

Programmazione e controllo delle aziende pubbliche.

L'approccio manageriale nelle aziende pubbliche.

Funzioni e strumenti manageriali.

Giovanelli, L. (2011). Capitolo libro Economia aziendale, Giappichelli.

Sommario

- ▶ Il modello manageriale nelle aziende pubbliche

Introduzione

- ▶ Funzioni manageriali
- ▶ Strumenti manageriali
- ▶ Le componenti del sistema di pianificazione, controllo e valutazione
- ▶ L'oggetto dell'azione manageriale
- ▶ Le dimensioni della performance da pianificare, controllare e valutare
- ▶ Il processo o ciclo di gestione manageriale

I buoni dirigenti non sono tali per nascita, ma a forza di pratica, apprendimento ed esperienza possono maturare la loro naturale abilità nel riconoscere la **necessità di una decisione.**

H.A, Simon, La nuova scienza delle decisioni, 1967



Ebbe il Premio Nobel per l'economia nel 1978 «per le sue pionieristiche ricerche sul processo decisionale nelle organizzazioni economiche».

Il management cos'è?

▶ Prospettiva dottrinale

- ▶ Il management è una disciplina:
- ▶ che si insegna e si studia;
- ▶ che si apprende con il fare;
- ▶ che richiede abilità naturali da coltivare.

▶ Prospettiva organizzativa

- ▶ Il management è l'insieme dei manager nei quali si articola il **processo decisionale** (delega di autonomia/responsabilità) in ambito aziendale:
- ▶ il/i top manager;
- ▶ i middle manager;
- ▶ i manager.

Gli studi di management

- ▶ Fin dai primi anni del Novecento in Francia, si diffondono le teorie manageriali grazie all'originale contributo di un ingegnere impiegato in un'acciaieria: **Henri Fayol** (1841-1925).
- ▶ La sua opera più famosa, stampata negli anni venti, si intitola “**Direzione industriale e generale. Programmazione, organizzazione, comando, coordinamento e controllo**”.
- ▶ Anche negli Stati Uniti si assiste a questa evoluzione degli studi: da una parte *l'accounting* e dall'altra gli studi di *management*.
- ▶ In questo contesto trova ampio riconoscimento la “scuola scientifica” (*scientific management*) che ha tra gli esponenti più illustri l'ingegnere americano **Frederick Winslow Taylor** (1858-1915).

La Scuola amministrativa classica

Henry Fayol (1841-1925)

- ▶ la direzione è fondata su principi universali
- ▶ questo corpo di conoscenze e di principi è tramandabile

Le funzioni manageriali

- ▶ Pianificazione
- ▶ Organizzazione
- ▶ Guida
- ▶ Controllo

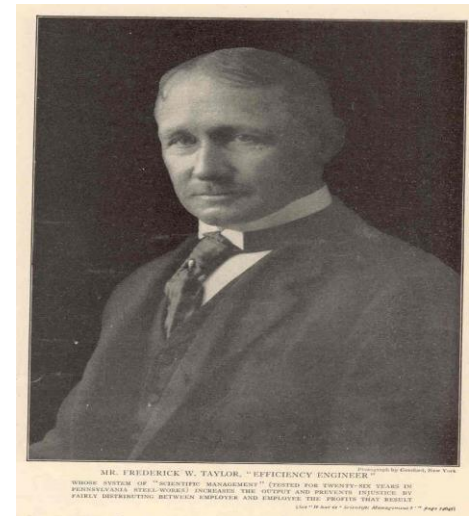


Lo scientific management

Frederick W. Taylor (1856-1915)

Gli imperativi dello scientific management

- ▶ analizza le singole operazioni di lavoro
- ▶ trova procedure di lavorazione precise e razionali
- ▶ seleziona, addestra e forma i tuoi lavoratori
- ▶ coopera attivamente con i tuoi dipendenti
- ▶ distingui le mansioni e le responsabilità gestionali da quelle esecutive
- ▶ usa incentivi monetari



