

Università degli Studi di Roma «Tor Vergata»

CORSO:

“Organizzazione della PA»

Edizione 2025 -2026

Capitolo 5-6 del testo di riferimento

* Questo documento è la base per una presentazione orale, senza la quale può dar luogo a fraintendimenti. Sono proibite riproduzioni, anche parziali, del contenuto di questo documento senza la previa autorizzazione. Per ulteriori approfondimenti in materia cfr. Hinna A. (2009), Organizzazione e cambiamento nelle pubbliche amministrazioni, Carocci Editore. Roma

A cura di: Alessandro Hinna

Università di Roma Tor Vergata – Facoltà di Economia

Agenda*



**Parte 1: Principali elementi a supporto del
Capitolo 5**

**Parte 2: Principali elementi a supporto del
Capitolo 6**

* Questo documento è la base per una presentazione orale, senza la quale può dar luogo a fraintendimenti. Sono proibite riproduzioni, anche parziali, del contenuto di questo documento senza la previa autorizzazione. Per ulteriori approfondimenti in materia cfr. Hinna A. (2009), Organizzazione e cambiamento nelle pubbliche amministrazioni, Carocci Editore. Roma

Agenda*

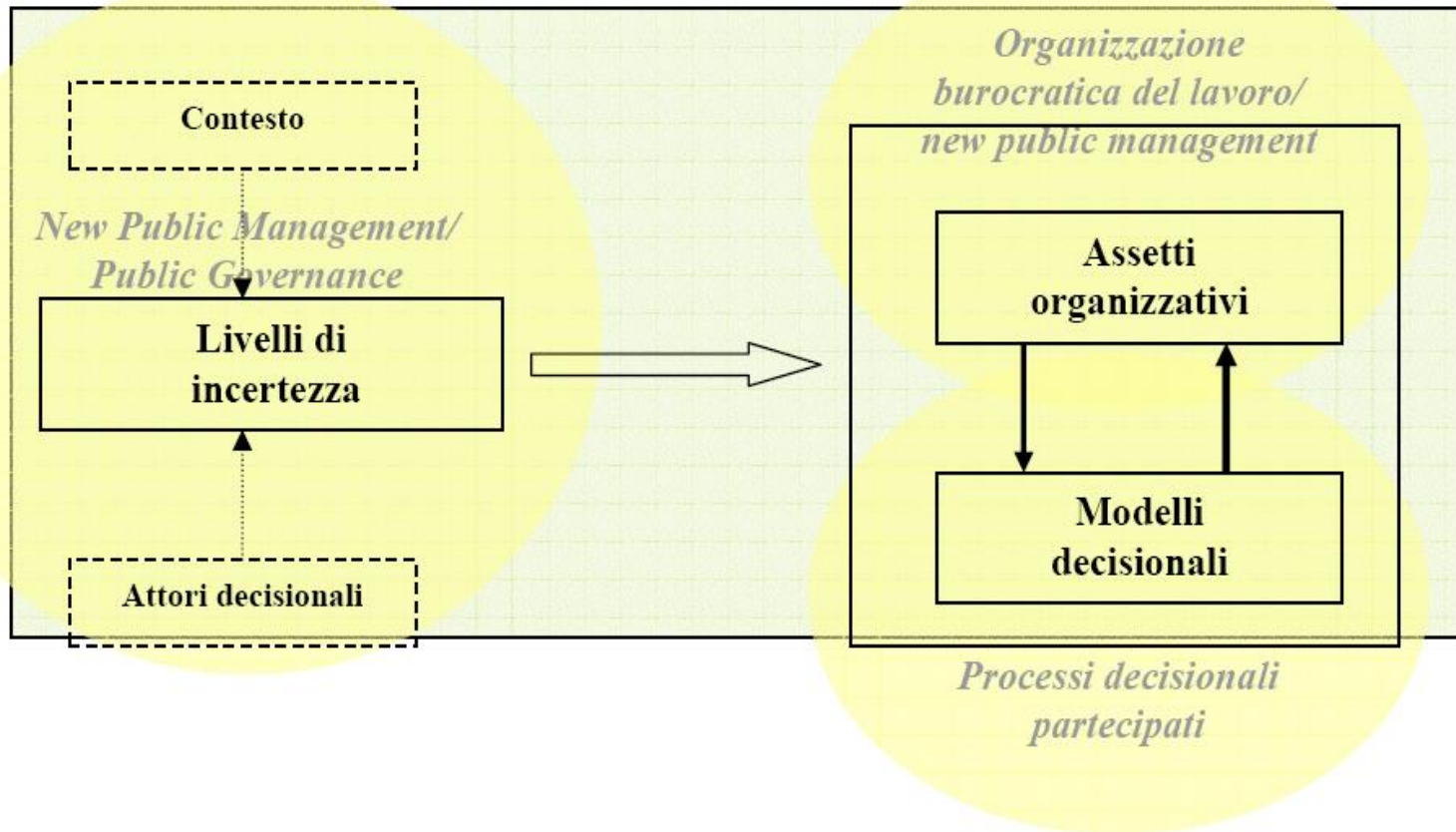


**Parte 1: Principali elementi a supporto del
Capitolo 5**

**Parte 2: Principali elementi a supporto del
Capitolo 6**

* Questo documento è la base per una presentazione orale, senza la quale può dar luogo a fraintendimenti. Sono proibite riproduzioni, anche parziali, del contenuto di questo documento senza la previa autorizzazione. Per ulteriori approfondimenti in materia cfr. Hinna A. (2009), Organizzazione e cambiamento nelle pubbliche amministrazioni, Carocci Editore. Roma

Il quadro teorico – concettuale al quale ci siamo riferiti



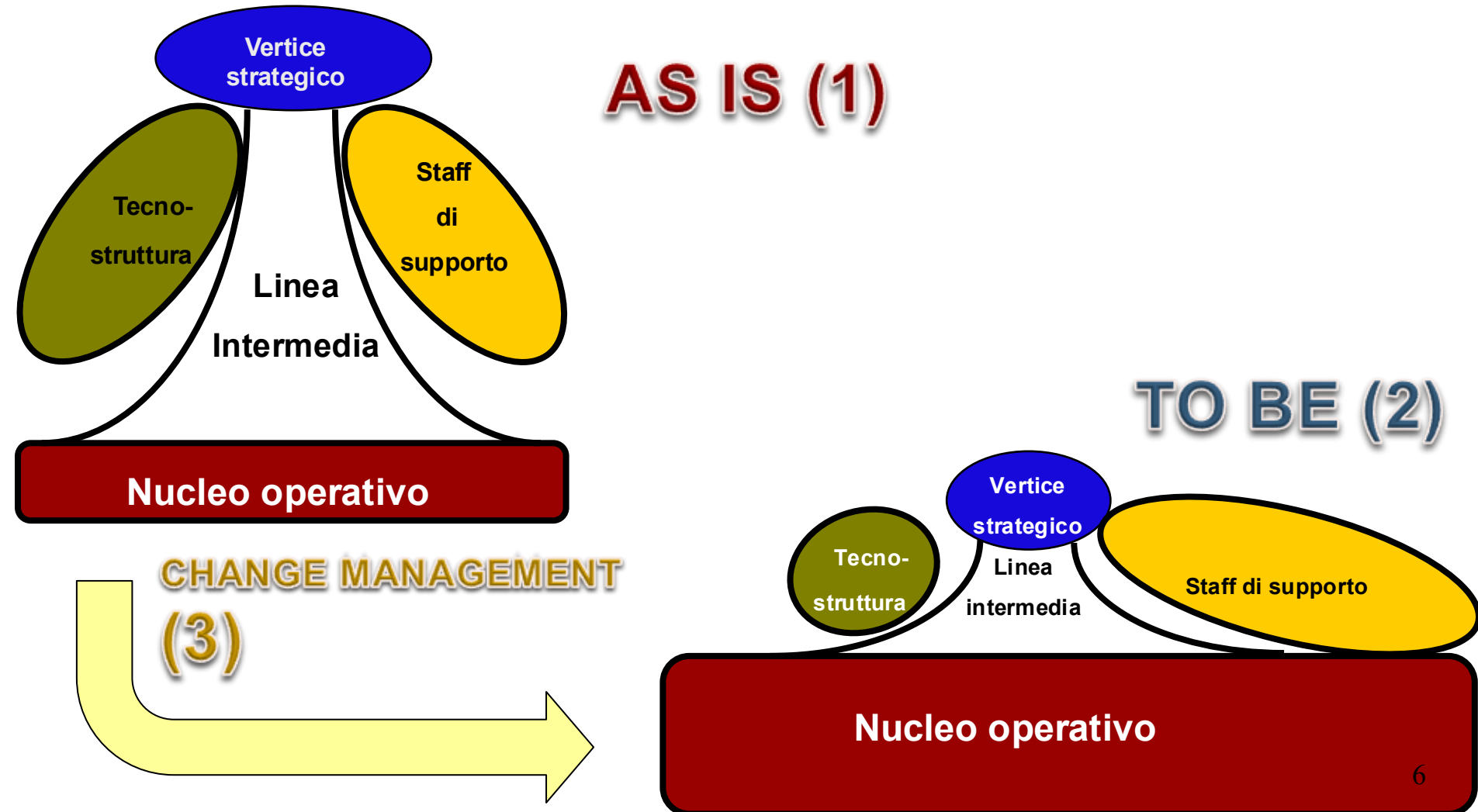
Il «problemi del cambiamento nel caso della PA»: sintesi

