

**Il sistema delle Imprese, della P.A. e del Non
Profit: analisi e modelli di competenze
professionali per la gestione ed il governo delle
interrelazioni**

testo elaborato da
Tommaso Cozzi

Supervisor
Prof. Marco Meneguzzo

**dissertazione proposta alla
Facoltà di Scienze Economiche
Università della Svizzera Italiana
Lugano**

per il conseguimento del
Ph.D. in Scienze Economiche

Marzo 2007

INDICE

INTRODUZIONE.....	pag. 3
1. Il Punto di partenza e la “domanda di ricerca”.....	pag. 3
2. La metodologia di ricerca.....	pag. 4
3. Il sistema delle Competenze.....	pag. 16
4. Knowledge Management e la creazione del valore.....	pag. 17
5. La Governance nella P.A.....	pag. 18
6. Il Terzo Settore.....	pag. 23
6.1 Il Non Profit.....	pag. 27
CAPITOLO I – LA P.A. E IL CAMBIAMENTO.....	pag. 29
1. Il Cambiamento nella P.A.:aspetti generali.....	pag. 29
1.1 Il New Public Management.....	pag. 31
2. Amministrazione Pubblica nella società e Amm. Pubblica negli uffici.....	pag. 45
3. Le esigenze di cambiamento nella Pubblica Amministrazione.....	pag. 49
4. Le reti di relazione come risorsa per il cambiamento.....	pag. 51
4.1 Creare una amministrazione leggera.....	pag. 52
4.2 Creare valore per i cittadini:rafforzare il policy making.....	pag. 55
4.3 Governare il cambiamento.....	pag. 58
4.4 Fare squadra per trainare il cambiamento.....	pag. 62
4.5 La valorizzazione delle risorse esterne alla P.A.....	pag. 65
5. La Governance e la P.A.....	pag. 69
5.1 Governo del cambiamento e governance.....	pag. 71
5.2 Le ragioni della governance	pag. 72
5.3 Gli ambiti di applicazione.....	pag. 73
5.4 La Governance nel contesto politico.....	pag. 79
CAPITOLO II - IL KNOWLEDGE MANAGEMENT.....	pag. 86
1. Concetti generali.....	pag. 86
2. Sviluppare la “cultura della condivisione del sapere”.....	pag. 88
3. Perché una organizzazione basata sulla conoscenza.....	pag. 94
3.1 Ciclo di creazione della conoscenza.....	pag. 96
4. Organizzare la conoscenza in azienda.....	pag. 99

4.1 Gestire la conoscenza: le difficoltà.....	pag.101
5. La conoscenza nelle organizzazioni.....	pag.102
5.1 La creazione di conoscenza organizzativa.....	pag.108
5.1.1 L'interazione tra conoscenza tacita e conoscenza esplicita.....	pag.109
5.1.2 Quattro modalità di conversione di conoscenza: il modello SECI..	pag.113
5.1.3 Da una conoscenza tacita a un'altra:la socializzazione.....	pag.114
5.1.4 Dalla conoscenza tacita alla conoscenza esplicita.....	pag.115
5.1.5 Da una conoscenza esplicita a un'altra: la combinazione.....	pag.116
5.1.6 Dalla conoscenza esplicita alla conoscenza tacita: l'interiorizzazione	pag.117
5.1.7 I contenuti e la spirale di conoscenza.....	pag.118
5.1.8 L'evoluzione del modello SECI in ambito organizzativo.....	pag.120
5.1.9 Le due dimensioni del knowledge management.....	pag.125
5.1.10Progetti di k.m. ed apprendimento per la creazione di competenze.	pag.129
6. Generare, codificare e trasferire conoscenza attraverso il k.m.....	pag.132
6.1 Il comportamentismo.....	pag.136
6.2 Le condizioni socioeconomiche per lo sviluppo del k.m.....	pag.140
6.3 Sintesi dei concetti.....	pag.141
7. Sviluppo del k.m. nelle pubbliche amministrazioni.....	pag.143
7.1 Il k.m. e la P.A.....	pag.144
7.1.1 Organizzazione interna.....	pag.144
CAPITOLO III – IL NON PROFIT.....	pag.148
1. Indagine comparata in alcune realtà europee.....	pag.148
2. Le nuove funzioni del terzo settore.....	pag.163
2.1 Le regole della sussidiarietà.....	pag.167
2.2 Il ruolo dello Stato.....	pag.171
3. Il Management del Non Profit.....	pag.174
CAPITOLO IV – LE COMPETENZE DI FRONTIERA.....	pag.179
1. Ripresa del concetto di competenza.....	pag. 179
1.1 La costruzione delle competenze.....	pag.181
BIBLIOGRAFIA.....	pag.187

INTRODUZIONE

1. Il Punto di partenza e la “domanda di ricerca”

L’esistenza dei tre sistemi portanti di un assetto socio economico (PA, Imprese, Non Profit) pone una serie di problematiche, prima fra tutte l’esigenza di una “connessione”, di un “dialogo”, di una interrelazione tra di essi.

Affinché ciò sia praticabile, appare opportuno ricercare un *trait d’union*, un metodo, ovvero una specificità, che permetta ai tre sistemi di entrare in relazione tra loro, migliorando i processi di governance.

L’ipotesi è che tale legame possa essere rappresentato da “modelli di competenze” professionali comuni che, consentendo ai tre sistemi di partire da skills comuni (o quantomeno vicendevolmente riconosciute) , promuovano un linguaggio ed una vision condivise che, tradotte in processi operativi, permettano di rendere efficaci le interrelazioni e la governance da essa scaturente.

La ricerca, pertanto, si concentra su:

- analisi dei cambiamenti in atto nella PA
- sistemi di competenze e knowledge management nella pa, nelle imprese e nel non profit
- analisi del “sistema non profit”
- contestualizzazione delle possibili interrelazioni tra i tre “mondi” alla luce delle competenze professionali e dei loro percorsi costituenti

2 La metodologia di ricerca

La metodologia di ricerca, tenuto conto della specificità della tematica prescelta, è di tipo qualitativo.

La ricerca qualitativa fornisce contributi conoscitivi peculiari e unici, consentendo di acquisire e verificare informazioni che, per la loro angolazione conoscitiva, non sono colmabili con altri tipi di ricerche.

La sua caratteristica risiede nella capacità di andare al di là dei fatti e delle espressioni manifeste, individuando i meccanismi profondi (i processi) che stanno alla base degli atteggiamenti o dei comportamenti verso un determinato prodotto o servizio. Può essere anche complementare alla ricerca quantitativa e a ogni altro tipo di ricerca, di cui può costituire la premessa

Il ricercatore che si avvale di un'analisi qualitativa, opera per raccogliere impressioni, rappresentazioni individuali o collettive di specifici fatti e esperienze umane, la loro analisi e disaggregazione è allo scopo di far luce sui fatti immediatamente visibili, o di portare alla luce i fatti non immediatamente percepibili, che stanno sotto il mondo delle nostre immediate percezioni quotidiane, non opera dunque sui grandi numeri, né si avvale di strumenti matematici. Per tale ragione nella ricerca saranno esposti solo tre casi di analisi che, tuttavia, sono sembrati altamente significativi della problematica in osservazione.

Quindi, un'ulteriore caratteristica della ricerca qualitativa, è costituita dalla sua inevitabile valenza trasformativa. Non solo perchè si fa ricerca qualitativa per scoprire che cosa è possibile cambiare, ma perchè l'inclusione del ricercatore cambia di fatto la situazione introducendo nuovi equilibri o squilibri.

Come sostiene Melucci (1998), l'intero campo della ricerca ha scoperto *"la doppia ermeneutica in cui la ricerca sociale è inevitabilmente presa. Non si tratta di*

produrre conoscenze assolute ma interpretazioni plausibili. I comportamenti ci dicono qualcosa sul come gli attori sociali interpretano la propria azione. La ricerca produce interpretazioni che cercano di dar senso ai modi in cui gli attori cercano a loro volta di dar senso alla loro azione. Si tratta di resoconti di senso, o se vogliamo di narrazioni di narrazioni. La nozione di plausibilità rappresenta un punto critico della sfida metodologica introdotta dalla ricerca qualitativa, che oggi investe come si è detto la ricerca sociale nel suo insieme".¹

L'idea che attraverso l'induzione si possa arrivare ad una singola ineluttabile spiegazione teorica di un fenomeno perde importanza, a favore dell'idea di processi riflessivi in grado di generare conoscenze scientifiche costantemente aperte a nuove interpretazioni.

La ricerca qualitativa ha una lunga tradizione in tutte le scienze sociali. Già agli inizi del '900, Wilhelm Wundt (1900-20) impiegava metodi descrittivi nella sua *folk psychology*, accanto ai metodi sperimentali della psicologia generale. Più o meno contemporaneamente, in Germania la sociologia veniva riconosciuta come disciplina accademica. Mentre in Francia e in Inghilterra la sociologia emulava i metodi delle scienze naturali, in Germania si elaborava un nuovo metodo d'indagine grazie soprattutto a M. Weber, G. Simmel e all'influenza di W. Dilthey e del marxismo. Questi autori applicarono l'idea che il paradigma delle scienze naturali non fosse adatto per la comprensione dei fenomeni sociali. Lo scopo della sociologia non poteva essere quello di formulare leggi fondamentali, poiché ogni fenomeno sociale è a sé e non è possibile una sua comprensione se non considerando il soggetto che la compie. In definitiva, si apriva un dibattito tra due diversi approcci: l'uso del metodo induttivo e lo studio del caso singolo da un lato e l'approccio empirico e statistico dall'altro. Anche nella sociologia statunitense il metodo biografico, gli studi sul caso singolo e i metodi descrittivi furono centrali per lungo tempo, fino agli anni '40, grazie anche alla forte influenza della Scuola di Sociologia di Chicago.

¹ Benini-Naclerio « La ricerca qualitativa nelle scienze Sociali » Forum sulle matrici culturali della diagnosi UniBergamo 2003

Tuttavia, con lo sviluppo successivo delle due discipline, vi fu una prevalenza di approcci di ricerca sperimentali, standardizzati e quantitativi, fino agli anni '60, quando, nella sociologia statunitense, la critica a questi metodi divenne nuovamente rilevante con Cicourel nel 1964 e Glazer & Strass nel 1967 (Flick 1998)². Tale critica fu poi ripresa in Germania negli anni '70. Da questo momento in poi il panorama statunitense e tedesco seguono diversi sviluppi teorici e metodologici (Flick 1998).

Negli ultimi tre decenni, cambiamenti sociali e intellettuali hanno portato a significative ridefinizioni epistemologiche e metodologiche che sono alla base dell'interesse crescente per la ricerca qualitativa nelle scienze sociali. Tali cambiamenti hanno consentito una serie di critiche al paradigma positivista, ma soprattutto hanno aperto un ampio campo di riflessione a proposito della specifica forma di conoscenza costruita nella ricerca sociale.

Il processo di cambiamento, attualmente in atto, combina argomenti teorici e questioni pratiche. Sarebbe riduttivo sostenere che i cambiamenti teorici abbiano portato in modo lineare allo sviluppo di nuove sperimentazioni nel campo delle pratiche di ricerca sociale, come pure sostenere il contrario. Sviluppi teorici nel campo della conoscenza e trasformazioni nelle pratiche di ricerca sono due facce di uno stesso cambiamento in atto, che si alimentano a vicenda. Tale cambiamento sembra avere la sua "origine", a partire dagli anni '60 e '70, in un crescente bisogno generalizzato di *qualità*, che nel campo specifico delle scienze sociali alimenta l'interesse per la ricerca qualitativa. Melucci (1998)³ individua tre piste riconducibili ai cambiamenti dei bisogni in direzione della qualità. Tali piste sono state adottate per condurre il presente elaborato.

Una prima pista porta a considerare lo sviluppo delle società complesse. In generale, tale sviluppo sembra comportare processi di individualizzazione e differenziazione dei loro "abitanti". Tali processi spingono le persone a immaginarsi e agire come

² Flick U. (1998), *An introduction to qualitative research*, SAGE Publications

³ Melucci A. (1998), *Verso una Sociologia Riflessiva.*, Il Mulino, Bologna

soggetti autonomi, che costruiscono la propria vita valorizzando l'esperienza personale. In connessione, assume importanza la vita quotidiana e con essa i dettagli, le particolarità e il modo originale in cui ogni persona attribuisce senso alle proprie azioni.

Tutti questi fattori hanno suscitato bisogni di comprensione relativi a fenomeni come l'esperienza individuale, la costruzione di senso dell'azione umana, le differenze culturali, territoriali, individuali tra persone e gruppi, difficilmente interpretabili solo secondo metodi quantitativi di ricerca e che spingono a orientarsi verso metodi e pratiche di tipo qualitativo. La complessità dei fenomeni connessi al cambiamento nella PA, alla gestione aziendale, e all'imponente sviluppo del non profit, hanno suggerito l'adozione di tale metodologia. D'altro canto, volendo proporre una possibile via di collegamento dei tre campi di analisi, la complessità dei fenomeni intrinseci ed estrinseci agli stessi, ha suggerito il percorso metodologico di tipo qualitativo.

Continuando nella disamina, una seconda pista riguarda i cambiamenti teorici nel campo delle scienze sociali. La "rivoluzione" teorica apportata dagli *studi sulla cognizione a carattere sistemico e costruttivista*. Come spiegano Bocchi e Ceruti (1992)⁴ a proposito del contributo apportato dall'epistemologia genetica di Piaget, questa rivoluzione ha definito due differenti gruppi di problemi *"In primo luogo, l'epistemologia di una scienza e quindi di uno scienziato in questione [...]; in secondo luogo, l'epistemologia di quei particolari 'soggetti' che sono oggetto dell'indagine scientifica. Questa distinzione vale per tutte le scienze che hanno come proprio oggetto di studio 'un soggetto di conoscenza': almeno dunque a partire dall'organismo vivente, poiché esso stesso possiede – rilevava Piaget – una sensibilità, una capacità d'apprendimento, istinti o intelligenza."* (pag. 21).

⁴ Bocchi G., Ceruti M. (1992), *L'epistemologia genetica e il pensiero evoluzionista*, in *Evoluzione e conoscenza*, M. CERUTI (1992, a cura di), Lubrina editore, Bergamo.

Una terza pista riguarda lo sviluppo dei metodi qualitativi di ricerca in settori diversi dal mondo accademico, come nel caso della PA, delle imprese e del terzo settore. Settori dell'economia e delle istituzioni hanno individuato la qualità come criterio guida per lo sviluppo delle loro attività: nel mondo economico, allo scopo di sviluppare prodotti e aziende; nelle istituzioni allo scopo di ottimizzare l'implementazione di politiche sociali. Sistemi d'informazione, pubblicità, management, analisi della domanda sono alcuni dei settori che hanno applicato ricerche di tipo qualitativo. Il dibattito e le innovazioni nelle tecniche di ricerca che sono scaturiti dall'attività in questi settori hanno interagito con la comunità scientifica e il mondo accademico.⁵

Tutti i processi individuabili seguendo le tre piste di analisi stanno generando una serie di cambiamenti che investono la ricerca sociale nel suo complesso. Si è delineata sempre più la necessità di riflettere sul metodo e di superare la dicotomia classica tra qualitativo e quantitativo, considerando che entrambi gli orientamenti si fondano su procedure di natura interpretativa.

La contrapposizione concettuale tra realtà oggettiva e interpretazione, che fa capo alle due tradizioni di ricerca, trova una sua ridefinizione in una serie di problemi aperti che riguardano il rapporto tra osservato e osservatore e che toccano tutti gli ambiti delle ricerche sociali. Negli ultimi anni, si è riconosciuta sempre più la natura interattiva della ricerca e in modo particolare della diade ricercatore e soggetto di ricerca. Più che affermare che i risultati siano scoperti attraverso un'osservazione oggettiva "come realmente sono, e come realmente funzionano", si considera che essi siano creati attraverso l'interazione tra ricercatore e fenomeno.

In altre parole, il problema è tenere presente che il processo di costruzione di conoscenza nella ricerca sociale avviene nel contesto di una *relazione tra ricercatori e attori sociali interessati*. In questa relazione, più che uno "svelamento" di una conoscenza che esiste a priori e indipendentemente dal ricercatore o dal soggetto,

⁵ Benini-Naclerio op.cit

avviene una costruzione progressiva di spiegazioni e significazioni redatte dal ricercatore, "tradotte" sulla base di spiegazioni e significazioni costruite e comunicate dai soggetti. L'attenzione si sposta dal controllo dell'osservato alle possibilità di negoziare reciprocamente ruoli e posizioni nel processo di ricerca e il ricercatore è chiamato a mettere in primo piano *non solo l'esperienza dell'osservato, ma anche la propria*.

Le nuove pratiche di ricerca hanno avuto impulso dai cambiamenti teorici degli ultimi anni, ma hanno anche influito sulla definizione stessa dei nuovi campi d'interesse conoscitivo e sugli scopi stessi della ricerca sociale. Il paradigma positivista postula un'indipendenza tra teoria e fatti, questa riflessione sembra indicare invece che teorie e fatti siano interdipendenti e cioè che i fatti si identificano entro una cornice teorica e interpretativa.

L'idea che attraverso l'induzione si possa arrivare ad una singola ineluttabile spiegazione teorica di un fenomeno perde importanza, a favore dell'idea di processi riflessivi in grado di generare conoscenze scientifiche costantemente aperte a nuove interpretazioni.

Nell'ultimo decennio il campo degli studi organizzativi si è andato configurando sempre più come un distinto ambito di ricerca, in cui uno specifico oggetto - le organizzazioni - è studiato con un approccio autenticamente interdisciplinare. Per organizzazioni si intendono gli artefatti sociali, governati tendenzialmente da razionalità intenzionale e strumentale, ai quali la società moderna assegna elettivamente il compito di trasferire valori e aspettative collettive in azione sociale: *l'oggetto di analisi include quindi le organizzazioni di qualsiasi tipo e dimensione, private e pubbliche, con o senza finalità di profitto*. La matrice disciplinare dello studio delle organizzazioni, che è stata a lungo esclusivamente sociologica e psico-sociologica, è stata progressivamente integrata da significativi contributi di altre

scienze, come la storia, la psicoanalisi, la scienza politica, l'antropologia culturale, la linguistica, la biologia.⁶

E' importante notare come negli studi organizzativi continuino a intrecciarsi i contributi di coloro che ambiscono, attraverso la speculazione e la ricerca empirica, allo sviluppo di una teoria delle organizzazioni intesa come scienza positiva, e i contributi di chi è più interessato alla rilevanza pratica della conoscenza prodotta e agli studi della teoria dell'organizzazione intesa come scienza formativa. La letteratura ha pertanto un *doppio* riferimento in larga parte sovrapposto: *da una parte* quello degli studiosi e dei ricercatori, *dall'altra* quello degli uomini d'azione consapevoli dell'importanza di basare le proprie scelte, in quanto attori organizzativi, su solide basi teoriche.⁷

Le determinazioni d'azienda, come ogni scienza e il linguaggio in generale, costituiscono un sistema simbolico connesso solamente a distanza a cose fisiche. Come sistema simbolico va valutato in termini di effettività delle sue metafore, non già con riferimento a costruzioni mentali presentate come fatti fisici.

L'economia aziendale ha «per oggetto» l'universo osservativo rappresentato dal multiforme comportamento e dalla complessa attività dell'uomo - non come attore singolo ma come elemento di istituti e di organizzazioni - osservati esclusivamente nella dimensione «economica» cioè nella dimensione che si estrinseca:

- 1) da un lato, nella produzione e nello scambio della «ricchezza», al fine di rendere massimo il valore disponibile;
- 2) dall'altro, nel consumo finale, nel risparmio e nell'investimento della «ricchezza» onde rendere, parimenti, massimo il grado di soddisfacimento dei bisogni attuali o potenziali.

⁶ G.Galassi "Realtà e osservabilità dei valori in economia aziendale" Economia 2000

⁷ G.Galassi, op.cit.

Quando l'economista aziendale «osserva» la «realtà» constata immediatamente:

- a) l'estrema varietà, dinamicità e mutevolezza dei bisogni umani e, soprattutto, delle aspirazioni;
- b) l'ampiezza, pressoché illimitata dei beni e dei servizi che, in combinazioni varie di consumo, sono destinati al soddisfacimento dei bisogni ed al conseguimento delle aspirazioni;
- c) l'impossibilità dei singoli individui di produrre autonomamente la maggior parte dei beni e dei servizi dei quali abbisognano;
- d) l'operare degli individui in gruppi più o meno ampi sia per la produzione, sia per il consumo;
- e) la separazione tra produzione e consumo; gli individui producono beni che non consumano e consumano beni che non producono direttamente;
- f) il manifestarsi dell'attività di consumo e di produzione in forma organizzata in aziende di istituti;
- g) la dinamicità del comportamento delle aziende e nelle aziende;
- h) l'agire delle aziende degli istituti in un macrosistema socio-politico-economico in continua evoluzione;
- i) il manifestarsi dello scambio e dello scambio monetario in particolare;
- l) l'estrema varietà - in ultima analisi - in cui si manifesta l'attività dell'uomo.

L'economia aziendale, in questa varietà di comportamenti, si pone, quindi, «per fine» la ricerca di teorie e di leggi atte a descrivere e a spiegare - nell'aspetto positivo - ed a prevedere, per regolare - nell'aspetto normativo - l'attività economica sia degli individui che operano nell'ambito delle aziende degli istituti di varia specie, sia delle aziende stesse che, in quanto tra loro avvinte da relazioni varie di complementarietà e concorrenza, formano il sistema economico generale.⁸

L'economia aziendale, utilizza spesso il metodo dell'osservazione partecipante che viene a determinarsi, come nel caso di specie, quando l'osservatore interagisce

⁸ P.Mella "Postulati sull'osservazione delle aziende" Economia 2000

direttamente con il suo ambito di osservazione, per un lasso di tempo esteso, in un contesto situato, osservando quanto accade, ed avvalendosi di personaggi chiave come gli informatori. Si tratta di una tecnica che osserva il comportamento nel suo concreto svolgersi, prendendo parte alla vita quotidiana di un gruppo (ne deve imparare il codice, condividere una cultura per scoprirne dall'interno il significato).

In economia aziendale, tale approccio richiede non un vedere impersonale da dietro una lente (come il biologo o l'astronomo) ma di un esserci che coinvolge l'intero arco sensoriale, un guardare, ascoltare, toccare, odorare, gustare. L'osservatore è dentro il quadro che sta dipingendo. L'osservazione partecipante è basata su due tappe: un sapere empirico che implica osservazione, ossia presenza, ed assunzione di un punto di vista (di una posizione) su un oggetto che è un soggetto. Ed una testualizzazione, ossia la trasformazione/traduzione di una serie di impressioni e di appunti nella forma compiuta di un testo scritto.

Effettuata tale premessa, pur essendo l'osservazione partecipante una metodologia appropriata rispetto al fenomeno organizzativo ed economico/aziendale, si pone comunque la questione della validità. Non è sufficiente affermare, come è accaduto nel caso di specie, di aver osservato i fenomeni di organizzazioni complesse quali la Pubblica Amministrazione, le Imprese, il Terzo Settore. In questo caso la ricerca non si distinguerebbe dal resoconto di un viaggio. Occorre invece dare conto di come si è costruito il sapere di cui si chiede la ricezione.

Vengono, pertanto, qui di seguito riportate le varie fasi attraverso le quali si è sviluppato il lavoro di ricerca. Tale suddivisione, che è da intendersi come un'indicazione di massima delle principali questioni metodologiche di un progetto di ricerca qualitativa e non va quindi intesa come una prescrizione rigida e lineare, tuttavia rispecchia fedelmente la metodologia fattuale così come è venuta a determinarsi soprattutto nella letteratura anglosassone⁹.

⁹ Denzin N. K., Lincoln Y. S. (c1998), *The landscape of qualitative research: theories and issues*, eds. Thousand Oaks [etc.]: Sage.

A) Fase di "riflessione"

- **Scelta dell'argomento: porsi domande.**

Scegliere un argomento di ricerca è sempre piuttosto difficile e raramente si riesce in questa prima fase a giungere ad una definizione precisa della domanda di ricerca. Spesso si parte con un argomento o una tematica per poi giungere a formulare delle domande specifiche sull'obiettivo della ricerca. Nel caso specifico la riflessione ha riguardato l'opportunità di analizzare i tre comparti; di analizzarne solo uno; di ricercare una possibile via di connessione tra di essi.

L'importanza di questa fase è rintracciabile nel pensiero di Gadamer (2000)¹⁰ che, attraverso una rilettura della filosofia di Platone, ha riflettuto sul fatto che qualunque esperienza conoscitiva risulti possibile solo mediante il porsi delle domande. Secondo Gadamer, l'intuizione di Platone nei dialoghi di Socrate fu quella di scoprire che *il domandare è più difficile del rispondere*.

- **Analisi della letteratura.**

Una volta selezionato l'argomento, è stata sviluppata una accurata analisi della letteratura. Ciò ha consentito una maggiore consapevolezza dell'argomento di ricerca, oltre che una focalizzazione sui motivi per l'argomento scelto.

B) Fase di pianificazione

- **Creazione e ridefinizione delle domande di ricerca.**

A questo punto, la domanda di ricerca è stata riscritta in modo più specifico rispetto alla domanda generale posta inizialmente. La fase di pianificazione si è conclusa con

Denzin N. K., Lincoln Y S. (c1998), *Strategies of qualitative inquiry*, eds. Thousand Oaks [etc.] : Sage.

Flick U. (1998), *An introduction to qualitative research* , SAGE Publications

¹⁰ Gadamer G. H (2000), *Verità e metodo*, Bompiani.

la stesura di un vero e proprio progetto di ricerca sottoposto agli organi accademici nei tempi e termini stabiliti.

C) Fase d'entrata

L'entrata nel setting della ricerca ha rappresentato una delle fasi più delicate. Inizialmente, è stato sviluppato un processo di familiarizzazione sia con i temi che con gli ambienti di ricerca. Tale fase ha costituito un momento tipico della ricerca, data l'eterogeneità degli ambiti da osservare.

D) Fase di raccolta delle osservazioni

Come sottolineato da M. Rampazi (2001)¹¹: *"In realtà non si raccoglie nulla: si costruisce un contesto comunicativo finalizzato ad ottenere delle informazioni"*.

Un modo per assicurare la validità dei dati rispetto alla domanda iniziale della ricerca è consistito nel valutarne l'*adeguatezza* e l'*appropriatezza*. L'*adeguatezza* si riferisce alla "giusta" quantità di dati raccolti, mentre l'*appropriatezza* al legame tra le informazioni selezionate, la domanda di ricerca e l'approccio teorico scelto.

La raccolta dei dati è avvenuta attraverso un approccio di tipo fenomenologico.

E) Fase dell'interpretazione e della stesura del testo.

In un approccio di ricerca **quantitativo**, la scrittura si configura come un mezzo tecnico per rendere visibile a tutti le generalizzazioni a cui si giunge sulla base delle osservazioni raccolte. Un semplice strumento, visto come ininfluenza sui *contenuti* presentati. In sintesi, la fase di scrittura è consistita in una presentazione concisa delle ipotesi, della letteratura, della metodologia e dei risultati della ricerca. Questa prospettiva sembra nascondere l'azione interpretativa e di selezione che la

¹¹ M. Rampazi- *Le radici del presente: storia e memoria nel tempo delle giovani donne*-(presentazione di A. Cavalli) – F. Angeli, Milano, 1991

comunicazione scritta dei risultati di una ricerca comporta. La riflessione epistemologica che si è sviluppata negli ultimi anni, ha reso sempre più evidente che il ricercatore, comunicando per iscritto gli esiti della ricerca, seleziona e interpreta il materiale raccolto e compie scelte, più o meno consapevoli, riguardo alle forme del linguaggio da utilizzare. Queste "scoperte" stanno conducendo, nell'ambito della ricerca **qualitativa**, a interpretare la presentazione dei risultati come una forma specifica di narrazione, attraverso cui il ricercatore tenta di costruire in modo convincente e plausibile la sua interpretazione.

Ciò che accomuna le diverse ricerche e' che, qualunque sia la tecnica scelta per la raccolta, il ricercatore giunge a una serie di testi codificati e riordinati su cui effettuerà delle scelte e baserà la sua esposizione. In altre parole, il ricercatore interpreta un testo con un altro testo e costruisce questa interpretazione attraverso particolari forme narrative.

Le forme stilistiche di presentazione dei risultati si differenziano soprattutto in riferimento alla "posizione" assunta dal ricercatore nel testo e agli strumenti stilistici utilizzati.

Nel caso di specie è stato scelto un approccio di *narrazione riflessiva*.

Tale approccio consiste nel tentativo di coniugare due fondamentali intenti: riconoscere il carattere costruttivo (non oggettivo) delle conoscenze e, nello stesso tempo, fornire una descrizione plausibile delle connessioni e degli avvenimenti così come sono stati compresi. Apparirà evidente l'alternanza del proprio punto di vista rendendo visibile la posizione di narratore e l'analisi del fenomeno studiato basate sulle risorse teoriche delle scienze sociali. Questo continuo rinvio tra i due stili narrativi consente di problematizzare quanto proposto dal testo e di lasciare al lettore la valutazione della sua plausibilità. L'intento della narrazione riflessiva consiste nella possibilità di aprire un dibattito, più che giungere a una conclusione.

3. Il Sistema delle Competenze

Come in ogni argomento di ricerca, anche intorno al contenuto “competenza” si sono formate scuole di pensiero che solo in parte convergono perché originano la loro riflessione da diversi contenuti culturali e da diversi livelli di indagine. Le definizioni più comuni e generali del concetto di competenza, come quelle di McClelland: “Per competenza intendiamo una caratteristica individuale” naturalmente collegata “ad una performance efficace o superiore” lasciano chiaramente intendere che la competenza, nella sua radice, è tale soltanto se investe le caratteristiche più generali e anche più proprie dell’uomo nella sua concreta esistenza. Perciò la competenza intesa separatamente come tecnica o procedura o modalità o conoscenza è soltanto una parte della sua complessa composizione. Nella letteratura, infatti, si registrano approcci diversi al concetto di competenza che, in realtà, verificano l’ipotesi della visione poliedrica del concetto di competenza. Seguendo lo schema di Michel¹² si possono individuare:

- approccio basato sulle attitudini
- approccio basato sui saperi
- approccio basato sul saper-fare
- approccio basato sui comportamenti/saper essere
- approccio basato su saperi, saper-fare, saper-essere
- approccio basato sulle competenze cognitive

In questi ultimi tempi si è certamente registrato un passaggio da una concezione “statica” del concetto di competenza ad una visione dinamica ed esistenziale dello

¹² Michel S. « Sens et contresens des bilans de competences » Ed. Liaisons, Paris 1993

stesso, cioè da un approccio descrittivo e numerico ad uno adattativo e complesso. Si potrebbe dire, mutuando un accostamento linguistico, che si è accentuato l'aspetto connotativo, rispetto a quello denotativo. Ciò però è avvenuto e sta ancora avvenendo per molti campi del sapere, compreso quello scientifico. Non è certo un abbandono del primo a favore del secondo, semplicemente ci si è resi conto che il primo approccio non era sufficiente in quanto l'esperienza e l'analisi delle situazioni dimostravano la presenza di altri elementi ritenuti essenziali e decisivi rispetto a quelli soltanto tecnico- descrittivi e metodologico-procedurali. Le caratteristiche intrinseche del soggetto hanno fatto la loro comparsa non come appendici dell'elemento tecnico ma come condizioni fondamentali per la sua più efficace operatività. Sicché gli aspetti personali e più profondi dell'individuo diventano caratteri essenziali delle competenze così come resta essenziale l'aspetto tecnico e metodologico. Occorre mobilitare, accanto alle dimensioni operative e anche oltre quelle conoscitive, le dimensioni generali dell'uomo identificate come qualità personali o come competenze intrinseche.

Si è così affacciata una visione della competenza correlata a tre fattori:

- conoscenze dichiarative, cioè il “know-what”
- conoscenze procedurali, cioè il “know-how”
- disposizioni individuali, cioè attitudini, motivazioni, valori, rappresentazioni, atteggiamenti ecc. riconducibili all'idea di “disposizioni personali”.

E l'esito della riflessione sulle competenze ha raggiunto questa convergenza generale su alcuni elementi di carattere formale che però presentano anche un utile base per la dimensione operativa, va ricordato, a questo punto, che sono ancora due gli elementi che hanno contribuito ad arricchire il livello di attenzione qualitativa all'oggetto “competenza”. I due nuovi elementi sono accentuazioni significative di ciò che è già emerso, ma meritano anche una breve considerazione a parte. Il primo è il tema del contesto, il secondo quello della cognitività. La nozione di contesto aiuta

ulteriormente a far uscire il tema delle competenze dal rischio della staticità, sopra già richiamato. Il contesto diventa una variabile significativa perché consente alla competenza generale acquisita attraverso le dinamiche dell'apprendimento di poter interagire efficacemente con l'ambiente e quindi di migliorare la costruzione del proprio apprendimento. La finalità diventa quella di mettere il soggetto nella condizione di padroneggiare l'ambiente col quale interagisce e di estrinsecare quella indispensabile capacità generativa che è la condizione della risoluzione dei problemi. Tale linea di sviluppo consente anche di raggiungere quel concetto di "valore aggiunto" che è la condizione dell'accumulo della conoscenza e della richiesta del lavoro e dell'impresa. Proprio perché la competenza è finalizzata alla risoluzione di problemi in un contesto dato, va rilevato che non si possiede una competenza se non quando la si estrinseca nell'atto risolutore. La competenza non è un possesso ma un possesso attuato. È una conoscenza agita, una informazione utilizzata, è sempre una sintesi di almeno due componenti. Nel nostro caso, come abbiamo visto, è una sintesi di più componenti. È un atto di sintesi in un determinato contesto e davanti ad un determinato problema. La competenza "attestata" è visibile e misurabile. Il "soggetto" che ha la competenza non è misurabile e la "sua" competenza non è propriamente visibile e non è nemmeno necessariamente permanente. L'assenza di un'attenzione al contesto può rendere la competenza potenziale ma non effettiva. Si può avere conoscenza della propria competenza ma non essere necessariamente competenti di fronte ad una situazione contestuale e problematica. La competenza è effettiva solo se dimostrata e verificata. La ricchezza o la povertà del contesto sono una condizione per lo sviluppo o la stagnazione delle competenze. La competenza non è indipendente dal contesto, dall'ambiente nel quale cresce e si sviluppa. Soprattutto non è indifferente agli stimoli del contesto. Un ambiente ricco di elementi critici favorisce lo sviluppo delle competenze. Essa presenta sempre una sua strutturazione che è legata sia alle dimensioni personali e al grado di possesso che queste hanno nei confronti dell'oggetto sia, e indissolubilmente, all'ambiente nel quale opera. L'importanza del contesto è accompagnata dall'importanza della

dimensione cognitiva della competenza. Le attitudini individuali si propongono come una grande collettore di tutti quegli elementi che sono ricondotti alle forme generali del soggetto e che non hanno un carattere immediatamente operativo, almeno nel senso della visibilità misurabile e oggettivabile. All'interno delle disposizioni del soggetto, la dimensione cognitiva intende introdurre l'idea di una particolare accentuazione delle operazioni alte della mente nella guida delle operazioni competenti. Ma, soprattutto, intende sottolineare l'indispensabilità della consapevolezza che il soggetto deve avere rispetto alle sue competenze e alla loro stessa conoscenza.

La competenza è così un “modo” o un “atto-dinamico” mediante il quale il soggetto unifica tutte le risorse a disposizione e le indirizza in un punto. L'impatto tra il problema e l'insieme unitario delle risorse è generatore di un elemento nuovo. L'atto dinamico è la persona stessa in azione la cui modalità operativa è la qualità stessa della sua competenza.¹³

4. Knowledge Management e la creazione del valore

Il KM non è altro che la traduzione, sul terreno procedurale e normativo, dell'impiego efficace della competenza che intende rispettarne le proprietà e leggi specifiche di comportamento.

La conoscenza, per essere efficiente nell'uso utilitaristico a cui l'economia la destina, non può essere soltanto utile, ma deve avere anche qualche altro significato che sia rilevante per i soggetti coinvolti. Di qui la complessità di programmi, come quelli di km, che vorrebbero usare la conoscenza strumentalmente ma che, se vogliono essere efficaci, devono ammettere anche significati che sono solo indirettamente legati al fine perseguito.

Affinché la conoscenza generi valore attraverso il suo uso sistematico ed il suo riuso, non basta spostarla da un punto all'altro. Per spostare la conoscenza e renderla

¹³ Guasti L. “Riorganizzazione e potenziamento dell'educazione degli adulti: competenze, teorie degli standards, modelli operativi” IRRE Emilia Romagna, 2001

utilizzabile in contesti di uso molto distanti dal contesto di origine, bisogna trasformarla. La trasformazione avviene in tre tappe:

- 1) de-contestualizzazione della conoscenza originale
- 2) moltiplicazione e trasferimento della conoscenza
- 3) ri-contestualizzazione

Tale percorso consente di individuare tre drivers per la creazione del valore:

- 1) ***n***, che misura la moltiplicazione del valore mediante il riuso della competenza
- 2) ***v***, che esprime l'efficacia di ciascun singolo impiego
- 3) ***p***, che presidia la sostenibilità economica del processo nel corso del tempo.

Agendo su queste tre leve, il valore cresce. L'obiettivo del km è di far leva su ***n*** e su ***v*** per produrre il massimo valore possibile. Il valore di uso della competenza è, innanzitutto, un valore di filiera: l'efficacia di una competenza emerge solo quando essa viene usata concretamente, generando vantaggi oggettivi o benefici soggettivi.¹⁴

5. La Governance nella P.A.

La governance può essere definita come la relazione tra stato, settore privato e società civile e come questa relazione influisce sulla vita dei cittadini.

La scelta del termine «governance» (*gouvernance* in francese) non è casuale, tanto è ricca la sua storia. Usato nel francese antico del Duecento come equivalente di «governo» (l'arte e la maniera di governare), entra nell'inglese nel secolo seguente con lo stesso significato. Poi cade in disuso. Il grande ritorno avviene alla fine degli anni ottanta nei discorsi della Banca mondiale, ripresi dalle altre agenzie di cooperazione, dall'Fmi e dal Programma delle Nazioni unite per lo sviluppo (Undp). La «buona governance» - spiega Marie-Claude Smouts, direttrice di ricerca nel Cnrs, è «uno strumento ideologico per una politica dello stato minimale»¹⁵. Uno stato

¹⁴ Boccalari R. "Competenze" Angeli, 2004

¹⁵ Marie-Claude Smouts, «Du bon usage de la gouvernance en relation internationales» *Revue internationale des sciences sociales*, Unesco, n° 155, marzo 1998.

dove, secondo Ali Kazancigil, direttore della divisione delle scienze sociali, della ricerca e delle politiche presso l'Unesco, «l'amministrazione pubblica ha per compito non più di servire l'insieme della società, ma di fornire beni e servizi a interessi settoriali e a clienti/consumatori, con il rischio di aggravare le disuguaglianze tra i cittadini e tra le regioni del paese».¹⁶

Le riforme degli anni Novanta, in Italia come in molte altre nazioni europee, hanno tratto la propria ragione dall'esigenza di rilegittimare l'amministrazione pubblica, secondo un disegno di decentramento e riorientamento al quadro sovranazionale europeo. Ciò anche per la drammatica necessità di ridurre i costi pubblici e per la situazione di arretratezza, che ha reso stridente il non allineamento fra le istanze della collettività e l'offerta di servizi pubblici. I fenomeni sociali ed economici hanno richiesto una strutturazione "multiattore", tipica delle politiche contemporanee. In altre parole, le decisioni e i processi di attuazione coinvolgono molteplici attori istituzionali, che si trovano ad operare in situazioni di interdipendenza.

Le riforme si sono intrecciate con le nuove opportunità offerte da risorse tecnologiche ormai in grado di trasformare radicalmente tempi e modalità di lavoro nelle organizzazioni pubbliche. Il nuovo modello deriva dalle scelte fra "opzioni di modo" dell'intervento pubblico (regolamentazione, regolazione dei mercati, realizzazione diretta di beni e servizi) e dagli ambiti strategici (intervento pubblico nell'economia e nella società).

La riforma dell'organizzazione di governo, il decentramento e la privatizzazione di funzioni non strategiche, assieme al già avviato processo di delega ad autorità indipendenti in specifici settori, concorrono a ridefinire i ruoli delle amministrazioni. Il nuovo quadro generale - assecondato dalle opportunità dell'e-government - richiede al management pubblico di focalizzare l'attenzione sulle logiche e sulle modalità di gestione delle innovazioni.

Per le amministrazioni centrali si evidenzia la priorità di sviluppare competenze ed esperienze professionali, particolarmente nell'individuazione e nell'uso di notevoli

¹⁶ Ali Kazancigil, «Gouvernance et science : modes de gestion de la société e de production du savoir empruntés au marché», *Revue internationale des sciences sociales*, 1998

quantità di informazioni sui contesti socioeconomici di riferimento. Lo sviluppo delle tecnologie informative e comunicative comporta la possibilità, e la necessità, di organizzare in modo diverso i rapporti fra cittadini e soggetti pubblici.

Diventa cruciale il concetto di "sistema". Data la tendenza emergente - cooperazione di tutte le amministrazioni e delega a soggetti privati di crescenti quote di attività operativa - l'obiettivo di politica pubblica è perseguito da un sistema complesso per l'erogazione dei servizi: una pluralità di attori che interagiscono verso l'obiettivo comune.

La comprensione delle caratteristiche e delle performance di sistema è essenziale per l'esercizio del ruolo (atteso) di ciascun attore e per valutare gli impatti di ogni azione organizzativa rilevante. La responsabilità di assicurare la funzionalità del sistema (centrale, locale, privati) è attribuita ai Dipartimenti. Ciò è vero anche per le Direzioni generali, con il coordinamento dei segretari generali nei Ministeri che hanno questa figura di raccordo tra il vertice politico e quello amministrativo.

Nel modello sistemico le funzioni pubbliche sono strutturate in rete di tipo "olistico": un'entità globale organizzata su interrelazioni fra unità operative - P. A. centrale, autonomie, altri operatori istituzionali o privati - ad alto livello di autoregolazione. Queste unità operative cooperano autonomamente in vista di risultati condivisi e di finalità comuni.

