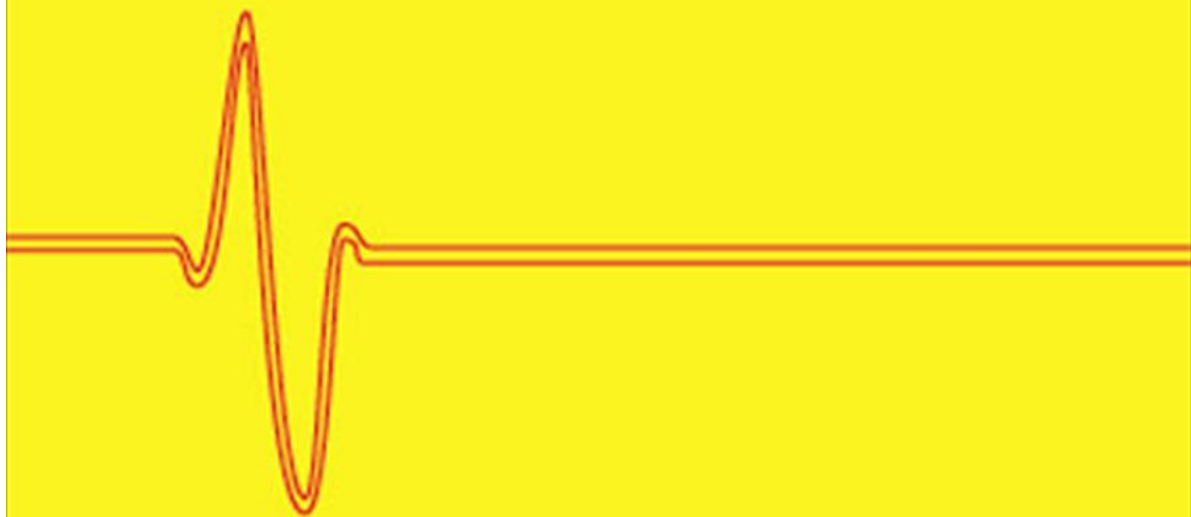


QS&R
Quaderni di Studi e Ricerche 2

**Vincenzo Cavaliere
Dario Rosini**

**Da amministratore a manager:
il dirigente pubblico nella gestione
del personale**



Firenze University Press

Vincenzo Cavaliere & Dario Rosini

**Da amministratore a manager:
il dirigente pubblico
nella gestione del personale
Esperienze a confronto**

Da amministratore a manager : il dirigente pubblico nella gestione del personale : esperienze a confronto / Vincenzo Cavaliere & Dario Rosini. - Firenze : Firenze University Press, 2002.

(Quaderni di studi e ricerche / Università degli Studi di Firenze, 2)

<http://epress.unifi.it>

ISBN 88-8453-041-5

351.1 (ed. 20)

Amministrazione pubblica - Personale

La presente pubblicazione costituisce un approfondimento del Working Paper n. 9 della collana Working Papers del Dipartimento di Scienze Aziendali dell'Università di Firenze pubblicato nell'anno 2000.

© 2002 by Firenze University Press

Firenze University Press

Borgo Albizi, 28

50122 Firenze, Italy

<http://epress.unifi.it>

e-mail: e-press@unifi.it

Sommario

1. Introduzione	.1
2. Management pubblico e management privato	.5
3. Il rapporto tra dirigente pubblico e potere politico ed il suo ricondursi alle problematiche delle relazioni tra assetto proprietario e assetto imprenditoriale	.11
4. Il passaggio da una cultura amministrativa ad una cultura manageriale	.15
5. Management pubblico: funzioni e ruolo organizzativo	.17
6. Il concetto di ruolo	.21
7. La risorsa umana nel settore pubblico: amministrazione e gestione del personale	.23
8. Il manager di linea e la gestione del personale	.29
9. L'analisi empirica	.43
10. Conclusioni	.81
Bibliografia	.83

1. Introduzione¹

Il problema della pianificazione e della gestione del potenziale umano negli Enti Locali ed in generale nelle organizzazioni pubbliche è molto critico sia in termini di performance aziendale che di performance di sistema.

Sebbene nelle attività economiche sia sicuramente molto più visibile il ruolo dell'impresa che non quello delle unità organizzative della pubblica amministrazione è possibile sostenere che la capacità competitiva delle imprese si fonda in misura significativa anche sulle prestazioni offerte dalle organizzazioni pubbliche.

La criticità del ruolo svolto da queste ultime, infatti, si evidenzia da un lato in relazione alle dinamiche evolutive dei mercati competitivi moderni che vedono sempre con maggiore intensità l'affermarsi dei fenomeni della globalizzazione e dell'internazionalizzazione delle imprese, e dall'altro, in particolare, in conseguenza dei processi di specializzazione delle attività produttive che tendono a concentrarsi, nelle diverse forme di impresa-rete, "distretti industriali" o aree sistema, in aree geograficamente definite.

Sui processi di globalizzazione così come sulle prestazioni di forme di aggregazioni, pur differenti nella tipologia di legami interorganizzativi, ha un impatto determinante proprio la qualità dei servizi pubblici.

I differenziali di competitività fra i diversi aggregati locali di imprese vengono, in ultima istanza, ad essere determinati dalla efficacia ed efficienza dei dipartimenti della pubblica amministrazione e degli Enti Territoriali, in quanto i prodotti ed i servizi offerti dalle imprese inglobano in varia misura il valore positivo o negativo dei servizi erogati dagli stessi enti pubblici².

Diventa prioritario allora, essere dotati di amministrazioni pubbliche che sviluppino una sempre maggiore capacità operativa, avvicinando lo Stato ai cittadini

¹ Il lavoro costituisce una prima parte dell'attività di ricerca svolta dagli autori presso il Dipartimento di Scienze Aziendali dell'Università di Firenze sotto la supervisione scientifica del Prof. Roberto D'Anna. Questo primo risultato, che è da considerarsi parziale, pur essendo il frutto di una comune attività di analisi e di ricerca, è possibile attribuirlo per le parti 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, a Vincenzo Cavaliere per le parti 8.1., 8.2., 8.3., 9.5., a Dario Rosini, la parte 9 e le conclusioni sono da attribuire ad entrambi. Gli autori ringraziano i docenti e i ricercatori del Dipartimento di Scienze Aziendali che, confrontandosi con spirito costruttivo, hanno contribuito a migliorare la qualità della presente pubblicazione. Gli autori sono particolarmente grati, inoltre, al Prof. Roberto D'Anna per la costante opera di stimolo alla ricerca, alla Prof.ssa Luciana Lazzeretti per avere "aperto" spazi di confronto scientifico attraverso l'idea dei Working Paper ed alla prof.ssa Carla Rampichini del Dipartimento di Statistica "G. Parenti" per le puntuali osservazioni sulla parte relativa alla elaborazione statistica dei dati.

² "La globalizzazione dei mercati e la conseguente internazionalizzazione delle imprese potrebbe far pensare ad un "diminuito" ruolo degli enti pubblici; sia quelli "centrali", Amministrazione dello Stato ed Enti Pubblici Nazionali; sia quelli locali quali Regioni, Comuni ed Enti Pubblici Territoriali in genere. COSTABILE M., MAZZEI R., 1992. In realtà sembra esserci un maggior peso che lo Stato è andato assumendo nell'economia globale del Paese. A supportare questa opinione/necessità vi è poi anche la dinamica della quota del reddito nazionale assorbita dal settore pubblico. Negli anni sessanta, nelle nazioni più sviluppate, tale quota era pari al 30%.

ed alle imprese secondo logiche tipiche dell'orientamento agli utenti/clienti (interni ed esterni).

La criticità di questo processo sembra, a nostro avviso, essere rappresentata dal ruolo di governo delle risorse, soprattutto di quelle umane, svolto dai dirigenti pubblici. Alle risorse umane, infatti, viene riconosciuto un ruolo chiave e particolarmente critico nella realizzazione delle logiche sopra menzionate.

È facile osservare che, estese o ridimensionate, le organizzazioni pubbliche avranno sempre un problema di produttività della risorsa umana che, nella produzione di servizi pubblici o privati, costituisce la principale fonte di costo e la principale componente della qualità e della quantità delle prestazioni fornite. La questione non è quindi eludibile e la costruzione di una cultura gestionale in ordine alle risorse umane resta una condizione necessaria, anche se non sufficiente, per affrontare con serenità e senza esasperazioni aziendaliste il tema dell'efficacia e dell'efficienza della Pubblica Amministrazione³.

La chiave di volta può essere costituita dalla capacità dei dirigenti pubblici di evolvere dall'approccio amministrativo/burocratico che ha caratterizzato il ruolo per lungo tempo, per arrivare ad una gestione "manageriale" delle risorse umane senza che questo alteri la natura pubblica del ruolo stesso.

Siamo infatti pienamente consapevoli che la rivitalizzazione del ruolo del dirigente pubblico non possa, e probabilmente non debba, essere mutuata per meccanica traslazione dai modelli delle aziende private.

Ciò nonostante, si pongono forti e rinnovate esigenze di "mettere a punto" modelli interpretativi e strumenti applicativi nell'ambito della gestione delle risorse umane, che siano in grado di innescare e/o supportare i processi di "modernizzazione amministrativa", di sviluppo e di riqualificazione professionale.

Sulla base di queste prime considerazioni ci siamo posti il problema della applicabilità di alcuni principi della "cultura manageriale" senza tralasciare la specificità delle "organizzazioni burocratiche". Ponendoci in un'ottica di management, e quindi affrontando una dimensione volutamente limitata, è nostra intenzione analizzare il ruolo di *governo delle persone* svolto dai dirigenti pubblici.

Agli inizi degli anni ottanta, successivamente al riconoscimento generale del mondo accademico e dei responsabili politici sugli eccessi di spesa dello stato del benessere, la quota era salita al 42,5%. Gli anni ottanta, un periodo di grandi cambiamenti per i mercati occidentali, (accelerazione delle deregolamentazioni ed integrazione economica su scala mondiale), hanno fatto pensare ad una riduzione del ruolo e del peso dello Stato (enti pubblici centrali, locali, aziende pubbliche, ecc.) nell'economia. Come risultato si è avuto, di contro, un aumento della presenza dello "Stato" che ha incrementato ulteriormente la sua quota al 45% del prodotto interno lordo. Negli ultimi anni il vento della globalizzazione ha soffiato ancora più forte, le logiche di mercato hanno ormai trionfato nei diversi paesi e costituito il punto di riferimento anche per le organizzazioni pubbliche. Lo Stato però è cresciuto ulteriormente sino ad arrivare ad una percentuale del 46% del prodotto interno lordo (The Economist, November 20th, 1997). Si evidenzia con forza quindi, la centralità dello Stato e delle diverse amministrazioni ed organizzazioni pubbliche che sovrintendono, coordinano, governano, dirigono con alterne vicende e con risultati non sempre valutabili, ed infine influenzano i processi di sviluppo economico nelle società avanzate.

³ Si veda in proposito COSTA G., DE MARTINO S., 1985, p. 1.

Dal punto di vista delle scelte teoriche di riferimento e dei temi di ricerca, i risultati che vengono di seguito presentati possono essere collocati all'intersezione delle seguenti aree di interesse:

1. le teorie sulle forme organizzative di tipo burocratico assunte dallo Stato e dai suoi apparati [Weber, 1922; Merton, 1940; Selznick, 1949; Gouldner, 1954; Crozier, 1963; Mintzberg, 1979] da un lato, e le origini teoriche delle idee che sono alla base dei tentativi di riforma delle amministrazioni pubbliche dall'altro [New Public Management, Osborne & Gaebler, 1992];
2. la progettazione delle posizioni individuali; le funzioni dei dirigenti pubblici ed i loro rapporti con la "proprietà" [Vacca, 1975; Mintzberg, 1979; D'Anna, 1984; Perrone, 1990];
3. le teorie motivazionaliste e le teorie sui ruoli manageriali [Drucker, 1954; Katz & Kahn, 1968; Mintzberg, 1973, Ruggiadini, 1978], in particolare il ruolo di "governo delle persone" svolto dal dirigente pubblico e più in generale dalla line;
4. gli approcci e le logiche di gestione delle risorse umane [Costa, 1997].

2. Management pubblico e management privato

Affrontare il tema del ruolo di governo delle persone svolto dal management pubblico evidenzia una distinzione e fa sorgere, nello stesso momento, la necessità di un chiarimento.

In ogni organizzazione, lo svolgimento delle attività produttive ed il raggiungimento dei suoi fini sono resi possibili dalla dinamica interazione dell'organismo personale⁴ con i processi di natura tecnico-economica.

Tale interazione viene ad essere influenzata da un lato dalla natura dell'attività e dei processi operativi, dalla tecnologia, dall'ambiente di riferimento (principi di funzionalità) e dall'altro, dalla fonte del potere decisionale che è correlata alla natura dell'istituto (principi istituzionali).

I teorici dell'organizzazione e delle scienze sociali hanno da sempre riconosciuto al mondo delle imprese private il prevalere della natura strumentale dell'attività aziendale su quella istituzionale. Al mondo delle aziende pubbliche, invece, tale riconoscimento si è prodotto solo di recente il che ha favorito il consolidarsi del modello organizzativo burocratico che si caratterizza per essere dotato di una sua razionalità interna (organizzazione come sistema chiuso) e che ha avuto in Weber uno tra i principali ispiratori⁵.

Il management pubblico implica, quindi, un confronto inevitabile con il management privato volto ad individuare le similitudini e le differenze relative alla diversa rilevanza delle variabili organizzative ed ai differenti tipi di problemi e solleva implicitamente la questione se la dicotomia pubblico-privato sia significativa anche per quanto riguarda la descrizione e l'analisi del ruolo di governo delle persone svolto dai dirigenti.

Nel tentare una classificazione delle principali linee di confronto è necessario tenere presente il fatto che l'ambiente di riferimento del management pubblico,

⁴ Occorre precisare che l'organismo personale può essere distinto nelle persone che, nelle diverse forme previste dagli ordinamenti locali, prestano la loro opera in forza esclusiva o almeno prevalente di un rapporto contrattuale (avente natura giuridico-economica), e nei soggetti che sono presenti nell'organizzazione in forza di una legittimazione di natura istituzionale. Tale differenza appare essenziale soprattutto in considerazione dei differenti ruoli giocati dalle due tipologie di soggetti, in particolare tra quelli che occupano "posizioni apicali" della struttura organizzativa pubblica e i rappresentanti della "proprietà" e dai conseguenti rapporti di influenza reciprocamente determinati. Affronteremo tale problematica nel paragrafo successivo.

⁵ Si veda in proposito BORGONOVÌ E., 1996, p. 246. Il modello della burocrazia introdotto da Weber è stato poi anche articolato da Mintzberg in burocrazia professionale e burocrazia meccanica, si veda in proposito MINTZBERG H., 1996. Studi recenti sulle organizzazioni burocratiche hanno prospettato un cambiamento di paradigma con lo sviluppo del New Public Management (NPM), approccio che ha interessato i processi di modernizzazione dei sistemi amministrativi pubblici che spinge verso il decentramento delle attività, l'esternalizzazione e l'adozione di modelli organizzativi più flessibili, l'inserimento di meccanismi di mercato. Non è obiettivo di questo lavoro analizzare e confrontare i contributi che i vari autori hanno portato al concetto di burocrazia ed al NPM. Ci preme però sottolineare come il NPM trova origini anche nei tradizionali approcci scientifici delle scienze comportamentali-amministrative e che esso, al contrario di quanto si è sostenuto, a nostro avviso non può essere considerato un vero e proprio cambiamento di paradigma.

sebbene sia riconosciuto come più prevedibile di quello privato, a nostro avviso appare più articolato e complesso in considerazione dei vincoli più restrittivi cui si trova assoggettato il sistema nel perseguimento dei suoi obiettivi e dei suoi fini ed alle relative modalità di conseguimento degli stessi.

Tradizionalmente la letteratura confronta il management pubblico e quello privato sulla base delle principali differenze ed analogie esistenti nei due tipi di organizzazioni.

Si evidenziano dal punto di vista analitico almeno quattro categorie di confronto:

- a) confronto relativo ai compiti ed alla “funzione di produzione”;
- b) confronto sui rapporti inter-organizzativi intrattenuti nell’ambiente economico operativo e con l’ordinamento giuridico in generale;
- c) confronto sui processi operativi e sulla formazione ed attuazione delle politiche gestionali;
- d) confronto sul ruolo del dirigente (manager) nella realizzazione dei processi di cui al punto precedente.

Gli ultimi due dei punti definiti allargano il confronto sulla questione relativa alla distribuzione delle competenze all’interno delle organizzazioni in tema di definizione ed attuazione delle politiche aziendali ed ai gradi di libertà del management pubblico. Infatti, nelle organizzazioni pubbliche tale aspetto si sovrappone ad un problema molto importante e delicato, quello cioè del rapporto tra il management ed il potere politico⁶.

Ci soffermeremo ora brevemente sui primi due dei punti richiamati lasciando i paragrafi successivi per una trattazione più approfondita degli altri.

Il confronto relativo ai compiti ed alla “funzione di produzione” richiama l’attenzione sugli elementi di classificazione di un’organizzazione pubblica. Una parte della dottrina sostiene che un’organizzazione si caratterizza come pubblica per il suo status legale⁷ e per il fatto di perseguire, nello svolgimento della propria atti-

Per chi volesse approfondire gli argomenti rimandiamo per la burocrazia a WEBER M., 1958; WEBER M., 1961; WEBER M., 1966; CROZIER M., 1978; GOULDNER A.W., 1970; MERTON R.K., 1940; SELZNICK P., 1974; BONAZZI G., 2000; COSTA G., DE MARTINO S., 1985, p. 1. Interessante si presenta poi, una rilettura del contributo weberiano fatta da CLEGG S.R., 1995. Per il NPM si rimanda a OSBORNE D.E., GAEBLER T., 1993; AUCOIN P., 1995; BORINO S., 1995; OECD, 1995; GRUENING G., 1998; BARZELAY M., 1992; e altri.

⁶ Affronteremo, quindi, il problema inserendolo nel più ampio discorso del ruolo del manager pubblico e del rapporto con la “proprietà”.

⁷ Il criterio della qualificazione giuridica per riconoscere una organizzazione come pubblica è stato da più parti considerato limitativo. In base a questo criterio, se un’organizzazione ha uno status giuridico pubblico allora è considerata pubblica, altrimenti è vista come privata. L’esempio più evidente sono gli istituti pubblici territoriali. In Italia essi sono: Stato, Regioni, Province e Comuni. In realtà, accade che organizzazioni aventi natura privata cadano sotto il controllo della sfera pubblica (basti pensare al sistema delle partecipazioni

vità⁸, fini di carattere pubblico che avrebbero effetti più vasti sul sistema socio-economico di quelli perseguiti dalle organizzazioni private⁹.

Le attività finalizzate, poi, nelle organizzazioni pubbliche si caratterizzerebbero per un duplice livello di risultato. Il primo è relativo ai processi di trasformazione degli input in “realizzazioni” (risultati immediati), che ritroviamo anche nel privato; il secondo è costituito dall’impatto e si riferisce alla trasformazione delle realizzazioni in “effetti” sul tessuto economico e sociale¹⁰.

In quest’ultimo caso si evidenzia la strumentalità del primo livello sul secondo. Nelle organizzazioni pubbliche, inoltre, l’*impatto* assumerebbe un ordine di prevalenza e di priorità superiore delle realizzazioni¹¹.

Un ulteriore elemento da considerare riguarda i concetti di efficacia e di efficienza organizzativa. Appare evidente l’applicabilità delle due nozioni tanto alle organizzazioni private quanto a quelle pubbliche. Entrambe, infatti, operano in un mondo di risorse limitate e di risultati determinati, o almeno determinabili, il che porta a porre il problema fondamentale della teoria organizzativa: la valutazione

statali che in Italia ha avuto un peso molto rilevante). Si è quindi cercato di integrare il criterio con quello che considera come discriminante il fatto che sia pubblico il soggetto economico, cioè il “soggetto” da cui hanno in definitiva origine gli indirizzi massimi della conduzione d’impresa unitamente alla finalità di lucro dell’organizzazione stessa. Esistono, però, realtà private (come le associazioni, le fondazioni, le cooperative, ecc.) che non hanno come fine ultimo il profitto; al contrario tali organizzazioni, costituenti il cosiddetto terzo settore o settore no-profit, indipendentemente dalla loro origine (religiosa, politica, sindacale), perseguono fini che si avvicinano molto di più a quelli propri dell’intervento pubblico. Il confine tra pubblico e privato diventa, allora, come si può ben capire, abbastanza incerto e non determinabile in maniera sufficientemente oggettiva. Ogni tentativo di fare una distinzione non è né netta né significativa. Ci saranno sempre delle gradazioni, dei casi ibridi e aree grigie.

⁸ Ai fini della presente analisi inoltre, è utile specificare sin da ora che quando parleremo di ente, organizzazione o amministrazione pubblica, soprattutto per la parte empirica, faremo principalmente riferimento, anche se non esclusivamente, agli istituti pubblici territoriali i quali possono essere visti nella loro natura di aziende composte democratiche Essi, costituendo la struttura organizzativa fondamentale di una collettività nazionale, sono presenti in ogni paese. Per azienda composta si intende una azienda che si qualifica, al medesimo momento, per i processi di erogazione e di produzione che in essa si sviluppano ed i cui risultati, di conseguenza, sono percepibili sia sul piano dell’entità del reddito, sia su quello del raggiungimento degli altri obiettivi quali-quantitativi che ne orientano l’operare. Il termine “democratiche” fa invece riferimento agli enti di natura elettiva che si distinguono dalle aziende strumentali, cioè dalle specifiche organizzazioni autonome allo scopo create, in quanto considerate maggiormente idonee a fornire risposte adeguate alle necessità d’intervento in campo economico per soddisfare i bisogni delle collettività di riferimento. FARNETI G., 1995, pp. 11-12. Ciò non significa che le nostre considerazioni non possano essere estese ad altre tipologie di organizzazioni pubbliche ma che questo può essere fatto con le dovute cautele e sulla base di verifiche empiriche.

⁹ Si veda in particolare GIBERT P., 1987, p. 47; TARADEL A., 1992.

¹⁰ Rebora, in proposito, parla di “efficacia sociale”, Della Rocca di “adeguatezza”. REBORA G., 1987; DELLA ROCCA G., 1987. In particolare, la valutazione dell’impatto non si presta facilmente ad un giudizio oggettivo in quanto riguarda in genere più di un aspetto ed i fenomeni interessati sono abbastanza complessi. Si pensi ad esempio alla difficoltà di dover misurare l’impatto della costruzione di un nuovo aeroporto o di un’autostrada. Entrano in gioco aspetti come il miglioramento della viabilità, gli aspetti ecologici, l’impulso ad industrie circostanti, l’aumento dell’inquinamento acustico e dell’aria per i residenti, e quant’altro.

¹¹ Si veda GIBERT P., 1987.

delle configurazioni di divisione del lavoro e di coordinamento. A tale problema si applicano quindi i concetti di efficacia (interessa raggiungere certi risultati – anche se non necessariamente prestabiliti a priori – e non qualunque output) e di efficienza (a parità di risultati interessa distinguere tra soluzioni che impiegano maggiori o minori risorse). Efficacia ed efficienza, inoltre, per essere gestiti devono essere oggetto di valutazione¹². È quest'ultima che, a nostro avviso, può mostrare invece differenze rilevanti.

Nelle organizzazioni private la valutazione dell'efficienza e dell'efficacia viene "lasciata al mercato" che determina direttamente in ultima istanza la competitività di un'impresa, dei suoi prodotti/servizi offerti e quindi anche dell'operato dei manager.

Nelle organizzazioni pubbliche la valutazione da parte dell'utenza non assume, sicuramente non ha assunto nel passato, la stessa forza e lo stesso significato che il giudizio del cliente ha per le organizzazioni private.

Un analogo discorso può essere evidenziato per la produttività. Paradossalmente il sistema dei finanziamenti/investimenti pubblici incentiva comportamenti a volte diametralmente opposti a quelli coerenti con gli obiettivi e le finalità da raggiungere, o con i risultati conseguiti.

Vale a riguardo, anche per le nostre realtà, quanto sostenuto da Osborne e Gaebler¹³:

Di fatto le scuole, gli uffici preposti all'assegnazione dei sussidi di disoccupazione ed i dipartimenti di polizia tipicamente ottengono di più quando falliscono nel loro intento: quando gli allievi hanno scarsi risultati, quando le liste di disoccupazione si allungano, quando il tasso di criminalità cresce.

Secondo alcuni il circolo vizioso che si verrebbe a creare porterebbe i manager pubblici a considerare un limite inferiore di (im)produttività più basso rispetto ai loro colleghi privati¹⁴.

Il secondo dei punti di confronto richiamati muove dalla considerazione che le organizzazioni pubbliche sono inserite in un contesto più vasto, il settore pubblico di uno stato appunto, che ha caratteristiche differenti rispetto a quello in cui mediamente operano le organizzazioni private. Almeno due di queste ci sembrano rilevanti ai fini della nostra analisi: le interdipendenze interorganizzative ed il condizionamento da parte dell'ordinamento giuridico sull'azione manageriale.

Relativamente a quest'ultimo punto appare abbastanza evidente che i manager pubblici sono soggetti a condizionamenti legislativi tali da limitare a volte l'azione manageriale e/o ridurla ad attività procedurale o di routine. L'esistenza di forme di

¹² Si veda in proposito GRANDORI A., 1995.

¹³ OSBORNE D.E., GAEBLER T., 1995, p. 186.

¹⁴ Allison afferma: "Governmental managers rarely have a clear bottom line, while that of a private business manager is profit, market performance, and survival", ALLISON G.T., 1992.

controllo basate su regole rigide e sulla gerarchia rischiano, infatti, di causare “conseguenze inattese”, o di paralizzare l’attività dell’organizzazione stessa. Molti sono stati, su questo punto, i contributi che hanno evidenziato i limiti ed i circoli viziosi della burocrazia¹⁵.

Le interdipendenze interorganizzative sollevano la questione dei sistemi di organizzazioni; le organizzazioni pubbliche non sono delle strutture gerarchiche unitarie. Esse sono sistemi multi-organizzativi, sono cioè costituiti da reti di organizzazioni interdipendenti. L’area critica del manager pubblico, quindi, è la gestione delle interdipendenze interorganizzative e non solo intraorganizzative. Lo stesso concetto di “Public Governance”, sottolinea la necessità di guidare le attività di vere e proprie reti di organizzazioni pubbliche più che di singole organizzazioni.

Il confronto e la distinzione tra azione posta dal manager pubblico ed azione attuata dal manager privato è rilevante nelle situazioni nelle quali i tentativi da parte delle singole organizzazioni di perseguire i loro fini, indipendentemente da quello che stanno attuando gli altri, risulta autodistruttivo e controproducente dal punto di vista della performance del sistema.

Le azioni razionali, se prese individualmente, interagiscono dando vita ad un risultato collettivo (pubblico) irrazionale¹⁶.

Lo studio di questo problema e le sue implicazioni manageriali non sono state completamente esplorate dalla letteratura. L’analisi forse più estesa la ritroviamo nell’economia della *public choice* che, però, fondando le proprie argomentazioni sulle assunzioni riduttive dell’individualismo, della razionalità e dell’interesse individuale non riesce a contribuire in maniera rilevante alla risoluzione dei problemi di comprensione dell’azione del manager pubblico.

L’economia della *public choice*, sostengono Metcalfe e Richards, dando priorità agli obiettivi definiti internamente nega la dipendenza del raggiungimento dell’obiettivo dalle condizioni ambientali. Queste ultime, però, non sono esterne e date ma sono il prodotto dell’interazione tra le organizzazioni costituenti.

C’è stato così chi ha proposto una linea di attacco al problema diversa distinguendo i problemi strutturali da quelli operativi, routinari o incrementali e dal bisogno di azioni concrete per affrontarli¹⁷.

Ciò che caratterizza il manager pubblico è un esplicito riconoscimento della responsabilità di trattare problemi che hanno riflessi strutturali a livello generale di sistema. Ciò non equivale a negare l’esistenza di un ruolo imprenditoriale del management nella gestione delle organizzazioni pubbliche o che modelli e tecniche di gestione tipiche delle imprese non possano essere applicate. Al contrario,

¹⁵ Ci riferiamo in particolare agli autori del filone burocratico che hanno criticato la burocrazia Weberiana, proponendo soluzioni alternative ed in particolare a Merton, Gouldner, Selznick e Crozier. Per una sintesi dei loro contributi si rimanda a BONAZZI G., 2000; ISOTTA F., 1996.