5

- L'innovazione nelle organizzazioni pubbliche è frenata dalle barriere originate da un modello burocratico per la difesa della propria autonomia da pressioni ambientali.
- La resistenza al cambiamento è spiegabile in termini di diverse composizioni di:
 - fattori interni (Merton, 1949; Gouldner 1954; Seleznick, 1948, 1949, 1966; March, Simon, 1958; Crozier, 1963);
 - fattori esterni (Galbraith, 1977; Airoidi, 1991).



Il nostro problema organizzativo: la gestione del cambiamento



Introduzione al cambiamento organizzativo (a)

1. La **stabilità** può essere considerata come una situazione **ideal-tipica**: essa può essere immaginata come un movimento così lento e con un così basso livello di attrito/conflittualità, che in superficie manifesta una stasi, illudendo lo sguardo dell'occhio nudo.
2. Al concetto di cambiamento nel linguaggio manageriale viene attribuita una valenza di **modifica della traiettoria** che presuppone un processo che vede una sequenza di individui, eventi ed azioni muoversi nel tempo in un determinato momento.
3. Il cambiamento è dunque la determinante di una serie di componenti, di cui alcune sotto il potenziale controllo del management (**forze endogene**) e d altre che provengono dal contesto esterno e che non sono controllabili (**forze esogene-ecologiche**)

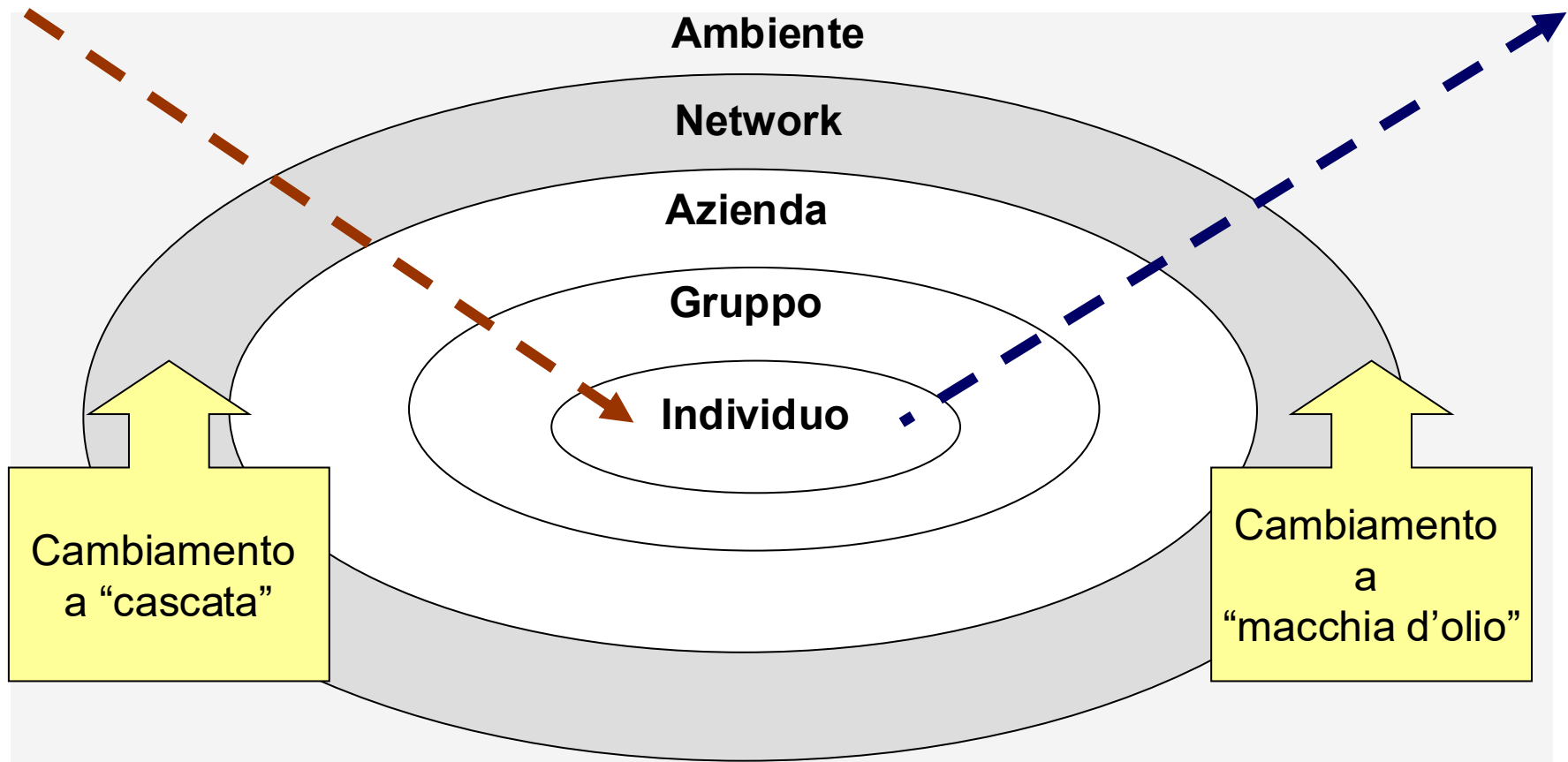
Introduzione al cambiamento organizzativo

(b)*

1. Superando una concezione classica di "cambiamento come evento eccezionale", il compito di chi si occupa di progettazione organizzativa consiste:
 - nel attivare leve affinché l'individuo, il gruppo, l'azienda o il network
 - evolvano verso percorsi e tracciati segnati dal management,
 - tenendo conto delle turbolenze e dei mutamenti del contesto in cui esse operano
2. Oggi processo di cambiamento è caratterizzato da una pluralità di dimensioni interconnesse, sintetizzabili attraverso quattro domande chiave:
 1. Quale è l'**oggetto** del cambiamento? (Cosa si cambia?)
 2. Quale è il **contenuto** del cambiamento? (Quanto si cambia)
 3. Quale è il **contesto** del cambiamento? (Perché cambia)
 4. Quale è **processo** di cambiamento? (Come cambia)

