

# Recensione a: Tra Innovazione e nuovo Management nella Pubblica Amministrazione contemporanea: "Il sistema Toyota per la PA" di A. Galgano.

**Autore:** Rondanini Marco

**In:** Diritto amministrativo

1. Un'introduzione al "sistema Toyota" ed alla sua applicazione nel campo del settore pubblico: i concetti di "Valore", "Spreco" e "Flusso". 2. L'analisi di alcuni capitoli del contributo ritenuti particolarmente significativi: gli strumenti fondamentali del "sistema Toyota" ed il nuovo ruolo della dirigenza, dei quadri e del personale operativo. 2.1 La "Mappa del Flusso di Valore" e la "Settimana Kaizen" (Parte seconda, Sezione B, capitoli 2 e 3). 2.2 L' "Operatore" e l' "Agente" del "Cambiamento": il "Team" ed il supporto nel "sistema Toyota" (Parte seconda, Sezione C, capitoli 1-4). 3. Il recente Management organizzativo, delle risorse umane e della qualità anche nella Pubblica Amministrazione: l'innegabile influsso del "sistema Toyota".

## **1. Un'introduzione al "sistema Toyota" ed alla sua applicazione nel campo del settore pubblico: i concetti di "Valore", "Spreco" e "Flusso".**

Nel panorama editoriale della Scienza dell'Amministrazione Pubblica si è recentemente affacciato un nuovo contributo in materia di Management pubblico, che cerca di analizzare, divulgare ed auspicare l'esperienza di una grande corporation privata: la Toyota[1]. L'opera (A. Galgano, "Il sistema Toyota per la PA. Ridurre gli sprechi e migliorare la qualità negli Enti Pubblici", Milano 2006, pp. 128, € 16,50) è stata redatta alla luce dell'esperienza consulenziale che il Gruppo Galgano ha profuso negli ultimi dieci anni nella Pubblica Amministrazione (con un'attenzione specifica rivolta, negli ultimi due anni, proprio al "sistema Toyota").

Il contributo è strutturato in due Parti e tre Appendici. La prima Parte ("Le due situazioni incredibili e gli sprechi della Pubblica Amministrazione"), dal prevalente contenuto precettivo, è divisa in due sezioni. La Sezione A ("Dai Cinque Perché alle due situazioni incredibili") riporta la diagnosi e, quindi, cerca di soddisfare l'interrogativo sotteso al titolo del libro: in sintesi, la risposta profferta sottolinea la mancanza

di applicazione del sistema Toyota nella Pubblica Amministrazione[2]: "... il segreto del successo della Toyota ... [è] la continua caccia agli sprechi seguita dalla concreta introduzione della Qualità Totale; il vero e reale coinvolgimento del personale operativo degli uffici e dei reparti del Miglioramento Continuo. Finchè questo coinvolgimento non verrà gradualmente realizzato l'introduzione negli Enti Pubblici delle tecniche del sistema Toyota avrà risultati modesti"(pp. 27-28) [3]. La Sezione B ("I tre concetti chiave del sistema Toyota e gli sprechi") descrive i tre concetti base ("Valore", "Spreco" e "Flusso"[6]) che hanno un significativo peso nella costruzione del sistema Toyota e le diverse tipologie di sprechi[7]. Secondo l'Autore, "... raggiungere una profonda consapevolezza dei concetti di base e degli sprechi è un punto essenziale per rendere spedita l'applicazione del sistema" (p. 14), dove l'Innovazione risulta essere una componente fondamentale: "Sono fermamente convinto che l'innovazione e l'applicazione del sistema Toyota siano le due grandi priorità della Pubblica Amministrazione italiana" (p. 34)[8]. La seconda Parte ("Alcuni punti fondamentali del sistema Toyota") è suddivisa in tre Sezioni. La Sezione A ("Il Miglioramento Rapido") presenta un aspetto significativo e nevralgico del sistema Toyota, e cioè l'approccio all'azione, basato sul "Miglioramento Rapido"[9]. La Sezione B illustra quali siano i due strumenti fondamentali per l'applicazione del sistema Toyota e riporta esempi di risultati asseritamente raggiungibili in Enti pubblici. Nella Sezione C ("Il ruolo dell'Operatore e dell'Agente del Cambiamento") viene rappresentato il ruolo innovativo che deve caratterizzare - auspicabilmente - il personale operativo e l'importante figura organizzativa denominata "Team"; viene altresì posto in rilievo l'"Agente del Cambiamento", e cioè il massimo dirigente della struttura pubblica, e la necessità che vi sia un'organizzazione che supporti l'introduzione ed il mantenimento del sistema in esame. Completano il contributo tre Appendici. La prima ("Il sistema Toyota: alcuni riferimenti") cerca di dimostrare come il sistema Toyota abbia radicato in sé aspetti significativi della cultura occidentale: vengono ricordati Galileo, Michelangelo[10], Aristotele, Socrate, Leonardo, Cesare, Napoleone. La seconda Appendice (s.t.) presenta lo strumento della "Standardizzazione", un aspetto operativo di grande importanza nel sistema Toyota[11], ed aggiunge un'esemplificazione di applicazione dei "Cinque Perché". La terza ed ultima Appendice (s.t.) introduce ad alcuni brevi riflessioni di due dirigenti americani con un'approfondita esperienza del sistema in argomento[12]. Conclude il volume una rassegna bibliografica contenente fonti primarie e secondarie sul tema (pp. 127-128)[13].[4][5]

## **2. L'analisi di alcuni capitoli del contributo ritenuti particolarmente significativi: gli strumenti fondamentali del "sistema Toyota" ed il nuovo ruolo della dirigenza, dei quadri e del personale operativo.**

Ed allora, di estremo interesse può essere la considerazione analitica concreta del contenuto di alcuni capitoli del contributo, che si occupano di rappresentare due fondamentali strumenti del sistema Toyota: la "Mappa del Flusso di Valore" e la "Settimana Kaizen". Risulta altresì degno di riflessione il ruolo organizzativo attribuito al personale dirigenziale e non.