Le singole parti, pur muovendosi in totale autonomia, sono vincolate da un insieme complesso di legami in uno spirito di partnership globale e mediante infrastrutture prevalentemente informative e decisionali. Tale sistema deve permettere una percezione degli stimoli esterni, una loro rapida diffusione interna sotto la guida del Dipartimento titolare della responsabilità di governance e la loro trasformazione (attraverso il ciclo costante di policy making) in atti finalizzati alla creazione di valore pubblico e sociale.

Così l'amministrazione centrale supera la precedente configurazione chiusa e "integrata verticalmente", divenendo "aperta" e assumendo una nuova funzione di centro propulsore delle politiche pubbliche. La missione, quindi, si eleva dalla

gestione degli strumenti normativi e amministrativi (propria del modello precedente di P. A. centrale) alla gestione strategica del sistema e all'integrazione. Questa missione di governance si concretizza attraverso:

- a) la trasformazione del proprio ruolo da autoritario e autoreferenziale al servizio proiettato all'esterno;
- b) il potenziamento delle risorse e delle esperienze dedicate alla pianificazione e al controllo strategico del sistema di riferimento;
- c) l'aumento delle capacità di utilizzo dei dati e delle informazioni, per il monitoraggio dei fenomeni e per impostare strategicamente norme e programmi;
- d) l'autovalutazione dei provvedimenti (individuazione dei costi e benefici per cittadini e imprese, analisi di impatto delle nuove disposizioni).

La P. A. centrale si confronta con due tipologie di domanda. La prima, indiretta, è l'insieme delle esigenze e istanze che la collettività pone alla sfera politica. Tale domanda indiretta determina le specifiche generali dell'attività di governance. Una domanda diretta viene espressa dagli altri attori delle politiche pubbliche: agenzie, uffici ed enti locali "di scopo", privati esercenti funzioni pubbliche.

Le diverse tipologie e categorie di domanda richiedono lo sviluppo di competenze specifiche, quasi esclusivamente caratterizzate da contenuti di regolamentazione e regolazione. Sono tuttavia individuabili anche competenze (e obiettivi) aventi contenuto di realizzazione, quali le attività ispettive, informative, consulenziali - in relazione alla domanda diretta - e quelle informative o di vigilanza correlate alla domanda indiretta.¹⁷

6. Terzo Settore

Con questa espressione, usata spesso come sinonimo di non profit, si indica l'insieme dei soggetti che operano secondo logiche e meccanismi che non appartengono né allo Stato né al mercato. Tale definizione è considerata da alcuni inadeguata perché si

¹⁷ Cangianelli E. "I ruoli della PA" DPF Progetto CambiaPA 2004

tratta di una definizione per negazione; costoro preferiscono parlare di "economia civile".¹⁸

L'espressione Terzo Settore¹⁹ è stata coniata dai sociologi per identificare quei soggetti che si pongono in una posizione intermedia tra il settore pubblico e quello privato, commerciale e mercantile. Tale identificazione però avviene normalmente per via residuale, ricomprendendo le attività che non sono riconducibili né al principio di autorità, caratteristico dello Stato, né alla logica del profitto, tipica del mercato. Le organizzazioni che operano nel terzo settore occupano gli spazi che lo Stato non era più in grado di gestire oppure quelle che il mercato non aveva convenienza a fare proprie. Esse producono quindi beni e servizi che non sono condizionati dalla produzione e distribuzione di profitti e pongono in essere attività libere da vincoli coercitivi. In Europa il fenomeno del terzo settore rappresenta ormai una realtà rilevante sia dal punto di vista economico sia dal punto di vista sociale. Dal punto di vista economico le organizzazioni di terzo settore partecipano, con le loro attività, alla determinazione del benessere collettivo; dal punto di vista sociale esse perseguono interessi di natura collettiva con fini di solidarietà in vaste aree della vita civile del paese. I soggetti che operano nel terzo settore hanno differenti connotazioni giuridiche, ma l'elemento che li contraddistingue è l'assenza dello scopo di lucro soggettivo: il divieto di distribuzione di utili tra gli associati. È invece pacifica e accettata da tutti la possibilità per le organizzazioni di terzo settore di svolgere attività finalizzate alla produzione e allo scambio di beni e servizi, lucro oggettivo. Operativamente è possibile elaborare alcuni criteri per individuare le caratteristiche che le organizzazioni devono possedere per essere considerate di terzo settore. Secondo Salamon e Anheier²⁰ gli attributi chiave per identificare le organizzazioni di terzo settore sono:

¹⁸ <http://www.provincia.torino.it/sportellosociale/volontariato/sv11>

¹⁹ <http://www.equalteseo.it/teseo>

²⁰ Salamon L. M. e Anheier H. K., 1992, In search of the nonprofit sector I: the question of definition, in *Voluntas*, n. 2.
Salamon L. M. e Anheier H. K., 1994, The emerging sector, Institute for Policy Studies, The Johns Hopkins Univ.

- la costituzione formale dell'organizzazione;
- la sua natura privata;
- l'assoggettamento al divieto di distribuzione dei profitti;
- la capacità di auto governarsi;
- l'apporto di "lavoro" volontario da parte dei propri aderenti.

Il Terzo Settore rappresenta il tentativo della società civile di riappropriarsi della funzione di produrre beni e servizi di interesse sociale, da sempre di competenza dello Stato. Rappresenta oggi essenzialmente la capacità di risposta a bisogni diffusi che i servizi pubblici non sono in grado di soddisfare. E' dunque il sociale l'ambito di intervento del Terzo settore: per questo si parla anche di "economia sociale" e di "economia associativa", definizioni che sono strettamente legate al contesto in cui si sono sviluppate.

Per Terzo Settore, nell'ambito delle organizzazioni non profit, si intende l'associazionismo, il volontariato, la cooperazione sociale e le organizzazioni non governative (ONG) caratterizzate da attività nel campo sociale. Si riporta qui di seguito una breve disamina delle varie forme giuridiche adottate per gli interventi nel terzo settore

A) Associazioni

Le associazioni sono definite come "gruppo di persone che si riunisce per uno scopo comune" e che ha le seguenti caratteristiche:

- un grado anche minimo di istituzionalizzazione e di esistenza formale;
- finalità non di lucro;
- indipendenza (libertà di gestione sulla base di proprie regole e procedure);
- disinteresse (non solo per il fine di lucro, ma anche per il guadagno personale di chi gestisce);

- attività pubblica e, almeno in parte, pubblica utilità.

B) Cooperative sociali

- Le cooperative sociali sono cooperative fondate con lo scopo di sostenere la promozione umana e l'integrazione sociale e lavorativa dei cittadini appartenenti alle cosiddette categorie svantaggiate (ex detenuti, disabili, ragazze-madri ecc.).

C) Fondazioni

Le fondazioni sono organizzazioni senza fine di lucro, dotate di un proprio patrimonio, impegnate in molteplici settori: assistenza, istruzione, ricerca scientifica, erogazioni premi e riconoscimenti, formazione ecc.

Una particolare tipologia è rappresentata dalle fondazioni bancarie che, dopo un lungo processo di riforma, si stanno trasformando in organizzazioni non profit impegnate esclusivamente in uno (o più) dei sei settori di pubblica utilità individuati dalla legge: ricerca scientifica, istruzione, arte, conservazione e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, sanità, assistenza alle categorie deboli.

D) Organizzazioni non governative (ONG)

Le ONG sono organizzazioni private di vario tipo che operano, con modalità differenti, nel campo della cooperazione allo sviluppo e della solidarietà internazionale.

Le ONG possono essere suddivise in cinque tipologie che, però, non si eludono a vicenda:

- ONG di volontariato classiche, dove è tuttora marcata la dimensione dell'impegno personale come testimonianza sociale;
- ONG che realizzano progetti di cooperazione a breve-medio termine o in situazioni di emergenza, con l'invio di personale diversamente inquadrato secondo la qualifica e l'esperienza professionale;
- ONG che sono orientate verso il sostegno tecnico-economico di partner dei Paesi in via di sviluppo, cofinanziando la realizzazione di microprogetti gestiti da referenti locali senza invio di volontari;
- ONG specializzate in studi, ricerche e formazione di personale italiano o proveniente dai Paesi in via di sviluppo;
- ONG che operano prevalentemente in Italia attraverso la realizzazione di attività di informazione ed educazione sui temi dello sviluppo, della cooperazione internazionale e della mondialità, rivolte alle scuole o ad altri segmenti di popolazione.

6.1 Non profit²¹

Profit è termine latino, forma contratta della terza persona singolare (modo indicativo, tempo presente), del verbo proficere che significa avvantaggiare. La parola confluì nel vocabolario anglosassone, tra il Cinquecento e il Seicento, a opera di alcuni monaci. Non profit, termine d'origine americana più che anglosassone, sta per *Non Profit Organizations*, e indica quegli enti che operano senza avere per fine primario il conseguimento del profitto (il termine scientificamente più usato è, infatti, *Not for Profit*).

Per arrivare a una definizione del non profit è utile rifarsi allo schema classificatorio di tali attività formulato dall'*System of National Accounts* (SNA)²², la carta degli statistici internazionali. Secondo l'SNA, le istituzioni non profit sono definite come enti giuridici o sociali creati per lo scopo di produrre beni o servizi il cui status non permette loro di essere fonte di reddito, profitto o altro guadagno di tipo finanziario

²¹ www.vita.it

²² Commission of the European Communities, International Monetary Fund, SNA, Bruxelles/Luxembourg, New York, DC 1993

per chi o per coloro che le costituiscono, controllano o finanziano. In base a tale definizione non si esclude “né che dall'attività delle non profit si generi il reddito necessario a remunerare il lavoro di chi vi opera, né che l'attività di produzione sia accompagnata dalla vendita dei beni e dei servizi prodotti, né che da tale attività si generino redditi, profitti o altri guadagni finanziari”²³. L'unico vincolo riguarda la non distribuzione degli utili.

Un ulteriore criterio di classificazione prende in considerazione la fonte prevalente di finanziamento, distinguendo le non profit in market e non market a secondo che nella loro attività prevalgano i ricavi delle vendite di beni e servizi oppure i trasferimenti di fonte pubblica o privata.

Chiarito ciò, in base alla natura dei soggetti che le hanno costituite e alla destinazione dei servizi, si distinguono le seguenti tipologie di non profit:

- di pubblica utilità o a carattere mutualistico, che producono cioè servizi destinati esclusivamente ai propri soci, alle famiglie e alle imprese;
- di natura pubblica o privata, a seconda che i soggetti promotori siano enti pubblici o governativi piuttosto che cittadini od organizzazioni private;

Nell'ambito delle non profit di pubblica utilità ci sono realtà che erogano servizi per la collettività e altre che, invece, rivolgono la propria attività alle persone. Rientrano nel primo gruppo le organizzazioni, di emanazione esclusivamente pubblica, che si occupano, per esempio, di servizi in campo ambientale, della difesa e della sicurezza, della previdenza sociale obbligatoria. Il secondo gruppo, quello relativo ai servizi di pubblica utilità alle persone, riguarda invece i settori della sanità, dell'assistenza sociale, della cultura, dell'istruzione e dei servizi al lavoro. In parte tali settori si sovrappongono anche a quelli tipici delle politiche di welfare state. Le non profit che prestano servizi rivolti alle persone possono essere costituite sia da soggetti pubblici che da privati.

²³ SNA, op. cit.

CAPITOLO I

LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E IL CAMBIAMENTO

1. Il Cambiamento nella P.A.: aspetti generali

La pubblica amministrazione è un soggetto che agisce non nel proprio interesse ma nell'"*interesse pubblico*" o "*interesse generale*", che è l'insieme degli interessi di una molteplicità di soggetti, i cittadini. Se questo è vero, ed è vero che questa è la ragione d'essere dell'amministrazione, allora la qualità dell'amministrazione sta nel saper seguire, comprendere ed adeguarsi alle esigenze della società di cui è parte ed al cui servizio essa è istituita. La pubblica amministrazione difficilmente potrà fornire servizi di qualità ai cittadini, ai membri della propria comunità, se non è in grado di comprenderne l'esigenza e, soprattutto, di adeguare la propria organizzazione ed il proprio funzionamento a queste esigenze. Ecco perché qualità e cambiamento vanno di pari passo.²⁴

"Cambiamento" e "qualità"²⁵ costituiscono un'endiadi: è difficile, infatti, immaginare un'amministrazione di qualità che rimane statica nel tempo. Il cambiamento è un processo, non un evento, non una palingenesi amministrativa, dopo la quale l'amministrazione non necessita di interventi per migliorare il suo funzionamento²⁶. Il cambiamento nella pubblica amministrazione implica un processo di comprensione delle esigenze della società e di adeguamento alle stesse. Tale processo deve seguire i

²⁴ www.org.it

²⁵ G. Fabris, S. Rolando, *La customer satisfaction nel settore pubblico*, Franco Angeli, 1999

²⁶ A. Margheri, *Qualità e customer satisfaction negli enti locali*, CEDAM, 2002

mutamenti che intervengono nella società costantemente pur essendo segnato da numerosi eventi quali sono, sostanzialmente, le leggi di riforma, le pronunce giurisprudenziali e gli interventi dottrinali di un certo peso.

Il cambiamento, dunque, è un processo che incontra due tipologie di problematiche così sintetizzabili:

1. Individuare le modalità di avvio del processo di cambiamento.
2. Individuare le energie che permettono al processo di cambiamento di proseguire nel suo percorso.

Usando una metafora per esplicitare meglio questo concetto potremmo dire che esso è paragonabile all'acqua dei fiumi. Essa scorre perché c'è un'energia, la forza di gravità che le consente di arrivare al mare. I processi di cambiamento nelle organizzazioni, sia pubbliche che private, necessitano di un'energia che consenta loro di fronteggiare le resistenze interne alla loro stessa struttura.

Il problema che ci troviamo quindi a dover affrontare è trovare il modo per mantenere attivo il processo di cambiamento.

Analizzando qualsiasi organizzazione pubblica o privata, secondo un approccio "umanistico" e staccandosi dal tradizionale approccio tecnocratico, si possono identificare cinque elementi fondamentali, onnipresenti, qualsiasi siano le dimensioni e le funzioni assunte che sono: le funzioni, l'organizzazione, le procedure, i mezzi ed il personale.

Il fattore principale di cambiamento nelle pubbliche amministrazioni e quello che può rappresentare nella metafora la temperatura di accensione (cioè quello che effettivamente innesca il processo e alimenta) sono le persone. Quando parliamo di "persone" intendiamo non solo i dipendenti pubblici, ma anche i cittadini, singoli e associati che oggi sono entrati a far parte integrante del sistema amministrativo. Le

persone, detentrici o meno delle competenze necessarie, hanno il potere di decidere se avviare i processi di cambiamento.²⁷

1.1 Il New Public Management

New Public Management (NPM) ed e-Government (e-G) sono termini che vanno sempre più diffondendosi nel vocabolario di chi si occupa di organizzazione pubblica.²⁸ Esse, prima ancora di rappresentare approcci nuovi alla progettazione e gestione dei sistemi amministrativi, evidenziano l'esigenza di marcare una discontinuità con tutto ciò che di pesante, macchinoso ed illogico le burocrazie pubbliche evocano, almeno nel nostro Paese. Il NPM sposta il baricentro delle amministrazioni dalle strutture ai processi, ponendo al centro della progettazione organizzativa le finalità del lavoro piuttosto che la natura del compito. L'e-G, in continuità con il punto di vista del NPM, fa leva sulle attività e servizi rese possibili dalle moderne tecnologie dell'informazione e della comunicazione che integrano cittadini, imprese e Pubbliche Amministrazioni in un'unica grande rete di relazioni.

²⁷ M. Figini, Dare valore alle esigenze dei clienti e dei dipendenti dell'azienda con la customer satisfaction ed i gruppi di miglioramento aziendali, Franco Angeli, 2003

²⁸ A. Marino "Le organizzazioni Burocratiche" Novus Campus-IRES Campania 2005

Insieme, NPM ed e-G sembrano identificare un nuovo paradigma, quello delle burocrazie elettroniche, che presentano significative differenze rispetto alle

Differenze tra burocrazia tradizionale e burocrazia elettronica		
Caratteristiche	Burocrazia tradizionale	Burocrazia elettronica
Orientamento	Costo-efficienza di produzione	Soddisfazione dell'utente e controllo, flessibilità
Organizzazione dei processi	Razionalità funzionale, dipartimentalizzazione, gerarchia verticale	Gerarchia orizzontale, organizzazione a rete, condivisione delle informazioni
Principi manageriale	Gestione per regolamenti e mandati	Management flessibile, gruppi di lavoro inter-dipartimentali con coordinamento centrale
Stile di leadership	Comando e controllo	Facilitare e coordinare, imprenditorialità innovativa
Comunicazione interna	Verticale, gerarchica	Rete multidirezionale con coordinamento centrale, comunicazione diretta
Comunicazione esterna	Centralizzata. Formale. Canali limitati	Formale e informale, risposte dirette e veloci, canali multipli
Modalità di fornitura del servizio	Modo documentario ed interazione interpersonale	Scambi elettronici, non solo interazione faccia-a-faccia
Principi di fornitura del servizio	Standardizzazione. Imparzialità, equità	Personalizzazione del servizio
Fonte: Alfred T. Ho, "Reinventing Local Governments and the E-Government Initiative", <i>Public Administration Review</i> , July/August, Vol. 62, N. 4, 2002, pp. 434-444.		

burocrazie tradizionali. Un esempio delle differenze riscontrabili è contenuto nella tabella, tratta da Alfred Ho.²⁹

Siamo davvero di fronte ad una discontinuità, oppure quello che accade è una semplice evoluzione della realtà organizzativa che tiene conto delle potenzialità delle nuove tecnologie della comunicazione? Come spesso accade, è possibile articolare una risposta a tale domanda rivolgendo lo sguardo al passato e rintracciando nella storia del pensiero organizzativo i puntelli concettuali con cui costruire una maggiore consapevolezza del presente.

²⁹ G.Zollo, prefazione a A. Marino, op.cit.

Il punto di partenza in tema di NPM non essere che Weber il quale introduce il principio della razionalità progettuale alla base del funzionamento della burocrazia. Secondo Weber la burocrazia può essere progettata così come l'ingegnere progetta una macchina. La macchina è molto più che una metafora: essa è l'essenza di un approccio che trasporta nell'ambito dell'organizzazione i principi di coerenza, efficienza, potenza, trasparenza, necessità, essenzialità e finalizzazione, che sono le caratteristiche di qualsiasi macchina, siano esse "Le diverse et artificiose machine" del Capitano Agostino Ramelli del 1588, o la Macchina di Alain Turing del 1937. D'altra parte, la progettazione di sistemi di azione collettiva così come si progettano le macchine, è una aspirazione che l'uomo non ha mai abbandonato, e che talvolta riemerge nelle sette utopiche o nei romanzi di fantascienza o nei sogni di qualche generale.

Tuttavia, ben presto si è capito che le burocrazie non sono macchine, sia perché compaiono funzionalità inattese, sia perché emerge un conflitto strutturale tra la norma burocratica che esige disciplina e la competenza dei soggetti che esige libertà d'azione. Lentamente, si fa strada una metafora alternativa, che appare particolarmente seducente, perché introduce due temi nuovi: la complessità dell'organizzazione e l'autoorganizzazione. Complessità vuol dire che nessun modello, nessuna descrizione esaurisce l'organizzazione, perché esistono sempre aspetti, relazioni ed eventi che sfuggono al modello e quindi al progetto. Inoltre, proprio a causa di questi buchi progettuali, il coordinamento dell'azione organizzativa viene in parte realizzato mediante processi di auto-organizzazione degli attori organizzativi, che, tra l'altro, possono usare i margini di discrezionalità per costruire posizioni di vantaggio.

L'autoorganizzazione dei sistemi viventi dà origine ad un esito inatteso: la costruzione del contesto in cui operano le organizzazioni. Weick³⁰, analizzando il complesso sistema di segni che circola nelle organizzazioni, rileva che sia

³⁰ Weick, Karl E. 1993 - "Organizzare. La psicologia sociale dei processi organizzativi", Isedi
Weick, Karl E. 1995 - "Senso e significato nell'organizzazione", Raffaello Cortina Editore

l'organizzazione sia il mondo esterno vengono continuamente ricostruiti dagli attori. Il mondo già dato, sia quello ereditato dal passato, sia quello progettato da qualche progettista dotato di razionalità limitata, viene digerito cognitivamente e socialmente dagli attori e restituito come proprio mondo. La costruzione può diventare talmente realistica da essere assunta come vincolo oggettivo per l'azione. Di nuovo ritorna l'organizzazione come artefatto, come invenzione di una mente, ma non della mente di un progettista perfettamente razionale che costruisce un mondo altrui, bensì di una mente collettiva che costruisce il mondo che poi abiterà.

I riti, i linguaggi, i codici, le sceneggiature sociali sono le strutture portanti di questo mondo artificiale, un crivello attraverso cui filtra il mondo dell'esperienza, una realtà che traduce e ricodifica nei propri schemi d'azione qualsiasi evento che gli è esterno ed estraneo.

Che l'autoorganizzazione produca un mondo costruito e che tale mondo inevitabilmente tenda a chiudersi su se stesso è un risultato fondamentale dell'analisi organizzativa, che svela i meccanismi di produzione della separatezza dell'apparato burocratico. Una separatezza che il cittadino sperimenta ad ogni contatto con la burocrazia pubblica, che sta quasi sempre dall'altra parte rispetto al cittadino, impenetrabile ed indifferente, spesso ostile.

Tra una burocrazia etero-costruita dalla razionalità alla Weber e una burocrazia autocostruita dalla razionalità alla Weick³¹ si dispiega la nostra consapevolezza del fenomeno burocratico. Incessantemente, l'azione organizzativa ha a che fare con il mondo-già-dato di Weber (la procedura, il processo, la tecnica) ed il mondo-in-costruzione di Weick (l'interazione, l'interpretazione, l'innovazione).

È a valle di questa consapevolezza che acquista rilevanza l'approccio per competenze, che analizza (e progetta) la realizzazione tra due entità, le competenze individuali e le competenze organizzative. Con le competenze individuali si cerca di dare risalto a tutta la ricchezza (anche biografica) di cui l'individuo è portatore. Pur con molte incertezze concettuali e metodologiche l'evidenziazione delle competenze

³¹ Weick, op.cit.

individuali esprime l'avvenuto riconoscimento che l'uomo è irriducibile a ingranaggio della macchina burocratica. Per quanto si tenti di costringerlo entro i parametri di comportamento previsti dalle procedure egli, prima o poi, esprimerà una ricchezza che farà saltare il funzionamento previsto, rendendo quindi di colpo tutta la macchina più opaca ed indistinta. Ma, ed è questa la grande novità, tale modo di esprimersi non può essere considerato eversivo, perché la trasgressione dal dettato della norma, che avviene soprattutto mediante l'atto autonomo e razionale dell'interpretazione, consente al sistema innovativo di adattarsi alle varietà del mondo. Dal punto di vista delle competenze individuali la norma non è più la gabbia entro cui viene circoscritta l'azione, ma una risorsa che guida l'azione.³²

La norma, i processi, le procedure fanno parte dell'insieme delle risorse organizzative che vengono messe a disposizione degli individui, affinché essi sviluppino in modo più efficace ed efficiente le proprie azioni.

Le competenze organizzative sono la premessa e il risultato di tali interazioni. Premessa, in quanto *pattern* di interazioni già date e già verificate collettivamente come interazioni performanti. Processi già selezionati come efficaci e che gli individui trovano già pronti come sceneggiatura da eseguire, come memoria organizzativa da utilizzare, come strade già percorse, che è facile e conveniente ripercorrere. Eppure, esse sono anche il risultato dell'azione, perché le vibrazioni del mondo producono piccoli o grandi slittamenti dell'azione, piccole deviazioni che arricchiscono (e deformano) il processo già dato. Per cui, dopo l'azione, l'azione organizzativa riemerge non necessariamente sempre uguale a se stessa.

Ma chi difende l'organizzazione della proliferazione delle interpretazioni divergenti, difformi, talvolta opportuniste? Quali sono i sistemi organizzativi più idonei? Quali i criteri manageriali? È su questo insieme di problemi che irrompono il NPM e l'e-G, ovvero la burocrazia elettronica.

Ridotto all'osso, l'obiettivo della burocrazia elettronica è quello di passare da una prassi amministrativa che suddivide le attività "per natura" tra i diversi uffici (e che

³² G.Zollo, op.cit

lascia all'utente la ricomposizione delle interazioni parziali in un rapporto che abbia un senso unitario) ad una articolazione delle attività "per destinazione" e quindi per processi, il cui senso è determinato dalle esigenze dell'utente, già acquisite in modo unitario. Alla interazione telematica tra i centri di competenza organizzativa (i diversi uffici) sarà demandato il compito di costruire la risposta unitaria. Dunque, la burocrazia elettronica sposta il *focus progettuale* sulle infrastrutture organizzative (processi e reti) e sulle risorse immateriali (cultura e conoscenze) che consentano agli attori, articolati in centri di competenze, di realizzare giochi efficaci di interazione sociale.

Alla domanda "Chi riconduce all'unità d'azione la molteplicità delle interpretazioni e dei comportamenti delle varie unità organizzative, la burocrazia elettronica fornisce due semplici risposte:

1. l'unità d'azione è assicurata dalla convergenza delle interpretazioni e delle decisioni degli attori organizzativi ottenuta mediante una fortissima interazione resa possibile con la tecnologia dell'informazione e della comunicazione;
2. il processo di convergenza è guidato dalla comune consapevolezza degli attori organizzativi di quale sia la risposta adeguata alle domande esplicite e latenti rivolte dall'utente.

Sotto molti aspetti la burocrazia elettronica incorpora una parte notevole del dibattito teorico che è stato sviluppato nell'ultimo secolo sulla modalità di funzionamento delle organizzazioni pubbliche e sulle sue criticità, con quello che Edgard Morin³³ chiama giustamente "Il paradigma perduto della natura umana", ovvero col fatto che l'uomo, in qualunque contesto si trovi ad operare, è sempre capace di scardinare il sistema in cui viene rinchiuso e di mettere in moto la storia.

La capacità del tutto umana di inventare una via d'uscita dal sistema mette inevitabilmente in crisi il progetto organizzativo, a meno che questo, fin dall'inizio, non venga pensato come "progetto incompleto", ovvero come progetto che lascia margini inesplorati di ambiguità, che verranno risolti di volta in volta con una

³³ E. Morin "Il paradigma perduto. Che cos'è la natura umana" Feltrinelli 1944

progettazione dal basso dall'interazione tra gli attori organizzativi. Forse non c'è altra soluzione per rendere operativo l'ossimoro di una burocrazia che apprende.³⁴

L'avvento del New Public Management (NPM) ha rappresentato negli ultimi due decenni uno degli eventi più significativi per lo studio e la pratica della pubblica amministrazione in gran parte dei paesi maggiormente industrializzati. Esso può essere inteso come un'evoluzione epocale dei modi di concepire il settore pubblico, nonostante alcuni dubbi di rilievo gravino ancora sulle sue componenti, sulle sue caratteristiche centrali e sulla sua stessa definizione.

Come la maggior parte degli idiomi in uso nel linguaggio amministrativo, la sigla "NPM" è, infatti, una "formula allargata" alla quale sono spesso attribuiti significati diversi. Essi spaziano dall'idea generale di "modernizzazione del settore pubblico" al significato più ristretto di un approccio specifico — quello radicato nella scuola di pensiero di tipo manageriale della pubblica amministrazione — alla razionalizzazione della pubblica amministrazione.³⁵

I punti principali relativi al cambiamento, nella prospettiva di teorie e iniziative di riforma come il NPM, sono le condizioni per operare in maniera tale da renderlo efficace, il riconoscimento delle forze che lo guidano ed infine la sua portata e profondità. Il NPM è caratterizzato da una rivendicazione di universalità. Infatti, le iniziative di tipo NPM sono state diffuse nei paesi OCSE e hanno raggiunto la maggior parte dei paesi del Commonwealth, senza peraltro escludere gli ex paesi comunisti (Borins 1998; Hood 1991). E' stato rilevato un maggior impatto delle idee di tipo NPM nei contesti anglosassoni (anche se con differenze interne), rispetto ai contesti delle aree occidentali del continente europeo. Questo è ragionevolmente imputabile ad una lunga tradizione basata sulla predominanza, nella maggioranza dei paesi europei, di una scuola di pensiero della pubblica amministrazione di tipo giuridico.

³⁴ G. Zollo, op. cit.

³⁵ G. Marcon "La modernizzazione della Pubblica Amministrazione in Italia e all'estero" 1999 in www.giuseppemarcon.it

Un gran numero di preziose indagini teoriche e/o pratiche sulle componenti del NPM sono a portata di mano.

Esse includono:

- I dieci principi di Osborne e Gaebler per conferire imprenditorialità alle organizzazioni pubbliche, miranti alla trasformazione dell'amministrazione tradizionale in una nuova, caratterizzata dall'essere "catalizzatrice", "appartenente alla comunità", "concorrenziale", "vocata ad una mission", "orientata al cliente", "intraprendente", "anticipatrice", "orientata ai risultati", "orientata al mercato"(Osborne and Gaebler 1993);
- I cinque elementi distintivi di Hood riguardanti la pubblica amministrazione: “globalizzazione”, “economicizzazione”, “managerializzazione”, “informatizzazione” e “giuridicizzazione” (Hood 1995);
- Le cinque "r" di Jones e Thomson, ("ristrutturare", "riprogettare", "reinventare", "riallineare", "reideare);

Questa tipologia include: Modello 1: “La spinta all’efficienza” (che fu il primo modello ad emergere e quindi è il più tradizionale, ma ora in via di cambiamento); Modello 2: “Ridimensionamento e decentramento” (sempre più significativo ed in certo senso tale da minare le pratiche rientranti nel Modello 1); Modello 3: “In cerca di eccellenza ” (che fondamentalmente va oltre l'approccio razionalistico del Modello 1 e "invece evidenzia il ruolo dei valori, cultura, riti e simboli nello spiegare come la gente realmente si comporta in un ambiente di lavoro”);

Modello 4: “Orientamento al servizio pubblico ” (quello sviluppato più recentemente, che prova ad integrare le idee di management pubblico e di management privato, sebbene conservando al settore pubblico una missione distinta).

1.2 Le componenti principali del NPM

Attingendo alle indagini analitiche suesposte, e sistematizzandole, le caratteristiche basilari delle idee del NPM sembrano sintetizzabili in tre fondamentali elementi:

1. La ridefinizione dei confini tra Stato e mercato ;

2. La riformulazione della macrostruttura del settore pubblico;

3. La ridefinizione delle regole operative caratterizzanti il modo in cui il settore pubblico svolge le sue funzioni e raggiunge i suoi obiettivi.

A sua volta, la prima componente può essere suddivisa in due sub-componenti:

- Privatizzazione;
- Esternalizzazione.

Ciascuna delle sopracitate componenti necessita di una breve spiegazione.

Innanzitutto, il ridimensionamento del settore pubblico, inteso nel senso di una riduzione dello stesso ai servizi pubblici essenziali da garantire ai cittadini, viene sovente menzionato come la misura caratterizzante all'interno delle iniziative di tipo NPM. Questo può intuitivamente essere dovuto all'influenza esercitata da parte degli economisti della scuola di Chicago – con la loro enfasi sui concetti di deregolamentazione, privatizzazione e apertura al mercato – nel plasmare il movimento di NPM (Lane 1997b), sebbene il movimento NPM si debba sostanzialmente far risalire alla convergenza tra la "nuova economia istituzionale" ed una serie di ondate di managerialismo di tipo aziendale nel settore pubblico (Hood 1991). Il concetto di privatizzazione – nelle sue svariate forme – è contiguo a quello di esternalizzazione secondo il seguente schema (Rebora e Meneguzzo 1990)³⁶.

a) In una prima ipotesi la pubblica amministrazione semplicemente “esce”, cioè rinuncia alla produzione di beni e servizi, nonché al controllo effettivo sugli stessi. Tale situazione può essere denominata privatizzazione materiale o sostanziale ed include la vendita di aziende pubbliche ed altre proprietà ai privati, con una conseguente diminuzione della fornitura pubblica di servizi;³⁷

b) In una seconda ipotesi la pubblica amministrazione cede alcuni servizi pubblici, ma mantiene il "controllo strategico" su di essi, attraverso regolamenti miranti al

³⁶ Rebora, G. & Meneguzzo, M. (1990) *Strategia Delle Amministrazioni Pubbliche* (Torino, UTET)

³⁷ Meneguzzo, M. (1995, December) *Dal New Public Management alla Public Governance: il pendolo della ricerca sulla Amministrazione Pubblica, Azienda Pubblica*(3), 491-510.

controllo dei prezzi e della qualità dei servizi, e creando autorità di regolazione ad hoc ogniqualevolta sia ritenuto opportuno. In altre parole, lo Stato cessa di agire come produttore e mantiene il suo ruolo di controllore strategico delle funzioni pubbliche coinvolte. Questa può essere denominata privatizzazione temperata o regolata.

c) In una terza ipotesi la pubblica amministrazione, pur mantenendo la piena responsabilità della fornitura di servizi, delega la loro produzione al mercato privato, attraverso alcuni meccanismi quali il franchising o gli appalti. Anche questa è spesso chiamata privatizzazione; ma sarebbe più corretto denominarla esternalizzazione. In quest'ultimo caso il controllo esercitato dallo Stato è di tipo molto più stretto che non nell'ipotesi b³⁸.

La spinta al decentramento istituzionale – componente 2 – deriva comunemente dal principio secondo il quale "la responsabilità di gestire i problemi dovrebbe essere affidata ai più bassi livelli possibili dell'amministrazione"³⁹, "a meno che non ci sia un importante motivo per fare altrimenti" (Osborne e Gaebler 1993:). Tutto ciò è, di solito, volto a incrementare: la fiducia dei cittadini, la responsabilità dei funzionari pubblici e la flessibilità della pubblica amministrazione nei confronti del contesto sociale e dei bisogni dei cittadini. Inutile dire che questa componente è più opinabile di altre, all'interno del contesto del NPM. Infatti, da questo punto di vista, esistono fortissime differenze storiche tra i vari Stati, differenze che dipendono dalla diversità delle forme costituzionali di governo: è facile immaginare, ad esempio, come diversi punti di partenza influiscano sulla percezione del possibile grado di decentramento in un governo federale rispetto ad uno Stato unitario. Diversamente dalle componenti 1 e 2, la terza componente fa parte principalmente del lato manageriale in senso stretto, ossia del governo delle attività interne di ogni ente pubblico, sebbene occorra sottolineare che la distinzione tra variabili "interne" ed "esterne" è lontana dall'essere chiaramente delineata e rigida. In verità, modificazioni delle variabili interne influiscono sul modo in cui l'organizzazione si rapporta all'ambiente esterno; al

³⁸ Meneguzzo, M. (1997, November-December) Ripensare la modernizzazione amministrativa e il New Public Management. L'esperienza italiana: innovazione dal basso e sviluppo della governance locale, *Azienda Pubblica*(6), 587-606.

³⁹ Meneguzzo, op.cit.

contrario, modificazioni delle variabili esterne influenzano il sistema dei vincoli ed il comportamento dell'organizzazione.

Molte delle sub-componenti appartenenti a questa categoria rispondono alla logica generale di portare il settore pubblico più vicino a quello privato, sia nel senso di "importare" pratiche efficienti (introducendo strumenti manageriali "presi a prestito dalle aziende private") , sia nel senso di ridurre la disparità dei vincoli giuridici (pesantemente a svantaggio del settore pubblico); ciò significa adottare iniziative di privatizzazione formale (dando alle imprese pubbliche una veste giuridica privatistica e attenuando le differenze di stato giuridico tra dipendenti pubblici e dipendenti privati. Nelle parole di Osborne e Gaebler⁴⁰, il tutto può essere associato alle idee di amministrazione competitiva, orientata ai risultati e decentrata. La concorrenza tra gli enti pubblici, le decisioni decentrate, un management partecipativo, l'orientamento ai risultati (piuttosto che alle norme) e il performance management divengono concetti-base. E le azioni e gli strumenti immaginati per operare questo rilevante allontanamento da un approccio tradizionale di tipo burocratico e verso uno di tipo manageriale, includono elementi come il tendere alla concorrenza, la delega budgetaria, ed incentivi correlati alla performance, in modo da motivare meglio l'intero apparato e promuovere l'accountability. Effetti benefici addizionali, verosimilmente derivanti da tutto ciò, includerebbero, a parte un aumento dell'efficienza, una spinta ad una maggior attenzione ai bisogni dei cittadini ed all'innovazione (essendo quest'ultima stimolata dall'aspettativa di riconoscimenti diretti o indiretti legati alla produttività, sia per l'organizzazione che per i singoli operatori).

La ulteriore componente da menzionare è la deregolamentazione. E' normalmente definita come un'azione mirante a liberare i sistemi economici e sociali, le imprese e i cittadini, dal costo e dal fastidio di regole inutili. Per rimuovere o mitigare questo tipo di impedimenti, si può semplicemente fare affidamento sulla riduzione del numero, peso e ambito degli strumenti di regolamentazione. Tutto ciò, a sua volta, implica:

⁴⁰ Osborne, D. e T. Gabler (1992), *Reinventing government*, Reading, Addison Wesley

- Lo sfoltoimento delle norme derivanti da decisioni prese in sede legislativa, che, ridotte di numero, dovrebbero essere ricondotte alla dimensione di principi-base;
- La trasformazione delle norme residue, nei limiti entro i quali esse siano necessarie, in strumenti di regolamentazione amministrativa, e quindi più flessibili rispetto alle norme legislative.

La deregolamentazione caratterizzò fortemente l'amministrazione Reagan, nei primi approcci alle esperienze di NPM. Nella presente fase storica essa sta acquisendo un aspetto piuttosto controverso. Da un lato, essa continua ancora a mantenere una posizione di rilievo nei programmi di riforma amministrativa di tipo NPM di molti paesi. Questo in particolare si osserva in paesi – come l'Italia o più in generale i paesi dell'Europa continentale – con una lunga tradizione di pubblica amministrazione ispirata alla “gestione per norme” e imperniata essenzialmente su un approccio di tipo giuridico.

Dall'altro lato, invece, si avverte, con crescente evidenza ed anche con preoccupazione, una controtendenza di ri-regolamentazione (Hood 1995a; Messori, Padoan e Rossi 1998; Berti 1998; Cassese e Franchini 1996).

Entro questi limiti, ciò è specialmente connesso al bisogno dello Stato di tentare di dirigere l'evoluzione delle attività dalle quali esso si ritira (nella logica di quella che è stata chiamata "privatizzazione temperata").

L'ultima sub-componente di rilievo è la “ridefinizione” del ruolo e dei diritti dei cittadini, mirante a trasformare l'atteggiamento del cittadino da passivo ad attivo nei confronti dell'organizzazione e della fornitura dei servizi pubblici. Da una parte, questo è coerente con l'idea che il contenuto e il valore reale del servizio fornito dipendono dalla cooperazione del cliente (Normann 1992); dall'altra, la proposta di un ruolo maggiore da dare al cittadino si ricollega all'idea diffusamente accettata che il passaggio dal "welfare state" alla "welfare society" sarebbe avrebbe notevoli vantaggi, sia in termini di una maggior libertà per gli individui e i gruppi sociali a cui appartengono, sia in termini di possibilità di proteggersi contro il rischio che lo Stato

sociale sia messo in discussione proprio dalle iniziative di tipo NPM.

All'interno dello schema concettuale del NPM, grande attenzione è dedicata al concetto di accountability (Fowles 1993⁴¹; Gray e Jenkins 1993; Humphrey,. L'accountability non è solo una semplice componente, ma piuttosto una sorta di "filosofia" del NPM, o meglio, un filo conduttore che lega le varie componenti. Nel contesto del NPM viene postulata un'estesa responsabilizzazione, non solo di tutti gli attori coinvolti nelle attività di decisione, attuazione e controllo (i soggetti politici e i funzionari pubblici), ma anche degli attori esterni interessati, la cui rilevanza per il management pubblico sta conquistando terreno (i cittadini/utenti/clienti, l'elettorato, il terzo settore e i gruppi di interesse o di pressione). Questa responsabilità allargata genera, di volta in volta e necessariamente, il bisogno d'una accountability conseguentemente allargata. Ma per metterla in una prospettiva più appropriata, centralità dovrebbe essere data non solo all'accountability in sé, ma ad un necessario nuovo concetto di responsabilizzazione, coerente con le fondamentali modificazioni, strutturali e comportamentali, implicate dall'adozione delle idee del NPM. Tale nuovo concetto dovrebbe tenere in considerazione almeno i seguenti aspetti:

- a) Il passaggio da una gestione per regole ad una per risultati;
- b) La nuova centralità acquisita dal cittadino quale cliente;
- c) Il fatto che uno Stato "leggero" ha sempre meno responsabilità dirette di produzione e sempre più responsabilità di coordinamento e direzione;
- d) I processi di decentramento, destinati a promuovere la responsabilità delle unità periferiche.

Miscelare tutti questi aspetti in un nuovo concetto di accountability è tutt'altro che facile. E ciò accade specialmente nei paesi dell'Europa continentale, in cui il divario culturale da superare, per sposare completamente il concetto del nuovo managerialismo, è più profondo che altrove.

⁴¹ Fowles, AJ "Changing notions of **accountability**: a social policy view", Accounting, Auditing and **Accountability** Journal, Vol 6 No. 3 (1993) pp 97-108

Volendo sistematizzare le varie componenti che conducono al NPM si possono enucleare sette criteri di riforma riguardanti: governance, decentramento e diritti e ruolo dei cittadini, privatizzazione ed esternalizzazione, decentramento istituzionale, processi decisionali e modelli organizzativi⁴², contabilità e sistema dei controlli⁴³. Ai fini del presente lavoro, ci si soffermerà in particolare sui primi due elementi.

a) Iniziative riguardanti la governance

Innanzitutto, passiamo in rassegna le iniziative riguardanti la governance. Governance è intesa qui nel significato di "modello o struttura che viene ad esistenza in un sistema socio-politico inteso come il risultato comune degli sforzi di tutti gli attori coinvolti" (Kooiman e van Vliet 1993)⁴⁴. In parole più semplici, la governance può anche essere definita come "un fattore di influenza diretta sui processi sociali". Secondo un'altra definizione, "la governance è il processo attraverso il quale si risolvono collettivamente i problemi e si viene a conoscenza dei bisogni della società", mentre "l'amministrazione è lo strumento che si utilizza" a questo scopo (Osborne e Gaebler 1993). Il management pubblico è sotto il controllo della pubblica amministrazione, ma la governance deve perseguire degli obiettivi più ampi.⁴⁵

Mentre la governance "copre tutti i tipi di meccanismi-guida connessi ai processi di public policy" e racchiude tutti i tipi di attori sociali (non solo quelli pubblici), il management pubblico "si focalizza sulle azioni intraprese coscientemente e deliberatamente da parte degli attori pubblici per influenzare i processi sociali" (Kickert, Klijn e Koppenjan 1997). L'attività di governo degli attori pubblici deve tenere in considerazione il sistema dei vincoli derivanti dagli interessi e dai comportamenti di tutti gli altri attori.