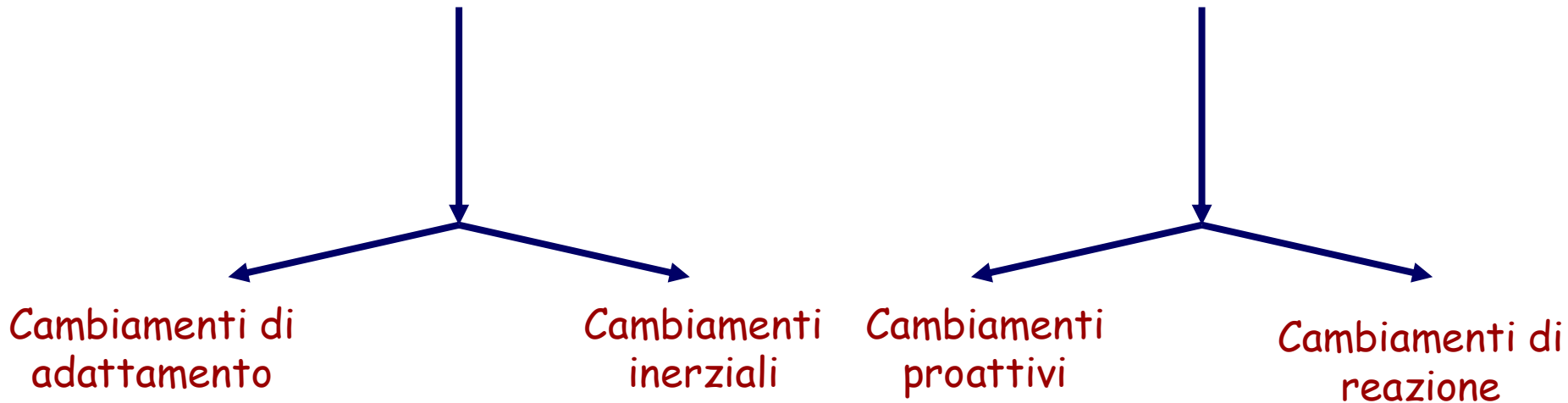
*Consiglio S., (2000), «Il cambiamento organizzativo», in R. Mercurio R., F. Testa F. (a cura di), *Organizzazione, assetto e relazioni nel sistema di business*, Giappichelli, Torino

A. L'oggetto del cambiamento



B. Il contenuto del cambiamento

Livello	Cambiamento incrementale	Cambiamento radicale
Individuale	Es. orari di lavoro	Es. nuova mansione
Gruppo	Es. modalità di coordinamento	Es. nuova tecnologia
Azienda	Es. introduzione nuovo prodotto della linea	Es. nuovo posizionamento
Network	Es. Nuovo contratto)	Es. entrata nuovo partner



B. Il contenuto del cambiamento (portata e tipologia)

		Intensità del cambiamento	
		Incrementale	Radicale
Provenienza del cambiamento	Esterna	Cambiamento adattivo	Cambiamento di reattivo
	Interna	Cambiamento inerziale	Cambiamento di proattivo

B. Il contenuto del cambiamento (portata e estensione)

		Intensità del cambiamento	
		Incrementale	Radicale
Impatto prevalente	Inter-organizzativo	Modificazioni che non mutano le regole di fondo dell'attore e esercitano un impatto sugli "attori interni"	Modificazione delle regole di fondo dell'attore che esercitano un impatto sugli "attori interni"
	Infra-organizzativo	Modificazioni che non mutano le regole di fondo dell'attore e esercitano un impatto sugli "attori esterni"	Modificazione delle regole di fondo dell'attore che esercitano un impatto sugli "attori esterni"

C. Il contesto del cambiamento

1. L'analisi del contesto indaga il luogo in cui emergono le ragioni ed i meccanismi che determinano il cambiamento
2. Tale analisi ha la duplice funzione di:
 1. individuare le spinte del cambiamento e la loro origine (esterna e/O interna)
 2. identificare le resistenze che vi si frappongono
3. L'analisi del contesto permette di rispondere a tre requisiti fondamentali:
 1. Perché si cambia?
 2. Quali sono le spinte al cambiamento?
 3. Perché gli attori esprimono resistenze al cambiamento?

C. Il contesto del cambiamento

1. Gli oggetti di analisi

1. Dimensione **strutturale interna**

- Età, Dimensione, Tecnologia

2. Dimensione **organizzativa**

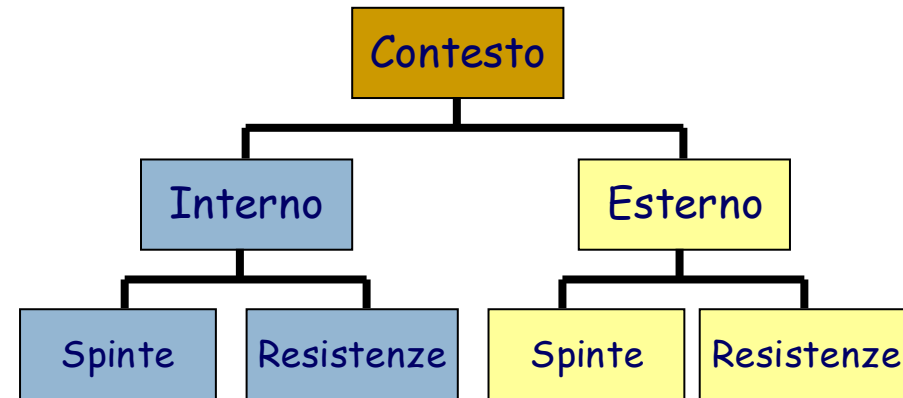
- Assetto organizzativo, meccanismi di relazione

3. Dimensione **culturale**

- Tempi di vita di meccanismi di trauma sociale e di meccanismi di successo

4. Dimensione **politica**:

- Profondità, estensione e durata del conflitto esistente tra gli attori



1. Dimensione **macro ambientale**

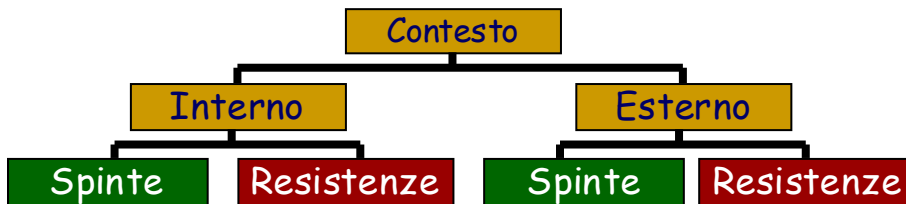
- Legislazione, Lobbies, Autorità Sindacati, etc..

