

**PROGETTO
DI FORMAZIONE-INTERVENTO
SUL
BENESSERE ORGANIZZATIVO**

3 Maggio 2005

Prof. Tommaso M. Fabbri
Università di Modena e Reggio Emilia
Facoltà di Economia

Indice

1 Il Benessere Organizzativo _____	p. 3
2 L'approfondimento _____	p. 3
2.1 La prima ipotesi di lavoro: la motivazione	
2.2 La seconda ipotesi di lavoro: l'organizzazione	
3 I Focus Group: struttura e risultati _____	p. 8
3.1 Il personale non-dirigente di Area Amministrativa	
3.2 Il personale non-dirigente di Area Culturale/Educativa	
3.3 Il personale dirigente di Area Culturale/Educativa e di Area Amministrativa	
4 Conclusioni _____	p. 23
5 Indicazioni operative _____	p. 26

1. Il Benessere organizzativo

Nell'aprile 2004, una *Direttiva del Ministero della Funzione Pubblica sulle misure finalizzate al miglioramento del Benessere Organizzativo nelle Pubbliche Amministrazioni* introduceva il benessere del personale nel novero degli obiettivi "gestionali" degli enti locali. Contestualmente, il Dipartimento della Funzione Pubblica realizzava un manuale operativo¹ e avviava un'iniziativa di Cantieri PA rivolta a tutti gli Enti Locali. L'approccio proposto da Cantieri prevedeva la somministrazione ai dipendenti di un questionario, composto di 68 domande finalizzate a rilevare le percezioni dei dipendenti intorno a 12 variabili: 1.Caratteristiche dell'ambiente di lavoro; 2.Chiarezza degli obiettivi; 3.Valorizzazione delle competenze; 4.Comunicazione interna; 5.Circolazione delle informazioni; 6.Prevenzione rischi e infortuni; 7.Clima relazionale; 8.Scorrevolezza operativa; 9.Giustizia organizzativa; 10.Apertura all'innovazione; 11.Stress; 12.Conflittualità. Poiché appena nel 2003 il Comune di Modena aveva condotto un'impegnativa indagine campionaria che, con l'obiettivo di analizzare "L'identità del Dipendente Comunale", aveva già indagato diverse variabili che compongono il costrutto di Benessere Organizzativo proposto da Cantieri PA, si è deciso di valorizzare l'analisi del 2003, realizzandone un approfondimento intorno alle dimensioni che i dipendenti hanno indicato come più critiche ai fini del loro benessere (percezioni di insoddisfazione). Tale scelta doveva così realizzare due intenti: fornire una comprensione del Benessere Organizzativo precisamente contestualizzata, e generare specifiche indicazioni operative di miglioramento.

Il presente Rapporto descrive le ipotesi teoriche che hanno ispirato l'approfondimento, il metodo utilizzato, i risultati conoscitivi prodotti e le indicazioni operative da essi desunte.

2. L'approfondimento

L'analisi delle percezioni dei dipendenti rilevate dall'indagine del 2003 offre numerosi spunti di riflessione, in particolare se condotta differenziando i risultati in base all'area professionale di appartenenza dei rispondenti. Ai fini del presente approfondimento, le sezioni del questionario più interessanti sono 3: "Il percorso professionale" (domande 24-30), "Il proprio lavoro" (domande 36-48) e "Prospettive per il futuro" (domande 63-69). In coerenza con la direttiva ministeriale, l'indicatore più sintetico dello "stato di benessere" del personale è la "soddisfazione" dichiarata, sia con riferimento al proprio lavoro attuale (domanda 40 e 44), sia con riferimento al proprio percorso professionale (domanda 27). La domanda 40 chiedeva di indicare il grado di soddisfazione complessivo per il proprio lavoro su una scala da 1 a 10: l'area che presenta il maggior

¹ *Benessere Organizzativo – Per migliorare la qualità del lavoro nelle amministrazioni pubbliche*, Collana *Analisi e strumenti per l'innovazione*, www.funzionepubblica.it.

numero di soddisfatti (risposte da 7 a 10) è l'area culturale/educativa² (86,4%), l'area che presenta il minor numero di soddisfatti è l'area amministrativa (55,3%) che presenta anche la maggiore percentuale di decisamente insoddisfatti (i punteggi da 1 a 4 sono il 13%). La domanda 44 chiedeva se il lavoro svolto attualmente "dà soddisfazione" e "valorizza": il 91% dei dipendenti dell'area culturale/educativa rispondono che il lavoro svolto dà loro soddisfazione, contro il 56% dei dipendenti dell'area amministrativa, e l'80% dei dipendenti dell'area culturale/educativa affermano di sentirsi valorizzati dal proprio lavoro, contro appena il 41% dei dipendenti di area amministrativa.

La domanda 27 chiedeva di definire il proprio percorso professionale dall'assunzione ad oggi utilizzando una scala semantica che includeva le parole "soddisfacente, appagante" all'estremo superiore: la percentuale di soddisfatti/appagati più alta caratterizza l'area culturale/educativa (66%), la percentuale più bassa l'area amministrativa (31%).

Risultati analoghi si rilevano allorché al dipendente è chiesto di esprimere giudizi di soddisfazione/insoddisfazione non pensando al proprio lavoro ma rivolgendosi invece agli stati d'animo esperiti in riferimento al lavoro nel corso degli ultimi tre anni (domanda 37): nell'area culturale/educativa è presente la più alta percentuale di "soddisfatti" (29%), la più alta percentuale di "gratificati" (21%), e la più bassa percentuale di "delusi" (8%), mentre in area amministrativa è presente la più bassa percentuale di dipendenti "soddisfatti" (13%) e la più bassa percentuale di "gratificati" (5%).

Se si considera che, per tutti i risultati riportati, l'area culturale/educativa si colloca all'estremo migliore rispetto al dato medio comunale e l'area amministrativa invece all'estremo peggiore, l'interesse va sicuramente rivolto a comprendere per quali ragioni due aree della stessa organizzazione, che presentano una composizione sostanzialmente isomorfa rispetto ai dati anagrafici (vedi sezione anagrafica del questionario 2003), percepiscono in maniera così difforme il proprio stare al lavoro. I dati disponibili consentono di formulare due ipotesi interpretative della "polarizzazione" delle percezioni fra area amministrativa e area culturale educativa.

2.1 La prima ipotesi di lavoro: la motivazione

La domanda 33 chiedeva di scegliere, tra una serie di definizioni/caratteristiche, quelle che più si conformano alla concezione che il rispondente detiene dell'impiego in Comune. Di tutte le definizioni proposte per descrivere l'impiego in Comune, quella che riceve maggiori risposte in area amministrativa (90%) è "posto sicuro", mentre quella che riceve maggiori risposte in area culturale/educativa (96%) è "utilità sociale".

² La categoria "culturale/educativa" è recepita dall'Indagine del 2003. In verità, dal presente approfondimento emerge che il lavoro "culturale" e quello "educativo" presentano delle differenze organizzative rilevanti che verranno discusse oltre (vedi infra paragrafo 3.2).

L'estensore del rapporto ha applicato la *cluster analysis* sulle risposte, individuando 4 tipi di dipendente in ragione delle definizioni selezionate dalla serie: distaccati, motivati, valoriali e individualisti. La descrizione di questi tipi (vedi Indagine 2003, pag.43) richiama molto da vicino il costrutto di "personalità lavorativa" (Tosi, Pilati, Mero, Rizzo, 2002)³ e consente dunque di ricondurre i risultati del 2003 ai 3 tipi di personalità organizzativa. Infatti, il tipo "distaccato" corrisponde alla personalità lavorativa "indifferente"; il tipo "individualista" alla personalità "professionale" e i tipi "motivato" e "valoriale", insieme, alla personalità "organizzativa". Alla luce di questa traduzione, i risultati della domanda 33 incrociati per area professionale rivelano che la personalità lavorativa più diffusa nell'area amministrativa è quella dell'"indifferente" mentre la personalità lavorativa più diffusa in area culturale/educativa è quella dell'"organizzativa". Rimandando al riferimento bibliografico per la descrizione delle tre personalità, basti qui sottolineare che l'organizzativa è un individuo maggiormente identificato con l'organizzazione e con il lavoro che svolge mentre l'indifferente è un individuo poco o per nulla coinvolto con l'organizzazione per cui lavoro e con il lavoro che svolge, e che tende a cercare altrove le fonti della propria gratificazione⁴.