Genesi del management pubblico

- ▶ *Woodrow Wilson, The study of Administration, Political Science Quartely Review, 1887*

Individuazione di soluzioni concrete ai gravi problemi dell'apparato burocratico pubblico degli Stati Uniti

- ▶ *2 grandi temi proposti da Wilson*
 1. *Dicotomia tra politica ed amministrazione*
 2. *Individuazione di principi stabili per accrescere l'efficienza tecnica dell'amministrazione che possano guidare concretamente l'operato dei funzionari pubblici*



Il management scientifico pubblico

Management scientifico pubblico (tentativo di applicare le logiche, i metodi, e le tecniche del management scientifico nelle amministrazioni pubbliche)

Periodo di affermazione 1927-1937 Principali esponenti: Frank J. Goodnow, Leonard D. White, William F. Willoughby, Luther Gulick, Lyndall Urwick

Papers on the Science of Administration, 1937 Luther Gulick, Lyndall Urwick

Applicazione scientifica di principi per amministrare le organizzazioni, sia pubbliche che private, in cui il fine principale (assioma numero uno) è il perseguimento dell'efficienza

Celebre acronimo PSDCORB Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting

▶ Elementi cardine del **modello ortodosso di old public administration**

- ▶ *la dicotomia politica - amministrazione*
- ▶ *l'approccio manageriale scientifico*
- ▶ *la centralità del budget*
- ▶ *la gestione "scientifica" del personale*
- ▶ *la burocrazia neutrale e professionale che applica un corpo di regole in modo rigido*
- ▶ *una corpora normativa amministrativa*

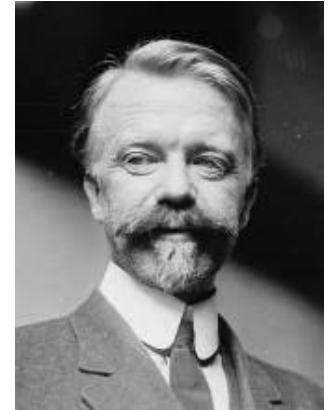
(v. WS Sayre, Premises of Public Administration: Past and Emerging, 2015.)



Il management scientifico pubblico: ampia diffusione

Stati Uniti

- ▶ New York Bureau of Municipal Research (1906)
- ▶ Commission on Economy and Efficiency (1912)
- ▶ Gulick fu un influente membro della President's Committee on Administrative Management (1937)
- ▶ Institute of Public Administration (1922, Londra)
- ▶ World Economic Conference (1927, Ginevra)



Il management scientifico pubblico: declino e emergere NPM

La non scientificità dei principi (enunciati non confutati e di difficile applicazione)

Hebert A. Simon The proverbs of Administration, Public Administration Review, 1946

Simon dimostra la non scientificità dei principi di amministrazione suggeriti per le AP

«Sono simili a proverbi e quasi sempre se ne trova una coppia: l'uno suggerisce un comportamento e l'altro il comportamento opposto»

Analisi critica e puntualissima dei principi (ampi riferimenti a Gulick) dimostra che in concrete situazioni amministrative si possono individuare più principi mutuamente incompatibili ma, all'apparenza, ugualmente applicabili



I manager perchè?

- ▶ I manager sono una risorsa essenziale per le aziende
- ▶ «in una fabbrica completamente automatizzata, possono magari non esservi operai, ma vi saranno manager..... Essi sono la risorsa più preziosa nella maggior parte delle imprese, quella che si deprezza più rapidamente e richiede un più costante ricambio. Ci vogliono anni per costituire un gruppo manageriale, ma per disperderlo basta un periodo anche molto breve di cattiva gestione il modo in cui i manager sanno dirigere e vengono a loro volta diretti **determina il raggiungimento o meno delle mete aziendali** e, in larga misura, anche la buona o cattiva direzione dei lavoratori e del lavoro. L'atteggiamento dei lavoratori rispecchia infatti, soprattutto, l'atteggiamento del management, la sua competenza e la sua struttura. In altre parole, l'efficienza dei lavoratori è determinata in buona misura dal modo in cui sono diretti» P.Druker, 1978, p. 409.