2. Dimensione **micro ambientale**

- La parte a diretto contatto con l'attore organizzativo e che esercita un condizionamento maggiore

C. Il contesto del cambiamento

2. I risultati di analisi



Principali spinte al cambiamento possono essere identificate in:

- a) Motore esogeno (esterno)
- b) Motore endogeno (interno)
- c) Motore politico (interno)

Principali forze che ostacolano il cambiamento possono essere identificate in:

- a) Motore esogeno (esterno)
- b) Motore endogeno (interno)
- c) Motore politico (interno)

Provenienza del cambiamento
Interna
Esterna

Intensità del cambiamento	
Incrementale	Radicale
Cambiamento adattivo	Cambiamento di reattivo
Cambiamento inerziale	Cambiamento di proattivo

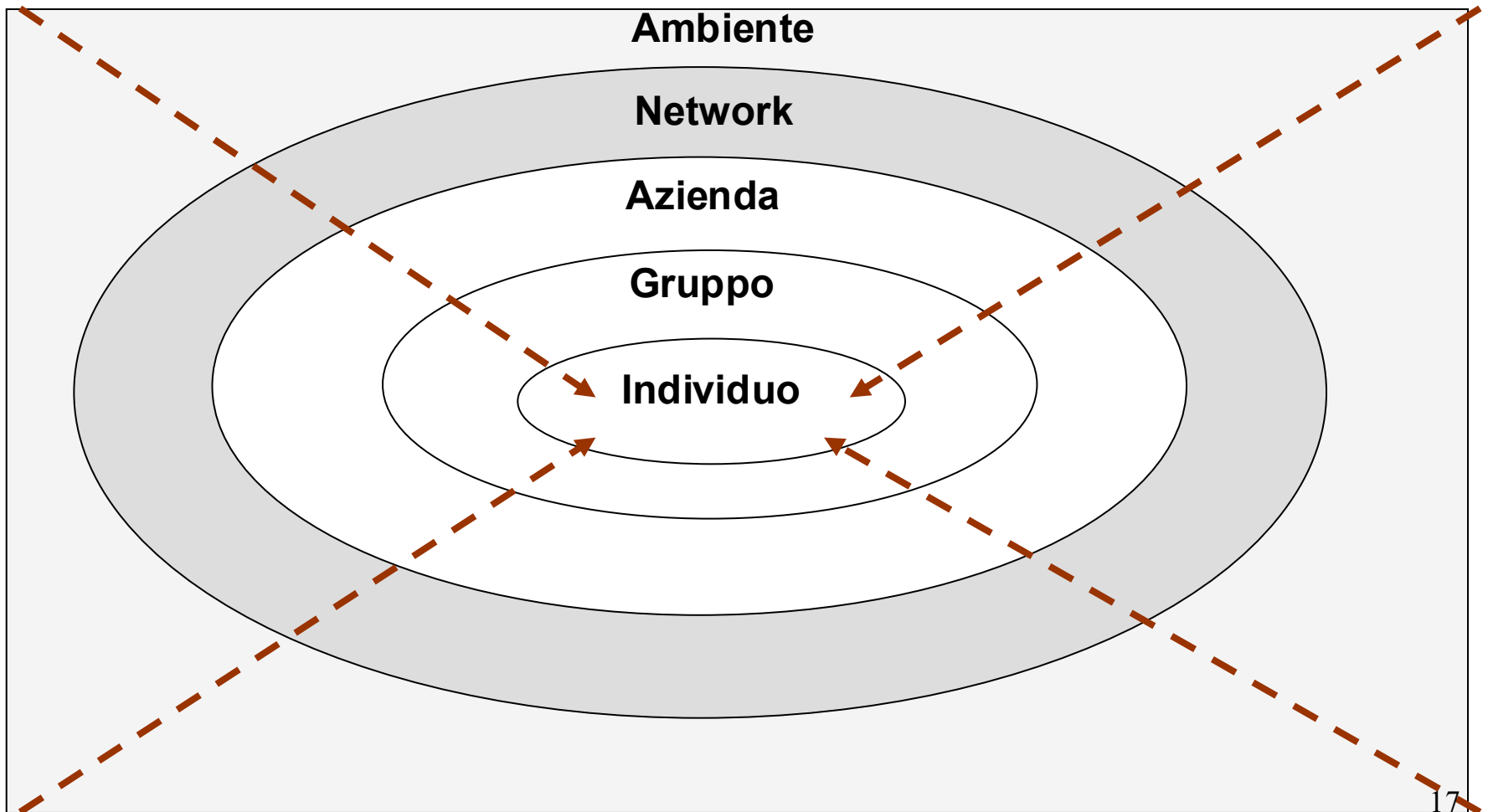
Resistenze interne
Alte
Basse

Basse Alte
Resistenze esterne



Proviamo ad applicare l'analisi

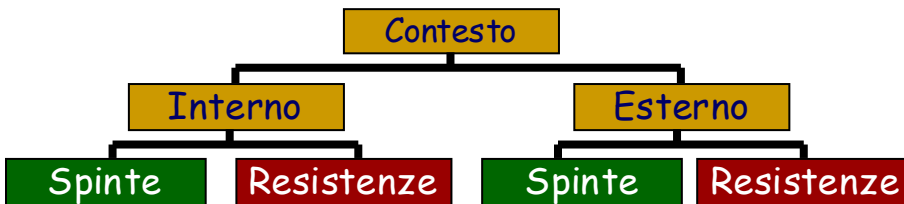
A. L'oggetto del cambiamento:



B. Il contenuto del cambiamento (portata e estensione)

		Intensità del cambiamento	
		Incrementale	Radicale
Impatto prevalente	Inter-organizzativo	Modificazioni che non mutano le regole di fondo dell'attore e esercitano un impatto sugli "attori interni"	Modificazione delle regole di fondo dell'attore che esercitano un impatto sugli "attori interni"
	Infra-organizzativo	Modificazioni che non mutano le regole di fondo dell'attore e esercitano un impatto sugli "attori esterni"	Modificazione delle regole di fondo dell'attore che esercitano un impatto sugli "attori esterni"

C. Il contesto del cambiamento



Principali spinte al cambiamento possono essere identificate in:

- a) Motore esogeno (esterno)
- b) Motore endogeno (interno)
- c) Motore politico (interno)

Principali forze che ostacolano il cambiamento possono essere identificate in:

- a) Motore esogeno (esterno)
- b) Motore endogeno (interno)
- c) Motore politico (interno)

Provenienza del cambiamento
Interna
Esterna

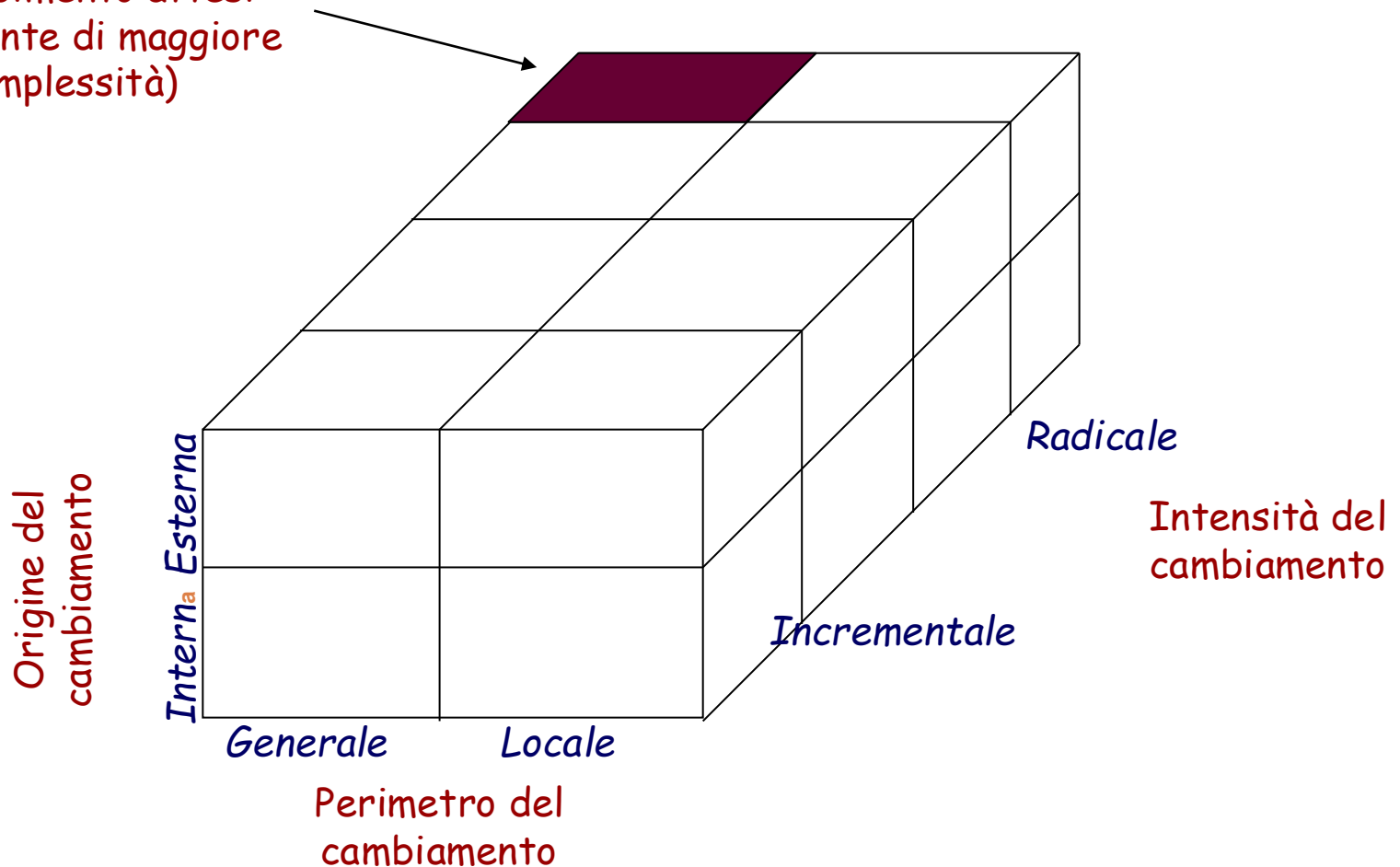
Intensità del cambiamento	
<i>Incrementale</i>	<i>Radicale</i>
Cambiamento adattivo	Cambiamento di reattivo
Cambiamento inerziale	Cambiamento di proattivo