¹⁶ Si veda in proposito METCALFE L., RICHARDS S., 1993, p.114.

¹⁷ BUCKLEY W., BURNS T.R., MEEKER D., 1974.

questi possono avere un ruolo importante per riuscire ad avere effetti migliorativi nei casi in cui non emergono problemi di natura strutturale del sistema.

Il management privato tratta la sua situazione operativa come un set di opportunità e vincoli dati esternamente e formula politiche all'interno di questo quadro.

Il management pubblico considera la situazione come una rete di relazioni tra organizzazioni che può essere modificata attraverso una azione coordinata.

Questa "interdipendenza" è generalmente assente nelle organizzazioni private a meno che non si sia in presenza di Gruppi, di forme di impresa-rete, "distretti industriali" o aree sistema.

3. Il rapporto tra dirigente pubblico e potere politico ed il suo ricondursi alle problematiche delle relazioni tra assetto proprietario e assetto imprenditoriale

Nelle imprese private il soggetto titolare del capitale di rischio generalmente si caratterizza per una funzione di *controllo passivo*¹⁸ sulla direzione, nel senso che limita la sua “azione” sull’organo di governo al controllo *sussequente*, non continuativo, e soprattutto non intrusivo.

Di contro nella pubblica amministrazione così come anche nelle “imprese pubbliche” il confine tra le rispettive aree di competenza appare sfumato. Esiste in sostanza una zona grigia, che rende più facilmente praticabile un *controllo attivo* da parte dei politici (rappresentanti dell’ente pubblico proprietario del capitale).

In questa situazione il soggetto economico interviene direttamente nella formulazione delle politiche gestionali, che spetterebbero per definizione agli organi dirigenziali, influenzando anche i processi operativi. Tale situazione genera incertezza sui ruoli, ambiguità, rimpalli di responsabilità, inefficienze, situazioni tutte che incidono negativamente sulla gestione dell’apparato organizzativo.

Precisiamo che nella nostra impostazione soggetto economico ed organo imprenditoriale sono considerate figure distinte, organi diversi, come sono da considerare diversi anche i rispettivi comportamenti¹⁹.

A tal proposito è interessante evidenziare quanto sostiene il D’Anna relativamente al problema del rapporto fra vertice imprenditoriale (management) e potere politico con riferimento alle imprese pubbliche²⁰:

Il rapporto fra vertice imprenditoriale e potere politico nell’impresa pubblica è stato più volte affrontato²¹ e si sono messi in risalto i pericoli della intromissione delle forze politiche in questioni aziendali, la cui soluzione appare più coerentemente affidabile ai manager professionisti.

E la prova di tale “scomoda intromissione” è determinata apparentemente dagli ampiamente discussi “rituali” che portano alla nomina degli amministra-

¹⁸ Relativamente al tipo di controllo in questione sembra utile riportare il pensiero dell’Autore cui facciamo riferimento: “Dagli interessi dominanti espressi dal capitale di rischio derivano gli orientamenti generali, cioè di fondo, cui si vuole sia ispirata l’attività imprenditoriale. Più forti sono quegli interessi, maggiori le cariche di tensione ad assumere un effettivo «controllo» sull’organismo impresa [...] Da ciò il diverso grado di intensità e la diversa forma di intervento con cui il soggetto economico [...] esercita tale controllo. Si spinge dal controllo «attivo» [...] quando assume il potere imprenditoriale in via esclusiva ed egemonica, oppure quando fattivamente vi partecipa; rimane sul piano del controllo «passivo», quando in piena separazione fra proprietà e direzione, fra rischio economico e potere imprenditoriale, fra schemi di comportamento propri dei titolari del capitale e schemi di comportamento propri del governo d’impresa, si riserva il controllo – reale o formale - «sussequente»...”, cit. in FAZZI R., 1982, I, pp. 63 e segg.

¹⁹ Tale interpretazione viene mutuata da FAZZI R., 1982, I, pp. 64 e segg.

²⁰ D’ANNA R., 1984, pp. 29 e segg.

²¹ Si leggano, ad esempio, le interessanti considerazioni svolte da VACCA S., 1975, pp. 35 e segg.

tori e dei dirigenti delle imprese da parte del potere politico.

A nostro avviso, tuttavia, i contrasti relativi a dette nomine e la conseguente “lottizzazione” che si verifica²² non determinano automaticamente una intromissione nel senso in precedenza specificato. Difatti, anche nelle imprese private i dirigenti sono scelti in genere dalla proprietà, con procedure meno macchinose ma meno esposte al giudizio esterno di quanto avvenga nella sfera pubblica.

È certo come, all’atto della investitura del dirigente (“pubblico” o “privato” che sia), si individui una relazione “di fiducia” fra “investitore” ed “investito”, tanto che il secondo può essere posto in una posizione di subordine rispetto al primo. Ma se fra i motivi della scelta prevalgono valutazioni tecnico-professionali, non vi è dubbio che il dirigente abbia la possibilità di svolgere la funzione affidatagli da professionista, rivendicando un’adeguata autonomia per quanto concerne le decisioni connesse alla posizione che riveste.

Il punto di riflessione del rapporto in oggetto appare in realtà riconducibile alla problematica del rapporto proprietà-vertice imprenditoriale che si ritrova anche nelle aziende private ed alle rispettive funzioni e ruoli²³ ed in particolare alla necessità di mantenere un carattere squisitamente tecnico a tale rapporto ciò al fine di rafforzare l’indipendenza e l’autonomia del manager il quale dovrà ricevere l’assenso della proprietà solo sulle decisioni di larga massima che nelle impresa pubblica o nell’ente pubblico incidono sul ruolo economico-sociale dell’organizzazione. Tali decisioni nella loro impostazione programmatica e nella loro realizzazione, andranno affidate esclusivamente alla competenza tecnica del manager medesimo.

È altresì indubbio però che l’attività dei manager risulta in ogni caso vincolata dagli orientamenti derivanti dal potere politico, essendo l’ente pubblico collocato in un ambiente dove assume una posizione più o meno “centrale”²⁴, tale da provocare l’interessamento di una serie di forze che gli attribuiscono responsabilità di vario tipo, in ordine al progresso della società.

Il manager pubblico sarà quindi impegnato a rendere compatibile l’esigenza di economicità dell’organizzazione pubblica con le finalità proprie della stessa e tale compatibilità potrà anche essere soggetta a considerare esigenze che vanno fuori sia dalle logiche di economicità che dalle finalità stesse dell’organizzazione pubbli-

²² Sulla influenza della lottizzazione e sul comportamento dei manager pubblici si veda GRASSINI F., 1983, p. 643.

²³ Si veda in proposito FAZZI R., 1982.

²⁴ Quanto detto può trovare applicazione anche per le imprese. Da più parti si afferma come l’impresa, sia la “cellula fondamentale” della società e l’elemento principale dello sviluppo di questa e del conseguente “miglioramento della qualità della vita”. Ciò conduce ad attribuire all’impresa stessa una elevata responsabilità sociale, in parte smentita da alcuni studiosi, fra cui Ansoff, secondo il quale l’impresa è una parte del sistema, e come tale deve mantenere un rapporto funzionale con le altre parti le quali rivestono pure notevoli ruoli. Sull’argomento si sofferma efficacemente WESS D., 1977.

ca. In aggiunta, si possono avere comportamenti “patologici” anche da parte della sfera manageriale. Quest’ultima, infatti, potrebbe risultare lontana dall’essere imparziale e impersonale come teorizzato a suo tempo da Weber.

4. Il passaggio da una cultura amministrativa ad una cultura manageriale

Di fronte alle pressioni cui i settori pubblici dei vari paesi sono sottoposti, emerge una sensazione generale di “crisi dello stato” intesa come discrepanza crescente tra tali pressioni e le limitate capacità di risposta da parte dell’apparato pubblico in termini istituzionali e soprattutto economico-organizzativi²⁵.

Tuttavia in alcuni paesi, specialmente nell’Europa settentrionale, si sono avuti o si stanno attuando dei processi di riforma che cercano di adeguare la sfera pubblica alle sollecitazioni a cui è soggetta.

Questi tentativi si basano in larga parte sul passaggio da una gestione amministrativa ad una gestione di tipo manageriale degli enti pubblici. Alla base di questa evoluzione gestionale c’è una logica manageriale-imprenditoriale che implica la capacità di organizzare in maniera efficiente ed efficace i processi di soddisfacimento dei bisogni dell’utenza e di miglioramento dell’erogazione dei servizi pubblici. Gli aspetti che la caratterizzano sono:

- a) l’organizzazione dei processi di produzione-erogazione attraverso una combinazione razionale dei vari fattori produttivi, cioè attraverso la creazione dei ruoli di coordinamento delle risorse (umane e materiali) e di responsabilità sui risultati all’interno delle varie organizzazioni;
- b) la capacità di essere in grado di cogliere le evoluzioni dell’ambiente di riferimento e quindi di saper leggere e soddisfare le esigenze dei cittadini utenti in maniera appropriata;
- c) la creazione di un sistema di scambi con i terzi favorevole all’ente stesso attraverso la cura di aspetti quali garanzia, assistenza, tempi di consegna e qualità, oltre al prezzo, nei rapporti di fornitura, e di chiarezza, cortesia, immagine e disponibilità, al momento dell’erogazione.

L’evoluzione verso aspetti “manageriali” della cultura organizzativa porta alla necessità di ripensare ad esempio il concetto di controllo burocratico²⁶, che affonda le sue radici nel modello di burocrazia di Weber (come sistema di organizzazione razionale).

L’idea del passaggio da una cultura amministrativa ad una cultura manageriale non deve tuttavia trarre in inganno. Come abbiamo già sostenuto nel primo para-

²⁵ COSTA G., DE MARTINO S., 1985, p. 19.

²⁶ Per controllo si intende il sistema di analisi, valutazioni, decisioni ed azioni tramite cui gli organi di una organizzazione complessa guidano l’attività amministrativa, propria e di altri organi, verso il raggiungimento delle finalità. Nelle organizzazioni complesse (essendo queste ultime caratterizzate da molteplici operazioni e gruppi di operazioni di cui sono responsabili vari organi) è infatti necessario un esplicito sistema di regole e di strumenti capace di tradurre le decisioni in effettive azioni e di stimolare le persone ad assumere comportamenti coerenti con i fini da conseguire. BORGONOV E., 1992.

grafo, il fatto che una cultura di tipo manageriale sia già ampiamente diffusa nel settore privato non deve costituire il presupposto che giustifica una indiscriminata utilizzazione, nel settore pubblico, delle metodologie e degli strumenti già adottati nelle organizzazioni private; anzi è implicita, nel concetto di cultura manageriale, la necessità di tenere ben presenti le peculiarità e le differenze del management pubblico rispetto a quello privato, sia in fase di definizione dei metodi da utilizzare che in fase di valutazione e verifica dei risultati.

Questa precisazione è oltremodo necessaria in quanto in non pochi casi, sulla base della falsa equazione “pubblico = inefficienza”, le riforme del settore pubblico sono avvenute attraverso un utilizzo massiccio di tecniche manageriali e di concetti già pronti, “importati” dal settore privato²⁷.

Le convinzioni alla base di questi processi di riforma del settore pubblico sembrano non tener conto del fatto che le differenze con il management privato sono abbastanza evidenti ed importanti, almeno fino al punto di non permettere una applicazione libera degli strumenti e delle tecniche usate dalle imprese private. In particolare, contrasta con questo approccio la convinzione diffusa nell'Europa continentale che il management pubblico non sia solo una questione di efficienza ed efficacia interne alle singole organizzazioni, ma anche di legalità e di legittimazione di valori diversi da quelli strettamente aziendali.

²⁷ Per identificare questo fenomeno che caratterizza i settori pubblici di vari paesi (come gli USA e la Gran Bretagna, ad esempio), Kickert parla di “public managerialism”. Egli, come anche Kooiman e van Vliet, contrapponendo a tale fenomeno il concetto di “Governance”, intende sottolineare la necessità di perseguire una razionalità di tipo esterno che sia coerente con i cambiamenti dell'ambiente politico e sociale, con la complessità dei molti e differenti attori che caratterizzano tale ambiente (istituti pubblici territoriali, istituzioni sociali, gruppi d'interesse, partiti politici, aziende private, eccetera) e con una partecipazione attiva degli stessi. KICKERT W.J.M., VAN VOUGHT F. A. (ed. by), 1995, p. 199. Si veda anche KOOIMAN J., VAN VLIET M., 1993.

5. Management pubblico: funzioni e ruolo organizzativo

La logica che ha guidato sino ad ora la nostra analisi sul management pubblico ha seguito l'approccio classico dell'organizzazione. Abbiamo in sostanza evidenziato le condizioni di sistema sotto le quali operano gli attori, ed i vincoli cui l'attività dei dirigenti è sottoposta. Abbiamo voluto, inoltre, sottolineare e soffermare la nostra attenzione sulle funzioni dei dirigenti.

Se osserviamo il concreto operare dei dirigenti, però, l'approccio utilizzato non riesce a spiegare con completezza l'attività del manager. In sostanza l'approccio per funzioni ripropone e solleva una delle critiche mosse da alcuni autori proprio alla scuola classica: la completa corrispondenza delle funzioni con i contenuti concreti dell'attività dei manager e quindi la capacità delle stesse di rappresentarne il comportamento effettivo, l'azione organizzativa²⁸.

L'argomentazione sembra essere giustificata più per i manager pubblici che per quelli privati. Portato alle estreme conseguenze l'approccio sembra non lasciare spazio a comportamenti individuali o a leadership significative, nel senso di agire superando le regole formali e le obbligazioni di un'organizzazione²⁹.

Pfeffer in particolare evidenzia l'apparente fallimento degli studi sulla leadership nel raggiungimento di risultati concreti e ascrive a ciò il ristretto centro di attenzioni degli studi stessi³⁰.

La relazione tra gli attori ed il sistema è tuttavia, per definizione, una relazione dinamica. Il dilemma attori-sistema è arduo da risolvere in teoria e persino più difficile da affrontare in analisi empiriche.

Vi sono comunque alcuni suggerimenti su quella che potrebbe essere la strada da intraprendere; una di queste è lo studio su come i ruoli degli attori significativi sono svolti ed un'altra è quella che studia gli attori ed i sistemi nel tempo³¹.

In sostanza l'applicazione del concetto di ruolo organizzativo aiuta a mettere in relazione, ad integrare, l'ordine sociale con le caratteristiche ed il comportamento dell'individuo in modo tale che i leader abbiano la "libertà di agire" e, allo stesso tempo, siano socialmente vincolati. La nostra analisi empirica si basa proprio su questo presupposto teorico.

In tal modo si cerca di superare il dilemma della descrizione dei sistemi senza spazio per gli attori e l'approccio degli attori con insufficiente attenzione per il contesto.

Un'ulteriore considerazione ci sembra importante.

²⁸ Si veda in proposito MINTZBERG H., 1981. L'autore riprendendo l'approccio per funzioni della scuola classica sostiene che questo non spiegherebbe ciò che i manager fanno realmente. Mintzberg arriva a sostenere che le funzioni indicate dalla teoria amministrativa sono mito o folklore, mentre la realtà è meglio rappresentata da un insieme di ruoli. Si veda in proposito anche ISOTTA, F. 1996.

²⁹ KATZ D., KAHN R.L., 1968.

³⁰ PFEFFER J., 1977.

³¹ POOLE M.S., VAN DE VEN, A., 1989. In aggiunta si veda KATZ D., KAHN R.L., 1968.

Alcuni ricercatori ritengono che l'approccio per funzioni e quello per ruoli siano da considerare antitetici. Secondo altri, invece, non siamo in presenza di diversità insuperabili, ma addirittura di approcci complementari, che si completano. Ci sembra di poter condividere quest'ultima impostazione.

Le specifiche e concrete attività dei manager descrivono le modalità di svolgimento delle funzioni; in altri termini queste sono gli scopi ai quali è orientata, consapevolmente o inconsapevolmente, la molteplicità delle attività del manager³².

Il ruolo del manager pubblico, quindi, può essere visto in relazione ed integrazione alla funzione direzionale che è chiamato a svolgere, cioè quella funzione relativa all'attuazione delle politiche miranti al raggiungimento degli obiettivi strategici posti dai politici³³. Le problematiche che devono essere affrontate affinché tale funzione venga esplicata efficacemente sono:

- a) lo sviluppo delle dinamiche di interazione-influenza con l'ambiente di riferimento;
- b) la capacità di attrazione, mantenimento e sviluppo delle risorse e la gestione del rapporto risorse-risultati-finalità³⁴;
- c) la gestione dell'incertezza.

Poiché la funzione direzionale (o di management) e quella istituzionale costituiscono insieme il "governo dell'istituto pubblico", la distinzione di competenze tra amministratori e dirigenti non è così netta come potrebbe apparire a prima vista. In effetti, essendo gli organi elettivi responsabili della funzione istituzionale (cioè della gestione del rapporto tra risorse e soddisfacimento dei bisogni pubblici secondo i criteri di efficacia sociale) e garanti degli aspetti di decisione formale e di gestione del consenso, devono stimolare e controllare l'esercizio della funzione direzionale da parte dei manager nel rispetto della diversità di ruolo. Allo stesso tempo, pur essendo il momento di indirizzo delle politiche chiaramente riconducibile agli organi politici, la necessità di dominare le differenti fasi in cui si articola la scelta strategica stessa (riconoscimento del bisogno, diagnosi del problema, identi-

³² Alcune analisi empiriche sembrano in effetti dimostrare che il lavoro manageriale varia in relazione all'area funzionale (KATZ D., 1974; MINTZBERG H., 1980). Un contributo interessante in questo senso è fornito anche da PAOLILLO J. G. P., 1987.

³³ "Il compito vero dei manager (...) si identifica nell'apporto a conseguire i fini istituzionali. Essi non sono dei tecnici, degli specialisti con un compito professionale limitato; essi divengono corresponsabili della realizzazione degli obiettivi di fondo, dell'andamento complessivo dell'istituto, del mantenimento e dello sviluppo delle sue risorse". Citazione ripresa da REBORA G., 1986, p. 18.

³⁴ La semplificazione più diffusa relativamente a tale aspetto ritiene che essa si occupi soprattutto di tematiche organizzative e relative al personale. Tuttavia, il perseguimento delle finalità dell'istituto comporta in realtà l'espletamento ed il dominio, simultaneo e complementare, di processi: (i) tecnici, (ii) organizzativi, (iii) amministrativi, (iv) economici. Conseguentemente, la direzione dell'azienda richiede competenze, ruoli, sistemi di gestione, in una sola parola "requisiti", differenziati ed idonei a presidiare l'insieme di tali aspetti salvaguardando le caratteristiche di unità della stessa. VALOTTI G., 1992, p. 69.

ficazione di modalità risolutive, valutazione e selezione delle alternative, attuazione) impone una partecipazione dell'anima tecnica in termini di:

- a) ricezione e decodifica dei segnali ambientali;
- b) predisposizione di un quadro organico di informazioni sulla realtà di riferimento;
- c) sviluppo di analisi sulle esperienze similari e sulla comparazione di ipotesi differenziate;
- c) esame delle modalità di trasferimento all'organizzazione dei nuovi indirizzi delineati.

In questa interazione continua, le funzioni direzionali ed operative sono per loro natura subordinate a quelle strategiche; ma ciò non vuol dire che i manager pubblici siano subordinati al potere politico. Se così fosse, verrebbe meno il loro ruolo.

La tendenza che si è affermata di recente in Italia di richiedere ai politici delle competenze di tipo tecnico può essere vista come un indicatore del verificarsi della situazione sopra descritta. Ovviamente ciò non significa che il possesso di conoscenze tecniche da parte dei politici sia di per sé nocivo, ma piuttosto che tali conoscenze debbano essere usate esclusivamente come strumenti, per interpretare in maniera migliore il loro ruolo strategico.

L'incomprensione sui rispettivi ruoli si manifesta, nella realtà, con comportamenti "tipici" delle due sfere: i manager tendono ad accusare i politici di indebite intromissioni, incompetenza tecnica, e violazione di norme; questi ultimi a loro volta rispondono accusando la controparte di inerzia, di incapacità di comprendere ed affrontare i problemi e di burocratizzazione³⁵.

³⁵ Farneti, con riferimento all'anima politica e a quella tecnica, afferma: "Le due anime possono sovrapporsi o variamente combinarsi, ma devono sempre essere presenti. L'assenza della prima significa mancanza di progettualità, di propensione al rischio, di carica innovatrice, di elaborazione strategica; l'assenza della seconda richiama comportamenti basati sull'intuizione e non sulla razionalità, mancanza di una visione sistemica, incapacità a perseguire l'efficienza nelle diverse funzioni aziendali, sottovalutazione della necessità di sviluppare le risorse umane e, nel contempo, di percepire le interazioni con l'ambiente"; ed ancora: "Nell'azienda pubblica di successo (...) le due anime devono convivere in una fortunata simbiosi". FARNETI G., 1995, pp.13, 51.

6. Il concetto di ruolo

Avendo proposto la teoria dei ruoli come strumento per risolvere il dilemma attori-sistema, appare opportuno cercare di approfondire la natura del ruolo.

Il lavoro manageriale si presenta con una serie di aspettative comuni e di vincoli all'interno dei quali il manager deve operare; questi ultimi tendono ad essere interiorizzati da parte dell'attore organizzativo e ad influenzarne i processi di scelta (Stewart, 1967) e quindi l'azione. Ne consegue che il comportamento di un individuo all'interno dell'organizzazione è regolato anche e soprattutto dal ruolo ricoperto.

Un ruolo è un modello di comportamento che soddisfa le esigenze e le aspettative del gruppo nei confronti dell'individuo³⁶. Queste aspettative si riferiscono in genere alla funzione specifica che ricorrentemente deve svolgere colui che ricopre il ruolo (Gross, Mason e McEachem, 1964; Katz and Kahn, 1966; Ruggiadini, 1979).

Alla base del concetto di ruolo vi è la necessità umana di cooperare, attraverso la divisione dei compiti, tra i diversi soggetti che appartengono ad un gruppo, un'organizzazione, o un'unità organizzativa per raggiungere un risultato che altrimenti non sarebbe conseguibile.

Nell'ambito di questa attività cooperativa, il gruppo formula una serie di aspettative di comportamento nei confronti di ogni partecipante e le stesse vanno a costituire il "ruolo" di ciascuno³⁷.

Tali aspettative sono tendenzialmente indipendenti dalla personalità dell'individuo, anche se l'individuo poi, al momento in cui assume il ruolo le adatta in base a come le percepisce, in relazione a quelle che sono le sue aspettative, alla situazione specifica e, non ultimo, in relazione al suo sistema di risorse individuali possedute e prospettico³⁸.

Il comportamento individuale è, quindi, condizionato dall'efficacia con cui si svolge il processo di assunzione dinamica del ruolo che in letteratura viene rappresentato da alcune fasi logiche (Katz and Kahn, 1966):

- a) Emissione delle aspettative di ruolo da parte del gruppo, attraverso processi di influenza che si realizzano tramite processi di comunicazione;

³⁶ Con il termine generico gruppo si fa qui riferimento a quello che Merton chiama "the role set", l'insieme delle persone cioè con le quali il manager è in contatto e che hanno degli interessi e delle aspettative verso la sua azione sul lavoro. MERTON R.K., 1957.

³⁷ È di Gross la definizione di ruolo come "a set of expectations". GROSS N., MASON W.S., MCEACHERM A., 1964, p. 60.

³⁸ Afferma al riguardo Mintzberg: "People are not neutral when they take on a new managerial job, mere putty to be molded into the required shape." MINTZBERG H., 1994, p. 12.

- b) Assunzione del ruolo da parte dell'individuo, in base alla percezione delle aspettative ricevute, dell'adattamento compiuto in base alle proprie aspettative, ai caratteri della situazione;
- c) Comportamento di ruolo risultante.

Il processo di assunzione dinamica del ruolo così delineato è comunque sempre riferibile ad un ufficio o posizione identificata all'interno di un'organizzazione economica. La dimensione gerarchica e funzionale (Schein, 1980) dei ruoli lavorativi è, quindi, sempre presente.

La personalità dell'individuo, e più in generale il suo sistema organizzato di risorse individuali non può influire sul fatto che il ruolo venga svolto o meno ma può influenzare le modalità con cui il ruolo viene "interpretato" (Mintzberg, 1973, p. 54). Gli attori organizzativi, quindi, interpretano gli stessi ruoli in maniera differente.

Sotto questo punto di vista, ricordando che la relazione tra gli attori ed il sistema va vista in un'ottica dinamica, si può ritenere che il manager nel momento in cui interpreta personalmente le aspettative faccia anche qualcosa di più, contribuisca in qualche modo, in un processo di interazione con il gruppo, a cambiare quella parte del suo lavoro che è definita da quelle aspettative e dai corrispondenti vincoli ed opportunità³⁹.

Una definizione chiara dei ruoli è però sempre opportuna perchè permette di allontanare i pericoli di conflitto e di ambiguità che possono influenzare negativamente lo status del soggetto interessato e le sue relazioni di lavoro. In sostanza, se il soggetto che ricopre il ruolo non ha le idee chiare riguardo a ciò che gli altri (subordinati, colleghi e superiori ma anche utenti) si aspettano da lui, non sarà in grado di soddisfare pienamente le loro aspettative e quindi di svolgere le sue funzioni nella maniera efficace.

Vale la pena osservare che un ruolo può essere internamente segmentato, per fini analitici, in altri sub-ruoli, classificando le aspettative di cui si compone per gruppi omogenei.

Questa considerazione evidenzia la possibilità, se non addirittura la necessità, che si creino delle sovrapposizioni tra i vari ruoli manageriali riferibili ad una stessa posizione e sottolinea che la scomposizione del lavoro manageriale non è tanto uno strumento meccanico con delle caratteristiche misurabili, quanto piuttosto un particolare modo di pensare che aiuta ad analizzare meglio il lavoro di ogni dirigente⁴⁰.

³⁹ In questo senso si veda STEWART R., FONDAS N., 1994, p. 83.

⁴⁰ Lo stesso Mintzberg parla di "integrated job" e, con riferimento ai ruoli individuati, puntualizza come "It should be clear [...] that the ten roles [...] are not easily separable [...] they form a gestalt, an integrated whole. No role can be pulled out of the framework and the job be left intact". MINTZBERG H, 1975.

7. La risorsa umana nel settore pubblico: amministrazione e gestione del personale

L'azione riformatrice sulla "questione" risorsa umana nella pubblica amministrazione è stata, negli anni, oggetto di numerose attenzioni incentrate prevalentemente su aspetti legislativi, regolamentari e contrattuali.

Nella gestione del personale, in sostanza, la risposta che l'amministrazione pubblica ha dato in termini di evoluzione dello scenario di riferimento ha seguito le direttrici di sviluppo tradizionali.

A fronte della evidente incapacità di produrre significativi cambiamenti, in un'area così particolarmente critica per la qualità e la produttività delle organizzazioni pubbliche, la reazione è stata quella di intensificare le iniziative legislative e contrattuali, senza aver precedentemente analizzato le ragioni degli insuccessi. Le innovazioni introdotte alla fine degli anni Novanta, costituiscono forse il maggiore sforzo dell'epoca repubblicana di creare alcune "discontinuità" seppure "deboli", nei sistemi operativi di gestione del personale⁴¹.

La questione principale sembra essere quella di affrontare il problema dell'accentramento che crea, per definizione, l'effetto de-responsabilizzazione. Il centro, infatti, rischia di caricarsi di compiti di controllo e di regolamentazione che sono troppo lontani dalle realtà operative reali ed impraticabili anche da parte di organizzazioni dotate di sistemi informativi e di strumenti di controllo evoluti.

I sistemi operativi, intesi come meccanismi che consentono ad un'organizzazione di funzionare, richiedono di essere integrati in maniera coerente con il sistema organizzativo (istituzionale, tecnologico e sociale)⁴².

Anche la definizione delle "regole del gioco" dovrebbe tenere presente questo aspetto. È facile rilevare, sostiene a tal proposito il Costa, "l'incongruenza tra l'affermazione del principio dell'autonomia organizzativa e statutaria, accordata per esempio agli Enti Locali o alle Università, e la definizione in via centralizzata della parte più rilevante della normativa in ordine al personale. Finché rimarrà questa incongruenza non ci sarà vero decentramento. Le amministrazioni devono potere esprimere un'autonomia politica del personale nel rispetto di poche regole fondamentali"⁴³.