I compiti dei manager

- ▶ I manager ogni giorno **prendono decisioni**. Nel lavoro del manager vi sono cinque compiti fondamentali che, nel loro insieme, consentono di realizzare **il processo decisionale** per condurre una struttura verso le proprie finalità.
- ▶ Il manager **stabilisce gli obiettivi**, le mete e le azioni per raggiungerli, cioè svolge compiti di pianificazione.
- ▶ Il manager **organizza**, cioè analizza le attività e attribuisce il lavoro a unità operative e/o a singoli e seleziona le persone e le ordina nella struttura organizzativa.
- ▶ Il manager **comunica** con i superiori e con i collaboratori, li motiva e li guida.
- ▶ Il manager **controlla e valuta** l'attività svolta da se stesso e dai collaboratori.
- ▶ Il manager **sviluppa e valorizza** le persone.

Il modello manageriale: le funzioni

identificare gli obiettivi strategici ed operativi, generali e particolari da perseguire

orientare il comportamento delle persone verso gli obiettivi

verificare, valutare e rendicontare la capacità di raggiungere gli obiettivi prefigurati

PIANIFICAZIONE

- indirizzare le scelte;
- orientare le operazioni

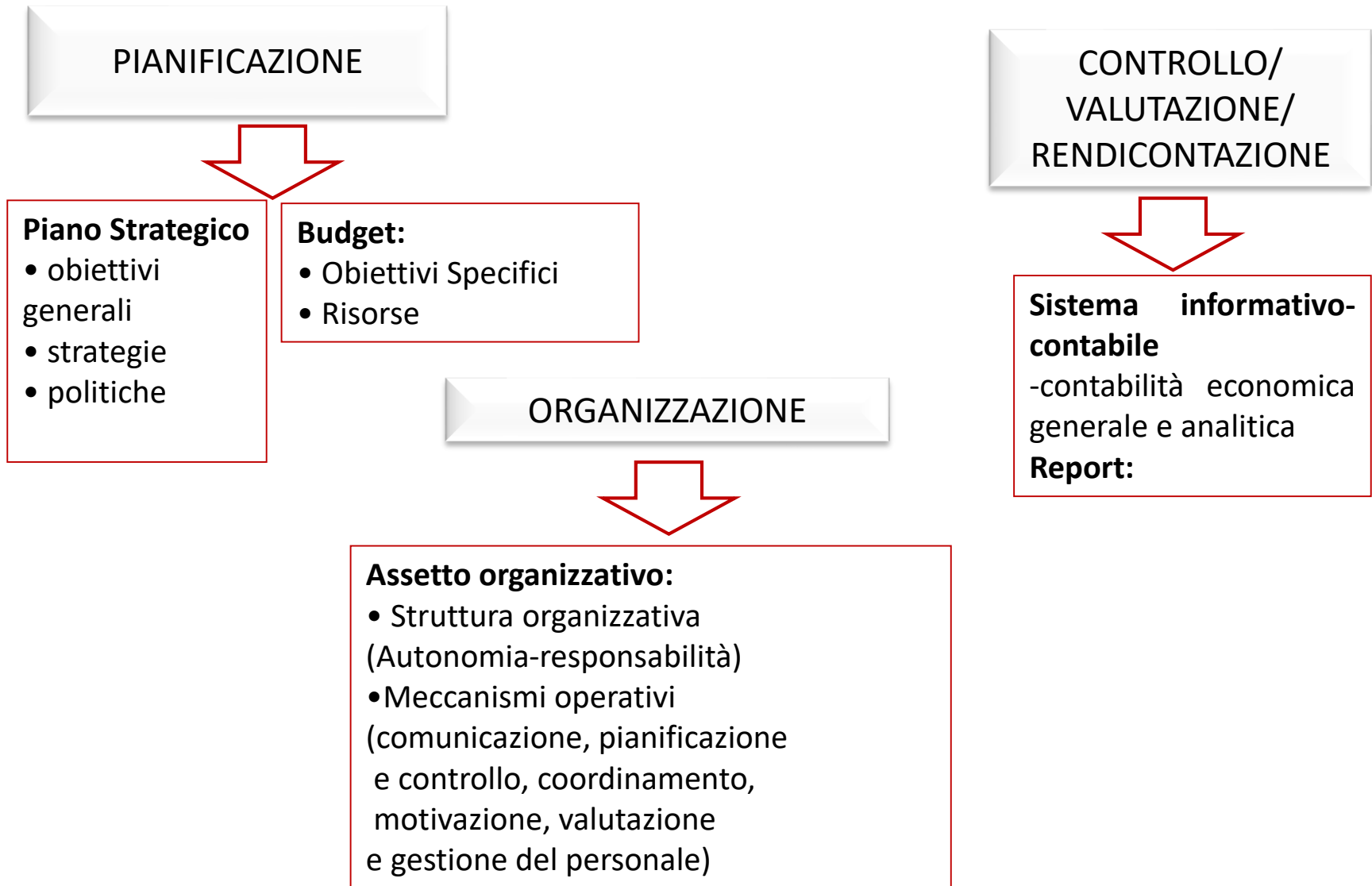
ORGANIZZAZIONE

- distribuire le deleghe di autorità e responsabilità;
- stimolare il raggiungimento degli obiettivi

CONTROLLO/ VALUTAZIONE/ RENDICONTAZIONE