Resistenze interne
Alte
Basse

Basse *Alte*
Resistenze esterne

Il «problemi del cambiamento»: sintesi del cambiamento al quale ci riferiamo

Il cambiamento attesi
(Quadrante di maggiore
complessità)



Agenda*



**Parte 1: Principali elementi a supporto del
Capitolo 5**

**Parte 2: Principali elementi a supporto del
Capitolo 6**

* Questo documento è la base per una presentazione orale, senza la quale può dar luogo a fraintendimenti. Sono proibite riproduzioni, anche parziali, del contenuto di questo documento senza la previa autorizzazione. Per ulteriori approfondimenti in materia cfr. Hinna A. (2009), Organizzazione e cambiamento nelle pubbliche amministrazioni, Carocci Editore. Roma

Come si cambia?

1. Superando una concezione classica di "cambiamento come evento eccezionale", il compito di chi si occupa di progettazione organizzativa consiste:
 - nel attivare leve affinché l'individuo, il gruppo, l'azienda o il network
 - evolvano verso percorsi e tracciati segnati dal management,
 - tenendo conto delle turbolenze e dei mutamenti del contesto in cui esse operano
2. Oggi processo di cambiamento è caratterizzato da una pluralità di dimensioni interconnesse, sintetizzabili attraverso quattro domande chiave:
 1. Quale è l'**oggetto** del cambiamento? (Cosa si cambia?)
 2. Quale è il **contenuto** del cambiamento? (Quanto si cambia)
 3. Quale è il **contesto** del cambiamento? (Perché cambia)
 4. Quale è **processo** di cambiamento? (Come cambia)



Il processo di cambiamento (la teoria...)

A. Le prospettive «hard»

- La prospettiva Strategico-Razionalistica (Porter, 1985).
- La prospettiva Resource-Based (Grant, 1994).

B. Le prospettive «soft»

- La prospettiva Sociale (Crozier, 1977).
- La prospettiva Antropologica (Schein, 1990).

Il processo di cambiamento (la teoria...)



A. Le prospettive «hard»

- La prospettiva Strategico-Razionalistica (Porter, 1985).
- La prospettiva Resource-Based (Grant, 1994).

La prospettiva Strategico-Razionalistica



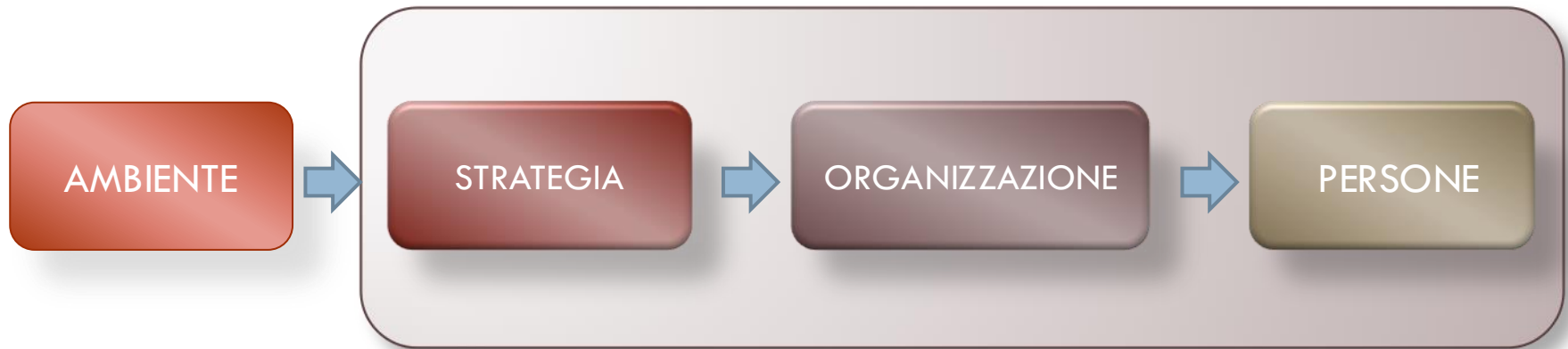
La prospettiva Strategico-Razionalista

Approccio coercitivo

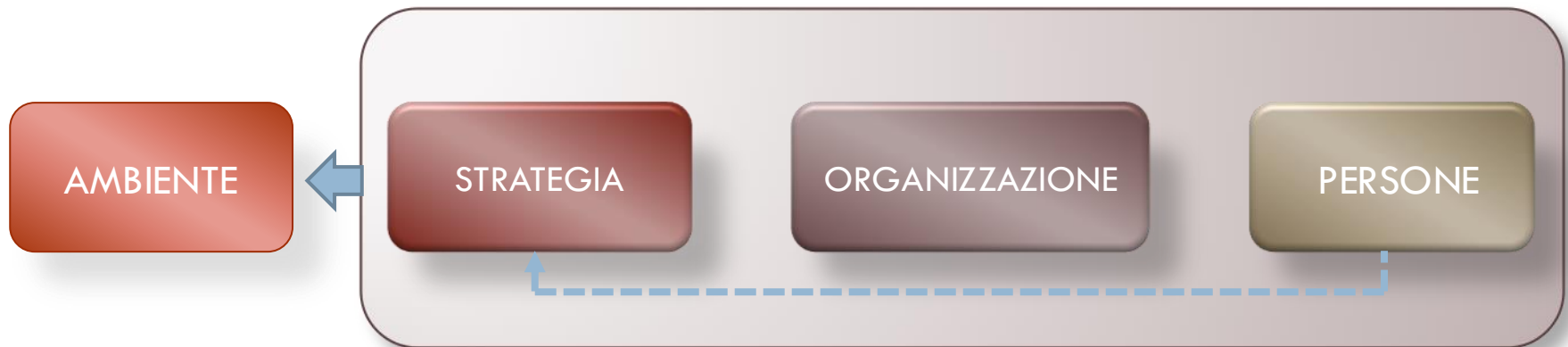
Autori	Motore del Cambiamento	Oggetto del Cambiamento	Azioni del Cambiamento (esempi)
Porter Michael	Strategia	Struttura Organizzativa	Progettazione Organizzativa Macro: (Perrone, 1990)
			- Progettazione della struttura organizzativa (i criteri economici di progettazione: le economie di scala e di specializzazione, le economie nei costi interni di transazione).
			- Analisi delle interdipendenze tecniche e dei criteri di raggruppamento delle unità di base per la riprogettazione dei processi aziendali (BPR).
			- Progettazione di adeguati meccanismi di integrazione strutturali (gerarchia, standardizzazione/formalizzazione, programmazione, linking point, etc.) e non strutturali (sistemi operativi).
			Progettazione Organizzativa Micro: (Costa, Nacamulli, 2002; Levati, 1997)
			- Progettazione del sistema dei ruoli (funzionigrammi, job description e job profile, modifica della struttura dei compiti, ridefinizione delle mansioni, etc.).