La domanda 35 chiedeva di scegliere tra una serie di affermazioni relative al lavoro quelle che meglio descrivono il proprio lavoro. L'estensore del rapporto ha applicato l'analisi fattoriale per ricondurre le affermazioni proposte a tre "concezioni" del proprio lavoro potenzialmente detenute dai rispondenti: lavoro impegnativo, lavoro impoverito, lavoro ordinario/senza progettualità. Analizzando le risposte per area professionale si rileva che la percentuale di coloro che percepiscono il proprio lavoro come ordinario e/o impoverito è massima in area amministrativa, mentre la percentuale di coloro che percepiscono il proprio lavoro come impegnativo è massima in area culturale/educativa.

Il dato che sembra sintetizzare efficacemente quanto emerso dalle due domande appena analizzate risulta nuovamente dalla domanda 37: il 45% dei dipendenti dell'area educativa si descrive come "motivato", contro solo il 18% dei dipendenti di area amministrativa, il valore più basso di tutto il Comune.

La prima ipotesi interpretativa della polarizzazione dello "stare al lavoro" fra dipendenti di area culturale/educativa e dipendenti di area amministrativa è che i primi abbiano un livello elevato di motivazione al lavoro mentre i secondi no. La motivazione al lavoro chiama in causa il rapporto individuo-organizzazione, e consente di attingere ad una lunga serie di contributi teorici e sperimentali che hanno dimostrato come la capacità di assicurarsi la cooperazione coordinata dei dipendenti riposi sul mantenimento di un equilibrio culturalmente plausibile ed equo fra i

³ H. Tosi, M. Pilati, R. Mero, C. Rizzo, *Comportamento Organizzativo*, Egea, Milano (2002)

⁴ Alla domanda 26 -- "Cosa si aspettava da questo lavoro?" -- il 41% dei dipendenti di area amministrativa risponde "dedicare più tempo ad altri interessi", contro solo il 7% in area culturale/educativa.

contributi ricevuti (dal dipendente) e gli incentivi a lui riconosciuti. Già Barnard (1938)⁵ sottolineava come, nel lungo periodo, l'efficienza organizzativa sia difficilmente garantita con il semplice ricorso agli incentivi monetari (o estrinseci), assumendo infatti crescente importanza le forme di ricompensa in grado di soddisfare bisogni cosiddetti superiori, quali l'appartenenza, la stima, l'autorealizzazione. Questa osservazione sembra particolarmente pertinente in questa sede, in quanto i dipendenti di area culturale/educativa sembrano trovare una fonte di riconoscimento determinante nell'utilità sociale di ciò che fanno, nel valore in sé del proprio lavoro, laddove i dipendenti di area amministrativa sembrano circoscrivere i contributi ricevuti alla "igienica" tranquillità del posto e si dichiarano pertanto molto meno gratificati/valorizzati. A conferma, l'80% dei dipendenti di area amministrativa ritiene che l'immagine esterna prevalente dell'impiego in Comune sia di un "posto sicuro ma poco gratificante" (domanda 55).

Conseguentemente, si innesca un ragionamento intorno alle opportunità esistenti di riconfigurare il rapporto incentivi-contributi dei dipendenti meno motivati e soddisfatti, nella consapevolezza dei vincoli contrattuali ma anche nella consapevolezza che gli incentivi formali riferibili cioè all'inquadramento contrattuale e alle opportunità di progressione orizzontale e verticale qualificano solo in parte, e nel lungo periodo nemmeno in misura preponderante, lo stare al lavoro. La prima ipotesi di lavoro chiama quindi in causa lo stile direzionale in quanto, nel ragionare sulle fonti alternative, intrinseche ed estrinseche, di riconoscimento e di gratificazione, vanno certamente e primariamente considerati i dirigenti o le figure che, prescindendo dalla qualifica, hanno responsabilità di governo e di regolazione di attività, uffici, settori. Il loro stile di direzione può infatti risultare determinante nelle percezioni che i dipendenti maturano del proprio lavoro. Il ragionamento da condurre potrà/dovrà pertanto avvalersi tanto della riflessione teorica esistente in tema di motivazione, già ricca di implicazioni pratiche, quanto del contributo di coloro che, in questa organizzazione, hanno responsabilità manageriali.

B. La seconda ipotesi di lavoro: l'organizzazione

Unitamente alla dimensione motivazionale, e quindi riferibile al contenuto del lavoro e agli incentivi che il dipendente riceve a fronte e durante il suo svolgimento, è anche ipotizzabile che lo stare al lavoro sia influenzato dall'organizzazione, ossia dalle specifiche modalità di organizzazione delle attività. Questa seconda ipotesi necessita di un ulteriore approfondimento in quanto le espressioni "organizzazione del lavoro" e "organizzazione del personale" compaiono nel questionario senza ulteriori specificazioni e quindi si prestano, potenzialmente, ad essere state interpretate in maniera difforme ed eterogenea dai rispondenti.

⁵ C. Barnard, *The functions of the executive*, Harvard University Press (1938), trad.it. *Le Funzioni del Dirigente*, Utet, Torino (1970).

Il conforto ad approfondire la comprensione di queste dati espressioni/categorie viene dalla rilevanza delle risposte fornite agli items del questionario che includevano una di queste due espressioni nella formulazione del quesito o nelle opzioni di risposta: domande 39, 41 e 69.

La domanda 39 chiedeva di indicare il proprio grado di soddisfazione (scala 1-10) rispetto ad alcune dimensioni o aspetti del proprio lavoro, tra i quali "l'organizzazione del lavoro". L'area culturale/educativa esprime la soddisfazione più alta di tutto l'ente in riferimento agli aspetti "conoscenza dei progetti in corso promossi dal Comune" (50% di rispondenti soddisfatti - punteggi da 7 a 10), "attenzione all'aggiornamento/formazione dei dipendenti" (85% dei dipendenti soddisfatti) e "organizzazione del lavoro" (65% dei dipendenti soddisfatti). L'area amministrativa presenta invece il livello di soddisfazione più basso (secondo solo all'area tecnica-informatica) sull'aspetto "organizzazione del lavoro" (30% dei rispondenti insoddisfatti - punteggi da 1 a 4).

La domanda 41 del questionario chiedeva di ordinare per importanza una serie di azioni volte a migliorare la propria situazione lavorativa: tra quelle proposte, l'azione migliorativa che più spesso è stata messa al primo posto (34%, il dato più alto secondo solo di pochissimo all'area vigilanza) tra i dipendenti dell'area amministrativa è "coinvolgimento nell'organizzazione del lavoro".

La domanda 69 chiedeva ai rispondenti di proiettarsi nel futuro e indicare, all'interno di una serie chiusa di cambiamenti ipotizzati, i due cambiamenti che si auspicano maggiormente. Il desiderio di cambiamento dell' "organizzazione del personale" è nuovamente polarizzato fra l'area culturale/educativa dove è al livello più basso di tutto l'ente, e l'area amministrativa dove invece è al livello più alto (39% dei rispondenti). Ma il cambiamento di gran lunga più auspicato in tutte le aree professionali è "riconoscimento e valorizzazione della professionalità" (75% circa complessivo).