In altri termini le decisioni di natura politica dovrebbero avere per le organizzazioni pubbliche un ruolo omologo a quello che ha il mercato per le imprese, cioè operare come un vincolo/opportunità e stimolo all'innovazione gestionale ed

⁴¹ Su tale punto si rimanda a COSTA G., 1997.

⁴² Sui sistemi operativi ed informativi si veda: AIROLDI G., 1980; CEPPATELLI M.G., 2000; PONTIGGIA A., 1997.

⁴³ COSTA G., 1997, p. 206.

organizzativa, questione quest'ultima che resta nel campo delle decisioni tecniche e professionali.

Un ulteriore problema è, poi, quello dello sviluppo di una cultura manageriale in ordine alla gestione del personale.

Per affrontare con qualche probabilità di successo la questione occorre che la pubblica amministrazione sviluppi una vera e propria cultura gestionale del personale, cioè una cultura che abbia come principio cardine il perseguimento continuo di una ottimale “valorizzazione” delle competenze individuali.

Le organizzazioni pubbliche scontano, per ragioni storiche, approcci caratterizzati da una natura amministrativo-burocratica. Gli uffici personale hanno svolto la propria funzione quasi esclusivamente in un'ottica di *Amministrazione del personale* intendendo con tale termine “l'insieme degli adempimenti cui è tenuto un ente nell'applicazione della normativa sul rapporto di impiego pubblico per quanto riguarda le assunzioni, la carriera, le retribuzioni, le ferie, i permessi, le assenze, ecc.”⁴⁴.

Tale concetto pone il problema “personale” in termini di legittimità, rispetto a norme legislative e contrattuali.

Appare ormai ampiamente riconosciuto che tale funzione, senza dubbio importante, non riesce nei contesti evoluti (moderni) della pubblica amministrazione a generare valore aggiunto.

Da qui la necessità di affiancare alla classica *Amministrazione* la “moderna” *Gestione del personale* che fa, invece, riferimento alla “concreta azione di direzione, impulso, motivazione e controllo con cui una specifica organizzazione del lavoro si propone di *valorizzare* al meglio le risorse umane di cui dispone”⁴⁵. Si sottolinea, in questo caso, la necessità di *valorizzare* il personale per raggiungere gli obiettivi prefissati (efficacia) secondo un criterio di economicità (efficienza).

In pratica le organizzazioni burocratiche, chiedendo a persone diverse di attuare comportamenti uguali hanno finito per rendere le persone demotivate ed inefficienti.

Di contro, attraverso l'approccio gestionale, l'organizzazione tenta di recuperare la dimensione motivazionale della risorsa umana riproponendo il valore dell'individuo motivato per l'eccellenza organizzativa.

È però necessario che le proposte di modernizzazione della direzione del personale nella pubblica amministrazione evolvano anche da un “romanticismo illuminato” sulla cui base si sono fondate molte delle interpretazioni limitative della teoria delle relazioni umane e della scuola motivazionalista e che in qualche modo ritroviamo in alcune interpretazioni restrittive della gestione del personale⁴⁶.

Tali proposte pur rivalutando la parte umana dell'impresa guardano prevalentemente all'aspetto micro-sociale del lavoro arrivando a sostenere che un arricchimento

⁴⁴ COSTA G., DE MARTINO S., 1985, p. 134.

⁴⁵ COSTA G., DE MARTINO S., 1985, p. 134 (Il corsivo è nostro).

⁴⁶ Sull'argomento rimandiamo ampiamente a BONAZZI G., 2000, pp. 96 e segg.; FONTANA F., 1994, pp. 5 e segg.; ISOTTA F., 1996, pp. 120 e segg.; PERROW C., pp. 87 e segg.

mento delle mansioni, quindi interventi sul contenuto del lavoro, procurano maggiore soddisfazione e consentono quasi per “incanto” una conseguente crescita della personalità dell’individuo e della motivazione al lavoro.

Tale visione trascura, per certi versi, il problema che già aveva posto Barnard, relativo alla relazione tra fini dell’organizzazione e quelli dell’individuo⁴⁷.

L’Autore muove le proprie considerazioni dalla distinzione analitica tra il *fine dell’organizzazione*, che in quanto perseguito da un’entità informale diventa impersonale, ed i moventi per cui gli uomini partecipano all’organizzazione.

Sinteticamente, per Barnard, il fine dell’organizzazione non ha alcun significato rilevante per l’individuo ma ciò che è rilevante è la relazione fra egli stesso e l’organizzazione ed il rapporto tra sacrifici imposti e benefici assicurati. Da ciò scaturisce l’osservazione che non si può tenere in considerazione solo il fine dell’organizzazione, ma che vanno tenuti presenti anche i moventi dei singoli individui⁴⁸.

Per i motivazionalisti, la situazione ideale, ed il compito della direzione, è quello di creare un’organizzazione talmente coinvolgente da consentire l’identificazione emotiva e pratica dei soggetti⁴⁹.

A nostro avviso, è necessario che aspetti micro-sociali, motivazionali ed amministrativi legati ai singoli vengano affrontati e sviluppati coerentemente con la variabile tecnologica e con gli altri fattori di progettazione organizzativa (compresi fattori ambientali).

In sostanza è difficile pensare agli aspetti di gestione del personale (selezione, valutazione, percorsi di carriera, formazione, ecc.) disgiunti da quelli di definizione e sviluppo dell’organizzazione. Occorre, quindi, integrare gli aspetti amministrativi, quelli gestionali e quelli legati allo sviluppo organizzativo che vanno armonizzati in una moderna funzione *Direzione risorse umane e sviluppo organizzativo*.

⁴⁷ Si veda in proposito BARNARD C., 1970.

⁴⁸ Sull’argomento si veda anche BONAZZI G., 2000, pp. 81 e segg.; BARNARD C., 1970.

Capire in pieno l’impostazione è essenziale anche per comprendere il senso e l’importanza della costruzione teorica dell’autore. La distinzione porta a vedere ogni partecipante all’organizzazione costituito da una duplice personalità: una organizzativa e l’altra individuale. La prima è rilevante per comprendere il funzionamento organizzativo ed è relativa ai comportamenti di prestazione, cioè alle modalità di svolgimento della prestazione posta in essere dalla risorsa umana, e come tale attengono ad un ruolo impersonale e sostituibile. Quella individuale, invece, è relativa all’analisi dei moventi dell’individuo e spiega l’equilibrio/disequilibrio tra contributo offerto e beneficio ricavato. La funzione del dirigente in questo quadro viene vista in relazione all’oggetto dell’autorità: estendere “l’area di disponibilità” ad obbedire ai comandi che servono agli scopi dell’organizzazione in modo da generare un comportamento cooperativo, compito questo non facile. C’è da precisare che per Barnard l’autorità è tanto più efficace quanto più riesce ad ottenere il consenso offrendo incentivi positivi (prevalentemente di natura immateriale) e che il ricorso alla coercizione non è mai uno strumento efficace per ottenere un comportamento cooperativo. L’autorità, inoltre, non consiste nell’occupare una posizione gerarchica superiore ma nel riconoscimento da parte dei subordinati della natura di ordine alle comunicazioni che provengono dai superiori. Da quanto detto appare coerente, a nostro avviso, che il comportamento cooperativo non viene fatto discendere dalla così detta appartenenza all’azienda, fattore quest’ultimo richiamato invece da altri autori motivazionalisti.

⁴⁹ Possono essere visti come appartenenti a questo filone autori come Argyris, Herzberg, Likert, Maslow, Mc Gregor, ed altri.

Tale funzione deve costituire uno degli elementi determinanti per la definizione della strategia e della politica dell'ente interessato (Fig. 1)⁵⁰.

Questo approccio al personale, coerente con la filosofia del New Public Management e già ampiamente recepito e sviluppato nella maggioranza dei paesi anglosassoni sottolinea come si debba tener conto di alcuni aspetti concettuali importanti⁵¹:

- a) il personale ha una importanza fondamentale all'interno dell'organizzazione pubblica e costituisce una "riserva di risorse non sfruttate";
- b) la gestione delle risorse umane va vista all'interno della gestione complessiva dell'organizzazione;
- c) ci deve essere equilibrio tra le aspettative, i desideri e le richieste dei lavoratori da una parte e quelle dell'organizzazione in cui lavorano dall'altra;
- d) si deve supporre che il lavoratore senta un certo bisogno di auto-realizzazione;
- e) è necessario utilizzare un sistema coerente ed integrato di strumenti e metodologie di gestione delle risorse umane;
- f) la maggior parte della responsabilità per l'uso di questi strumenti appartiene alla *line*.

Quest'ultimo punto enfatizza a nostro avviso un aspetto importante del processo di modernizzazione delle Amministrazioni Pubbliche, quello dello spostamento dell'enfasi dallo *staff* alla *line* nella gestione del personale⁵².

⁵⁰ Attribuire valenza strategica alla Funzione Risorse umane e Sviluppo Organizzativo significa dare pari dignità decisionale ai soggetti che all'interno di un'organizzazione si occupano di tale funzione. Avviene non di rado, invece, che il responsabile del personale venga visto ed interpretato come ruolo in un'ottica di amministrazione, non riuscendo così ad apportare il proprio contributo nella definizione delle strategie organizzative. Altre organizzazioni, invece, comprendendo in pieno la criticità della Funzione hanno cercato di valorizzarla al meglio anche dal punto di vista del posizionamento organizzativo e della sua collocazione all'interno dell'organigramma. Interessante da questo punto di vista sembra essere la soluzione adottata per scelta consapevole anche se in via transitoria, dall'Amministrazione centrale dell'Università di Firenze. L'organizzazione, che sta attraversando un momento di profondi cambiamenti, istituzionali ed organizzativi, riconoscendo il valore strategico e la criticità della Funzione Amministrazione e Gestione delle Risorse Umane organizzativo e soprattutto dei suoi sistemi operativi come leve per guidare il cambiamento ha deciso di attribuire, durante la fase di cambiamento, la stessa al Direttore Amministrativo relativamente alla definizione delle linee guida e delle politiche strategiche dell'Ateneo. Anche la parte accademica e le organizzazioni sindacali vengono inserite in questo processo ad un duplice livello: quello strategico e quello operativo. In tal modo il cambiamento culturale ed organizzativo può essere governato, controllato ed integrato più efficacemente anche con "l'anima politica" dell'Ateneo, cioè gli Organi che in ultima istanza definiscono le politiche di sviluppo di una Università, Rettore, Senato Accademico e Consiglio di Amministrazione, e che in definitiva indirizzano e verificano l'operato del Direttore Amministrativo.

⁵¹ KORSTEN A.F.A, VAN DER KROGT T.P.W.M., 1995.

⁵² In accordo con Costa e De Martino, per *line* intendiamo i luoghi organizzativi in cui si producono e si erogano i servizi propri dell'ente, si effettuano le scelte operative e se ne assumono le relative responsabilità;



Fig. 1. La Direzione Risorse Umane e Sviluppo Organizzativo

Tradizionalmente infatti, sia per motivi economici legati al perseguimento di economie di scala che di coordinamento delle politiche, il ruolo principale in questo senso lo hanno svolto le strutture specialistiche di *staff* ma oggi, sempre di più, si percepisce la necessità di affidare alla linea un ruolo attivo nella gestione delle risorse umane dell'organizzazione⁵³. Questo nuovo ruolo del manager di linea (ruolo di "integrazione") può essere identificato in via preliminare con quegli aspetti di gestione delle risorse umane che sono specificatamente di competenza della *line* e richiede, per poter essere ricoperto in maniera efficace, la presenza di un valido supporto specialistico di consulenza interna⁵⁴.

La tradizionale attività di amministrazione del personale svolta a livello centrale e slegata dalle scelte strategiche dell'ente non è, quindi, più proponibile data la criticità del fattore umano: è opinione diffusa che si debba passare da un'ottica prevalentemente amministrativa ad un'ottica prevalentemente gestionale in una prospettiva di sviluppo organizzativo, da un'ottica di vincolo ad una di opportunità, da un'ottica individuale ad un'ottica di sistema⁵⁵.

con il termine *staff* invece indichiamo i luoghi organizzativi in cui si producono servizi per la linea fornendo un supporto specialistico ed esplicando funzioni di programmazione, coordinamento e controllo. COSTA G., DE MARTINO S., 1985, p. 137, nota 2a.

⁵³ Coloro che hanno incarichi manageriali si trovano in effetti in una posizione particolarmente delicata ai fini della mobilitazione delle risorse umane della struttura organizzativa di cui sono a capo perché hanno un contatto giornaliero con i loro collaboratori, conoscono i loro bisogni, le loro aspirazioni ed i loro punti di forza e di debolezza sia dal punto di vista professionale che personale.

⁵⁴ Questo potrebbe essere, a nostro avviso, uno degli aspetti più importanti sui quali misurare l'efficacia del contributo fornito dall'organo di staff.

⁵⁵ Osborne e Gaebler sottolineano: "Nell'impresa privata, il personale è una funzione di supporto che aiuta i dirigenti a dirigere con maggiore efficacia. Nell'amministrazione pubblica è una funzione di controllo, ed i dirigenti se ne risentono amaramente. Le regole dello statuto della funzione pubblica sono così complicate che gran parte dei dirigenti le trova impenetrabili". Questa osservazione, seppur esplicitamente riferita al sistema statunitense, non sembra poi tanto lontana dalla nostra realtà. Si veda OSBORNE D.E., GAEBLER T., 1993, p. 171

8. Il manager di linea e la gestione del personale

Al fine di analizzare, anche dal punto di vista empirico, gli aspetti relativi al ruolo del manager di linea nella gestione del personale nelle amministrazioni pubbliche, si è ritenuto utile adottare l'approccio ed il modello analitico elaborato da P. Yntema⁵⁶.

Le basi teoriche del modello si inquadrano in almeno tre principali aree:

- a) la progettazione della posizione manageriale;
 - b) la teoria dei ruoli manageriali;
 - c) le teorie motivazionali;
- a) L'importanza della progettazione della posizione manageriale risiede nel fatto che il modello considera idealmente il manager⁵⁷ come "costituito" da due elementi disgiunti, la posizione manageriale e l'individuo che la ricopre. In questa logica, si postula che affinché l'azione manageriale sia efficace, è necessario che esista una buona corrispondenza tra i due elementi. In altre parole, si pone il problema di far sì, intervenendo sulla persona, ma anche sulla progettazione della posizione stessa, che quest'ultima possa essere ricoperta nel migliore dei modi. Nella logica del modello adottato, in cui la figura del manager di linea è la variabile centrale ai fini della motivazione del personale pubblico, la ricerca di una buona corrispondenza tra l'individuo e la posizione manageriale che esso ricopre è un prerequisito indispensabile affinché si possa produrre un flusso motivazionale all'interno dell'unità organizzativa di cui egli è responsabile.
 - b) Le teorie sui ruoli vengono invece prese in considerazione perché la posizione manageriale è vista, a sua volta, attraverso la segmentazione in vari ruoli manageriali. Tra questi, uno in particolare (quello di integrazione) costituisce, nella logica del modello, la variabile centrale dell'attività di gestione delle risorse umane da parte della linea. La scomposizione del lavoro manageriale in ruoli è importante ai fini di una maggiore chiarezza organizzativa
 - c) le teorie motivazionali vengono richiamate in quanto la motivazione dei collaboratori costituisce uno tra i più importanti risultati sperati dell'attività integrazionista del dirigente di linea. Inoltre la motivazione, se considerata al livello del manager stesso, rappresenta una variabile che influenza in maniera significativa il modo in cui egli interpreta il suo ruolo lavorativo.

⁵⁶ YNTEMA P., 1990.

⁵⁷ Non è obiettivo di questo studio affrontare i problemi di progettazione delle posizioni organizzative: per chi volesse approfondire l'argomento si rimanda per tutti a MINTZBERG H., 1996; GRANDORI A., 1995; COSTA, G., NACAMULLI R.C.D., 1997; PERRONE V., 1990.

8.1. Il ruolo integrazionista del manager di linea

Sulla base dell'ipotesi che i bisogni di una organizzazione possono essere rappresentati tramite dei ruoli manageriali, possiamo concentrarci sulle azioni degli individui e sul loro significato tenendo sempre presenti le funzioni che essi svolgono all'interno dell'organizzazione.

In base all'approccio individuale scelto (manager = attore)⁵⁸, senza trascurare l'importanza delle contingenze organizzative ed ambientali, si può a questo punto cercare di identificare le funzioni di base da svolgere all'interno di una unità organizzativa e di associare ad esse dei ruoli manageriali da ricoprire.

In questa sede faremo riferimento alla teoria di Adizes, ripresa poi da Strand e dallo stesso Yntema.

Adizes⁵⁹ individua quattro ruoli manageriali essenziali che devono essere ricoperti in una organizzazione:

- a) innovazione; b) produzione; c) amministrazione; d) integrazione.

Tab. 1. Le funzioni organizzative di base e di relativi ruoli.
(Tradotto e adattato da STRAND T., 1993)

	Funzioni interne	Funzioni esterne
	<i>Integratore</i>	<i>Imprenditore</i>
<i>Funzioni di cambiamento</i>	- Motivazione - Sviluppo	- Evitare le minacce - Esplorare le opportunità
	<i>Amministratore</i>	<i>Produttore</i>
<i>Funzioni di stabilità</i>	- Manutenzione e sviluppo delle strutture esistenti	- Fissazione degli obiettivi e degli standard - Raggiungimento risultati

Secondo l'autore, l'enfasi posta sull'uno o sull'altro ruolo da parte del manager determina il suo stile manageriale. Adizes ritiene inoltre che il concentrarsi eccessivamente su uno solo dei ruoli a scapito degli altri può portare a delle disfunzioni all'interno dell'organizzazione: così, ad esempio, troppi manager "amministratori" potranno dar vita ad una organizzazione burocratica e troppi manager "innovatori" potranno stimolare l'inquietudine e porre le premesse per possibili crisi interne. Strand⁶⁰ prende spunto da Adizes e definisce quattro gruppi di funzioni organizzative essenziali (con i corrispondenti ruoli) rispetto a due dimensioni: la dimensione interno/esterno e la dimensione cambiamento/stabilità (Tab. 1).

⁵⁸ Si veda STRAND T., 1993.

⁵⁹ ADIZES I., 1976.

⁶⁰ STRAND T., 1986.

Per Strand, affinché una organizzazione sia “in salute”, è necessario che tutti e quattro i tipi di funzioni siano svolti più o meno bene. Tuttavia questi, come anche i corrispondenti ruoli, i valori e gli orientamenti esistenti all’interno dell’organizzazione, sono in “competizione” tra loro, in quanto il tempo complessivo che i manager possono dedicargli ha un limite. Da ciò deriva la conseguenza che all’interno di organizzazioni diverse la distribuzione del grado di attenzione tra le suddette funzioni da parte dei manager di linea può essere (e nella realtà lo è) diversa.

8.2. *L’attività integrazionista del manager di linea*

In base ai risultati di alcune ricerche empiriche⁶¹, sembra che nelle amministrazioni pubbliche, uno dei più grossi ostacoli ai fini dello sviluppo di una attività di gestione delle risorse umane efficace, flessibile e decentrata sia rappresentato dalla non sempre adeguata preparazione da parte di coloro che ricoprono posizioni dirigenziali.

I compiti relativi a tali posizioni si caratterizzano, infatti, per una crescente complessità e quindi c’è sempre più bisogno di persone con qualità manageriali generaliste molto pronunciate piuttosto che di semplici specialisti.

Le stesse ricerche evidenziano anche, tra le altre cose, la necessità di sviluppare un vero e proprio ruolo manageriale di gestione delle risorse umane (ruolo di integrazione).

La definizione che Yntema fornisce relativamente a questo ruolo è:

“Quella parte del lavoro di un manager che riguarda:

- a) la mobilitazione, l’ispirazione, lo stimolo, la motivazione, la supervisione, il coordinamento, la valutazione e la remunerazione delle risorse umane dell’unità, come anche
- b) l’integrazione di queste attività, insieme agli altri ruoli manageriali, nella prestazione manageriale complessiva”⁶².

L’elaborazione di questo ruolo specifico dovrebbe stimolare la consapevolezza tra gli stessi manager pubblici circa la loro responsabilità in termini di motivazione e mobilitazione dei subordinati. È quindi un ruolo di natura prettamente interpersonale che può essere agevolmente ricondotto a ciò che Mintzberg definisce “managing through people”⁶³.

⁶¹ Quelle più importanti ai fini della presente analisi, in quanto si basano sullo schema concettuale adottato in questa sede, sono quelle svolte da STRAND (1986 e 1993) e da YNTEMA (1990).

⁶² YNTEMA P., 1990, p. 48.

⁶³ Più specificamente l’Autore definisce questo ruolo come leading role, distinguendolo dal linking role, e sottolinea come possa essere analizzato a tre diversi livelli: un livello individuale, di influenza uno a uno; un livello di gruppo, di creazione e gestione dei gruppi di lavoro; e infine un livello di unità organizzativa, basato sullo sviluppo e sull’utilizzo della cultura. MINTZBERG H., 1994, p. 19.

Il modello che viene presentato di seguito cerca di dare una rappresentazione globale del lavoro di un manager pubblico di linea, definendo il contesto ed i confini dello stesso ed evidenziando le variabili che possono avere un certo grado di influenza sulla prestazione; prestazione, è opportuno precisarlo, che in questo ambito riguarda principalmente l'attività integrazionista del dirigente pubblico.

8.3. *Il modello analitico*

Se rappresentiamo il manager (M) tramite un cerchio, possiamo considerarlo costituito da due semicerchi: uno che rappresenta la componente individuale (I), e l'altro che indica la componente lavorativa (J). Quest'ultima, a sua volta, può essere scomponibile nei quattro diversi ruoli elaborati da Strand di cui si è già accennato in precedenza: ruolo amministrativo (A), ruolo imprenditoriale (E), ruolo produttivo (PR) e ruolo integrazionista (IR). Tra le due parti componenti il manager, cioè tra il lato individuale e quello lavorativo, come abbiamo visto, è necessario che ci sia corrispondenza affinché si possa originare un flusso motivazionale e si possano avere livelli di prestazione soddisfacenti.

Riguardo alle relazioni esistenti con la Direzione del Personale (P), si può osservare che quest'ultima, nell'impostare la politica del personale in base agli orientamenti che arrivano dal vertice politico e/o burocratico, di fatto agisce sulle figure manageriali sia a livello individuale che a livello di posizione di lavoro.

Nel primo caso, gli strumenti d'intervento sono: il reclutamento, la promozione, vari schemi basati sul merito, la revisione del lavoro, la formazione, lo sviluppo manageriale e i percorsi di carriera. Nel secondo invece, le possibilità di manovra sono relative ad aspetti come gli orari, la classificazione del lavoro, la struttura retributiva, la descrizione dei compiti, l'arricchimento dei compiti, l'allargamento degli stessi e l'eventuale introduzione di una direzione per obiettivi.

Anche lo stesso vertice politico e/o burocratico ha un condizionamento diretto, su chi ricopre posizioni direttive; condizionamento che trae la sua origine dai rapporti di autorità, ma non solo, che si sviluppano lungo i canali della linea.

In ultimo, è necessario tenere presente che vi sono anche altri fattori che, costituendo dei vincoli o delle opportunità, influenzano il modo in cui un manager può svolgere il proprio lavoro. Questi possono essere sia interni al lavoro, come ad esempio il rango, la pressione da parte dei colleghi, la flessibilità del lavoro e l'entità del budget a disposizione, che esterni; tra questi ultimi si possono menzionare l'educazione, l'esperienza, il sesso, l'età, le ambizioni, il grado di coinvolgimento nel proprio lavoro ed altri (Fig. 2).

Se poi collochiamo la rappresentazione del manager all'interno del suo ambiente organizzativo, possiamo evidenziare meglio le variabili che possono influenzare la sua prestazione manageriale e di gestione del personale in particolare (Fig. 3).

Nello schema risultante, rivestono una importanza particolare i tre seguenti sottosistemi:

- a) il manager di linea (M) e (in particolare) il suo ruolo di gestione del personale (IR);
- b) la Direzione del Personale (P) e gli strumenti attraverso i quali può intervenire sui manager di linea (reclutamento, sviluppo, formazione, mobilità, valutazione e retribuzione);
- c) il vertice organizzativo (G) e la cultura amministrativa (soprattutto in relazione al grado di autonomia lasciata ai manager).

Per quanto riguarda l'analisi complessiva, partendo dalle ipotesi circa le relazioni esistenti tra le variabili del modello, queste ultime possono essere distinte in tre gruppi diversi:

- a) le variabili dipendenti: che sono il manager di linea (M) e il suo ruolo di "integrazione" (IR);
- b) le variabili che condizionano il modello: cioè (a grandi linee) la Direzione del Personale (P) e il vertice (G), con la relativa cultura amministrativa;
- c) le variabili indipendenti: tra queste rientrano sia i fattori che nel modello vengono ricompresi sotto la dizione "ambiente esterno" (e cioè lo stato della tecnologia, le relazioni sindacali, e i trends di natura sociale ad esempio) che quelli rappresentati dalle categorie dei subordinati e dei colleghi.

È opportuno specificare sin d'ora che i fattori appartenenti a quest'ultima categoria di variabili, in virtù della loro limitata gestibilità da parte dell'organizzazione, non vengono ulteriormente approfonditi. Con ciò non si vuole negare l'influenza degli atteggiamenti dei subordinati e dei colleghi o dello sviluppo di nuove tecnologie o di certi trends sociali sulle prestazioni manageriali, quanto piuttosto sottolineare la ridotta "manovrabilità" degli stessi.

L'impossibilità di approfondire ulteriormente l'influenza di queste variabili è dovuta quindi al fatto che esse si collocano per lo più al di fuori del controllo dell'ente.

Nel modello integrazionista cioè, pur riconoscendo l'importanza che tali fattori rivestono nella realtà, si considerano gli effetti derivanti dagli stessi come "a parità di condizioni"; si attua, in altre parole, una semplificazione indispensabile per poter utilizzare tale modello a fini di ricerca empirica.

8.3.1. Le variabili dipendenti

Le variabili dipendenti sono quelle che, in base alle ipotesi dell'analisi intrapresa, possono stimolare in maniera diretta lo sviluppo del necessario flusso motivazionale. A tal fine è però necessario che il comportamento delle variabili che con-

Fattori esterni che influenzano l'individuo

Esperienza, educazione, età, sistema di supporto sociale, famiglia, relazioni con i colleghi, sesso, razza, ambizioni, coinvolgimento, passione per il lavoro manageriale, etc.

Fattori interni al lavoro

Rango, pressione da parte dei colleghi, flessibilità del lavoro, dimensioni del budget, struttura retributiva, mobilità, anzianità, organigramma, struttura informale, disponibilità di risorse (tecnologia), grado di soddisfazione, contenuto del lavoro, etc.