⁴² G. Reborà "La valutazione dei risultati nelle amministrazioni pubbliche : proposte operative e di metodo" Milano : Guerrini e Associati, 1999

⁴³ G.Reborà (a cura di) "Pianificazione, budget e risorse umane: strumenti per l'economicità della gestione del personale" F. Angeli, 2005

⁴⁴ KOOIMAN J, VAN VLIET M. (1993) Governance and public. management in Eljassen (1997)

⁴⁵ M.Meneguzzo "Prospettive internazionali di management pubblico" in Azienda Pubblica n. 6/1997

b) Iniziative riguardanti la deregolamentazione e il ruolo e i diritti dei cittadini

La questione della regolamentazione-deregolamentazione assume connotazioni piuttosto differenti nei vari contesti. Questo dipende da due ragioni principali.

Prima di tutto, ci sono vari modi di concepire la regolamentazione. Questi spaziano da una definizione restrittiva ad una molto allargata; ve n'è anche una intermedia. Secondo la definizione restrittiva, diffusa negli U.S.A., la regolamentazione si riferisce ad un controllo forte esercitato da agenzie pubbliche specifiche su attività che siano fondamentalmente sentite come desiderabili per la società. La definizione ampia (generalmente accettata in Europa, con la Francia che in modo particolare può essere assunta ad emblema di questa posizione), racchiude non solo ogni controllo giuridico, ma anche gli strumenti di governance e ogni forma di controllo sociale sulle attività, coinvolgenti attori sia pubblici che privati. L'Italia appartiene a questo caso. La posizione intermedia è occupata dal Regno Unito. La seconda ragione che può spiegare le differenze percepite nella connotazione della questione in discorso è che lo spazio occupato dal settore pubblico è significativamente diversificato. Paesi come Francia, Italia e Austria hanno settori pubblici molto estesi; mentre paesi come U.S.A., Olanda e Svizzera possiedono settori pubblici relativamente piccoli. Tutto dipende dalle combinazioni di queste due variabili; il problema della regolamentazione e quindi del superamento del suo impatto negativo è avvertito con vari gradi di severità. Alla luce di quanto sopra, il caso italiano è caratterizzato da un livello di severità relativamente elevato e quindi da una conseguentemente alta priorità d'intervento.

2. Amministrazione pubblica nella società e amministrazione pubblica negli uffici

Questa ulteriore classificazione distingue tra la p.a. nella società, che i soggetti economici ed i cittadini desidererebbero, e la p.a. negli uffici.

E' normale e non patologica l'asimmetria temporale esistente fra l'approvazione delle leggi e la loro realizzazione negli uffici. Il legislatore deve far propria l'idea che la semplice approvazione delle leggi non determina un'immediata riforma dell'amministrazione. La legge è semplicemente un evento che mette in moto il processo di cambiamento, il quale porterà nel tempo alla realizzazione di una riforma effettiva della pubblica amministrazione. In un Paese pluralistico come l'Italia è normale riscontrare delle differenti applicazioni delle novità legislative in campo amministrativo nelle diverse zone del Paese, a seconda delle diverse culture amministrative e sociali, secondo le diverse sensibilità. E' fondamentale che ovunque vengano riconosciuti gli stessi diritti ai cittadini e garantita la medesima qualità dei servizi offerti.

Il processo di adattamento e realizzazione delle leggi prosegue grazie al forte stimolo dato dalle persone che consente di rispondere alle mutevoli esigenze della società.

Il primo fattore fondamentale per riuscire a trasporre l'amministrazione disegnata dalle leggi negli uffici è il personale dell'amministrazione pubblica, impegnato su tutti i livelli, che ha il potere di vanificare la volontà del legislatore.

Il personale ha inoltre un enorme spazio di intervento per conferire all'amministrazione le caratteristiche ritenute ideali dalla società.

Per ovviare a tale situazione, ci si dovrebbe avvicinare a un'interpretazione del principio di legalità secondo la quale esso deve essere visto non più come un vincolo rigido, ma un'indirizzo dato dal legislatore all'amministratore circa gli scopi che deve perseguire e gli obiettivi che deve raggiungere. Nell'ambito del principio di legalità e nel rispetto delle norme e dei principi generali dell'Ordinamento Giuridico l'amministrazione deve effettuare le proprie scelte, sotto la loro responsabilità.

Le amministrazioni pubbliche sono nate per la tutela dell'interesse generale e quindi si sono dotate di risorse, apparati, procedure, organizzazioni e amministrati che si trovano sostanzialmente in una posizione passiva. Gli amministrati sono definiti, di

volta in volta, con diverse terminologie che sottolineano la passività della loro posizione nel rapporto del paradigma bipolare: gli utenti, i pazienti, i viaggiatori. Agli amministrati si chiede solamente di pagare le tasse e rispettare le leggi.

Questo paradigma oggi è in crisi per diversi motivi. Innanzitutto, si deve considerare il fatto che il cittadino si sta evolvendo in una direzione caratterizzata da maggiore consapevolezza. Dopodiché non è più credibile che l'amministrazione pubblica, da sola, sia in grado di risolvere i problemi che la società odierna pone. Non è più credibile, in altri termini, immaginare che un'amministrazione possa fornire servizi di qualità - e quindi dare soluzione ai problemi d'interesse generale - da sola. La nostra società si caratterizza per una lunga serie di problemi che richiedono per la loro risoluzione, un diverso rapporto tra amministrazione e cittadino. I cittadini dovrebbero affrontare il passaggio da una posizione che li vede come amministrati alla posizione di clienti e ulteriormente alla posizione di alleati.

Tuttavia si può certamente affermare che il cittadino è più di un cliente. Nelle amministrazioni si dovrebbe diffondere l'idea che, verso i cittadini, gli utenti, i propri interlocutori, ci vorrebbe la stessa attenzione che è rivolta ai clienti nei servizi privati. Nelle aziende private, infatti, il benessere economico, la progressione di carriera, la soddisfazione personale e professionale del dipendente che vi lavora sono strettamente legati alla valutazione data dal cliente alla qualità del servizio. Il cliente, nel rapporto con le aziende private ha, come diceva Hirschmann, tre possibilità: la lealtà (cioè accetta il servizio, anche se non è di buona qualità), la protesta (the voice), e l'exit (cioè l'uscita dal mercato).

Questo meccanismo può funzionare nel rapporto con le aziende private ma non nel caso dei servizi pubblici. Il cittadino non ha la possibilità di rivolgersi ad altri soggetti e quindi deve mettere in moto dei meccanismi per cui l'amministrazione è costretta a trattare il proprio interlocutore come un cliente. Essa dovrebbe dedicargli l'attenzione

che merita una persona che è centrale per la sua stessa esistenza.⁴⁶ L'amministrazione deve riconoscere nei cittadini, negli utenti, nei clienti, dei possibili alleati per la soluzione dei problemi d'interesse generale e, quindi, dev'essere in grado di ascoltare. La funzione della comunicazione diventa in questo contesto cruciale. L'amministrazione dovrebbe non solo limitarsi a "informare" ma anche *ascoltare, capire, recepire le esigenze della società* coinvolgendo i cittadini nella soluzione dei problemi.

Se l'amministrazione pubblica, in conclusione, agisce nell'interesse dei cittadini,⁴⁷ non è possibile immaginare - in una società democratica, moderna e pluralista, fatta di persone ormai consapevoli dei propri diritti e dei propri doveri - che questi soggetti siano meri destinatari dell'azione amministrativa. Bisogna immaginare che questi soggetti, i cittadini, diventino coprotagonisti della soluzione dei problemi d'interesse generale. I ruoli e le responsabilità rimarrebbero distinte secondo il nuovo principio che ha introdotto la distinzione tra politica ed amministrazione. Alla politica spetta dare la funzione d'indirizzo, le direttive, l'individuazione degli obiettivi ed, invece, all'amministrazione spetta la realizzazione e il compito di fungere da interfaccia con le esigenze dei cittadini. Un'amministrazione che vuole cambiare per fornire servizi di qualità, dev'essere capace di ascoltare e di comunicare. Deve, inoltre, essere capace di coinvolgere e sollecitare le energie esistenti nella società. E' la cosiddetta "amministrazione condivisa" e cioè la soluzione dei problemi d'interesse generale data mettendo insieme risorse pubbliche e risorse private. E' certamente faticoso e complicato, e richiede notevoli capacità innovative ma riteniamo che queste energie esistano. Basterebbe fornire un inquadramento teorico adeguato ed una prospettiva di sviluppo per far emergere queste energie.

⁴⁶ E. Leonardi, S. Rossignoli, disegni di Bruno Bozzetto, Un mondo di qualità, Il Sole 24 Ore, 1995

⁴⁷ A. Quartapelle, Customer satisfaction, McGraw-Hill, 1994

3. Le esigenze di cambiamento nella Pubblica Amministrazione⁴⁸

La semplificazione e razionalizzazione dei processi e delle procedure delle amministrazioni pubbliche è un tema ed un obiettivo che ogni studioso e ricercatore che si è avvicinato a questo settore ha incontrato fin dai primi momenti e rientrano in quelle linee di indirizzo che dovrebbero favorire il passaggio dal modello “burocratico” al modello “manageriale” che meglio risponde alle esigenze della moderna società. Il primo si concentra, infatti, sulle caratteristiche formali delle procedure e sul controllo delle risorse impegnate (compreso il personale), il secondo sulla qualità dei risultati e sulla soddisfazione dei destinatari dell’azione amministrativa e sul rapporto risultati-risorse; il passaggio richiede varie condizioni e, in particolare, la *volontà* di cambiare, la *conoscenza* per cambiare (cosa cambiare e come cambiarlo), ed il *potere* di cambiare (esistenza di un’autonomia decisionale organizzativa ed operativa).

I ruoli organizzativi che dovrebbero promuovere e presidiare questo passaggio strategici di cambiamento delle forme di gestione (organi di Staff di Sviluppo Organizzativo e delle Risorse Umane, o Gruppi di Progetto), in primo luogo, hanno il compito di dare maggiore consapevolezza organizzativa a Dirigenti ed operatori pubblici attraverso percorsi di analisi e riprogettazione dei processi, definendo spazi di autonomia organizzativa, sviluppando e condividendo sistemi operativi.

In altre parole l’investimento in Unità di Sviluppo Organizzativo deve diventare sinonimo di investimento nell’intera organizzazione.

⁴⁸ Dossier di Cantieri *Proposte per il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche*– Dipartimento della Funzione Pubblica in www.cantieripa.it

Tali “investimenti” presuppongono alcuni assunti di base che devono essere, però, riconosciuti dalle Direzioni aziendali:

- L’istituto pubblico deve avere una visione *strategica*;
- L’obiettivo ed il destinatario di tale visione è l’utente e, quindi, la *domanda di servizi*;
- La mappatura dei processi e la loro analisi, *puntuale sotto tutti i profili*, (radiografia interna) è condizione necessaria seppur non sufficiente, affinché si possa continuare nel percorso di cambiamento;
- La reingegnerizzazione dei processi può/deve indirizzare verso cambiamenti nella cultura organizzativa;
- L’approccio al problema del cambiamento deve essere realistico e graduale;

La tesi di fondo che oggi guida il cambiamento delle amministrazioni pubbliche nei Paesi industrializzati, è quella di lasciare libero ogni ente di trovare un proprio modello di organizzazione e di gestione tenendo fissi, però, alcuni punti fermi che devono dare una direzione al cambiamento: occorre realizzare **una amministrazione pubblica che faccia meglio e costi meno, ma soprattutto che sia capace di rispondere ai bisogni di realtà sociali in continuo mutamento, che tendono a farsi più complesse e frammentate.**

Sulla base di questa direzione necessaria si possono individuare cinque priorità per il cambiamento della PA :

1. Creare una amministrazione leggera, al servizio dei cittadini e delle imprese;
2. Creare valore per i cittadini: rafforzare il *policy making*;
3. Governare il cambiamento;
4. Fare squadra per trainare il cambiamento;

4. Le reti di relazione come risorsa per il cambiamento.

Una delle leve strategiche che può favorire la realizzazione delle condizioni affinché le amministrazioni si adattino al cambiamento, è la comunicazione. Questo riguarda tutte le organizzazioni, specie se sono in fase di ripensamento delle proprie relazioni con l'utenza, dei propri servizi e delle proprie modalità organizzative.

Nella riflessione che segue si cerca di mettere in evidenza, per ogni priorità:

- il ruolo che ha la comunicazione, esterna ed interna, per la realizzazione del cambiamento duraturo;
- i principali attori responsabili dei processi comunicativi finalizzati al cambiamento;
- le competenze principali che dovrebbero essere sviluppate dai diversi attori per affrontare in modo adeguato il cambiamento in atto.

4.1 Creare una amministrazione leggera, al servizio dei cittadini e delle imprese

La prima priorità richiede alle amministrazioni di diventare **amichevoli, anticipatrici ed affidabili**.

- L'amichevolezza dipende dalla capacità delle amministrazioni di rendere più semplice il contatto tra PA e utenti facilitando l'accesso ai servizi, limitando gli spostamenti, integrando gli uffici, riducendo le code e le attese e creando delle condizioni ambientali più piacevoli (spazi confortevoli, uffici decorosi, addetti e operatori cortesi, ecc.).
- La capacità di essere anticipatrici, invece, richiede alle amministrazioni di saper leggere i bisogni e di saper valorizzare la quotidiana attività di ascolto dell'utenza per orientare il miglioramento dei servizi in modo più adeguato ai bisogni diventando, progressivamente, in grado di personalizzare i servizi, per tipologia ma anche per modalità di erogazione, sulla base delle caratteristiche di ogni utente.
- L'affidabilità, infine, è legata alla capacità di riconquistare la fiducia dei cittadini nei confronti della PA mantenendo gli impegni presi e rendendo conto dell'impiego delle risorse richieste, attraverso le tasse, alla collettività.

Nello schema che segue si cerca di individuare, rispetto a questa prima priorità, il ruolo della comunicazione,⁴⁹ esterna ed interna, chi sono gli attori responsabili della comunicazione (interna/esterna) come leva del cambiamento⁵⁰, quali sono le principali competenze che ogni attore, a seconda dei suoi compiti e del suo ruolo, deve mettere in campo:

⁴⁹ G. Fabris, *Impresa, comunicazione e mercato*, F. Angeli, 2004

⁵⁰ S.M. Brondoni, *Comunicazione pubblica e "soddisfazione dell'utente"*. I paradigmi relazionali di efficacia e di efficienza, G. Giappichelli, 2003

<i>Prima priorità</i>	Ruolo della comunicazione	Attori responsabili	Principali competenze
Comunicazione esterna	<p>Qui la comunicazione esterna gioca un ruolo fondamentale:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. nella gestione delle relazioni interpersonali; 2. nell'uso adeguato di canali e mezzi di comunicazione; 3. nella pianificazione della comunicazione rivolta agli utenti e agli stakeholder 4. nell'ascolto. <p>La comunicazione esterna, infatti, è funzionale a far conoscere opportunità agli utenti ma anche a raccogliere dagli utenti stessi</p>	<p>-Il personale di front office (urp, sportelli dedicati, chioschi informativi, call center, altri sportelli) responsabili in particolare della relazione con l'utente ;</p> <p>-I responsabili/dirigenti della comunicazione/informazione la cui responsabilità è di tipo progettuale/strategico;</p> <p>-I singoli responsabili di servizio/settore che hanno una grande responsabilità nel progettare e/o nel migliorare i servizi prevedendo quale debba essere il ruolo dell'utente e il grado di partecipazione al servizio;</p> <p>-Gestori del sito Internet (dal punto di vista dei contenuti, della tecnologia e della comunicazione);</p> <p>-Addetti ai servizi che vengono a contatto con gli</p>	<p>A seconda del ruolo che ogni attore gioca è necessario che sviluppi le seguenti competenze:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Capacità di gestire le relazioni complesse; -Empatia; -Capacità di negoziazione; -Capacità di gestire i linguaggi; -Conoscenze legate all'utilizzo strategico di mezzi di comunicazione diversi

	<p>indicazioni sul miglioramento continuo dei servizi. Inoltre è lo strumento attraverso il quale “vendere” i propri servizi veicolando maggiore fiducia nell’organizzazione.</p>	<p>utenti (insegnanti, educatori, assistenti sociali, operatori del settore sanitario e/o sociale, ecc.);</p>	<p>-Competenze specifiche legate all’attività professionale -Capacità di progettazione e gestione di servizi</p>
Comunicazione interna	<p>La comunicazione interna è funzionale a creare flussi informativi che facilitino l’aggiornamento di coloro che si occupano del front office ed è altresì utile a diffondere le informazioni che consentono ai decisori di definire obiettivi e strategie sulla base dei bisogni e di priorità individuate a partire dall’utenza.</p>	<p>-Responsabili della comunicazione interna -Gestori di sistemi Intranet -Dirigenti/responsabili di servi/settori -Eventuali referenti interni di uffici-servizi-settori per l’aggiornamento delle informazioni del sito e/o dell’urp</p>	<p>-Capacità di lettura di contesti complessi -Capacità di trovare soluzioni a problemi complessi -Conoscenze relative al service management -Competenze specifiche legate all’attività professionale</p>

			-Leadership -Autonomia decisionale
--	--	--	--

4.2 Creare valore per i cittadini: rafforzare il *policy making*

La seconda priorità richiede alle amministrazioni di migliorare la loro capacità di svolgere in modo adeguato la propria missione istituzionale che è quella di **progettare le politiche pubbliche**. Ciò presuppone, anzitutto, una grande capacità di lettura della domanda sociale e di ascolto delle esigenze espresse, con lo scopo di assumere decisioni più informate, consapevoli e motivate.

E' importante che le amministrazioni interpretino in chiave strategica il proprio ruolo, svolgendo una funzione di guida e di orientamento per le comunità, creando valore per i cittadini e le imprese, cogliendo le opportunità offerte dal sistema territoriale e dai livelli nazionali e comunitari.

Affinché ciò si realizzi concretamente è necessario che, oltre a formulare politiche coerenti con le esigenze rilevate e fattibili sotto il profilo tecnico-gestionale, le amministrazioni migliorino la capacità di dare attuazione ad esse.

Questa seconda priorità si può concretamente realizzare solo se la capacità di ascolto delle amministrazioni diventa non solamente un “esercizio di stile” (come in molti casi accade) ma una fase strategica e organizzata dell'attività di programmazione. In questo senso la comunicazione, soprattutto nel momento del feed back dato dall'utente esterno, assume un ruolo determinante.

<i>Seconda priorità</i>	Ruolo della comunicazione	Attori responsabili	Principali competenze
Comunicazione esterna	<p>La comunicazione esterna è rilevante in particolare come momento di ascolto dell'utenza: le attività di front office; la raccolta dei suggerimenti e dei reclami; le interviste, i focus group realizzati con particolari categorie di utenti; ecc. sono attività funzionali alla comprensione delle priorità e dei bisogni.</p> <p>Queste sono attività che diventano estremamente rilevanti anche in fase di valutazione dell'implementazione delle policy non solo ex post ma anche in itinere.</p>	<p>-Policy maker che hanno il compito di ascoltare l'utenza e definire politiche adeguate ai bisogni</p> <p>-Il personale di front office (urp, sportelli dedicati, chioschi informativi, altri sportelli) responsabili in particolare della relazione con l'utente ;</p> <p>-I responsabili/dirigenti dei singoli servizi/settori che hanno la responsabilità nell'implementazione delle policy ;</p> <p>-Addetti ai servizi che vengono a contatto con gli utenti (insegnanti, educatori, assistenti sociali, operatori del settore sanitario e/o sociale, ecc.) in quanto "sensori" delle attese e dei bisogni dell'utenza</p>	<p>A seconda del ruolo che ogni attore gioca è necessario che sviluppi le seguenti competenze:</p> <p>-Capacità di lettura e analisi di contesti complessi</p> <p>-Capacità di analisi dei bisogni e delle attese</p> <p>-Capacità di definire strategie e programmi di cambiamento/miglioramento</p> <p>-Capacità di progettazione</p> <p>-Capacità di gestire le relazioni complesse;</p> <p>-Capacità di negoziazione;</p> <p>-Capacità di progettazione e gestione di servizi</p>

Comunicazione interna	<p>La comunicazione interna assume la funzione di diffusione delle priorità rilevate dai diversi “sensori” dell’organizzazione (oltre agli urp, infatti, ci sono tanti altri momenti di contatto diretto con l’utenza da parte di altri attori della stessa organizzazione).</p> <p>Inoltre la comunicazione interna è funzionale alla circolazione/acquisizione di informazioni che non vanno ricercate all’esterno ma che sono già patrimonio dell’organizzazione (il numero di utenti reali e potenziali, la tipologia di utenza, alcune caratteristiche dell’utenza e del contesto in cui l’organizzazione si muove,); queste informazioni, infatti, sono estremamente rilevanti per la scelta delle politiche pubbliche da mettere in campo.</p>	<p>-Decisori e vertici dell’organizzazione. La loro responsabilità sta anche nel far capire al resto dell’organizzazione su che cosa è utile concentrare l’attenzione anche in termini di informazioni da raccogliere e sistematizzare;</p> <p>-Dirigenti/responsabili di servi/settori. Anche nel caso di queste figure la responsabilità sta nel condividere gli obiettivi e le strategie per far capire agli altri colleghi quali siano le informazioni particolarmente rilevanti;</p> <p>-Responsabili della comunicazione interna</p> <p>-Gestori di sistemi Intranet</p> <p>-Addetti ai servizi che vengono a contatto con gli utenti</p>	<p>-Capacità di definire sistema di valutazione ex ante, in itinere, ex post</p> <p>-Leadership</p> <p>-Autonomia decisionale</p>
-----------------------	--	---	---

4.3 Governare il cambiamento

La terza priorità richiede che ogni amministrazione trovi una propria **identità organizzativa unitaria** definendo una visione strategica complessiva di gestione.

Ogni ente deve decidere se e come delegare le responsabilità operative all'esterno valorizzando, contestualmente, le attività strategiche di governo e concentrandosi, in questo caso, su *output* (servizi) e *outcome* (impatti) piuttosto che su *input* (risorse) con il compito di verificare l'adeguatezza degli impatti e dei servizi resi.

Ogni amministrazione, poi, deve ripensare le proprie strutture organizzative e i propri processi di lavoro; deve governare la complessità dotandosi di sistemi operativi capaci di aiutare i decisori (politici e dirigenti) a coordinare tra loro le politiche adottate e a verificarne gli effetti, a fissare gli obiettivi degli interventi attuativi e valutarne i risultati.

Inoltre occorre un sistema di controllo della gestione che assicuri ai dirigenti un supporto operativo per guidare l'amministrazione verso il raggiungimento degli obiettivi definiti.

Per realizzare concretamente i processi di cambiamento è necessario, poi, che le amministrazioni si dotino di autonome politiche di direzione del personale e di adeguate strutture per la loro gestione sviluppando sistemi di valutazione delle prestazioni e delle competenze.

<i>Terza priorità</i>	Ruolo della comunicazione	Attori responsabili	Principali competenze
Comunicazione esterna	Il ruolo della comunicazione esterna è rilevante soprattutto per far conoscere e per	-Il personale di front office (urp, sportelli dedicati, chioschi informativi, altri sportelli) responsabili in particolare della relazione	A seconda del ruolo che ogni attore gioca è necessario che sviluppi le

<p>promuovere i cambiamenti in atto.</p> <p>Per fare degli esempi:</p> <ul style="list-style-type: none"> -la scelta di esternalizzare certi servizi va comunicata ed, in alcuni casi, negoziata con alcune associazioni, con i sindacati, con gli utenti ecc.; -l'utilizzo di forme innovative di reperimento di risorse necessita di attività di sensibilizzazione e comunicazione; si pensi, per esempio, alle sponsorizzazioni dove è necessario che sia chiaro il "do ut des"; -nuove scelte organizzative che, 	<p>con l'utente ;</p> <ul style="list-style-type: none"> -I responsabili/dirigenti della comunicazione/informazione la cui responsabilità è di tipo progettuale/strategico in accordo con gli altri decisori dell'amministrazione; -I singoli responsabili di servizio/settore che hanno una grande responsabilità nel condividere e comunicare il cambiamento in atto; -Addetti ai servizi che vengono a contatto con gli utenti (insegnanti, educatori, assistenti sociali, operatori del settore sanitario e/o sociale, ecc.); -Policy maker che hanno il compito chiarire gli obiettivi 	<p>seguenti competenze:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Capacità di gestire le relazioni complesse; -Empatia; -Capacità di negoziazione; -Capacità di gestire i linguaggi; -Conoscenze legate all'utilizzo strategico di mezzi di comunicazione diversi -Competenze specifiche legate all'attività professionale
---	---	--

	<p>per esempio, rendono l'organizzazione più snella affidando maggiori responsabilità agli operatori di front office devono essere comunicate (in qualche modo) agli utenti che devono sviluppare maggiore fiducia nei confronti dei loro primi interlocutori (in molti casi, infatti, la sensazione che l'addetto dell'urp non possa prendere nessun tipo di decisione porta l'utente a desiderare una interazione diretta con un decisore (Sindaco, Direttore generale, Assessore ecc.) - ecc.</p>	
--	--	--

Comunicazione interna	La comunicazione interna è fondamentale affinché i cambiamenti organizzativi e le strategie di miglioramento della gestione dell'organizzazione, si tramutino da programmi a realtà praticate e modalità operative concrete. In questo senso la comunicazione interna è anche lo strumento della comprensione del cambiamento nonché lo strumento di promozione del cambiamento in atto.	-Responsabili della comunicazione interna -Gestori di sistemi Intranet -Responsabili della formazione -Dirigenti/responsabili di servi/settori -Operatori. Tutti gli operatori e dipendenti dell'amministrazione, infatti, possono avere un ruolo rilevante nel cambiamento e nel miglioramento della gestione/organizzazione in quanto sono i principali conoscitori del lavoro che viene svolto dall'amministrazione	-Capacità di lettura di contesti complessi -Conoscenze legate all'organizzazione e ai processi -Conoscenze di economia e finanza -Capacità di trovare soluzioni a problemi complessi -Competenze specifiche legate all'attività professionale -Leadership -Autonomia
-----------------------	--	--	--

4.4 Fare squadra per trainare il cambiamento

La quarta priorità è quella di **concentrarsi sulle persone** traducendo le politiche e i programmi di cambiamento in nuove pratiche e nuove routine consolidate intervenendo, anzitutto, sulle culture e i modelli di comportamento dei dirigenti e degli operatori pubblici.

Questa priorità è particolarmente rilevante, infatti molte esperienze di riforma condotte nel passato hanno avuto difficoltà nell'attuazione soprattutto per la resistenza delle persone al cambiamento, perché il cambiamento genera paura dell'ignoto e incertezza per il nuovo.

Anzitutto, allora, è necessario poter contare su una dirigenza che sviluppi nuove competenze strategiche, orientate non più solamente all'interno dell'amministrazione (procedure e gestione) ma anche all'esterno per cogliere e gestire le esigenze di contesto e le complesse interazioni di sistema, al fine di creare, tramite le attività pubbliche, valore aggiunto complessivo per i cittadini e le imprese.

E' necessario, inoltre, creare relazioni di fiducia e di appartenenza tra gli operatori e le istituzioni e tra queste e i cittadini e le imprese investendo sulla motivazione interna alle organizzazioni attraverso adeguati momenti di condivisione, strutturando la comunicazione interna, dando fiducia agli innovatori e migliorando gli ambienti di lavoro.

<i>Quarta priorità</i>	Ruolo della comunicazione	Attori responsabili	Principali competenze
Comunicazione esterna	<p>La comunicazione esterna ha un suo ruolo rilevante, in questo caso, soprattutto come veicolo dell'immagine dell'ente: una buona immagine (organizzazione dinamica, aperta ai cambiamenti, attenta alle necessità della propria utenza, bei luoghi di lavoro, ecc.) consentirà di avere, in fase di reclutamento, candidati preparati, motivati, ecc. e di poter scegliere fra più persone che abbiano diverse competenze.</p> <p>Dall'altra parte, coloro che già sono impiegati all'interno</p>	<p>-Decisori (politici e gestionali);</p> <p>-Policy maker;</p> <p>-Responsabili risorse umane e organizzazione;</p> <p>-Responsabili comunicazione e marketing</p>	<p>-Leadership</p> <p>-Conoscenze legate alle strategie di comunicazione;</p> <p>-Conoscenze legate all'uso degli strumenti di comunicazione con funzione promozionale</p>

	dell'amministrazione avranno il piacere di lavorare in un ambiente considerato positivo e ambito.		
Comunicazione interna	Qui la comunicazione interna gioca un ruolo veramente rilevante come fattore facilitatore del cambiamento avendo, per altro, più funzioni: condividere una visione comune del valore del lavoro svolto all'interno dell'ente; diffondere il senso di appartenenza e la conoscenza degli obiettivi definiti dai decisori; partecipare attivamente al cambiamento; facilitare la diffusione di una cultura dell'organizzazione;	-Responsabili della comunicazione interna -Responsabili della formazione -Dirigenti/responsabili di servizi/settori -Gestori di sistemi Intranet	-Leadership -Capacità di gestire il lavoro di gruppo -Conoscenze legate allo sviluppo delle competenze e alla formazione

	<p>valorizzare le persone motivandole; coordinare le attività non più in una logica solamente funzionale; ecc.</p> <p>Oltre alla comunicazione assume un ruolo-chiave, per la realizzazione di questa terza priorità, anche la formazione</p>		
--	---	--	--

4.5 La valorizzazione delle risorse esterne alla P.A.

La quinta e ultima priorità richiede alle amministrazioni di **valorizzare anche risorse esterne**. Esistono, infatti, alcuni fattori di contesto che possono facilitare il cambiamento, renderlo più solido e meno casuale.

I processi di cambiamento, per esempio, sono più semplici nei contesti in cui le amministrazioni interagiscono abitualmente, scambiandosi le esperienze, confrontandosi con attori del settore privato e del settore non profit, creando alleanze stabili e durature con altri soggetti istituzionali, con i fornitori e con la comunità scientifica. Lo scambio ed il rapporto di collaborazione può essere attivato con le università e i centri di ricerca pubblici e privati presenti nel territorio: anche questo è un modo per facilitare la diffusione del cambiamento.

Altra condizione di contesto per favorire il cambiamento è il sistema dei finanziamenti all'innovazione. In particolare, nel sistema dei finanziamenti comunitari le Regioni e gli enti locali possono svolgere un ruolo rilevante nel in coerenza con la crescente devoluzione dei poteri in atto

Infine, occorre favorire la relazione con i cittadini, le imprese, le organizzazioni di volontariato e con il settore non profit valorizzandone il ruolo, anche in termini di partecipazione alle decisioni collettive, e stimolando l'emersione di forme di auto-organizzazione e di rafforzamento del tessuto sociale.

In questo quadro la comunicazione risulta una risorsa fondamentale che richiede capacità di investimento e di governo complessivo: alcune amministrazioni hanno sviluppato reti civiche, altre comunità di pratica che uniscono operatori pubblici, utenti e fornitori di servizi, altre ancora hanno adottato lo strumento del bilancio sociale, altre, in modo più tradizionale, organizzano incontri pubblici per presentare e discutere le principali politiche adottate o concordate con i quotidiani spazi di partecipazione pubblica nei quali discutere le scelte collettive o i risultati in corso.

<i>Quinta priorità</i>	Ruolo della comunicazione	Attori responsabili	Principali competenze
Comunicazione esterna	Il ruolo della comunicazione esterna è fondamentale per: -coinvolgere gli utenti e gli stakeholder; -negoziare le decisioni con utenti e	-Policy maker -Decision maker -I responsabili/dirigenti dei singoli servizi/settori che hanno la responsabilità nell'implementazione delle policy; -Il personale di front	A seconda del ruolo che ogni attore gioca è necessario che sviluppi le seguenti competenze: -Capacità di lettura e analisi di contesti complessi -Capacità di definire strategie e programmi di cambiamento/miglioramento -Capacità di progettazione

	<p>stakeholder</p> <ul style="list-style-type: none"> -definire e promuovere forme di partecipazione ai servizi; -presentare i risultati ottenuti; -indicare in che modo sono state investite le risorse; -realizzare attività di integrazione interistituzionale; -realizzare attività di integrazione pubblico/privato; -ecc. 	<p>office (urp, sportelli dedicati, chioschi informativi, altri sportelli) responsabili in particolare della relazione con l'utente ;</p> <ul style="list-style-type: none"> -Addetti ai servizi che vengono a contatto con gli utenti (insegnanti, educatori, assistenti sociali, operatori del settore sanitario e/o sociale, ecc.) in quanto "sensori" delle attese e dei bisogni dell'utenza 	<ul style="list-style-type: none"> -Capacità di gestire le relazioni complesse; -Capacità di negoziazione; -Capacità di progettazione e gestione di servizi -Leadership -Autonomia decisionale
Comunicazione interna	<p>La comunicazione interna è funzionale a creare flussi informativi che siano funzionali</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Responsabili della comunicazione interna -Gestori di sistemi Intranet - Dirigenti/responsabili 	<ul style="list-style-type: none"> -Capacità di lettura di contesti complessi -Capacità di trovare soluzioni a problemi complessi -Conoscenze relative al service management

	alle strategie di coinvolgimento di soggetti esterni.	di servi/settori -Eventuali referenti interni di uffici-servizi-settori per l'aggiornamento delle informazioni del sito e/o dell'urp	-Competenze specifiche legate all'attività professionale -Leadership -Autonomia decisionale
--	---	---	---

Si è detto in apertura che il cambiamento avverrà, e sta avvenendo, non attraverso riforme calate dall'altro quanto, piuttosto, perché ogni ente trova soluzioni organizzative e gestionali proprie, coerenti con la propria missione istituzionale e con il proprio contesto di riferimento tenendo fermi, naturalmente, una serie di principi necessari.

Le amministrazioni pubbliche italiane (anche se con tempi diversi) si stanno trasformando in organizzazioni orientate ai propri pubblici uscendo, progressivamente, dall'autoreferenzialità tipica delle organizzazioni burocratiche.

In questo passaggio, lento e faticoso, la comunicazione, strumento trasversale a tutta l'organizzazione, assume un ruolo particolarmente rilevante e strategico considerando che, come abbiamo cercato di evidenziare, le responsabilità legate alla comunicazione (esterna ed interna) coinvolgono, in vari momenti e in modo diverso, praticamente tutti coloro che operano all'interno delle amministrazioni, nessuno escluso.

E' fondamentale, però, che crescano le competenze complesse, diversificate per ruolo e responsabilità, per poter garantire continuità ai processi di cambiamento in atto, verso una amministrazione pubblica finalmente *innovativa*.

5. La Governance e la PA⁵¹

Il concetto di governance esprime l'idea secondo cui il ruolo delle istituzioni politiche e dei poteri pubblici non è più sufficiente, nello scenario contemporaneo, a garantire modalità adeguate di sviluppo locale. Ciò che, dunque, si rende necessario per integrare l'azione del potere pubblico locale è una più ampia mobilitazione di attori di diverso tipo e la presenza di un progetto capace di renderne sinergiche le iniziative, non tanto attraverso il ricorso alla regolazione normativa, ma soprattutto attraverso la costruzione di una rappresentazione comune, una "visione" del futuro condivisa e ritenuta auspicabile. Una definizione efficace di governance può essere quella di: ***“un nuovo stile di governo, distinto dal modello del controllo gerarchico e caratterizzato da un maggior grado di cooperazione e dall'interazione tra lo stato e attori non statuali all'interno di reti decisionali miste pubblico/private”*** (Mayntz, 1999).

Questa riduzione del potere dello Stato, ovvero l'aumento dell'interdipendenza degli attori governativi e non governativi nell'affrontare i problemi economici e sociali, rappresenta per alcuni (Rhodes, 1999)⁵² uno svuotamento dello Stato che trasferisce le proprie funzioni verso l'alto (Unione europea), verso il basso (governi locali) e verso l'esterno (agenzie specializzate) e, per altri (Vedelago, 2002)⁵³ invece, un diverso modo di essere dello Stato, che si traduce in un nuovo processo di governo basato sul decentramento istituzionale e funzionale e sul riconoscimento della negoziazione e della contrattualizzazione come criterio fondamentale per la

⁵¹ FORMSTAT e staff Linea Osservatorio Progetto Governance-Formez 2005

⁵² Rhodes R.A.W. Marsh D., New directions in the study of policy networks, in European Journal of political research, 1997, vol. 2 n. 3.

⁵³ Vedelago F., (2002), L'integrazione sociale come sfida della governance delle città, in "Animazione sociale", n. 3, marzo, pp. 10-16.

regolazione dei rapporti tra le parti. La governance, quindi, si caratterizza come un *“processo di elaborazione, di determinazione, di realizzazione e di implementazione di azioni di policies, condotto secondo criteri di concertazione e di partenariato tra soggetti pubblici e soggetti privati o del terzo settore”* (Segatori, 2002)⁵⁴.

Tale processo presuppone due diverse forme di coordinamento tra gli attori sociali coinvolti: quello tra attori istituzionali e quello tra autorità pubbliche e stakeholders locali.

Il coordinamento tra attori istituzionali assume due diverse forme:

- una di carattere orizzontale, ovvero tra soggetti istituzionali di pari livello, ma che operano in differenti aree territoriali o in ambiti di competenza eterogenei;
- una di carattere verticale, cioè tra autorità che esercitano i propri poteri su scale territoriali di diversa ampiezza.

Il coordinamento orizzontale, dunque, presuppone innanzitutto che, su scala locale, prevalga uno stile di lavoro ispirato alla collaborazione tra amministratori e funzionari impegnati su diversi terreni (ad esempio tra assessorati, o tra istituzioni comunali ed agenzie specializzate). Inoltre, implica un atteggiamento di collaborazione su scalea interlocale, per esempio, tra amministratori comunali appartenenti che governano territori che attingono alle stesse risorse ambientali (un bacino idrografico, una area protetta, ecc.).

Il coordinamento verticale, invece, riguarda l’instaurazione di un principio di sussidiarietà tra istituzioni nazionali e sopranazionali , anche con modalità che non seguono solamente una linea gerarchica e che, dunque, ammettono e stimolano “salti di livello”.

Il coordinamento tra le autorità pubbliche e gli stakeholders locali – vale a dire gli operatori economici e i rappresentanti dell’associazionismo della società civile - si può realizzare solo attraverso un modello di azione che valorizzi il ruolo dei cittadini-amministrati, quindi attraverso tutti quei meccanismi, prima citati, che favoriscono la democratizzazione dell’azione amministrativa, mediante l’acquisizione del

⁵⁴ Segatori R., Governance e democrazia nell’esperienza italiana, paper presentato al convegno AIS 26/27 settembre 2002.

preventivo consenso dei cittadini, la responsabilizzazione degli stessi amministrati e il miglioramento della qualità dei provvedimenti e dell'attuazione delle decisioni adottate.

5.1 Governo del cambiamento e governance⁵⁵

Governo non è più una definizione appropriata del modo in cui le popolazioni e i territori sono organizzati e amministrati. In un mondo in cui la partecipazione dei rappresentanti degli interessi economici e della società civile sta diventando la norma, il termine “governance” definisce meglio il processo attraverso cui collettivamente risolviamo i nostri problemi e rispondiamo ai bisogni della società, mentre governo indica piuttosto lo strumento che usiamo). Questa definizione, però, non illustra le caratteristiche distintive di questi processi di amministrazione, mentre dà per scontato che esse siano differenti e in contrapposizione. Specificare quali sono i tratti caratteristici dei processi di interazione e regolazione è, invece, essenziale perché sono essi che, in ultima analisi, giustificano l'utilizzo di un nuovo concetto analitico e ne determinano il significato. Allo stesso modo, per una corretta definizione della governance è necessario specificare il settore in cui il concetto è utilizzato e l'approccio teorico seguito per definirlo. Infatti, come tutte le espressioni usate in settori diversi, occorre evitare travasi impropri di significato tra i diversi settori.

Il concetto di governance usato in economia è altro da quello di cui si occupa la scienza politica ed è ancora altro se riferito alla pubblica amministrazione. Ovviamente si tratta di concetti estremamente connessi, ma il cui significato è profondamente influenzato dal contesto cui si riferiscono e, all'interno del singolo contesto, tale espressione ha assunto significati differenti nel corso del tempo. E' sì possibile rintracciare un nucleo comune di significato, trasversale a tutti i contesti, e tuttavia le differenze che permangono sono tali da rendere necessaria una contestualizzazione del concetto stesso.

Nel presente elaborato ci si occupa di governance con riferimento alla pubblica amministrazione, con l'obiettivo di individuare la portata precisa di questo nuovo

⁵⁵cfr FORMSTAT staff Linea Osservatorio Progetto Governance Formez/Italia

concetto e, soprattutto, con l'obiettivo di individuare gli ambiti, le modalità e gli strumenti attraverso cui possa esplicare la propria operatività.

I parametri del dibattito teorico e politico sulla governance saranno individuati attraverso una rassegna estensiva della letteratura accademica internazionale e nazionale e di pubblicazioni e strategy paper di governi e istituzioni internazionali.

5.2. Le ragioni della governance

Per comprendere le origini e le diverse accezioni del concetto di governance è necessario collocarlo entro la vicenda storica dell'impresa e del sistema capitalistico da un lato, e dello stato contemporaneo dall'altro, entrambi interessati da un processo di crisi del modello gerarchico della regolazione delle relazioni. Sia il modello taylorfordista all'interno delle imprese, sia il modello burocratico delle amministrazioni pubbliche non sembrano più adeguati a gestire la complessità del sistema odierno. I fenomeni che hanno determinato il mutamento strutturale e ideologico che ha favorito l'attuale rilevanza della governance sono molteplici e vanno dalla crisi finanziaria dello Stato, all'affermarsi del paradigma del New Public Management, alla crescente complessità dei fenomeni sociali e politici. La crisi finanziaria, che ha colpito gli stati capitalistici a partire dagli anni '80, e soprattutto negli anni '90, ha indotto l'autorità pubblica a cercare di svolgere un ruolo di timoniere (steering) e coordinatore, legando le risorse pubbliche a quelle private. L'idea dello 'steering' ha indotto una ridefinizione dei ruoli dei soggetti pubblici: all'autorità politica compete di operare ad un livello strategico, svincolandosi dalla gestione operativa che deve essere svolta dalla macchina amministrativa, mentre l'azione politica ed amministrativa si aprono e favoriscono la concertazione tra pubblico e privato, abbandonando la visione adversarial dei rapporti tra l'autorità pubblica e il business privato.