Quindi, le risposte a queste domande indicano che l' "organizzazione del lavoro" e l' "organizzazione del personale" sono elementi critici o quantomeno rilevanti ai fini della soddisfazione e del benessere dei dipendenti. Si rilevano infatti, in misura polarizzata fra area culturale/educativa e area amministrativa, elementi di insoddisfazione con riferimento all'organizzazione del lavoro e desiderio di miglioramento con riferimento all'organizzazione del personale. Al fine di meglio qualificare queste risultanze si suggerisce pertanto un approfondimento qualitativo sulle categorie appena discusse, da realizzare con la collaborazione di coloro che in misura rispettivamente maggiore, i dipendenti di area amministrativa, e minore, i dipendenti di area culturale/educativa, le indicano come critiche nella qualificazione del proprio stare al lavoro. Il confronto fra le due aree dovrebbe infatti permettere di evidenziare le differenze sistematiche fra il "modo di lavorare" amministrativo e il "modo di lavorare" culturale/educativo, e auspicabilmente di indicare qualche suggerimento operativo.

3. I focus groups: struttura e risultati

Gli strumenti dell'approfondimento qualitativo sono stati 8 focus groups, 6 dei quali con personale non dirigente e 2 con personale dirigente.

I focus groups di personale non dirigente hanno coinvolto gruppi di 12 dipendenti di diversa provenienza – 3 gruppi di area amministrativa e 3 gruppi di area culturale/educativa – e di diverso inquadramento – funzionari e collaboratori di categoria C. I focus group di personale dirigente hanno coinvolto 18 dirigenti, più di metà dei quali di area amministrativa.

L'obiettivo dei focus group era quello radicare le espressioni "organizzazione del lavoro" e "organizzazione del personale" nei vissuti concreti dei dipendenti, sia elicitando l'universo semantico da loro associato alle due espressioni, sia raccogliendo episodi concreti, critici sia in positivo che in negativo, dai quali emanano la soddisfazione/insoddisfazione e il desiderio di cambiamento rilevato con il questionario. A tal fine sono state dapprima riprese le domande 39, 41 e 69 ed è stato chiesto di specificare cosa avrebbero inteso nell'atto di rispondere, per "organizzazione del lavoro". Poi, è stato chiesto a ciascuno dei partecipanti di raccontare un episodio positivo/negativo di "organizzazione del lavoro" in coerenza con la definizione chiarificata poco prima. In aggiunta si è ritenuto meritevole di approfondimento, in quanto cambiamento maggiormente auspicato da tutti i dipendenti del Comune, l'espressione "valorizzazione delle proprie professionalità" alla cui chiarificazione è stata pertanto dedicata una domanda specifica che troverà commento nel paragrafo 5.

Gli obiettivi conoscitivi, e quindi i risultati attesi dall'analisi del materiale verbale prodotto durante i focus groups, sono tre:

- individuazione delle "dimensioni" dell'organizzazione del lavoro;
- individuazione delle dimensioni "critiche" dell'organizzazione del lavoro;
- selezione di fattori motivanti o demotivanti riconducibili all'organizzazione del lavoro e al ruolo dei dirigenti (stile di direzione).

3.1 Il personale non-dirigente di Area Amministrativa

Le dimensioni che definiscono *l'organizzazione del lavoro*, in area amministrativa, sono tre:

- divisione del lavoro (compiti) e attribuzione di responsabilità (ruoli) in maniera equa (quantità: carichi) e sensata rispetto alle competenze detenute (qualità: valorizzazione);
- disposizione di informazioni/comunicazioni “di svolgimento”, cioè necessarie a svolgere il proprio lavoro, e di informazioni più generali sull’attività e sui progetti del proprio servizio/settore/ente;
- collaborazione: una volta definite precisamente le responsabilità dei singoli, è sempre auspicata la collaborazione fra gli stessi, anche in termini di versatilità/sostituibilità, in particolare per le attività di front-office.

Le *dimensioni critiche* dell’organizzazione del lavoro, rilevate attraverso esempi positivi e negativi, sono coerenti con la definizione data:

- gli esempi negativi riguardano infatti la mancanza di informazioni generali e di svolgimento (che si possono manifestare come scarsa coordinamento con il superiore gerarchico o con altri servizi interni dell’ente) e la distribuzione di compiti non in coerenza con le competenze/attitudini detenute (problema che coinvolge anche il Settore Personale);
- gli esempi positivi riguardano episodi di collaborazione o pratiche di coinvolgimento (gruppi di lavoro sulla qualità, riunioni periodiche del servizio/settore) che garantiscono una corretta informazione, generale e di svolgimento.

La *motivazione* al lavoro del personale di area amministrativa è nutrita dalla stima e dal riconoscimento che provengono dai colleghi e dagli utenti esterni (per coloro che lavoro a contatto con il pubblico); una sola volta viene menzionato il superiore diretto, o il dirigente, come fonte di riconoscimento e di gratificazione. Questa constatazione coinvolge, nelle percezioni dei rispondenti, anche il *sistema di valutazione delle prestazioni*: la conoscenza spesso non completa e capillare dell’organizzazione concreta delle attività da parte del dirigente, unitamente all’assenza, nei primi utilizzi delle schede di valutazione, del “colloquio”, sembra avere pregiudicato la percezione di efficacia e di equità della valutazione stessa.

Focus Group 1: Area Amministrativa – Categoria D/PO	
Organizzazione Del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Chiara (non eccessiva) divisione del lavoro (ruoli e responsabilità - delega); ✓ Disposizione di informazioni chiare (comunicazione), strumenti fisico/tecnici e personale.
Esempi positivi	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Certificazione di Qualità (comitato di direzione, assemblee periodiche di settore, <i>house organ</i> mensile, coinvolgimento effettivo dei dipendenti sui 12 processi tipo, mobilità); ✓ comitati periodici vari (Comitato di Direzione – Qualità; Consiglio direttivo del lunedì) ✓ responsabilità e autonomia (singoli/gruppi) sulla base delle loro competenze/attitudini
Esempi negativi	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Episodio X: <i>mancato riconoscimento e valorizzazione delle competenze e/o attitudini⁶</i> ✓ Episodio Y: <i>mancato riconoscimento e valorizzazione delle competenze e/o attitudini</i>
Motivazione	<i>Il riconoscimento dall'esterno o dai colleghi (relazioni, clima), mai dai dirigenti</i>
Da rilevare:	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Si lamenta, a volta, la commistione fra ruoli politici e ruoli amministrativi; ✓ Si afferma che il Dirigente è responsabile dello stile direzionale di un ufficio/settore (coinvolgimento, senso di appartenenza, delega, valutazione discriminante, feed-back); ✓ Si sottolinea la carenza della DP nel selezionare e muovere le persone in base ad un principio di competenza; ✓ Si discute del trade-off fra differenziazione tra settori/servizi e integrazione (necessaria al perseguimento coordinato degli obiettivi dell'ente e necessaria ad ogni "progetto")

⁶ Il corsivo indica ri-espressioni da parte dell'autore delle risposte fornite dagli intervistati, per ragioni di anonimato o per opportunità di sintesi.