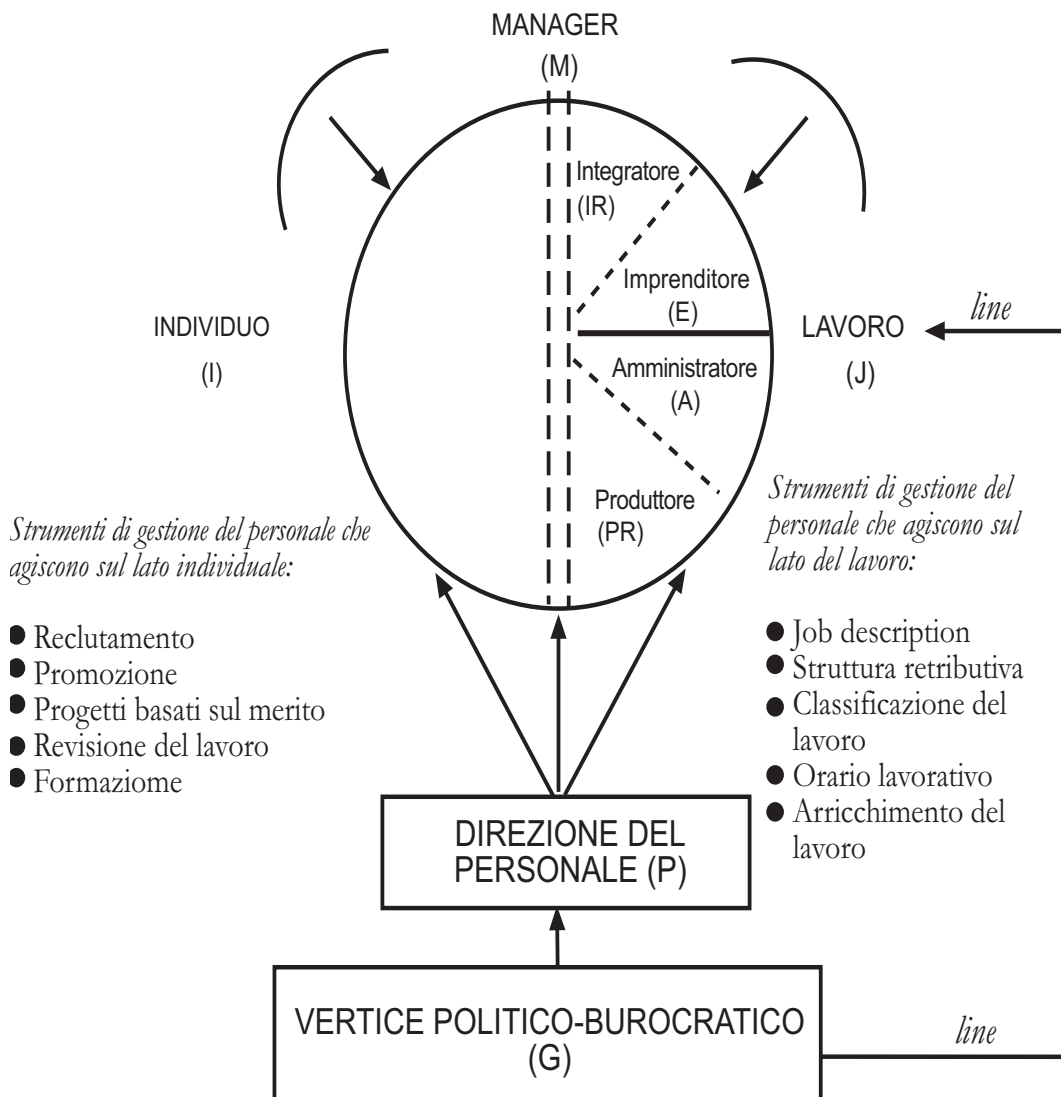


Fig. 2. Il modello integrazionista del manager pubblico di linea

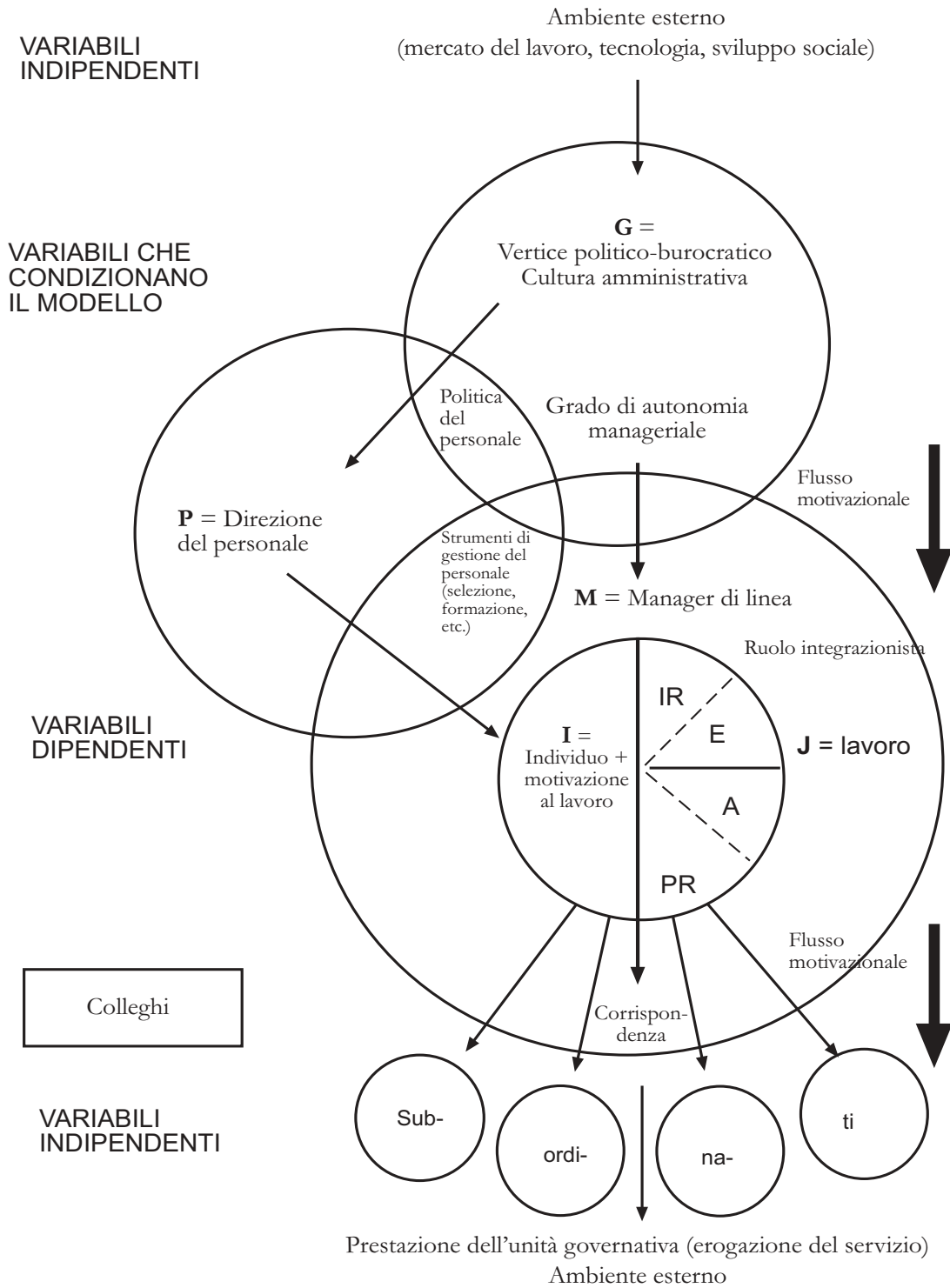


Fig. 3. Il modello integrazionista di gestione del personale

dizionano il modello sia tale da determinare nei loro confronti una serie di relazioni di causa-effetto coerenti con lo sviluppo di tale flusso.

Esse sono costituite dal manager e dal suo ruolo di integrazione.

Per analizzarle nel dettaglio, è opportuno tener conto sia della “scomponibilità” della figura del manager in due parti (individuo/lavoro), sia della presenza, accanto a quello di integrazione, di altri tre ruoli manageriali.

Partendo dal lato della posizione manageriale, si possono analizzare quattro fattori che sembrano particolarmente rilevanti ai fini della motivazione di coloro che svolgono questo tipo di lavoro:

- a) i compiti da svolgere e il grado di preparazione necessario per affrontarli;
- b) il livello di “sfida” che caratterizza il lavoro;
- c) la chiarezza di ruolo;
- d) la valutazione della prestazione.

Riguardo al lato individuale del manager, sono invece particolarmente importanti le caratteristiche personali di ogni individuo come ad esempio l’età, il sesso, l’educazione, le ambizioni e lo stile personale. Queste ultime devono essere tenute in debito conto ogni volta che si presenta la necessità di prendere decisioni relative agli interessati: l’essere soddisfatti del proprio lavoro, che a sua volta è un requisito indispensabile per essere motivati, è strettamente dipendente da molti di questi aspetti.

Il ruolo di integrazione costituisce la variabile centrale, l’oggetto principale dell’analisi delle attività specifiche di gestione delle risorse umane che nella pratica vengono svolte, o dovrebbero essere svolte, dai dirigenti pubblici. Si può identificare tale ruolo principalmente con la necessità di (Fig. 4):

- a) motivare i subordinati;
- b) conciliare eventuali conflitti sorti all’interno del personale e prevenirne l’insorgenza;
- c) coordinare il lavoro nell’unità organizzativa di propria competenza;
- d) assistere coloro del cui lavoro si è responsabili nello svolgimento dei loro compiti;
- e) valutare i subordinati (in termini sia di prestazione che di potenziale);
- f) saper esercitare la propria autorità nei rapporti con il personale.

Una delle più importanti attività di integrazione è senz’altro quella volta a motivare i lavoratori di cui il manager è responsabile. Lo svolgimento di questa attività richiede infatti il meglio delle capacità manageriali di gestione del personale: l’abilità di comunicazione e quella di stabilire un certo tipo di relazione con i subordinati.



Fig. 4. Suddivisione del ruolo di integrazione

Si pone allora il problema di individuare le modalità attraverso cui tali capacità possono essere tradotte in azioni concrete ed efficaci. Yntema, sulla base delle risposte dei manager da lui interpellati, evidenzia sei diversi modi per motivare i subordinati:

- a) attraverso una assegnazione dei compiti ai lavoratori che sia tale da responsabilizzarli e da stimolare in essi certe prestazioni; una assegnazione cioè, che non comporti la fissazione di obiettivi troppo facili o troppo difficili da raggiungere nei loro confronti;
- b) esprimendo in modo diretto ed immediato al personale il proprio compiacimento o il proprio disappunto sulle modalità di svolgimento e/o sui risultati conseguiti;
- c) "passeggiando" all'interno dell'unità organizzativa di propria competenza in modo tale da poter scambiare alcune opinioni con i subordinati e da far "sentire" agli stessi la propria presenza;
- d) cercando di ispirare il personale attraverso la presentazione di sfide invitanti e di obiettivi chiari;
- e) provando a diffondere all'interno del proprio dipartimento un senso di orgoglio per il fatto di avere un posto di lavoro pubblico e di essere pertanto al servizio dei cittadini;
- f) intrattenendo un tipo di rapporto con i subordinati che vada oltre le normali relazioni di lavoro e che si caratterizzi per dei frequenti contatti sociali con gli stessi (cene ed attività ricreative in generale), anche al di fuori dell'orario lavorativo.

Per quanto riguarda l'attività di conciliazione, è importante che il manager, oltre a intervenire in maniera immediata ed efficace in caso di conflitti già sorti, sappia prevenirne l'insorgenza e sia abile ad intrattenere con il personale un rapporto di comunicazione tale da permettergli di conoscere i problemi di varia natura che possono influenzare le prestazioni degli stessi.

Dal punto di vista del coordinamento invece, cioè della armonizzazione delle attività svolte dai diversi lavoratori appartenenti alla sua sfera di competenza, egli deve, in un certo senso, essere in grado, tenendo conto della natura e della quantità dei compiti che sono di pertinenza della sua unità organizzativa, di individuare e mettere in pratica le modalità lavorative migliori (in termini sia di efficacia che di efficienza) ai fini del raggiungimento degli obiettivi di competenza.

Un'altra attività manageriale di integrazione molto importante consiste nell'assistere i subordinati: da una parte nell'introdurre i nuovi lavoratori a quelli che sono i compiti e gli strumenti di lavoro propri del dipartimento, e dall'altra nel far sì che tutto il personale si trovi a suo agio anche in caso di cambiamenti nei compiti da svolgere e/o nelle attrezzature e negli strumenti da usare.

Deve poi essere un compito indispensabile del superiore di linea anche il valutare il proprio personale, sia in termini di prestazioni svolte che di potenziale.

È questa una funzione molto importante, in quanto una valutazione il più possibile oggettiva deve costituire la base delle decisioni concernenti gli aspetti retributivi e di carriera. Inoltre, anche il perseguimento di una ottimale distribuzione dei compiti da svolgere tra le risorse umane dell'unità organizzativa non può prescindere dai risultati di tali valutazioni. È per questo che il dirigente pubblico deve cercare di dar vita ad una sistematica attività di valutazione del suo personale, ad un continuo scambio di impressioni e di idee con i lavoratori in tema di contenuto, di condizioni e di ambiente di lavoro e deve, insieme alla Direzione del Personale, individuare i possibili percorsi di carriera per i subordinati che possiedono le capacità necessarie a ricoprire le posizioni chiave.

In ultimo, il manager pubblico, per ricoprire efficacemente il suo ruolo di integrazione, deve saper esercitare il potere che possiede nei rapporti con i lavoratori.

Ciò vuol dire che egli, in virtù della sua autorità⁶⁴, deve essere in grado di far sì che le persone lavorino insieme nella maniera migliore possibile.

A tal fine è però necessario che il dirigente stesso sia cosciente che un sistema di aperte comunicazioni è un requisito indispensabile, insieme alla consapevolezza del proprio ruolo di fulcro all'interno delle reti di comunicazione formale ed informale del dipartimento, per poter esercitare la propria autorità nel modo più oggettivo ed equo possibile. In sostanza, egli deve sapere abbastanza bene cosa fanno e cosa pensano i lavoratori per poterli "premiare" o "sanzionare" secondo modalità che siano accettate dalla maggior parte degli stessi.

Al fine di dare una collocazione concettuale alle attività di integrazione proprie del manager pubblico, è utile analizzare anche gli altri tre ruoli manageriali e tenere sempre presente che questi quattro tipi di attività rappresentano le funzioni indispensabili da svolgere in ogni lavoro di natura manageriale.

⁶⁴ Per autorità si intende, in termini molto generali, il possesso di potere-dominio nei confronti di altri soggetti. Quest'ultimo può a sua volta essere definito come un tentativo, coronato da successo, di ottenere da un altro individuo un comportamento desiderato. Questa definizione, sembra coerente con l'impostazione di Yntema e va ben oltre la tradizionale credenza in base alla quale l'autorità sarebbe qualcosa che nasce solo alla sommità della gerarchia e che, gradualmente, filtra attraverso le strutture verso il basso (c.d. autorità formale).

Oltre a quello di integrazione, gli altri tre ruoli manageriali individuati da Adizes e Strand sono:

- a) il ruolo imprenditoriale;
- b) il ruolo amministrativo;
- c) il ruolo produttivo.

Quando si parla di ruolo imprenditoriale, si fa riferimento alle attività legate “all’esplorazione” dell’ambiente nel quale il dirigente pubblico opera; attività attraverso le quali si possono evitare le possibili minacce e cogliere le eventuali opportunità che le evoluzioni dell’ambiente stesso determinano nei confronti dell’unità organizzativa di competenza. Si fa altresì riferimento alle attività di negoziazione, di gestione dei rapporti con il task-environment⁶⁵ del proprio dipartimento, che il manager pubblico deve svolgere. Vale la pena di osservare che questo ruolo sembra essere poco coerente con la concezione burocratica tradizionale di manager pubblico e di amministrazione pubblica, concezione in cui viene perseguita esclusivamente una razionalità di tipo interno attraverso la ricerca della conformità a degli schemi predefiniti di comportamento.

Nel ruolo amministrativo vengono invece ricomprese quelle attività legate alla necessità di rispettare certe regole e certe procedure nello svolgimento dei compiti. Tali attività si caratterizzano per la ripetitività e per il carattere routinario e si basano su una accettazione passiva della struttura e dei vincoli esistenti. Questo ruolo, al contrario del precedente, può essere considerato come il ruolo tipico del burocrate, il ruolo prevalente nelle tradizionali amministrazioni pubbliche.

In ultimo, si possono individuare le funzioni tipiche del ruolo che abbiamo chiamato produttivo in quelle attività relative alla fissazione di obiettivi in termini di output e al conseguente impegno ai fini del raggiungimento degli stessi.

Il far sì che vengano raggiunti certi risultati in termini di output deve rappresentare una preoccupazione costante per ogni manager di linea. Tuttavia è necessario tenere presente che l’orientamento ai risultati, per chi come i dirigenti pubblici deve ottenere tali risultati principalmente attraverso il lavoro di altre persone, non può prescindere da una attenzione particolare ai rapporti esistenti con i lavoratori.

⁶⁵ Per “task-environment” di una organizzazione intendiamo quei settori dell’ambiente che risultano rilevanti o potenzialmente rilevanti per la definizione dello scopo dell’organizzazione stessa e per il suo raggiungimento (W.R. DILL, 1958). Nel caso specifico il task-environment sarà costituito tra gli altri, anche dagli altri dipartimenti della stessa organizzazione, dai cittadini utenti, dai fornitori, e da altre organizzazioni pubbliche con cui essa intrattiene delle relazioni di vario tipo.

8.3.2. *Le variabili che condizionano il modello*

Il manager di linea e la sua prestazione sono, nella logica del modello, influenzati da quelle variabili che discendono dai due maggiori ambienti organizzativi considerati, cioè il vertice (G) e la direzione del personale (P), i cui condizionamenti vengono rappresentati tramite le aree di influenza Gi e Pi (vedi Fig. 2).

Tali variabili sono:

- a) la cultura dominante (Gi);
- b) il grado di autonomia concesso dal vertice ai manager nell'ambito della linea (Gi);
- c) l'impegno richiesto dalle altre attività manageriali (J);
- d) la percezione circa la corrispondenza o meno tra le caratteristiche e le capacità personali e quelle richieste dalla posizione lavorativa ricoperta;
- e) la relazione con la direzione del personale e la flessibilità nell'applicazione degli strumenti di politica del personale (Pi).

Riguardo al primo punto, bisogna tener presente che i manager pubblici di linea si trovano ad operare, nell'ambito dello svolgimento delle loro funzioni, all'interno di diversi ambienti organizzativi, ciascuno dei quali ha una propria cultura di riferimento.

I principi, le credenze e gli schemi concettuali che caratterizzano tali culture influenzano il modo in cui essi svolgono il loro lavoro, e possono costituire degli ostacoli o degli incentivi allo sviluppo di una loro attività integrazionista.

In questa ottica, il modello suppone che culture orientate allo sviluppo e alla risorsa umana, tali cioè da favorire un flusso di idee verso l'alto siano in grado di agevolare la performance integrazionista dei dirigenti di linea.

Anche il grado di autonomia è visto nel modello come un elemento legato alla prestazione manageriale. In questo senso si auspicano:

- * il massimo decentramento dei compiti e delle competenze, salvo che su aspetti in cui sia auspicabile una certa uniformità di direzione e/o il perseguimento di certe economie di scala, oppure ove siano necessarie delle conoscenze molto specialistiche;
- * la complementarità tra gli obiettivi ed i ruoli di gestione del personale propri dei vari livelli manageriali.

In un quadro del genere, l'applicazione della politica del personale deve tuttavia essere coordinata accuratamente e deve caratterizzarsi per l'uniformità delle regole che la presidono.

Per quanto riguarda l'influenza degli altri ruoli manageriali sulla prestazione, questi, come è stato già evidenziato, possono essere considerati in "competizione" tra loro, nel senso che il tempo e l'impegno complessivo ad essi dedicabile da parte

degli individui che ricoprono le posizioni lavorative considerate sono limitati. La copertura del ruolo di integrazione e la conseguente prestazione apparirebbero quindi, a prima vista, tanto migliori quanto minore è la dedizione da parte del manager allo svolgimento delle attività di cui agli altri tre ruoli individuati.

Tuttavia è necessario tenere conto che:

- * la scelta di dedicare maggiore attenzione a certe funzioni invece che ad altre non è solo il frutto di un processo consapevole e razionale ma dipende anche e soprattutto dall'interiorizzazione dei vincoli e dalle pressioni a cui gli appartenenti alla linea non si possono sottrarre;
- * la copertura di tali ruoli deve essere comunque bilanciata perchè l'enfaticizzazione eccessiva di un ruolo a scapito degli altri tre può portare a quelli che Adizes chiama *Mismanagement Styles*⁶⁶;
- * nella realtà le attività integrazioniste e le relative prestazioni non sono facilmente scindibili da quelle proprie degli altri tre ruoli manageriali individuati.

La direzione del personale ha, nella logica del modello, una sua influenza sull'attività d'integrazione del manager di linea. La relazione esistente tra di loro deve quindi essere tale da agevolare le attività di gestione delle risorse umane dell'organizzazione.

Gli aspetti più interessanti di questa relazione sembrano riguardare:

- * il supporto fornito dall'organo di staff nei confronti della linea;
- * l'uso (flessibile) degli strumenti di gestione del personale nei confronti dei manager di linea.

Il supporto che l'organo di staff deve fornire agli appartenenti alla linea si deve tradurre in attività di sensibilizzazione, di consulenza per la risoluzione di problemi particolarmente difficili, di sviluppo della professionalità dei manager e di educazione a porsi in una certa ottica nel prendere le decisioni.

Anche gli strumenti di gestione delle risorse umane di cui la direzione del personale dispone devono essere usati dalla stessa in modo tale da far sì che la relazione di cui stiamo trattando favorisca la crescita delle prestazioni manageriali. A tal fine, sembra opportuno che sia perseguita la massima flessibilità in questo senso.

⁶⁶ ADIZES I., 1976.

9. L'analisi empirica

La natura dell'analisi svolta è comparativa e riguarda i dirigenti di alcune amministrazioni comunali olandesi ed italiane.

Il fine è quello di analizzare le modalità attraverso le quali i manager intervistati ricoprono e/o vorrebbero ricoprire il ruolo integrazionista in relazione alle loro caratteristiche personali e ai contesti all'interno dei quali si trovano ad operare.

La qualifica di coloro che in Italia hanno partecipato alla ricerca è quella di "Dirigente di settore" e, solo per pochi, di "Direttore di servizio". Tra i manager olandesi, le qualifiche dei soggetti coinvolti sono principalmente quelle di "Directeur" e di "Hoofdadministrateur" (livelli retributivi da 13 a 16)⁶⁷.

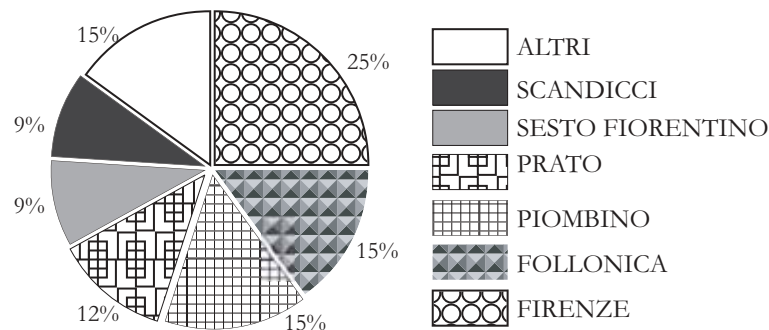


Fig. 5. Comuni di appartenenza dei manager italiani

La scelta del livello di governo municipale è stata dettata dalla maggiore vitalità ed apertura al cambiamento che sembra contraddistinguere, in entrambi i paesi interessati, le amministrazioni locali rispetto a quelle centrali.

A ben vedere, il confronto suscita un certo interesse, perché se nei Paesi Bassi i tentativi di riforma in senso manageriale delle amministrazioni pubbliche (specialmente quelle locali) vanno avanti ormai da un paio di decenni, nell'apparato pubblico italiano i primi segnali di cambiamento si sono avuti solo nei primi anni novanta.

⁶⁷ Volendo tentare di comparare le qualifiche di appartenenza dei manager dei due paesi, possiamo approssimativamente fare riferimento alle seguenti corrispondenze:

OLANDA	ITALIA
Gemeente Secretaris	Segretario Comunale
Directeur (liv. 16)	Direttore Generale
Directeur (livv. 14-15)	Dirigente di Settore
Hoofdadministrateur (liv.13)	Direttore del Servizio

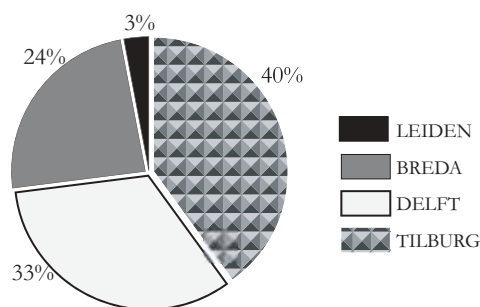


Fig. 6. Comuni di appartenenza dei manager olandesi

Dal punto di vista metodologico il materiale è stato raccolto tramite:

- a) la distribuzione di un questionario scritto tra i dirigenti di linea (in totale sono stati compilati 33 questionari dai manager comunali olandesi e 34 dai loro colleghi italiani su 80 distribuiti in Olanda e 100 in Italia)⁶⁸.
- b) l'effettuazione di alcune interviste con un campione di manager di linea appartenenti agli enti locali suddetti (precisamente 5 tra i dirigenti olandesi e 7 tra quelli italiani);
- c) l'effettuazione di alcune interviste con soggetti appartenenti ai settori del personale di tali enti (4 interviste per i comuni olandesi e 4 per quelli italiani).

Il questionario scritto, elaborato e già sperimentato con successo da altri, ha permesso, tramite delle domande perlopiù chiuse, di raccogliere direttamente “sul campo” una grande quantità di dati ai fini della traduzione delle attività che giornalmente vengono svolte dai dirigenti in comportamenti astratti riconducibili ai vari ruoli manageriali.

Infatti, i dirigenti pubblici hanno risposto a 75 domande relative alle funzioni proprie del loro lavoro e alla preparazione e/o esperienza posseduta per svolgerle. In 46 di queste domande è stato richiesto di dare una doppia valutazione numeraria, in una scala predefinita (1 = pochissimo e 5 = moltissimo), dell'importanza relativa da loro attribuita ad ogni attività manageriale.

⁶⁸ Riguardo alla scelta metodologica di fondo, abbiamo deciso di correre il rischio di ottenere delle risposte che si basano più sulla percezione di ciò che gli intervistati ritengono di fare che su ciò che effettivamente fanno. D'altronde, le alternative possibili non appaiono molto più vantaggiose in termini di contributi potenziali. Si poteva in effetti utilizzare il metodo del diario come la Sewart o come Carlson ma questo, basandosi su quanto viene giornalmente annotato dai managers, non è certo più oggettivo del questionario. Oppure c'era la possibilità di seguire l'esperimento di Mintzberg utilizzando come metodo di raccolta dati l'osservazione non strutturata. A quel punto tuttavia c'era il serio rischio di trovarsi ad avere a che fare con informazioni difficilmente analizzabili.

La valutazione richiesta è duplice in quanto:

- a) con la prima il manager deve esprimere quanto tempo ed impegno devolve, nella realtà, a quella specifica attività manageriale;
- b) con la seconda deve esprimere quanto tempo ed impegno egli vorrebbe devolvere, in una situazione ideale, a tale attività.

Dai valori medi delle risposte si è cercato di analizzare, tramite il raggruppamento per classi omogenee degli stessi, la percezione o meno del ruolo integrazionista in relazione agli altri tre ruoli individuati (quello produttivo, quello amministrativo e quello imprenditoriale).

Le domande riferite ai diversi ruoli manageriali non sono state (volutamente) raggruppate, per evitare "effetti di vicinanza" tra le stesse.

Le interviste, effettuate sia tra i dirigenti di linea italiani che tra quelli olandesi, hanno invece avuto lo scopo di approfondire gli aspetti che sono apparsi di maggiore rilevanza.

Le interviste agli appartenenti all'ufficio del personale sono state meno delle precedenti e sono servite sia come strumento di parziale controllo di quanto è emerso dai risultati dei questionari che come fonte informativa riguardo alle politiche del personale adottate nelle amministrazioni indagate.

I dati sono stati raccolti dal 1997 al 1999.

Trattandosi di un esperimento sul campo, c'è piena coscienza dei limiti e della difficoltà dell'analisi in quanto:

- * la realtà è molto complessa e quindi è pressoché impossibile trovare delle situazioni identiche da confrontare;
- * la possibilità di isolare e di manipolare certe variabili è quasi nulla, se si tiene conto che, in tale logica, le altre dovrebbero rimanere costanti.

Se ad esempio vogliamo provare a testare l'ipotesi secondo la quale una maggiore autonomia da parte del manager di linea comporta un migliore svolgimento del suo ruolo integrazionista, ci scontriamo con degli inevitabili problemi metodologici:

- a) la difficoltà di trovare due unità organizzative, anche all'interno della stessa organizzazione, che possano essere comparate sulla base delle sole differenze relative al grado di autonomia accordata ai dirigenti (tale difficoltà aumenta ove si cerchi di comparare unità organizzative appartenenti ad amministrazioni di paesi diversi a causa delle differenze esistenti nella politica del personale, nel clima e nella cultura organizzativa, nella dimensione, nel quadro legale di riferimento eccetera);

- b) le difficoltà dovute al fatto che quando muta una variabile, spesso ne mutano contemporaneamente altre (senza volerlo), che vanno a concorrere congiuntamente alla determinazione del risultato (si pensi ad esempio al fatto che, aumentando l'autonomia manageriale, aumenta anche il bisogno di valutare i risultati del lavoro del manager la cui prestazione dipenderà, allora, anche dalla pressione che tale bisogno crea nei suoi confronti);
- c) il problema legato alla possibilità che si verifichi il cosiddetto effetto Hawthorne, cioè che i soggetti oggetto d'indagine rispondano cercando di porsi in linea con quelle che sono le aspettative dell'analisi, invece di fare riferimento al loro comportamento giornaliero.