- confrontare risultati e obiettivi e indagare sulle cause degli scostamenti;
- valutare individui e strutture;
- rendicontare risultati all'interno e all'esterno

Il modello manageriale: gli strumenti



Le componenti del sistema di pianificazione, controllo e valutazione

Strutturali

Struttura organizzativa



Individuazione di sub-sistemi con riferimento ai quali pianificare, controllare, valutare



Attribuzione di **responsabilità gestionali**

Piano dei centri di responsabilità

Struttura tecnico-contabile



definizione di un sistema informativo per la pianificazione, controllo valutazione



Definizione di un sistema **informativo-contabile per la direzione** (che renda più razionali le decisioni)

Dinamiche

Processo



definizione di una metodologia e un processo per la pianificazione, il controllo e la valutazione



Meccanismo per incidere sui **comportamenti**:

1. Definizione obiettivi;
2. Misurazione dei risultati;
3. Analisi degli scostamenti;
4. Decisioni correttive;
5. Valutazione responsabili e strutture
6. Rendicontazione



Le fasi del processo di pianificazione, controllo e valutazione

1. L'IDENTIFICAZIONE DI UN SISTEMA DI OBIETTIVI

Pianificazione strategica e programmazione

2. L'ASSEGNAZIONE DI OBIETTIVI E RISORSE AI RESPONSABILI

Budgeting

3. LA MISURAZIONE DEI RISULTATI CONSEGUITI

Sistema informativo-contabile (Contabilità generale ed analitica)