L'evoluzione degli approcci strategici di impresa (nota di approfondimento)

Il paradigma strategico «classico»:



Il nuovo paradigma strategico «resource based view»: tutto parte dalle persone quale fonte di vantaggio competitivo non inimitabile nel breve periodo.



Il processo di cambiamento (la teoria...)

A. Le prospettive «hard»

- La prospettiva Strategico-Razionalistica (Porter, 1985).
- La prospettiva Resource-Based (Grant, 1994).

La prospettiva Strategico-Razionalistica



La prospettiva Resource-Based

Approccio collaborativo

Autore	Motore del Cambiamento	Oggetto del Cambiamento	Azioni del Cambiamento (esempi)
Grant Robert	Sistema di Pianificazione Strategica e Sistema di Gestione del Personale	Risorse e Competenze Organizzative	- Ridurre il livello d'indebitamento, generando autofinanziamento interno oppure reperendo fonti di finanziamento alternative e meno costose (Grant, 1995). - Adottare tecnologie all'avanguardia per lo svolgimento delle attività aziendali, al fine di favorire l'innovazione (Grant, 1995). - Progettare il processo di selezione in funzione delle nuove competenze richieste (Levati, 1997; Costa, 1997). - Strutturare un adeguato sistema di valutazione della prestazione (Costa, 1997). - Progettare un idoneo sistema premiante (in particolare, sistema di carriera e di retribuzione) per ridefinire il contratto psicologico tra persona e organizzazione. (Barnard, 1973), stimolando la "motivazione a partecipare", e incentivando l'adozione di i nuovi comportamenti.
			- Progettare un idoneo sistema di formazione e sviluppo del personale.

D. Il processo di cambiamento (la teoria...)

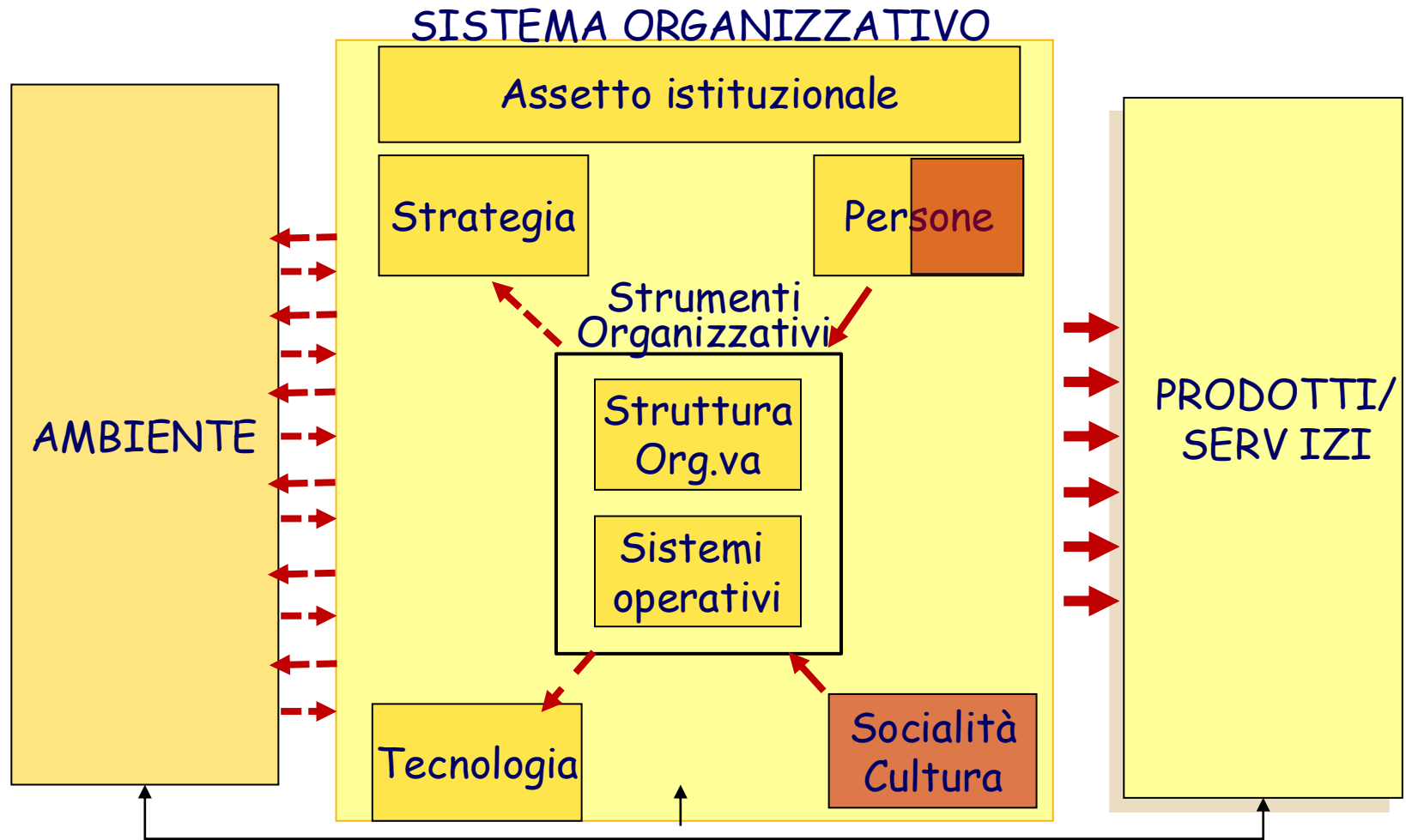
A. Le prospettive «hard»

- La prospettiva Strategico-Razionalistica (Porter, 1985).
- La prospettiva Resource-Based (Grant, 1994).