Da queste osservazioni emergono chiaramente i rischi insiti nel cercare di addentrarsi in ricerche che hanno a che fare con il lato umano delle organizzazioni. Pur essendo consapevoli di tali rischi, è tuttavia necessario essere coscienti che ciò non diminuisce ma anzi incrementa, l'interesse legato a tale tipo di indagini.

9.1. Il profilo dei manager interpellati

Circa la metà dei manager italiani che hanno compilato il questionario ha tra i 50 ed i 60 anni, il 35% ha dai 40 ai 50 anni e solo una piccola parte ha meno di 40 anni o più di 60. Tra quelli olandesi, la fetta più consistente degli interpellati ha invece dai 40 ai 49 anni (49%) e circa il 30% ha dai 30 ai 39 anni. Solo il 21% ha più di 50 anni.

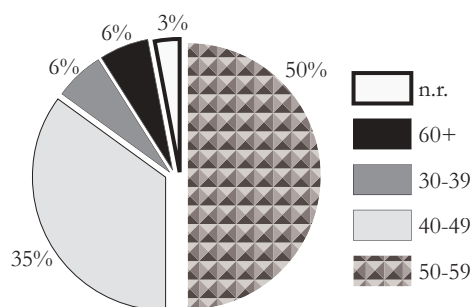


Fig. 7. Età manager italiani

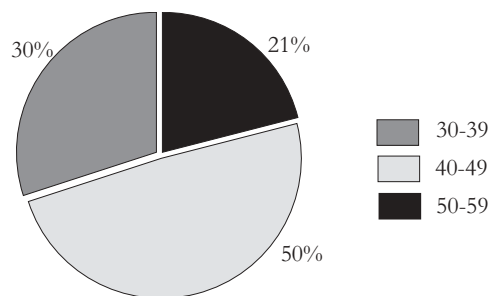


Fig. 8. Età manager olandesi

L'80% dei dirigenti italiani ha una laurea, contro l'88% di quelli olandesi, tra i quali spiccano numerosi possessori di uno o addirittura due "Master degree". Il campo di studi di provenienza è prevalentemente quello tecnico (per il 34% degli italiani e per il 31% degli olandesi). Gli studi economico-aziendali, a loro volta,

costituiscono il background formativo per il 31% dei manager italiani e per il 27% di quelli olandesi, al contrario di quelli giuridici che lo sono rispettivamente per il

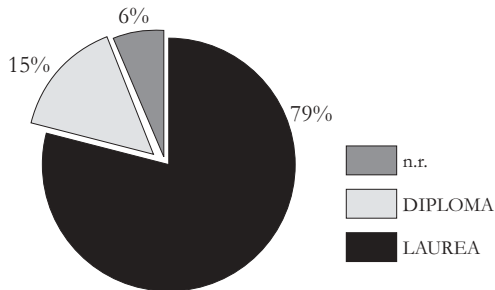


Fig. 9. Titolo di studio posseduto dai manager italiani

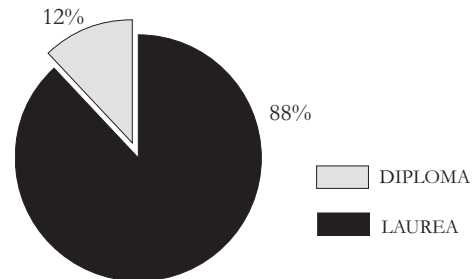


Fig. 10. Titolo di studio posseduto dai manager olandesi

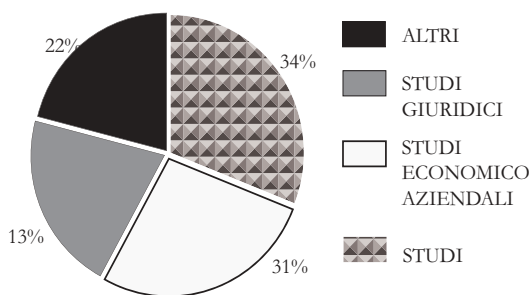


Fig. 11. Campo di studi di provenienza dei manager italiani

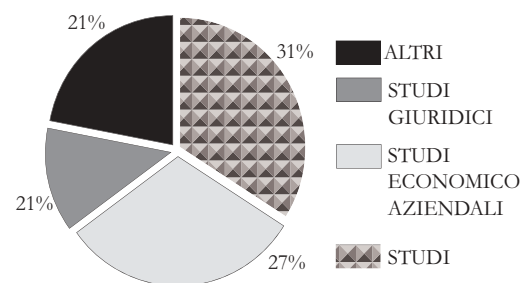


Fig. 12. Campo di studi di provenienza dei manager olandesi

13% degli italiani e per il 21% degli olandesi. In ultimo, poco più del 20% degli interpellati ha conseguito, in entrambe le categorie manageriali indagate, lauree o diplomi di altra natura (scienze politiche, matematica, lettere, pedagogia ecc.).

L'anzianità media di servizio nella posizione manageriale ricoperta è di circa 8 anni per i manager italiani e di circa 5 anni per quelli olandesi.

Per quanto riguarda poi eventuali lavori precedenti di natura manageriale, circa il 53% degli italiani intervistati li ha svolti esclusivamente nel settore pubblico, contro il 59% di quelli olandesi. Il 38% dei manager italiani e il 15% di quelli olandesi sono alla prima esperienza di lavoro manageriale, mentre il 6% degli italiani e l'11% degli olandesi hanno svolto precedenti lavori manageriali sia nel settore pubblico che in quello privato. Infine, solamente il 3% dei primi ha ricoperto esclusi-

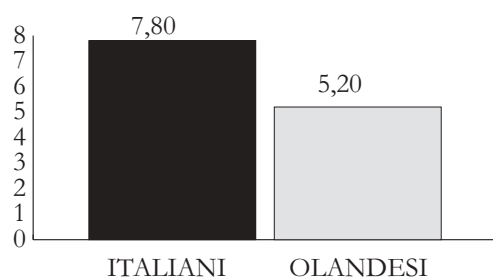


Fig. 13. Anzianità media di servizio nella posizione ricoperta

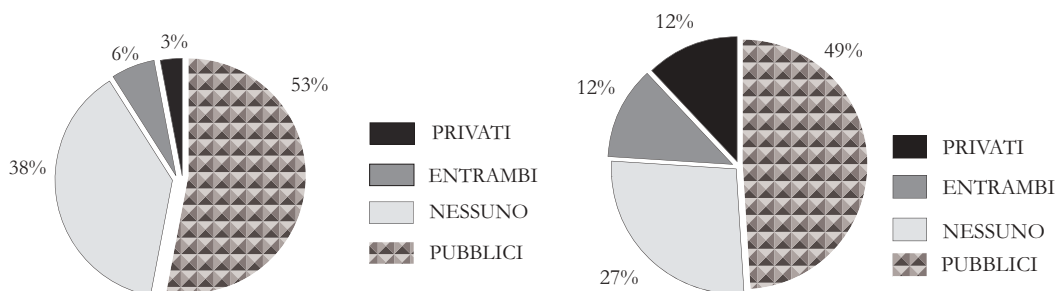


Fig. 14. Natura dei lavori manageriali svolti in precedenza dai manager italiani

Fig. 15. Natura dei lavori manageriali svolti in precedenza dai manager olandesi

vamente una posizione manageriale nel settore privato, prima di entrare nel pubblico, contro il 15% dei secondi.

9.2 La percezione relativa allo svolgimento del ruolo integrazionista

Riprendendo la suddivisione di tale ruolo, possiamo utilizzarla come schema di riferimento per l'analisi delle attività che lo compongono.

Nel seguito infatti, ognuna di queste attività viene analizzata, in relazione alle risposte che sono state date nei questionari.

9.2.1. Attività di motivazione

Per quanto riguarda le indicazioni che emergono dalle risposte alle domande del questionario riferite all'attività di motivazione dei subordinati, si può in primo luogo notare che i manager olandesi, in misura leggermente superiore ai loro colleghi italiani, ritengono di riuscire a svolgere un ruolo di ispiratore all'interno dell'unità organizzativa di propria competenza e desidererebbero, al pari dei dirigenti italiani, migliorare la loro performance in questo senso.

Un altro spunto interessante concerne il fatto che i manager italiani, più dei loro colleghi olandesi, ritengono utile, ai fini della motivazione dei loro subordinati,

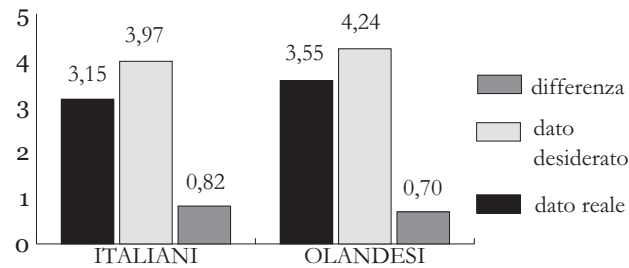


Fig. 16. Svolgimento del ruolo di ispiratore per l'unità di competenza (creando entusiasmo ed orgoglio tra i subordinati)

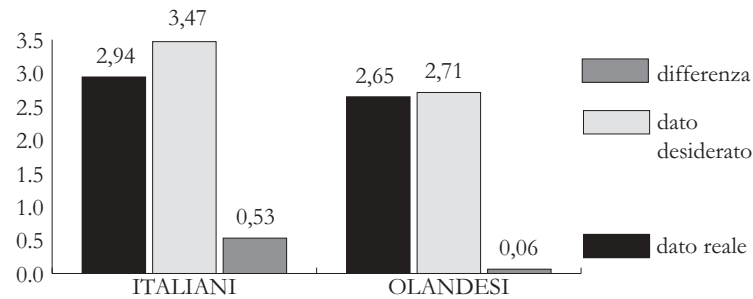


Fig. 17. Attività di riduzione delle rigidità presenti nel sistema del personale

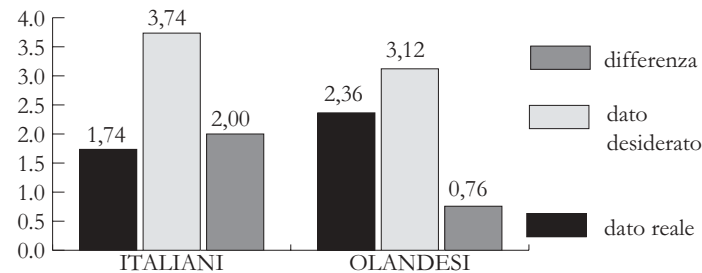


Fig. 18. Attività legata alla prospettazione di un percorso di carriera agli impiegati

cercare di ridurre le rigidità che contraddistinguono il sistema del personale e il rapporto di pubblico impiego in generale, e dedicano a tale attività tempo ed impegno.

Questa differenza può essere dovuta anche al fatto che il sistema del personale in Italia appare più rigido di quello olandese. Una conferma indiretta di ciò viene dalle risposte che i vari manager hanno dato alle domande 37 e 38 del questiona-

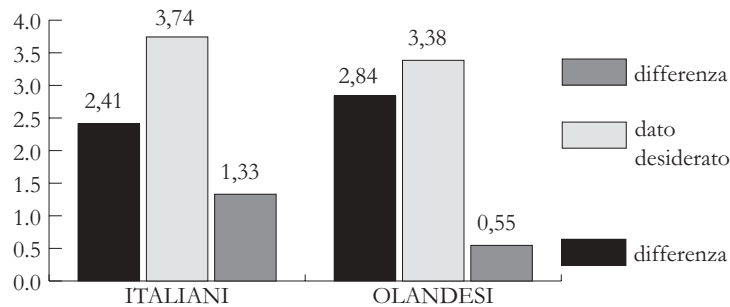


Fig. 19. Fissazione di uno stretto legame tra ricompense / punizioni da una parte e prestazioni dall'altra

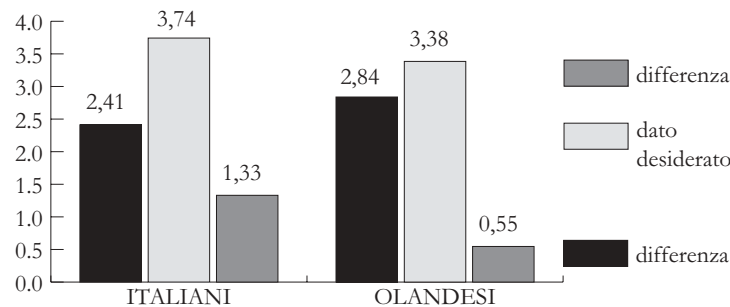


Fig. 20. Attività di motivazione

rio. Tali domande riguardano infatti rispettivamente la possibilità per il manager di linea di poter prospettare ai subordinati un certo percorso di carriera, e la percezione circa la corrispondenza o meno tra il livello delle prestazioni da una parte e le ricompense e le punizioni dall'altra. In entrambi i casi, i dirigenti italiani hanno espresso un giudizio molto basso che, combinato con punteggi relativamente alti relativi alla situazione desiderata, sottolinea la loro sensazione d'impotenza e la loro voglia di riappropriarsi di prerogative che in teoria gli apparterebbero ma che la legge ed il contratto non gli concedono, se non in piccolissima parte: quella di sanzionare chi va sanzionato e premiare chi va premiato in modo tempestivo ed equo

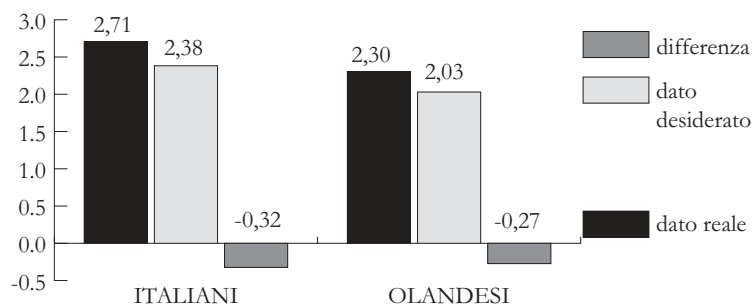


Fig. 21. Attività di conciliazione

e quella di individuare le persone più idonee a ricoprire posizioni di maggiore responsabilità e prestigio e di collocarle in tali posizioni.

Il contenuto delle affermazioni raccolte tramite le interviste sembra confermare questa impressione.

In generale quindi, i manager olandesi sembrano dedicare maggiore tempo e impegno alle specifiche attività di motivazione del proprio personale rispetto ai loro colleghi italiani, anche se desidererebbero, al pari di questi ultimi, destinare a tali attività uno sforzo maggiore.

9.2.2. Attività di conciliazione

Poiché l'eventuale insorgenza di conflitti di tipo personale all'interno dell'unità organizzativa di propria competenza può arrecare danno al funzionamento della stessa, è compito del manager di linea quello di evitare che tali conflitti accadano e, nel caso che siano già in corso, di risolverli in una maniera che sia accettata come equa dai soggetti coinvolti.

Dalle risposte che i dirigenti comunali hanno dato nel questionario alla domanda che si riferisce specificamente all'attività di conciliazione, emerge che il tempo e l'impegno che essi gli dedicano non è molto e, soprattutto, che questa è una attività che viene svolta malvolentieri, in quanto in entrambi i casi i manager desidererebbero ridurre le energie spese per dirimere i conflitti. Ad un esame più attento, si può anche notare che i dirigenti italiani sembrano, attualmente, dedicarsi a tale attività in una misura leggermente maggiore rispetto ai loro colleghi olandesi.

9.2.3. Attività di coordinamento

È sicuramente difficile pensare ai compiti di un manager e al suo ruolo integrazionista in particolare, senza considerare le attività che egli deve svolgere per coordinare il lavoro del personale a sua disposizione, per armonizzare cioè gli sforzi di tutti verso un unico fine. L'attività di coordinamento è infatti in qualche modo ricollegabile a molti di quelli che sono i compiti manageriali.

Dalle risposte che sono state date dai manager che hanno compilato il questionario, si possono innanzitutto trarre dei giudizi, seppur approssimativi, riferiti a singole attività che hanno a che fare con tale concetto.

In primo luogo, si può osservare che i dirigenti olandesi tendono a stimolare il lavoro di gruppo all'interno del proprio personale in misura decisamente superiore ai loro colleghi italiani. Inoltre, al pari di questi ultimi (che auspicano un incremento significativo nel tempo e nell'impegno dedicati a tale attività) desidererebbero incrementare la stimolazione del lavoro di gruppo, seppur non di molto.

Una tendenza simile si riscontra, anche se con valori leggermente diversi, nel caso dell'attività di delega delle responsabilità ai subordinati. In questo caso tuttavia, i dirigenti olandesi dichiarano un impegno reale in questo senso molto eleva-

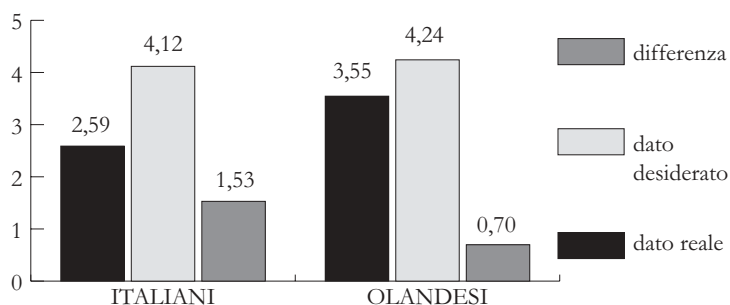


Fig. 22. Stimolo al lavoro di gruppo

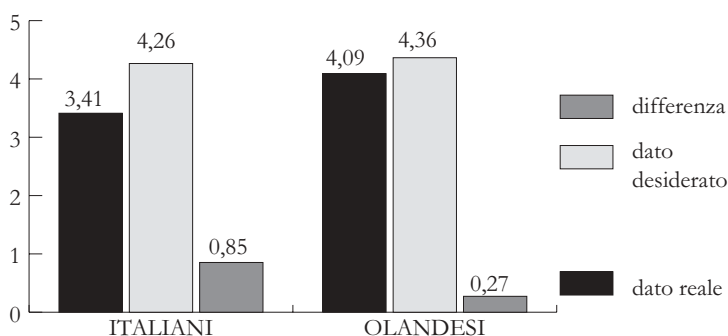


Fig. 23. Delega delle responsabilità ai subordinati

to, assieme ad una sostanziale soddisfazione in relazione a quella che dovrebbe essere la situazione desiderata.

Relativamente alla richiesta o meno dell'opinione dei subordinati su questioni riguardanti la formulazione delle politiche o questioni strettamente manageriali, si può notare poi che i manager olandesi si posizionano, sia per i valori reali che per quelli desiderati abbastanza al di sopra dei loro colleghi italiani: in altre parole, essi sembrano avere uno stile di direzione maggiormente partecipativo e sembrano altresì attribuire al contributo dei subordinati al processo decisionale in generale, un'importanza maggiore dei loro colleghi.

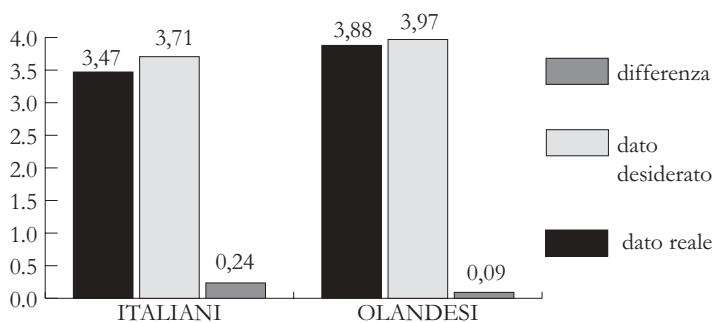


Fig. 24. Richiesta dell'opinione dei subordinati su questioni riguardanti le politiche da definire

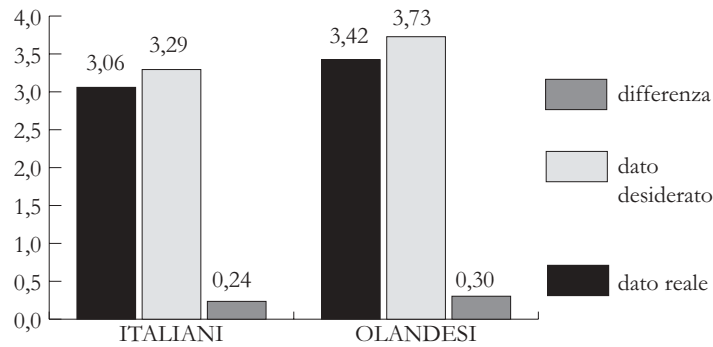


Fig. 25. Richiesta dell'opinione dei subordinati su questioni manageriali

Contrariamente a quanto si potrebbe ritenere sulla base delle risposte precedenti, gli olandesi dedicano però meno tempo degli italiani alla generale attività di

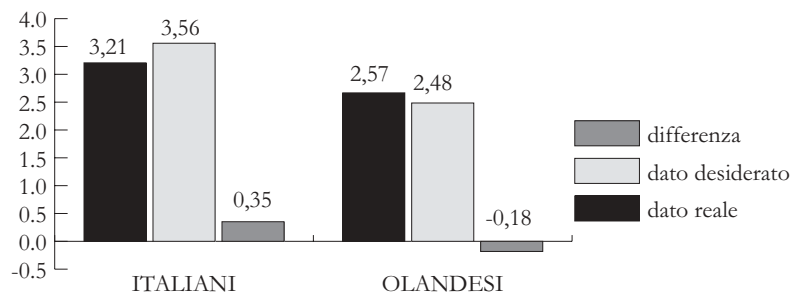


Fig. 26. Tempo passato a coordinare il lavoro dei subordinati

coordinamento dei subordinati e, soprattutto, vorrebbero dedicarvene ancora meno (seppur di poco), mentre gli italiani desidererebbero incrementarlo.

Per quanto riguarda poi la ricerca di collaborazione presso persone appartenenti all'organizzazione, sui quali però i manager interpellati non hanno autorità,

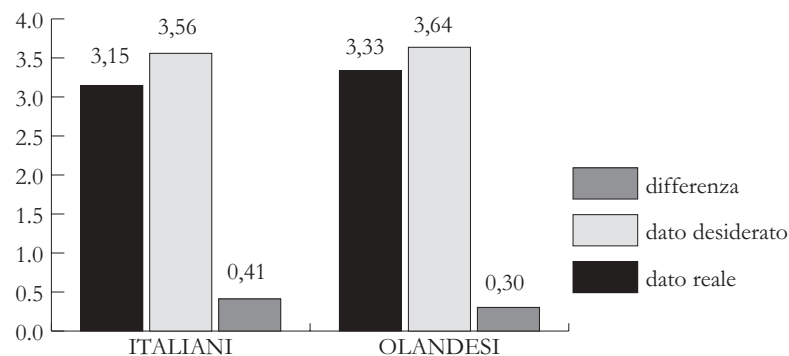


Fig. 27. Ricerca della collaborazione di persone interne all'organizzazione sulle quali però non si ha autorità

entrambe le categorie di appartenenti alla linea affermano di dedicarvisi abbastanza e di volerla aumentare (anche in questo caso i valori sono pressoché simili).

L'importanza attribuita dai manager alla cooperazione all'interno dell'unità organizzativa di competenza ai fini dello svolgimento del proprio lavoro sembra

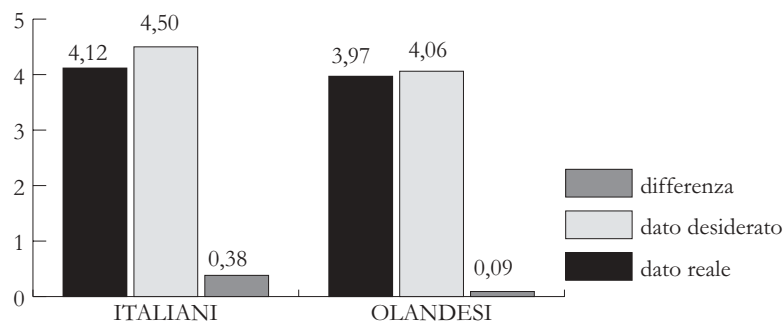


Fig. 28. Grado di importanza della collaborazione all'interno della propria area di responsabilità ai fini dello svolgimento del lavoro

essere invece più elevata per gli italiani che per gli olandesi, sia nella valutazione reale che in quella desiderata.

Volendosi addentrare sul difficile terreno di una valutazione complessiva circa l'attività di coordinamento svolta dai manager intervistati, si può ritenere, sulla base delle risposte date, che i dirigenti olandesi riescano a svolgerla in maniera più effi-

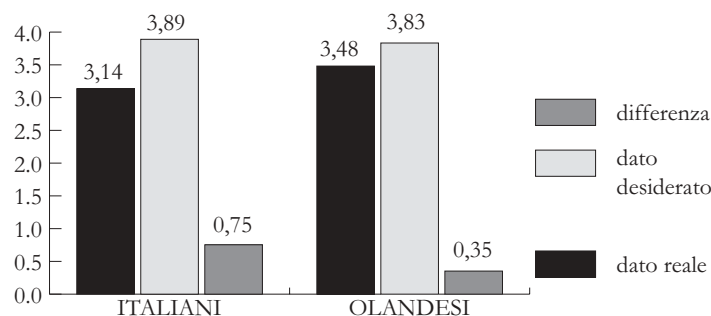


Fig. 29. Attività di coordinamento

cace di quelli italiani; tuttavia, questi ultimi desidererebbero raggiungere lo stesso livello che è ambito anche dai loro colleghi nordeuropei.

9.2.4. Attività relative all'esercizio dell'autorità

Il manager di linea, in quanto tale, possiede una autorità e, tramite l'uso della stessa, deve riuscire a far sì che i suoi collaboratori lavorino insieme in maniera pro-

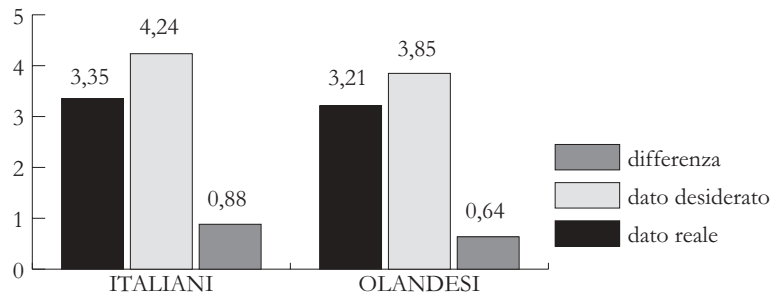


Fig. 30. Attività di informazione dei subordinati circa gli obiettivi ed i piani per il futuro

duttiva al fine di raggiungere gli obiettivi e i risultati prefissati. La preconditione affinché questo possa avvenire è che vi sia un sistema di comunicazioni interne

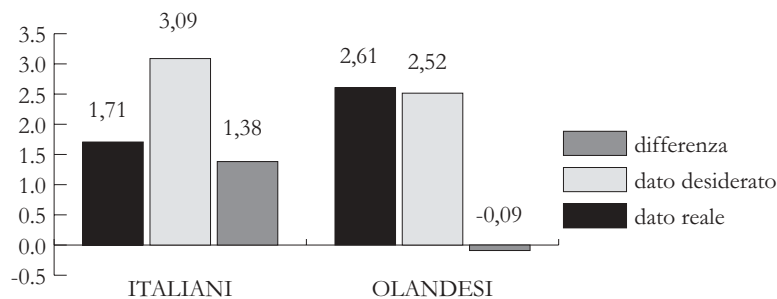


Fig. 31. Partecipazione alle procedure di selezione

(più o meno formali) che funzioni in maniera efficace. A tal fine, è in primo luogo indispensabile che il manager sia consapevole dell'importanza che hanno sia la presenza di un sistema di comunicazioni aperte, sia il proprio ruolo di fulcro e di garante del corretto funzionamento dello stesso.

Passando al questionario, tre sono le domande in esso inserite che hanno a che fare con l'esercizio dell'autorità da parte del manager di linea.