## 2.1 La “Mappa del Flusso di Valore” e la “Settimana Kaizen” (Parte seconda, Sezione B, capitoli 2 e 3).

“Lo scopo ultimo di qualsiasi tipo di organizzazione è quello di creare ‘valore’ per i clienti. Lo studio di come ‘fluisce’ il valore prima di arrivare ad un cliente è il punto di partenza per realizzare i miglioramenti. Il ‘Flusso del Valore’ è l’insieme di tutte le azioni (sia a valore aggiunto che non a valore aggiunto) normalmente richieste per portare un prodotto/servizio attraverso un flusso, dall’inizio del processo fino ad arrivare al cliente. Per ridurre gli sprechi e migliorare la qualità è necessario intervenire in questo flusso” (p. 62). Così l’Autore introduce il tema del flusso (o, del “procedimento” circolare, per usare un termine più vicino alle esperienze amministrative pubbliche, pur con tutte le improprietà del caso), aggiungendo come ne sia necessaria una rappresentazione grafica attraverso una “Mappa del Flusso del Valore”, articolata in due sottomappe, denominate dello “Stato attuale” e dello “Stato futuro”**[14]**: “... Queste due mappe hanno una funzione innovativa e d essenziale in quanto: aiutano a vedere il flusso, e non solo le singole attività; individuano gli sprechi, e quali sono le loro cause; forniscono un linguaggio comune a tutti i livelli della organizzazione; visualizzano gli effetti dei miglioramenti pensati per implementare il flusso; costituiscono la base di un piano di azioni” (pp. 62-63). Tale strumento manageriale si basa su di un principio teleologico, secondo cui “il punto di arrivo deve essere il flusso” (“L’obiettivo del Sistema Toyota è quello di ottenere un flusso continuo che va dalla prima fase con la quale iniziano le attività del valore che arriva al cliente, con il minimo spreco, il minore tempo di attraversamento, la migliore qualità” [p. 63]) e su di un principio di necessaria integrazione sistemica, secondo cui “il Flusso delle Attività deve essere integrato con il Flusso dell’Informazione” (“Normalmente si è abituati a considerare solo il flusso del prodotto/servizio. In realtà esiste sempre un altro flusso, quello delle informazioni, che indica ad ogni fase in cosa, quanto e quando procedere. I due flussi sono le due facce della stessa medaglia, e la ‘Mappa del Flusso del Valore’ li integra brillantemente” [p. 63]). Le due Mappe del Flusso del Valore vengono costruite da un gruppo di collaboratori interni, all’inizio con la guida di un esperto del Sistema Toyota, e vengono realizzate su semplici supporti cartacei ed in breve tempo (5/7 giorni)**[15]**: la loro finalità, in estrema sintesi è quella di indicare le azioni da svolgere per ridurre gli sprechi e lo stato a cui tendere con attività programmate.

Il secondo strumento operativo del Sistema Toyota che si ritiene opportuno considerare - anche perché ormai assunto a indefinito mito nelle “leggende” aziendali o istituzionali - è costituito dalla “Settimana Kaizen”: “... è l’evento con il quale si realizza il Miglioramento Rapido e rappresenta la palestra dove il personale operativo si allena a cacciare gli sprechi, caccia nella quale deve essere impegnato costantemente in ogni momento del suo lavoro. Essa vede l’intervento di un piccolo gruppo di collaboratori, guidati all’inizio da un esperto del Sistema Toyota i quali si applicano in un’area ristretta, in un reparto od in un ufficio”. Secondo l’Autore, tale metodologia contribuisce significativamente e sensibilmente a produrre concreti miglioramenti organizzativi, e lavorativi in genere (dal 20% al 60%, sulla base di molteplici indicatori**[16]**). L’intervento per la realizzazione di una Settimana Kaizen si suddivide in tre fasi: a) la preparazione; b) l’esecuzione; c) il follow-up dei risultati ottenuti. Con riferimento alla preparazione (“Il lavoro che viene eseguito nella Settimana Kaizen richiede sempre

un'attività preliminare di preparazione delle condizioni per il corretto svolgimento della stessa. Tale preparazione si svolge nell'arco delle 2-3 settimane precedenti la settimana prevista per la Settimana Kaizen" [pp. 68-69]), è possibile individuare due distinte sotto-fasi: il lancio dell'iniziativa e l'implementazione operativa. Durante la prima sotto-fase sono svolte le seguenti attività: "... selezione dell'area obiettivo dell'intervento e definizione del perimetro di attività; definizione degli obiettivi perseguibili con l'intervento; definizione della composizione del gruppo di lavoro (5-8 persone) e scelta del leader; pianificazione della Settimana Kaizen: la settimana si svolge a attività in corso" (p. 69). Nel corso della seconda sotto-fase, coordinata dal leader prescelto e con il supporto dell'esperto del sistema Toyota, "... sono raccolti gli elementi necessari per massimizzare il risultato della Settimana Kaizen e sono preparati i materiali e le attrezzature operative necessarie" (p. 69). Nella seconda fase (l'esecuzione), che termina con la presentazione alla Direzione - il venerdì - dei risultati del lavoro, viene posta in essere la vera e propria attività di miglioramento: "... Durante questa fase il gruppo opera in completa autonomia. Al gruppo è delegata l'autorità di operare nel perimetro previsto e nell'ambito dei confini indicati dalla Direzione e di decidere le soluzioni da implementare" (p. 70). Nella terza fase (follow-up), una struttura appositamente creata, il "Kaizen Promotion Office" si assicura che vengano realizzate le azioni di miglioramento identificate dal gruppo ma non realizzabili nei cinque giorni della settimana dedicati all'iniziativa: "Le attività da implementare successivamente vengono elencate con tempi, responsabilità nel Giornale Kaizen e concordate con le funzioni interessate" (p. 70). Nel complesso, l'auspicato risultato (nella sua parte più rilevante) è ottenuto con cinque giorni di attività lavorativa (dal lunedì al venerdì di una normale settimana di operatività)[17].