È in questo nuovo contesto che si è diffusa, come evidenziato in precedenza, la teoria del "New Public Management", che mette in discussione l'esistenza di una cultura e di forme di gestione specifiche della Pubblica Amministrazione sostenendo la

necessità di applicare ad essa, adattandoli opportunamente, i principi e le tecniche del management privato.

L'applicazione dei principi della aziendalizzazione, dal canto suo, ha favorito lo sviluppo di alcuni dei tratti distintivi della governance: l'attenzione alla partecipazione degli stakeholders; il coordinamento dei diversi interessi in gioco; l'applicazione sistematica dei principi di efficacia, efficienza, coerenza e trasparenza all'intervento pubblico.

Altro fenomeno che ha inciso pesantemente sull'affermarsi di politiche e strategie di governance è da rintracciarsi nella moltiplicazione e differenziazione dei livelli di governo: verso l'alto, il processo di sovranazionalizzazione, che in Europa ha la sua più chiara manifestazione nel passaggio di competenze dagli stati nazionali all'Unione Europea; e verso il basso, il processo di "sub-nazionalizzazione", ovvero la devoluzione di poteri e competenze verso livelli di governo subordinati a quello nazionale (Regioni, province, Enti locali). Si parla di molteplicità di livelli che interagiscono tra loro e che richiedono a loro volta funzioni di coordinamento. Pertanto, la concertazione e l'apertura non riguarda esclusivamente i rapporti tra pubblico e privato, ma anche i rapporti tra i diversi livelli delle istituzioni pubbliche.

5.3. Gli ambiti di applicazione

Esaminate le ragioni che hanno favorito l'affermazione delle politiche di governance, è opportuno passare in rassegna le principali definizioni presenti in letteratura. In particolare, si esamineranno gli studi condotti in ambito economico, in quello sociale e in quello politico, nazionale ed internazionale.

a) Il contesto economico

In ambito economico, il concetto di governance venne utilizzato da Ronald Coase in un articolo del 1937 per riferirsi ai meccanismi di coordinamento interni all'impresa che riducono i costi di transazione generati dal mercato. L'obiettivo era quello di rispondere all'esigenza di controllo, verifica e di responsabilizzazione dell'impresa di fronte ai propri azionisti e consumatori. Il termine venne successivamente ripreso da Williamson (1979) nella sua teoria dei costi di transazione, per descrivere, più in

generale, quelle forme di organizzazione economica alternative al mercato e alla gerarchia. In questa teoria, la governance indica le modalità di coordinamento delle azioni individuali e non solo organizzative, diverse dalle gerarchie e dal mercato, attraverso cui si realizza la costruzione dell'ordine sociale. Tra queste forme primarie di coordinamento sociale egli individua i clan, le associazioni e le reti (network). In questo settore, inoltre, il concetto di governance assume due ulteriori diversi significati che, seguendo la tipizzazione proposta da Rhodes (1996), possiamo definire dello “Stato minimo” e della “corporate governance”.

La teoria dello “Stato minimo” è sostenuta dagli economisti liberali, secondo i quali la riduzione dell'intervento pubblico in economia non si traduce in una diminuzione dei servizi pubblici offerti, in virtù dell'aumento dell'azione dei soggetti privati, che soddisfano i bisogni della collettività attraverso l'organizzazione e la gestione del mercato o del quasi-mercato.

L'accezione di “corporate governance”, che tradotta letteralmente significa “governo societario”, invece, indica l'insieme delle procedure connesse al processo di formulazione delle decisioni, alla performance e al controllo dell'impresa, nonché alla messa a punto di sistemi in grado di indirizzare complessivamente l'impresa a soddisfare le ragionevoli aspettative di “accountability” dei soggetti esterni che in essa detengono interessi. Sono elementi di corporate governance la struttura e l'organizzazione della funzione di indirizzo e governo dei vertici dell'azienda, i processi di reporting finanziario e di controllo interno, i codici di condotta personale. Il concetto di corporate governance assume quattro diverse specificazioni a seconda del focus privilegiato per l'analisi:

1) gestionale: sistema mediante il quale le imprese vengono gestite e controllate e, quindi, vengono negoziati e rappresentati i molteplici interessi dei vari stakeholders che hanno o possono avere rapporti economici con l'impresa (focus: la molteplicità degli interessi coinvolti);

2) manageriale: sistema in base al quale le imprese sono dirette e controllate (focus: il consiglio di amministrazione e gli organi sociali. Il consiglio è responsabile della

definizione degli indirizzi strategici, della identificazione dei massimi dirigenti responsabili del raggiungimento degli obiettivi, della supervisione del management nel suo complesso, delle informazioni fornite agli azionisti);

3) finanziaria: modalità con cui i finanziatori si assicurano di ottenere un rendimento dal loro investimento (focus: i finanziatori in generale e in particolare chi possiede diritti, residuali o no, sull'impresa e rendimento da questi atteso).

4) istituzionale: insieme di regole e di istituzioni rivolte alle imprese da un lato e al mercato finanziario dall'altro (focus: regole, diritto societario, documentazione).

La specificità delle definizioni economiche del concetto di governance si coglie immediatamente se facciamo riferimento ad un approccio sociologico, che assume come focus di analisi le relazioni tra gli attori. Ad esempio, la teoria cibernetica definisce la governance come “the pattern or structure that emerges in socio-political system as ‘common’ result or outcome of the interacting intervention efforts of all involved actors” (Kooiman, 1993: 258) (il modello o la struttura che emerge nel sistema socio-politico come ‘comune’ conseguenza o risultato degli sforzi di interazione di tutti gli individui coinvolti). Queste interazioni sono basate sul riconoscimento dell'interdipendenza reciproca, poiché nessun attore, pubblico o privato, singolarmente preso ha le conoscenze e le risorse necessarie per affrontare da soli problemi complessi e diversificati. La governance, quindi nell'interpretazione cibernetica, si pone come una soluzione alla complessità, tanto più necessaria quanto più il sistema politico si va configurando come una rete fluida e aperta di attori che agiscono a differenti livelli di governo e in cui manca una autorità formale. Questa è la situazione esistente nel sistema politico internazionale e in particolar modo all'interno dell'Unione europea.

Quest'ultima, secondo Marks (1993), può essere descritta come un sistema di governance multilivello, ovvero: “a system of continuous negotiation among nested governments at several territorial tiers - supranational, national, regional and local” (1993) (un sistema di continua negoziazione tra i governi coinvolti a diversi livelli territoriali – sopranazionale, nazionale, regionale e locale).

b) Il contesto sociale

In ambito sociologico, la governance indica una delle modalità attraverso le quali una comunità politica (sia essa una nazione, una regione o una città) persegue l'ordine sociale, inteso a livello più alto possibile di astrazione. I principali meccanismi attraverso cui si può creare ordine sociale sono: le gerarchie, i mercati, i network e le comunità. La gerarchia, ovvero la risoluzione dei problemi collettivi e l'amministrazione della collettività, attraverso strutture verticali dell'autorità pubblica, è un meccanismo considerato obsoleto, spesso inefficace e inefficiente.

Il mercato è da taluni considerato il più efficiente meccanismo di allocazione delle risorse che al tempo stesso massimizza la libertà individuale e dà potere (empower) ai cittadini come consumatori di servizi. Il mercato rappresenta anche un principio monetario di misurazione dell'efficienza da applicare all'amministrazione e gestione dei servizi pubblici. Nella prospettiva dei policy network fondamentali sono i network che si consolidano tra una varietà di attori diversi (segmenti della Pubblica Amministrazione, interessi organizzati, imprese, attori nonprofit, ecc.) attorno ad un ambito di policy o anche semplicemente ad una questione specifica. Si tratta di uno dei meccanismi innovativi di cui recentemente si parla come alternativa, sia alla gerarchia sia ai mercati, e su cui si deve costruire la Nuova Governance. Queste reti migliorerebbero, coinvolgendo gli attori economici con altre tipologie di attori, la capacità dei mercati di includere criteri non esclusivamente economici, e permetterebbero alle gerarchie di aumentare la partecipazione e mobilitare risorse.

Le reti possono differenziarsi, oltre che per l'ampiezza delle tematiche, anche per il grado di coesione e stabilità, ma secondo i loro sostenitori si caratterizzano per un forte grado di auto-regolazione e di autonomia rispetto agli obiettivi e al controllo dell'autorità pubblica intesa nel suo complesso. Rhodes (1996), associando il concetto di governance a "reti interorganizzative auto-referenziali", ne individua le principali caratteristiche in: 1) interdipendenza tra le organizzazioni; 2) significativo grado di indipendenza della rete dallo Stato; 3) continua interazione tra i membri

della rete, dovuta alla necessità di scambiare le risorse e di negoziare gli obiettivi da raggiungere; 4) possibilità di descrivere tali interazioni come “giochi”, basati sul riconoscimento di fiducia e credibilità reciproca e sull'accettazione di regole di comportamento negoziate e accettate da tutti i membri della rete. La partecipazione attiva dei diversi attori, all'interno della rete di rapporti che si formano intorno ad una politica specifica, porta a modificare la loro logica di azione predisponendoli ad un “gioco cooperativo”. La logica di cooperazione stabile, che si instaura, aumenta la motivazione e l'interesse dei diversi attori coinvolti al raggiungimento di soluzioni e risultati soddisfacenti per la policy oggetto del network, anche a scapito delle proprie posizioni e interessi iniziali. In altre parole, in virtù della partecipazione al network, si verifica da parte di ciascun attore, una parziale ridefinizione dei propri obiettivi, favorendo, in questo modo il veloce raggiungimento di soluzioni comuni.

La Comunità che si autoregola è considerata, nell'ambito della scuola di pensiero "comunitarista" (vedi ad esempio Etzioni, 1995, 1998), la vera forma di governance, ovvero l'autogoverno, attraverso lo spirito civico della Comunità. I sostenitori della Governance Comunitaria affermano che essa dovrebbe poter risolvere i propri problemi con un intervento minimo o addirittura nullo da parte dell'autorità pubblica. Secondo questa concezione, la presenza di gruppi nella società civile, siano essi di natura politica o meno, che abbiano capacità organizzativa e i cui interessi e identità vadano al di là di quelli strettamente privati e familiari, è fondamentale per la governance. Tuttavia la posizione comunitarista enfatizza eccessivamente la diffusione e la desiderabilità del consenso. Probabilmente il consenso è meno esteso e inoltre il conflitto d'interessi è un elemento potenzialmente positivo che favorisce la dialettica democratica. Un autogoverno comunitario consensuale rischia, da un lato di non essere rappresentativo rispetto a divergenze che esistono ma che potrebbero essere disincentivate a manifestarsi, e dall'altro di perdere le informazioni e gli input derivabili da un confronto tra posizioni e interessi contrastanti.

c) Il contesto politico, internazionale e nazionale

L'Unione europea⁵⁶ ha definito il suo concetto di governance facendo riferimento alle dimensioni politica, sociale ed economica della governance. Il White Paper on European Governance, definisce il termine governance come "the rules, processes and behaviour that affect the way in which powers are exercised at European level, particularly as regards openness, participation, accountability, effectiveness and coherence. These five "principles of good governance" reinforce those of subsidiarity and proportionality". (le norme, i processi e i comportamenti che influiscono sul modo in cui le competenze sono esercitate a livello comunitario, soprattutto con riferimento ai principi di apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza. Questi cinque principi di buona amministrazione rinforzano quelli di sussidiarietà e di proporzionalità). Il dibattito sulla governance europea, sviluppatosi a partire dalla preparazione del libro bianco, quindi, riguarda tutte le regole, le procedure e le pratiche relative all'esercizio del potere all'interno dell'Unione. Un primo scopo è quello di incrementare la qualità della legislazione europea, attraverso la partecipazione della società civile; la valutazione dell'impatto delle politiche europee; il decentramento legislativo ed esecutivo da realizzarsi attraverso le agenzie; la convergenza delle politiche nazionali, attraverso l'ampio utilizzo del metodo aperto di coordinamento; l'efficace applicazione della legislazione comunitaria. In secondo luogo, l'Unione vuole favorire il decentramento geografico, sviluppando la dimensione regionale e locale del sistema di governance europeo attraverso il dialogo permanente con le associazioni e le rappresentanze delle regioni e delle città, e per mezzo della conclusione di contratti d'area o di settore. Infine, l'Unione mira a rinforzare la democrazia e a consolidare la legittimazione delle istituzioni europee, attraverso il maggior coinvolgimento dei cittadini e della società civile nella definizione e implementazione delle politiche europee. Una delle principali critiche

⁵⁶ Commissione delle Comunità europee, 2001, La Governance europea. Un libro bianco, COM (2001), 428, Bruxelles.

mosse al funzionamento delle strutture di governo a livello europeo era, infatti, proprio quella di scarsa democraticità.

In sintesi, il tratto caratteristico della governance nelle relazioni internazionali è quello di essere una forma d'ordine, caratterizzata dalla presenza di una intenzionalità condivisa. Detto in altre parole, a livello internazionale la governance si fonda nella precisa volontà dei singoli Stati di far parte di un sistema che si autodisciplina. Proprio questa condivisione di intenti consente la creazione di procedure attraverso le quali interessi diversi, e talvolta in conflitto, possono essere conciliati. L'innovazione più importante di cui si fa carico questa parola è l'intuizione che in una società globale i fenomeni sociali ed economici sono più efficientemente gestibili attraverso una stretta interazione tra strutture pubbliche e attori sociali, attraverso la costituzione di un ambiente favorevole e incoraggiante, dove attori diversi, che proseguono fini differenti, possano tuttavia coordinarsi a favore dell'intera collettività.

La governance si basa sull'integrazione di due ruoli distinti: quello di indirizzo programmatico (governo) e quello di gestione e fornitura dei servizi (strutture operative ed amministrative). Un governo è strumento di buona governance quando applica principi, mutuati dalla nuova cultura imprenditoriale, per il coinvolgimento e la responsabilizzazione dei cittadini: centralità del cliente-cittadino, capacità di creare visioni condivise sulle prospettive di sviluppo (anticipazione e gestione proattiva dei cambiamenti), comportamenti amministrativi coerenti con tali visioni, definizione dei risultati attesi e gestione snella per realizzarli, apprendimento continuo, apertura al mercato, partecipazione e non gerarchia, conferimento di responsabilità e potere alle varie componenti del sistema sociale, perseguendo federalismo, flessibilità ed apertura organizzativa.

5.4 La Governance nel contesto politico

Nel contesto politico nazionale, invece, il concetto di governance si è diffuso per differenziazione con quello di “governo” (o government). Quest'ultimo indica gli

assetti istituzionali del governo, ossia le istituzioni legalmente proposte a questa funzione. La governance, invece, fa riferimento alle modalità e agli effetti dell'attività di governo, ponendo attenzione alle relazioni e alle dinamiche tra i diversi attori sociali che intervengono nel campo di azione di una politica pubblica. Il concetto di governance esprime l'idea secondo cui il ruolo delle istituzioni politiche e dei poteri pubblici non è più sufficiente, nello scenario contemporaneo, a garantire modalità adeguate di sviluppo locale. Ciò che, dunque, si rende necessario per integrare l'azione del potere pubblico locale è una più ampia mobilitazione di attori di diverso tipo e la presenza di un progetto capace di renderne sinergiche le iniziative, non tanto attraverso il ricorso alla regolazione normativa, ma soprattutto attraverso la costruzione di una rappresentazione comune, una "visione" del futuro condivisa e ritenuta auspicabile. Una definizione efficace di governance può essere quella di: "un nuovo stile di governo, distinto dal modello del controllo gerarchico e caratterizzato da un maggior grado di cooperazione e dall'interazione tra lo stato e attori non statuali all'interno di reti decisionali miste pubblico/private" (Mayntz, 1999: 3), con interazioni di "gioco", basate sulla fiducia e disciplinate da regole negoziate e concordate tra i partecipanti (Rhodes, 1996).

Questa riduzione del potere dello Stato, ovvero l'aumento dell'interdipendenza degli attori governativi e non governativi nell'affrontare i problemi economici e sociali, rappresenta per alcuni (Rhodes, 1999) uno svuotamento dello Stato che trasferisce le proprie funzioni verso l'alto (Unione europea), verso il basso (governi locali) e verso l'esterno (agenzie specializzate) e, per altri (Vedelago, 2002) invece, un diverso modo di essere dello Stato, che si traduce in un nuovo processo di governo basato sul decentramento istituzionale e funzionale e sul riconoscimento della negoziazione e della contrattualizzazione come criterio fondamentale per la regolazione dei rapporti tra le parti. La governance, quindi, si caratterizza come un "processo di elaborazione, di determinazione, di realizzazione e di implementazione di azioni di policies, condotto secondo criteri di concertazione e di partenariato tra soggetti pubblici e soggetti privati o del terzo settore" (Segatori, 2002).

Tale processo presuppone due diverse forme di coordinamento tra gli attori sociali coinvolti: quello tra attori istituzionali e quello tra autorità pubbliche e stakeholders locali.

Il coordinamento tra attori istituzionali assume due diverse forme:

- 1) una di carattere orizzontale, ovvero tra soggetti istituzionali di pari livello, ma che operano in differenti aree territoriali o in ambiti di competenza eterogenei;
- 2) una di carattere verticale, cioè tra autorità che esercitano i propri poteri su scale territoriali di diversa ampiezza.

Il coordinamento orizzontale, dunque, presuppone innanzitutto che, su scala locale, prevalga uno stile di lavoro ispirato alla collaborazione tra amministratori e funzionari impegnati su diversi terreni (ad esempio tra assessorati, o tra istituzioni comunali ed agenzie specializzate). Inoltre, implica un atteggiamento di collaborazione su scalea interlocale, per esempio, tra amministratori comunali appartenenti che governano territori che attingono alle stesse risorse ambientali (un bacino idrografico, una area protetta, ecc.).

Il coordinamento verticale, invece, riguarda l'instaurazione di un principio di sussidiarietà tra istituzioni nazionali e sopranazionali (con riferimento alla situazione italiana, tra comuni, province, regioni, Stato, Unione Europea), anche con modalità che non seguono solamente una linea gerarchica e che, dunque, ammettono e stimolano "salti di livello".

Il coordinamento tra le autorità pubbliche e gli stakeholders locali – vale a dire gli operatori economici e i rappresentanti dell'associazionismo della società civile - si può realizzare solo attraverso un modello di azione che valorizzi il ruolo dei cittadini-amministrati, quindi attraverso tutti quei meccanismi, prima citati, che favoriscono la democratizzazione dell'azione amministrativa, mediante l'acquisizione del preventivo consenso dei cittadini, la responsabilizzazione degli stessi amministrati e

il miglioramento della qualità dei provvedimenti e dell'attuazione delle decisioni adottate.

In ambito politico, un' altra definizione di governance é quella di “governo imprenditoriale”. Rhodes(1996) sostiene che questa definizione è legata alla teoria del “New Public Management”, per la quale la governance è sinonimo di guida (steering). Essa è lo strumento attraverso cui introdurre nel settore pubblico i metodi di gestione propri del sistema privato, vale a dire indicatori espliciti per misurare la performance, una gestione orientata ai risultati economici, una politica di vicinanza al consumatore per massimizzarne la soddisfazione. Osborne e Gaebler (1992) sostengono che il “governo imprenditoriale” si basa su dieci differenti principi: “Most entrepreneurial governments promote competition between service providers. They empower citizens by pushing control out of the bureaucracy, into the community. They measure the performance of their agencies, focusing not on inputs but on outcomes. They are driven by their goals – their missions- not by their rules and regulations. They redefine their clients as costumers and offer the choices. They prevent problems before they emerge, rather than simply offering service afterwards. They put their energies into earning money, not simply spending it. They decentralize authority, embracing participatory management. They prefer market mechanisms to bureaucratic mechanisms. And they focus not simply on providing public service, but on catalysing all sectors – public, private and voluntary – into action to solve their community’s problems” (La maggior parte dei governi imprenditoriali promuovono la competizione tra i fornitori dei servizi. Essi rafforzano i cittadini attribuendo il potere di controllo non più alla burocrazia ma alla comunità. Essi misurano la performance delle proprie agenzie, non ponendo attenzione alle risorse ma ai risultati. Essi sono guidati dai loro scopi , dalla loro missione, non da norme e regolamenti. Essi considerano i loro assistiti come clienti e offrono loro l’opportunità di scegliere. Essi prevengono i problemi prima che emergano, piuttosto che offrire successivamente delle soluzioni. Essi spendono le proprie energie per guadagnare soldi e non semplicemente per spenderli. Essi decentralizzano l’autorità,

abbracciando la filosofia della gestione partecipativa. Essi preferiscono i meccanismi del mercato a quelli della burocrazia. E non si occupano semplicemente di fornire servizi pubblici, ma di coinvolgere tutti i settori – pubblico, privato e volontariato – nell'azione necessaria a risolvere i problemi della comunità).

Sempre secondo Rhodes (1996) questa definizione è da distinguere da quella di governance come “buona amministrazione”. Ciò perché mentre il governo imprenditoriale si occupa esclusivamente degli aspetti economici, la buona governance pone sullo stesso piano di importanza gli aspetti politici, economici ed amministrativi. A questo proposito Leftwich (1994) sostiene che la buona governance si basa: a livello sistemico sulla equilibrata distribuzione interna ed esterna del potere politico ed economico, a livello politico sul riconoscimento allo Stato, democraticamente concesso, di legittimità e autorità; e infine a livello amministrativo sull'esistenza di una efficiente macchina burocratica, che abbia la competenza per progettare e implementare politiche pubbliche.

In sostanza, alla nozione di governance si fa ricorso per designare una ricerca di “buongoverno” ai diversi livelli, orientata verso procedimenti di decisione caratterizzati da un maggior grado di coinvolgimento degli amministrati e, quindi, da una più ampia apertura e partecipazione dei privati all'elaborazione e all'attuazione delle politiche. Una ricerca che è tanto più avvertita ove si registrino crisi di legittimazione democratica e laddove si sia in presenza di questioni di elevata complessità (tecnica, scientifica etica, politica) che sollecitano tentativi di risoluzione collettiva.

Alla fine di questa descrizione delle definizioni di governance in ambito economico, sociale e politico, appare opportuno cercare di compiere una prima sistematizzazione del concetto individuando da un lato le caratteristiche distintive della governance in ambito pubblico, e, dall'altro, indicando gli strumenti di attuazione, attraverso cui quelle caratteristiche esercitano principalmente la loro influenza.

Considerato l'ambito operativo e culturale in cui operano le amministrazioni pubbliche, possiamo sostenere che le principali caratteristiche della governance, sono:

- la partecipazione: le amministrazioni devono aprirsi, sia nel momento decisionale che in quello operativo, alla collettività;
 - la negoziazione: le amministrazioni devono concordare scopi e mezzi dell'intervento pubblico con gli stakeholders locali;
 - il coordinamento: nel loro operato, al fine di ottimizzare i risultati, le diverse amministrazioni coinvolte in un progetto, devono collaborare fattivamente per il raggiungimento degli obiettivi, travalicando i limiti di una gestione gerarchica e adottando nuovi modelli e approcci che consentano una più rapida ed efficace soluzione dei problemi.
 - la responsabilità: le amministrazioni devono definire con maggiore chiarezza i ruoli all'interno dei processi legislativi ed esecutivi, in modo che sia sempre possibile individuare il soggetto da cui dipende la decisione e/o l'azione;
 - la trasparenza: le amministrazioni devono essere "permeabili", conoscibili ai cittadini;
 - la coerenza: le politiche e gli interventi della pubblica amministrazione devono essere coerenti, ovvero non in contraddizione tra di loro, e di facile comprensione;
 - l'efficacia e l'efficienza: le pubbliche amministrazioni devono adottare criteri e strumenti che consentano di dare conto del loro operato, sia sotto il profilo del raggiungimento dei risultati, sia sotto il profilo dell'uso corretto del denaro pubblico
- La governance, dunque, all'interno della Pubblica amministrazione, costituisce un nuovo modello di amministrazione, alternativo a quello politico-burocratico - basato sulla centralità dell'autorità pubblica statale, sull'isolamento e sulla omogeneità delle istituzioni di governo pubblico, sulla sovranità e superiorità dell'autorità pubblica, sulla importanza preminente degli aspetti costituzionali e legali – che esprime l'esigenza di allargare il consenso sociale, attraverso l'introduzione di meccanismi e prassi che rendano effettiva la partecipazione dei cittadini all'azione pubblica, in un

contesto di trasparenza amministrativa, e che attribuisca chiaramente la responsabilità delle decisioni e delle azioni ai vari attori coinvolti, in modo da migliorarne l'efficacia e l'efficienza, nonché la coerenza.

CAPITOLO II

IL KNOWLEDGE MANAGEMENT

1. Concetti Generali

La moderna storia del knowkedge management ha inizio nel 1986 quando Karl Wiig,⁵⁷ coniando il termine, ne introduce i fondamenti durante una conferenza allestita dall'Organizzazione Internazionale dei Lavoratori delle Nazioni Unite. A partire da questo momento il concetto inizia ad interessare molte importanti aziende soprattutto a carattere multinazionale.

Nel 1994 si svolge la prima conferenza⁵⁸ del KM, le prime grandi aziende di consulenza iniziano ad offrire servizi di KM ai loro clienti. Da questo momento in poi il KM godrà di un'attenzione sempre maggiore da parte del mondo delle aziende, tanto da venire considerato indispensabile da molte società che nella realizzazione delle infrastrutture necessarie alla sua implementazione hanno investito capitali ingenti.

Lo scopo del Knowledge Management non è altro che quello di rendere disponibile il contenuto del patrimonio informativo dell'azienda, in qualunque forma esso possa essere rappresentato, a coloro che ne hanno bisogno per svolgere la propria attività.

⁵⁷ Karl Wiig "knowledge management foundation" (1993);

⁵⁸ Liebowitz Jay (1999). Knowledge management handbook. CRC Press LCL, Boca Raton (FL).

La necessità è quella di catturare ogni aspetto possibile della conoscenza per evitare che qualunque cosa che in qualche modo l'organizzazione ha appreso possa andare perduto.

Nonostante il KM goda ormai di una fama internazionale e sia al centro delle attività di molte aziende, una vera e propria definizione è ben lontana dall'essere data. Secondo Karl Wiig “quello che il KM si pone come obiettivo è rendere esplicita, e quindi fruibile ai più, la conoscenza tacita ed implicita che ogni figura professionale all'interno dell'azienda ha maturato con il suo lavoro, affinché l'impresa ne tragga un vantaggio economico”.⁵⁹

Uno dei principali obiettivi diventa esplicitare i meccanismi che permettono il passaggio da informazione a conoscenza e saggezza, ma contemporaneamente far emergere l'importanza dell'apprendimento come risorsa indispensabile e fondamentale anche quando si ha già un posto di lavoro. Il carattere multidisciplinare del KM evidenzia la necessità di coinvolgere diversi tipi di competenze. In realtà, all'interno delle aziende, la maggior parte delle cariche legate ad attività di KM sono tutt'ora occupate da persone il cui bagaglio culturale e di capacità proviene da studi in ambito economico.

Il futuro del KM, sebbene adesso possa sembrare “inevitabilmente” florido, non appare ancora chiaro. Il suo ruolo e la sua natura sono così difficili da delineare che lo faranno restare a lungo in bilico tra l'essere considerato una moda

⁵⁹ Il knowledge management è la sistematica, esplicita e deliberata costruzione, applicazione e rinnovamento della conoscenza per massimizzare l'efficacia della base conoscitiva di un'azienda ed i relativi benefici.

passeggera o uno strumento fondamentale per imporsi sul mercato. In più, la sua natura multidisciplinare offre nuovi spazi e possibilità a diverse figure professionali.

2. SVILUPPARE LA "CULTURA DELLA CONDIVISIONE DEL SAPERE": LA SFIDA DEL KNOWLEDGE MANAGEMENT

*«La prosperità delle regioni, delle imprese e degli individui dipende dalla loro capacità di navigare nello spazio del sapere. La potenza ormai deriva dalla gestione ottimale delle conoscenze, siano esse tecniche, scientifiche o appartengano all'ambito della comunicazione o ancora abbiano a che fare con la relazione "etica" con l'altro [...] il sapere è diventato la nuova infrastruttura».*⁶⁰

La frase di Pierre Levy ben evidenzia l'importanza strategica di tutte le attività aziendali rivolte alla gestione della conoscenza. Quest'ultima, nel corso del tempo, ha assunto un ruolo centrale nelle organizzazioni ed oggi è universalmente riconosciuta come una delle principali risorse – spesso la più importante – che possono determinare il successo competitivo delle aziende.

Si è verificato un ribaltamento che ha modificato il tradizionale modo di intendere i fattori critici di successo: elementi come la prossimità alle materie prime o la disponibilità di capitali, che in passato hanno fatto la fortuna di molte aziende, hanno perso gradualmente importanza. Al loro posto emerge come nuovo fattore critico di successo la gestione integrata di tutti quei saperi utili per la gestione delle attività di tutti i soggetti che operano all'interno delle organizzazioni.

⁶⁰ Lévy Pierre, “Le tecnologie dell'intelligenza. Il futuro del pensiero nell'era dell'informatica.” Ombre Corte, 2000.

Da questa consapevolezza nasce quell'insieme di pratiche manageriali racchiuse sotto l'etichetta di "Knowledge Management".

Ma cosa si intende realmente per Knowledge Management? C'è ancora una diffusa tendenza ad utilizzare il termine per descrivere i sistemi informativi e le banche dati interni alle organizzazioni. In questo modo viene data maggiore importanza alle infrastrutture tecnologiche che consentono il trasferimento delle informazioni piuttosto che alle reali politiche e strategie volte ad incentivare la condivisione della conoscenza.

Il Knowledge Management, al contrario, è una pratica gestionale a supporto della strategia aziendale, che ha come obiettivo la costruzione di un sapere diffuso all'interno dell'organizzazione e che richiede un approccio integrato, che tenga conto di tre categorie di variabili: le persone, i processi e le tecnologie.

Le persone – rappresentano la componente più importante e critica del Knowledge Management ed anche la più delicata sulla quale intervenire. Sono i titolari di gran parte del sapere e, in particolare, della "conoscenza tacita", ovvero di quel sapere (opposto alla conoscenza esplicita, che è oggettiva e può essere facilmente codificata e immagazzinata) che è esprimibile solo con l'azione (il "saper fare") e che non può essere immagazzinato o gestito mediante sistemi informativi.

I processi – Il Knowledge Management deve sviluppare processi che consentano di mediare tra due esigenze parzialmente contrapposte: garantire

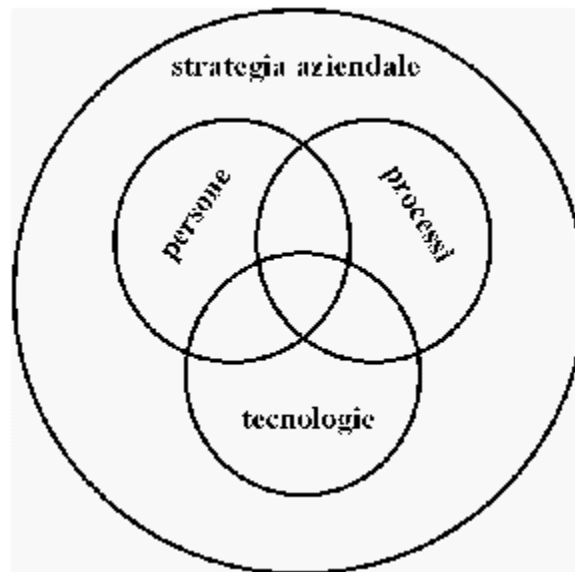
l'accesso di tutti alle informazioni e contestualizzare le informazioni a seconda delle specifiche esigenze degli individui e delle aree dell'organizzazione.

La tecnologia – rappresenta sì un supporto essenziale al Knowledge Management, ma solo nella misura in cui si propone come un elemento che favorisce la condivisione e il trasferimento delle informazioni. La piattaforma tecnologica, in particolare, deve supportare tre tipologie di processo:

Knowledge Discovery – ovvero la ricerca di dati a informazioni al fine di consentire alle persone di svolgere in modo efficiente il proprio lavoro;

Knowledge Organization – cioè la raccolta e la gestione di informazioni di tutti i tipi;

Collaborative Knowledge Development – forse la dimensione più affascinante del Knowledge Management, legata alla possibilità per le persone di collaborare a distanza nella realizzazione di progetti e nello sviluppo di conoscenza.



Le variabili del Knowledge Management

Un'attenzione costante a queste tre categorie di variabili è la condizione necessaria perché un'attività di Knowledge Management possa avere successo. Le organizzazioni, infatti, possono disporre delle tecnologie più avanzate per il trasferimento e la condivisione delle informazioni, ma non ottenere da questi strumenti i vantaggi desiderati perché le persone non sono disposte ad utilizzare queste tecnologie e a condividere il sapere di cui sono in possesso.

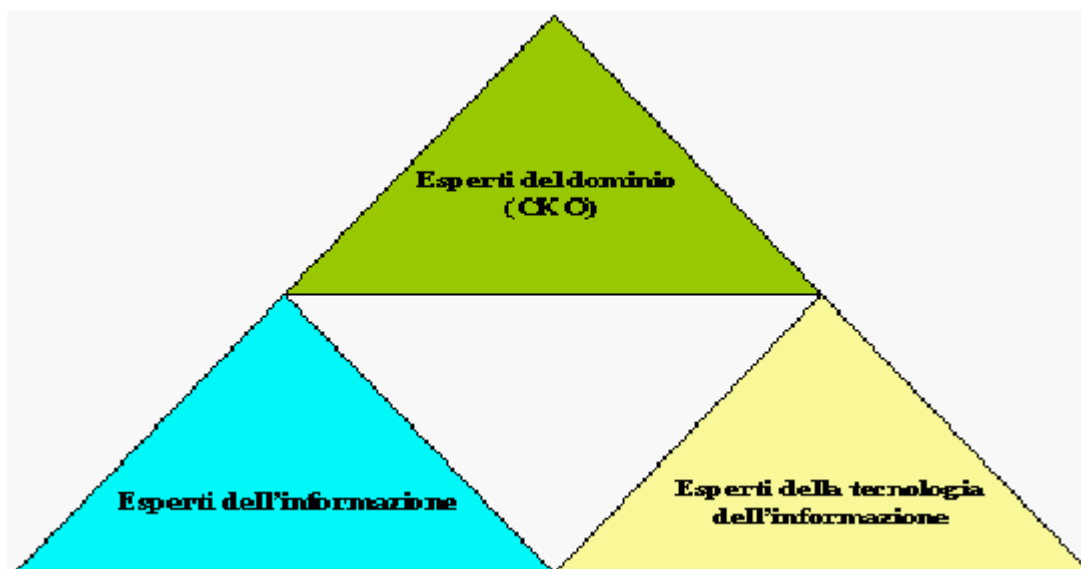
I sistemi di Knowledge Management, infatti, sono poco efficaci se l'organizzazione non attiva, parallelamente alla loro implementazione, azioni volte a diffondere al proprio interno una cultura del "knowledge sharing".

Tale obiettivo non è affatto semplice da raggiungere: condividere la conoscenza non è una prassi spontanea e naturale. La conoscenza è una forma di potere, poiché chi

possiede un sapere specifico sull'ambiente circostante ha maggiore possibilità di intervenire sugli eventi e di controllarli.

Le resistenze culturali, infatti, rappresentano il principale ostacolo da superare nell'implementazione di sistemi di Knowledge Management all'interno delle organizzazioni, come emerge anche da alcune statistiche recentemente pubblicate da Microsoft:

Barriere all'implementazione del Knowledge Management

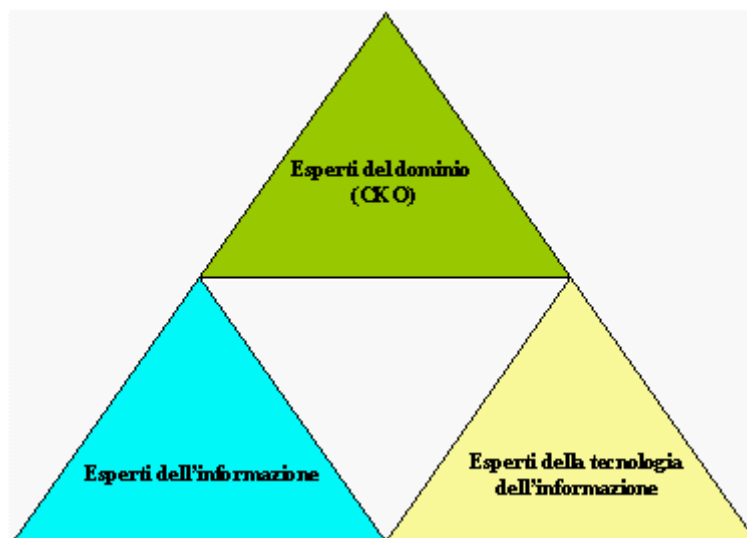


Fonte:(Microsoft)

Per abbattere queste barriere, l'organizzazione è chiamata ad attivare sia delle strategie implicite, sia delle strategie esplicite: le prime sono volte a sottolineare l'importanza della condivisione delle conoscenze; le seconde puntano a stimolare un

atteggiamento favorevole da parte degli impiegati e dei gruppi di lavoro mediante un sistema di incentivi e ricompense.

Al contempo, l'organizzazione deve anche individuare delle apposite figure professionali che, oltre a gestire l'implementazione di soluzioni e architetture di Knowledge Management, fungano da facilitatori nella creazione di un clima favorevole alla condivisione del sapere. Tali figure professionali sono solitamente chiamate Chief Knowledge Officer (CKO) e si collocano al vertice della "piramide del Knowledge Management":



Knowledge Pyramid of the Intelligent Organization

La piramide del Knowledge Management

In questo modello piramidale, i CKO sono coloro che gestiscono le attività di Knowledge Management, coordinando da un lato gli esperti dell'informazione (cioè coloro che organizzano la conoscenza in sistemi e strutture che ne facilitino l'uso, ne

migliorino l'accessibilità ne aumentino il valore) e dall'altro gli esperti della tecnologia dell'informazione (ovvero coloro che modellano l'infrastruttura della conoscenza). Al centro della piramide si posiziona l'**utente-cliente** come “massimo esperto del dominio, il cui interesse preminente consiste nel separare la gestione dell'informazione da quella della tecnologia dell'informazione, affinché non venga perduta la chiarezza degli obiettivi del sistema che è di fornire l'informazione all'utente affinché questa divenga conoscenza”⁶¹

Tale modello, che distingue le tre aree di competenza dei "professionisti della conoscenza" può tuttavia risultare incompleto e fuorviante ai fini di una mappatura dei soggetti coinvolti nelle attività di Knowledge Management. Per evitare che ciò accada, va ricordato che al centro della piramide si collocano gli utenti, punto di partenza e di arrivo di tutte le attività di creazione, gestione e trasferimento della conoscenza, che rappresentano i veri Knowledge Worker all'interno dell'organizzazione.

3. Perché un'organizzazione basata sulla conoscenza?

Le aziende sono oggi alla ricerca di un modello di funzionamento che consenta loro di raggiungere e mantenere il successo, quindi di un modello che le renda dinamicamente “vincenti”.

I modelli imperanti negli anni Ottanta e Novanta non sono più sufficienti: occorrono modelli che consentano di acquisire la capacità di innovarsi, sulla base

⁶¹ Bogliolo Domenico (1998). KM, Knowledge Management-3/3 AIDA informazioni. n.4.

della conoscenza specifica del “chi si è” e “dove”, strategicamente fondati sul patrimonio cognitivo aziendale. Occorrono modelli che permettano di rendere sempre possibile il cambiamento, così da poterlo operare “nel momento giusto”, in cui Business Process management e knowledge Management siano gli elementi costitutivi.

Nell’incipiente “società della conoscenza” del XXI secolo, *il modello vincente è così quello dell’organizzazione basata sulla conoscenza*. Per le aziende, infatti, apprendere a creare e gestire conoscenza dotata di valore competitivo significa non solo poter cogliere le opportunità che si presentano e fornire prodotti e servizi di elevata qualità, ma soprattutto poter creare nuove opportunità, nuovi servizi, nuovi prodotti.

L’organizzazione è, soprattutto, una struttura sociale. È l’insieme degli individui che ne fanno parte. Il suo scopo deve perciò essere quello di valorizzare i punti di forza degli individui e rendere irrilevanti le loro debolezze.⁶²

Letteralmente KM significa gestione della Conoscenza. Nonostante i numerosi tentativi che si incontrano in letteratura, non è ancora stata data una definizione universalmente riconosciuta di Conoscenza nella misura in cui questa si applica ai contesti di business.

Un’organizzazione basata sulla conoscenza nasce soprattutto con il cambiamento reale delle persone e del loro modo di interagire, nasce quando gli individui che costituiscono l’organizzazione iniziano a percepire il loro essere in

⁶² Peter Drucker , Post-Capitalist society, Butterworth Heinemann, Oxford, 1993.

azienda come un appartenere a una comunità, che può esistere al di fuori del luogo fisico di lavoro e indipendentemente delle specifiche definizioni organizzative. E questi riconoscimenti non possono venire se non c'è la piena convinzione che “l'unica fonte del vantaggio competitivo sostenibile è imparare più velocemente della concorrenza, focalizzandosi su alcune competenze distintive in cui si raggiunge l'eccellenza”. Nasce, quindi, con il riconoscimento aziendale e l'autoriconoscimento individuale dell'essere “lavoratori della conoscenza”.

Per molte aziende questo può significare intraprendere un cammino verso una vera e propria rivoluzione culturale, che comporta il cambiamento del tessuto di base dell'azienda.