La prima concerne la posizione ricoperta dal dirigente all'interno della rete di comunicazione dell'unità organizzativa di propria competenza, e riguarda specificatamente l'attività di informazione dei propri subordinati circa quelli che sono gli obiettivi da raggiungere ed i piani per il futuro.

La seconda riguarda invece uno strumento che ogni manager ha a disposizione per poter raccogliere informazioni utili sui propri lavoratori: il partecipare direttamente alle procedure di selezione degli stessi. Riguardo a questa attività, le differenze tra le due categorie di manager sono abbastanza marcate: se da una parte emerge che i manager olandesi si dedicano, nella situazione reale, a cercare di capi-

re che tipo di aspiranti hanno davanti più dei loro colleghi italiani e sono decisamente soddisfatti del tempo e dell'impegno che destinano a tale attività, dall'altra parte i dirigenti italiani gli destinano veramente poco tempo ed impegno. Essi, stando a quelle che sono le risultanze del questionario, si dichiarano inoltre profondamente insoddisfatti in quanto desidererebbero quasi raddoppiare i loro sforzi in questo senso.

L'altra domanda riguardante l'esercizio dell'autorità concerne il grado di "libertà" che il proprio lavoro concede o meno (ad ogni manager) di potersi organizzare autonomamente l'orario lavorativo, specialmente per quanto riguarda il tempo che viene passato a contatto con le altre persone. I dirigenti comunali olandesi sembrano fornire una risposta decisamente affermativa circa il possesso di tale libertà e, soprattutto, sembrano non volerne di più. I loro colleghi italiani invece,

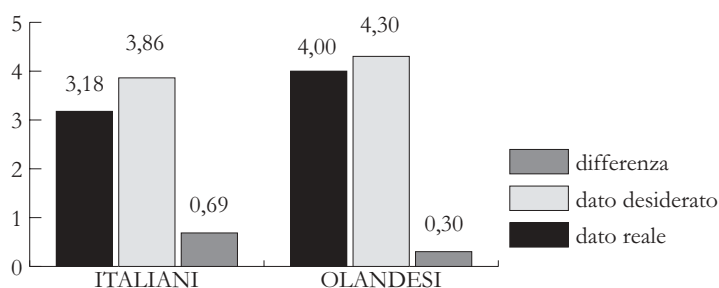


Fig. 32. Libertà di organizzare il proprio tempo lavorativo passato a contatto con le altre persone

pur denotando il possesso di un livello di autonomia nell'organizzazione del proprio lavoro che non si può certamente considerare basso, ne sono abbastanza insoddisfatti.

A livello di valutazione complessiva, emerge che i dirigenti olandesi che hanno compilato il questionario sembrano, sulla base delle risposte che hanno espresso nello stesso, dedicare tempo ed impegno in misura sufficiente a captare e a diffondere le informazioni necessarie per poter usare l'autorità posseduta nella maniera appropriata. Inoltre, mostrando di volersi dedicare in misura maggiore di quella attuale a questo loro ruolo di fulcro comunicativo, essi rendono indirettamente

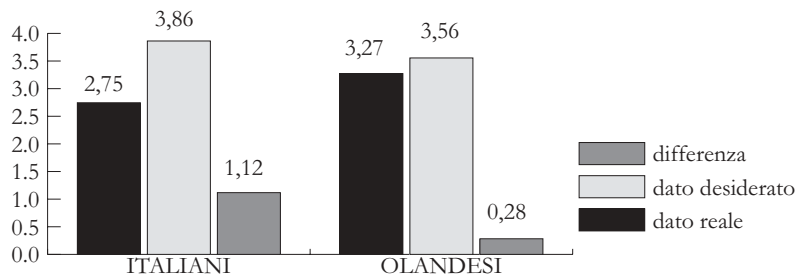


Fig. 33. Attività legate ad un esercizio adeguato della propria autorità

manifesta la loro consapevolezza circa l'importanza di un esercizio adeguato dell'autorità posseduta. Lo stesso discorso può essere fatto relativamente ai loro colleghi italiani. Questi ultimi tuttavia, dalle valutazioni espresse relativamente alla situazione attuale, sembrano non sentirsi in grado di esercitare la loro autorità in una maniera soddisfacente.

9.2.5. Attività di assistenza

Il questionario distribuito contiene due domande che si riferiscono specificatamente alle attività di assistenza del personale da parte del manager:

- * una che concerne l'attività di introduzione dei neoassunti al lavoro;
- * ed una che riguarda le attività di formazione "on the job".

I manager olandesi ritengono, al pari dei loro colleghi italiani, di dedicarsi abbastanza poco all'attività di introduzione al lavoro del personale appena assunto. Le valutazioni che le due categorie di manager hanno espresso al riguardo, non sembrano infatti raggiungere un livello accettabile. Tuttavia, mentre i dirigenti italiani mostrano di desiderare di incrementare notevolmente i loro sforzi in questo senso, i loro colleghi nordeuropei sembrano sentire tale bisogno in misura decisamente minore.

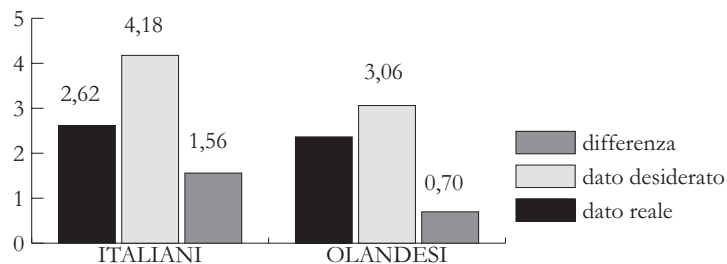


Fig. 34. Attività di introduzione dei neoassunti al lavoro

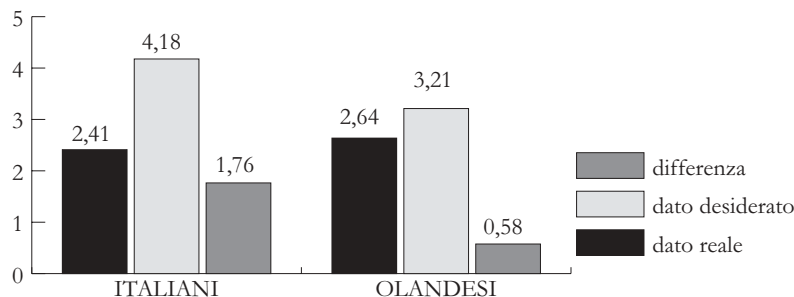


Fig. 35. Attività di formazione "on the job" per i subordinati

Passando poi all'analisi dell'attività di formazione "on the job" che il manager deve svolgere nei confronti dei subordinati, si può notare come il livello di impegno attuale sia abbastanza basso sia per gli italiani che per i loro colleghi olandesi. Questi ultimi tuttavia, si posizionano leggermente al di sopra degli altri. Gli italiani inoltre, sembrano manifestare un grado di insoddisfazione elevato relativamente agli sforzi dedicati allo svolgimento di questa attività, molto più elevato di quello dei loro colleghi nordeuropei.

Nel tentativo di giungere ad una valutazione generale sulle attività di assistenza svolte dai manager di linea dei due paesi indagati, si può reputare che nella situa-

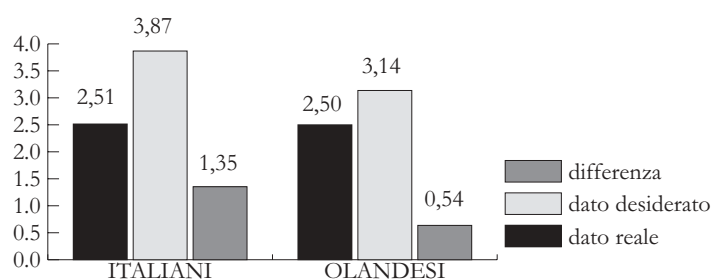


Fig. 36. Attività di assistenza

zione reale, in entrambi i casi, ci sia un impegno ad assistere i subordinati abbastanza scarso. Inoltre, da quelli che sono i valori riferiti alla situazione desiderata, appaiono con una certa nitidezza sia un desiderio di migliorare, seppur di poco, da parte degli olandesi, sia una volontà decisa da parte degli italiani di incrementare notevolmente il tempo e l'impegno dedicati a questo tipo di attività.

9.2.6. Attività di valutazione

Il concetto di valutazione del personale concerne, da parte del manager, una attività sistematica ed organizzata di valutazione di quelle che sono le performances dei suoi subordinati e, conseguentemente, di quelle che sono le caratteristiche personali degli stessi in relazione agli eventuali percorsi di carriera che potrebbero essere ad essi prospettati. Una valutazione del personale oggettiva costituisce il naturale presupposto:

- * di una politica retributiva equa;
- * di un efficace sistema di avanzamento di carriera;
- * di una distribuzione ottimale dei compiti tra le risorse umane disponibili.

Il questionario contiene tre domande espressamente riferite ai compiti, in materia di valutazione del personale, propri del manager di linea.

La prima delle stesse riguarda il tempo e l'impegno dedicato alle attività di valutazione del lavoro e alle conseguenti possibilità di carriera per i subordinati. Gli olandesi, in base al punteggio risultante dalle risposte che hanno dato, sembrano

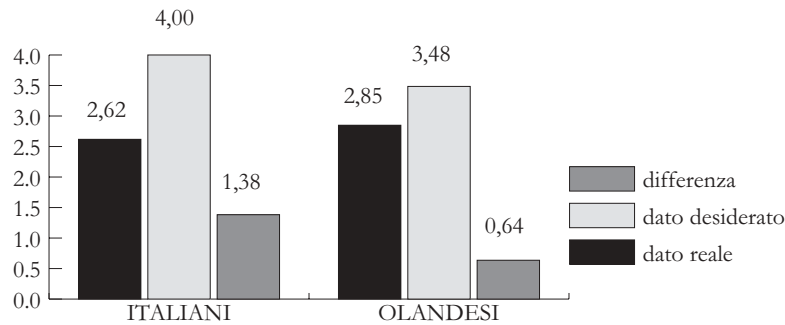


Fig. 37. Attività di valutazione dei subordinati

dedicarvisi abbastanza limitatamente e sembrano desiderare di incrementare questo loro impegno, anche se di poco. I loro colleghi italiani sembrano svolgere questo tipo di attività in misura addirittura minore. D'altronde, sono loro stessi che si dichiarano profondamente insoddisfatti nel momento in cui esprimono un valore desiderato molto elevato.

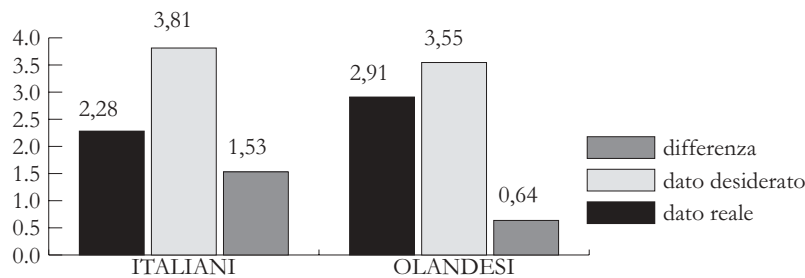


Fig. 38. Fornitura di feedback sulla prestazione ai lavoratori

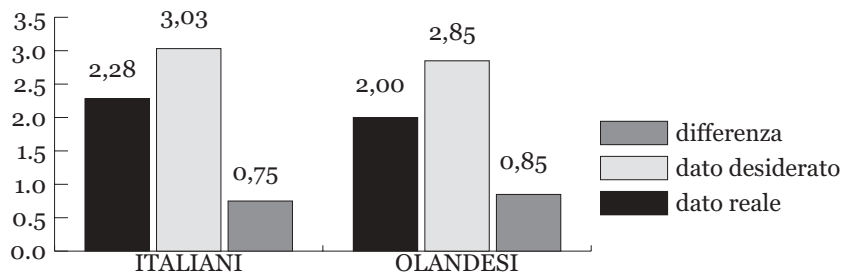


Fig. 39. Valutazione critica della prestazione (anche da parte dei colleghi)

La seconda domanda riguarda invece la fornitura o meno di un feedback ai subordinati sulla prestazione. I manager olandesi sembrano passare, sulla base delle risposte raccolte, tali ritorni d'informazione al loro personale in misura maggiore rispetto ai loro colleghi italiani. Questi ultimi inoltre (ancora

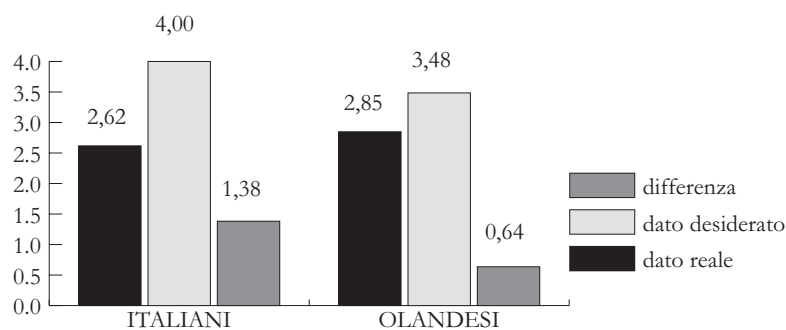


Fig. 40. Attività di valutazione dei subordinati

una volta), esprimono un grado di insoddisfazione molto elevato, più del doppio di quello degli olandesi.

L'ultimo aspetto trattato nel questionario relativamente all'attività di valutazione concerne l'analisi della prestazione dei lavoratori con l'ausilio del giudizio espresso dai colleghi degli stessi (valutazione non gerarchica tra colleghi). Dai valori che emergono dalle risposte date, sembra che all'interno di nessuna delle due categorie di manager si adotti più di tanto questo tipo di valutazione, anche se tra gli italiani sembra più comune. Dall'altro lato però, sia i dirigenti italiani che quelli olandesi vorrebbero dedicare maggiori sforzi allo svolgimento di attività di valutazione di questo tipo.

Il quadro complessivo sull'attività di valutazione che viene fuori è rappresentato nel grafico seguente. Come si può notare, l'insoddisfazione dei dirigenti italiani è, ancora una volta, pressoché doppia rispetto a quella dei loro colleghi.

9.2.7. Conclusioni sul ruolo integrazionista

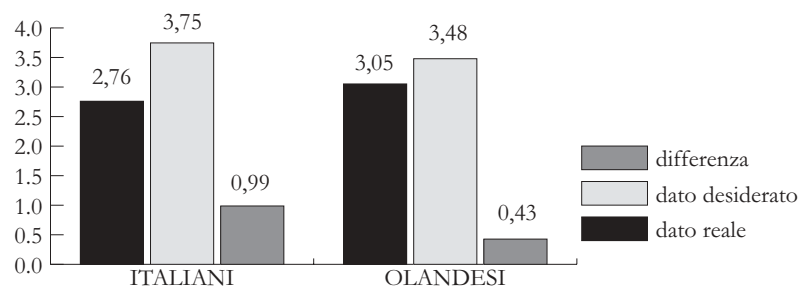


Fig. 41. Ruolo integrazionista

Il dato che balza maggiormente agli occhi, nel momento in cui si tenta di effettuare una valutazione complessiva dei dati del questionario relativamente al ruolo indagato, è il generale senso di insoddisfazione circa il tempo e l'impegno destinato a tali attività. Questa insoddisfazione emerge sia dalle risposte dei manager italiani che da quelle dei manager olandesi, anche se per questi ultimi risulta minore. Gli olandesi tuttavia, sempre da quanto emerge dai dati del questionario, attualmente sembrano prestare alle attività integrazioniste una maggiore dedizione rispetto ai loro colleghi italiani.

9.3. La percezione relativa allo svolgimento degli altri tre ruoli manageriali

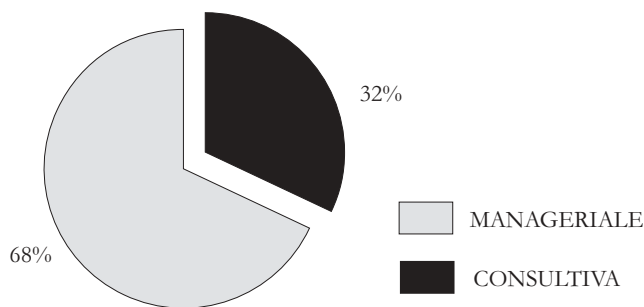


Fig. 42. Percezione dei managers italiani circa la natura del proprio lavoro

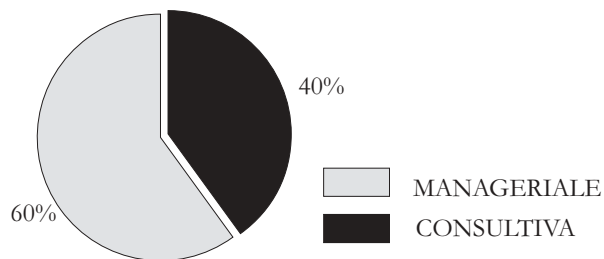


Fig. 43. Percezione dei managers olandesi circa la natura del proprio lavoro

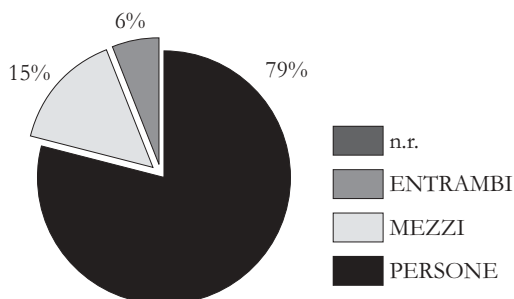


Fig. 44. Percezione dei managers italiani circa l'oggetto principale della propria attività gestionale

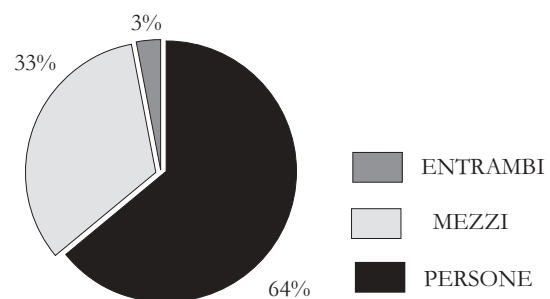


Fig. 45. Percezione dei managers olandesi circa l'oggetto principale della propria attività gestionale

Prima di addentrarsi nell'analisi delle risposte date relativamente alle attività riconducibili ai rimanenti tre ruoli da analizzare, sembra utile in primo luogo verificare in via preliminare se gli intervistati riconoscono o meno il loro ruolo manageriale.

Sotto questo punto di vista, sia i dirigenti comunali italiani che quelli olandesi ritengono che il loro lavoro si caratterizzi per una predominanza dei compiti prettamente manageriali rispetto a quelli legati all'attività di formulazione delle politiche: la parte del proprio lavoro che viene considerata manageriale è infatti circa il 60% per i manager olandesi e circa il 68% per quelli italiani.

In secondo luogo, la maggioranza di entrambe le categorie di manager ritiene che la loro attività gestionale riguardi principalmente il personale (lo ritengono il 79% degli italiani e il 64% degli olandesi). Solo il 15% degli italiani e il 3% degli olandesi pensano di gestire più i mezzi che le persone. Il 33% degli olandesi e il 6% degli italiani credono che la loro attività gestionale riguardi tutte e due le cose in egual misura.

Ultimo, ma non meno interessante, è il dato che emerge dalle risposte alla domanda che chiedeva quanto l'intervistato si sentisse "un manager":

- * gli olandesi, avendo totalizzato un valore reale medio relativamente alto, sembrano sentirsi dei manager a tutti gli effetti e, in base al dato relativo alla situazione desiderata, mostrano un grado di insoddisfazione abbastanza limitato;
- * gli italiani, al contrario, ritengono di non riconoscersi pienamente nella figura del manager e manifestano una insoddisfazione piuttosto pronunciata.

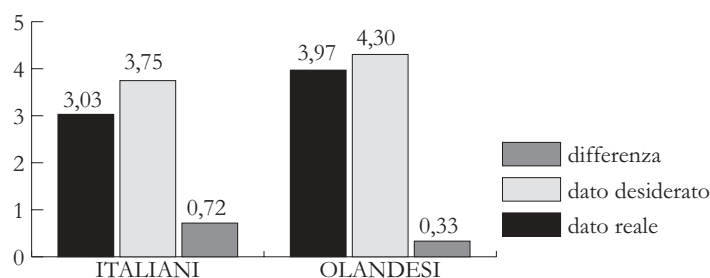


Fig. 46. Grado di identificazione nella figura generica del manager

Passando all'analisi dei singoli ruoli, l'importanza delle attività imprenditoriali sembra essere percepita da entrambe le categorie di manager interpellati: gli olandesi tuttavia, ancora una volta, dichiarano di dedicarsi a questo tipo di compiti in misura maggiore rispetto ai loro colleghi italiani. Questi ultimi, dal canto loro, manifestano di nuovo un grado di insoddisfazione maggiore di quello espresso dai primi.

I valori reali medi che risultano dalle risposte date alle domande del questionario riguardanti il ruolo produttivo, sono tra i più alti, sia per i dirigenti comunali italiani che per quelli olandesi. Ciò significa che le attività riconducibili a questo ruolo impegnano i manager intervistati per gran parte della settimana lavorativa. Si nota tuttavia di nuovo un certo grado di insoddisfazione da parte dei manager italiani, mentre quello dei loro colleghi olandesi è abbastanza contenuto.

Infine, sembra che ci sia scarsa dedizione nei confronti delle attività amministrative.

I valori reali medi che emergono dalle risposte sono infatti abbastanza bassi.

Il valore desiderato espresso dagli olandesi è tuttavia quasi equivalente a quello reale (è infatti poco più alto), mentre quello espresso dai dirigenti comunali italia-

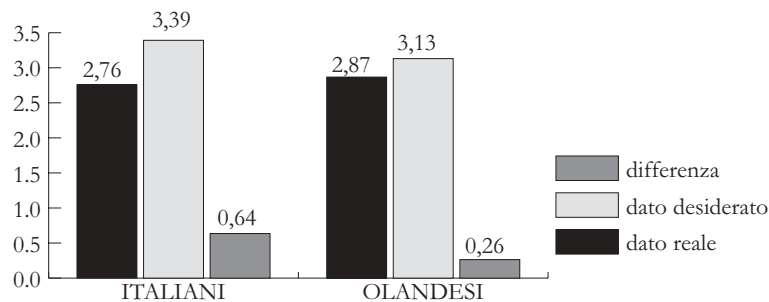


Fig. 47. Ruolo imprenditoriale

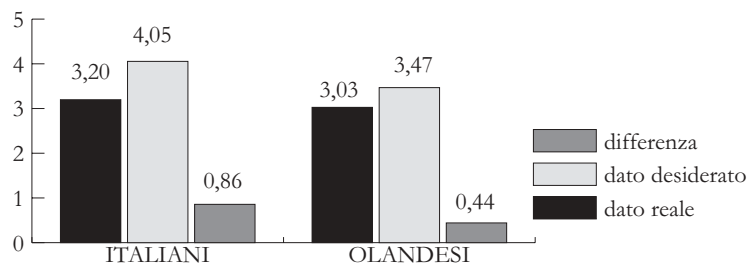


Fig. 48. Ruolo produttivo

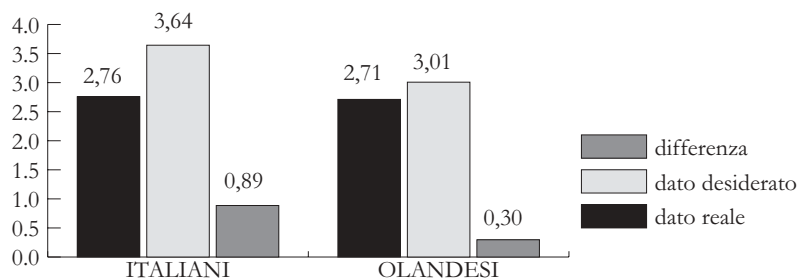


Fig. 49. Ruolo amministrativo

ni supera abbondantemente il corrispondente valore reale. In altre parole, anche per le attività relative a questo ruolo, gli italiani esprimono, al contrario dei loro colleghi, un desiderio di maggiore applicazione.

9.4. Gli elementi che condizionano le prestazioni manageriali

9.4.1. La cultura organizzativa e il grado di autonomia manageriale

Richiestogli di giudicare quanto la cultura organizzativa dell'organizzazione e la politica del personale stimolino aperte comunicazioni ed un flusso di idee verso l'alto, i dirigenti italiani esprimono la loro insoddisfazione, contrapponendo ad un valore reale relativamente basso un valore desiderato elevato. Anche quelli olandesi, seppur più soddisfatti dei loro colleghi relativamente alla situazione reale, desidererebbero renderla ancora migliore.

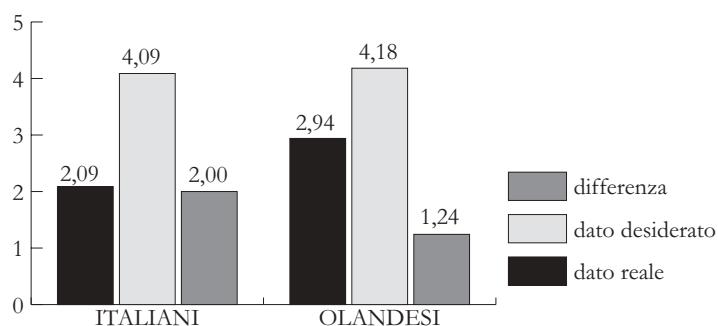


Fig. 50. Grado di stimolo che la cultura organizzativa e la politica del personale forniscono ad un sistema di aperte comunicazioni e allo sviluppo di un flusso di idee verso l'alto

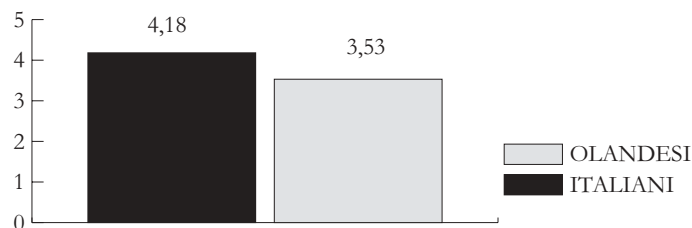


Fig. 51. Grado di gravità percepito dai manager circa un possibile errore commesso da loro o dai loro subordinati

Relativamente al concetto di autonomia manageriale, emerge che:

- * i dirigenti italiani considerano più gravi, rispetto ai loro colleghi olandesi, le eventuali conseguenze negative per l'organizzazione di errori commessi da loro o dai loro subordinati;

- * gli stessi ritengono, sempre in misura maggiore rispetto ai loro colleghi dei Paesi Bassi, che un tale tipo di errore sia facilmente attribuibile a loro;
- * gli olandesi, coerentemente con l'assunto in base al quale una maggiore autonomia comporta una maggiore responsabilità, ritengono di sentirsi "sotto pressione" in misura leggermente superiore rispetto ai loro colleghi italiani.

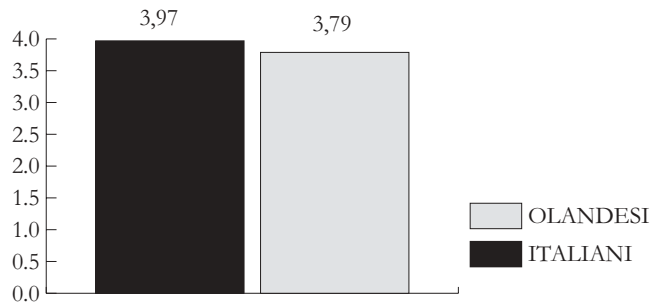


Fig. 52. Percezione da parte dei manager circa il grado di attribuibilità dell'errore nei loro confronti

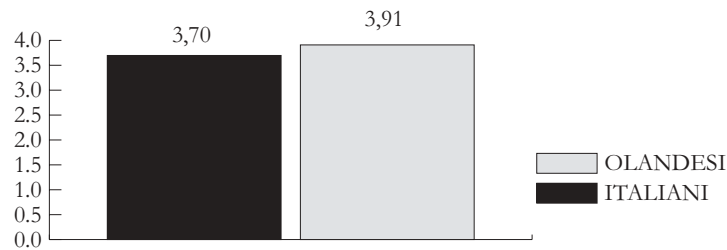


Fig. 53. Pressione percepita da parte dei manager in termini di aspettative da parte dei superiori e dei politici

9.4.2. Il grado di corrispondenza tra l'individuo e la posizione ricoperta.

Quanto i dirigenti che hanno compilato il questionario si sentono "adatti" per la posizione che ricoprono?