## **2.2 L' "Operatore" e l' "Agente" del "Cambiamento": il "Team" ed il supporto nel "sistema Toyota" (Parte seconda, Sezione C, capitoli 1-4).**

"Nel sistema Toyota il personale operativo ha un ruolo profondamente innovativo. Questo nuovo ruolo è la cosa più difficile da realizzarsi ma nello stesso tempo essenziale, come l'approccio all'azione e la capacità di vedere, per implementare praticamente il sistema Toyota" (p. 77). Gli strumenti per realizzare il citato "nuovo ruolo" del personale operativo sono, secondo l'Autore, i seguenti: 1) la realizzazione del Miglioramento Continuo ("... Il sistema Toyota cura ... con estrema attenzione la gestione dei dettagli ... il perseguimento della perfezione è il miglioramento continuo. Questo miglioramento, riguardando i dettagli, può essere realizzato soltanto da chi è coinvolto nei dettagli stessi e cioè dal personale operativo. Il ruolo dei quadri è quello di aiutare gli operatori a capire questa responsabilità e fare in modo che la sappiano concretare ... con la spinta degli operatori i miglioramenti vengono dal personale che ha più dimestichezza con i processi, anche se è prerogativa del management indicare la direzione da seguire": pp. 78-79); 2) il processo di "Catch-Ball" (che vede un continuo confronto tra personale operativo e management nella definizione delle strategie aziendali: p. 79); 3) il ruolo del "Team". Proprio quest'ultimo tema risulta oggetto, da parte dell'Autore, di un'ampia digressione espositiva: "Nel Toyota Production System non esiste la figura dell'operatore come tale, esiste il membro del team o 'team member'. I concetti di 'team member' e di 'team' sono i cardini sui quali si muove il funzionamento del sistema e

stanno alla base della filosofia Toyota ... Le dimensioni di un team sono piccole: 4/5 persone alle quali si aggiunge un team leader o caposquadra, il quale lavora come i membri del team. Un insieme di 3 o 4 team viene chiamato 'gruppo' ed è supervisionato da un 'group leader' ... Il funzionamento del team opera in un contesto di flessibilità dei compiti, con un sistema di suggerimenti, un addestramento continuo con tre obiettivi fondamentali: 'ottenere un servizio della più alta qualità, al più basso costo possibile e con un minimo livello di sprechi' (pp. 80-81). Il vero segreto del sistema Toyota, secondo Galgano, sarebbe il seguente: "... 'Le risorse umane sono qualcosa al di sopra di ogni misurazione. Le capacità di queste risorse possono estendersi illimitatamente quando ogni persona comincia a pensare'[18] (p. 86).

Per l'Autore, il momento introduttivo del sistema Toyota nelle realtà organizzative è il più complesso, poiché si pone in assoluto contrasto con l'inerzia o la routine acquisita tradizionalmente presente in ogni struttura: una volta avviata la trasformazione è necessaria una continua tensione e pressione affinché essa non si arresti. Vi è, quindi, la necessità di un forte Agente del Cambiamento: nel caso di un Ente di medie o piccole dimensioni, secondo Galgano, questo ruolo non può che essere ricoperto dal suo massimo dirigente; nei grandi Enti questa figura è normalmente un dirigente di alto livello, collaboratore diretto del vertice istituzionale[19] ("Nell'avviare l'introduzione del sistema Toyota è utile partire da un settore che abbia prestazioni scarse ma che sia importante per l'Ente. In questo modo vi sarà un forte impegno e i risultati che saranno ottenuti rinforzeranno la determinazione a continuare": p. 87). Di fondamentale importanza, infine, nelle parole dell'Autore, risulta la necessità di costituire, in ogni realtà coinvolta dall'introduzione del sistema Toyota, un servizio che costantemente e continuamente supporti i cambiamenti da realizzare: "Un nome possibile per questo servizio: Kaizen Promotion Office (KPO). Questo servizio è essenziale perché lo svolgimento continuo di Settimane Kaizen richiede per ogni settimana: una preparazione; l'assistenza durante il suo svolgimento; il follow-up per la realizzazione dei miglioramenti non realizzabili durante la settimana" (p. 88). Per consentire un'attività continua e con la necessaria intensità, la composizione di quest'ultimo citato ufficio - sempre secondo l'Autore - non dovrebbe essere inferiore al 2% dell'organico totale dell'Ente, con un processo di graduale avvicinamento, anche grazie al personale che potrà essere liberato grazie agli aumenti di produttività; il predetto ufficio, con lavoratori a permanenza turnata (poiché dotato di alto contenuto formativo da "spendere" poi nella concreta attività operativa), potrà essere fuso con il servizio qualità eventualmente già presente.[20]

### **3. Il recente Management organizzativo, delle risorse umane e della qualità anche nella Pubblica Amministrazione: l'innegabile influsso del "sistema Toyota".**

L'approccio olistico, omnicomprensivo cioè, del sistema Toyota per la Pubblica Amministrazione apre oggi

- costruttivamente - molteplici ipotesi di discussione e di approfondimento, unitamente alla riflessione sulla possibilità/necessarietà di una trasposizione - totale o parziale - in sede pubblica di soluzioni rivelatesi interessanti e proficue in ambito privato: le singole tematiche di Management pubblico affrontate dal contributo qui recensito non risultano, nella sostanza, nuove al dibattito della Scienza

dell'Amministrazione contemporanea (ed ancora prima, alle Scienze organizzative aziendalistiche); ed il motivo è da rinvenirsi nella constatazione del loro ampio e risalente successo nel settore privato (come esposto in bibliografia, sin dalla fine degli anni '80) e dell'inegabile influsso operato, in questi ultimi anni ed anche indirettamente,

verso l'ambito pubblico. Il "Valore" - per usare un termine caro all'Autore del presente lavoro è da rinvenire proprio nella direzione innovativa e di cambiamento della Pubblica Amministrazione che l'applicazione di tecniche e sistemi manageriali, come quello qui recensito, può suscitare.

Tuttavia, che la politica di riforma amministrativa si intersechi con l'opportunità di considerare anche fattori o policies divergenti dal mero rendimento economico (tendendo, invece, ad un ottimale rendimento istituzionale) è uno sviluppo anch'esso ormai noto e probabilmente sopravvalutato (ad esempio, fino a che punto una certa politica occupazionale o di redistribuzione territoriale delle risorse pubbliche può incidere su di una riforma "Toyota oriented"?). Indubbiamente le moderne democrazie rappresentative riescono sempre più a rispondere a sollecitazioni, direttamente collegate al fenomeno della legittimazione, di efficienza, efficacia ed economicità, unitamente a semplificazione, partecipazione e controllo. Ma in situazioni istituzionali ancora non compiutamente "modernizzate" o "globalizzate", la carenza di risorse per le politiche di welfare od altri fattori perturbatori possono non essere ancora tali da spingere le collettività ad orientarsi verso un'Amministrazione Pubblica maggiormente orientata ad un rendimento economicamente valutabile. L'Amministrazione Pubblica italiana, per convergenza della dottrinale ed esperienziale, ha compiuto grandi passi in avanti e presenta, insieme ad alcune perduranti situazioni di arretratezza (in aree determinate del Paese), un'ordinarietà organizzativa comparabile a quelle degli altri paesi OCSE, e molte - a volte misconosciute - realtà di eccellenza: si rivela, quindi, teoricamente pronta ad accogliere i portati innovatori di un trend modernizzatorio internazionale, da alcuni decenni - come noto - a diffusione pubblica globale.