Focus Group 2: Area Amministrativa – Categoria C	
Organizzazione del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Chiara divisione del lavoro (informazioni), equa divisione del lavoro (carichi) e razionale divisione del lavoro (competenze); ✓ Collaborazione e versatilità.
Esempi positivi	<ul style="list-style-type: none"> ✓ versatilità (<i>overlapping, job rotation, orari</i>); ✓ collaborazione; ✓ accessibilità del superiore gerarchico.
Esempi negativi	<ul style="list-style-type: none"> ✓ scarso coinvolgimento negli obiettivi dell'ente, settore, servizio, ufficio; ✓ scarso sostegno da uffici centrali; ✓ scarse informazioni ✓ scarso <i>match</i> competenze-ruolo
Motivazione	<ul style="list-style-type: none"> ✓ risultati conseguiti; ✓ stima e/o riconoscimento da parte del cittadino o dei colleghi; non citati i dirigenti/superiori

Focus Group 3: Area Amministrativa – Categoria C	
Organizzazione del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Chiara (non eccessiva) divisione del lavoro (compiti e ruoli); ✓ Disposizione di informazioni chiare (comunicazione), generali e particolari; ✓ Collaborazione e fungibilità delle persone/posizioni.
Esempi positivi	<ul style="list-style-type: none"> ✓ internet ✓ ricevimento utenti per appuntamento ✓ collettivi, momenti di incontro/confronto periodico.
Esempi negativi	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>coordinamento intersettoriale</i> ✓ <i>forniture materiale di consumi</i> ✓ ordinanze
Motivazione	<ul style="list-style-type: none"> ✓ riconoscimento da parte dell'utenza e rapporti con i colleghi ✓ rarissimo riconoscimento da parte del dirigente ✓ varietà
Da rilevare	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Si lamenta la prevalenza della qualifica sulle competenze; ✓ Si lamenta l'impossibilità del Dirigente di valutare correttamente la prestazione quando non è in grado, prima, di definire e quindi di conoscere la divisione/organizzazione del lavoro tra le persone ("se non sa cosa faccio come fa a valutarmi?") ✓ Si afferma che il "colloquio" di valutazione conta più della valutazione in sé.

3.2 Il personale non-dirigente di Area Culturale/Educativa

Le dimensioni che definiscono l'*organizzazione del lavoro*, in area culturale/educativa, sono tre:

- divisione del lavoro (compiti) e attribuzione di responsabilità (ruoli);
- disposizione di informazioni/comunicazioni generali, sui progetti del proprio servizio/settore/ente, e in misura minore "di svolgimento", cioè riferite al proprio lavoro;
- collaborazione: una volta definite precisamente le responsabilità dei singoli, è sempre auspicata la collaborazione e la fungibilità fra gli stessi.

Le *dimensioni* percepite come *critiche* dell'organizzazione del lavoro riguardano però solo marginalmente le dimensioni che compongono la definizione, in quanto le criticità maggiori e più frequenti sembrano concentrarsi sui rapporti con l'esterno, e non sull'organizzazione "interna". Infatti:

- gli esempi negativi riguardano principalmente soggetti esterni, e quindi difficoltà di coordinamento con altri servizi interni (servizi tecnici, o servizi comunque interdipendenti nell'ambito di un progetto/attività) o esterni (mensa, manutenzione...). Solo pochi esempi riguardano la dimensione "informazioni generali e di svolgimento" (es: venire a conoscenza dai giornali di un progetto del proprio settore, assenza di momenti di confronto e di condivisione);
- gli esempi positivi confermano la bontà dell'organizzazione interna, soprattutto nella dimensione della "collaborazione" (momenti periodici di confronto e informazione, efficacia del collettivo, successo di un progetto).

La *motivazione* al lavoro del personale di area Culturale/educativa è nutrita principalmente da fattori cosiddetti intrinseci, cioè legati alla natura del lavoro, al suo valore in sé. A questi si aggiungono i riconoscimenti che provengono dai colleghi e dagli utenti esterni (per coloro che lavorano a contatto con il pubblico), e solo una volta viene menzionato il superiore diretto, o il dirigente, come fonte di riconoscimento e di gratificazione. Come già il personale di area amministrativa, si rileva una certa distanza del dirigente che tuttavia non pregiudica il lavoro operativo ma piuttosto il suo riconoscimento, anche in sede di valutazione delle prestazioni.

Focus Group 4: Area Educativa/Culturale – Categoria D/PO (cultura)	
Organizzazione del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Chiara definizione di ruoli e relazioni; ✓ Disposizione di risorse umane, tecniche e materiali idonee agli obiettivi; ✓ Collaborazione informale e clima.
Esempi positivi	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Progetto X (programmazione, chiarezza di obiettivi e ruoli, consapevolezza delle interdipendenze e collaborazione, spirito di squadra); ✓ Progetto Y (volontà chiara e congruenza di mezzi rispetto agli obiettivi)
Esempi negativi	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Progetto X ✓ Episodio X <p><i>La difficoltà di realizzare progetti nell'ambito di un'organizzazione "per servizi" cioè funzionale: estemporaneità vs programmazione tempi e risorse, competenze vs disponibilità.</i></p>
Motivazione	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fattori intrinseci <p><i>Sono persone che ideano, gestiscono e realizzano progetti quasi in autonomia, interfacciandosi con l'esterno. Soffrono quando la volontà politica è poco chiara o contrastante con la loro, e per carenza di risorse.</i></p>
Da rilevare	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Si afferma la necessità di riconoscere (Dirigenza e DP) le competenze che ognuno può esprimere, di utilizzarle razionalmente e di potenziarle; ✓ Si afferma la necessità di sganciarsi da incentivi prettamente economici e ricorrere invece a stage, corsi, convegni...

Focus Group 5: Area Culturale/Educativa – Categoria C (nidi e scuole d’infanzia)	
Organizzazione del lavoro	✓ Strutturazione, suddivisione dei compiti, sapere quello che si deve fare.
Esempi positivi	✓ servizi esterni (pasti, pulizie) ✓ il collettivo (pianificazione e coordinamento autonomo)
Esempi negativi	✓ servizi esterni (edilizia, manutenzione, mensa) ✓ servizi interni (uffici tecnici, pulmino gite)
Motivazione	✓ Fattori intrinseci ✓ Rapporti con il pubblico ✓ Rapporti con i colleghi. <i>Si tratta di gruppi di pari che pianificano e strutturano il lavoro in autonomia; questo impone rispetto, apertura e comunicazione. Gli inceppi derivano quasi sempre dall'esterno, da un'inefficace coordinamento con l'esterno (esternol/interno) che pregiudica le attività interne.</i>
Da rilevare	✓ Si lamenta uno scarso riconoscimento economico; ✓ Si lamenta uno scarso riconoscimento sociale della figura dell'educatore di nido; ✓ Si lamenta una carente tutela verso i rischi professionali; ✓ Il Dirigente è molto lontano, ma i coordinatori forniscono le direttive necessarie e sufficienti.

Focus Group 6: Area Culturale/Educativa – Categoria C (Biblioteche)	
Organizzazione del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Informazione (coinvolgimento) ✓ Divisione dei compiti (responsabilità) ✓ Controllo (verifica e valutazione)
Esempi positivi	<ul style="list-style-type: none"> ✓ riunioni periodiche di tutto il personale di settore/servizio ✓ incontri settimanali di informazione (da parte del coordinatore e reciproca) e di confronto (tecnico e organizzativo)
Esempi negativi	<ul style="list-style-type: none"> ✓ venire a conoscenza di progetti del proprio settore dai giornali; ✓ non vedere riconosciuto e verificato il proprio lavoro e la propria professionalità; ✓ funzionalità degli ambienti; ✓ assenza di momenti di confronto condivisione.
Motivazione	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Fattori intrinseci (contenuto del lavoro) ✓ Rapporto con il pubblico e con i colleghi; non menzionati i superiori
Da rilevare	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Si lamenta come la crescente varietà contrattuale complichino molto i rapporti interni e renda più difficile il coordinamento (chi è il superiore fra un sesto livello e un lavoratore a progetto?) ✓ Si lamenta la scarsa conoscenza del lavoro da parte di superiori/dirigenti e quindi la loro scarsa capacità di fornire feedback efficaci.