B. Le prospettive «soft»

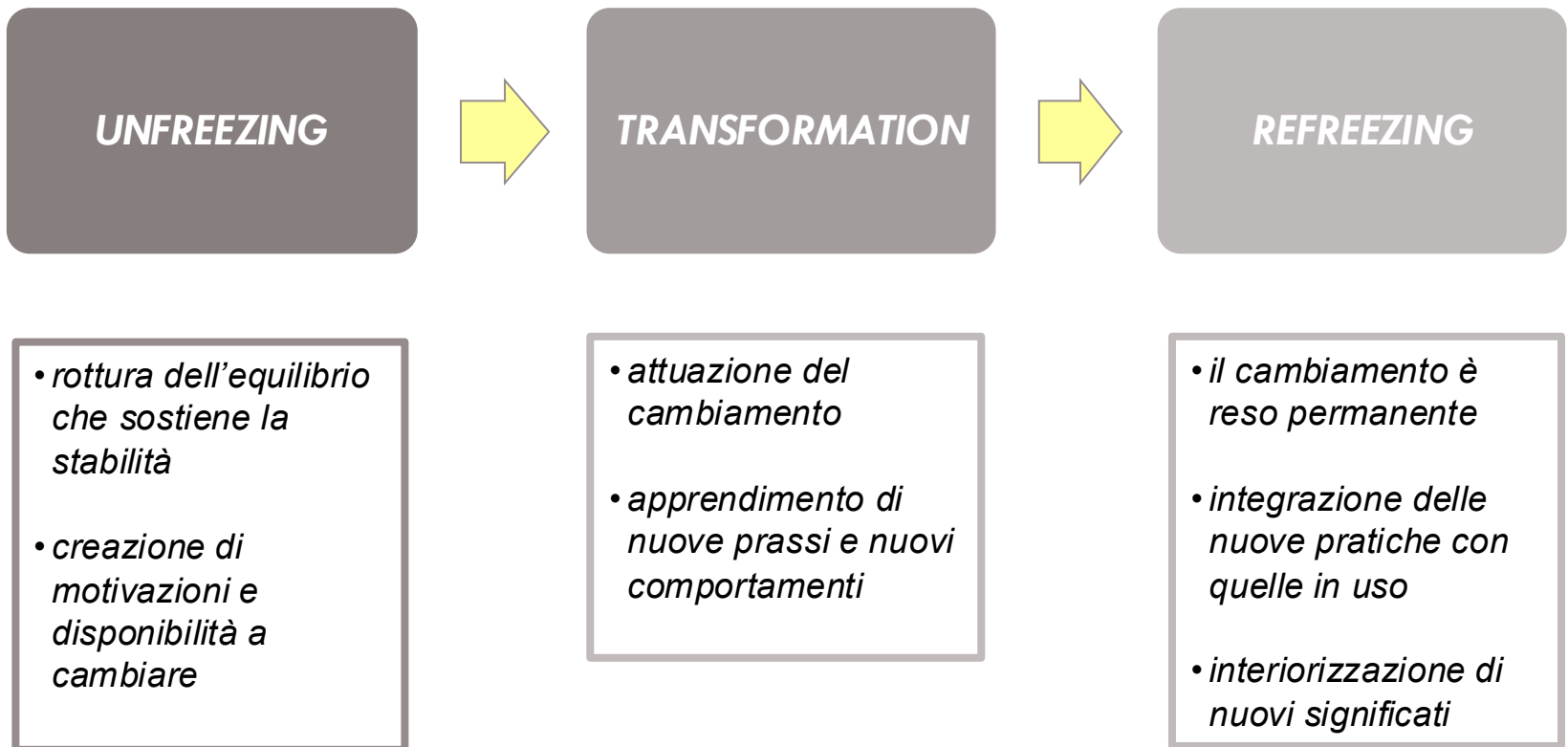
- La prospettiva Sociale (Crozier, 1977).
- La prospettiva Antropologica (Schein, 1990).

L'idea alla base delle prospettive soft (1/2)



L'idea alla base delle prospettive soft (2/2)

3 fasi distinte interconnesse



La prospettiva Sociale

Approccio negoziale

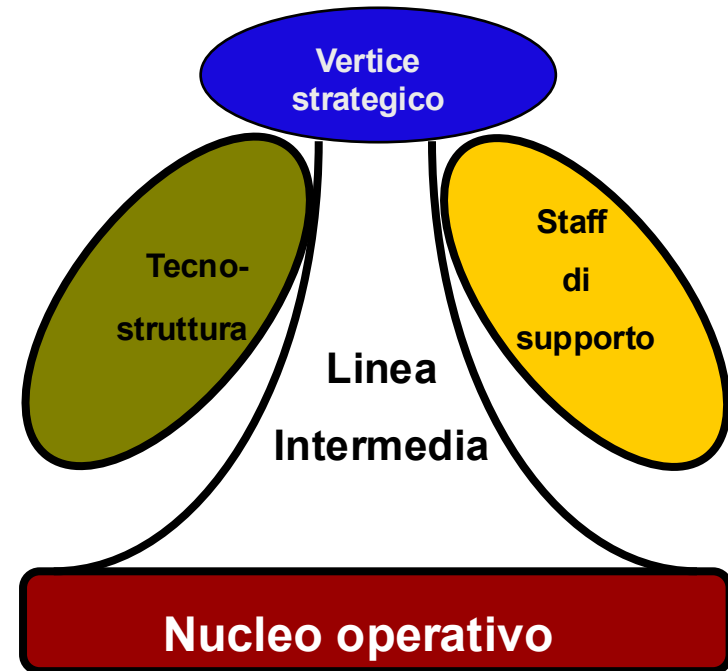
Autori	Motore del Cambiamento	Oggetto del Cambiamento	Azioni del Cambiamento (esempi)
Crozier Michel	Sistema di Relazioni Sociali	Comportamenti Organizzativi	- Modificare i rapporti di potere, cambiando la struttura formale ed informale, il sistema di comunicazione e le modalità di accesso alle informazioni idiosincratiche (Crozier, 1978). - Creare adeguati strumenti di comunicazione delle nuove forme di azione collettiva, ricorrendo ad una comune vision, realizzando incontri periodici (Kotter, 1998) e riunioni trasversali, favorendo il team-building e la job rotation, strutturando reti di comunicazione decentrate (Rugiadini, 1989). - Ricorrere all'apprendimento collettivo (Crozier, 1978) attraverso il knowledge management (Grant, 1994), l'"endutainment" (Turati, 2002), la formazione (learning by absorbing, diffusione della conoscenza tacita contenuta nelle pratiche organizzative, learning by interacting with others - Costa, 2005).

La prospettiva Antropologica

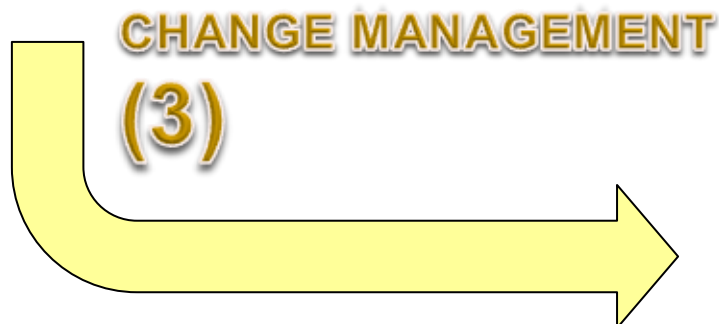
Approccio emozionale

Autori	Motore del Cambiamento	Oggetto del Cambiamento	Azioni del Cambiamento (esempi)
Schein Edgar	Cultura Organizzativa e Leadership	Sistema di Relazioni Sociali	- Favorire la socializzazione (Galbraith in Decastri, 1997) tramite le prassi organizzative emergenti, la formazione, etc.
			- Favorire l'apprendimento vicario, attraverso il buon esempio.
			- Utilizzare riti di rinforzo e riti di rinnovo (Gagliardi, 1990).
			- Diffondere miti e leggende per favorire l'identificazione con l'organizzazione (Gagliardi, 1990).
			- Utilizzare uno specifico linguaggio e ricorrere ad espressioni visibili (Gagliardi, 1990).
			- Ricorrere alla simbologia/status (Gagliardi, 1990).
			- Progettare un'adeguata ambientazione fisica (Biggiero in Costa, Nacamulli, 1997).
			- Creare e sostenere la leadership (Kotter, 1998; Schein, 1986). Supportare il ruolo del dirigente (Barnard, 1973) e del leader (Schein, 1986), attraverso la costituzione di specifiche task-forces o/e comitati di monitoraggio (Barnard, 1973) del processo di cambiamento e delle relative resistenze, nonché tramite la progettazione di un adeguato sistema informativo integrato (ICT).