Ed è proprio relativamente a tutte queste problematiche, qui appena sollevate, che il lavoro di A. Galgano particolarmente si segnala, perché induce ad una profonda riflessione in argomento: quand'anche non si condivida totalmente la soluzione manageriale offerta (ma, si ricordi, le più moderne tecniche manageriali previste dal nostro ordinamento si esprimono proprio verso tale direzione) l'indiretta diagnosi sui "mali" della nostra Amministrazione è dato assolutamente incontrovertibile.

Lo stile espositivo e le modalità esemplificative del lavoro in esame attirano l'attenzione del lettore, rendendolo quasi parte integrante di un sistema manageriale ben congegnato e perfettamente funzionante.

I destinatari principali del presente volume sono da individuare in coloro che dirigono, ai massimi livelli, le Pubbliche Amministrazioni italiane (non sempre è necessario pensare a Dirigenti di prima fascia o Ministri: anche il Sindaco di un medio Comune o il Direttore Generale di un Ente di piccole dimensioni) ed in tutti coloro che si occupano di Management pubblico. Ad un livello più esteso, il contributo si offre alla riflessione di tutti gli operatori del settore pubblico, poiché compendia in un sistema, molte delle innovazioni manageriali[21] che stanno gradualmente caratterizzando la vita

delle moderne organizzazioni pubbliche (si pensi, ad esempio, ai concetti di qualità totale, di circoli della qualità, di soddisfazione del cliente interno ed esterno, di lavoro in team, di innovazione, di flusso, di standardizzazione) [22].

In sintesi conclusiva, il lavoro recensito merita un'attenta e meditata lettura, ad opera non solo dei diretti ed espressi destinatari del lavoro, proponendosi quale utile "best practise" organizzativo-istituzionale anche nella Pubblica Amministrazione (italiana).

Marco Rondanini

Le opinioni espresse nel presente scritto sono da ricondursi unicamente all'autore dello stesso, restando impregiudicate le posizioni delle Istituzioni formative e/o lavorative di riferimento (Università Cattolica ed Agenzia delle Entrate). Eventuali errori grammaticali o sintattici, non evidenziati in sede di rilettura, sono anch'essi da attribuirsi all'autore. Il presente scritto è stato sottoposto, preventivamente, al sommario esame del Tutor universitario dottorale Prof. M. Scazzoso, che si ringrazia per le osservazioni critiche formulate in argomento.

[1] "... 'Il gigante Toyota'. La Toyota è una delle società di maggior successo a livello mondiale. Un successo ininterrotto da diversi decenni. La rivista Fortune nel suo numero del 6 marzo 2006 la posiziona come seconda nell'elenco pubblicato ogni anno per indicare le 100 aziende più ammirate a livello mondiale. L'Economist ha inserito nel suo numero del 29 febbraio 2005 un rapporto di 4 pagine sulla Toyota ... 1. La Toyota, avendo raggiunto, nell'ultimo anno disponibile, il profitto di 11,5 miliardi di dollari, vale sul mercato più delle tre grandi società americane: General Motors, Ford, Chrysler messe insieme. 2. Negli ultimi cinque anni la produzione mondiale di automobili è passata da 57 a 60 milioni. La Toyota ha prodotto da sola 1,5 milioni di macchine su l'incremento di 3 milioni (il 50%). 3. La produttività della Toyota negli ultimi 25 anni è aumentata di sette volte, il doppio dei suoi principali concorrenti. 4. La Toyota opera in 26 paesi con 46 stabilimenti e 264 mila addetti. 5. La qualità dei prodotti della Toyota è considerata al vertice rispetto a tutti gli altri produttori di automobili. 6. Un indice della flessibilità della Toyota: nella linea di montaggio si producono non meno di 8 modelli contemporaneamente. 7. Toyota fino a 12 anni fa era nota per produrre vetture di modeste dimensioni. In pochi anni è diventata leader delle vetture di lusso. Il modello Lexus, introdotto nel 1989, nel 2002 ha superato nelle vendite negli Stati Uniti Bmw, Cadillac e Mercedes Benz. 8. Il modello Camry del 1998 è il più venduto negli Stati Uniti. Il modello Corolla, dal dopoguerra ad oggi, è stato il modello più venduto nel mondo (circa 300 milioni di vetture). 9. A livello mondiale la Toyota: è la terza azienda manifatturiera dopo General Motors e Daimler Chrysler; è la seconda per profitto dopo la General Electric; è la terza per 'asset' dopo la General Electric e la General Motors; è la seconda per 'stock value' a pari merito con la General Motors, dopo la General Electric ... In tutti gli stabilimenti del mondo il personale opera sulla base della 'Toyota Way', un credo che è effettivamente interiorizzato e applicato, a differenza di molte aziende dove esiste qualcosa di simile" (pp. 23-25).

[2] "Spesso negli Enti Pubblici quando vi è un problema ci si ferma ai primi perchè, senza andare alla 'radice' del problema stesso e quindi risolverlo. Con il processo dei Cinque Perché, con un susseguirsi di domande-risposte, di norma si raggiunge questo obiettivo ... 'Perché la Pubblica Amministrazione italiana non riduce drasticamente gli sprechi e migliora la Qualità?' ... Perché non applica estensivamente il sistema Toyota ... Perché la Pubblica Amministrazione non applica estensivamente il sistema Toyota? ... Perché mancano gli Agenti di Cambiamento senza i quali è impossibile applicare il sistema. Gli Agenti di Cambiamento non possono essere che i massimi dirigenti degli enti ... Perché nella Pubblica Amministrazione mancano gli Agenti del Cambiamento? ... Perché i massimi dirigenti non conoscono il sistema Toyota e la sua grande efficacia ... Perché i massimi dirigenti non conoscono il sistema Toyota e la sua grande efficacia? ... Perché i massimi dirigenti non salgono 'sulle spalle di giganti' ... Perché i massimi dirigenti non salgono 'sulle spalle di giganti'? ... Perché non sono consapevoli del detto di Newton 'Se ho visto così lontano è perché sono salito sulle spalle di giganti' " (pp. 21-22).