Tabella 1: Motivazione e Organizzazione: una lettura sinottica delle interviste al personale non -dirigente

Settore (benessere)	Motivazione (livello)	Organizzazione					
		Definizione	Autonomia	Tipo (coordinamento prevalente)	Ricompense Gratificazioni	Problemi/soluzioni	
						CEI (-) (Critical Event Interview)	CEI (+) (Critical Event Interview)
Amministrativo (basso)	Fattori quasi unicamente estrinseci (basso)	Informazioni, ruoli, collaborazione	Bassa	Individuale (regole e procedure)	<i>Esterne (basse):</i> solo per il front-line e pregiudicate dall'immagine della PA <i>Interne:</i> - Colleghi	<i>Interni:</i> scarsa informazione, scarso coordinamento, scarsa valorizzazione competenze.	- Modalità di riduzione dell'incertezza esterna (internet, appuntamento...); - Momenti di confronto (informazione, coinvolgimento, responsabilizzazione).
Culturale (medio)	Fattori anche intrinseci (medio)	Informazioni, ruoli, collaborazione	Media	Individuale e Gruppo di Progetto (mutuo adattamento)	<i>Esterne (medie)</i> <i>Interne:</i> -colleghi	<i>Interni/Esterni:</i> Servizi vs Progetti	- Informazione, Pianificazione e momenti di verifica e confronto periodici.
Educativo (alto)	Fattori in prevalenza intrinseci (alto)	Informazioni, ruoli, collaborazione	Alta	Collettivo (mutuo adattamento e <i>clan</i>)	<i>Esterne (alte)</i> <i>Interne (alte):</i> senso di appartenenza	<i>Esterni:</i> Coordinamento con servizi esterni o centrali.	- modalità di coordinamento interno e centro- periferia

La Tabella 1 riesprime quanto emerso dai focus groups con personale non-dirigente in riferimento alle due ipotesi del lavoro: la motivazione e l'organizzazione.

La motivazione è più alta nel settore educativo, grazie al valore in sé dell'attività, mentre è più bassa in area amministrativa dove i fattori intrinseci sono scarsi o assenti.

Le gratificazioni (colonna "ricompense/gratificazioni") del personale di area amministrativa provengono dall'esterno, dall'utenza, per coloro che lavorano al front-office, sebbene l'immagine esterna della pubblica amministrazione possa a volte pregiudicarle. Per chi non lavora a contatto con l'utenza, l'unica fonte di gratificazione sono i colleghi. In area educativa la gratificazione viene sia dagli utenti, bambini e famiglie, sia dai colleghi, con i quali si condivide un forte senso di appartenenza, anche grazie alla elevata autonomia operativa. In area culturale la gratificazione è sia esterna, e riguarda cioè la riuscita di un progetto (sebbene il risultato/outcome di una iniziativa culturale sia meno immediato rispetto all'attività educativa), sia interna, pur sempre generalmente limitata ai colleghi.

In presenza dei ben noti vincoli contrattuali nell'utilizzo delle ricompense estrinseche (retribuzione, progressione orizzontale, carriera), in area amministrativa, più che altrove, è quindi fondamentale il ricorso a forme di ricompensa non monetaria, quali l'identificazione, il clima, il senso di appartenenza. Fondamentale quindi il ruolo dei dirigenti, che devono essere capaci di implementare soluzioni organizzative e di adottare stili direzionali coerenti con le esigenze di gratificazione e quindi a sostegno delle dinamiche motivazionali. Infatti, nella percezione dei rispondenti, gli esempi di "buona organizzazione" sono quasi sempre riferiti a episodi di coinvolgimento (nella programmazione, nell'organizzazione, e ovviamente nell'esecuzione delle attività del settore/servizio).

3.3 Il personale dirigente di Area Culturale/Educativa e di Area Amministrativa

Le domande in cui si sono articolati i focus group con il personale dirigenziale, pur miranti agli obiettivi conoscitivi sopra introdotti (par.2.1), hanno ricevuto una formulazione leggermente differente, in quanto si voleva congiuntamente esplicitare e ricevere conferma dello stile direzionale che emergeva dalle percezioni del personale non dirigente intervistato. Quindi, ai dirigenti è stato chiesto di definire l'organizzazione del lavoro, di esplicitare le caratteristiche della "buona organizzazione del lavoro", di indicare le "leve manageriali" che utilizzano per rendere la propria organizzazione una "buona" organizzazione, e di riferire quali ritengono essere i fattori motivanti delle persone loro subordinate.

Per i dirigenti intervistati, le dimensioni che definiscono l'*organizzazione del lavoro* sono tre, e richiamano in maniera speculare le dimensioni individuate dal personale non dirigente:

- Responsabilità: l'organizzazione è un sistema di ruoli/responsabilità;
- Informazioni: l'organizzazione è un sistema di regole (programmi, piani di lavoro, procedure) finalizzate alla realizzazione (e al controllo) di obiettivi;
- Relazioni: l'organizzazione è un sistema di relazioni, formali e non, di dipendenza, di collaborazione, di conflitto.

Gli elementi che caratterizzano una *buona organizzazione* sono coerenti con le dimensioni sopra richiamate e ne riconoscono l'interdipendenza. In particolare:

- Efficace programmazione delle attività e congruente ripartizione delle responsabilità;
- Comunicazione e condivisione degli obiettivi e delle regole;
- Clima di lavoro positivo, e quindi buone relazioni interpersonali;

Le *leve* che i dirigenti affermano di utilizzare per far funzionare bene l'organizzazione sono molteplici. Nella consapevolezza del proprio ruolo dirigenziale, alcuni dirigenti sottolineano tuttavia come il *tempo* sia una risorsa scarsa che incide negativamente sulla possibilità di mettere in pratica tutti i comportamenti manageriali/dirigenziali che le situazioni richiederebbero. La varietà della strumentazione utilizzata è leggibile nelle tabelle che seguono. Sostanzialmente, si tratta di modalità di coinvolgimento del personale che, a volte, si traduce in decisioni partecipate (confronto e negoziazione) mentre altre volte in decisioni delegate (a singoli o gruppi), e di un insieme di espedienti pratici, messi a punto con l'esperienza, e utili nella quotidiana "manutenzione" delle persone (motivazione, competenze...) e delle relazioni.

Focus Group 7: Area Culturale/Educativa – Dirigenti	
L'Organizzazione del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Definizione degli obiettivi/programmi ✓ Specificazione dei ruoli/ responsabilità (cfr: competenze) ✓ Relazioni interpersonali
La "buona organizzazione"	<ul style="list-style-type: none"> ✓ la buona organizzazione è quella efficace su due clienti, quello esterno e quello interno (da stimoli, garantisce buone relazioni, persegue condivisione, genera identificazione)
Le "leve" dirigenziali	<ul style="list-style-type: none"> ✓ cultura ("l'organizzazione è il 50% dei problemi che hai"); ✓ confronto e negoziazione; ✓ condividere informazione per responsabilizzare; ✓ espedienti pratici (<i>vs</i> strumenti formali di progressione e carriera): astuzie relazionali per motivare, valorizzare, gratificare; ✓ delega e autonomia <i>vs</i> parcellizzazione procedurale; ✓ gruppi paritetici e autonomi, formati alle relazioni interpersonali ✓ feedback frequente (anche informale) <i>vs</i> valutazione una tantum;
I fattori motivanti	<ul style="list-style-type: none"> ✓ successo/riconoscimento "esterno" (utenza; reputazione del servizio) ✓ stima e supporto da parte del dirigente ✓ responsabilizzazione e autonomia (auto-realizzazione) ✓ clima (relazioni con i colleghi)
Inoltre:	<ul style="list-style-type: none"> ✓ l'organizzazione è cangiante, e pertanto ci vogliono "antenne" per "ascoltare" le dinamiche; ✓ la valutazione è debole: solo se l'incentivazione fosse segreta sarebbe efficace. ✓ il riconoscimento economico non è una leva utilizzabile nelle PA; al più ha una funzione simbolica. ✓ la qualità cognitiva e la competenza delle RU è, nel pubblico, più alta che nel privato.