I dirigenti olandesi dichiarano un grado di corrispondenza con la posizione ricoperta superiore, sotto tutti gli aspetti, a quello espresso dai loro colleghi italiani, e il lavoro che si trovano a svolgere sembra essere in linea soprattutto con le loro ambizioni ed abilità.

Nonostante che questi brevi spunti non siano tali da poter trarre delle conclusioni valide in assoluto, si ritiene di poter affermare che, anche per quanto riguarda i risultati relativi al grado di corrispondenza tra gli individui e le posizioni manageriali ricoperte, è possibile riscontrare una certa coerenza con i dati emersi relativamente allo svolgimento dell'attività integrazionista da parte dei manager di linea intervistati; in altre parole, i dirigenti olandesi, che sono anche quelli che dedicano

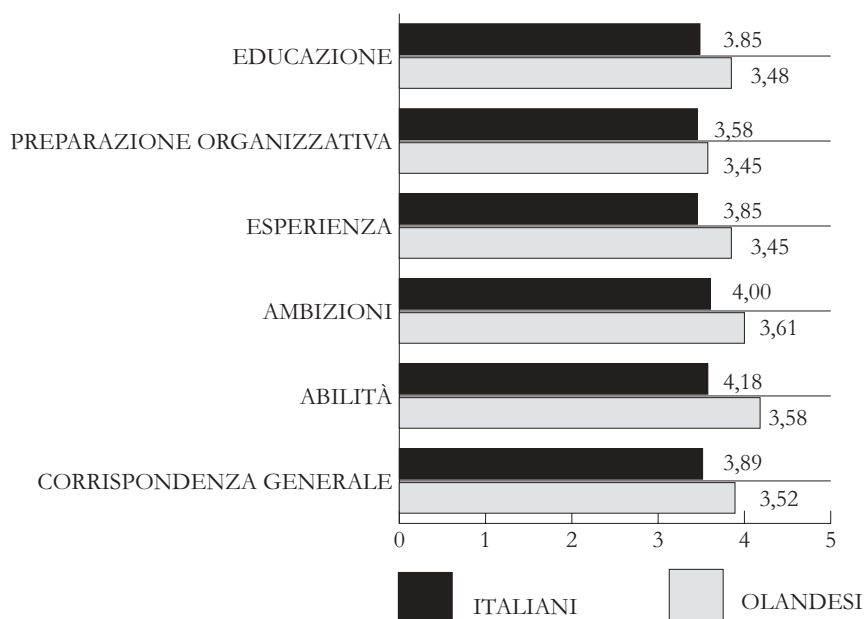


Fig. 54. Grado di corrispondenza percepita dai manager tra le loro caratteristiche individuali e la posizione manageriale che ricoprono

maggiori attenzioni al ruolo integrazionista, sembrano percepire (coerentemente con le ipotesi del modello) un maggior grado di corrispondenza tra le loro caratteristiche individuali e quelle della posizione lavorativa che ricoprono.

9.4.3. La relazione tra i manager di linea e la direzione del personale

Le osservazioni che si possono fare leggendo i risultati dei questionari riguardano principalmente la frequenza dei colloqui che i manager di linea hanno con gli appartenenti al settore del personale dell'organizzazione a cui appartengono e l'oggetto degli stessi.

Entrando nel merito, si può notare che la frequenza dei contatti è in generale abbastanza bassa sia per gli olandesi che per gli italiani.

Riguardo all'oggetto, si notano invece alcune differenze.

Se il motivo principale dei colloqui sembra essere rappresentato per entrambe le categorie di manager da problemi legati alla formazione, una certa differenza si nota relativamente alla frequenza di quelli riguardanti i percorsi di carriera e le promozioni, l'orario di lavoro e i problemi sociali.

Nel primo caso, i dirigenti italiani manifestano una frequenza molto più bassa dei loro colleghi olandesi.

I primi tuttavia hanno, al contrario dei loro colleghi olandesi, una elevata frequenza di contatto con la direzione del personale per la discussione di questioni legate all'orario di lavoro.

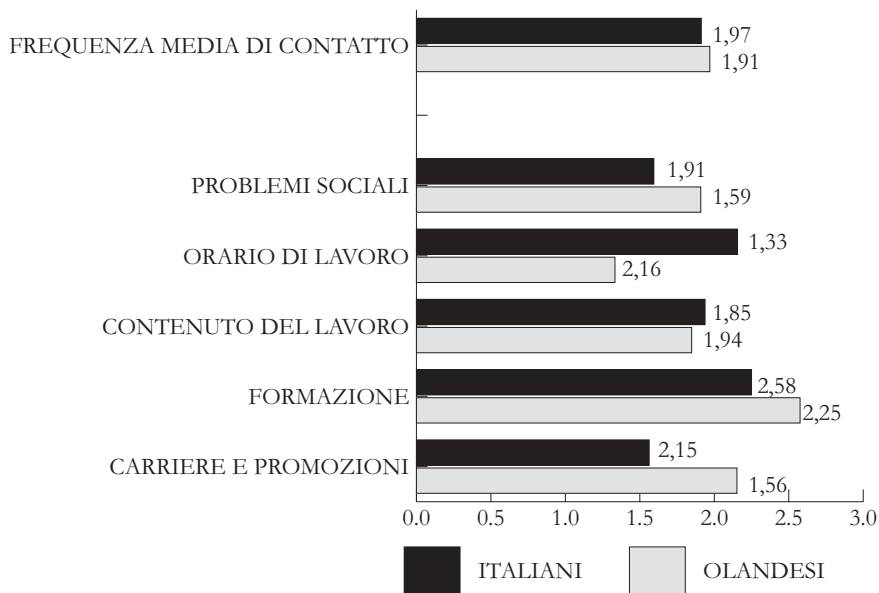


Fig. 55. Frequenza contatti con la direzione del personale in relazione all'oggetto degli stessi

Per quanto riguarda invece i colloqui riguardanti eventuali problemi sociali presenti all'interno della propria unità organizzativa, la frequenza risulta essere più elevata per gli olandesi che per gli italiani.

In ultimo, emerge che la frequenza è pressoché la stessa, ove il colloquio verta su problematiche legate al contenuto del lavoro.

Si può notare come i manager olandesi tendano a valorizzare, nel loro rapporto con i responsabili del personale, aspetti che sono più direttamente ricollegabili al ruolo integrazionista (carriere, promozioni e problemi sociali) di quanto lo siano le problematiche legate all'orario di lavoro.

9.4.4. La motivazione e la sensibilità alle diverse categorie di incentivi

Il questionario contiene una domanda che chiede di esprimere il grado di importanza relativa attribuito a ciascuno dei fattori motivazionali in essa elencati.

Partendo dall'analisi dei valori relativi alle risposte riguardanti gli aspetti motivazionali di natura personale, emerge innanzitutto che i manager olandesi sono più ambiziosi, tengono di più alla loro reputazione e a al "giudizio" della famiglia rispetto ai loro colleghi italiani. Questi ultimi, a loro volta, risultano particolarmente affascinati dall'idea di avere prestigio.

Per entrambe le categorie tuttavia, è la voglia di vedere i risultati del proprio lavoro che risulta prevalente (anche rispetto a fattori motivazionali di altra natura).

Per quanto riguarda invece i fattori legati all'ambiente di lavoro, si può osservare che per i dirigenti olandesi sia la possibilità di lavorare con i propri subordinati che quella di avere un lavoro strutturato in un certo modo (flessibile?) sono molto importanti.

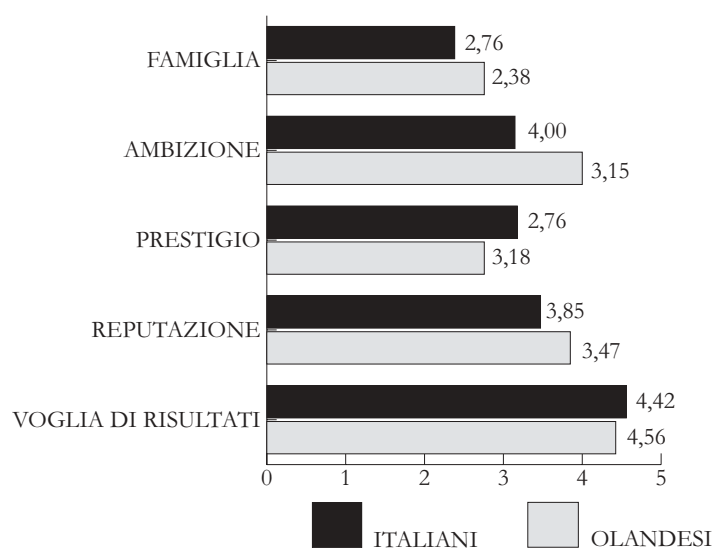


Fig. 56. Fattori motivazionali di natura personale

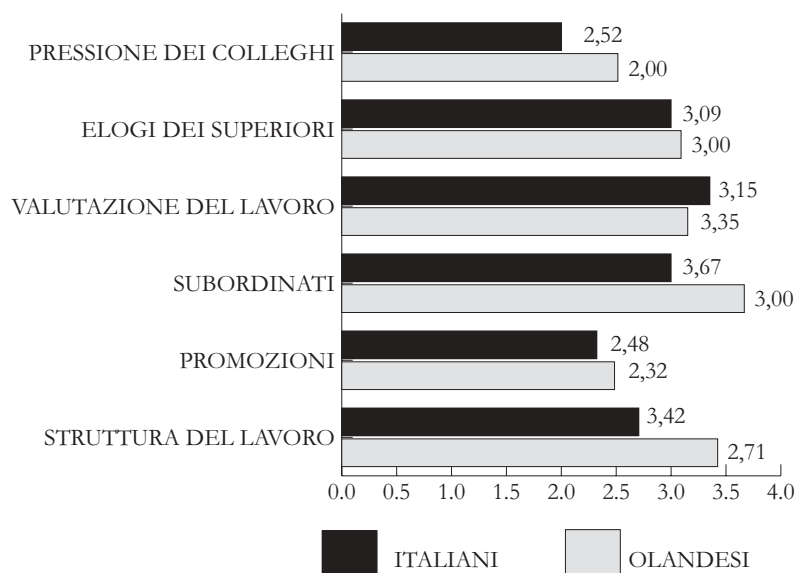


Fig. 57. Fattori motivazionali legati all'ambiente di lavoro

I subordinati, pur avendo una valenza motivante abbastanza elevata anche per gli italiani, sono considerati da questi ultimi al pari degli elogi ricevuti dai superiori e meno importanti della valutazione a cui è sottoposto il loro lavoro (dei manager). Sia per gli uni che per gli altri, le pressioni esercitate su di loro dai colleghi e la possibilità di essere promossi hanno una potere motivante decisamente scarso.

Infine, si può passare all'importanza attribuita dagli interpellati agli incentivi materiali. Tra questi ultimi è lo stipendio che motiva di più; sia gli olandesi che (in

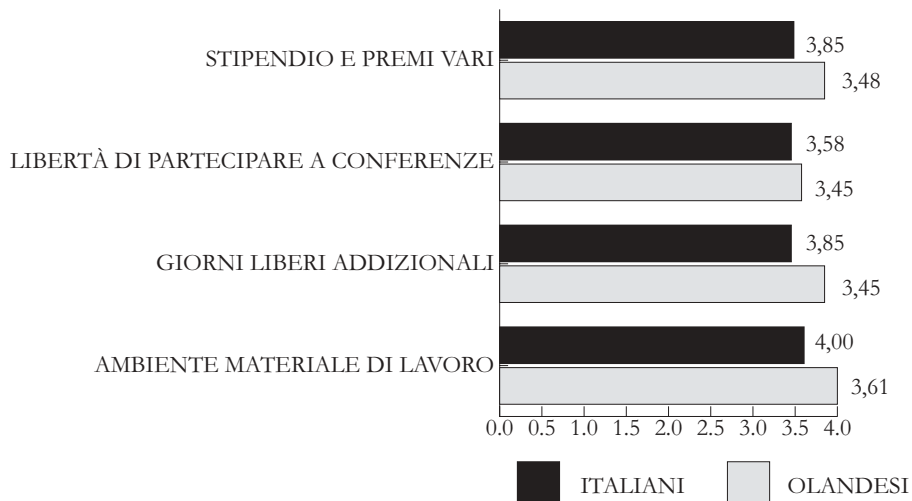


Fig. 58. Incentivi materiali

misura leggermente superiore) gli italiani. Gli altri incentivi materiali sono ritenuti meno importanti da entrambe le categorie di intervistati, anche se i dirigenti olandesi

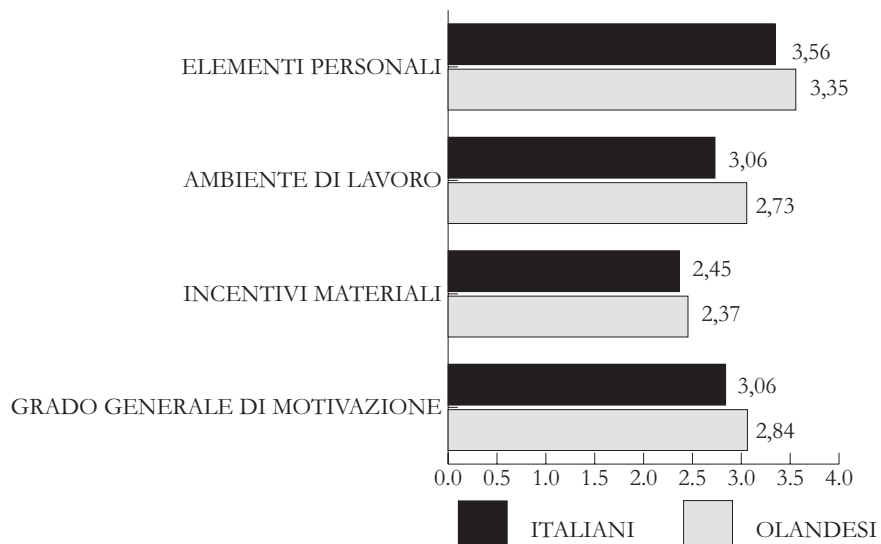


Fig. 59. Sensibilità espressa dai manager intervistati relativamente alle diverse categorie di fattori motivazionali

desi sembrano più sensibili dei loro colleghi alla possibilità di partecipare a conferenze e missioni e a quella di avere dei giorni liberi addizionali.

La valutazione complessiva che si può trarre, sembra caratterizzarsi per una leggera differenza in termini di motivazione tra le due categorie di dirigenti intervi-

stati: gli olandesi appaiono più motivati, anche se di poco, e questa loro maggiore motivazione riguarda l'aspetto personale e quello relativo all'ambiente di lavoro.

Se ribaltiamo il problema e prendiamo in considerazione gli aspetti del lavoro che demotivano e quindi limitano la prestazione manageriale, emerge che i dirigenti

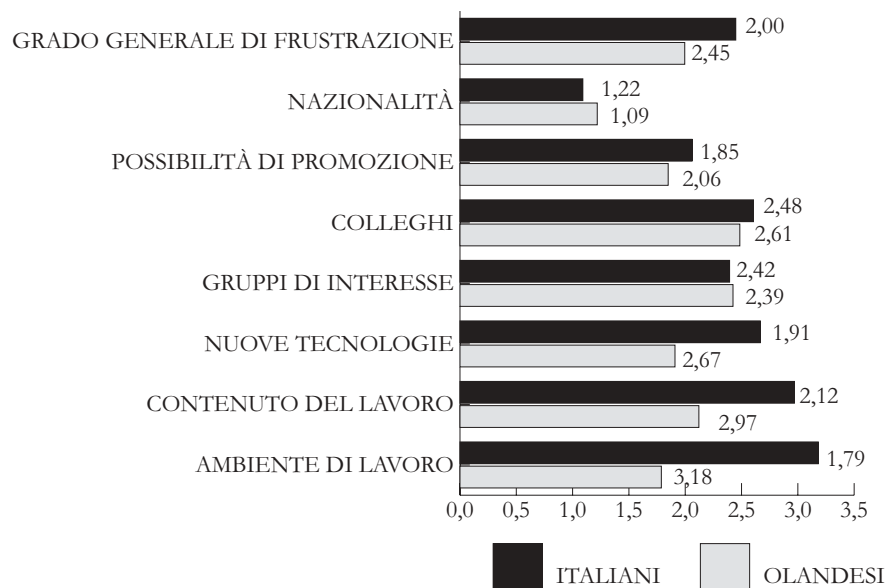


Fig. 60. Grado di demotivazione dei manager intervistati

comunalmente italiani si sentono più frustrati dei loro colleghi olandesi e che i fattori a cui può essere imputato in misura maggiore tale senso di frustrazione sono:

- a) l'ambiente di lavoro;
- b) il contenuto dello stesso;
- c) l'introduzione di nuove tecnologie.

9.5. Verifica delle ipotesi del modello

Dopo aver preso coscienza delle percezioni che i dirigenti pubblici interpellati hanno del loro lavoro, appare interessante e soprattutto opportuno utilizzare i dati complessivi raccolti tramite il questionario per provare a "testare" la validità delle ipotesi alla base del modello integrazionista del manager di linea. Una simile operazione è utile sia per certificare la validità e la significatività dei dati presentati sia ai fini di una eventuale rivisitazione in senso migliorativo del modello analitico e delle sue ipotesi di funzionamento, ove emergessero degli elementi in questo senso.

Come abbiamo appena accennato le difficoltà di verificare l'esistenza e la sequenzialità delle relazioni di causa-effetto che dovrebbero interessare le variabili

dipendenti e quelle che lo condizionano sono molte, tuttavia ciò non può giustificare a nostro avviso, una rinuncia.

Infatti, anche se appare aleatorio dare giudizi circa il senso della relazione di causa-effetto esistente tra due o più variabili e valutarla estrapolandola dal contesto, ai fini della verifica che intendiamo effettuare possiamo ritenere sufficiente capire se i valori assunti dalle stesse sono correlati e prendere per buona la consequenzialità suggerita nel modello.

In sostanza, il rischio di semplificare troppo la realtà indagata è il prezzo che accettiamo di pagare per poter sperimentare sul campo l'adeguatezza delle ipotesi teoriche di riferimento.

Come strumento d'analisi si utilizza il coefficiente di correlazione di Pearson.

Non avendo certezze circa l'esistenza delle condizioni necessarie per l'uso di un test parametrico, per valutare la significatività del grado di correlazione si utilizza anche un test non parametrico basato sulla numerosità del campione⁶⁹.

Al crescere della numerosità del campione (N) infatti, valendo H_0 , il valore r tende a distribuirsi approssimativamente in modo normale con media 0 e deviazione standard 1.

Tab. 2. Correlazioni tra ruoli e caratteristiche individuali

	Anzianità di servizio	Età	Ampiezza del controllo	
			Diretta	Indiretta
Anzianità	1,00	0,26	0,09	0,07
Età	0,26	1,00	0,26	-0,04
Ampiezza controllo diretta	0,09	0,26	1,00	-0,09
Ampiezza controllo indiretta	0,07	-0,04	-0,09	1,00
Ruolo produttore	0,08	0,11	-0,04	-0,24
Ruolo Amministratore	0,12	-0,05	-0,05	0,01
Ruolo Imprenditore	-0,06	-0,04	0,01	0,10
Motivazione collaboratori	-0,02	-0,01	-0,03	0,01
Coordinamento	-0,09	-0,04	0,11	0,12
Conciliazione	0,11	0,17	0,09	0,12
Assistenza	0,22	0,38	0,09	0,00
Valutazione	-0,12	-0,11	-0,27	-0,21
Corretto uso autorità	-0,05	-0,01	0,00	-0,10
Ruolo Integratore	-0,03	-0,03	0,03	-0,08
Apertura cultura percepita	-0,16	-0,35	-0,09	-0,05
Contatti con Direzione Personale	-0,15	-0,05	-0,04	-0,01
Autonomia manageriale	0,04	0,13	0,09	-0,13
Corrispondenza lavoro / individuo	0,15	-0,08	-0,08	-0,11
Grado di frustrazione	-0,05	-0,02	0,04	0,16
Sensibilità agli incentivi personali	-0,11	-0,07	-0,13	-0,27
Sensibilità agli incentivi legati al contenuto del lavoro	-0,01	-0,11	-0,03	-0,10
Sensibilità agli incentivi materiali	0,08	-0,04	-0,22	-0,02
Grado di motivazione percepito	-0,02	-0,09	-0,14	-0,16
Riconoscimento nella figura del manager	-0,17	-0,13	-0,20	0,01
Desiderio di sentirsi manager a tutti gli effetti	0,07	-0,20	-0,02	0,04

⁶⁹ Si usa la distribuzione t di student con gdl N-2 e l'opportuna trasformazione di r . Si veda SIEGEL S., CASTELLAN JR N.J., 1992, p. 309.

La p prescelta è uguale a 0,01. Ne deriva che i valori del coefficiente sopra/sotto ai quali le correlazioni possono considerarsi significative nel 99% dei casi, e permetterci quindi di rifiutare l'ipotesi nulla (variabili indagate indipendenti) sono rispettivamente $r = 0,32$ e $r = -0,32$.

9.5.1. *Alcune caratteristiche dell'individuo e del lavoro*

Le prime esperienze empiriche che emergono riguardano una caratteristica dell'individuo, la variabile "età". In particolare si nota come ci sia una correlazione diretta tra questa e l'attività integrazionista di assistenza ai collaboratori, in altre parole più i dirigenti sono anziani e più sembrano dedicare tempo ed impegno alle attività di assistenza.

C'è poi un ulteriore dato abbastanza curioso relativo all'età che vale la pena segnalare anche se non riguarda direttamente le attività manageriali oggetto d'analisi: all'aumentare dell'età degli intervistati diminuisce il grado di apertura percepito della cultura organizzativa.

Per la variabile "ampiezza del controllo", non risultano correlazioni significative con alcuna delle variabili dipendenti.

Veniamo ora all'analisi dei dati relativi alle principali ipotesi cercando di capire se effettivamente per ciascuna delle variabili che condizionano il modello emergono delle correlazioni significative con quelle dipendenti tali da ritenere che le suddette ipotesi possano essere considerate valide.

9.5.2. *La cultura dominante*

Dall'analisi delle risposte si evince come esista effettivamente un legame abbastanza stretto tra il grado di apertura percepito della cultura e la quantità di tempo ed impegno dedicate alle attività integrazioniste. In particolare sembra che coloro che percepiscono la cultura dell'organizzazione alla quale appartengono come aperta pongano una particolare attenzione nello svolgimento delle attività di coordinamento del lavoro dei collaboratori. Scendendo nel dettaglio delle singole risposte si nota poi una interessante curiosità: chi ritiene che la cultura dell'organizzazione sia chiusa è anche convinto del fatto che per svolgere bene il proprio lavoro sia necessario rischiare di essere impopolari per fare accettare ai superiori i punti di vista propri e dei collaboratori.

La percezione del grado di apertura della cultura risulta significativamente correlata anche al tempo e all'impegno dedicato alle attività di selezione dei candidati.

9.5.3. *L'autonomia manageriale*

Questa variabile risulta correlata all'attività integrazionista di assistenza. Inoltre emerge anche che l'autonomia manageriale posseduta va di pari passo con il grado di frustrazione legato all'influenza che i gruppi di interesse esercitano sul lavoro dei

Tab. 3. Correlazioni tra ruoli e cultura organizzativa

	Apertura cultura
Anzianità	-0,16
Età	-0,35
Ampiezza controllo diretta	-0,09
Ampiezza controllo indiretta	-0,05
Ruolo produttore	-0,01
Ruolo Amministratore	0,17
Ruolo Imprenditore	0,17
Motivazione collaboratori	0,23
Coordinamento	0,49
Conciliazione	0,05
Assistenza	-0,23
Valutazione	0,12
Corretto uso autorità	0,26
Ruolo Integratore	0,40
Apertura cultura percepita	1,00
Contatti con Direzione Personale	0,20
Autonomia manageriale	-0,12
Corrispondenza lavoro / individuo	0,13
Grado di frustrazione	-0,04
Sensibilità agli incentivi personali	0,14
Sensibilità agli incentivi legati al contenuto del lavoro	0,17
Sensibilità agli incentivi materiali	0,14
Grado di motivazione percepito	0,18
Riconoscimento nella figura del manager	0,24
Desiderio di sentirsi manager a tutti gli effetti	-0,03

dirigenti e con il bisogno percepito di tenersi aggiornati sull'andamento dei bisogni della società e soprattutto su quelli che sono i gruppi di interesse rilevanti.

9.5.4. L'impegno richiesto dalle altre attività manageriali

Ricordando che per altre attività manageriali si intendono quelle relative agli altri tre ruoli considerati nel modello, si evidenzia come gli andamenti di tutti e tre siano significativamente correlati all'andamento del quarto, quello integrazionista.

Questi risultati a prima vista potrebbero apparire in contrasto con l'ipotesi in base alla quale il tempo e l'impegno dedicati alle altre attività manageriali sono "sottratti" a quelle integrazioniste. Tuttavia ad una lettura più attenta dei dati, consci di come nella percezione degli intervistati sia estremamente difficile separare le attività e le prestazioni integrazioniste da quelle manageriali complessive, si può ritenere il dato molto interessante: esso infatti conferma indirettamente che la scelta di segmentare il lavoro manageriale in più ruoli per fini analitici non rischia di snaturare l'unicità della figura del manager di linea e la complessità della sua prestazione. Le attività integrazioniste i cui andamenti appaiono maggiormente legati a quelli dei ruoli di amministratore, produttore ed imprenditore sono quelle di motivazione dei propri collaboratori, valutazione degli stessi e di utilizzo corretto dell'autorità.

Tab. 4. Correlazioni tra ruoli e autonomia manageriale

	Autonomia manageriale
Anzianità	0,04
Età	0,13
Ampiezza controllo diretta	0,09
Ampiezza controllo indiretta	-0,13
Ruolo produttore	0,19
Ruolo Amministratore	0,15
Ruolo Imprenditore	0,08
Motivazione collaboratori	0,01
Coordinamento	-0,05
Conciliazione	-0,09
Assistenza	0,38
Valutazione	-0,01
Corretto uso autorità	0,01
Ruolo Integratore	-0,02
Apertura cultura percepita	-0,12
Contatti con Direzione Personale	-0,15
Autonomia manageriale	1,00
Corrispondenza lavoro / individuo	0,10
Grado di frustrazione	0,22
Sensibilità agli incentivi personali	0,17
Sensibilità agli incentivi legati al contenuto del lavoro	0,08
Sensibilità agli incentivi materiali	-0,06
Grado di motivazione percepito	0,08
Riconoscimento nella figura del manager	0,01
Desiderio di sentirsi manager a tutti gli effetti	0,07

Tab. 5. Correlazioni tra i ruoli manageriali

	Altri ruoli manageriali		
	Produttore	Amministratore	Imprenditore
Anzianità	0,08	0,12	-0,06
Età	0,11	-0,05	-0,04
Ampiezza controllo diretta	-0,04	-0,05	0,01
Ampiezza controllo indiretta	-0,24	0,01	0,10
Ruolo produttore	1,00	0,52	0,42
Ruolo Amministratore	0,52	1,00	0,56
Ruolo Imprenditore	0,42	0,56	1,00
Motivazione collaboratori	0,49	0,51	0,48
Coordinamento	-0,06	0,14	0,24
Conciliazione	0,02	0,27	0,27
Assistenza	0,30	0,30	0,10
Valutazione	0,51	0,48	0,33
Corretto uso autorità	0,40	0,36	0,47
Ruolo Integratore	0,38	0,47	0,51
Apertura cultura percepita	-0,01	0,17	0,17
Contatti con Direzione Personale	0,05	0,21	0,17
Autonomia manageriale	0,19	0,15	0,08
Corrispondenza lavoro / individuo	0,27	0,38	0,43
Grado di frustrazione	0,09	0,33	0,21
Sensibilità agli incentivi personali	0,43	0,38	0,38
Sensibilità agli incentivi legati al contenuto del lavoro	0,02	0,31	0,29
Sensibilità agli incentivi materiali	0,26	0,33	0,11
Grado di motivazione percepito	0,25	0,41	0,32
Riconoscimento nella figura del manager	0,25	0,25	0,30
Desiderio di sentirsi manager a tutti gli effetti	0,16	0,25	0,22

Scendendo al livello delle risposte fornite alle singole domande del questionario, emerge, tra le altre, una interessante correlazione tra il tempo e l'impegno dedicato alle attività del ruolo produttivo e gli sforzi profusi per creare entusiasmo ed orgoglio tra i subordinati. Questo dato sembra sottolineare che l'orientamento ai risultati è, nella percezione dei manager di linea, complementare all'orientamento alle risorse umane.