3.1 Ciclo di creazione della conoscenza

Un'organizzazione basata sulla conoscenza è tale se pone al centro del suo funzionamento le competenze delle risorse umane e fa di queste il patrimonio strategico da accrescere e su cui basare il futuro della propria strategia innovativa. Questo significa che la conoscenza viene creata in tutti i processi aziendali e diventa conoscenza organizzativa, in quanto condivisa e capitalizzata.

La base della teoria di Nonaka e Takeuchi⁶³ è costituita dalla definizione delle due categorie di conoscenza riconosciute:

⁶³ I. Nonaka e H. Takeuchi, *The knowledge creating company*, Guerini, Milano, 1997.

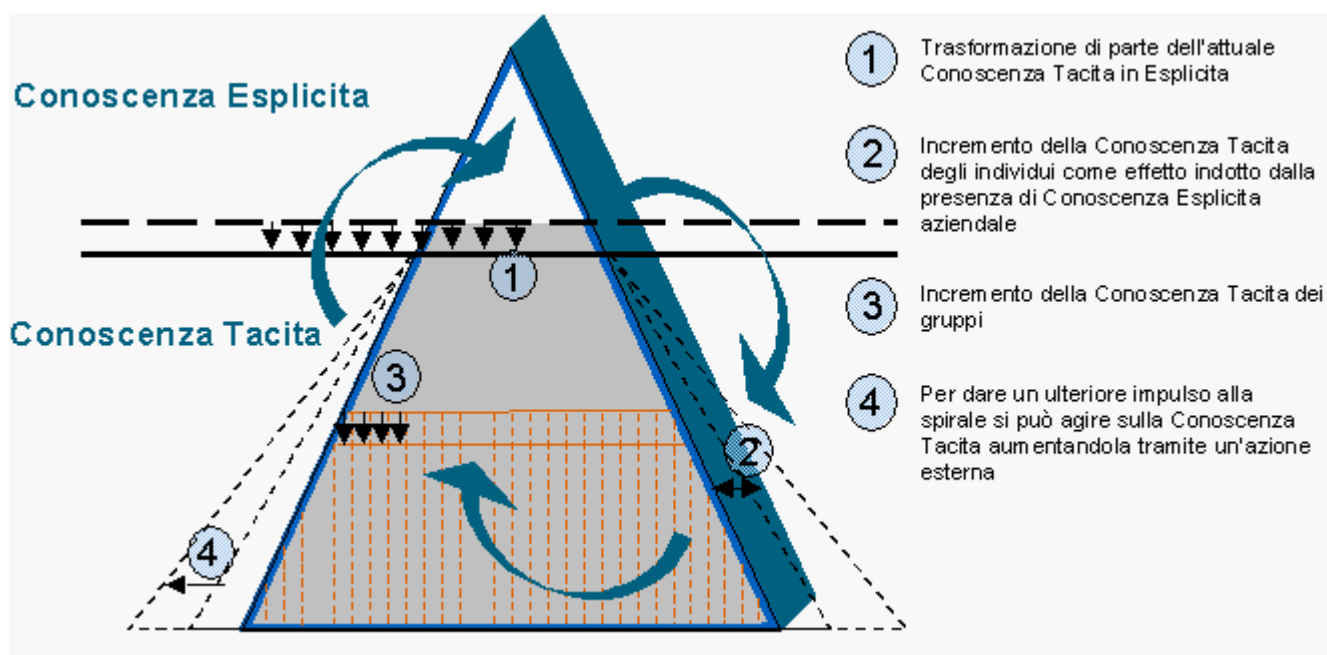
- La conoscenza esplicita, prettamente accessibile, è la conoscenza che è possibile esprimere in linguaggio formale.
- La conoscenza tacita, costituita dalla conoscenza personale, radicata nell'esperienza di ciascun uomo, e include elementi informali.

Il processo di creazione della conoscenza in un'organizzazione consiste nel portare la conoscenza tacita interiorizzata di ciascun individuo verso una dimensione aziendale.

Nella loro teoria si riconoscono quattro modalità di conversione della conoscenza:

- Socializzazione, da una conoscenza tacita all'altra.
- Esteriorizzazione, dalla conoscenza tacita alla conoscenza esplicita.
- Combinazione, da una conoscenza esplicita all'altra.
- Interiorizzazione, dalla conoscenza esplicita a quella tacita.

La gestione della Conoscenza è il mezzo attraverso cui un'azienda tende al raggiungimento di un fondamentale obiettivo, trasformare la Conoscenza Tacita in Esplicita, la forma che costituisce il vero e proprio patrimonio aziendale. Infatti quella Tacita, essendo legata ai singoli individui/gruppi o unità organizzative, è incontrollabile e di conseguenza dissipabile facilmente e velocemente anche a causa dei normali cambiamenti nella forza lavoro: turn over, pensionamenti, riduzione del personale in periodi di forte crisi. Avviare il processo di trasformazione della Conoscenza da Tacita ad Esplicita innesca un meccanismo a spirale in grado di autoalimentarsi.



Infatti un incremento della Conoscenza Esplicita aziendale favorisce l'aumento della conoscenza tacita degli individui e dei gruppi dal momento che rende disponibili nuovi elementi dai quali ciascuno può trarre spunti e/o insegnamenti. Questo incremento della base di Conoscenza Tacita favorisce a sua volta la creazione di altra Conoscenza Esplicita. Inoltre, si può dare un ulteriore impulso alla spirale aumentando la Conoscenza Tacita tramite contributi esterni (partecipazione a convegni, fiere, rassegne, acquisto di pubblicazioni, abbonamento a riviste specializzate, partecipazione a comunità virtuali...).

Il processo di creazione della conoscenza si compone di cinque fasi:

1. condivisione di conoscenza tacita;

2. creazione di concetti, che è il momento in cui si soddisfa l'esigenza di articolare e strutturare quanto condiviso, rendendolo trasferibile in modo più semplice;
3. giustificazione di concetti;
4. costruzione di un archetipo, e così di un prototipo, di un modello che descriva e ponga estrema concretezza alla nuova conoscenza definita;
5. interlivellamento di conoscenza.

Non sempre un semplice ciclo può permettere di produrre conoscenza organizzativa.

Il ciclo stesso può essere percorso parzialmente più volte a che la conoscenza prodotta non è quella “adeguata” e quindi effettivamente socializzabile e condivisibile. Il processo di creazione della conoscenza non è così di per sé garanzia di creazione, ma pone le basi perché questa creazione avvenga. Le idee nuove possono nascere solo all'interno di un ambiente stimolante che fa dell'innovazione un valore assoluto e quindi da produrre.

4. Organizzare la conoscenza in azienda

Un'azienda dovrebbe porre tra i propri obiettivi la trasformazione della Conoscenza Tacita delle sue persone e unità organizzative in Conoscenza Esplicita.

La strada da intraprendere è la creazione di un sistema di Knowledge Management, una “organizzazione” dedicata ad acquisire, creare, sintetizzare, condividere e usare

informazioni, intuizioni ed esperienze. Implementare un tale sistema significa impattare differenti dimensioni:

Strategica

La strategia legata alla capitalizzazione della Conoscenza deve essere intimamente legata alla strategia di business al fine di supportarla e favorire il raggiungimento degli obiettivi organizzativi. Occorre individuare provvedimenti necessari a tutelare l'azienda e farla crescere.

Risorse Umane

Occorre presidiare con molta attenzione il coinvolgimento e il commitment delle persone per orientarle verso un nuovo modo di lavorare. Quindi è necessario creare una cultura basata sulla condivisione.

Processi

Attivare la spirale della Conoscenza richiede la creazione di specifici processi che, per evitare siano percepiti come attività non caratteristiche dell'azienda, devono essere legati agli ordinari processi di business.

Tecnologica

Il sistema di gestione della Conoscenza va supportato tramite uno specifico tool informatico integrato con altre applicazioni aziendali per agevolarne e renderne più efficace l'utilizzo.

4.1 Gestire la conoscenza: quali le difficoltà

Come visto la definizione di un sistema che consente lo scambio strutturato di informazioni e di esperienze passa attraverso la progettazione di precisi elementi:

- **strategia**
- **risorse**
- **processi**
- **tecnologia**

Bisogna distinguere due macro temi che devono essere opportunamente indirizzati, pena il fallimento del sistema. Il primo tema è **puramente progettuale**, legato cioè alla definizione della soluzione idonea alla specifica realtà. In questo ambito il punto di attenzione non è tipicamente l'aspetto tecnologico bensì il mix degli altri elementi in gioco. Si devono infatti definire la strategia, i processi e i ruoli il più possibile integrati ai processi di business aziendali. Questa necessità è per evitare che le attività di Knowledge Management siano vissute come attività in più rispetto al quotidiano. Tutti sono disposti a spendere del tempo per cercare risposte ai propri problemi, ma solitamente non a investire per dare risposte. Per questo motivo la soluzione implementativa del Knowledge Management deve essere tale da catturare (ed eventualmente formalizzare) l'informazione potenzialmente utile lì dove è generata. Il secondo tema è legato alla capacità di **gestire il cambiamento** richiesto alle risorse.

Dal punto di vista del singolo, **gestire la conoscenza non è tanto (e solo) legato al potenziale utilizzo di un nuovo strumento informatico, quanto comporta un nuovo tipo di approccio alle attività del day by day.** Pur ipotizzando di avere adottato la più integrata delle soluzioni (cioè di avere svolto in modo adeguato la fase progettuale), la singola risorsa sarà sempre chiamata a uno “sforzo” aggiuntivo, fosse anche solo concettuale. L’impegno nel comunicare l’importanza di tale sforzo, nel collocarlo nel giusto contesto, nel mantenere l’adeguato livello di attenzione aziendale sul tema deve essere massimo e continuativo, soprattutto nelle prime fasi di vita del sistema (quando il rapporto tra “domande” e “risposte” è ancora sfavorevole).

In questo contesto le Community devono realmente diventare un soggetto attivo, organizzando eventi, presidiando i temi di interesse, favorendo lo scambio di esperienze, motivando attività quotidiane legate al KM . Gli sforzi verso le due dimensioni descritte devono essere adeguatamente proporzionati: un ottimo modello non seguito da un opportuno supporto fallisce, così come un progetto non azzeccato ma supportato in modo vigoroso (es. piano di comunicazione battente, workshop, ...) è destinato a durare solo sino a quando esiste tale supporto.

5. La conoscenza nelle organizzazioni

Il successo o l’insuccesso di un’iniziativa di Knowledge Management in un’organizzazione, dipendono in buona parte dalla consapevolezza di ciò che si vuole acquisire, in termini di dati, informazioni, conoscenza, di cosa si possiede già e di quali risultati è possibile conseguire.⁶⁴

⁶⁴ www.sistemi-informativi.org

Le molteplici connotazioni e gli innumerevoli significati attribuiti al termine “conoscenza” e le difficoltà riscontrate sia nell’ambito delle discipline sociali, sia in ambito gestionale nella definizione di questo concetto si riflettono nella moltitudine di termini e nozioni che caratterizzano in letteratura il tema del “conoscere”. Alcuni esempi sono: abilità, capacità, capitale intellettuale, competenza, comprensione, convinzione, dato, esperienza, idea, informazione, innovazione, opinione, patrimonio conoscitivo, professionalità, sapere, scoperta, sense making, spiegazione. La conoscenza appare quindi un concetto difficile da definire e portatore di numerose sfumature e paradossi. I principali contributi teorici concordano nel definire la conoscenza come un concetto molto più ampio e ricco rispetto a quello di dato e informazione:

- la conoscenza è un’insieme di informazioni tra loro correlate che possono essere acquisite sul piano logico e dell’esperienza (Sorge, 2000);
- la conoscenza è la situazione o la condizione in cui si percepisce qualcosa con facilità grazie all’esperienza o alla condivisione;
- la conoscenza è un insieme di modelli che descrivono le diverse caratteristiche e comportamenti in un dominio: essa può essere presente in un singolo individuo oppure in un’organizzazione e nei suoi processi, prodotti, sistemi e documenti;
- la conoscenza è un “sistema di informazioni”, apprese e distribuite in azienda secondo diverse modalità e correlate tra loro da nessi funzionali, tale da consentire agli operatori di interpretare le diverse situazioni ambientali esterne e interne in modo adeguato alle condizioni di economicità della combinazione produttiva e di orientare conseguentemente i propri giudizi di convenienza (Quagli, 1995);
- la conoscenza è una combinazione fluida di esperienza, valori, informazioni contestuali e competenza specialistica che fornisce un quadro di riferimento per la valutazione e l’assimilazione di nuova esperienza e nuove informazioni. Essa origina e viene applicata attraverso i conoscitori. Nelle organizzazioni la conoscenza risulta legata non solo ai documenti, ma anche alle procedure e ai processi organizzativi, alle pratiche e alle norme (Davenport e Prusak, 1998);

□ la conoscenza è l'insieme di informazioni e know-how. L'informazione è l'insieme di fatti, simboli e proposizioni assiomatiche e può essere trasferita senza perdita d'integrità una volta acquisite le regole necessarie per decodificarla. Il know-how, invece, comprende "*the accumulated practical skill or expertise that allows one to do something smoothly and efficiently*". Il know-how dunque, a differenza dell'informazione, implica un processo di apprendimento ed accumulazione.

Secondo Nonaka e Takeuchi, ciò che distingue la conoscenza dall'informazione è il suo essere connessa all'azione umana e legata al contesto in cui si sviluppa. La conoscenza, a differenza dell'informazione, è funzione delle credenze, dell'impegno, della dedizione, dell'intenzionalità degli attori. Inoltre, essa è dotata di significato e coinvolge sempre l'azione, in quanto diretta ad un determinato fine.

Questa definizione evidenzia la natura intrinseca e dinamica della conoscenza, che si differenzia profondamente dalla natura statica ed atomistica dell'informazione (Rullani, 1994).

L'informazione è statica in quanto si compone di un insieme di dati riguardanti gli stati del mondo e le conseguenze da questi derivanti e atomistica perché considera gli individui indipendentemente dal loro contesto e dalla loro storia. La conoscenza ha, invece, una natura dinamica in quanto mantiene il suo valore solo se viene continuamente rigenerata ed ampliata attraverso processi di apprendimento, e relazionale nella misura in cui nasce da un lavoro di interpretazione che, collocando il singolo fenomeno in una rete concettuale di schemi, aspettative, memorie, sedimentate nell'individuo e nei sistemi sociali, gli assegna un significato in relazione ad esperienze precedenti, alla specificità dei loro contesti di azione, alla comunicazione che si svolge per socializzare tali esperienze (Rullani, 1994).

Tabella– Da informazione a conoscenza

Informazione	Conoscenza
Tangibile: informa gli esseri umani	Processo umano: pensiero / comprensione
Processa la rappresentazione dei cambiamenti	Processa la coscienza dei cambiamenti
Oggetti fisici	Oggetti mentali
Indipendente dal contesto	Il contesto condiziona il significato
Entità	Comprensione e intuizione
Facilmente trasferibile	Il trasferimento richiede apprendimento
Riproducibile a basso costo	Non riproducibile identicamente

Nonaka e Takeuchi esplicitano, con tre osservazioni, le somiglianze e le differenze che, secondo loro, contraddistinguono i concetti di informazione e conoscenza. In primo luogo, essi affermano che la conoscenza, diversamente dall'informazione, concerne le credenze e il coinvolgimento del singolo individuo e, pertanto, dipende dal punto di vista, dalla prospettiva o dall'intenzione di quest'ultimo. In secondo luogo, gli autori sostengono che la conoscenza, diversamente dall'informazione, riguarda l'azione ed è sempre diretta a un fine. Infine, la terza osservazione è che la conoscenza, come l'informazione, concerne significati ed è specifica del contesto e relazionale. A livello organizzativo, la conoscenza è costituita da quell'insieme delle competenze individuali e dei principi organizzativi attraverso i quali le relazioni tra individui, gruppi e membri di un network sono strutturati e coordinati. La conoscenza organizzativa è dunque racchiusa all'interno di routine che costituiscono la memoria delle organizzazioni in quanto conservano una rappresentazione, spesso implicita, del percorso storico dell'impresa (Nelson e Winter, 1982).

Le routine rappresentano la parte automatica delle competenze di un'organizzazione ovvero della capacità di attivare processi organizzativi che consentano di ricombinare i propri asset. Le routine pertanto, rappresentano le “memorie” dell'organizzazione.

In essa si accumula la conoscenza che viene prodotta quotidianamente dall'impresa. Si consolidano in seguito a ripetute applicazioni che, con il trascorrere del tempo, hanno reso implicita l'attività di problem solving, configurandosi come risposte meccaniche ai problemi di gestione operativa e strategica. Da queste definizioni risulta chiaro che la conoscenza è costituita da un insieme di vari elementi. Davenport e Prusak (1998) sostengono che essa nasce dalle informazioni le quali, a loro volta, nascono dai dati. Quando le informazioni diventano conoscenza, gli individui permettono questa informazione, sostenendone virtualmente tutto lo sforzo. La fase di passaggio avviene attraverso:

- *confronto*: come si possono mettere in relazione le informazioni relative a situazioni differenti?
- *conseguenze*: quali implicazioni hanno le informazioni rispetto alle decisioni e alle azioni?
- *connessioni*: come un elemento di conoscenza è collegato con gli altri?
- *conversazione*: che cosa pensano gli altri delle informazioni a nostra disposizione?

Le attività “creatrici” di conoscenza coinvolgono uno o più soggetti, mentre è possibile reperire dati attraverso transazioni o registrazioni.

Si ottiene conoscenza da individui o da gruppi e, in alcuni casi, essa è integrata nelle procedure organizzative. Strumenti come libri, documenti, contatti personali, conversazioni, tirocinio, sono responsabili della trasmissione della conoscenza.

Sono quindi le persone (il capitale intellettuale) che operano in un'azienda ad aggiungere valore all'informazione, trasformando i dati “grezzi” in vantaggi per il business; accedere alle informazioni e condividerle, è solo l'inizio del processo di trasformazione dell'informazione in conoscenza.

Saper gestire l'informazione è il vero problema delle aziende in questi ultimi anni poiché esse devono cimentarsi con una mole di dati, notizie, numeri che hanno origine dall'incessante sviluppo delle tecnologie informatiche e telematiche contribuendo a creare una situazione di overflow (Sorge, 1999). La vera evoluzione, però, al di là dei problemi creatisi con il progresso della tecnologia, è stata quella che ha permesso di tradurre i dati, quelli elementari, in informazioni, cioè in dati che opportunamente aggregati tra loro, forniscono una chiave di lettura ed un'interpretazione della realtà utili per dare giudizi e prendere decisioni aziendali.

La diffusione e la disponibilità delle informazioni sono ormai traguardi (quasi) raggiunti ed è una conquista non solo delle aziende, ma anche dell'intera società (information society). Nonostante tutto ciò, sfugge ancora qualcosa alle capacità di "cattura" e di rappresentazione dei sistemi informatici: l'esperienza delle persone e quella intrinseca delle organizzazioni. Quindi il problema è quello di trovare il modo di far emergere anche questo tipo di informazioni, organizzarle, classificarle, memorizzarle e facilitarne il reperimento; bisogna passare dalle informazioni alla conoscenza.

A fronte di una sostanziale condivisione nella maggior parte della letteratura organizzativa di questo processo evolutivo che, attraverso elaborazione e interpretazione, muove dal dato e arriva alla creazione di conoscenza, è difficile trovare in letteratura una definizione univoca di *conoscenza* che soddisfi tutte le sue valenze: essa differisce in relazione ai diversi orientamenti filosofici e alla prospettiva teorica attraverso la quale la si considera. Nonostante il diffuso e multidisciplinare interesse degli studiosi per il tema della conoscenza, non emerge dall'analisi della letteratura una definizione condivisa del concetto, e ancor meno sono espliciti i processi con cui questa risorsa si crea e si diffonde all'interno dell'organizzazione e tra organizzazioni diverse. La conoscenza, infatti, non è qualcosa di chiaro e semplice da definire; proprio in quanto formata da un mix di elementi diversi e legata alla mente dei singoli individui, è difficile da comprendere se non intuitivamente (Davenport e Prusak, 1998).

La diversità delle concezioni di conoscenza deriva inoltre dalle differenti posizioni epistemologiche adottate dagli autori, che rendono difficile e poco utile al dibattito organizzativo il tentativo di giungere ad una definizione esaustiva della “conoscenza” e del “conoscere”.

5.1 La creazione di conoscenza organizzativa

L’approccio epistemologico della filosofia occidentale ha profondamente influenzato il modo di intendere la conoscenza da parte della teoria organizzativa.

Da questa tradizione nasce una visione dell’organizzazione intesa come meccanismo di “elaborazione dell’informazione”. Secondo tale visione, l’organizzazione elaborerebbe l’informazione proveniente dal contesto esterno al fine di adattare se stessa al mutare delle circostanze. Questo modo di vedere le cose, secondo Nonaka e Takeuchi (2000) presenta un limite: non riesce a spiegare l’innovazione. L’innovazione organizzativa non coincide semplicemente con un processo di elaborazione delle informazioni esterne, diretto a risolvere problemi correnti e a favorire un adattamento a un contesto in via di cambiamento. L’organizzazione che si modifica crea realmente nuove conoscenze e informazioni, desumendole dal proprio interno, con lo scopo di ridefinire i problemi e le soluzioni e di ricreare, così facendo, il contesto. Gli autori sostengono che, per spiegare l’innovazione, occorre una nuova teoria del processo di creazione di conoscenza nell’organizzazione. Essi ne propongono una facendo riferimento a due dimensioni: epistemologica e ontologica.

Sul piano epistemologico evidenziano la distinzione tra conoscenza tacita ed esplicita ossia la differenza tra la conoscenza strettamente personale, difficile da formalizzare e da comunicare se non tramite il contatto diretto, e la conoscenza codificata, sistematizzata e facile da trasmettere anche informalmente. Sul piano ontologico ritengono che i soggetti creatori di conoscenza siano gli individui. La conoscenza organizzativa deriva dai processi di cattura, archiviazione, trasformazione e organizzazione, utilizzo, internalizzazione, creazione, condivisione, integrazione e

scoperta della conoscenza prodotta dagli individui. Presentando la loro teoria della creazione di conoscenza, Nonaka e Takeuchi si riferiscono a queste due dimensioni, epistemologica e ontologica, del processo.

5.1.1 L'interazione tra conoscenza tacita e conoscenza esplicita

Come accennato, Nonaka e Takeuchi hanno elaborato un modello di creazione della conoscenza organizzativa basato su due dimensioni, quella epistemologica e quella ontologica. Per quanto riguarda la dimensione ontologica, gli autori nipponici affermano che, in senso stretto, la conoscenza è unicamente il prodotto di singoli individui.

Un'organizzazione non può creare conoscenza senza gli individui. Essa sostiene i suoi membri più creativi e offre loro un contesto in cui creare conoscenza.

La conoscenza organizzativa, dunque, deve essere intesa come un processo di diffusione a livello organizzativo della conoscenza creata dagli individui e di sistematizzazione della stessa entro la rete di conoscenze dell'organizzazione. Per quanto concerne la dimensione epistemologica, ci si riferisce alla distinzione presupposta da Michael Polanyi (1966) fra conoscenza tacita e conoscenza esplicita. La distinzione tra conoscenza tacita ed esplicita risulta importante nel processo di creazione in quanto la conoscenza tacita è la vera fonte dell'innovazione e quindi la conoscenza di maggior valore strategico per l'impresa. Nonaka ha attribuito piena valenza manageriale alla gestione della conoscenza e ha contribuito al passaggio del tema della conoscenza dalla fase di ricerca accademica a quella di concreta diffusione nell'ambito aziendale. La sua più felice intuizione consiste innanzitutto nell'aver considerato che ogni processo di sviluppo di prodotti e, più implicitamente, ogni innovazione deliberata dal management, richiede in via prioritaria la creazione e successiva gestione delle conoscenze alla base dei comportamenti desiderati; questa gestione porta poi a considerare la distinzione tra conoscenza tacita ed esplicita non più come un'insanabile dicotomia. Gli "stati" della conoscenza rappresentano in

realtà due fasi dello stesso ciclo di sviluppo. La *conoscenza esplicita* è la conoscenza codificata: può trovare espressione numerica e verbale ed essere facilmente comunicata e condivisa sotto forma di dati grezzi, formule, procedure codificate o assiomi.

Essa viene spesso assimilata a un codice informatico, a una formula chimica o a un sistema di regole generali. In realtà questo tipo di conoscenza non è che la punta di un iceberg, poiché essa è innanzitutto un evento tacito, qualcosa cioè di difficilmente afferrabile ed esprimibile.

La *conoscenza tacita* è personale e poco formalizzabile. Queste caratteristiche rendono complicata la sua comunicazione ad altri o la sua condivisione con altri. Essa comprende *insight* soggettivi e intuizioni. Inoltre, ha radici profonde nell'azione e nell'esperienza individuale, oltre che negli ideali, nei valori e nelle emozioni personali. La conoscenza tacita include elementi cognitivi e tecnici. La dimensione tecnica riguarda l'insieme di abilità concrete, le arti e le forze informali e difficili da cogliere, riassunte nel termine il know-how. L'elemento cognitivo della conoscenza tacita si incentra su ciò che Johnson-Laird (1983) ha chiamato "modelli mentali", cioè i modelli provvisori del mondo che gli esseri umani creano costruendo e manipolando analogie nella loro mente. Modelli mentali, schemi, paradigmi, prospettive, credenze e punti di vista aiutano gli individui a percepire il mondo e a definirlo. Questa dimensione cognitiva della conoscenza tacita riflette la nostra rappresentazione della realtà ("l'essere") e la nostra visione del futuro ("il dover essere").

Nonostante la loro difficile formulabilità, questi modelli impliciti determinano il nostro modo di percepire il mondo circostante. La conoscenza esplicita può essere elaborata da un computer, trasmessa per via elettronica e immagazzinata in un database. Al contrario, per la sua natura soggettiva e intuitiva, la conoscenza tacita è difficilmente trasmissibile in forme sistematiche e logiche. Per poter essere comunicata e condivisa all'interno delle organizzazioni, la conoscenza tacita deve essere convertita in parole o in numeri universalmente comprensibili. Il processo di

creazione di conoscenza organizzativa coincide precisamente con questo momento di conversione dalla dimensione tacita a quella esplicita (e con il processo inverso). Il riconoscimento della dimensione tacita e della sua rilevanza ha numerose implicazioni di importanza decisiva, soprattutto a livello aziendale, nelle decisioni del management.

Innanzitutto dà origine a una visione completamente diversa dell'organizzazione, che non viene più considerata come una macchina deputata all'elaborazione di informazioni e diventa un organismo vivente.

In questo contesto, condividere una visione del significato dell'organizzazione, della direzione verso cui ci si muove, del tipo di mondo in cui si vuole operare e delle modalità per realizzare questa visione del mondo, è di gran lunga più importante di quanto non sia l'elaborazione di informazioni oggettive. Come si diceva, gli *insight*, le intuizioni e la percezione soggettiva di indizi sono parte integrante della conoscenza che comprende anche ideali, valori ed emozioni, accompagnati da immagini e simboli. La seconda implicazione che deriva dal riconoscimento della conoscenza tacita è una conseguenza naturale della prima. Una volta riconosciuta l'importanza della conoscenza tacita, si comincia a pensare all'innovazione in tutt'altra prospettiva. Non si tratta semplicemente di aggregare dati, informazioni eterogenee, ma di percorrere un processo individuale di rinnovamento personale e organizzativo. L'impegno personale dei dipendenti e la loro identificazione con l'impresa e la missione organizzativa diventano indispensabili. Da questo punto di vista, la creazione di nuova conoscenza riguarda non solo i concetti ma anche gli ideali. Questo fatto alimenta l'innovazione, che è essenzialmente un processo di ricreazione del mondo alla luce di un ideale o di una visione particolari. Creare nuova conoscenza significa ricreare l'impresa e quanto vi è contenuto, in un processo dinamico di rinnovamento personale e organizzativo. La creazione di nuova conoscenza non coincide con l'apprendimento da altri o con l'acquisizione di conoscenze dall'esterno. La conoscenza deve essere elaborata autonomamente e richiede interazioni fra i membri dell'organizzazione. La creazione di conoscenze

richiede che l'apprendimento proveniente da altri e le abilità condivise con altri vengano "internalizzate", cioè riformate, arricchite e tradotte in modo tale essere integrate con l'immagine e l'identità che l'organizzazione ha di sé.

La creazione di conoscenza inoltre, non è responsabilità di poche persone scelte (specialisti di ricerca e sviluppo, pianificazione strategica e marketing), ma dipende da tutti i membri dell'organizzazione. Una terza implicazione importante è che bisogna rinunciare alla vecchia modalità di pensiero che sostiene l'acquisibilità, l'insegnamento e la trasmissibilità della conoscenza attraverso manuali, libri e seminari per prestare, invece, maggiore attenzione al lato meno formale e sistematico della conoscenza, cominciando a prendere in considerazione gli *insight* più soggettivi, le intuizioni e gli indizi acquisibili attraverso l'utilizzo di metafore, immagini ed esperienze. La disponibilità di un *insight* o di un'intuizione, se resta confinata in un ambito strettamente individuale, ha scarso valore per l'impresa a meno che chi la possiede non riesca a tradurla in forma di conoscenza esplicita, permettendo così che anche gli altri se ne avvantaggino. La tabella illustra altri elementi di distinzione fra conoscenza tacita e conoscenza esplicita. Le caratteristiche generalmente associate agli aspetti impliciti della conoscenza sono riportati a sinistra, mentre le qualità corrispondenti relative alla conoscenza esplicita vengono elencate a destra. Ad esempio, la conoscenza che deriva dall'esperienza tende ad essere tacita, corporea e soggettiva, mentre quella che deriva dalla ragione tende ad essere esplicita, astratta e oggettiva. La conoscenza tacita sorge dal "qui e ora" in un contesto specifico e concreto e comprendere l'elemento "analogico" di cui parla Bateson (1973).

La condivisione interindividuale di conoscenza tacita attraverso la comunicazione è un processo analogico che richiede una sorta di elaborazione simultanea degli aspetti complessi delle tematiche condivise dagli individui. D'altro canto, la conoscenza esplicita ha a che vedere con eventi e oggetti passati, con la dimensione del "là e allora"; mira all'elaborazione di una teoria decontestualizzata⁶⁵ e

⁶⁵ Brown (1992) sostiene che le organizzazioni del futuro saranno 'raffinerie di conoscenza' nelle quali i dipendenti sintetizzeranno, dal magma di informazioni che rischia di sommergerli da ogni parte, modi di intendere e interpretare le cose. Brown, inoltre, afferma

trae origine da una successione di attività che Bateson chiama “digitali” (Nonaka e Takeuchi, 1997).

CONOSCENZA (soggettiva)	TACITA CONOSCENZA (oggettiva)	ESPLICITA
Conoscenza (corporea)	esperienziale	Conoscenza razionale (mentale)
Conoscenza simultanea (qui e ora)		Conoscenza sequenziale (là e allora)
Conoscenza analogica (pratica)		Conoscenza digitale (teorica)

5.1.2 Quattro modalità di conversione di conoscenza: il modello SECI di Nonaka e Takeuchi

Le due categorie di conoscenza (esplicita e tacita) non costituiscono entità assolutamente separate, ma dimensioni complementari che interagiscono tra loro, in un continuo interscambio, nelle attività creative degli esseri umani. Nonaka e Takeuchi hanno elaborato un efficace modello esplicativo della gestione della conoscenza in azienda (1997).

Il modello dinamico della creazione di conoscenza proposto si fonda sul presupposto fondamentale per cui la conoscenza umana si crea e si diffonde attraverso l’interazione sociale fra conoscenza tacita ed esplicita. Questa conversione può essere chiamata “conversione di conoscenza”.

che i dipendenti hanno bisogno di dialogare tanto con il passato, quanto con il presente. Mentre la collaborazione con il presente implica la condivisione di conoscenza tacita, la collaborazione con il passato si basa su esperienze acquisite attraverso precedenti modalità di azione.

L'ipotesi per cui la conoscenza si sviluppa a partire dall'interazione fra la conoscenza tacita e quella esplicita ha consentito ai due autori di definire quattro distinte modalità di conversione di conoscenza:

1. *Socializzazione*: si passa dalla conoscenza tacita a un'altra conoscenza tacita;
2. *Esteriorizzazione*: dalla conoscenza tacita a quella esplicita;
3. *Combinazione*: si passa da una conoscenza esplicita a un'altra;
4. *Interiorizzazione*: dalla conoscenza esplicita a quella implicita.

5.1.3 Da una conoscenza tacita a un'altra: la socializzazione

Nella maggior parte dei casi, la conoscenza sorge in forma tacita, connessa a specifici processi di apprendimento individuali, spesso originati da esperienze empiriche. Un individuo può acquisire conoscenza tacita dalla relazione diretta con altri anche senza l'intervento del linguaggio. Gli apprendisti, ad esempio, lavorano con i maestri e apprendono le capacità artigianali non dal linguaggio, ma attraverso l'osservazione, l'imitazione e la pratica. In ambito aziendale, l'*on the job training* si avvale dello stesso principio. La chiave per acquisire conoscenza tacita è l'esperienza. La traduzione operativa di queste conoscenze richiede una condivisione con il resto dell'organizzazione, il più rapida possibile affinché possa fungere da fonte di vantaggio competitivo. Senza una qualche forma di esperienza condivisa, infatti, è estremamente difficile che una persona riesca a proiettare se stessa nel processo di pensiero di un'altra. I processi di socializzazione, tuttavia non riguardano solo il passaggio di conoscenze "tecniche", ma anche la trasmissione di valori culturali, la condivisione di stati d'animo, necessaria per garantire coesione al gruppo di individui. Il semplice trasferimento di informazioni ha poco senso se slegato dalle emozioni associate e dai contesti definiti nei quali le esperienze condivise sono radicate. L'importanza della diffusione interna delle conoscenze possedute dai singoli è evidente per diversi motivi. Innanzitutto, se confinate nella mente del singolo operatore, le conoscenze sviluppate rischiano di andar perdute in seguito all'uscita

del soggetto detentore dall'azienda. Inoltre, le attività aziendali richiedono il frequente concorso di più soggetti in possesso delle stesse conoscenze o almeno di una base conoscitiva comune che consenta di comprendere le esperienze altrui. Questo fenomeno è molto evidente nella logica del lavoro in team. La socializzazione realizza una “fusione” della conoscenza tacita dei soggetti che condividono un certo modello mentale.

5.1.4 Dalla conoscenza tacita alla conoscenza esplicita: l'esteriorizzazione

L'esteriorizzazione è il processo di espressione della conoscenza tacita attraverso concetti espliciti. E' sostanzialmente un processo di creazione di conoscenza, nel quale la conoscenza tacita diviene esplicita assumendo forma di metafora, analogia, concetto, ipotesi o modello. Quando tentiamo di concettualizzare un'immagine, cerchiamo di esprimerne l'essenza soprattutto attraverso il linguaggio. Tuttavia le espressioni linguistiche sono spesso inadeguate, incoerenti e insufficienti. Le differenze e i divari fra immagini ed espressioni linguistiche servono a promuovere la “riflessione” e l'interazione fra individui.

La modalità di conversione di conoscenza dell'esteriorizzazione, che è tipica nel processo di creazione dei concetti di prodotto, avviene attraverso dialoghi e riflessioni collettive. Per creare un concetto si utilizza spesso la strategia di combinare deduzione e induzione. L'esteriorizzazione è spesso guidata da metafore e/o analogie. Utilizzare una metafora e/o un'analogia intrigante è un modo efficace di alimentare il coinvolgimento diretto delle persone in un processo creativo. In questo senso, la ricchezza del linguaggio figurativo e dell'immaginazione dei leader costituiscono un fattore essenziale, in grado di far emergere conoscenza tacita dai membri dei gruppi di progetto. E' forse questo il punto al quale Nonaka attribuisce maggior valenza manageriale. A tale scopo ritiene fondamentale che nei vari progetti innovativi si sviluppi anzitutto un concetto cardine, sfumato nei dettagli, ma chiaro

nell'intenzione, dalle notevoli capacità evocative, una metafora, insomma, che poi ciascun partecipante al progetto riesca a interpretare arricchendola di elementi.

Per tale motivo l'autore sostiene l'esigenza di sviluppare nelle fasi un *caos creativo*, un ambiente in cui viene concessa grande libertà agli sperimentatori, insieme a una ridondanza nelle comunicazioni al fine di arricchire la varietà di interpretazioni possibili. L'esteriorizzazione costituisce, più delle altre modalità di conversione, la chiave alla creazione di conoscenza, perché crea concetti nuovi ed espliciti a partire dalla conoscenza tacita. La questione diventa quella di come convertire la conoscenza tacita in conoscenza esplicita in modo concreto ed efficiente. La risposta a questa domanda sta nell'uso della sequenza metafora -> analogia -> modello.

La conoscenza tacita è in larga parte esprimibile, quando lo è, in forma di metafora. La metafora è un modo di percepire e cogliere intuitivamente un oggetto, immaginandone simbolicamente un altro.

5.1.5 Da una conoscenza esplicita a un'altra: la combinazione

La combinazione è un processo di sistematizzazione di concetti in un sistema di conoscenze. Gli individui scambiano e combinano conoscenze attraverso mezzi svariati, quali documenti, incontri, conversazioni telefoniche, reti informatiche di comunicazione. La riconfigurazione delle informazioni esistenti attraverso lo smistamento, l'aggiunta, la combinazione e la categorizzazione di conoscenze esplicite (resa possibile ad esempio dai database elettronici) può condurre a nuove forme di conoscenza. L'impiego creativo delle reti informatiche di comunicazione e dei database su larga scala facilita questa modalità di conversione della conoscenza.

5.1.6 Dalla conoscenza esplicita alla conoscenza tacita: l'interiorizzazione

L'interiorizzazione consiste nel tradurre concretamente conoscenza esplicita in conoscenza tacita. Si tratta di un concetto strettamente collegato a quello di “apprendimento attraverso l'azione”. Quando le esperienze maturate attraverso le modalità della socializzazione, dell'esteriorizzazione e della combinazione vengono interiorizzate nelle basi di conoscenza tacita dell'individuo in forma di modelli mentali condivisi o di know-how tecnico, diventano veramente molto utili.

Perché la creazione di conoscenza organizzativa abbia luogo, deve verificarsi una socializzazione della conoscenza tacita accumulata a livello individuale con altri membri dell'organizzazione, socializzazione che dà avvio a un nuovo ciclo della spirale della creazione di conoscenza.

La conversione della conoscenza esplicita in conoscenza tacita è facilitata quando la prima è verbalizzata o rappresentata graficamente in documenti, manuali, storie. La presenza di una documentazione aiuta gli individui a interiorizzare la loro esperienza e ad arricchire così la loro conoscenza tacita.

Documenti e manuali, inoltre facilitano la trasmissione della conoscenza esplicita ad altri soggetti, aiutandoli a vivere le esperienze altrui in forma indiretta. L'interiorizzazione non richiede sempre la ri-esperienza reale delle esperienze altrui. Nella misura in cui, ad esempio, la lettura o l'ascolto di una storia di successo fa percepire ad alcuni membri dell'organizzazione il contenuto di realtà e l'essenza della vicenda, l'esperienza avvenuta nel passato può tradursi per essi in un modello mentale tacito.

Quando tale modello mentale viene condiviso dalla maggioranza dei membri dell'organizzazione, la conoscenza tacita entra a far parte della cultura organizzativa.

5.1.7 I contenuti e la spirale di conoscenza

Finché non viene resa esplicita, la conoscenza condivisa non può essere facilmente applicata dall'organizzazione nel suo complesso. L'innovazione emerge soltanto dall'interazione fra conoscenza tacita e conoscenza esplicita. La creazione di conoscenza organizzativa è un processo continuo e dinamico di interazione tra conoscenza tacita e conoscenza esplicita, processo che prende forma a partire dai mutamenti fra modalità distinte di conversione di conoscenza, innescati a propria volta da numerosi fattori scatenanti.

Spirale di conoscenza (Nonaka e Takeuchi, 1997)



La modalità di socializzazione di solito ha origine dalla costruzione di un “campo” d’interazione, che faciliti la condivisione delle esperienze e dei modelli mentali di chi vi partecipa. La modalità di esteriorizzazione è innescata da un “dialogo o da una riflessione collettiva” significative, in cui l’utilizzo di metafore o analogie idonee aiuta i membri del team a formulare conoscenze tacite, nascoste, difficili da comunicare.

La modalità di combinazione è innescata dalla “messa in rete” di conoscenze di nuova creazione e di conoscenze consolidate provenienti da altri settori dell’organizzazione e nella loro cristallizzazione di prodotti, servizi o sistemi di gestione innovativi. L’interiorizzazione, infine, è innescata dall’“apprendimento attraverso l’esperienza”. Il contenuto che si crea in ciascuna modalità di conversione è diverso.

La socializzazione produce “conoscenza simpatetica”, modelli mentali e abilità tecniche condivise. L’output dell’esteriorizzazione è la “conoscenza concettuale”. La combinazione dà origine a “conoscenza sistemica”. Esempi di conoscenza sistemica possono essere i prototipi o le nuove tecnologie di componenti.

L’interiorizzazione, infine, produce “conoscenza operativa” relativa alla gestione dei progetti, al processo produttivo, all’utilizzo di nuovi prodotti e all’implementazione delle politiche organizzative. Questi contenuti di conoscenza interagiscono tra loro nella spirale di creazione di conoscenza.

Ad esempio, la conoscenza intuitiva delle aspettative dei consumatori può tradursi, attraverso un processo di socializzazione ed esteriorizzazione, in conoscenza esplicita, sotto forma del concetto di nuovo prodotto. La conoscenza concettuale così acquisita diviene una linea guida capace di creare conoscenza sistemica attraverso un processo di combinazione. Ad esempio, la concezione di un nuovo prodotto può indirizzare una fase di combinazione nella quale si realizza l’integrazione in un prototipo delle tecnologie consolidate e di quelle di più recente sviluppo.