Focus Group 8: Area Amministrativa – Dirigenti	
L'Organizzazione del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Obiettivi, ruoli e responsabilità, regole/procedure/standard ✓ Vision (strategia), mission (obiettivi), Programmi (PEG) e Piani di lavoro ✓ Strumenti, persone, informazioni, attività in vista di obiettivi ✓ Sistema gerarchico di ruoli/responsabilità, sistema di regole, e sistema di relazioni (formali e non, di dipendenza, collaborazione, conflitto) ✓ Sistema controllo e valutazione dei risultati
La "buona organizzazione"	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Chiarezza e condivisione di obiettivi, ruoli/responsabilità, regole e procedure, standard di servizio ✓ Responsabilità chiare, spirito collaborativo (flessibilità, lavoro orizzontale, versatilità, permeabilità dei ruoli), competenze (valorizzazione), motivazione ✓ Clima positivo (rapporti interpersonali) ✓ Programmazione delle attività e feedback (controllo e valutazione) ✓ Informazione, partecipazione, motivazione, formazione
Le "leve" dirigenziali	<ul style="list-style-type: none"> ✓ programmazione e verifica del lavoro partecipata (momenti periodici collettivi) e attribuzione di autonomia (vincolata, cioè nel rispetto delle regole e degli obiettivi) ✓ decentramento decisionale (delega), lavoro di equipe, incontri periodici di confronto e verifica (Servizi sociali). ✓ chiarezza e precisione degli obiettivi operativi, ascolto (colloqui con singoli/gruppi), e feedback (report periodico e valorizzazione dei risultati conseguiti) (il problema è il tempo!) ✓ riunioni di gruppo ✓ adeguare ruoli/responsabilità alle competenze ✓ comunicare chiaramente gli obiettivi ✓ formazione (continua), rotazione ✓ relazioni "fuori" dal lavoro ✓ informatica/strumenti di lavoro in genere ✓ premiare l'innovazione e dare fiducia ✓ benchmarking
I fattori motivanti	<ul style="list-style-type: none"> ✓ "me lo chiedo spesso, dovremmo rifletterci" ✓ riconoscimento sociale del lavoro ✓ riconoscimento da parte dell'utenza ✓ apprezzamenti estemporanei (da parte nostra)

Inoltre:	<ul style="list-style-type: none">✓ “il dirigente deve capire come fare funzionare la macchina”✓ la logistica (degli uffici) impatta sulla qualità del lavoro e delle relazioni✓ la gratificazione retributiva negli enti locali è bassissima.✓ la carriera è meno chiusa che in passato✓ il tempo è la risorsa critica <i>rispetto alle esigenze di comunicazione, coinvolgimento e partecipazione, valutazione e miglioramento</i>
----------	--

4. Conclusioni

I focus group confermano le ipotesi che hanno informato il presente approfondimento: la differente *natura delle attività* (amministrativa, culturale, educativa) ha un evidente impatto motivazionale e si associa a modalità organizzative differenziate fra i settori. A queste due variabili, la motivazione e l'organizzazione del lavoro, è quindi possibile ricondurre le differenti percezioni di benessere dei dipendenti, maggiori in area culturale/educativa, minori in area amministrativa.

Ipotesi 2: l'organizzazione del lavoro.

La definizione di "organizzazione del lavoro" è uniforme tra i settori e le qualifiche considerati, e si compone sempre di tre elementi, ancorché diversamente denominati in funzione della posizione organizzativa: informazioni, ruoli/responsabilità, relazioni. A fronte di questa unanimità definitoria, solo gli operatori di area amministrativa (in pochissimi casi quelli di area culturale) riferiscono di episodi di "cattiva organizzazione" effettivamente connessi alle tre dimensioni. Per gli operatori di area educativa, infatti, la "cattiva organizzazione" riguarda sempre le relazioni con soggetti/uffici *esterni* al servizio/settore. La conclusione che se ne può trarre, a conferma delle percezioni di benessere ed in coerenza con la nostra ipotesi, è che l'organizzazione del lavoro assuma valori decrescenti di criticità, dall'area amministrativa, all'area culturale, e infine all'area educativa.

I focus groups hanno consentito di indagare le caratteristiche dell'organizzazione del lavoro nei diversi settori. Ne è emersa una differenza sistematica fra il "modo di lavorare" amministrativo, culturale e educativo (vedi Tabella 1, colonna "tipo") che riguarda il grado di costrittività, ossia quanto un'attività imponga di attenersi a procedure e vincoli eterodefiniti (controllo organizzativo) o invece si affidi all'auto-organizzazione (controllo individuale e sociale):

-- in area amministrativa il lavoro si svolge *in prevalenza* in forma individuale e il coordinamento con gli altri si realizza attraverso regole e procedure predeterminate;

-- in area culturale il lavoro si compone di una parte ideativa, svolta spesso individualmente, e di una parte più realizzativa, che coinvolge altre persone (anche esterne) all'interno di un progetto; il coordinamento in questa fase si realizza attraverso adattamento reciproco.

-- in area educativa il lavoro si svolge prevalentemente in gruppo e ogni decisione tecnica e organizzativa risulta da momenti di confronto collettivo all'interno dei quali si sviluppano linguaggi comuni, cultura comune, identità e senso di appartenenza.

Ovviamente, l'opportunità e l'efficacia di queste diverse modalità di organizzazione è strettamente connessa al tipo di attività svolta ed ai vincoli tecnici e giuridici che la caratterizzano. Al contempo, emerge chiaramente una relazione inversa fra benessere/soddisfazione degli operatori e grado di autonomia (e dunque coinvolgimento) nel lavoro e nella sua organizzazione. Questa risultanza è confermata dalla lista di esempi di "buona organizzazione" riportati dagli intervistati, in particolare in area amministrativa e culturale: in grande prevalenza si tratta di episodi di coinvolgimento, di comunicazione, di confronto, di responsabilizzazione consapevole associata a verifica, episodi cioè in cui il dirigente o il responsabile di servizio ha messo in comune gli obiettivi e ha condiviso la ricerca dei mezzi più opportuni per conseguirli, dividendo il lavoro, distribuendo responsabilità e mettendosi così in condizione di verificare l'operato dei propri collaboratori. Se si osserva la riga 2 delle prime sei tabelle riassuntive dei focus groups si nota come "momenti periodici di informazione e di confronto" siano l'esempio di "buona organizzazione" più frequentemente riportato. In diversi episodi riportati dal personale di area amministrativa, si è trattato di coinvolgimento non solo nella realizzazione del lavoro ma anche nella sua stessa organizzazione (programmazione periodica, certificazione di qualità...).

L'area culturale registra inoltre una specifica criticità alla quale è opportuno dedicare spazio. L'attività culturale si sviluppa in misura importante attraverso progetti, e ciascun progetto si articola, per lo meno analiticamente, in una fase ideativa e una fase realizzativa. La fase ideativa è, nelle percezioni dei rispondenti non dirigenti, la fase più divertente, nella quale le competenze prettamente culturali si dispiegano al meglio, e in essa l'autonomia è graditissima. Nella fase realizzativa ci si scontra invece con la scarsità di risorse economiche, umane e strumentali, e in questa fase il personale non dirigente lamenta lo scarso supporto da parte del personale dirigenziale. A volte, la critica si estende all'assenza di una politica culturale di ampio respiro e coordinata, con eventi "monstrum" (es: le grandi mostre) che assorbono quote rilevanti delle risorse complessive e con uffici creati ex-novo, anche in sovrapposizione con unità organizzative già esistenti. Gli episodi riportati a supporto di queste osservazioni si prestano ad una lettura strettamente organizzativa, l'unica pertinente in questa sede, che verte sulla difficoltà, tipica del settore culturale, di conciliare una logica organizzativa funzionale, che ispira la struttura organizzativa, con una logica operativa trasversale, o "per progetto" appunto. Per un progetto che coinvolga più uffici interni, più settori dell'ente, e magari, come normalmente accade, soggetti esterni all'ente, le routine operative consolidate possono a volte costituire un ostacolo, e vanno verosimilmente supportate con tecniche di programmazione delle attività che agevolino il coordinamento trasversale in maniera più sistematica; il riferimento immediato è alle tecniche di *project management*.