4. LA COMUNICAZIONE DEI RISULTATI AI RESPONSABILI POLITICI E GESTIONALI

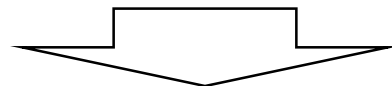
Reporting strategico ed operativo

5. CONFRONTO RISULTATI-OBIETTIVI

Meccanismo di retro-azione

6. AZIONI CORRETTIVE E VALUTAZIONE DELLA GESTIONE E DELLE PRESTAZIONI

Processo decisionale

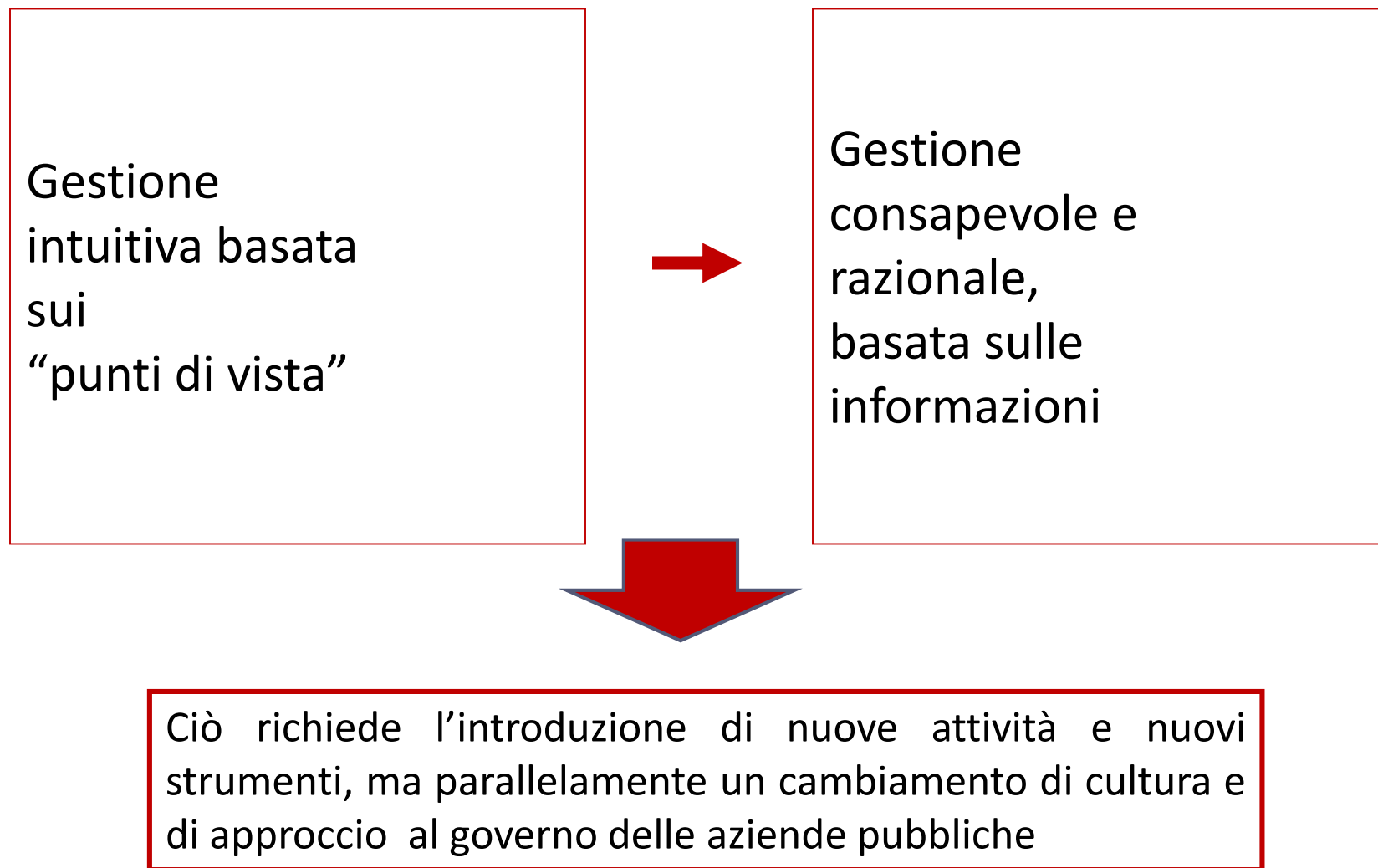


GESTIONE

ORGANIZZAZIONE

PROGRAMMAZIONE

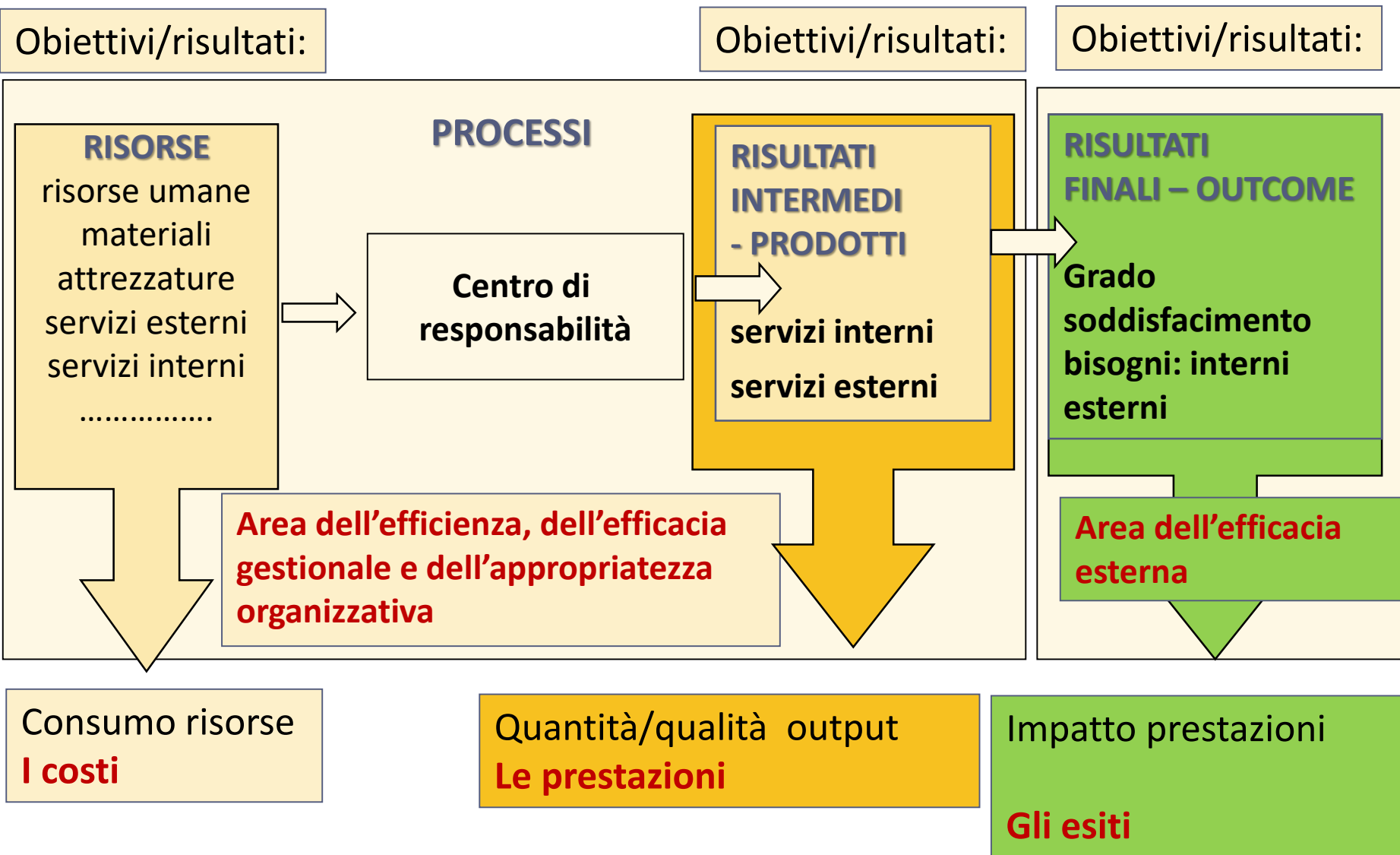
Il cambiamento richiesto dai sistemi di pianificazione e controllo