La conoscenza sistemica può tradursi, attraverso un processo di interiorizzazione, in conoscenza operativa necessaria alla produzione di massa del prodotto. La conoscenza operativa fondata sull’esperienza, inoltre, innesca spesso un nuovo ciclo di creazione di conoscenza. Ad esempio, la conoscenza procedurale tacita degli utenti di un prodotto viene di frequente socializzata, dando così avvio al miglioramento di un prodotto esistente o allo sviluppo di un’innovazione. Tutto questo riguarda la dimensione epistemologica della creazione di conoscenza organizzativa. Tuttavia, come affermato più volte, l’organizzazione non può creare da sé conoscenza. Il fondamento della creazione di conoscenza organizzativa è, infatti, la conoscenza tacita individuale. L’organizzazione deve essere in grado di far circolare la conoscenza tacita creata e accumulata a livello individuale. La conoscenza tacita così mobilitata viene ampliata “organizzativamente” attraverso le quattro modalità di conversione della conoscenza di cui si è detto e cristallizzata a livelli ontologici più alti. Questo processo viene denominato “spirale della conoscenza”. In esso

l'interazione tra conoscenza tacita e conoscenza esplicita diventa sempre più ampia, man mano che si procede lungo la scala ontologica. La creazione di conoscenza organizzativa è quindi un processo a spirale che muove dal livello individuale e prosegue coinvolgendo comunità sempre più ampie di interazione, attraverso i confini di settore, di dipartimento, di divisione e dell'organizzazione stessa.

5.1.8 L'evoluzione del modello SECI in ambito organizzativo.

Il ruolo dell'organizzazione nel processo di creazione di conoscenza organizzativa è fornire il contesto idoneo a facilitare le attività di gruppo e la creazione e l'accumulo di conoscenze a livello individuale.

Esistono cinque condizioni che la promozione della spirale di conoscenza richiede a livello organizzativo:

- intenzionalità;
- autonomia;
- fluttuazione e caos creativo;
- ridondanza;
- varietà minima richiesta.

La spirale di conoscenza è avviata dall'intenzionalità organizzativa, definibile come l'aspirazione dell'organizzazione al raggiungimento dei suoi obiettivi. Solitamente, in ambiente economico, gli sforzi di acquisire l'intenzionalità prendono forma di una strategia. In questo caso la strategia consiste essenzialmente nello sviluppo della capacità organizzativa di acquisire, creare, accumulare e sfruttare conoscenza.

La seconda condizione capace di dare avvio alla spirale di conoscenza è l'autonomia. A livello individuale, tutti i membri di un'organizzazione dovrebbero poter agire, nella misura consentita dalle circostanze, in modo autonomo.

Permettendo l'azione autonoma degli individui, l'organizzazione può accrescere le probabilità di generare opportunità inattese.

L'autonomia incrementa, inoltre, la possibilità che gli individui si motivino da sé al compito di creare nuova conoscenza.

Le idee originali nascono da individui autonomi, si diffondono nel gruppo e divengono infine concetti organizzativi. La terza condizione organizzativa in grado di promuovere la spirale di conoscenza è una condizione di fluttuazione e di caos creativo, che stimola l'interazione fra l'organizzazione e il contesto esterno. La fluttuazione è differente dal caos totale ed è definibile come una situazione di "ordine privo di ricorsività", di ordine cioè che segue uno schema difficilmente prevedibile in fase iniziale.

Adottando un atteggiamento di apertura nei confronti dei segnali ambientali, le organizzazioni possono sfruttare l'ambiguità, la ridondanza e il rumore in esse presenti, allo scopo di migliorare il loro sistema interno di conoscenza. L'ingresso della fluttuazione in un'organizzazione "rompe" le routine, le abitudini e i quadri cognitivi di riferimento dei suoi membri.

Queste periodiche fratture sono molto importanti per lo sviluppo della percezione umana. Una frattura produce un'interruzione nei modi di essere abituali. Quando ci si confronta con eventi di questo tipo, si ha la possibilità di riconsiderare il proprio pensiero e il proprio punto di vista abituale. In altri termini, si può mettere in dubbio la validità dei propri atteggiamenti di fondo nei confronti del mondo. Un tale processo richiede all'individuo un profondo coinvolgimento personale. Il verificarsi di una frattura richiede di prestare attenzione al dialogo in quanto strumento di interazione sociale e aiuta perciò a creare nuovi concetti. Questo processo continuo di messa in questione e di riconsiderazione dei presupposti dati da parte di singoli membri dell'organizzazione alimenta la creazione di conoscenza organizzativa.

Bisogna notare che i benefici del "caos creativo" possono presentarsi unicamente se i membri dell'organizzazione sono in grado di riflettere sulle azioni che compiono. Senza questa riflessione, la fluttuazione tende a generare caos "distruttivo". La quarta

condizione che favorisce l'avvio della spirale di conoscenza su un piano organizzativo è la ridondanza, intesa come quell'informazione che va al di là delle richieste operative immediate dei membri dell'organizzazione. La condivisione di informazioni ridondanti promuove la condivisione di conoscenza tacita, in ragione della capacità delle persone di avvertire ciò che le altre persone stanno cercando di formulare.

In questo senso, la ridondanza di informazioni accelera il processo di creazione di conoscenza. Essa è particolarmente importante in fase di sviluppo dei concetti di prodotto, quando è decisivo poter esprimere le immagini radicate nella conoscenza tacita. In questa fase, l'informazione ridondante permette agli individui di invadere i rispettivi ambiti funzionali e di offrire consigli o nuove informazioni a partire da punti di vista diversi. La ridondanza, quindi, determina una sorta di "apprendimento per intrusione" nella sfera di percezione di ciascun individuo. La quinta e ultima condizione che favorisce l'avvio della spirale di conoscenza è la varietà minima richiesta.

Affinché un'organizzazione possa far fronte alle sfide poste dal contesto, deve armonizzare la propria diversità interna con la varietà e complessità esterne. I membri dell'organizzazione possono rispondere al mutare delle circostanze se possiedono la varietà a ciò necessaria, che può essere accresciuta combinando le informazioni in modo diverso, più flessibile e rapido, e concedendo ad ogni settore dell'organizzazione le stesse possibilità di accesso all'informazione.

Per ottenere il massimo di varietà, occorre assicurare a ciascun membro l'accesso più rapido possibile, attraverso cioè il minimo dei passaggi, alla più ampia gamma di informazioni possibile.

Si può ritenere che l'efficienza nello svolgimento del ciclo consista nel tasso di conversione di conoscenze tacite in esplicite e viceversa: quante più conoscenze tacite si trasformano in esplicite (e viceversa), tanto più l'azienda è caratterizzata da un efficiente ciclo di conversione della conoscenza.

Questo complesso ciclo di trasformazione consente di evidenziare alcuni elementi fondamentali:

- tra conoscenze tacite e conoscenze esplicite vi è un continuo interscambio;
- tale interscambio è finalizzato a trasformare apprendimenti individuali (o comunque connessi a ristretti gruppi di operatori), in apprendimenti organizzativi;
- lo svolgimento di tale processo non è automatico, richiedendo piuttosto il consapevole concorso di diversi meccanismi operativi relativi alla gestione del personale, alla rotazione delle mansioni, al sistema informativo.

Particolare attenzione va dedicata alla cultura organizzativa, alla leadership, alla forma organizzativa, al sistema di incentivi esistenti in azienda e alla “knowledge vision”, intesa come idea di fondo che permea la stessa mission e definisce gli oggetti ai quali dedicare la maggiore attenzione in termini di sviluppo di conoscenze correlate (Quagli, 2001).

Il modello di Nonaka ha ben inquadrato il legame tra conoscenza individuale e conoscenza diffusa a livello aziendale esaminando tanto in chiave dinamica, osservando le due dimensioni (individuale e aziendale) come fasi successive di uno stesso processo di elaborazione, quanto in chiave statica, poiché, nello stesso istante di tempo, le conoscenze diffuse a livello aziendale mostrano, con quelle individuali, legami di complementarità d’impiego, di sovrapposizione e, talvolta, di opposizione.

Nei lavori più recenti Nonaka ha ampliato il proprio modello interpretativo della gestione della conoscenza aziendale. (Nonaka et al., 2000). In chiave statica è possibile anzitutto individuare una *knowledge base* data dalle conoscenze proprie di ciascun individuo e dal modo con il quale si modificano in seguito agli apprendimenti individuali, e un *knowledge frame*, dato dal modo con il quale queste conoscenze sono correlate tra loro da legami di complementarità, rafforzamento etc.

La *knowledge base* è stata poi sostituita dal concetto di *knowledge asset*, inteso come insieme di risorse centrate sulla conoscenza, anche non necessariamente incorporate nell’individuo (come per esempio, un brevetto).

Questi knowledge asset sono continuamente interessati dal ciclo di trasformazione della conoscenza, costituendone sia gli input (un sistema di database agevola la codificazione), sia degli output (una conoscenza individuale derivante da una fase di “socializzazione”).

Il punto critico è costituito dal *knowledge dynamic*, modo con il quale le conoscenze dei singoli interagiscono reciprocamente e, proprio tale aspetto dinamico, è la parte meno “esportabile” delle conoscenze di un’azienda.

Il knowledge dynamic è supportato dal cosiddetto “BA”, inteso come contesto sociale nel quale si sviluppa la conoscenza, non necessariamente fondato sulla pratica lavorativa quotidiana, ma semplicemente sulla condivisione di schemi mentali e approcci alle relazioni sociali esistenti in azienda (Nonaka et al., 2000). Il coordinamento di questi elementi deve essere garantito da una *knowledge vision*, che spetta al management, il quale deve impegnarsi anche per conferire energia all’intero ciclo, tenuto conto che il mantenimento di un “BA” attivo comporta notevoli costi (organizzazione incontri, meeting, mantenimento sistemi di comunicazione complessi).

In modo funzionale al supporto del ciclo, Nonaka ha specificato anche i ruoli richiesti ai singoli coinvolti nei processi di sviluppo della conoscenza, le funzioni che in generale si devono assumere i diversi livelli della gerarchia manageriale – top, middle (al quale è dedicata la maggior importanza) e bottom management – e i requisiti che dovrebbe possedere la struttura organizzativa per agevolare la creazione, la condivisione e l’applicazione delle conoscenze così create. Egli ha, in tal modo, arricchito la portata normativa della sua analisi, sulla quale si basano buona parte degli sviluppi del Knowledge Management.

Per Malhotra (1998) il Knowledge Management riguarda le questioni critiche dell’adattamento organizzativo, la sopravvivenza e la competenza di fronte al crescere e discontinuo cambiamento ambientale. Essenzialmente, esso rappresenta i processi organizzativi che cercano una combinazione sinergica tra capacità di IT di elaborare dati e informazioni e la capacità creativa e innovativa degli esseri umani”.

Questa è una visione strategica del KM che considera la sinergia tra la questione tecnologica e quella comportamentale come necessarie per la sopravvivenza in “ambienti deboli.

Per Sveiby (1994), invece, il KM è l'arte del creare valore dalle risorse intangibili di un'organizzazione. Le molteplici definizioni di KM esistenti, più che chiarire, generano nelle imprese una maggiore confusione sul significato da associare a questo termine. Le aziende hanno, comunque, capito l'importanza che rivestono le attività di creazione, gestione e diffusione della conoscenza per il loro vantaggio competitivo.

5.1.9 Le due dimensioni del knowledge management

Nel processo di gestione della conoscenza e, quindi, nei progetti di knowledge management, si possono individuare due dimensioni rilevanti: una riguarda la necessità di estrarre e strutturare il proprio patrimonio di conoscenze (knowledge asset), l'altra relativa a sviluppare, organizzare e utilizzare il proprio sapere. Estrarre e strutturare la conoscenza vuol dire indagare il contenuto e la natura della conoscenza rilevante per l'attività dell'azienda, nelle sue diverse articolazioni e tipologie, al fine di renderla comunicabile.

Questa dimensione comprende tutte le iniziative relative al sistema informatico, al recupero e alla formalizzazione della conoscenza. Estrarre e strutturare la conoscenza significa adottare strumenti e procedure adatte a:

- catturare: individuare i dati, le informazioni e la conoscenza rilevante per l'organizzazione;
- estrapolare: utilizzare strumenti per il recupero dei dati, delle informazioni e della conoscenza;
- adattare: formulare la conoscenza in forma comunicabile;
- catalogare: impiegare criteri di catalogazione o tassonomie;

- rendere disponibile: archiviare in un “luogo” facilmente accessibile;
- informare: analizzare i flussi informativi e implementare i sistemi informatici;
- comunicare: sviluppare sistemi di comunicazione e distribuzione della conoscenza.

Sviluppare e utilizzare il proprio patrimonio di conoscenze significa comunicare, distribuire e utilizzare la conoscenza nelle diverse aree aziendali e a tutti i livelli organizzativi. Questa dimensione riguarda tutte le iniziative che toccano l'organizzazione aziendale e le risorse umane volte a favorire la condivisione e l'acquisizione di conoscenza.

Per favorire questo processo di creazione e condivisione del sapere, sono necessari:

- il consenso: l'accettazione da parte del management e degli stakeholder dell'importanza della conoscenza nel processo di creazione del valore;
- la cultura aziendale: orientata alla collaborazione, alla motivazione e alla fiducia reciproca;
- l'obiettivo: l'elaborazione di una strategia che indichi lo scopo e il tipo di conoscenza da sviluppare;
- la materia prima: l'individuazione delle fonti della conoscenza e dei modelli di interscambio della stessa;
- la base di riferimento: la ricerca dei valori dell'impresa e dei valori individuali, la creazione di un linguaggio aziendale condiviso;
- la metodologia: la comprensione del processo di sviluppo e di condivisione della conoscenza all'interno dell'organizzazione;
- l'incontro: tra chi possiede la conoscenza e colui che la ricerca.

Il Knowledge Management non rappresenta una nuova disciplina o una nuova funzione manageriale, né un nuovo processo organizzativo, quanto piuttosto un insieme di processi organizzativi interdisciplinari che persegue la creazione continua di nuova conoscenza, attraverso lo sfruttamento delle sinergie che derivano dalla

combinazione delle tecnologie dell'informazione con la creatività ed innovatività degli individui.

Secondo Davenport e Prusak (1998) gran parte dei progetti di Knowledge Management condividono uno dei seguenti obiettivi:

- rendere visibile la conoscenza e il suo ruolo all'interno dell'organizzazione;
- sviluppare una cultura knowledge-intensive, incoraggiando la condivisione di conoscenze tra i membri dell'organizzazione;
- costruire una “infrastruttura di conoscenza”, basata non solo sui supporti tecnologici, ma anche sullo sviluppo di un network di relazioni.

Il knowledge management, dunque, coinvolge numerose attività, delle quali non è facile tracciare i confini. Il rischio in cui molti operatori incorrono è quello di includere nelle strategie di Knowledge Management le attività più diverse, quali ad esempio progetti di *benchmarking* o di analisi del clima organizzativo. In effetti sono diversi i processi aziendali che influiscono sulla capacità di creare, immagazzinare, trasferire e applicare la conoscenza all'interno dell'organizzazione.

E' importante, dunque, che questi processi vengano individuati e gestiti in maniera coordinata nell'ambito di una strategia di management della conoscenza. In particolare, la gestione della conoscenza ha un forte impatto su tre dimensioni rilevanti dell'impresa:

- l'organizzazione: gli interventi di Knowledge Management sulla struttura organizzativa sono mirati alla condivisione, all'utilizzo e alla creazione di conoscenza ai livelli organizzativi per i quali si ritiene che essa abbia importanza strategica;
- le risorse umane: le disposizioni sulle risorse umane mirano alla creazione di una cultura aziendale orientata alla collaborazione, alla comunicazione, alla motivazione e alla fiducia reciproca. Gli interventi possono riguardare:
 - le competenze individuali e di gruppo;
 - i modelli di interscambio e di interazione tra le persone;

- i sistemi di valutazione, di riconoscimento e di incentivazione per la condivisione della conoscenza;
- i sistemi di apprendimento e di aggiornamenti professionali;
- la struttura tecnologica. Le tecnologie informatiche svolgono un ruolo fondamentale nei processi di creazione della conoscenza, in quanto facilitano sia la connessione dei diversi attori organizzativi sia l'accumulazione di conoscenze, attività fondamentali per il successo di strategie di knowledge management.

Gli strumenti di comunicazione favoriscono la connessione dei membri dell'organizzazione, indipendentemente dalla loro collocazione geografica, facilitando l'accesso immediato alla base di conoscenze organizzative.

Al tempo stesso, consentono di catturare e disseminare il know-how, attraverso la codificazione, l'immagazzinamento e il recupero delle conoscenze. Affinché le conoscenze che i Knowledge Management System (KMS) contribuiscono ad accumulare e condividere siano utilizzabili efficacemente, devono essere contestualizzate ed allineate, in maniera consapevole, alla cultura ed alle strategie aziendali.

- E' necessario, cioè, un approccio integrato alla gestione della conoscenza, che bilanci le attività di networking, quelle di codificazione e quelle di interpretazione, così da rendere la conoscenza facilmente accessibile a tutti gli attori organizzativi. La tecnologia, dunque, rappresenta uno strumento fondamentale per la gestione della conoscenza, ma diviene un asset strategico solo se supportata da processi sociali di collaborazione, condivisione di esperienze e idee.

Negli ultimi decenni si è manifestato un interesse crescente verso la conoscenza ed il ruolo che essa gioca nel successo delle iniziative economiche. In realtà, la conoscenza è impiegata come fattore produttivo da sempre: dall'esperienza dei cacciatori primitivi, alle corporazioni artigiane del Medioevo, fino alla rivoluzione industriale e all'attuale Terzo Millennio.

Naturalmente vi sono stati periodi storici in cui la conoscenza, anche se sarebbe più corretto dire la creazione di nuove conoscenze, ha influenzato, in campo

economico, ma non solo, la dinamica produttiva in modo più incisivo rispetto alle epoche precedenti. Tra gli autori non vi è una concordanza di opinioni su quale sia o addirittura se esista un punto di svolta principale, cioè quel momento storico a partire dal quale l'uso e l'applicazione continua della conoscenza hanno fatto compiere un aumento notevole, in quantità e qualità, all'efficacia economica, raggiungendo livelli fino allora neanche immaginati e permettendo così di considerare il sapere come un elemento totalmente integrato, anche se solo implicitamente, nella dinamica produttiva.

5.1.10 Progetti di knowledge management ed apprendimento per la creazione di competenze

Lo sviluppo di un sistema di KM nelle aziende prevede l'attuazione di progetti che differiscono per contenuti e tipologia.

I diversi progetti possono essere classificati in base a varie dimensioni.

Prendendo spunto da una delle tassonomie più diffuse (Davenport, De Long e Beers, 1998), sono state selezionate le tre tipologie che rappresentano meglio i principali caratteri del KM:

- progetti di *lesson learned*;
- progetti di *knowledge mapping*;
- progetti di *improving knowledge environment*.

Ci si sofferma in modo particolare sui progetti di *lesson learned*.

Tali progetti consistono generalmente nella codificazione e nella raccolta di conoscenze derivanti da esperienze precedenti, al fine di favorirne la diffusione interna. Tale processo avviene in modo formalizzato, anche avvalendosi di adeguati supporti informatici che possano agevolarne il recupero successivo. Spesso si concretizzano nella costituzione di un archivio di casi consultabili dal resto dell'organizzazione: l'operatore coinvolto in un'interessante esperienza descrive il

problema affrontato, la soluzione adottata, il risultato ottenuto e l'apprendimento che ne ha ricavato.

All'interno di questa classe di progetti si possono rilevare ulteriori distinzioni in base alla strutturazione delle informazioni contenute e degli scopi perseguiti.

- Best practice di “replicazione”. Lo scopo è quello di conservare le esperienze che si sono dimostrate particolarmente utili nel risolvere certi problemi o, in senso più lato, nel migliorare determinati aspetti della gestione e di diffondere tali “lezioni” al resto dell'organizzazione, confidando nella loro replicazione, con ridotti adattamenti tenuto conto della similitudine del contesto operativo nel quale potrebbero trovare applicazione. Progetti di questo tipo prevedono un ampio uso della tecnologia informatica, trattano conoscenze generalmente codificate, riguardano attività routinarie. Utilizzano un approccio di tipo push, nel senso che le best practice sono “spinte” dal mittente verso il destinatario tramite procedure di avvisi automatici sotto forma di report o news. Tali progetti vengono applicati nelle aziende di grandi dimensioni, con numerose attività produttive ma caratterizzate da una certa standardizzazione delle attività.

- Best practice “di adattamento”. Questo tipo di progetto viene sviluppato in contesti operativi contraddistinti da minore standardizzazione delle attività. Non si può parlare, infatti, di replicazione bensì di rielaborazione. Lo scopo è, quindi, quello di garantire all'intera organizzazione (o a determinati sottogruppi di soggetti operanti al suo interno), la possibilità di escogitare nuove soluzioni per le future operazioni, attingendo a esperienze già maturate che, comunque, non verranno mai replicate per intero. Le best practice “di adattamento” mirano a estrarre e articolare una conoscenza che è prevalentemente tacita e locale. Può essere riferita, ad esempio, alla soluzione ideata da un consulente per un problema particolare avvertito dal suo cliente, che può essere trasferita, per analogia, a problemi simili avvertiti in altri contesti. Proprio per tale motivo, è importante che nella descrizione del caso lo sperimentatore inserisca non solo i dati hard in termini di soluzione adottata, ma anche le impressioni personali e i dettagli specifici del

problema, in modo da rendere chiara la particolare natura contestuale dell'esperienza e la riflessione personale scaturita. L'approccio, in questo caso, è di tipo pull, nel senso che sarà il potenziale utilizzatore a consultare i database aziendali per valutare l'esistenza di esperienze utili per le proprie problematiche.

□ Best practice “di spunto”. Un terzo tipo di progetti consiste nell'archiviazione di informazioni scarsamente strutturate, che possano costituire spunti di riflessione, innescando processi di sperimentazione e apprendimento. A questa tipologia appartengono i progetti finalizzati ad immagazzinare informazioni utili provenienti dall'ambiente competitivo, cioè da clienti e concorrenti (competitive intelligence). Gli spunti possono anche riguardare l'attività produttiva interna. In questi casi la conoscenza è esplicita, ma scarsamente strutturata; l'approccio è di tipo pull, cioè il trasferimento avviene su richiesta del potenziale destinatario la cui capacità assorbente può essere molto varia, in base alla maggiore o minore vicinanza al contesto dove l'esperienza si è originata.

E' possibile altresì ordinare le tre tipologie di progetti best practice in base alle modalità di impiego degli input conoscitivi che ne derivano:

1. nel caso della replicazione, la tendenziale omogeneità dei contesti di esperienza può consentire una quasi immediata riproduzione, in ambienti simili, del caso di successo (o di evitare gli errori scoperti in casi di insuccesso);
2. nei progetti di adattamento, l'effetto di diffusione delle practice consiste piuttosto nel fornire ad altri soggetti la possibilità di compiere delle analogie e di replicare solo “pezzi” di esperienza;
3. nelle best practice “di spunto”, si forniscono solo i primi input che permettono di intraprendere interi cicli di apprendimento.

Si può, quindi, comprendere come, a seconda del grado di completezza dell'esperienza contenuta nell'archivio e di similitudine nel contesto di riferimento tra punto di origine e potenziali destinatari, vengono interessate fasi diverse del circuito di apprendimento: riflessione nel caso delle best practice “di spunto” o “di

adattamento”, definizione del piano di azione ed esperienza immediata nel caso delle best practice “di replicazione”.

Allo stesso modo, passando dal primo al terzo tipo di progetto si può individuare una maggior strutturazione delle informazioni inerenti le esperienze compiute, che vanno dal dettaglio delle procedure applicative nella replicazione, a informazioni scarsamente strutturate dell’ultimo tipo (spunto).

Tale condizione fa sì che, nei casi meno strutturati e difficilmente replicabili, non si possa parlare di conservazione e diffusione di conoscenza, quanto di trasmissione di input informativi. In effetti, la conoscenza è definibile come “potenzialità di azione” e risulta presente solo quando un certo sistema di informazioni consente all’operatore che ne è in possesso di poter concretamente operare in una data situazione (Quagli, 1995).

6. Generare, codificare e trasferire conoscenza attraverso il k.m.

A partire dalla seconda metà degli anni '90, si è assistito a un vero e proprio boom del knowledge management. È sempre più facile, sfogliando riviste di management e organizzazione aziendale, partecipando a convegni, conferenze e dibattiti, sentir parlare di questo tema e del suo ruolo strategico. Si realizzano corsi di formazione per preparare figure professionali specifiche, come quella del knowledge manager; per non parlare, infine, dell’affermarsi di una nuova teoria gestionale e organizzativa, che va appunto sotto il nome di Knowledge Based Theory, finalizzata

a fornire gli strumenti teorici e operativi per interpretare le dinamiche organizzative in stretta interconnessione alla gestione delle risorse conoscitive.

Quindi è molto importante la rilevanza di saper individuare all'interno di contesti lavorativi, economici, culturali e addirittura territoriali nicchie di conoscenze, di essere in grado di valorizzarle, diffonderle e condividerle.

È opportuno soffermarsi sul concetto di conoscenza, e, più esattamente, sulle differenze che intercorrono tra le seguenti parole: dati, informazioni, conoscenze. È fondamentale non sovrapporre questi tre termini se si vuole pervenire a una comprensione corretta del significato di knowledge management, dei suoi obiettivi e delle modalità in cui si realizza.

Un **dato** può essere definito come un valore oggettivo riferito a uno specifico fenomeno.

Risulta evidente che anche se i dati di per sé non possiedono un significato rilevante essi comunque rappresentano “le materie prime per la creazione delle informazioni.”⁶⁶ Di conseguenza le valutazioni e le elaborazioni compiute su di essi sono importanti ai fini della comprensione di un fenomeno, e pertanto le procedure di raccolta e di conservazione dei dati rappresentano un'attività centrale di ogni organizzazione o nell'ambito di qualunque progetto. Una quantità eccessiva di dati a disposizione non sempre è un vantaggio che

⁶⁶ Davenport T. H., Prusak L., *Il sapere al lavoro. Come le aziende possono generare, codificare e trasferire conoscenza*, Etas, Milano, 2000.

permette di garantire risultati efficaci in quanto una sovrabbondanza di dati rende più complesso discernere tra i dati realmente rilevanti e quelli marginali⁶⁷.

A un livello superiore vi è l'**informazione** che è in grado di trasmettere un significato. L'informazione si ha solo nel momento in cui essa permette a chi la utilizza di dare forma a un fenomeno, di avere un impatto sulla sua azione interpretativa. L'informazione nasce quindi attraverso un processo di creazione della stessa, un processo di valorizzazione del dato disponibile.

Infine, su un piano ancora più alto, risiede la **conoscenza**, che rappresenta un concetto ancora più ampio e complesso di quello di informazione.

Riprendendo la definizione proposta dagli autori sopra citati, la conoscenza può essere intesa come una combinazione fluida di esperienza, valori, informazioni contestuali e competenza specialistica che fornisce un quadro di riferimento per la valutazione e l'assimilazione di nuova esperienza e nuove informazioni. La conoscenza è la consapevolezza e la comprensione di fatti, verità o informazioni ottenuti attraverso l'esperienza o l'apprendimento. In altri termini la conoscenza è l'autocoscienza del possesso di informazioni connesse tra di loro, le quali prese singolarmente, hanno un valore e un'utilità inferiori.

*Nelle organizzazioni la conoscenza risulta legata non solo ai documenti ma anche alle procedure e ai processi organizzativi, alle pratiche e alle norme.*⁶⁸

Caratteristica fondamentale della conoscenza è la sua "relazionalità", ovvero la sua stretta dipendenza a tutti quei processi di scambio e relazione in cui i soggetti

⁶⁷ Davenport T. H., Prusak L., *op. cit.*.

⁶⁸ Davenport T. H., Prusak L., *op. cit.*.

confrontano e condividono informazioni, esperienze, strategie di azione, modelli di osservazione della realtà.

Effettuata tale premessa, risulta utile soffermarsi sulla trasformazione del processo di apprendimento in conoscenza: come si giunge, cioè, alla strutturazione delle competenze⁶⁹

I processi di trasformazione cui assistiamo oggi sono, per ampia parte, processi di apprendimento di nuove realtà, di nuovi valori, di nuovi comportamenti, di nuove competenze e nuove tecnologie.

Oggi si parla di una società del futuro come di una *società cognitiva*, in cui i rapporti sociali tra gli individui saranno condizionati dalle rispettive capacità di apprendere conoscenze e tecniche e di padroneggiarle e utilizzarle. Una società, quindi, in cui sarà sempre più importante formare e acquisire competenze, consistenti nel sapere, nel saper fare, nel sapersi relazionare agli altri, nel saper apprendere.

Si parla, di conseguenza, di un *diritto all'apprendimento*, del diritto cioè di ognuno ad un apprendimento che sia confacente alle sue caratteristiche ed inclinazioni e che lo abiliti ad inserirsi in modo critico e creativo nell'attuale società.

Si configura, nell'insieme, una sequenza del tipo: società cognitiva (nella quale la posizione di ciascuno è determinata dalla sua capacità di apprendere), diritto all'apprendimento e alla formazione, apprendimento (acquisizione e sviluppo) di competenze, definizione di standards, sistema integrato. Tenendo presente questa architettura ne discendono alcuni inevitabili interrogativi, ossia il come si apprende;

⁶⁹ Tratto da rapporto di ricerca "Riorganizzazione e potenziamento dell'educazione degli adulti: competenze, teorie degli standards, modelli operativi." Di Lucio Guasti.

in che modo si acquisiscono e sviluppano le competenze; e in con quali mezzi si promuove l'apprendimento e, in particolare, la formazione di competenze.

Le risposte vanno cercate in due direzioni: innanzitutto nel comportamentismo e nel cognitivismo; in secondo luogo, nella psicologia umanistica, nel pensiero realista e in quello fenomenologico-ermeneutico, in quanto costituiscono una fondata possibilità di allargamento dell'orizzonte culturale di riferimento.

6.1 Il comportamentismo

Nell'insieme il comportamentismo assume come oggetto della psicologia unicamente il "comportamento", cioè l'insieme delle manifestazioni (animali e umane) osservabili, verificabili e misurabili, lo riconduce a forme di adattamento dell'organismo all'ambiente.

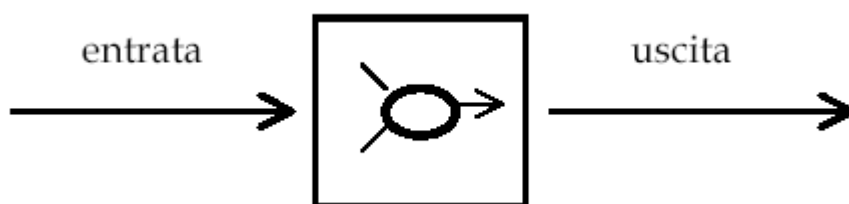
L'apprendimento è concepito come una forma di adattamento all'ambiente e, precisamente, come un mutamento del comportamento indotto dall'esperienza. La struttura dell'apprendimento, così come quella del comportamento, è data dal nesso *stimolo-risposta* (S- R): un nesso meccanico, che esclude un'attività di rielaborazione da parte del soggetto. Questo è in un certo senso messo tra parentesi: la mente e il cervello sono considerati come una "scatola nera", cioè come dispositivi che non possono essere indagati.



A questa visione dell'apprendimento corrisponde una rappresentazione della competenza come comportamento osservabile e misurabile. “Competente” è chi sa fare qualcosa, eseguendo con precisione le operazioni prescritte e applicando puntualmente le istruzioni. In termini rigorosamente comportamentistici le competenze possono essere definite “comportamenti standard”.

Il cognitivismo non costituisce un sistema unitario e coerente e preferisce, ad una teoria di carattere generale, l'elaborazione di modelli relativi a problemi particolari. Qui il soggetto è considerato un sistema complesso in grado di selezionare ed elaborare informazioni, di prendere decisioni, di interagire con l'ambiente ed assumere nei suoi confronti atteggiamenti autonomi.

Significativamente alla coppia stimolo-risposta è sostituita la coppia **entrata e uscita, input-output**.



La competenza non può più essere assolutamente considerata come un comportamento o una prestazione standard. E' da intendersi, invece, come un potenziale di risorse (conoscitive, tecniche, relazionali, emotive ed affettive) flessibile, in grado di offrire prestazioni in ambiti e a livelli diversificati.

Dunque la formazione delle competenze non è ottenibile se non stimolando il soggetto attraverso la molteplicità delle situazioni e delle esperienze e attraverso lo

sforzo cui il soggetto dev'essere indirizzato e sostenuto, a riflettere sulle situazioni che vive e le esperienze che fa; ad apprendere da esse, a diventare consapevole delle proprie strategie di apprendimento e a controllare. Si definisce così un modello formativo centrato sul soggetto creativo, lontano dal modello comportamentista, essenzialmente rigido e ripetitivo.

L'apprendimento non è altro che l'incrementarsi dell'esperienza, e determina, con il novum che di volta in volta si aggiunge (l'esperienza che si fa) ed interagisce con ciò che è acquisito (l'esperienza che si ha), lo strutturarsi e ristrutturarsi dell'esperienza stessa, il suo prender forma in modi sempre più complessi.

E' importante chiedersi, allora, in cosa consista l'apprendere. Secondo la definizione più semplice l'apprendimento è l'acquisizione di conoscenze, sia teoriche sia pratiche, ovvero l'acquisizione di conoscenze e di tecniche. Si apprende una notizia, un'informazione, una realtà artificiale o naturale, una situazione personale o sociale anche complessa, ma si apprende anche ad andare in bicicletta, a guidare l'auto, a svolgere un'attività professionale, ad assumere responsabilità verso la collettività sociale e politica.

In psicologia, invece, l'apprendimento viene definito come il processo mentale mediante il quale l'esperienza modifica il comportamento. Si può anche dire che “apprendere è fare esperienze che modificano il comportamento”. Questa definizione considera solo i comportamenti esterni: comportamento iniziale, le nuove esperienze, il comportamento finale.

Dunque nell'insieme l'apprendimento:

- ✓ Include una serie o sequenza di operazioni: problematizzazione, osservazione, imitazione, rappresentazione, memorizzazione, applicazione ecc.;
- ✓ È sostenuto e guidato dalla motivazione e dalla metacognizione (essendo spesso necessario per conseguire un apprendimento corretto, prendere consapevolezza delle strategie cognitive e controllarle);
- ✓ Si innesta sull'esperienza pregressa e provoca la ristrutturazione e sistemazione dell'esperienza, secondo modelli di tipo reticolare, o sistemico, nella prospettiva di un organismo vivente, che assume forme sempre nuove;
- ✓ È in sostanza il fattore fondamentale di crescita e riorganizzazione dell'esperienza: ne è motivato, la stimola, le dà forma.

La nozione di *contesto* aiuta ulteriormente a far uscire il tema delle competenze dal rischio della staticità. Il *contesto* diventa una variabile significativa perché consente alla competenza generale, acquisita attraverso le dinamiche dell'apprendimento, di poter interagire efficacemente con l'ambiente e quindi di migliorare la costruzione del proprio apprendimento.

La finalità diventa quella di mettere il soggetto nella condizione di padroneggiare l'ambiente col quale interagisce. Questa linea di sviluppo consente anche di raggiungere quel concetto di “valore aggiunto”, che è la condizione dell'accumulo della conoscenza e della richiesta del lavoro e dell'impresa. Proprio perché la competenza è finalizzata alla risoluzione di

problemi in un contesto dato, va rilevato che non si possiede una competenza se non quando la si estrinseca nell'atto risolutore.

La competenza richiede che si abbia anche la consapevolezza dello spazio dentro al quale ci si muove. Ciò che deve fare il soggetto di fronte alle competenze è avere la consapevolezza del “modo” complessivo mediante il quale egli stesso è stato completamente coinvolto nelle azioni; avere la capacità di padroneggiare quanto avviene o è avvenuto, socializzare il valore aggiunto.

La competenza è così un “modo” o un “atto dinamico” mediante il quale il soggetto unifica tutte le risorse a disposizione e le indirizza in un punto.

6.2 Le condizioni socioeconomiche per lo sviluppo del knowledge management

Il knowledge management nasce essenzialmente come strumento organizzativo di innovazione e adattamento ai processi di trasformazione e cambiamento che stanno investendo la società nel suo complesso, ma in particolare il mondo del lavoro, dell'economia, dell'organizzazione. È possibile individuare alcuni fattori principali che spingono verso l'adozione e l'introduzione di sistemi di knowledge management, e in particolare essi sono:

- attualmente le organizzazioni tendono ad associare una crescente importanza strategica alla gestione delle conoscenze nel raggiungimento di vantaggi competitivi. Questo perché focalizzarsi sulla conoscenza e l'innovazione permette

alle strutture organizzative di differenziare i loro prodotti o servizi nel medio termine e di costruire relazioni di mercato stabili.

- il processo di terziarizzazione dell'economia, iniziato negli anni '70, ha modificato radicalmente il sistema culturale e produttivo delle organizzazioni: l'asse dei valori tende ad essere sempre più focalizzato sulla realizzazione di beni intangibili e servizi immateriali, in cui il fulcro dei processi di creazione sono le capacità intellettuali, le competenze e le conoscenze sia interne che esterne ai confini della struttura;

6.3 Sintesi dei concetti

Il concetto del knowledge management raccoglie l'insieme delle azioni che un sistema organizzativo può intraprendere per migliorare il suo rapporto con la propria “memoria”, ovvero l'insieme dei meccanismi di rilevazione, di conservazione e di scambio della conoscenza prodotta in un dato contesto⁷⁰ (che può essere un'organizzazione nel suo complesso, ma anche l'attività di uno specifico gruppo di persone coinvolte in un determinato progetto, un singolo processo organizzativo ecc.).

Innanzitutto adottare l'approccio del knowledge management significa considerare un sistema. L'attenzione è dunque spostata verso i suoi “collegamenti”,

⁷⁰ Turati C., “Il knowledge management come opportunità”, in *Ticonzero rivista elettronica della SDA Bocconi*, n.4, 1998;

ossia i circuiti di “nomazione-codificazione-socializzazione-trasferimento-internalizzazione-riuso” di conoscenze diverse e molteplici⁷¹.

Concentrarsi sul tema della conoscenza significa anche considerarne sia i movimenti orizzontali che verticali. Da un lato quindi bisogna tenere conto del patrimonio di conoscenze, definibili “routinizzabili”, fondamentali per garantire il funzionamento normale del sistema, dall’altro però è essenziale riuscire a gestire a catturare e preservare anche tutte quelle conoscenze che nascono nella rete di relazioni tra persone, alle quali si ricorre per far fronte a situazioni inedite non codificabili entro schemi conoscitivi consolidati. Ovviamente questo secondo tipo di conoscenza, essendo strettamente dipendente dalla personalità delle persone, dai loro interessi e modelli di comportamento, è molto più difficile da strutturare e pertanto richiede meccanismi diversi di gestione e organizzazione.

Riassumendo, **l’obiettivo generale del knowledge management è la creazione di un processo sistematico di selezione, organizzazione, distribuzione e presentazione di tutte le conoscenze che nascono e vivono all’interno di un’organizzazione** - formali e informali, esplicite e tacite, codificabili e non - necessarie però a migliorare la comprensione della realtà organizzativa, ovvero delle finalità, dei compiti, dei ruoli e delle responsabilità pertinenti ad ogni struttura che compone l’organizzazione e singolo individuo che vi opera.

⁷¹ Turati C., *op. cit.*

7. SVILUPPO DEL KNOWLEDGE MANAGEMENT NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Una ricerca prodotta in Italia nell'ambito del "Progetto Cantieri per il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche"⁷², afferma che il knowledge management appare uno strumento particolarmente utile nella Pubblica Amministrazione (PA) per affrontare le riforme in corso. Infatti la PA dovrebbe svolgere le proprie funzioni con maggiore qualità, efficacia ed efficienza, per poter rispondere in modo rapido e flessibile alle sollecitazioni provenienti da cittadini e imprese e sviluppare le capacità di governo strategico del territorio. Ecco, dunque, che aumentano i "saperi" richiesti alle persone operanti nella PA in termini di conoscenze tecnico-specialistiche, di capacità gestionali, di nuovi orientamenti e valori. I sistemi di KM aiutano e sostengono lo sviluppo delle competenze innovative e costituiscono la base per il loro scambio e la loro condivisione dentro e fra le amministrazioni.

7.1 Il Knowledge Management e la Pubblica Amministrazione

Sempre più numerose sono le imprese che si stanno attrezzando con sistemi strutturati di KM, apparentemente traendone grandi benefici.

Non altrettanto, invece, si può dire della Pubblica Amministrazione (PA). Occorre capire quali sono le metodologie e gli strumenti per migliorare il funzionamento delle PA, la sua flessibilità e capacità di adattamento alla nuova economia della conoscenza.

Oggi la creazione e diffusione delle conoscenze all'interno delle imprese e organizzazioni diverse, coniugata alla capacità di trasferirle in attività che producano

⁷²RSO "Progetto Cantieri per il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche" 2004

valore per l'organizzazione, in nuovi prodotti e servizi, è considerata la fonte principale del vantaggio competitivo.

Il KM, quindi, si è sviluppato come approccio integrato, finalizzato a creare, organizzare, rendere accessibile, condividere, utilizzare e capitalizzare il patrimonio di competenze presente in un'organizzazione al fine di generare valore aggiunto per la stessa. Il KM può diventare uno degli strumenti principali per governare la crescente complessità di funzioni e servizi pubblici e far fronte a una pressione verso una maggiore qualità, efficacia ed efficienza.

Con particolare riferimento alla flessibilità e alla capacità di risposta, il KM contribuisce ad accorciare il ciclo di apprendimento e a imparare dall'esperienza, rendendo quindi le organizzazioni più pronte a reagire alle sollecitazioni provenienti dal mercato.

7.1.1 Organizzazione interna

Le Pubbliche Amministrazioni stanno innovando la propria organizzazione rendendola più snella e flessibile. Al loro interno si registra un'accresciuta mobilità delle persone, rispetto a permanenze nella stessa posizione organizzativa “vita natural durante”. Anche per le Amministrazioni Pubbliche si pone il problema di attrarre e mantenere le persone competenti, valorizzando il loro ruolo e sviluppando le loro capacità individuali di innovazione.

Emerge la necessità di sistemi che permettano di sedimentare le conoscenze, di trasformarle in patrimonio dell'organizzazione, di metterle a disposizione di tutti in un'ottica di continuità e di sostenere l'innovazione organizzativa.

L'ultimo punto di specificità applicato al mondo della PA riguarda la collaborazione fra le amministrazioni. In linea di principio, i sistemi di KM devono essere progettati e realizzati al servizio delle singole organizzazioni, e quindi di ogni amministrazione che li ritenga utili. Un ulteriore elemento caratterizzante per le PA riguarda il

rapporto con i cittadini. Molte “conoscenze” e informazioni detenute dalle amministrazioni pubbliche hanno grande rilevanza per i cittadini e le imprese.