[3] “... Possiamo dedurre che in un settore come la Pubblica Amministrazione, che non ha certamente ricevuto le stesse attenzioni per così tanti anni [rispetto all’impresa privata o alle professioni], i risultati ottenibili non sono certamente minori [rispetto a quelli esposti, con esemplificazioni, nelle pagine precedenti e riguardanti, appunto, case histories di imprese varie] ... E’ un dato di fatto che fino ad oggi il sistema Toyota ha trovato soltanto qualche modesta applicazione nella Pubblica Amministrazione. Ho chiamato questo ritardo la situazione incredibile n. 1 ... Con il sistema Toyota esiste una realtà importante: la possibilità di avere una prova immediata dell’efficacia del sistema. Ho chiamato questa situazione la situazione incredibile n. 2. Nella realtà amministratori e dirigenti della Pubblica Amministrazione potrebbero verificare immediatamente questa efficacia. E’ infatti possibile verificare nel proprio Ente in pochi giorni di attività operativa, in un lasso di tempo di 2-3 settimane, la grande efficacia del sistema Toyota. Questa opportunità non viene utilizzata. Questa verifica è possibile perché la Toyota ... ha inventato il Miglioramento Rapido e nel sistema esistono due strumenti per realizzarlo. Essi sono la Settimana Kaizen e la Mappa del Flusso del Valore ...”  
(pp. 30-32).

[4] “Valore è un concetto chiave in quanto la creazione di valore è la ragione di essere di qualsiasi tipo di organizzazione. Il valore prodotto viene valutato dagli utilizzatori, cioè i clienti e nel caso della Pubblica Amministrazione dai cittadini e dalle aziende. L’obiettivo di qualsiasi ente dovrebbe essere di massimizzare questo valore, ottenendolo con il minimo volume di risorse e di sprechi” (p. 36).

[5] “Lo spreco è qualsiasi utilizzo di ‘risorse’ che non aggiunge valore a quanto viene fatto per soddisfare un cliente. La creazione di valore è sempre accompagnata da sprechi ... Tutte le attività di miglioramento che vengono sviluppate nel sistema Toyota sono dirette a ridurre gli sprechi. Questa focalizzazione caratterizza nel modo più profondo il sistema Toyota” (p. 36).

[6] “Il termine ‘flusso’ è una parola del tutto nuova nel contesto della Pubblica Amministrazione e non esiste nel vocabolario dei dirigenti e dei quadri. Questa parola sta ad indicare una ‘successione di fasi’ nelle quali si crea valore e rappresenta uno dei termini più importanti del sistema Toyota. Questa importanza si deve al fatto che qualsiasi attività svolta in un ente della Pubblica Amministrazione si realizza ‘secondo un flusso’ che nella realtà è ‘invisibile’ alle persone che hanno posizioni di responsabilità in questa struttura. Il fatto che il flusso sia invisibile porta alla conseguenza che gli stessi sprechi che si verificano lungi il flusso sono in gran parte invisibili. Mentre i concetti di valore e di spreco sono concetti

presenti e conosciuti anche se di norma non vi è la necessaria focalizzazione, il concetto di flusso è un concetto molto poco in evidenza e non ha praticamente applicazioni negli enti pubblici. Il risultato è che la mancata focalizzazione sul 'flusso' impedisce la messa in evidenza degli sprechi. Nel sistema Toyota il termine 'flusso' ha la stessa importanza e termini valore e spreco e si può dire che con la sua applicazione risaltano tutte le profonde innovazioni del sistema" (pp. 36-37).

[7] "Il segreto del sistema Toyota è una poderosa e continua caccia agli sprechi. La definizione di spreco è abbastanza semplice: qualsiasi attività svolta da un Ente che assorbe risorse e non crea valore per il cliente (cittadino o azienda). L'entità degli sprechi esistenti in un Ente è enorme se si crede nei risultati ottenibili con il sistema Toyota. Ohno [Taiichi Ohno, direttore di produzione Toyota negli anni '50 in Giappone, tra gli inventori del sistema Toyota] ha individuato sette sprechi ... 'per attese' ... 'per trasporti' ... 'di processo' ... 'per scorte' ... 'per movimenti' ... 'per difetti' ... 'per sovrapproduzione' " (pp. 39-46).

[8] "... Anche ai fini dell'innovazione il sistema Toyota gioca un ruolo importante. I motivi sono i seguenti: 1. l'innovazione crea sempre problemi, e se la struttura pubblica perde troppo tempo a risolverli i vantaggi dell'innovazione sono minori e ritardano anche ulteriori sviluppi dell'innovazione stessa. Il sistema Toyota favorisce l'innovazione che avanza; 2. l'applicazione del sistema Toyota e dell'innovazione hanno elementi in comune: la sensibilità ai problemi e la capacità di realizzazione. Siccome il sistema Toyota migliora le capacità di realizzazione, esso contribuisce a migliorare anche la capacità di innovare; 3. nonostante l'innovazione rappresenti un momento particolare della vita aziendale, mentre il sistema Toyota è un fatto globale, nel momento in cui occorre realizzare l'innovazione è necessaria la partecipazione di tutti, e pertanto il ruolo del sistema è determinante, 4. l'applicazione del sistema Toyota richiede un atteggiamento coraggioso e un radicale cambiamento della mentalità del personale insieme ad un approccio dinamico all'azione, approccio che è il più propizio per lo sviluppo dell'innovazione" (pp. 33-34).