9.5.5. La corrispondenza tra l'individuo e la posizione lavorativa ricoperta

Anche l'ipotesi che suppone che più l'individuo si sente adatto per il lavoro che ricopre e migliori sono le sue prestazioni manageriali sembra suffragata dai risultati dell'analisi.

Tab. 6. Correlazione tra i ruoli e corrispondenza percepita

	Corrispondenza individuo / lavoro
Anzianità	0,15
Età	-0,08
Ampiezza controllo diretta	-0,08
Ampiezza controllo indiretta	-0,11
Ruolo produttore	0,27
Ruolo Amministratore	0,38
Ruolo Imprenditore	0,43
Motivazione collaboratori	0,35
Coordinamento	0,15
Conciliazione	0,02
Assistenza	-0,04
Valutazione	0,32
Corretto uso autorità	0,39
Ruolo Integratore	0,44
Apertura cultura percepita	0,13
Contatti con Direzione Personale	0,16
Autonomia manageriale	0,10
Corrispondenza lavoro / individuo	1,00
Grado di frustrazione	-0,11
Sensibilità agli incentivi personali	0,43
Sensibilità agli incentivi legati al contenuto del lavoro	0,28
Sensibilità agli incentivi materiali	0,14
Grado di motivazione percepito	0,35
Riconoscimento nella figura del manager	0,45
Desiderio di sentirsi manager a tutti gli effetti	0,25

All'aumentare della corrispondenza percepita tra caratteristiche individuali e del lavoro infatti crescono di pari passo il tempo e l'impegno dedicati alle attività integrazioniste. Tra queste ultime, le attività che sembrano maggiormente curate sono quelle di valutazione dei collaboratori, di corretto esercizio dell'autorità e di motivazione. L'evidenza relativa a quest'ultimo dato appare oltremodo interessante se si considera che il modello suppone che il principale requisito affinché un dirigen-

te di linea possa essere in grado di motivare i collaboratori è che si senta lui stesso adeguatamente motivato. In questo senso va evidenziato come l'ipotesi appena enunciata sembra essere verificata in quanto la corrispondenza percepita è correlata anche al grado di motivazione ed in particolare alla motivazione legata a fattori di natura personale (ambizione e reputazione, principalmente).

Inoltre con riferimento a questa variabile bisogna tener conto di un ulteriore elemento, la correlazione con la frequenza di contatti con la direzione del personale per parlare specificamente di contenuto del lavoro.

Sempre con riferimento al proprio lavoro è interessante anche il fatto che ci sono delle correlazioni significative tra la percezione di essere un manager e la corrispondenza percepita individuo-lavoro.

Tab. 7. Correlazioni tra i ruoli e riconoscimento nel manager

	Corrispondenza individuo / lavoro
Anzianità	0,15
Età	-0,08
Ampiezza controllo diretta	-0,08
Ampiezza controllo indiretta	-0,11
Ruolo produttore	0,27
Ruolo Amministratore	0,38
Ruolo Imprenditore	0,43
Motivazione collaboratori	0,35
Coordinamento	0,15
Conciliazione	0,02
Assistenza	-0,04
Valutazione	0,32
Corretto uso autorità	0,39
Ruolo Integratore	0,44
Apertura cultura percepita	0,13
Contatti con Direzione Personale	0,16
Autonomia manageriale	0,10
Corrispondenza lavoro / individuo	1,00
Grado di frustrazione	-0,11
Sensibilità agli incentivi personali	0,43
Sensibilità agli incentivi legati al contenuto del lavoro	0,28
Sensibilità agli incentivi materiali	0,14
Grado di motivazione percepito	0,35
Riconoscimento nella figura del manager	0,45
Desiderio di sentirsi manager a tutti gli effetti	0,25

Il sentirsi manager inoltre sembra andare di pari passo con il grado di motivazione (specialmente quella legata a fattori personali) e con l'attenzione alla motivazione dei collaboratori, alla loro valutazione e al corretto esercizio dell'autorità nei loro confronti.

9.5.6. *Contatti con la direzione del personale*

A differenza di quanto previsto nel modello, la frequenza dei contatti con la direzione del personale ed il loro contenuto non sembra avere legami significativi in termini di andamento con alcuna delle attività manageriali.

Tab. 8. Correlazioni tra i ruoli e i contatti con il Personale

	Contatti con la direzione del personale
Anzianità	-0,15
Età	-0,05
Ampiezza controllo diretta	-0,04
Ampiezza controllo indiretta	-0,01
Ruolo produttore	0,05
Ruolo Amministratore	0,21
Ruolo Imprenditore	0,17
Motivazione collaboratori	0,12
Coordinamento	0,03
Conciliazione	0,17
Assistenza	-0,03
Valutazione	0,22
Corretto uso autorità	0,14
Ruolo Integratore	0,15
Apertura cultura percepita	0,20
Contatti con Direzione Personale	1,00
Autonomia manageriale	-0,15
Corrispondenza lavoro / individuo	0,16
Grado di frustrazione	0,03
Sensibilità agli incentivi personali	0,29
Sensibilità agli incentivi legati al contenuto del lavoro	0,22
Sensibilità agli incentivi materiali	0,26
Grado di motivazione percepito	0,30
Riconoscimento nella figura del manager	0,20
Desiderio di sentirsi manager a tutti gli effetti	0,31

9.5.7. *La motivazione del manager di linea*

La motivazione nell'economia del modello ha una doppia valenza dato che costituisce sia un effetto delle variabili condizionanti viste fino ad ora sia una delle cause delle prestazioni integrazioniste e manageriali. Sotto il primo punto di vista varie osservazioni sono già state fatte in relazione alle variabili analizzate. Vediamo allora se esiste l'ipotizzato legame tra la motivazione e lo svolgimento delle attività relative ai quattro ruoli manageriali e la sua eventuale articolazione.

Rispetto al grado complessivo percepito di motivazione il ruolo che sembra ad esso legato in maniera significativa è quello amministrativo. Tra le attività integrazioniste, quelle che sembrano risentire maggiormente dell'andamento della variabile analizzata sono quelle connesse alla motivazione e alla valutazione dei subordinati. In dettaglio, l'impegno dedicato all'attività integrazionista è correlato soprattutto alla valenza motivante dei fattori di natura personale ("famiglia" e "ambizio-

Tab. 9. Correlazioni tra i ruoli ed elementi incentivanti

	Sensibilità a:			Grado totale di motivazione
	Incentivi di natura personale	Incentivi legati al contenuto del lavoro	Incentivi materiali	
Anzianità	-0,11	-0,01	0,08	-0,02
Età	-0,07	-0,11	-0,04	-0,09
Ampiezza controllo diretta	-0,13	-0,03	-0,22	-0,14
Ampiezza controllo indiretta	-0,27	-0,10	-0,02	-0,16
Ruolo produttore	0,43	0,02	0,26	0,25
Ruolo Amministratore	0,38	0,31	0,33	0,41
Ruolo Imprenditore	0,38	0,29	0,11	0,32
Motivazione collaboratori	0,41	0,16	0,33	0,34
Coordinamento	0,06	0,26	0,02	0,16
Conciliazione	-0,05	0,18	-0,04	0,06
Assistenza	0,02	-0,10	0,01	-0,04
Valutazione	0,40	0,23	0,34	0,37
Corretto uso autorità	0,38	0,07	0,06	0,19
Ruolo Integratore	0,30	0,23	0,16	0,28
Apertura cultura percepita	0,14	0,17	0,14	0,18
Contatti con Direzione Personale	0,29	0,22	0,26	0,30
Autonomia manageriale	0,17	0,08	-0,06	0,08
Corrispondenza lavoro / individuo	0,43	0,28	0,14	0,35
Grado di frustrazione	0,12	0,20	0,26	0,24
Sensibilità agli incentivi personali	1,00	0,48	0,57	0,80
Sensibilità agli incentivi legati al contenuto del lavoro	0,48	1,00	0,52	0,86
Sensibilità agli incentivi materiali	0,57	0,52	1,00	0,81
Grado di motivazione percepito	0,80	0,86	0,81	1,00
Riconoscimento nella figura del manager	0,50	0,11	0,24	0,32
Desiderio di sentirsi manager	0,52	0,14	0,28	0,35

Tab. 10. Correlazioni tra ruoli ed elementi demotivanti

	Frustrazione
Anzianità	-0,05
Età	-0,02
Ampiezza controllo diretta	0,04
Ampiezza controllo indiretta	0,16
Ruolo produttore	0,09
Ruolo Amministratore	0,33
Ruolo Imprenditore	0,21
Motivazione collaboratori	-0,02
Coordinamento	-0,06
Conciliazione	0,14
Assistenza	0,43
Valutazione	0,04
Corretto uso autorità	0,06
Ruolo Integratore	0,03
Apertura cultura percepita	-0,04
Contatti con Direzione Personale	0,03
Autonomia manageriale	0,22
Corrispondenza lavoro / individuo	-0,11
Grado di frustrazione	1,00
Sensibilità agli incentivi personali	0,12
Sensibilità agli incentivi legati al contenuto del lavoro	0,20
Sensibilità agli incentivi materiali	0,26
Grado di motivazione percepito	0,24
Riconoscimento nella figura del manager	-0,14
Desiderio di sentirsi manager a tutti gli effetti	0,02

ne”), come anche quello dedicato all’attività produttiva (“prestigio” e “voglia di vedere i risultati del proprio lavoro”). Gli sforzi profusi nelle attività di tipo amministrativo sono associabili ad altri elementi motivanti, la “ricerca di prestigio”, la “valutazione critica del lavoro svolto” e la “possibilità di ottenere delle promozioni”. Alle attività di natura imprenditoriale sono associate “l’ambizione” e la “valutazione critica del lavoro svolto”. Come si può notare è la valenza degli incentivi di carattere personale che ha il maggior grado di correlazione con le attività manageriali. Sul lato della frustrazione, i dirigenti più frustrati sembrano essere quelli che dedicano più tempo all’assistenza dei subordinati. A livello di risposta alle singole domande, l’unica correlazione significativa che emerge è di segno positivo e riguarda le attività amministrative e la valenza frustrante dei colleghi di lavoro.

10. Conclusioni

Tenendo sempre presente la difficoltà di trarre delle valutazioni esaustive da un insieme di dati che rimane comunque abbastanza limitato, si può tentare di riassumere le principali evidenze che sono emerse sia in termini di verifica delle ipotesi di funzionamento del modello integrazionista che di analisi di ciò che accade giornalmente all'interno delle unità organizzative delle amministrazioni oggetto d'indagine.

Per quanto riguarda la validità delle ipotesi di funzionamento del modello, le correlazioni significative individuate ci hanno permesso di rilevare che:

- a) la cultura dominante, come ipotizzato nella logica di funzionamento, sembra in effetti influenzare il tempo e l'impegno profusi nell'attività integrazionista da parte dei dirigenti di linea;
- b) l'autonomia manageriale appare molto meno legata alle attività integrazioniste e manageriali nel complesso (salvo che a quelle di assistenza ai collaboratori) di quanto suggerisca il modello;
- c) le attività relative agli altri tre ruoli manageriali non sembrano in competizione con quelle integrazioniste, anzi, emerge una forte percezione di complementarità che ci ricorda come la scomposizione della posizione manageriale in più ruoli ha motivazioni puramente analitiche;
- d) la corrispondenza tra individuo e posizione lavorativa è sicuramente legata all'impegno profuso nelle attività integrazioniste e manageriali nel complesso e alla relativa performance;
- e) la frequenza e la natura dei contatti con la direzione del personale non presenta un legame sufficientemente interessante con le attività manageriali;
- f) la motivazione è significativamente correlata allo svolgimento delle principali attività integrazioniste e agli altri ruoli manageriali.

Una ulteriore osservazione va fatta, a nostro avviso, relativamente al rapporto tra il tempo e l'impegno destinato alle attività di natura manageriale e la relativa performance. Il modello sembra in effetti dare per scontato che la prestazione manageriale cresca all'aumentare del tempo dedicato alle corrispondenti attività ma non è detto che ciò sia vero in assoluto. Sarebbe forse opportuno introdurre un ulteriore concetto utile a descrivere meglio come l'interpretazione del ruolo dal parte del dirigente si traduce nella prestazione manageriale. Questo concetto potrebbe essere l'azione manageriale intesa come effetto dell'interpretazione del ruolo e determinante della performance.

Passando all'analisi di ciò che i dirigenti hanno dichiarato relativamente alla loro attività lavorativa giornaliera, sembra potersi affermare che i manager comunali olandesi, pur non essendone del tutto soddisfatti, ricoprono il loro ruolo di gesto-

ri delle risorse umane in maniera migliore degli italiani e che questi ultimi, a loro volta, manifestano un desiderio abbastanza pronunciato di aumentare l'impegno e gli sforzi destinati a queste attività.

Bibliografia

- ADIZES I., 1976, *Mismanagement Styles*, in "California Management Review", 19/2 pp. 5-20.
- AIROLDI G., 1980, *I sistemi operativi*, Giuffrè, Milano.
- ALLISON G.T. 1992, *Public and Private management: are they fundamentally alike in all unimportant respects?*, in STILLMAN R.J. (ed. by), *Public Administration: Concepts and Cases*, Houghton Mifflin, Boston (5th ed.), pp. 282-296.
- ANTONSEN M., JORGENSEN T.B., 1997, *The Publicness of Public Organizations*, in "Public Administration", vol. 75 (summer), pp. 337-357.
- AUCOIN P., 1995, *The New Public Management*, Institute for Research Comparative Perspective (IRPP), Montreal.
- BARNARD C., 1970, *Le funzioni del dirigente*, UTET, Torino (ed. it.).
- BARZELAY M., 1992, *Breaking Through Bureaucracy*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles.
- BERTELSMANN REPORT, 1994, *The Netherlands: Delft and Tilburg*, Rapporto annuale della Fondazione Bertelsmann.
- BONAZZI G., 2000, *Storia del pensiero organizzativo*, Angeli, Milano.
- BORGONOV E., 1979, *L'impresa pubblica*, Giuffrè, Milano.
- BORGONOV E., 1992, *I concetti di controllo burocratico e controllo manageriale nella pubblica amministrazione*, in COSTABILE M., MAZZEI R. (a cura di), 1992, *Il Management Pubblico*, CELUC, Rende, pp. 195-208.
- BORGONOV E., 1996, *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, Egea, Milano.
- BORGONOV E., 1998, *Cultura manageriale, programmazione e governo locale*, in "Rivista ANCI", n. 3, pp. 9-12.
- BORINO S., 1995, *The New Public Management is Here to Stay*, in "Canadian Public Administration", vol. 38, pp. 122-132.
- BUCKLEY W., 1976, *Sociologia e teoria dei sistemi*, Rosenberg & Sellier, Torino.
- BUCKLEY W., BURNS T.R., MEEKER D., 1974, *Structural Resolutions of Collective Action Problems*, in "Behavioural Science", 19, pp. 277-297.
- CAVALIERE V., ROSINI D., 2000, *La gestione del personale nella pubblica amministrazione. Prime evidenze empiriche sul ruolo del manager di linea negli Enti Locali. Un confronto fra realtà italiane ed olandesi*, Working Paper n. 9, Dipartimento di Scienze Aziendali, Università degli Studi di Firenze, Firenze.
- CEPPATELLI M.G., 2000, *Gestione del cambiamento. L'analisi dei processi aziendali*, CEDAM, Padova.
- CLEGG S.R., 1995, *L'ironia del caso: Max Weber nel contesto della sociologia delle organizzazioni*, in BACHARACH S.B., GAGLIARDI P., MUNDELL B. (a cura di), *Il pensiero organizzativo europeo*, Guerini e Associati, Milano, pp. 123-157.

- COSTA G., 1997, *Il personale nelle pubbliche amministrazioni verso il terzo millennio*, in "Azienda Pubblica", 2, pp. 205-216.
- COSTA G., DE MARTINO S., 1985, *Management pubblico*, ETAS, Milano.
- COSTA G., NACAMULLI R.C.D., 1997, *Manuale di organizzazione aziendale*, UTET, Torino, voll. 1-2.
- COSTABILE M., MAZZEI R., 1992, *Il management pubblico: fattore critico per lo sviluppo delle aree-sistema*, in COSTABILE M., MAZZEI R. (a cura di), 1992, *Il Management Pubblico*, CELUC, Rende, pp. 12-35.
- CROZIER M., 1978, *Il fenomeno burocratico*, ETAS, Milano.
- D'ANNA R., 1984, *Le strategie imprenditoriali nell'impresa pubblica*, Tipografia Coppini, Firenze.
- D'ANNA R., 1990, *I problemi di direzione strategica delle imprese di pubblici servizi*, Giappichelli, Torino.
- DE MASI D., 1998, *Processo a Taylor*, Olivares, Milano.
- DELLA ROCCA G., 1987, *Incentivi: incertezza della direzione ed equità nella valutazione del lavoro*, in "Studi organizzativi", 3-4, pp. 23-34.
- DILL W.R., 1958, *Environment and an Influence on Managerial Autonomy*, in "Administrative Science Quarterly", vol. 2, (March), pp. 409-443.
- DRUCKER P., 1954, *The Practice of Management*, Harper & Row, New York.
- ELIASSEN K.A., KOOIMAN J. (ed. by), 1993, *Managing Public Organizations. Lessons from Contemporary European Experience*, Sage, London (2nd ed.).
- FARNETI G., 1995, *Introduzione all'economia dell'azienda pubblica*, Giappichelli, Torino.
- FAZZI R., 1982, *Il governo d'impresa*, Giuffrè, Milano, voll. I-II.
- FONTANA F., 1994, *Lo sviluppo del personale*, Giappichelli, Torino.
- GIBERT P., 1987, *Management pubblico, management del potere pubblico*, in "Problemi di amministrazione pubblica", 3-4, pp. 47-65.
- GOULDNER A.W., 1970, *Modelli di burocrazia aziendale*, ETAS, Milano.
- GRANDORI A., 1995, *L'organizzazione delle attività economiche*, Il Mulino, Bologna.
- GRASSINI F., 1983, *Molteplicità di obiettivi e governo delle partecipazioni statali*, in "L'industria", 4 (ott.-dic.), pp. 643-662.
- GROSS N., MASON W.S., MCEACHERM A., 1964, *Explorations in Role Analysis: Studies of the School Superintendency Role*, Wiley, New York.
- GRUENING G., 1998, *Origini e basi teoriche del New Public Management*, in "Azienda Pubblica", 6, pp. 669-691.
- HERZBERG F., 1987, *F. Herzberg spiega i principi della motivazione*, in "Harvard Espansione", 37, pp. 36-67.
- HOOD C., 1991, *A Public Management for all Seasons?*, in "Public Administration", vol. 69 (spring), pp. 3-19.
- ISOTTA F., 1996, *Le teorie classiche*, in COSTA G., NACAMULLI R.C.D., *Manuale di organizzazione aziendale*, UTET, Torino, vol. I.

- JAQUES E., 1979, *Teoria generale della burocrazia*, Mondadori, Milano.
- KANTER R.M., 1983, *The Change Masters, Innovation for Productivity in the American Corporation*, Simon & Shuster, New York.
- KATZ D., KAHN R.L., 1968, *Psicologia sociale delle organizzazioni*, ETAS, Milano.
- KATZ D., 1974, *Motivation Pattern and Performance*, in *The Social Psychology of Organizations*, in VROOM V.H., DECI E.L. (ed. by), *Management and Motivation*, 1992, Penguin Book, London.
- KEMAN H., 1993, *Proliferation of the Welfare State: Comparative Profiles of Public Sector Management, 1965-90*, in ELIASSEN K.A., KOOIMAN J. (ed. by), 1993, *Managing Public Organizations. Lessons from Contemporary European Experience*, Sage, London (2nd ed.), pp. 13-33.
- KICKERT W.J.M., VAN VOUGHT F.A. (ed. by) 1995, *Public Policy & Administration Sciences in The Netherlands*, Prentice Hall Europe, London.
- KOOIMAN J., VAN VLIET M., 1993, *Governance and public management*, in ELIASSEN K. A., KOOIMAN J. (ed. by), 1993, *Managing public organizations. Lessons from Contemporary European Experience*, Sage, London (2nd ed.), pp. 58-72.
- KOOIMAN J. (ed. by), 1987, *Modern Governance: New Government Society Interactions*, Sage, London.
- KORSTEN A.F.A., VAN DER KROGT T.P.W.M., 1995, *Human Resource Management*, in KICKERT W.J.M., VAN VOUGHT F.A. (ed. by), *Public Policy & Administration Sciences in The Netherlands*, Prentice Hall Europe, London, pp. 231-244.
- LIKERT R., 1961, *New Patterns of Management*, McGraw-Hill, New York..
- LUBERTO G., 1992, *Produttività, efficienza ed efficacia nella pubblica amministrazione italiana: problemi e prospettive*, in COSTABILE M., MAZZEI R., 1992, *Il Management Pubblico*, CELUC, Rende.
- LYDEN F.J., FREEMAN J.H., 1975, *Using Parsons' Functional Analysis in the Study of Public Organizations*, in "Administrative Science Quarterly", 20, pp. 277-294.
- MARAZZI M.G., 1996, *Modernizzazione e riqualificazione gestionale nei sistemi amministrativi pubblici: il New Public Management*, in "Azienda Pubblica", pp. 387-406.
- MARCH J., OLSEN J.P., 1976, *Ambiguity and Choice in Organizations*, Universitetsforlaget, Oslo.
- MASLOW A. H., 1973, *Motivazione e Personalità*, Armando, Roma.
- MAYO E., 1969, *The Social Problems of an Industrial Civilization*, Arno Press, New York.
- MC GREGOR D., 1960, *The Human Side of Enterprise*, McGraw-Hill, New York.
- MENEGUZZO M., 1997, *Prospettive internazionali di management pubblico*, in "Azienda Pubblica", 6/97, pp. 587-606.
- MERTON R.K., 1940, *Bureaucratic Structure and Personality*, in "Social Forces", vol. 18, pp. 101-123.
- MERTON R.K., 1957, *Social Theory and Social Structure*, Revised edition, Free Press, New York.

- METCALFE L., 1987, *Public Management: from Imitation to Innovation*, in KOOIMAN J. (ed. by), 1987, *Modern Governance: New Government Society Interactions*, Sage, London, pp. 32-45.
- METCALFE L., RICHARDS S., 1993, *Evolving Public Management cultures*, in ELIASSEN K.A., KOOIMAN J. (ed. by), 1993, *Managing Public Organizations. Lessons from Contemporary European Experience*, Sage, London (2nd ed.), pp. 106-124.
- MINTZBERG H., 1975, *The Manager's Job: Folklore and Fact*, in "Harvard Business Review", n. 53, pp. 100-110.
- OECD, 1995, *Governance in Transition. Public Management Reform*, in OECD Countries, Pubblicazione interna dell'OECD, Parigi.
- MINTZBERG H., 1980, *The Nature of Managerial Work*, Prentice Hall Inc., Englewood Cliffs (2nd ed.).
- MINTZBERG H., 1994, *Rounding out the Manager's Job*, in "Sloan Management Review" vol. 1, n. 36, pp. 11-26.
- MINTZBERG H., 1996, *La progettazione dell'organizzazione aziendale*, Il Mulino, Bologna (ed. it.)
- OSBORNE D.E., GAEBLER T., 1995, *Dirigere e Governare. Una proposta per reinventare la pubblica amministrazione*, Garzanti, Milano (ed. it.).
- PAOLILLO J.G.P., 1987, *Role Profiles for Manager in Different Functional Areas*, in "Group & Organization Studies", vol. 12, 1 (March), pp. 109-118.
- PERROW C., 1977, *Le organizzazioni complesse*, Angeli, Milano.
- PETERS B.G., 1993, *Managing the Hollow State*, in ELIASSEN K.A., KOOIMAN J. (ed. by), 1993, *Managing Public Organizations. Lessons from Contemporary European Experience*, Sage, London (2nd ed.), pp. 46-57.
- PETERS T J., WATERMAN R.H., 1984, *In Search of Excellence. Lessons from America's Best-Run Companies*, Harper & Row, New York.
- PFEFFER J., 1977, *The Ambiguity of Leadership*, in "Academy of Management Review", 2, pp. 104-112.
- PERRONE V., 1990, *Le strutture organizzative d'impresa: criteri e modelli di progettazione*, Egea, Milano.
- PONTIGGIA A., 1997, *Organizzazione dei sistemi informativi: modelli per l'analisi e la progettazione*, ETAS, Milano.
- POOLE M.S., VAN DE VEN A., 1989, *Using Paradox to Build Management and Organization Theory*, in "Academy of Management Review", 14, 4, pp. 562-578.
- REBORA G., 1986, *Razionalità politica e razionalità manageriale*, in "Confronti", 2, pp. 13-28.
- REBORA G., 1987, *La produttività degli enti pubblici: problema di misurazione o di management?*, in "Il nuovo governo locale", 3, pp. 49-67.
- RUGIADINI A., 1979, *Organizzazione d'impresa*, Giuffrè, Milano.
- SALVEMINI S., 1979, *Le variabili individuali*, in Rugiadini A., 1979, *Organizzazione d'impresa*, Giuffrè, Milano, pp. 103-166.

- SCOTT R.W., 1994, *Le organizzazioni*, Il Mulino, Bologna (ed. it.).
- SELZNICK P., 1974, *Pianificazione regionale e pianificazione democratica: il caso TVA*, Angeli, Milano.
- SIEGEL S, CASTELLAN JR N.J., 1992, *Statistica non parametrica*, McGraw-Hill, Milano (ed. it.).
- STEWART R., 1967, *Manager and their Jobs*, McMillan London.
- STEWART R., FONDAS N, 1994, *Enactment in Managerial Jobs: a Role Analysis*, "Journal of Management Studies", n. 1 (31 Jan).
- STRAND T., 1986, "The Public Manager. Bureaucrats or Contingent Actors?", in ELIASSEN K.A., KOOIMAN J. (ed. by), 1986, *Managing Public Organizations. Lessons from Contemporary European Experience*, Sage, London (1st ed.), pp. 65-83.
- STRAND T., 1993, *Bureaucrats and Other Manager: Roles in Transition*, in ELIASSEN K.A., KOOIMAN J. (ed. by), 1993, *Managing Public Organizations. Lessons from Contemporary European Experience*, Sage, London (2nd ed.), pp. 157-173.
- TARADEL A., 1992, *Il dirigente pubblico*, in COSTABILE M., MAZZEI R., 1992, *Il Management Pubblico*, CELUC, Rende.
- THE ECONOMIST, 1997, *The Visible Hand. Big Government is still in Charge*, Editoriale dell'edizione della settimana (November, 20-26th).
- TILBURG (GEMEENTE), 1996, *The Tilburg Model - The Public Sector: 'managing it as a business'*. Pubblicazione interna del comune di Tilburg, Tilburg.
- VACCA S. 1975, *Potere politico e teconstrutture delle imprese a partecipazione statale*, "Economia e politica industriale", 9, pp. 35-66.
- VALOTTI G., 1992, *Pubblica Amministrazione e Management: contenuti e linee di sviluppo*, in COSTABILE M., MAZZEI R., 1992, *Il Management Pubblico*, CELUC, Rende, pp. 54-77.
- WEBER M., 1946, *From Max Weber: Essays in Sociology*, traduzione dal tedesco all'inglese a cura di H.H. GERT, C. WRIGHT MILLS, Oxford University Press, New York.
- WEBER M., 1958, *Il metodo delle scienze storico-sociali*, Einaudi, Torino (ed. it.).
- WEBER M, 1961, *Economia e società*, Comunità, Milano (ed. it.).
- WEBER M, 1966, *Il lavoro intellettuale come professione*, Einaudi, Torino (ed. it.).
- WESS D., 1977, Centralité de l'entreprise et partis politiques, in "Revue Française de Gestion", n. 2 (may-août.), pp. 113-116.
- YNTEMA P., 1990, *Managing Human Resources: the Role of the Public Manager in Italy, the Netherlands and the European Commission*, Eburon, Delft.