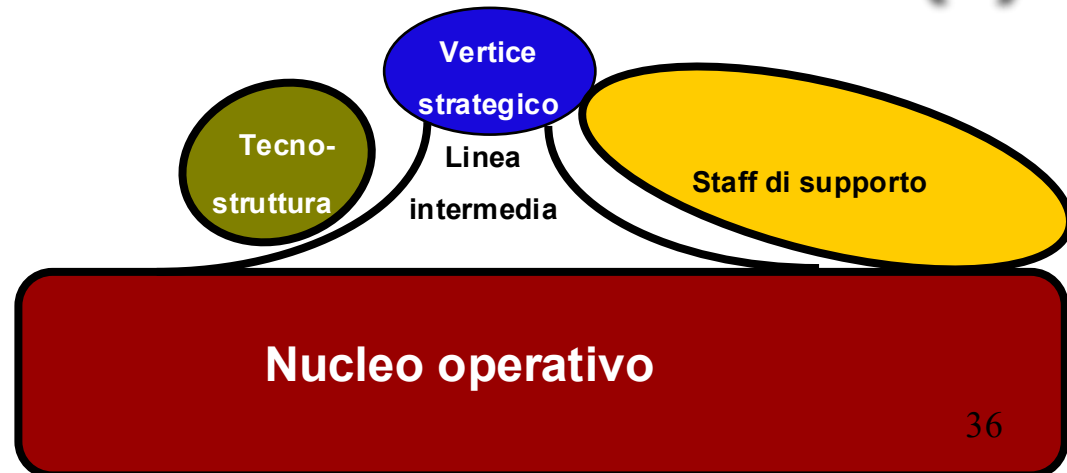
Il contributo della letteratura di public management...



AS IS (1)



TO BE (2)



Il contributo della letteratura: “Key factors”

Fonti:

Dibattito “Public Administration Review” a partire da Fernandez, Rainey, 2006, PAR

Key Factors:

1. l'importanza della necessità percepita
2. il ruolo del piano
3. il superamento delle resistenze interne
4. il commitment della dirigenza
5. ruolo ed importanza del supporto esterno
6. formazione e riconfigurazione delle risorse organizzative
7. istituzionalizzare il cambiamento
8. il problema dell'integrazione

I key factors (a)

Key factors	Descrizione	Autori
L'IMPORTANZA DELLA "NECESSITÀ" PERCEPITA	L'importanza che i dirigenti delle amministrazioni determinino innanzitutto il "bisogno di cambiamento", ovvero ne verifichino la necessità e quindi ne comunichino, avendo anche una chiara e convincente visione dello stesso, l'importanza ai membri dell'organizzazione ed ai principali stakeholders di tale necessità	Abramson, Lawrence 2001; Armenakis, Harris, Feild 1999; Burke, 2002; Daniel 2001; Harokopus, 2001; Judson, 1991; Kotter, 1995; Lambright 2001; Laurent, 2003; Nadler, Nadler 1998; Stillman 2004; Young, 2001.
IL RUOLO DEL "PIANO"	Capacità degli amministratori di saper tradurre la visione del cambiamento in un piano di azione, strategico ed operativo, nel quale possano essere identificati non solo gli obiettivi, ma anche i metodi attraverso i quali il cambiamento verrà implementato	Abramson, Lawrence 2001; Bingham, Wise, 1996; Carnall 1995; Condor, Thompson, 2006; Daniel 2001; Denhardt, Denhardt, 1999; Judson 1991; Kotter 1995; Lambright 2001; Meyers Dillon, 1999; Nadler, Nadler 1998; Thompson and Fulla (2001).

I key factors (a)

Key factors	Descrizione	Autori
IL SUPERAMENTO DELLE RESISTENZE INTERNE	Possono essere resistenze di natura politica, culturale e tecnica la letteratura organizzativa non ha mancato di evidenziare come ad un dato di tipo "strutturale" si accompagnino elementi di rinforzo essenzialmente legati ad una non corretta impostazione del problema. Due, in particolare, le carenze più spesso rilevate: la dubbia qualità degli obiettivi e/o degli strumenti che venivano ipotizzati o suggeriti; lo scarso livello di coinvolgimento dei dipendenti al processo di cambiamento.	Bunker, Alban 1997; Goldsmith, 1999; Greiner 1967; Hood, Peters, 2004; Johnson, Leavitt, 2001; Kemp, Funk, Eadie, 1993; Kets de Vries, Balazs, 1999; Pasmore, 1994; Van de Ven, 1993;

I key factors (b)

Key factors	Descrizione	Autori
IL COMMITMENT DELLA DIRIGENZA	Si tratta dell'importanza di un forte il commitment del top-management nell'attivazione e gestione dei processi di cambiamento, attribuendogli un ruolo, allo stesso tempo, di provocatore e catalizzatore del cambiamento	Abramson, Lawrence 2001; Barzelay, 2001; Berman, Wang 2000; Bingham, Wise 1996; Borins 1998; Carnall 1995; Condor, Thompson, 2006; Denhardt, Denhardt 1999; Holzer and Callahan 1998; Harokopus, 2001; Hennessey, 1998; Kemp, Funk, Eadie, 1993; Kets de Vries, Balazs 1999; Lambright, 2001; Laurent, 2003; Rainey, Rainey 1986; Thompson, Fulla 2001; Yukl 2002; Young, 2001.
RUOLO ED IMPORTANZA DEL SUPPORTO ESTERNO	L'importanza attribuita al grado di supporto proveniente dalla dirigenza politica e dagli altri stakeholders esterni ai processi di cambiamento e innovazione del settore pubblico	Berry, Chackerian, Wechsler, 1999; Chackerian, Mavima, 2000; Goggin et al. 1990; Golembiewski, 1985; Mazmanian, Sabatier 1989; Thompson, Fulla, 2001

I key factors (b)

Key factors	Descrizione	Autori
FORMAZIONE E RI-CONFIGURAZIONE DELLE RISORSE ORGANIZZATIVE	Un cambiamento organizzativo pianificato deve contemplare una re-distribuzione e creazione di processi di apprendimento collettivo e di sviluppo organizzativo da attuarsi agendo simultaneamente su varie dimensioni, tra cui, ad esempio, la comunicazione ed i linguaggi, la formazione dei dipendenti, lo sviluppo di nuovi processi, la ristrutturazione dell'organizzazione e la verifica e la sperimentazione delle innovazioni.	Bingham, Wise, 1996; Boyne, 2003; Burke 2002; Mink e altri 1993; Nadler and Nadler 1998; Laurent, 2003.

I key factors (c)

Key factors	Descrizione	Autori
ISTITUZIONALIZZARE IL CAMBIAMENTO	La possibilità che i processi di cambiamento porti a risultati duraturi è necessario che i membri delle organizzazioni possano apprendere ed agire i comportamenti e che questi si traducano in nuove routine organizzative. La Direzione deve accompagnare detto processo riconoscendole e premiandole, nel breve periodo, istituzionalizzandole nel medio e lungo periodo.	Armenakis, Harris, Feild, 1999, 2001; Carnall 1995; Cohen, Eimicke 1994; Fernandez, Rainey, 2006; Greiner 1967; Judson 1991; Kotter 1995, 1996; Rainey and Rainey 1986; Riccucci et al. 2004; Romanelli and Tushman 1994; Tushman and Romanelli 1985;
IL PROBLEMA DELL'INTEGRAZIONE	È l'importanza che nei casi di successo ha avuto l'organizzazione del processo di cambiamento su più livelli, tale da raggiungere la necessaria congruenza tra i vari sottosistemi dell'organizzazione.	Dillon, 1999; Meyers, Robertson, Seneviratne, 1995; Shareff, 1994; Hannan, Polos, Carroll 2003