[9] "L'approccio all'azione nel sistema Toyota ha due basi che possiamo definire 'rivoluzionarie': 'il "vedere" come base per l'azione'; 'la rapidità nell'azione' ... Nel sistema Toyota vale il detto: 'Pianificare è indispensabile, ma i piani sono inutili'. Ciò è basato sulla conclusione che procedere nel processo di pianificazione obbliga ognuno a comprendere i bisogni e i vincoli che esistono all'interno e all'esterno dell'azienda. Così si aumenta notevolmente la consapevolezza sul percorso futuro più valido, anche se lo specifico corso d'azione prescelto durante il processo richiede frequenti modifiche. Difficilmente un piano rimane invariato per più di tre mesi ... L'attività del 'vedere' ha la sua forza nel fatto che ci collega immediatamente e direttamente alla realtà e all'azione, e si contrappone all'attività d'esame a tavolino di dati e situazioni, per definizione indiretto e non in grado di 'catturare' immediatamente la realtà come

essa si presenta ... Per realizzare l'azione rapida vengono utilizzati tre importanti criteri: 1. Due innovative guide all'azione 2. La tempesta delle prove 3. L'azzeramento delle giustificazioni ... 'veloce e grezzo, non lento ed elegante' ... 'fare e fare subito' ... la strategia per l'ottenimento dei risultati, che per noi sono i miglioramenti, si basa sull'esecuzione di 'prove' ... 'Se non riesci ad ottenere un miglioramento rilevante in tre giorni significa che stai sbagliando qualche cosa. Il dato di fatto che si può dimostrare continuamente è che un miglioramento rilevante è sempre possibile ed è reale. Se non lo si ottiene è sterile cercare giustificazioni ed è invece più costruttivo ricercare gli errori in cui siamo incorsi ... 'Il perseguimento della perfezione' ... I diretti interessati si accorgono che non c'è fine al processo di riduzione degli sforzi, del tempo, degli spazi, dei costi e degli errori, se si ha la volontà di offrire un prodotto che il cliente vuole veramente" (pp. 54-59).

[10] "Per comprendere concretamente il Miglioramento Continuo è utile chiamare in causa Michelangelo con la sua frase 'la perfezione è fatta di dettagli'. Pertanto il Miglioramento Continuo può essere realizzato soltanto da chi è coinvolto nei dettagli. Questi miglioramenti vengono realizzati dai 'team members' e non dai quadri. Il Miglioramento Continuo (attraverso l'azione sui dettagli) non è quindi prerogativa dei quadri. Il loro ruolo è quello di aiutare i team member a capire questa responsabilità e a fare in modo che la sappiano concretare. Il fatto che i quadri non siano coinvolti direttamente nel Miglioramento Continuo è in sé un fatto rivoluzionario" (p. 96).

[11] "Il sistema Toyota ha le sue radici nella standardizzazione. Senza la standardizzazione non esisterebbero il Toyota Production System e ovviamente qualsiasi sistema altamente efficiente. Definita in modo semplice la standardizzazione consiste in un 'set' di istruzioni che definiscono ed illustrano chiaramente come ogni aspetto di un determinato lavoro deve essere compiuto: si ha così il 'lavoro standard'. Il lavoro standard è uno strumento per mantenere la produttività, la qualità e la sicurezza ad alti livelli. Esso fornisce una solida struttura per svolgere il lavoro nei tempi previsti e per evidenziare le opportunità per creare miglioramenti nelle procedure di lavoro. Senza standard il sistema produttivo è un sistema fuori controllo, nel senso che non possono essere funzionanti concrete attività di Miglioramento Continuo ... la mancanza di standard si traduce in una variazione continua del modo di lavorare. Questa variabilità si traduce in qualità scarsa, produttività più bassa e quindi costi più alti. Ma cosa più importante, la mancanza di standard frena l'apprendimento ed il miglioramento perché la variabilità nasconde il 'legame' tra come il lavoro è svolto e i risultati che da esso si attendono. Senza la possibilità di evidenziare questo legame vengono a mancare le informazioni utili ai fini del miglioramento ... 'Importanza e difficoltà degli standard' E' importante mettere in risalto che sono cronicamente sottostimate sia l'importanza che la difficoltà di applicare il lavoro standard. La Toyota ha sempre considerato che la più difficile e la più lunga fase di sviluppo del sistema Toyota consiste nel fare in modo che gli operatori stessi standardizzino il loro lavoro con l'aiuto del team leader" (pp. 103-106).

[12] “La parola saliente qui è ‘responsabilità’. Il sistema Toyota funziona attribuendo la maggior responsabilità possibile al livello più ‘basso’ possibile. Questo è ciò che permette a una fabbrica Toyota essenzialmente di funzionare da sola. In assenza di problemi di maggior entità o cambiamenti di design, i manager sono completamente superflui allo svolgimento delle attività quotidiane dello stabilimento. Tutto questo si traduce in processi semplificati e ripetibili, cosa che viene a gettare le basi del ‘lavoro standardizzato’ e del ‘Kaizen’. Con il lavoro standardizzato viene assicurata la miglior procedura e poi la migliore procedura corrente diventa la base per ulteriori miglioramenti o Kaizen. Una volta che gli standard correnti sono fissati, non è permesso alcuno scostamento. Tuttavia se qualcuno ha un’idea migliore, questa viene proposta, approvata ed implementata in modo semplice e viene dato un premio nel quadro del sistema dei suggerimenti. Alla Toyota gli standard sono alla base di qualsiasi attività e tutto questo è così semplice che i lavoratori della Toyota in Giappone propongono un suggerimento - che significa un cambiamento nel loro lavoro standardizzato - ogni tre giorni circa. Il coinvolgimento (un bene per l’azienda) e la soddisfazione dei lavoratori (un bene per il lavoratore) nascono così ...” (pp. 119-120).

[13] Segnalo, fra i “classici” (o fonti primarie) sul sistema Toyota: T. Ohno, “Lo spirito Toyota. Il modello giapponese della qualità totale. E il suo prezzo”, Torino 1993; J. Womack e D. Jones, “Lean Thinking. Come creare valore e bandire gli sprechi”, Milano 1997. Nella dottrina (fonti secondarie) sul sistema Toyota evidenzio, ad esempio: A. Galgano, “Toyota. Perché l’industria italiana non progredisce”, Milano 2005; A. Galgano, “Il sistema Toyota per la sanità. Più qualità meno sprechi”, Milano 2006.

[14] “Questa Mappa si realizza in due fasi: a) seguendo ‘graficamente’ il prodotto/servizio come fluisce allo stato attuale, ed annotando ogni fase che consente di arrivare al cliente; b) rappresentando lo stato futuro di come si vorrebbe fare fluire il valore, abbattendo gli sprechi esistenti nello stato attuale” (p. 62).