Ipotesi 1: motivazione e stile di direzione

Durante due focus groups con personale non dirigente, è stato affermato che lo stile gestionale o direzionale del dirigente determina lo stile gestionale dell'intero servizio/settore. Lo stile di direzione del dirigente, a sua volta, è determinato dalla sua specifica concezione di organizzazione e da quella che lui ritiene essere una "buona" organizzazione. Le risposte fornite dai dirigenti hanno sostanzialmente ricalcato la definizione di organizzazione fornita dal personale non dirigente (informazioni, responsabilità, relazioni). Inoltre, per i dirigenti intervistati, la "buona" organizzazione è quella che produce qualità sia all'esterno (servizio all'utenza), sia all'interno (benessere dei dipendenti), e quindi quella in cui gli obiettivi sono chiaramente comunicati e condivisi, le attività sono quanto possibile programmate, le responsabilità sono chiaramente definite, e le relazioni interpersonali sono buone.

Con riferimento al rapporto individuo-organizzazione, e quindi ai temi della motivazione del personale loro subordinato e degli incentivi loro riconoscibili, la percezione da parte dei dirigenti si concentra, in negativo, sull'inefficacia degli strumenti formali di riconoscimento a loro disposizione (retribuzione, carriera, progressioni). Sembrerebbe cioè una presa d'atto della difficoltà di "gestire il personale" in ambito pubblico, che darebbe conferma del fatto che il personale non dirigente intervistato non cita praticamente mai il proprio dirigente come fonte di gratificazione/riconoscimento.

Tuttavia, la lista di leve/strumenti che i dirigenti affermano di utilizzare per far funzionare la propria organizzazione, sembra ispirata principalmente al "coinvolgimento" del personale, e cioè proprio alla variabile più auspicata dal personale amministrativo non dirigente. Se confrontiamo queste affermazioni con il fatto che solo due intervistati non dirigenti hanno menzionato il proprio dirigente/superiore come fonte di riconoscimento e di gratificazione, si deve concludere che i dirigenti -- ma in particolare i dirigenti di area amministrativa in quanto area di attività carente di motivazioni intrinseche e popolata quindi da persone scarsamente motivate -- devono presidiare più attentamente le dinamiche motivazionali dei propri subordinati, riflettendo sul proprio stile di direzione ed eventualmente migliorandolo. Sotto questo punto di vista, i due focus groups a loro dedicati hanno rivelato una marcata eterogeneità fra i dirigenti: eterogeneità nelle filosofie gestionali, negli stili relazionali, nell'attenzione dedicata alle risorse umane, nella gamma e sofisticazione delle leve utilizzate.

5. Indicazioni operative

Il presente approfondimento ha confermato che il benessere del personale è connesso all'organizzazione del lavoro, e dunque che certi "modi di lavorare" hanno un impatto migliore di altri sullo stare al lavoro. Le differenze sistematiche fra questi "modi di lavorare", e cioè fra le diverse organizzazioni del lavoro nei settori considerati, trovano una giustificazione logica e pratica nella diversa natura delle attività, e quindi non possono essere radicalmente riconfigurate a piacere. Tuttavia, le informazioni raccolte consentono di individuare da subito alcune opportunità di intervento a miglioramento del benessere del personale, e indicano alcune interessanti tematiche che l'Ente potrebbe fare oggetto di ulteriore riflessione interna.

5.1 Comunicazione e coinvolgimento

La comunicazione, che riguardi informazioni generali sull'attività e sui progetti dell'Ente, del settore o del servizio di appartenenza, o di informazioni particolari/personali "di svolgimento", è sia una dimensione portante dell'"organizzazione del lavoro" sia una sua evidente criticità. Il personale non dirigente, certamente di area amministrativa ma anche di area culturale, lamenta la scarsità di informazioni generali e la scarsa conoscenza del complessivo sistema dei ruoli/responsabilità in cui opera. L'esigenza, molto ribadita, è di essere coinvolti di più, e la modalità con cui questo coinvolgimento sembra, troppo raramente, realizzarsi (vedi Esempi positivi) è quella dell'incontro: momenti periodici di informazione, programmazione, verifica e reciproca informazione. L'area educativa opera mediante "collettivi" sostanzialmente permanenti. In alcuni settori amministrativi invece ci si è incontrati con periodicità solo in occasione della certificazione di qualità. Se si considera che questi momenti non sono solo occasioni di coordinamento in senso stretto (informazione reciproca, decisioni di coordinamento congiunte, comunicazioni da parte del dirigente) ma anche occasioni di controllo/verifica dei risultati conseguiti, e quindi opportunità di gratificazione da parte del dirigente, durante le quali si "fa gruppo" e si crea identificazione, allora si può certamente concludere che "momenti periodici e frequenti di confronto" dovrebbero diventare una routine organizzativa di tutti i settori/servizi.

A tal fine, si suggerisce la redazione di un *documento organizzativo* (del Direttore Generale), che individui alcuni organi di coordinamento a livello di settore e di servizio (ed eventualmente intersettoriali, correlati a gruppi di progetto, ecc.) e che, in ragione delle loro attribuzioni, ne stabilisca un'agenda minima. Principalmente, la funzionalità di questi organi dovrebbe essere definita in ragione delle necessità di coordinamento operativo/organizzativo, e quindi i temi della comunicazione da loro veicolata dovrebbero essere certamente i seguenti (cd. comunicazione *informativa* e comunicazione *operativa*): politiche interne, stati di avanzamento progetti, risultati, novità (riguardanti progetti, persone, ambienti di lavoro e strumenti di lavoro), programmi di lavoro, processi di lavoro, ruoli e responsabilità modalità di coordinamento, esigenze e opportunità di formazione. Tuttavia, questi organi

costituirebbero un'opportunità comunicativa preziosa anche per quanto riguarda *mission*, scenari, obiettivi, servizi (cd. comunicazione *valoriale*) e rappresenterebbero contemporaneamente un'opportunità di attenzione alle persone e al loro benessere (cd. comunicazione *sociale* o *people caring*).

Certamente, il tema della *comunicazione interna* - finalizzata all'informazione, al coordinamento, al coinvolgimento ed anche all'identificazione - è ben più articolato e contempla una gamma di strumenti più ampia che, solitamente, è presidiata internamente da un *ufficio di staff dedicato*. In questa sede mi limito a menzionare alcuni strumenti della comunicazione finalizzati al coinvolgimento e all'identificazione organizzativa che, recentemente, hanno conosciuto interessanti riscontri concreti e che rappresenterebbero soluzioni operative coerenti con i risultati emersi dalla presente indagine:

- A. Sviluppo del Giornalino "Strettamente personale" quale luogo sia di informazione specificatamente rivolta ai dipendenti che di comunicazione vera e propria
- B. Creazione di una "redazione" gestita dai dipendenti
- C. Sviluppo della Intranet quale luogo di comunicazione e confronto, implementazione di eventuali forum tematici
- D. Definizione di un Progetto Memoria: ideazione di un concorso autobiografico sulla propria storia professionale nel Comune, sulla storia dei servizi dell'ente, e creazione del relativo archivio autobiografico
- E. Definizione e gestione di riti di integrazione formali e informali: festeggiamenti di inizio anno, inaugurazione di spazi, eventi culturali, tornei...
- F. Progettazione di percorsi di "saluto" per i pensionati
- G. Sviluppo di piani di attività formative programmate di natura settoriale e specialistica con eventuale progettazione di percorsi di auto-analisi dei bisogni formativi da parte degli operatori
- H. Progettazione di attività volte a sostenere l'"immagine pubblica" del dipendente comunale e del lavoro nella pubblica amministrazione (vedasi iniziativa del Comune di Cesena, il "Comune in Piazza")