A tal proposito occorre progettare sistemi di KM con sezioni accessibili al grande pubblico, contenenti le informazioni non riservate di interesse generale.

Il modello messo a punto da RSO, frutto di alcuni progetti svolti e pubblicati da tale organizzazione nel corso degli anni '90, individua quattro dimensioni chiave (le quattro “C”) su cui agire per realizzare significativi risultati nella condivisione di conoscenze e nella creazione di valore attraverso la conoscenza:

- Sostenere contesti sociali e di comunicazione in cui le persone si riconoscano professionalmente, mettano a confronto le proprie competenze e i propri progetti professionali per sviluppare innovazione (**Comunità**);
- Focalizzare e strutturare sistemi di **Competenze** individuali e organizzative, per renderle velocemente disponibili rispetto alle nuove esigenze dell'organizzazione.
- Progettare **Canali** e infrastrutture tecnologiche e sociali per la condivisione, codifica e diffusione delle conoscenze.
- Progettare modelli e processi di **Cooperazione** in grado di sostenere la condivisione delle conoscenze in relazione agli obiettivi dei singoli e dell'organizzazione.

Questi ambiti, possono essere utili nella progettazione delle nuove generazione di servizi in rete per semplificare e valorizzare il lavoro e l'organizzazione nei contesti sia pubblici che privati.

Per **Comunità** si intendono aggregazioni di più profili professionali che condividono luoghi di utilizzo e produzione di competenze e che rappresentano i destinatari dell'insieme dei servizi forniti dal sistema di knowledge.

La comunicazione nelle moderne organizzazioni richiede comunità di pratiche e di saperi per recuperare la ricchezza e ridurre la complessità delle informazioni, e favorire l'esplicitazione e diffusione della conoscenza prodotta. La costituzione

di comunità è senza dubbio l'aspetto più difficile da costituire. Nella PA la costituzione di comunità di pratiche può incontrare diverse difficoltà quali la mancanza di linguaggi condivisi tra coloro che avrebbero bisogno delle stesse conoscenze, scarsa diffusione dell'uso della rete come fonte di informazioni e di conoscenze, scarso orientamento verso metodologie e sistemi di gestione e archiviazione del sapere.

Per costituire sistemi di knowledge è pertanto necessario sviluppare, allo stesso tempo, contesti che facilitino l'appartenenza, lo scambio e la condivisione del sapere.

Il modello di KM per le PA si basa sull'identificazione/progettazione delle comunità professionali e dei loro fabbisogni informativi e di conoscenza. La corretta individuazione di comunità e relativi fabbisogni rappresenta la principale garanzia di efficacia del sistema di knowledge.

Il KM nella PA richiede una visione integrata del network di conoscenze sia interne che esterne, ma anche l'apprendimento di modalità appropriate di valutazione, selezione e diffusione delle diverse conoscenze. Ma competenze, conoscenze e innovazione non “nascono” né si diffondono in qualsiasi contesto organizzativo.

Il modello che si propone si basa sulla segmentazione dei diversi destinatari dei servizi di conoscenza (professionisti, gruppi professionali, amministrazioni, cittadini ecc.) al fine di garantire un'offerta di servizi di knowledge differenziata e specifica per le diverse comunità.

Se la conoscenza si alimenta di informazioni aggiornate, disponibili velocemente, facilmente fruibili, la progettazione dei canali diventa elemento chiave per l'efficienza. “**Canali**” non sono naturalmente solo le infrastrutture per raccogliere, archiviare, diffondere informazioni, ma anche i sistemi di “regolazione” delle informazioni.

Pertanto il modello di KM si fonda sulla progettazione di sistemi integrati basati anche sull'utilizzo di reti internet, intranet ed extranet, e di tecnologie

multimediali che consentono di superare il trad off tra varietà/ricchezza dei contenuti e ampiezza della capacità di contatto, con investimenti tutto sommato contenuti.

Si avverte, dunque, la necessità di creare un sistema di governo dei processi di creazione e diffusione del knowledge di tipo integrato in quanto per le diverse comunità professionali è necessario definire knowledge roles, regole di comunicazione e condivisione, modalità di coordinamento e controllo, ruoli e funzioni di gestione del sistema finalizzati a facilitarne l'utilizzo.

CAPITOLO III

IL NON PROFIT

1. Indagine comparata in alcune realtà Europee

Riprendendo una interessante ricerca effettuata da un gruppo di ricercatori del Movimento Cristiano Lavoratori⁷³, viene qui di seguito effettuata una analisi comparata della realtà del terzo settore in alcune nazioni europee.

Il Terzo Settore si è reso protagonista di un notevole sviluppo in Europa nell'ultimo decennio. La nascita e la crescita di attività senza fini di lucro hanno interessato tanto l'associazionismo di ispirazione religiosa quanto quello di origine laica, creando nel tempo una realtà talmente importante che anche le istituzioni le hanno riconosciuto un ruolo e un'importanza crescenti.

Confrontando le forme di organizzazione della società civile nei diversi Stati è possibile capire come le differenze storiche, culturali e politico-istituzionali contribuiscano a diversificare l'aspetto del non profit nei vari Paesi. Allo stesso tempo, fenomeni quali il progressivo contrarsi dell'intervento statale; la crescente attenzione per le condizioni dei Paesi in via di sviluppo; la pratica di stimolare e sostenere la partecipazione politica attraverso la costituzione di reti anche transnazionali, si presentano come caratteristiche comuni a molte società europee, che per tali motivi tendono ad assomigliarsi.

La ricerca ha riguardato il rapporto fra organizzazioni del terzo settore e istituzioni nazionali in alcuni paesi dell'UE (Belgio, Francia, Germania, Gran Bretagna, Olanda) ed in particolare su come il non profit si rapporta nei confronti dei Governi nazionali. Nello svolgimento di questa ricerca, l'esperienza italiana rappresentata dal Forum del Terzo Settore è stata tenuta come punto di riferimento costante e ad essa sono state confrontate le realtà organizzative dei vari Paesi considerati.

⁷³ MCL "Il rapporto fra organizzazioni del terzo settore e istituzioni nazionali in nei Paesi dell'Ue" Città Nuova Editrice maggio 2004

Circa la terminologia usata nel presente studio, essa riprenderà quella in uso in ambito internazionale, che mutua dall'inglese la sostanziale identità di significato fra il termine associazione (ingl. association) e la formula organizzazione non governativa/ONG (ingl. non governmental organisation/NGO).

Mentre in Italia, infatti, con la sigla ONG si indicano quasi esclusivamente le organizzazioni che si occupano di cooperazione allo sviluppo, in ambito internazionale questa distinzione non esiste, si usa prevalentemente la formula NGO e con essa si indicano tutte le organizzazioni operanti nel Terzo Settore, da quelle che si occupano di promuovere lo sviluppo economico nel Terzo mondo, a quelle che assistono i disabili a domicilio nei ricchi Paesi dell'Europa occidentale.

In Italia, il risultato più evidente consiste nell'aver verificato l'assenza negli altri Stati membri della UE di un'esperienza simile a quella che si è sviluppata in Italia negli ultimi anni.

Come è noto, a partire dal 1997 opera in Italia il Forum del Terzo Settore, che consiste in un coordinamento estremamente rappresentativo dell'associazionismo italiano, capace nell'arco di pochi anni di riuscire a raggiungere lo status di parte sociale riconosciuta.

Il Forum, attraverso una sapiente opera di lobbying, fatta di contatti diretti con esponenti politici e delle istituzioni, elaborazione di affidabili ed accurati rapporti, campagne stampa sostenute da testate specializzate molto seguite dagli addetti ai lavori, promozione di dibattiti e di incontri aperti al pubblico, nonché grazie ad una buona coesione interna, indispensabile in questi casi, ha dimostrato di poter far udire efficacemente la propria voce ai vari Governi ogni volta che si tratti di affrontare tematiche rilevanti per le organizzazioni della società civile italiana.

Tale forma di coordinamento, che dal punto di vista delle ONG italiane non può che essere considerata positiva, dati i risultati confortanti che finora ha ottenuto, non trova riscontro negli altri Paesi considerati, tranne che nel Regno Unito dove il National Council for Voluntary Organisation (NCVO) presenta delle caratteristiche

teoriche molto simili al Forum italiano, ma nella pratica agisce privilegiando logiche diverse, di cui daremo conto alla fine del presente studio.

Appare difficile affermare con certezza se la peculiare esperienza presente in Italia sia dovuta ad un diverso stadio di sviluppo e di strutturazione del non profit italiano rispetto ai medesimi settori degli altri Stati, oppure ad una diversità di contesti politico-sociali, come ad esempio un differente assetto istituzionale e una differente cultura politica, fattori che influiscono fortemente sul policy-making di ciascun Paese, o anche ad un diverso sistema di welfare. Ciò che sembra emergere dalla ricerca è che la differenza fra lo scenario italiano e gli altri considerati, in certi casi deve essere attribuita alla prima delle macrocause appena accennate, mentre altre volte sembra prevalere la seconda.

Se infatti alcuni Paesi presentano condizioni politiche, istituzionali, culturali, marcatamente differenti rispetto all'Italia, con evidenti ripercussioni sulla vita e l'attività quotidiana delle organizzazioni non profit, in altri casi non sembra fuori luogo parlare di un chiaro ritardo nello sviluppo del Terzo Settore rispetto all'Italia, ed il fatto che l'iniziativa di creare il Forum costituisca una scelta vincente maturata negli ultimi anni, fa pensare che un'esperienza simile possa essere adottata in futuro anche all'estero, una volta raggiunta una sufficiente maturità.

Una tale descrizione sembra piuttosto calzante per il caso francese. La Francia ha un sistema politico-istituzionale non molto diverso da quello italiano, soprattutto per quanto concerne il tipo di policy-making. Tuttavia, uno statalismo ancora più ingombrante del nostro, insieme ad un'amministrazione più accentrata, hanno fatto sì che il Terzo Settore francese abbia conosciuto uno sviluppo apprezzabile soltanto a partire dagli anni '90.

Molti esponenti di ONG francesi si lamentano per come le istituzioni pubbliche del loro Paese manifestano una diffusa diffidenza e talvolta un'aperta ostilità nei loro confronti, mentre i casi di proficua collaborazione sono ancora rari.

D'altra parte, anche se esiste qualche importante eccezione come Médecins sans frontières, dai contatti avuti emerge pure la consapevolezza di una scarsa

professionalità all'interno del Terzo Settore francese, soprattutto se lo confrontiamo con quello inglese, che vanta fra le sue fila diverse fra le organizzazioni più importanti d'Europa.

Se le ONG francesi patiscono il difficile rapporto con il loro Governo e vorrebbero essere maggiormente coinvolte nel processo decisionale, attraverso l'istituzione di commissioni consultive o la richiesta di audizioni, si percepisce anche la paura di vincolarsi troppo allo Stato, di scivolare in un rapporto di sudditanza nel corso di una fase importante come quella del 'lancio' vero e proprio del settore.

In un contesto come questo, la rappresentanza degli interessi del non profit nei confronti del Governo non segue una strategia precisa e unitaria. In generale le organizzazioni cercano di coordinarsi seguendo un criterio settoriale, rivolgendosi al Ministero che si occupa della loro materia, ma talvolta tentano pure di fare lobbying puntando esclusivamente sulle proprie risorse. Ciò avviene non tanto perché il policy-making francese è di tipo aperto e pluralista come quello anglosassone, dove le ONG vengono consultate regolarmente a seconda della materia trattata, e quindi un coordinamento generale non è necessario, se non con una struttura esile.

In Francia, la frammentazione appare dovuta principalmente ad una debolezza del settore, tanto che non riteniamo azzardato sostenere che l'esperienza del Forum italiano potrebbe rappresentare un esempio importante per gli operatori francesi.

In un Terzo Settore che ancora deve raggiungere il pieno sviluppo, le organizzazioni che ne fanno parte hanno molti interessi in comune, soprattutto per cercare di allargare lo spazio che nella società è ad esso riservato e per ottenere una normativa fiscale paragonabile a quelle più avanzate presenti in Europa.

Non esiste nessuna organizzazione che possa parlare a nome dell'intero settore non profit nemmeno in Germania, dove pure non si può certo dire che le ONG non abbiano storia e tradizioni da vantare.

Il sistema di welfare tedesco si basa infatti su una combinazione unica al mondo di servizi forniti dallo Stato e servizi forniti dalle organizzazioni del Terzo Settore come la Caritas e la Croce Rossa. Tali organizzazioni sono talmente importanti, soprattutto

in campo socio-assistenziale, che le sei sigle maggiori occupano un milione e duecentomila persone a tempo pieno, mentre un altro milione di persone è coinvolto a titolo di volontariato.

Come mai dunque, in un sistema del genere, non viene seguita una strategia unitaria, attraverso la creazione di un cartello che sia in grado di trattare quasi alla pari con il Governo? Se va considerato decisamente semplicistico e poco fruttuoso ipotizzare un ritardo organizzativo da parte del Terzo Settore tedesco, le cause dell'assenza di un Forum tedesco sembrano essere essenzialmente di due tipi.

Prima di tutto, in un non profit molto strutturato, in cui convivono strutture ponderose e quasi statali, dalla lunga storia, insieme ad organizzazioni più snelle e di recente nascita, che si occupano di tematiche postmoderne, le diverse formazioni manifestano esigenze ed interessi discordanti, difficilmente componibili in un coordinamento che parli ad una sola voce, ponendo sullo stesso piano realtà tanto differenti.

In secondo luogo, non si può tralasciare l'assetto istituzionale tedesco, profondamente diverso da quello francese in quanto caratterizzato da uno spiccato federalismo, che contrasta con il centralismo d'oltralpe e conferisce importanti competenze ai lander. Ciò fa sì che in diversi campi l'istituzione di maggiore importanza con cui si trovano a trattare le ONG non sia tanto il Governo federale di Berlino, quanto i Governi dei singoli lander, che possono attuare scelte e strategie diverse. Tali iniziative politiche, in quanto diverse, richiedono necessariamente di essere valutate e affrontate distintamente, caso per caso.

Il particolare sistema politico-istituzionale sembra la principale causa della scelta rigorosamente 'settoriale' operata dalle organizzazioni del Terzo Settore anche in Belgio. In questo Paese è presente una società che i politologi definirebbero potenzialmente 'plurale', ossia attraversata da una serie di fratture di tipo storico, culturale, linguistico ed economico tali per cui solo se esse vengono gestite con estrema cautela è possibile riuscire ad evitare uno smembramento dello Stato.

La Costituzione belga è riuscita nell'intento attraverso un complicato sistema federale, che tutela le minoranze sia su base territoriale che su base linguistica.

Soprattutto in ambito sociale le istituzioni con cui le ONG si trovano a trattare sono in alcuni casi i Governi degli Stati federati, in altri le municipalità, in altri ancora enti, come le aziende sanitarie, che non sono organizzati tanto su base territoriale quanto in base all'identità nazionale dei cittadini.

In questa situazione, un coordinamento a carattere settoriale risponde meglio alle esigenze di conoscenza profonda delle problematiche specifiche e delle competenze in conflitto, anche perché può far valere la sua maggiore snellezza e coesione.

La stessa forma di organizzazione risulta essere quella privilegiata anche dalle organizzazioni del Terzo Settore olandese. Secondo i responsabili di un noto centro di ricerca sulla partecipazione politica, nei Paesi Bassi non si avvertirebbe particolarmente la necessità di un coordinamento a carattere generale, comprendente il maggior numero possibile di organizzazioni, indipendentemente dal campo d'azione di queste.

Probabilmente facilitate anche dalle modeste dimensioni complessive della pubblica amministrazione olandese, le ONG sembrano avere un buon rapporto con i Ministeri che si occupano dei loro rispettivi settori di intervento. I problemi che necessiterebbero di un'azione comune non sarebbero tali da compensare i costi di un coordinamento fra enti che si occupano di materie molto diverse l'una dall'altra, che per questo motivo hanno esigenze differenti e interessi spesso contrastanti, se non apertamente in conflitto.

Com'è facile intuire, uno dei maggiori e più ricorrenti motivi di contrasto fra le associazioni, soprattutto fra le più direttamente operative, come quelle che si occupano di cooperazione allo sviluppo, riguarda l'accesso ai finanziamenti pubblici, tema che provoca discordia sia fra settori distinti dell'intervento statale, sia fra le associazioni che operano nello stesso settore.

Da quanto risulta, dunque, le ONG olandesi non spendono tempo e risorse nella messa a punto di un ampio coordinamento soprattutto perché non ne avvertono la necessità, preferendo concentrarsi sulla più facile costituzione di network settoriali,

meglio attrezzati per monitorare nel tempo l'atteggiamento del Governo su tematiche specifiche e per sensibilizzarlo circa la loro importanza.

La Gran Bretagna, invece, mostra un panorama particolare, in cui non solo abbondano le ONG, ma dove troviamo anche le sedi di alcune delle associazioni più note al mondo, fortemente votate all'internazionalità, capaci di organizzare campagne mediatiche a livello globale.

Da un punto di vista istituzionale, il policy-making britannico si presenta decisamente aperto ed il Governo è da tempo abituato a confrontarsi con le formazioni del Terzo Settore su tematiche specifiche, dato che le associazioni sono spesso in grado di fornire informazioni e proposte preziose e qualificate, difficili da ignorare da parte delle istituzioni, che ne riconoscono sovente l'utilità. Tuttavia, tali contatti avvengono prevalentemente attraverso tavoli di consultazione informali e temporanei, che coinvolgono soltanto le organizzazioni legate ad un determinato settore e per il tempo necessario ad affrontare iniziative politiche specifiche.

Per il resto il Terzo Settore britannico non è molto strutturato, presentandosi anzi come piuttosto fluido e caratterizzato da alleanze settoriali temporanee che servono principalmente a sensibilizzare il pubblico o il Governo, a seconda dei casi, circa determinate situazioni meritevoli di essere considerate.

Se, ad esempio, scoppia una nuova crisi umanitaria, le organizzazioni che operano nel settore interessato saranno incentivate a coordinarsi per organizzare una campagna che renda nota tale tragedia e raccolga fondi a favore delle vittime, ma ciò non significa che il coordinamento settoriale creato rimanga poi come struttura stabile, deputata a sostituire le singole associazioni nei loro rapporti con il Governo.

La lunga tradizione dell'associazionismo anglosassone, la grande professionalità del personale che lavora nel ramo, in cui frequenti sono i think tanks e gli uffici ricerca interni ad importanti ONG, nonché un'attitudine propria delle istituzioni britanniche e del loro modus operandi, fanno sì che il Terzo Settore sia considerato più una risorsa che un accidente con cui fare i conti, e la sua voce trovi in genere orecchie pronte ad ascoltarla senza imbattersi in grosse difficoltà.

Per completare l'immagine del non profit nel Regno Unito, è utile considerare anche l'esperienza dell'unico coordinamento generale simile al Forum del Terzo Settore che abbiamo riscontrato durante la nostra ricerca: il National Council for Voluntary Organisation (NCVO). Tale organizzazione, fondata nel 1919, comprende attualmente circa 3.500 associazioni, dalle più grandi, note in tutto il mondo, a quelle a carattere meramente locale, indipendentemente dal campo

specifico in cui esse agiscono. Forte di una lunga tradizione e di un'amplissima rappresentatività, il NCVO è un interlocutore importante del Governo per ciò che riguarda le tematiche generali del non profit, anche se tale funzione non è, o meglio non è più, la sua principale. Oggi, infatti, il National Council, più che fare lobbying e rappresentare la controparte del Governo in lunghe trattative, promuove studi e ricerche, organizza incontri fra le associazioni su temi specifici, incoraggia lo scambio di esperienze, il confronto, l'aggiornamento e la crescente professionalità degli operatori del non profit britannico.

Sinteticamente si potrebbe dire che l'azione del NCVO appare più votata al rafforzamento dell'ambiente interno di quanto non lo sia ai rapporti con l'esterno. Essa cerca di rafforzare costantemente il non profit puntando sulla qualità e la preparazione delle persone, facendo formazione interna, incentivando l'efficienza delle ONG attraverso l'elaborazione di standard sempre più elevati, cercando di mettere i loro leader in condizione di stare continuamente al passo con le esigenze e le problematiche di una società in costante cambiamento.

In Gran Bretagna il governo ha recentemente stipulato un accordo con le varie associazioni di volontariato impegnate nello sviluppo di nuove professionalità.

Questo perché ci si è resi conto dell'importanza di adottare una strategia affinché i finanziamenti erogati e finalizzati a interventi sociali possano essere utilizzati per lo sviluppo di nuove professionalità: un problema che viene riconosciuto ormai a livello di intelligence dal governo stesso.

E' importante capire esattamente le finalità che lo stato e il governo si propongono di realizzare attraverso il sostegno al Terzo Settore per poi agire di conseguenza.

Un'organizzazione deve cercare di capire perché accetta le varie forme di finanziamento pubblico, quanto queste sono importanti e come riuscire ad usufruirne. Per quanto riguarda il processo di creazione di nuovi posti di lavoro nel Regno Unito è difficile parlare della situazione attuale in quanto emerge un quadro complesso che è legato alla diversificazione secondo vari livelli che si intersecano tra di loro: dal settore nazionale che si occupa di formazione alle piccole organizzazioni. Grandi trasformazioni hanno avuto luogo soprattutto negli ultimi 15 anni nel settore nazionale per quel che concerne la formazione educativa.

In Inghilterra fino alla seconda guerra mondiale, la classificazione interna al settore della formazione prevedeva persone che avevano una formazione diretta ai lavori più elitari e persone che avevano una formazione per lavori di manovalanza. All'età di 11 anni i ragazzini avevano già un futuro lavorativo preciso con un tutor che li indirizzava; soltanto il 20% andava all'Università (quindi poteva proseguire gli studi), mentre il rimanente 80% di loro eseguiva lavori di tipo

manuale. Tutto ciò è cambiato per motivi sia etici-ideologici, sia legati all'evoluzione tecnologica. Il settore manifatturiero ha cominciato a seguire un declino, ci si è resi conto che le persone dovessero essere educate in un sistema globale che potesse riguardare tutti evitando diversificazioni, attraverso percorsi formativi che prevedessero una base comune, uguale per tutti.

Lo sviluppo dei singoli è stato posto in primo piano e sperimentando un nuovo sistema di qualifiche pratiche (chiamato NVQ), finalizzato all'acquisizione di competenze necessarie allo svolgimento delle diverse professioni, questo non ha soddisfatto appieno i lavoratori in quanto non venivano stabilite le competenze necessarie allo svolgimento di una professione.

La novità è data dal fatto che tale sistema si basa su un'analisi dei singoli lavori, sul riconoscimento delle nuove professionalità e sull'eliminazione di lavori esistenti non più adeguati.

L'interrogativo che ora ci si pone è: quali sono i nuovi lavori e le nuove figure professionali? Per ottenere risposte si è pensato di invitare i datori di lavoro e chiedere loro quali sono le competenze richieste ai nuovi occupati.

Al termine di questo processo è stato identificato un quadro delle competenze necessarie per poter svolgere un determinato insieme di lavori/professioni a prescindere dalle modalità attraverso le quali erano state acquisite le competenze individuate dalla presenza o meno di diplomi e di altri titoli. L'importante è sapere se può i singoli sono in grado di fare determinati lavori. Ecco perché è stato necessario avere un colloquio con i datori di lavoro allo scopo di ottenere suggerimenti, un feedback più diretto e riconoscere che esiste un ente per ciascuna industria e che quindi il sistema ha cominciato ad essere burocratizzato. Il governo conosceva soltanto il settore dell'industria; per questa ragione, questo è il momento ottimale per promuovere lo sviluppo del Terzo Settore.

Il Terzo Settore ha riconosciuto un datore di lavoro, però non è stato abbastanza chiaro e deciso nella definizione del ruolo. Sono state promosse due iniziative importanti che sono andate in due direzioni opposte: il settore del volontariato con gli enti caritatevoli e il settore delle varie comunità locali che è più vicino alle iniziative di aiuto reciproco nelle quali le persone vengono accreditate in base al sistema del volontariato. In Inghilterra queste due iniziative purtroppo procedono in direzioni opposte, perché il settore professionale pubblico tende ad avvicinarsi a quello privato, nel tentativo di emularlo. Malgrado tutto, si sono sviluppate delle ottime strategie per poter reclutare il personale, sviluppando capacità di descrizione del lavoro. Invece il Community Sector, ossia il settore delle comunità non ha sviluppato lo stesso processo forse perché si tratta di professionalità più complesse, in quanto entra in gioco l'inclusione sociale, quale area di intervento.

Mentre il settore del volontariato cerca di spingere le persone ad erogare dei servizi che siano a favore degli svantaggiati, il settore delle comunità cerca di avere una base egualitaria per cui tutte le persone lavorano con individui che non hanno un salario molto alto. Per il mondo del Terzo Settore quest'ultimo è quello più importante e

deve diventare senz'altro più professionale; deve accettare dei modelli anche dagli altri settori e i suoi valori devono esser ancorati al centro dell'organizzazione.

Particolarmente importante, in questa fase di analisi delle professionalità, è focalizzare l'attenzione sulla descrizione dei contenuti lavorativi, possibile solo a partire dall'analisi degli obiettivi generali e del contributo che il lavoro del singolo può apportare all'interno delle organizzazioni del Terzo Settore. Nelle organizzazioni del settore privato è molto più semplice parlare e sapere cos'è il career development (avanzamento di carriera) perché ci sono molte gerarchie. Invece nelle organizzazioni del Terzo Settore è più difficile poter pensare all'avanzamento di carriera in quanto i finanziamenti possono essere a breve termine e questo genera da un lato un livello volontaristico del lavoro e dall'altro un fenomeno di migrazione di lavoratori che sono costretti a “rincorrere il finanziamento” da un'organizzazione all'altra. Si potrebbe pensare ad un sistema di accreditamento del lavoro volontario e non nel Terzo Settore, che permetta la facilitazione dell'avanzamento di carriera.

Per poter definire un lavoro bisogna rispondere ad alcune domande. La valutazione dei risultati è correlata alla definizione del lavoro stesso? Le organizzazioni del Terzo Settore e, talvolta, quelle statali tendono a soddisfare i bisogni primari e non mirano ai risultati perché ci sono sempre necessità emergenti. Le persone che in questo settore soddisfano quelle necessità e non focalizzano la loro attenzione su altre cose conoscono sicuramente i risultati, ma per poter definire un nuovo lavoro è necessario fare uno studio sistemico.

Nel caso dell'inclusione sociale la Commissione Europea non sa esattamente quali siano questi risultati; si parla sempre dell'entità dei risultati attesi. Non è impresa facile identificare i nuovi posti di lavoro per disoccupati, perché talvolta si creano posti di lavoro mentre altre persone li perdono; talvolta si creano dei posti di lavoro che non sono adeguati per le persone che svolgono quel determinato lavoro e la maggior parte di questi lavori è, purtroppo, spesso retribuita in maniera insufficiente;

altre volte il posto di lavoro è molto lontano dall'abitazione dell'individuo per cui vengono spese delle somme enormi dalla persone: il gioco non vale la candela.

Ecco il motivo per il quale è difficile poter definire un particolare tipo di lavoro perché quando si offre un lavoro ad una persona bisogna essere in grado di dirgli quali sono i risultati che ci si attende e quindi di poter definire effettivamente tale ruolo. Fondamentalmente è necessario anche cercare di definire cosa vogliamo che queste persone facciano all'interno delle associazioni di volontariato.

Problema fondamentale nel mondo associativo è la distribuzione del lavoro e di conseguenza del denaro in relazione anche a lavoratori volontari. Ci sono molte organizzazioni di comunità che sono state distrutte proprio dal fatto di avere ricevuto un introito considerevole e improvviso di denaro e che, quindi, hanno cominciato a reclutare il personale senza pensare come si potesse correlare le varie tipologie di lavoratori

Per approfondire il ragionamento sulle nuove professionalità occorre conoscere il particolare sistema economico che sta alla base del Terzo Settore.

Sfortunatamente la maggior parte delle ricerche che sono state condotte su questo settore non hanno preso in considerazione questo aspetto che invece ritengo essere molto importante. La Commissione Europea e gli Stati di governo hanno fatto una serie di studi per conoscere la natura del Terzo Settore, che però hanno utilizzato categorie di analisi, metodologie e strumenti che fanno riferimento alle regole generali dell'economia (ad esempio viene considerata l'importanza di una organizzazione in base alle risorse finanziarie che detiene). Nel Terzo Settore invece non si può applicare questo criterio, è necessario includere anche il lavoro del volontariato.

Una serie di ipotesi nascono da questo modello.

La prima è che l'organizzazione è gestita da professionisti e che i volontari, che hanno uno status molto basso, aiutano i professionisti. Il valore viene misurato in termini di denaro, risorse finanziarie; il settore del volontariato rappresenta il 4% del Pil.

Se si ragiona in modo olistico, quindi con i volontari all'interno di questo cerchio, l'organizzazione viene gestita dai cittadini e i professionisti aiutano i cittadini, e non il contrario. I volontari hanno una definizione molto alta del ruolo e il valore viene misurato in termini di valori combinati e quindi di un insieme di fattori.

Pertanto quando si definisce un lavoro e si chiede come può essere inserito nell'ambito di questa organizzazione bisognerebbe avere un modello simile a questo: in alto si trovano i direttori o "crasties", cioè dei direttori non retribuiti e queste persone sono responsabili delle persone che sono loro sottoposti, anche se effettivamente non sempre capiscono cosa sta succedendo e come si evolve l'organizzazione. In molte organizzazioni del Terzo Settore sono presenti alcuni volontari che possiedono delle ottime competenze, mentre altri purtroppo non sono allo stesso livello; si produce quindi un forte dislivello. Alcuni volontari si siedono al tavolo e decidono del futuro dell'organizzazione e altri invece non hanno nessun potere decisionale. Una definizione di buona organizzazione potrebbe essere quella in cui le persone possono svolgere entrambi i ruoli. In una buona organizzazione ci deve essere dialogo tra tutte le parti e ci deve essere una scelta operata su base egualitaria.

L'importante è che ognuno sia presente ad ogni livello. Questo deve influenzare la definizione del lavoro, che in inglese definiremo "community organizer", quindi un organizzatore all'interno di una comunità.

Il compito quindi è quello di organizzare il lavoro dei volontari all'interno di una città in modo tale che ognuno possa essere responsabile dell'operato altrui.

E' importante fornire un maggiore sostegno a quanti hanno maggiori responsabilità in termini di cura e di assistenza (ad esempio delle ragazze madri o ragazzi padri oppure delle famiglie all'interno delle quali vi è una persona disabile): l'obiettivo preciso è quello di fornire aiuto e assistenza a queste persone che hanno veramente bisogno.

Si potrebbe aiutare le persone a promuovere delle campagne affinché si possa dare maggior sostegno alle persone che ne hanno bisogno. L'aspetto principale di tutto questo è che se effettivamente ci sono delle persone svantaggiate, sono proprio loro

che poi esercitano pressioni sull'organizzazione che, a sua volta lavorerà al fine di poter soddisfare questo obiettivo.

Dal quadro appena tratteggiato emerge il modo in cui può essere strutturata la definizione del lavoro, distinguendo le necessità che devono essere soddisfatte, gli obiettivi del lavoro, al fine di poter soddisfare tale necessità e la tipologia di persona richiesta per poter svolgere quella determinata tipologia di lavoro.

Solitamente si analizzano le competenze, la qualità, l'intelligenza e le capacità personali. Una persona può avere una conoscenza approfondita del lavoro e quindi delle tematiche che sarà deputata a svolgere, però non ha delle qualità personali tali per svolgere quel determinato lavoro (c'è una sorta di sbilanciamento). Diversamente potrebbero avere le capacità personali per poter espletare quella funzione però, se non hanno la conoscenza delle modalità di funzionamento del settore pubblico, non sarà possibile che loro possano stabilire un dialogo con gli utenti. Obiettivo di base è migliorare le opportunità culturali all'interno delle varie comunità locali.

Si è qui affrontato il tema della definizione di un lavoro all'interno di un'organizzazione locale, di un settore locale; la fase successiva è quella di capire come le organizzazioni possono aiutare le organizzazioni locali, e quali valori potrebbero essere attribuiti a degli standard che possono essere applicabili anche in altre organizzazioni.

Quando si cerca di istituzionalizzare questi standard si possono produrre dei problemi in termini burocratici; se si opera bene si potrebbe incrementare il potere non solo dell'organizzazione stessa, ma anche dell'organizzazione locale. E quindi potrebbe essere un modello da presentare alle varie organizzazioni che poi potrebbero decidere se applicarlo o meno. Il lucido suggerisce il processo che potrebbe essere necessario al fine di creare dei modelli o di adottare degli standard che possono essere applicati all'interno di grosse organizzazioni e si basa sull'esperienza NVQ. La prima cosa da fare è analizzare quali sono i lavori già svolti, i compiti che vengono espletati (se si tratta di lavori retribuiti o meno) e chiedere anche alle organizzazioni locali cos'altro bisognerebbe fare.

Il passo successivo è confrontare queste informazioni provenienti dalle diverse organizzazioni, trovare dei modelli comuni, raggruppare questi compiti comuni insieme, stilare dei modelli per le diverse tipologie di lavoro, e naturalmente bisognerà assegnare diversi livelli di responsabilità. Ciò è sempre difficile nelle organizzazioni del Terzo Settore perché implica una gerarchia. Ed è proprio questa difficoltà che ha impedito di andare avanti. Alla fine si hanno tre diversi livelli di organizzazione che sono distinti in base all'entità del lavoro: il livello più basso di chi lavora con una o due organizzazioni, quello intermedio che lavora con più organizzazioni e quello superiore che gestisce gli altri due; quindi una struttura di lavoro molto convenzionale che non include la complessità delle varie competenze.

Il quarto aspetto di questa lista è molto importante, vale a dire guardare alla soddisfazione degli utenti, i beneficiari, tutti coloro che hanno un interesse in questo determinato lavoro, quindi i lavoratori stessi, gli operatori, i datori di lavoro, altri professionisti che lavorano nelle comunità locali, le famiglie, le persone che utilizzano i servizi erogati. In altre parole guardare e cercare di capire qual è l'impatto del lavoro dell'organizzazione all'esterno. Questo è necessario per poter valutare gli effetti del lavoro; in ultima analisi trovare un consenso all'interno di ogni singola organizzazione o nella rete di varie organizzazioni sul contenuto tipico di un lavoro.

2.LE NUOVE FUNZIONI DEL TERZO SETTORE

La grande attenzione che oggi viene riservata al tema del terzo settore indica nuovi interessi, necessità, esigenze funzionali e aspettative nei confronti di fenomeni che sono spesso stati collocati ai margini della cultura economica e politica. Essa ora pare quasi rivendicarne i diritti di scoperta (o - meglio sarebbe dire - i diritti di appropriazione). Una prima osservazione di carattere generale, è che, mentre in Europa si assiste ad una rivalutazione del terzo settore da parte del mercato e al tentativo di "strapparlo" dall'orbita politica alla quale è finora stato subordinato, l'opposto accade negli Stati Uniti dove una nuova valorizzazione politica si sovrappone a quella consolidata di tipo economico.

Nel complesso, emerge una sorta di convergenza trans-continente tra interessi economico-politici nel tentativo di far proprie le risorse e le strategie di un soggetto che, invece, ha conquistato uno spazio autonomo nell'arena societaria. Da dove deriva l'incapacità di attribuire al terzo settore una soggettività "alla pari" rispetto a Stato e mercato? Se la società moderna si dispiegava tutta nella dicotomia pubblico/privato, la società attuale, superando la "modernità" (post-moderna) è comprensibile solo utilizzando "categorie relazionali" e non dicotomiche, perché "tende a strutturarsi attorno a quattro polarità, di cui le prime due, mercato e Stato, sono un prodotto della modernità, mentre le altre due, e cioè le organizzazioni di terzo settore e le reti informali, rappresentano quelle sfere sociali autonome di privato sociale che emergono al di là della modernità". Tuttavia l'influenza della cultura moderna è ancora molto forte, tanto da suscitare sentimenti ambivalenti nei confronti delle modalità di azione tipiche del terzo settore: da una parte se ne esorta lo sviluppo, dall'altra se ne travisano le finalità, in una logica dell'"usa e getta", nell'ambito della quale non riesce a maturare una vera "cultura associativa", unico rimedio all'isolamento sempre più marcato delle relazioni primarie (la famiglia, in

primo luogo) rispetto ad una società in cui vince la differenziazione piuttosto che la solidarietà.

Il Terzo Settore risponde all'aspetto più drammatico della crisi del Welfare che, prima di essere una crisi di risorse, è la crisi di un Welfare che sapeva rispondere solamente a dei bisogni medi e standardizzati; il Terzo Settore scopre dietro il Welfare la persona e comincia a capire che la crisi non è dovuta solo alla mancanza di denaro ma anche all'erogazione standardizzata e procedurale di quel denaro e che si è incapaci di rispondere all'enorme articolazione dei bisogni come manifestazione di povertà, ma anche di ricchezza sociale.

Si assiste, finalmente, alla personalizzazione dell'intervento e alla interiorizzazione del cliente che non è inteso come l'utente del mercato né come l'utente passivo della pubblica amministrazione. La messa in valore del cliente diventa uno degli obiettivi fondamentali del Terzo Settore e addirittura una sua ricchezza economica, una richiesta organizzativa all'interno del lavoro (prima modalità).

E' possibile fare un confronto e trovare affinità con il modello teorico dell'azienda postfordista in cui obiettivi centrali sono l'organizzazione orizzontale e la produzione personalizzata sulla base dell'interiorizzazione del cliente (internet commerciali).

A questa spinta del Terzo Settore oggi se ne aggiunge un'altra: il processo di privatizzazione, di aziendalizzazione della pubblica amministrazione dettati dalle esigenze economiche di bilancio (seconda modalità), che si esplica, per esempio, nel sistema delle convenzioni e delle gare che è in grado di scoprire il bisogno, costruire la modalità e aumentare la richiesta di risorse. L'idea del management non è insita nella migliore combinazione delle risorse in funzione dei bisogni ma nel rendere più economica una risposta ai bisogni i cui parametri non costruiscano (l'indennitaria).

L'idea di management sociale non nasce come riflessione del Terzo Settore su se stesso che costruisce un percorso formativo a partire da nuove esigenze organizzative, ma in gran parte è nato dal fatto che oggi, privatizzazione e aziendalizzazione, richiedono un uso delle risorse professionali

e umane più rispondenti ai criteri dell'azienda. Que sto può rappresentare un'ulteriore spinta ma può, anche, corrispondere ad uno snaturamento fondamentale dell'utilità del Terzo Settore.

Tre sono le fondamentali variabili che agiscono sullo sviluppo del lavoro nel terzo settore e della sua professionalizzazione.

In primo luogo è necessario valutare l'esistenza o l'assenza di una cultura della valutazione ed i parametri sui quali si situa: i paesi che hanno una cultura della valutazione forte su questo terreno sono quelli che riescono ad esternalizzare ed a tenere ferma l'idea della qualità. Dove non esiste la cultura della valutazione il parametro unico è il minor costo ed il lavoro migliore è quello più standardizzato (più simile alla fabbrica fordista che a quella nuova).

Inoltre si considera l'opportunità di un rapporto di partnership con la Pubblica Amministrazione che costruisce il progetto nelle funzioni di controllo e di interfaccia. La terza variabile è rappresentata da come la PA, anche al suo interno, muta le proprie professionalità in relazione al fatto che esiste un Terzo Settore. Esperienza esplicativa (Swarz) è quella di alcuni giovani che avevano costruito un'occasione di lavoro per introdurre elementi di convivialità in una residenza per anziani domandandosi se questa cultura era innestabile, cioè se era solo quella del gruppo che aveva proposto il progetto o poteva appartenere anche ai dipendenti della struttura e diventare un nuovo elemento dell'organizzazione. Tutto questo per dire che solo se la Pubblica Amministrazione acquisisce una nuova cultura, si può parlare di stabilità del mercato del lavoro, anche per il Terzo Settore, creando la possibilità di costruire nuove professionalità.

La costruzione di nuovi standard professionali interfaccia col cambiamento della Pubblica Amministrazione o lo lascia immutato? Qual è l'evoluzione delle professionalità? Indagando nel terzo settore, quello delle strutture molto gerarchizzate che stanno dentro al mercato pubblico delle commesse in una logica di costi, si trovano figure professionali simili agli altri settori: si cercano gli amministrativi, secondo un'esigenza di controllo di gestione e di marketing.

Le professionalità diventano un problema quando le mansioni non sono rigidamente predefinite e quando i valori sociali del Terzo Settore devono interfacciarsi con la capacità di avere efficienza ed efficacia e di stare sul mercato ed il problema della professionalità è il forte bisogno di integrazione.

Integrare saperi e competenze che fino ad oggi erano collegate a rami disciplinari e a possibilità di corsi di studio estremamente differenziati.

L'integrazione è la chiave fondamentale nella costruzione delle figure professionali del sociale ma non esistono percorsi scolastici e formativi specifici. Problema centrale (e urgente) in quest'ottica, è riuscire a far diventare il terzo settore committente dei nuovi percorsi formativi alla luce della riforma dei cicli, della nuova formazione tecnico superiore, della nuova formazione professionale e della laurea di primo livello.

In particolare il terzo settore deve spingersi e prendere campo nella formazione tecnico superiore e nell'educazione degli adulti

La prima è tesa a costruire delle nuove professionalità dopo il diploma proponendo dei corsi che permettano l'incontro di scuole, università, mondo dell'impresa ecc. (se l'unica interfaccia è quella del mondo delle imprese avremo una visione distorta delle dinamiche del mondo del lavoro futuro).

E' necessario muoversi dalle parti sociali che, una volta individuati gli standard formativi, propongano nuovi percorsi formativi Per esempio non esiste una figura professionale in grado di progettare case per i disabili e non autosufficienti (di cui è forte la domanda): sarebbe necessario un corso di formazione di tipo tecnico superiore che riassume le competenze dell'architetto, del geometra e dell'assistente sociale .

Per quanto riguarda l'educazione degli adulti, questa rappresenta un campo in cui il terzo settore potrebbe costruire una propria figura di formazione professionale in maniera autoreferenziale, ma solo se è in grado di indirizzarlo nella direzione del no profit .

Un terzo settore che non si basa su una struttura rigidamente gerarchica e che è in grado di personalizzare l'intervento non sta né nella normativa del lavoro dipendente né in quella del lavoro autonomo .