[15] “E’ molto importante tenere presente che ‘la Mappa del Flusso di Valore’ dello Stato attuale si traccia: rimanendo rigorosamente nell’area delle operazioni; ripercorrendo personalmente il flusso del valore; basando si più su quello che si vede, che non sulle informazioni che vengono dichiarate. I dati utili da raccogliere dipendono dal tipo di processo che si sta studiando e da quale stato futuro si intravede. Dopo avere mappato alcuni stati attuali e futuri, si raggiunge l’esperienza necessaria per rendere immediata l’individuazione dei dati che occorrono nelle diverse situazioni” (p. 64). Alle pp. 65-67 sono contenute, altresì, delle esplicative esemplificazioni in tabelle.

[16] "... aumenti della produttività dal 20% al 40%; riduzione del 'work in progress' dal 30% al 50%; riduzione dei difetti dal 20% al 40%; riduzione dei tempi di set-up dal 40% al 60%; riduzione dei metri percorsi dal 30% al 50%" (p. 68).

[17] Alcune tabelle esemplificative, alle pp. 71-75, mostrano l'applicabilità dello strumento anche a funzioni e strutture della Pubblica Amministrazione (Comuni, Istituti di Previdenza, Camere di Commercio).

[18] "Il sistema Toyota è riuscito a mobilitare le risorse intellettuali del personale operativo, quello che rappresenta la stragrande maggioranza dell'organico dell'azienda, in modo da utilizzarne al massimo la sua intelligenza in tutti gli aspetti del lavoro. Nel cervello e nel cuore del proprio personale si trovano le principali risorse dell'Ente Pubblico: Una osservazione incredibilmente ovvia e ugualmente incredibilmente disattesa" (p. 86).

[19] "E' indispensabile che l'Agente del Cambiamento padroneggi gli approcci e le tecniche del Sistema Toyota ad un livello tale da farle diventare istintive. Per questo deve comprendere a fondo le tecniche del flusso, del pull e della perfezione, e l'unico modo di ottenere questa comprensione è di partecipare alle attività di miglioramento, fino ad arrivare al punto di poter insegnare le tecniche con sicurezza. Nel farlo, l'Agente del Cambiamento deve coinvolgere anche gli altri dirigenti senior dell'azienda, in modo che la conoscenza di tutti venga innalzata ad un livello tale da consentire di cogliere le potenzialità del sistema Toyota". (p. 87).

[20] "Riportiamo un elenco di riferimento dei compiti di questo organismo: 'Assistenza alla Direzione'. Collabora alla preparazione del programma per l'introduzione del sistema Toyota. 'Formazione'. Mantiene aggiornata la documentazione per le attività formative. Tiene i corsi introduttivi alle varie tecniche del sistema Toyota. 'Settimana Kaizen'. Concorda con il management il programma annuale di conduzione delle Settimane Kaizen. Favorisce l'assistenza prima, durante e dopo la Settimana Kaizen svolta nei vari settori. 'Comunicazioni'. Mantiene aggiornati i dati della sala 'sistema Toyota' dove figurano le informazioni più importanti che riguardano il programma di introduzione del sistema (piano poliennale, risultati ottenuti nell'anno precedente, andamento dei principali indicatori di miglioramento, filmati delle più interessanti settimane Kaizen, ecc.). Prepara i documenti informativi da utilizzare all'interno ed

all'esterno dell'azienda" (pp. 89-90).

[21] "Il vecchio modello burocratico di organizzazione era basato su un sistema ordinato e circoscritto di componenti che funzionavano in modo da routinizzato, affidabile e prevedibile: si trattava di un modello fondato sull'osservanza della regola, sulla divisione del lavoro, sulla formulazione di una linea gerarchica che legava superiori e subordinati e che andava dal vertice alla base dell'organizzazione e in cui ogni dipendente riceveva ordini solo da un superiore, nonché sulla separazione della pianificazione del lavoro dalla sua esecuzione ... La tradizionale struttura di tipo gerarchico-funzionale, caratterizzata dal coordinamento verticale, è stata sostituita da un nuovo modello organizzativo fondato sui paradigmi dell'organizzazione per processi e del miglioramento continuo (Kaizen), vale a dire su di un processo cognitivo di apprendimento collettivo giorno per giorno, che consenta a tutti, attraverso piccoli passi di lavorare sempre meglio e, nello stesso tempo, di vivere sempre meglio lo spazio ed il tempo sociale sul luogo di lavoro. Il Kaizen è esattamente l'opposto delle 'one best way' dei classici: mentre infatti la one best way impone per via gerarchica soluzioni dettate dal vertice che si ritengono universalmente e definitivamente valide, il Kaizen coinvolge, attraverso la mobilitazione delle naturali energie creative dei piccoli gruppi, tutto il personale dell'organizzazione nella continua ricerca di soluzioni che per definizione non sono mai definitive, ma sempre ulteriormente migliorabili e adattabili al variare delle tecnologie e delle risorse disponibili, delle esigenze dei clienti/utenti e delle condizioni ambientali contingenti ... La prima caratteristica essenziale del nuovo modello è 'la semplicità della struttura, che diviene quella di una lean organization, un'organizzazione piatta, sostanzialmente articolata su due soli livelli gerarchici, quello del management generale e quello del management operativo. Meno livelli gerarchici vuol dire soprattutto meno vincoli, meno verifiche di carattere formale, e insieme più creatività e tempi più ridotti nell'adozione delle decisioni. La seconda caratteristica qualificante è rappresentata dalla forte autonomia operativa e decisionale e dalla diretta responsabilità delle unità organizzative con riguardo ai risultati conseguiti, per tale motivo esse devono essere dotate di tutte le competenze professionali necessarie alla gestione, dall'inizio alla fine, di ciascun processo di lavoro e devono favorire la realizzazione di una fitta rete di relazioni con altri soggetti pubblici e privati da coinvolgere nel raggiungimento degli obiettivi. La terza caratteristica essenziale è quella di un governo dell'organizzazione non più basato su norme e regole di carattere formale, ma sulla condivisione della cultura del miglioramento continuo. Il funzionamento stesso del nuovo modello richiede, infatti, il costante coinvolgimento ed il fattivo impegno di tutti i livelli dell'organizzazione, che sono chiamati a dare il proprio contributo al miglioramento continuo tanto della qualità dei servizi erogati, quanto dello stesso ambiente di lavoro" : L. Laperuta (a cura di), "IL MANAGEMENT PUBBLICO. Organizzazione e strategie della PA. Programmazione e pianificazione strategica. Controllo strategico e di gestione. Contabilità direzionale", Napoli 2006, pp. 78-79.