5.2 Motivazione e Stile di Direzione

Il secondo dato evidente è la sostanziale assenza, nelle forme di ricompensa/gratificazione percepite dai dipendenti delle diverse qualifiche, della dirigenza. Solo due volte, su 72 persone intervistate, è stato menzionato il dirigente come fonte di riconoscimento/gratificazione. Congiuntamente, la lista delle leve manageriali indicate dai dirigenti sembra discretamente coerente rispetto ai fattori motivanti espressi dal personale non dirigente, e quindi rispetto a ciò che loro si aspettano, ma non ricevono, da loro. Questa discrepanza, considerata con dovuta misura, indica quantomeno un problema di quantità, come cioè se i dirigenti sapessero cosa devono fare, ma non fossero sempre in condizione di farlo, vuoi per mancanza di tempo, vuoi per mancanza di competenze/attitudini. Questa conclusione è peraltro coerente con una recente indagine di Cantieri PA⁷, in cui si legge che il 47% dei Dirigenti pubblici italiani dichiara di non sapere (“poco” o “per nulla”) “*coordinare i dipendenti*”, e il 48% dichiara di non sapere “*dirigere un’organizzazione complessa*”.

Data l’importanza dello stile di direzione nel sostenere la motivazione del personale e nel mantenere condizioni di lavoro il più possibile gratificanti, risulta assolutamente necessario avviare una riflessione intorno a questa domanda: quali modalità/strumenti di gratificazione sono ipotizzabili nello specifico del Comune di Modena e dei suoi diversi settori, in considerazione del fatto, già sottolineato da Barnard (1938) e confermato dalle presenti risultanze, che l’efficienza organizzativa non è perseguibile unicamente attraverso incentivi monetari ma impone forme di ricompensa in grado di soddisfare bisogni superiori (appartenenza, stima, autorealizzazione)?

Durante un focus group, alla domanda su quali ritenevano essere i fattori motivanti del proprio personale, un dirigente si è espresso così: “*me lo chiedo spesso, dovremmo rifletterci*”. Ebbene, è necessario che la dirigenza *nel suo complesso* ci rifletta, si interroghi su come dotarsi delle competenze manageriali necessarie ad agire gli strumenti gestionali che si riterranno idonei a questo o a quel settore/servizio, e colmi le proprie eventuali lacune. L’espressione “*nel suo complesso*” è necessaria poiché, dalle interviste condotte è emersa una marcata eterogeneità fra i dirigenti, nel come concepiscono il proprio ruolo e nel come lo agiscono. Non si tratta di differenze di valore, non si può affermare sulla base di una semplice intervista che un dirigente fa meglio il proprio lavoro di un altro, ma si tratta piuttosto di una varietà caratteriale ed esperienziale che andrebbe valorizzata. Per quanto ogni dirigente potrebbe certamente beneficiare di una formazione specifica sui comportamenti direzionali, l’idea è che avrebbe soprattutto senso che le diverse capacità/modalità direzionali presenti nell’ente fossero messe in comune, a generare una ricca cassetta degli attrezzi da cui ciascuno potesse poi attingere. La proposta operativa è dunque di organizzare dei *workshop tra dirigenti*, da intendersi come momenti di confronto, coordinati da un esperto, in cui esplorare e condividere pratiche direzionali efficaci.

⁷ La Dirigenza Pubblica: il mercato e le competenze dei ruoli manageriali, Roma 2003

5.3 Settori e progetti

La criticità organizzativa espressa dal settore culturale – il problema di conciliare la logica funzionale con quella “di progetto” – potrebbe caratterizzare l’attività dell’Ente in misura crescente, mano a mano che la qualità del servizio percepita dal cliente si diffonderà come principale criterio di progettazione delle attività (si pensi allo Sportello Unico). La modalità con cui la letteratura e la pratica organizzativa ha fornito risposta a questo problema è consistita nel *potenziamento dell’integrazione e del coordinamento trasversale*. Prescindendo dall’acronimo consulenziale di volta in volta affermatosi, si tratta di strumenti e competenze di programmazione, di regolazione e di controllo di flussi di attività che coinvolgono i ruoli e le unità organizzative che, dislocate sotto diverse linee gerarchiche o anche all’esterno dell’organizzazione, sono interdipendenti rispetto ad un qualche risultato finale (progetto, servizio...) (**Project Management**). La proposta operativa è di *selezionare gli strumenti e le competenze necessarie, formare alcune persone nel loro utilizzo, e incaricarle della loro diffusione all’interno dell’ente*. Nel medio periodo, l’ente potrebbe beneficiare di un vocabolario e di una logica di programmazione dell’attività condiviso e coerente.

5.4 Professionalità e Valutazione

“La valorizzazione delle professionalità” è il cambiamento maggiormente auspicato dai rispondenti all’indagine del 2003. I focus groups condotti hanno permesso di qualificare l’espressione in due direzioni ugualmente interessanti.

-- coerenza fra persona e mansione: sono stati riferiti episodi riguardanti persone assegnate a mansioni che poco hanno a che fare con le competenze detenute, l’esperienza acquisita o le attitudini individuali. La selezione in entrata, ad esempio, è generica, e spesso inadatta a rilevare il profilo specifico del candidato. In generale, la qualifica sembra il principale criterio identificativo del dipendente.

-- scarsa efficacia della valutazione (della prestazione): nell’auspicarsi la “valorizzazione della propria professionalità” il personale non-dirigente reclama (ai Dirigenti e all’Ente) il riconoscimento di competenze, attitudini e prestazioni che l’attuale sistema di valutazione della prestazione non sembra in grado di assicurare.

La recente pratica manageriale ha indicato la risposta a questo genere di esigenze nel concetto di “competenza” e di “gestione per competenze”, la cui traduzione operativa consiste di una tecnologia organizzativa piuttosto complessa che declina i profili e le posizioni in termini di competenze richieste e detenute. Senza mettere in questione l’efficacia, peraltro piuttosto variabile, di questi sistemi, si ritiene che una prima risposta al problema del riconoscimento delle professionalità nel Comune di Modena possa venire piuttosto da una valorizzazione del sistema di valutazione della prestazione in uso. Si tratta infatti di un sistema piuttosto giovane e piuttosto sofisticato che, come sempre accade, ha incontrato numerose difficoltà in fase di implementazione, quando cioè alle intenzioni che ne hanno ispirato la progettazione si sono sovrapposte intenzioni diverse, in fase di utilizzo, fino talvolta a pregiudicarne l’efficacia. Ebbene, l’obiettivo di un sistema di valutazione della prestazione è esattamente quello di discriminare le persone in funzione della qualità del loro lavoro e quindi, indirettamente, in funzione delle loro competenze. La volontà a discriminare è

una condizione necessaria e non sufficiente alla capacità di discriminare; e la disponibilità ad essere valutati/discriminati è una condizione necessaria ma non sufficiente al riconoscimento della propria professionalità. Evidentemente, al Comune di Modena, il potenziale di “riconoscimento” proprio del sistema di valutazione della prestazione non è stato ancora sfruttato appieno, ma si ritiene che prima di ricorrere a strumenti alternativi e sicuramente più complicati, avrebbe **senso investire ulteriormente sul sistema e sul processo di valutazione** per farne una tecnologia organizzativa capace di distinguere effettivamente la qualità del lavoro prestato. Si tratta cioè di tenere aggiornato lo strumento di valutazione, anche in ragione dell’evoluzione del lavoro, e di presidiare i processi che si innescano intorno allo strumento, ispirandosi all’equità procedurale. Circolarmente, migliorare l’operatività del sistema di valutazione e accrescerne la legittimazione interna.