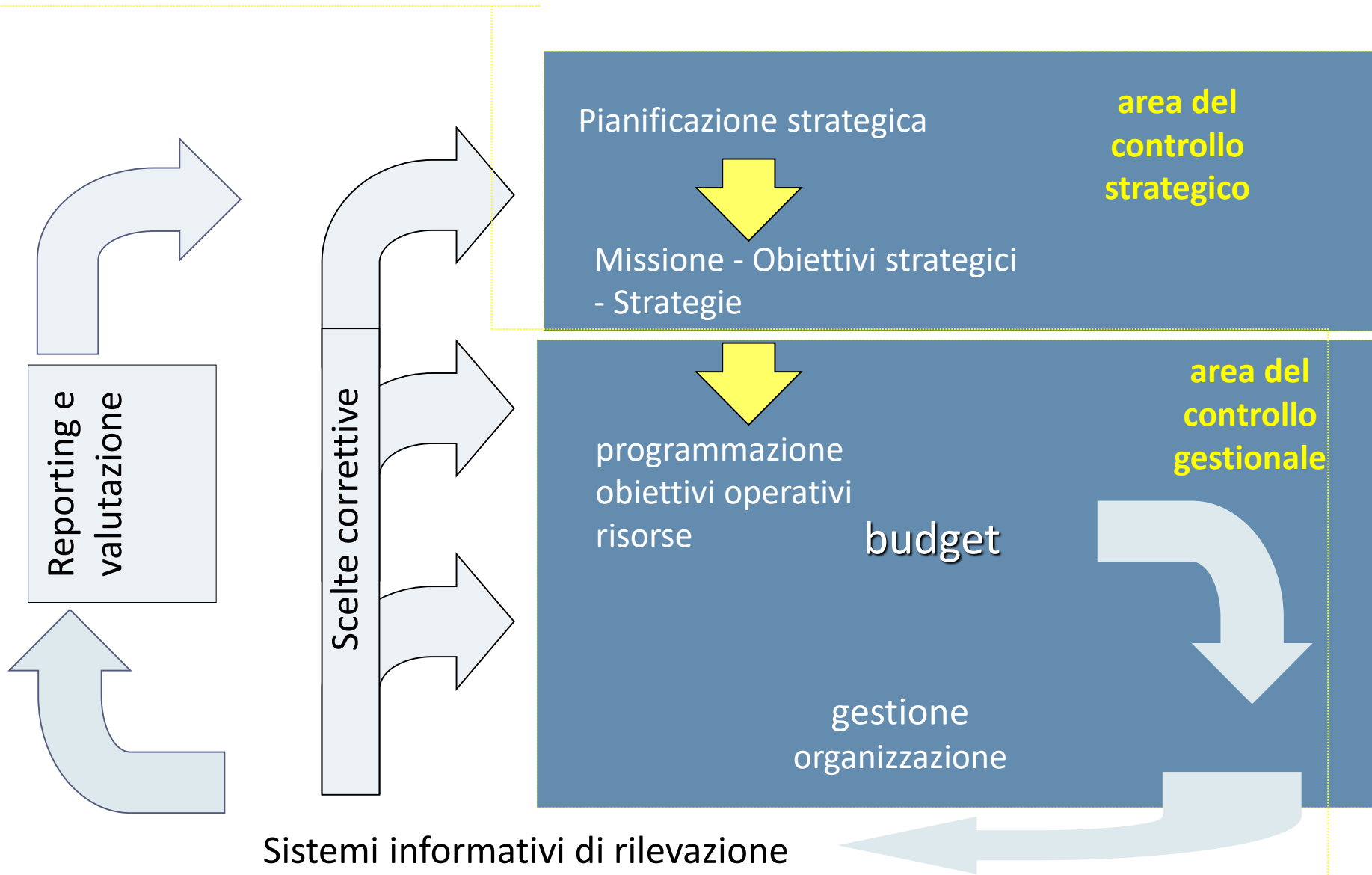
L'oggetto dell'azione manageriale: le dimensioni della performance



Le dimensioni della performance da pianificare, controllare e valutare



Il processo di pianificazione, controllo e valutazione



Il ciclo del governo manageriale