[22] "I 'Sistemi di gestione per la qualità' sono oggi disciplinati da norme emanate da appositi organismi dell'ISO (International Standardization Organization). Per lo sviluppo e la revisione delle norme ISO 9000,

opera a livello internazionale il comitato tecnico ISO/TC176 'Quality management and quality assurance' ... Ai lavori di questo Comitato partecipano oltre sessanta paesi, attraverso i rispettivi organismi nazionali di normazione. Per l'Italia partecipa l'UNI (Ente Nazionale Italiano di Unificazione), con la sua Commissione tecnica 'Qualità ed affidabilità'. A livello di Unione Europea opera inoltre il CEN (Comitato Europeo di Normazione). Vision 2000 è il programma decennale di revisione e miglioramento delle norme ISO 9000 del Comitato tecnico ISO/TC176 dell'ISO, che ha dato luogo alle edizioni 1994 e 2000 ... Le norme ISO 9000:2000 affermano che 'il successo nella conduzione di un'azienda o di un'organizzazione in genere può dipendere dall'attuazione di uno o più sistemi di gestione. Questi dovrebbero essere progettati per raggiungere gli obiettivi e migliorare con continuità le prestazioni, in modo da soddisfare le mutevoli esigenze ed aspettative dei clienti e delle altre parti interessate' (tra le quali vengono espressamente menzionati i dipendenti, la proprietà, i fornitori e la stessa collettività). Pertanto, oggi la stessa scelta della struttura da dare ad una qualsiasi organizzazione non può più essere considerata come totalmente discrezionale o arbitraria, ma si deve piuttosto muovere entro un ambito ben delimitato di opzioni. Se, infatti, si desiderano possedere i requisiti previsti dalle norme internazionali sulla qualità, e ben poche organizzazioni pubbliche o private, già nel presente ed a maggior ragione nel prossimo futuro, potranno permettersi di farne a meno, ci si deve conformare, anche nella progettazione delle organizzazioni, ai criteri ed ai principi indicati dalle norme ISO 9000. LA 'International Standardization Organization', come espressamente affermato da Giuseppe Bonazzi [un noto studioso italiano di teoria delle organizzazioni], costituisce oggi un vero e proprio 'campo organizzativo', ossia 'un'area riconosciuta di vita istituzionale che svolge un'ininterrotta azione di normazione e di controllo sull'attività di altri enti'. E le sue norme delineano in modo abbastanza preciso un 'modello isomorfo' di riferimento, che recepisce un sistema integrato di assunti proposti da diversi approcci di successo del pensiero organizzativo (sistemico, motivazionista, neostrutturalista, Total Quality Management, BPR e Organizzazione per Processi, ecc.) [fra cui anche il sistema Toyota], tutti ampiamente sperimentati e verificati attraverso l'esperienza concreta nel corso degli anni e pertanto, convalidati dal concorde giudizio dei massimi esperti a livello mondiale. La norma UNI EN ISO 9000:2000, nel punto 0.2 stabilisce che, ai fini del conseguimento degli obiettivi per la qualità, le organizzazioni devono conformarsi ad otto principi di gestione: 1) 'Orientamento al cliente'. 'Le organizzazioni dipendono dai propri clienti e dovrebbero pertanto capire le loro esigenze presenti e future, soddisfare i loro requisiti e mirare a superare le loro stesse aspettative' ... 2) 'Leadership'. 'I capi stabiliscono unità d'intenti e di indirizzo dell'organizzazione. Essi dovrebbero creare e mantenere un ambiente interno che coinvolga pienamente il personale nel perseguimento degli obiettivi dell'organizzazione' ... 3) 'Coinvolgimento del personale'. 'Le persone a tutti i livelli costituiscono l'essenza dell'organizzazione ed il loro pieno coinvolgimento permette di porre le loro capacità al servizio dell'organizzazione' ... 4) 'Approccio per processi'.

'Un risultato desiderato si ottiene con maggiore efficienza quando le relative attività e risorse sono gestite come un processo' ... 5) 'Approccio sistemico alla gestione'. 'Identificare, capire e gestire, come fossero un sistema, processi tra loro correlati contribuisce all'efficacia ed all'efficienza dell'organizzazione nel conseguire i propri obiettivi' ... 6) 'Miglioramento continuo'. Il miglioramento continuo delle prestazioni complessive dovrebbe essere un obiettivo permanente dell'organizzazione ... 7) Decisioni basate su dati di fatto'. 'Le decisioni efficaci si basano sull'analisi di dati ed informazioni' ... 8) 'Rapporti di reciproco beneficio coi fornitori'. 'Un'organizzazione ed i suoi fornitori sono interdipendenti ed un rapporto di

reciproco beneficio migliora, per entrambi, la capacità di creare valore' ... Si può concludere che immaginare oggi di intraprendere qualsiasi forma di intervento sulle organizzazioni al di fuori del 'campo organizzativo' costituito dai principi di gestione conenuti nelle norme ISO 9000, che riflettono la sintesi degli attuali saperi e degli apporti integrati di diversi paradigmi e discipline operata a livello internazionale, appare assolutamente insostenibile, anche nell'ipotesi in cui si dovesse ritenere di poter fare a meno di richiedere formalmente le certificazioni di qualità ... Ciò in quanto i diversi approcci scientifici allo studio delle organizzazioni succedutisi e affermatasi nell'arco degli ultimi decenni hanno consentito di pervenire ad una serie di scoperte e di conoscenze ampiamente dimostrate e consolidate, certamente ancora perfettibili e soggette ad ulteriori verifiche ed evoluzioni nel futuro, ma di cui, allo stato attuale,

non si può assolutamente non tener conto in modo rigoroso nella progettazione dell'innovazione e del cambiamento in qualunque organizzazione pubblica o privata" : L. Laperuta (a cura di), "IL MANAGEMENT PUBBLICO. Organizzazione e strategie della PA. Programmazione e pianificazione strategica. Controllo strategico e di gestione. Contabilità direzionale", cit., pp. 219-225.

<https://www.diritto.it/recensione-a-tra-innovazione-e-nuovo-management-nellapubblica-amministrazione-contemporanea-il-sistema-toyota-per-la-pa-di-a-galgano/>