Esiste una specificità di chi lavora nell'economia sociale, occorre perciò vedere quali sono i diritti generali del lavoro: la possibilità di aggiornarsi lungo tutto il corso della vita, di svolgere un lavoro dignitoso, la possibilità di andare in maternità, in ferie, ecc. Una volta stabiliti quali sono questi diritti generali bisognerà pensare a quella normativa che è specifica dei lavori dipendenti, a quella normativa che è specifica dei lavori autonomi e a quella normativa che è specifica dei lavori dell'economia sociale.

2.1 LE REGOLE DELLA SUSSIDIARIETÀ

Da un punto di vista sociologico il terzo settore si configura come un soggetto autonomo delle dinamiche societarie e ciò gli deriva dal presentare cultura, normatività, operatività e ruolo sociale suoi propri: è l'ambito della solidarietà, che segue regole di scambio diverse da quelle del mercato e dello Stato e si struttura in forme organizzative peculiari, finalizzate sì (come lo Stato) alla realizzazione del "bene comune", ma diversificandosi dallo Stato perchè specializzata nella produzione di "beni comuni relazionali". I quattro poli dell'attuale assetto societario trovano una corretta rappresentazione all'interno del classico schema parsonsiano AGIL, rivisitato in un'ottica relazionale, in base alla quale il rapporto tra tutti gli attori non è gerarchico, ma paritetico e regolato da una relazione di sussidiarietà.

G-Stato

A-mercato

I-terzosettore

L-famiglia

E' lo stesso ri-posizionamento del terzo settore nell'arena sociale che impone di rivedere le regole del gioco: se nell'epoca moderna l'incremento geometrico della complessità e della differenziazione hanno portato lo Stato ad assumere una posizione

di massimo controllore per tutelare le libertà individuali, ora si è arrivati ad un grado tale di differenziazione sociale e di controllo statale, che la tutela delle libertà si è trasformata in deresponsabilizzazione delle sfere sociali, le cui responsabilità e competenze sono state sussunte, inglobate da parte delle istituzioni pubbliche. Il nuovo impulso alle attività di terzo settore è il segnale inequivocabile che la contraddizione tra libertà e privazione delle responsabilità è entrata in un vicolo cieco dal quale si può uscire solo introducendo una logica di sussidiarietà tra stato, mercato e entità di livello inferiore . E' la strada imboccata dalla Comunità Europea che sembra aver recepito molto chiaramente che l'integrazione europea può avvenire solo attraverso l'applicazione del principio di sussidiarietà.

L'art. 32b del Trattato di Maastricht del 7 febbraio 1992 recita: "La comunità agisce nei limiti delle competenze che le sono conferite e degli obiettivi che le sono assegnati dal presente trattato. Nei settori che non sono di sua esclusiva competenza la Comunità interviene, secondo il principio di sussidiarietà, soltanto e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono, dunque, a motivo delle dimensioni e degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario. L'azione della Comunità non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi del presente trattato". L'idea di cittadinanza europea va dunque nella prospettiva del principio di sussidiarietà e "pone le basi perché le associazioni, che sono il livello intersoggettivo più prossimo ai cittadini, svolgano un ruolo fondamentale come documenta la recente proposta sull'istituzione di un'associazione europea formulata a Bruxelles". All'interno di questo framework di riferimento acquista un nuovo significato sia l'individuazione dello spazio sociale occupato dalle organizzazioni di terzo settore in Italia sia la riflessione sull'impatto che i più recenti interventi legislativi hanno avuto sul terzo settore.

Analizzando il settore della promozione sociale, si possono individuare 6 macro aree di attività che rappresentano, anche, possibili aree di ulteriore sviluppo su cui innestare la riflessione inerente i nuovi profili professionali,

1) Gestione degli spazi e management dei circoli.

Si tratta della gestione dei presidi culturali sul territorio con tutte le competenze che prevedono:

- la capacità di osservazione dei bisogni (la domanda) e l'autoproduzione delle risposte (l'offerta);
- la mediazione di conflitti interni generazionali e non;
- il marketing o promozione delle attività;
- la comunicazione sociale;
- la comunicazione interpersonale;
- la conoscenza di norme, leggi, fiscalità ecc. del settore

2) Organizzazione di eventi e manifestazioni culturali

Rassegne in ogni ambito dello spettacolo e delle arti, promozione delle nuove tendenze e delle produzioni culturali senza circuito (il cinema che non si vede, la musica che non si sente). Spazio particolare è riservato alla musica, soprattutto giovanile intesa come consumo, ma anche come produzione e servizi alla produzione.

3) La valorizzazione e lo sviluppo del territorio (ad ampio spettro)

Turismo culturale, produzione di servizi alla fruizione nell'ambito dei beni culturali ed ambientali, ma anche la valorizzazione delle culture materiali e della tradizione.

4) La socializzazione e l'animazione culturale delle comunità (giovani, anziani, minori, fasce svantaggiate, etc.

5) La valorizzazione delle diversità, della società delle culture, interculturalità, cultura delle differenze e delle politiche di genere.

6) La corsistica e la formazione, in ogni ambito dello spettacolo e dell'arte, come attività specifica, per dimensione una delle più diffuse e caratteristiche nell'associazionismo culturale

Le caratteristiche specifiche di queste attività, che sono anche alla base di alcune difficoltà di analisi più puntuali sulle figure professionali dei singoli operatori, caratterizzano e diversificano questo settore dall'impresa sociale. Per questo è necessario tener conto di alcuni semplici elementi dell'organizzazione del lavoro e di alcuni valori su cui poggia il sistema:

- la strutturazione orizzontale dei ruoli;
- la circolarità delle competenze (facciamo meno di quanto sappiamo e sappiamo più di quanto facciamo);
- la forte tendenza all'innovazione di processo (che porta nel tempo all'innovazione di prodotto);
- la capacità di ascoltare ed aderire alla domanda della comunità (funzione di antenna culturale);
- la funzione di incubatore di idee e di pratiche verso momenti di economia sociale e solidale;
- lo stretto rapporto tra prestazione d'opera e consumo, in particolare nei circoli giovanili dove si configura quasi come una sovrapposizione);
- l'autoprogettazione e realizzazione delle risposte (normalmente in tempi brevi, competitivi col privato).

Sulle figure professionali, nonostante la difficoltà di analisi, l'elemento chiaro che emerge è l'utilizzo di competenze e professioni tipiche dell'impresa della cultura (organizzatore di eventi, in particolare nel cinema e audiovisivi, arti visive, danza, teatro, etc), della musica (gestore di spazi musicali, tecnici del suono) e dell'ambito della valorizzazione del territorio (guide, esperti di incoming per il turismo culturale e per quello sociale, programmatori d'itinerari, addetti al booking, etc).

Cosa contraddistingue queste figure presenti nel pubblico e nel privato dal profilo professionale delle stesse figure nel Terzo Settore?

Saper essere e saper fare insieme, inteso come valore; una professionalità combinata basata su competenza e valori allo stesso tempo, un approccio etico e motivazionale, un modo associativo di lavorare. La sua radice è quel particolare senso di appartenenza e di identità, la condivisione degli scopi e della mission; il rapporto imprescindibile tra fruitori e produttori/prestatori d'opera; l'attenzione alla soddisfazione del cliente (stakeolder).

Emerge, così, il concetto di ownership che evidenzia la differenza tra il mondo dell'impresa sociale (nella sua espressione migliore) e il privato, ma che forse può apparire forse insufficiente a definire il “nuovo” che c'è nell'associazionismo, ad individuare le strategie di sviluppo e la specificità rispetto al privato. Forse non coglie appieno la ricchezza del nostro modo di operare in questo settore specifico, può non essere sufficiente ancora a definire e certificare, almeno verso i clienti, quegli standard professionali di cui siamo portatori, ed infine a definire i fabbisogni o i percorsi formativi necessari.

E' necessario, comunque, porsi in una prospettiva di sviluppo e approfondimento di questo lavoro, obiettivo primario dovrebbe essere quello di lavorare sulla definizione di alcuni profili, primo fra tutti quello di dirigente di associazionismo socioculturale, e alcuni altri che sono già codificati nelle griglie di riferimento e nel lavoro di certificazione (ISFOL) quali l'animatore culturale, il cooperatore culturale, il facilitatore culturale.

2.2 Il ruolo dello stato

La farraginosità del percorso verso la creazione di una normativa che tuteli e promuova le attività di terzo settore dipende soprattutto dall'assenza di un approccio integrale al problema. Così, come prodotto di un dibattito giuridico che oscilla su obiettivi altalenanti, è nata una legislazione a compartimenti stagni (da una parte associazioni e fondazioni, da un'altra organizzazioni di volontariato, da un'altra ancora cooperazione sociale) che, facendo leva sulla diversità di trattamento fiscale

come fattore di promozione di alcune attività rispetto ad altre, genera un "sistema" di ineguaglianze tra profit e nonprofit e tra le stesse organizzazioni nonprofit. Gli interventi legislativi vanno tutti nel segno di una legittimazione per via istituzionale di un fenomeno che istituzionale non è, secondo modalità che, anziché introdurre criteri ispirati al principio di sussidiarietà, incrementano la dipendenza e bloccano l'autonomia. Nel complesso, comunque, gli interventi legislativi sul volontariato organizzato e sulla cooperazione sociale hanno il pregio di giungere a una legittimazione di un ampio settore dell'attività nonprofit, che "consente di formalizzare i rapporti con gli enti pubblici togliendoli dal rischio della discrezionalità" (Boccacin, 1994), di instaurare proficui rapporti di partnership tra settore nonprofit ed istituzioni. Venendo ad un'analisi più dettagliata dell'approccio al terzo settore, si possono fare alcune considerazioni critiche sintetiche. Si evidenzia una forte posizione dello Stato centrale, che resta il referente decisionale ultimo, mentre non viene stimolato un ruolo attivo delle Regioni o degli Enti locali e/o degli organismi amministrativi periferici che potrebbero realizzare una forma di controllo positiva, incentivante e non solo inquisitoria. Lo Stato esprime anche una chiara volontà di arrogarsi il diritto di definire i requisiti soggettivi delle attività di interesse collettivo di finalità sociale: la relazione tra lo Stato ed il terzo settore emerge, così, ancora una volta, nella prospettiva della subordinazione e non della "sussidiarietà" (Koslowski 1997). Nel complesso, la relazionalità con il mercato risulta essere debole. D'altra parte, in Italia, ad esempio, la relazione tra terzo settore e mercato è tuttora in una fase iniziale, e sembra seguire una via indiretta di legame, mentre altrove (ad esempio in Gran Bretagna e in Germania) essa è maggiormente consolidata e perseguita attraverso forme dirette di sostegno. Il terzo settore viene a coincidere, nella legge delega, con le ONLUS. Comprende le realtà che tradizionalmente sono in esso iscritte (volontariato, cooperative sociali, organizzazioni non governative), mentre manca un riferimento esplicito all'associazionismo sociale. La difficoltà ad arrivare ad una comprensione piena del fenomeno del terzo settore in tutte le sue diverse espressioni dipende probabilmente

dalla mancanza di una legge quadro nazionale che affronti in modo organico il problema dei presupposti e dei requisiti degli organismi che afferiscono al terzo settore. La normativa non prevede, tra l'altro uno specifico coordinamento tra soggetti diversi di terzo settore o soggetti che operano in un medesimo ambito di intervento indebolendo in tal modo la loro relazionalità "interna". In conclusione, sulla strada verso la piena valorizzazione della soggettività sociale del terzo settore restano parecchi ostacoli. Risulta difficile ipotizzare che si possa perseguire un'effettiva promozione del terzo settore nel suo complesso attraverso una norma di natura tributaria. Il rischio è ancora quello di stabilizzarlo in una posizione residuale, proprio a seguito di un intervento legislativo che si ferma alla questione fiscale. Il dilemma fondamentale resta, così, quello tra sussunzione o sussidiarietà rispetto allo Stato. Ed anche nel caso in cui la cultura istituzionale si posizioni sul secondo principio, è necessario che non resti ad un puro livello teorico, ma si trovino le soluzioni adeguate per trasformarlo in strumenti tecnici di attuazione.

L'area del Terzo Settore sembra rappresentare un significativo luogo di incontro tra le tendenze di sviluppo economico della società contemporanea ed i possibili orientamenti volti a facilitare l'occupazione. D'altro canto, i vari ambiti di sviluppo del terzo settore legati soprattutto ai servizi di assistenza e di cura delle persone, alla cultura e alla diffusione delle informazioni, al recupero ed alla salvaguardia dell'ambiente o del patrimonio artistico rispondono in maniera estremamente adeguata a quei settori innovativi dell'economia in seno ai quali la stessa Unione Europea auspica lo sviluppo dei programmi Occupazione.

La risposta a nuovi bisogni sociali e quindi lo sviluppo del Terzo Settore è legata, attraverso dinamiche di grande complessità, a diversi fattori e soggetti dello sviluppo socio - economico. In questo senso il Terzo Settore si configura come luogo di incontro dei soggetti pubblici e privati, dei settori profit e no profit, delle politiche di attori locali e nazionali, di interventi nazionali e comunitari.

3. Il Management del Non profit⁷⁴

Il modello elaborato individua quattro aree critiche di management indipendenti dalle funzioni specifiche e comuni a tutte le organizzazioni:

Area 1

Missione ed obiettivi;

Area 2 Partecipazione;

Area 3.

Organizzazione;

Area 4 Innovazione

Un buon manager deve fundamentalmente creare un equilibrio dinamico tra le quattro aree senza irrigidire troppo il proprio stile e l'organizzazione. Abbiamo preso liberamente spunto dagli studi sullo stile di leadership e lavoro in gruppo portati avanti da G.M.Parker (vedi anche: Glenn M.Parker, "Team Players and Teamwork. The new competitive business strategy." 1990 by Jossey-Bass Inc., Publ.). Ogni competenza complessa (Cluster) è definibile in termini di aggregati di competenze meno complesse e infine di comportamenti pratici più dettagliabili, come nell'esempio che segue ad uso del lettore e dell'organizzazione.

1. Orientamento al risultato, abitudine a ragionare per obiettivi.

Area 1: Missione ed obiettivi. Il deficit in questa macro area di competenze ha riflessi molto negativi nella efficienza gestionale della dimensione "Missione" con uno scarto tra l'ambiziosità degli obiettivi strategici e la difficoltà di raggiungere gli obiettivi intermedi attraverso un giusto atteggiamento mentale prima che strumentale, di pianificazione strategica e di efficiente programmazione quotidiana. Un gap che si dipana tra due estremi, quello di alti dirigenti che volano verso obiettivi ambiziosi e non riescono poi a "tirarsi dietro" l'organizzazione, o comunque rimangono... a terra! , e quella di dirigenti che evitano di pianificare seriamente gli obiettivi.

⁷⁴ Bonacini, Crescenzi, D'Andrea "Rubrica professioni e lavoro" Sole 24 h maggio 2006

CLUSTER 1 : Orientamento al risultato (Profilo: Manager nonprofit)

Fattori: Ragionare per obiettivi, Incisività, Velocità, Ottimizzazione risorse

(Tratto da: ASVI- Osservatorio- Repertorio Professioni)

Competenze correlate ed indicatori comportamentali

A. Ragiona per obiettivi prioritari

1. Mette la massima priorità sul raggiungimento dei risultati, in ordine di priorità, in diversi contesti
2. Applica bene le tecniche di time management in contesti molto diversi (seguono i vari task)
3. Impiega il tempo e l'energia sulle questioni strategiche
4. Aiuta i collaboratori a focalizzare meglio l'impatto dei loro sforzi e ad ottimizzarne l'impegno
5. Ha alta consapevolezza dei diritti e dei doveri
6. Fissa per se e concorda con gli altri elevati livelli di performance

B. E' incisiva/o (Capacità di incidere nelle situazioni e "strappare" risultati)

1. E' molto chiaro nel farsi capire e nello spiegare obiettivi e mansioni
2. Sa comprendere le esigenze dell'alto e prospettargli un vantaggio significativo
3. Sa far valere il proprio status per farsi ascoltare
4. Si concentra sul raggiungimento dell'obiettivo minimo prima di mollare
5. Tenace: persiste di fronte agli ostacoli, considera il "no" uno passaggio provvisorio ed il si qualcosa da formalizzare subito.
6. Produce negli altri cambiamenti significati anche a medio lungo termine
7. Sa agire e sfruttare il momento giusto
8. Quando è necessario non guarda in faccia a nessuno, "sa essere cattivo"

C. E' veloce

1. Sa comunicare il senso dell'urgenza e mettere gli altri sottopressione quando serve
2. Tende ad utilizzare i tempi morti
3. Centra "il punto" rapidamente

4. E' sintetico e rapido nell'esposizione e nel reperire le informazioni
 5. E' ordinato nella catalogazione
 6. Tende a delegare tutto quello che gli è possibil e per concentrarsi su quello che solo lui può fare
 7. Tende se possibile a farsi cercare più che a cercare.
- d. Ottimizzatore di risorse
1. Si muove in un'ottica di fiducia nelle risorse attivabili (non di scarsità)
 2. Parte da quello che c'è e non da quello che dovrebbe esserci
 3. Pensa a come utilizzare tutte le opportunità disponibili
 4. Intravede nuove opportunità
 5. Ha il quadro delle risorse disponibili e potenziali sempre molto chiaro
 6. sa facilitare il lavoro degli altri

2.Capacità di valorizzazione del capitale sociale, cognitivo interno e limitrofo all'organizzazione, riconoscere i meriti, dare approvazione.

Area 2: Partecipazione.

Il deficit nelle capacità di valorizzazione del capitale umano, di apprezzamento e riconoscimento dei meriti, ha riflessi molto negativi nella efficienza gestionale della dimensione "Partecipazione" (la dimensione n.3 del nostro modello gestionale), con uno scarto tra la ricchezza e complessità di risorse umani tipicamente presenti in un'ONP e l'incapacità di valorizzarle e gestirle validamente ed in un clima di benessere.L'esperienza del burn out è molto comune ma non inevitabile. Migliorare nella valorizzazione delle persone invece, è inevitabile.

3. Competenze organizzative

Area 3: Organizzazione.

Il deficit nelle capacità di strutturare l'organizzazione, in particolare secondo una impostazione interfunzionale "per progetti", penalizza il potenziale interno

dell'azienda/organizzazione non profit e rischia di far perdere la motivazione data dalla mission e dal modello di governance partecipativo. Spontaneismo e cattive procedure nella gestione delle priorità e delle riunioni (Time management), nell'assegnazione dei compiti e nel funzionamento dei gruppi (team building e team working), della pianificazione e programmazione, nella prevenzione e gestione del burn out, nello scambio e deposito delle conoscenze (Knowledge Management) sono solo esempi di disfunzioni in quest'area.

4. Gestione innovazione, ricerca& sviluppo, imprenditorialità creativa.

Area 4: Innovazione.

Il gap in quest'area è in generale meno appariscente, ed anzi agli osservatori esterni il non profit appare come “un settore vivace in continua evoluzione piena di gente pittoresca che si inventa cose stranissime”. Le ONP italiane non difettano di spirito imprenditoriale. Ma l'eccessiva ricerca del consenso, del non essere isolati, spesso va a scapito dell'innovazione. L'investimento sui “talenti” è scarsissima per il timore di riproporre “politiche meritocratiche” che possano produrre emarginazione, senza rendersi conto che in realtà se il processo è ben gestito conduce a differenze creative. In tante situazioni in cui il management deve diventare “leadership” (creativa, coinvolgente) e favorire il cambiamento.

Più in generale, grazie ad un aumento della consapevolezza del ruolo e della formazione, si sta producendo un positivo cambiamento in Italia su tre livelli:

Culturale (cognitivo, identitario): i manager sono più consapevoli della loro differenza ed importanza, della necessità di crescere professionalmente per il bene di tutti.

Strategico - aumenta l'attitudine alla pianificazione strategica a medio lungo termine; al confronto sui risultati più che sulle enunciazioni (anche grazie all'introduzione in alcuni casi obbligatoria del bilancio sociale e di missione); ad un confronto reale con gli stakeholder che, in quanto valutatori, si pronunciano sui risultati e non sulle enunciazioni (mentre un manager for profit deve necessariamente valutarsi su ricavi,

profitti e quote di mercato, un manager nonprofit per la minore “tangibilità” degli obiettivi, può più facilmente sottrarsi ad un confronto concreto).

Operativo-nelle aree funzionali chiave: strategie di marketing fund raising e comunicazione, progettazione, organizzazione, people raising, gestione e motivazione delle persone, knowledge management. Se come diceva Mandela, “un vincitore è un sognatore che non si è arreso” ci vuole certamente un sogno robusto per non arrendersi alla complessità di un ruolo del genere. E aggiungiamo noi, per essere un buon manager nel nonprofit ci sono due pre-condizioni: il coraggio di avere un sogno. E le competenze per realizzarlo.

CAPITOLO IV°

LE COMPETENZE DI FRONTIERA PER LA P.A., IL NON PROFIT, LE IMPRESE

1. Ripresa del concetto di competenza

McClelland (1973) e Boyatzis (1982) sono gli autori a cui si deve la nuova concezione di gestione delle risorse umane basata sulle competenze. Nella loro visione la centralità è del soggetto piuttosto che dell'oggetto (job). Quindi l'attore principale è l'individuo che possiede ed utilizza un sistema di competenze caratterizzato da conoscenze e capacità, motivazioni e valori e immagine di sé che gli consentono di esprimere comportamenti professionali competenti. White (1959) considera la competenza come una generale capacità dell'organismo di interagire efficacemente con l'ambiente. Quindi competenza è anche abilità, possibilità, capacità, efficienza, skill. La motivazione alla competenza consente agli individui di sviluppare la generale capacità per interagire efficacemente con l'ambiente. Gli individui sviluppano un desiderio innato ed universale verso tale capacità attraverso l'esplorazione e la sperimentazione per rendere se stessi capaci di produrre eventi desiderati e prevenire quelli indesiderati. Un altro presupposto fondamentale di White è la considerazione che la competenza non sia una proprietà fissa. Essa infatti implica una capacità generativa nella quale le abilità cognitive, sociali e comportamentali potrebbero essere organizzate per raggiungere più scopi. Boyatzis (1982) definisce la competenza come una caratteristica intrinseca di un individuo causalmente collegata a una performance eccellente in una mansione e che si compone di motivazioni, tratti, immagine di sé, ruoli sociali, conoscenze e abilità. Battistelli (1995) puntualizza quanto la competenza professionale sia il risultato di

una complessa dinamica articolazione di conoscenze, abilità, atteggiamenti, immagini di sé, motivazioni e caratteristiche di personalità che permette all'individuo di comprendere le richieste e mettere in atto comportamenti professionali adeguati per rispondere alle esigenze lavorative nel contesto organizzativo. Favretto (1996) sottolinea come un'accurata conoscenza di sé, con valutazioni scrupolose delle proprie abilità, abbia un considerevole valore adattativo; essa è in grado di mettere in condizioni gli individui di regolare il proprio comportamento secondo le richieste dell'ambiente e permette di evitare le situazioni nelle quali essi potrebbero sentirsi inadeguati.

Si apre qui il campo al concetto di autovalutazione delle proprie performance nel campo professionale che si possono considerare come una componente psicologica della competenza. La valutazione soggettiva della propria abilità è correlata alla capacità di svolgere un'attività diretta al raggiungimento di un obiettivo e all'efficacia del comportamento.

Nel libro Bianco "Insegnare e Apprendere: verso la società cognitiva" si indica quanto una carta personale delle competenze possa essere un obiettivo concreto di aiuto alla ricerca del lavoro, all'inserimento sociale e professionale nella prospettiva di individuare e valorizzare attitudini, motivazioni e capacità.

Il concetto di competenza riguarda	<ul style="list-style-type: none"> *Un sistema di comportamenti potenziali * La capacità "trasformativa" di utilizzare conoscenze e abilità modificando i pattern comportamentali elaborati così come gli stili cognitivi
La competenza professionale	<ul style="list-style-type: none"> * È una caratteristica intrinseca di una persona...un motivo, tratto, abilità, aspetto dell'immagine di sé o ruolo sociale, o corpo di conoscenze che la persona usa... collegata ad una performance efficace e superiore in una mansione o situazione e che è misurata in base ad un criterio prestabilito (Boyatzis 1982) * Il soggetto può non essere consapevole di essere "competente", cioè non essere in grado di renderla esplicita a sé e agli altri e quindi di descriverla * La competenza professionale è relativa a ciò che un soggetto può fare, ma non necessariamente a cosa è in grado di fare o farà



1.1 Costruzione del modello di competenze

Il concetto di competenza professionale è ampio e articolato e in letteratura numerosi sono gli approcci teorici e operativi di cui oggi disponiamo. Tuttavia si può rintracciare un elemento comune: il punto di osservazione è il soggetto che percepisce la sua competenza intesa nella sua espressione contestuale o contingente (Battistelli 1996).

Le competenze classificate da Boyatzis sono ventuno e sono state raggruppate secondo quattro aree (area dell'ideazione; area della gestione della relazione; area della relazione; area dell'incertezza): tali competenze vengono definite come "comportamenti organizzativi concretamente osservabili", e possono essere individuate attraverso l'analisi di "episodi" significativi dell'attività lavorativa di un individuo, in cui egli si sia dimostrato (o semplicemente si sia sentito) particolarmente efficace o di successo (oppure, viceversa, in cui si sia verificato un insuccesso). Questo consente di isolare le competenze causalmente collegate alla performance superiore.

Un metodo utilizzato per individuare le competenze è quello dell'intervista sugli episodi comportamentali, nella quale il soggetto intervistato viene invitato a descrivere, sotto forma di racconto breve, tre grossi successi e tre grossi fallimenti. L'intervistatore pone domande come: "Come si arrivò a quella situazione?", "Chi vi era coinvolto?", "Che cosa pensò, provò e decise di fare per risolvere quella situazione?", "Che cosa fece effettivamente?", "Che cosa accadde? Quale fu l'esito dell'episodio?".

Attraverso il racconto e le affermazioni dell'intervistato è possibile individuare le competenze effettivamente messe in gioco in quella specifica situazione. Il metodo può essere utilizzato per diverse finalità: da un lato, è possibile applicarlo per individuare quali siano le competenze che risultano causalmente collegate alle performance di successo in un determinato gruppo professionale (ad esempio i managers, o i venditori). A questo scopo occorre somministrare le interviste ad un numero sufficientemente ampio di soggetti, divisi in due gruppi: un gruppo è composto dagli individui "eccellenti" (quelli che, sulla base di specifici indicatori, hanno ottenuto risultati di successo); l'altro gruppo è composto da individui "medi" e funge da gruppo di controllo. Una volta individuate le competenze "di successo" per un determinato profilo professionale, è possibile utilizzare l'intervista sulle competenze per selezionare le risorse umane destinate a quelle determinate posizioni. Uno dei vantaggi di questa metodologia è dato dalla possibilità di individuare quali sono le competenze effettivamente agite dalle persone sul luogo di lavoro e in particolare in situazioni "critiche": rispetto all'analisi dei ruoli, quindi, il metodo di Boyatzis permetterebbe di isolare le competenze che hanno consentito agli operatori, in un contesto organizzativo tipico dell'Urp, di raggiungere risultati di successo. Come si è detto, tuttavia, per i vincoli di tempo esistenti il gruppo ha potuto utilizzare il metodo solo in modo –per così dire– embrionale. Il limite è stato dato innanzitutto dal numero ridotto dei casi esaminati (quattro per i dirigenti e quattro per gli operatori), e dal fatto che non è stato operato il confronto tra due gruppi, ma è stato

utilizzato un solo gruppo (per la precisione, un gruppo di operatori e uno di dirigenti, non confrontabili tra loro).

<p><i>Ruolo di coordinamento</i></p> <p>Orientamento al risultato</p> <p>Consiste nella capacità di percepire le relazioni di introduzione/rendimento (input/output) e comprende il coinvolgimento per incrementare l'efficienza dell'azione. Talvolta può essere interpretato come uno stimolo a far qualcosa meglio rispetto a precedenti performances personali o di altri o rispetto ad uno standard di eccellenza.</p> <p>Programmazione</p> <p>E' la capacità di identificare ed organizzare il futuro, o le azioni future, verso un risultato o una direzione.</p> <p>Flessibilità</p> <p>E' la capacità di adattarsi a circostanze mutevoli oppure di modificare il proprio comportamento per adattarsi alla situazione</p> <p>Empatia</p> <p>Capacità di mettersi nei panni degli altri, di capire gli altri comprendendone i limiti e i punti di forza.</p> <p>Costruzione di rapporti</p> <p>Capacità di costruire relazioni, coalizioni, alleanze che consentano alle proprie idee di arrivare a buon fine.</p> <p>Iniziativa</p> <p>E' la capacità di intraprendere azioni per ottenere un risultato senza la</p>	<p><i>Ruolo operativo</i></p> <p>Orientamento al risultato</p> <p>Consiste nella capacità di percepire le relazioni di introduzione/rendimento (input/output) e comprende il coinvolgimento per incrementare l'efficienza dell'azione. Talvolta può essere interpretato come uno stimolo a far qualcosa meglio rispetto a precedenti performances personali o di altri o rispetto ad uno standard di eccellenza.</p> <p>Attenzione ai dettagli</p> <p>E' la capacità di cercare ordine e prevedibilità, riducendo così l'incertezza. All'azione vengono fatte precedere attente considerazioni.</p> <p>Empatia</p> <p>Capacità di mettersi nei panni degli altri, di capire gli altri comprendendone i limiti e i punti di forza.</p> <p>Persuasione</p> <p>Capacità di convincere un'altra persona del valore del proprio punto di vista o del vantaggio che l'interlocutore stesso potrebbe trarre dall'accettare di assumere un certo atteggiamento.</p>
---	--

<p>sollecitazione o la forzatura di agenti esterni.</p> <p>Uso dei concetti</p> <p>E' la capacità di applicare concetti generali per interpretare o spiegare determinate situazioni. I concetti dovrebbero essere nella mente prima che l'evento o la situazione siano interpretati.</p> <p>Comunicazione scritta</p> <p>E' la capacità di spiegare, descrivere, raccontare attraverso un promemoria, una lettera, un rapporto, un documento scritto (meno forti)</p> <p>Sviluppo degli altri</p> <p>E' la capacità di motivare e stimolare qualcuno a sviluppare le proprie attitudini o di migliorare le proprie performances verso un obiettivo.</p> <p>Gestione dei gruppi</p> <p>E' la capacità di stimolare i componenti del gruppo a lavorare in modo efficiente, efficace, cooperando e riducendo al minimo i conflitti.</p>	<p>Comunicazione orale</p> <p>Capacità di spiegare, descrivere o raccontare qualcosa agli altri, anche nel corso di dibattiti, di iniziative, di presentazioni al pubblico, ecc</p> <p>Comunicazione scritta</p> <p>E' la capacità di spiegare, descrivere, raccontare attraverso un promemoria, una lettera, un rapporto, un documento scritto (meno forti)</p> <p>Programmazione</p> <p>E' la capacità di identificare ed organizzare il futuro, o le azioni future, verso un risultato o una direzione.</p> <p>Flessibilità</p> <p>E' la capacità di adattarsi a circostanze mutevoli oppure di modificare il proprio comportamento per adattarsi alla situazione</p>
--	--

La costruzione di un modello gestionale per competenze passa attraverso alcune fasi fondamentali che schematicamente possiamo così rappresentare:

- **definizione delle competenze distintive richieste dal business:** è la fase in cui viene analizzata dal *top management* la strategia dell'istituzione/organizzazione e vengono definiti e comunicati gli obiettivi strategici che l'organizzazione intende perseguire. In base alle scelte di posizionamento viene quindi definito il portafoglio di competenze che le risorse devono possedere per garantire all'azienda il vantaggio competitivo e il raggiungimento degli obiettivi;
- **rilevazione e mappatura delle competenze:** è la fase in cui si trasferisce il concetto di competenza distintiva nella pratica per riconoscerla nella popolazione organizzativa che la detiene. Infatti per realizzare la strategia ci deve essere una connessione tra ciò che l'istituzione deve saper fare e ciò che devono saper fare i manager, i professional, i tecnici che vi operano. La fase di mappatura delle competenze è abbastanza lunga e articolata: dopo una preliminare analisi organizzativa tesa a individuare le famiglie professionali di riferimento, essa richiede di identificare le capacità richieste a ciascun ruolo nonché le conoscenze tecniche/professionali con i relativi livelli di profondità;
- **diagnosi:** è la fase deputata al censimento delle competenze possedute. Si ottiene quindi una fotografia attendibile del livello di competenze possedute dalle risorse, si opera il confronto con il livello atteso o richiesto, e si condividono con i diretti interessati i gap da colmare per garantire all'istituzione competenze adeguate alla strategia. Tale fase deve fornire indicazioni sia sul tipo di competenze critiche da sviluppare sia su come è segmentata la popolazione in base alla distanza dal profilo atteso, questo perché le successive attività di sviluppo e la stessa formazione vengano tarate e differenziate in base alle esigenze specifiche;
- **sviluppo:** è la fase in cui si realizzano le attività di potenziamento delle competenze risultate carenti in fase di diagnosi e, attraverso una continua verifica della validità/efficacia degli interventi stessi, viene rilanciato il ciclo delle competenze.

Come si è detto, il profilo di competenze qui individuato rappresenta il frutto di un'operazione di astrazione e generalizzazione rispetto a ruoli specifici in specifiche organizzazioni. Di fatto, le varie organizzazioni, sia nell'ambito della PA, che del non profit e delle imprese, presentano caratteristiche diverse e quindi pongono ai responsabili e agli operatori problemi diversi e richiedono di mettere in gioco, a seconda delle condizioni organizzative, abilità e conoscenze specifiche. Tuttavia, il quadro che è stato tratteggiato da un lato rappresenta un punto di riferimento valido in generale (e da adeguare di volta in volta al contesto e alle esigenze), dall'altro individua alcune competenze nuove, che possiamo considerare in qualche modo "strategiche" rispetto alla "missione" strategica delle organizzazioni.

- Per quanto riguarda il ruolo di coordinamento, emergono da un lato le competenze dell'ambito organizzativo, e in particolare la capacità di leggere l'organizzazione, di interpretarne i processi, di supportare il disegno di sistemi informativi adeguati, e di utilizzare e valorizzare i dati restituendoli all'organizzazione (grazie alla conoscenza dei suoi processi e delle sue logiche). Queste capacità appaiono decisive rispetto alla possibilità che una struttura svolga quella funzione, che gli è propria, di “snodo” della comunicazione nell'ente e tra l'ente e i suoi cittadini/utenti. Affinchè questo possa accadere, risultano critiche anche competenze dell'ambito relazionale, in particolare la capacità di costruire reti di relazioni e la negoziazione.
- Per quanto riguarda il ruolo operativo, emergono, accanto alle competenze di tipo relazionale (che sono solitamente considerate caratteristiche delle figure che gestiscono il front office), da un lato la capacità di gestire e decodificare i linguaggi (che consente, unita alle capacità relazionali, di gestire il rapporto con l'utente, e unita alle competenze operative è il presupposto della capacità di ricercare e gestire le informazioni), dall'altro la capacità di “stare nel ruolo”, cioè di mantenere una posizione equilibrata tra le logiche dell'organizzazione e quelle dell'utente. Quest'ultima è legata alla conoscenza delle strategie e delle logiche dell'organizzazione, da un lato, e dall'altro all'empatia, all'ascolto e all'obiettività sociale.
- Per il ruolo operativo risultano in generale critiche anche le capacità di tipo gestionale (utilizzo di strumenti per la gestione dei dati, organizzazione del lavoro, rispetto dei tempi....) che assicurano il buon funzionamento dell'organizzazione.

BIBLIOGRAFIA

Benini-Naclerio « La ricerca qualitativa nelle scienze Sociali » Forum sulle matrici culturali della diagnosi UniBergamo 2003

Boccalari R. “Competenze” Angeli, 2004

Bocchi G., Ceruti M. (1992), “L'epistemologia genetica e il pensiero evoluzionista”, in Evoluzione e conoscenza, M. CERUTI (1992, a cura di), Lubrina editore, Bergamo

Bogliolo D (1998). “KM, Knowledge Management”-3/3 AIDA informazioni. n.4

Bonacini, Crescenzi, D'Andrea”Rubrica professioni e lavoro” Sole 24 h maggio 2006

Brondoni S.M., “Comunicazione pubblica e soddisfazione dell'utente. I paradigmi relazionali di efficacia e di efficienza”, G. Giappichelli, 2003

Cangianelli E. “I ruoli della PA” DPF Progetto CambiaPA 2004

Commission of the European Communities, International Monetary Found, SNA, Bruxelles/Luxemboug, New York,DC 1993

Commissione delle Comunità europee, 2001, La Governance europea. Un libro bianco, COM (2001), 428, Bruxelles.

Davenport T. H., Prusak L., “Il sapere al lavoro. Come le aziende possono generare, codificare e trasferire conoscenza”, Etas, Milano, 2000

Denzin N. K., Lincoln Y S. (c1998), “Strategies of qualitative inquiry”, eds. Thousand Oaks [etc.] : Sage.

Denzin N. K., Lincoln Y S. (c1998), “The landscape of qualitative research: theories and issues” , eds. Thousand Oaks [etc.]: Sage

Dossier di Cantieri Proposte per il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche Dipartimento della Funzione Pubblica in www.cantieripa.it

Fabris G., “Impresa, comunicazione e mercato”, F. Angeli, 2004

Fabris G., S. Rolando, “La customer satisfaction nel settore pubblico”, Franco Angeli, 1999

Figini M., “Dare valore alle esigenze dei clienti e dei dipendenti dell'azienda con la customer satisfaction ed i gruppi di miglioramento aziendali”, Franco Angeli, 2003

Flick U. (1998), “An introduction to qualitative research” , SAGE Publications

FORMSTAT e staff Linea Osservatorio Progetto Governance-Formez 2005

Fowles, AJ “Changing notions of accountability: a social policy view”, Accounting, Auditing and Accountability Journal, Vol 6 No. 3 (1993) pp 97-108

Gadamer G. H “Verità e metodo”, Bompiani 2000

Galassi G “Realtà e osservabilità dei valori in economia aziendale” Economia 2000

Guasti L. “Riorganizzazione e potenziamento dell'educazione degli adulti:competenze, teorie degli standards, modelli operativi” IRRE Emilia Romagna, 2001

Kazancigil A., «Gouvernance et science : modes de gestion de la société e de production du savoir empruntés au marché», Revue internationale des sciences sociales, 1998

- Kooiman J, Van Vliet M. "Governance and public. Management" in Eljassen (1997)
- Leopardi E, Rosignoli S, disegni di Bruno Bozzetto, "Un mondo di qualità", Il Sole 24 Ore, 1995
- Lévy Pierre, "Le tecnologie dell'intelligenza. Il futuro del pensiero nell'era dell'informatica." Ombre Corte, 2000
- Liebowitz Jay "Knowledge management handbook" CRC Press LCL, Boca Raton (FL) 1999
- Marcon G "La modernizzazione della Pubblica Amministrazione in Italia e all'estero" 1999 in www.giuseppemarcon
- Margheri A, "Qualità e customer satisfaction negli enti locali", CEDAM, 2002
- Marino A "Le organizzazioni Burocratiche" Novus Campus-IRES Campania 2005
- MCL "Il rapporto fra organizzazioni del terzo settore e istituzioni nazionali in nei Paesi dell'Ue" Città Nuova Editrice maggio 2004
- Melucci A. "Verso una Sociologia Riflessiva", Il Mulino, Bologna 1998
- Meneguzzo M. "Prospettive internazionali di management pubblico" in Azienda Pubblica n. 6/1997
- Meneguzzo, M. (1995, December) "Dal New Public Management alla Public Governance: il pendolo della ricerca sulla Amministrazione Pubblica", Azienda Pubblica(3), 491-510. Drucker P. , Post-Capitalist society, Butterworth Heinemann, Oxford, 1993
- Meneguzzo, M. (1997, November-December) "Ripensare la modernizzazione amministrativa e il New Public Management. L'esperienza italiana: innovazione dal basso e sviluppo della governance locale", Azienda Pubblica(6), 587-606
- Michel S. « Sens et contresens des bilans de competences » Ed. Liaisons, Paris 1993
- Morin E. "Il paradigma perduto. Che cos'è la natura umana" Feltrinelli 1944
- Nonaka I. e H. Takeuchi, "The knowledge creating company", Guerini, Milano, 1997
- Osborne, D. e T. Gabler (1992), "Reinventing government, Reading", Addison Wesley

P.Mella “Postulati sull’osservazione delle aziende” Economia 2000

Quartapelle A, “Customer satisfaction, McGraw-Hill”, 1994

Rampazi M. “Le radici del presente: storia e memoria nel tempo delle giovani donne”(presentazione di A. Cavalli) –F.Angeli,Milano,1991

Rebora G. (a cura di) “Pianificazione, budget e risorse umane: strumenti per l’economicità della gestione del personale” F. Angeli, 2005

Rebora G. “La valutazione dei risultati nelle amministrazioni pubbliche : proposte operative e di metodo” Milano, Guerini e Associati, 1999

Rebora, G. & Meneguzzo, M. (1990) “Strategia Delle Amministrazioni Pubbliche” (Torino, UTET)

Rhodes R.A.W. Marsh D., “New directions in the study of policy networks”, in European Journal of political research, 1997, vol. 2 n. 3

RSO “Progetto Cantieri per il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche” 2004

Salamon L. M. e Anheier H. K., 1992, “In search of the nonprofit sector I: the question of definition”, in Voluntas, n. 2.

Salamon L. M. e Anheier H. K., 1994, “The emerging sector, Institute for Policy Studies”, The Johns Hopkins Univ.

Segatori R., “Governance e democrazia nell’esperienza italiana”, paper presentato al convegno AIS 26/27 settembre 2002

Smouts M.C., « Du bon usage de la gouvernance en relation internationales»Revue internationale des sciences sociales, Unesco, n° 155, marzo 1998

Turati C., “Il knowledge management come opportunità”, in Ticonzero rivista elettronica della SDA Bocconi, n.4, 1998

Vedelago F., (2002), “L’integrazione sociale come sfida della governance delle città, in “Animazione sociale”, n. 3, marzo, pp. 10-16

Weick, Karl E. 1993 - "Organizzare. La psicologia sociale dei processi organizzativi" Isedi

Weick, Karl E. 1995 - "Senso e significato nell'organizzazione", Raffaello Cortina Editore

Wiig K. "Knowledge management foundation" Chicago (1993)