

# IL CAMBIAMENTO ORGANIZZATIVO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE NELL' OTTICA DELLA QUALITA' TOTALE

**Autore:** Redazione

**In:** Diritto amministrativo

dott.ssa Delia Cernigliaro

Analista di Organizzazione del Ministero della Giustizia

Premessa.....	1
I presupposti normativi del cambiamento.....	2
Verso nuovi modelli organizzativi.....	3
Il servizio orientato al cliente.....	5
Valorizzazione delle risorse umane.....	6
Il ruolo dell'informatica.....	8
Conclusioni.....	9

Premessa

L'attenzione posta dall'imprenditore al concetto di qualità del prodotto o del servizio fonda la sua ragion d'essere nel clima di competitività di mercato in cui tutte le aziende si trovano ad operare. L'esistenza e l'incremento di un sistema produttivo orientato alla qualità fornisce ai clienti un'immagine di affidabilità e garantisce trasparenza, efficienza e controllabilità. Al contempo viene a crearsi con il cliente l'auspicato collante con l'impresa e i suoi prodotti, dovuto al fatto che l'organizzazione è capace di conformarsi, su basi coerenti, alle sue aspettative.

Tutto ciò sembrerebbe avere poco a che fare con la Pubblica Amministrazione, giacché, a differenza delle aziende che operano nei mercati, gli uffici pubblici sono organismi "istituzionalizzati", perché voluti dall'ordinamento e fondati con legge. In quanto tali, essi esistono a prescindere dalla possibilità di

soddisfare il cliente : che siano in condizioni di fornire servizi di qualità, o che, al contrario, non lo siano ovvero trascurino di farlo, essi non subiscono i condizionamenti della concorrenza. Conseguenza ne è che il conformarsi al cambiamento non costituisce, per un ufficio pubblico, una questione di sopravvivenza. Questo è il motivo per il quale nel settore pubblico sono finora mancati approcci all'innovazione, non attuabili (ne', in quest'ottica, necessari) a causa del ruolo non concorrenziale svolto dalla Pubblica Amministrazione.

Solo negli ultimi anni nel contesto pubblico si sono palesate importanti spinte all'innovazione, dovute per lo più alla maturazione di un complesso di circostanze che brevemente potremmo individuare nei seguenti fattori:

- di ordine politico, come l'Unione Europea, che porta con sé la possibilità, oltre che l'obbligo, di confrontarsi con altre realtà;
- di ordine economico, in particolare derivanti dall'ingresso della moneta unica che, costringendo ad una gestione non in perdita della spesa pubblica, ha stimolato un acceso dibattito sul ruolo del servizio pubblico nella società;
- di ordine tecnologico, per la maggiore facilità di accesso alle informazioni e di trattamento delle stesse, capaci di creare nuove aspettative di efficacia e di efficienza negli utenti dei servizi forniti dalla Pubblica Amministrazione;
- di ordine normativo, avendo assistito, negli ultimi anni, ad un proliferare di leggi destinate alla Pubblica Amministrazione e dettate nell'ottica della qualità.

Da circa un decennio a questa parte è venuto a mutare il contesto entro il quale le organizzazioni pubbliche si erano, sino ad allora, trovate ad operare. L'esigenza di adeguarsi alla mutata realtà impone l'adozione di nuovi e più efficienti modelli organizzativi, impone pure di innalzare il livello qualitativo delle prestazioni e di gestire la produzione secondo schemi competitivi. Sempre più frequentemente la Pubblica Amministrazione è costretta a confrontarsi con lo standard dei privati , avvertendo la minaccia della concorrenza: scuole pubbliche contro scuole private, cliniche anziché ospedali, arbitrati di conciliazione anziché processi condotti col rito ordinario, assicurazioni private contro previdenza pubblica. E' il cittadino oramai il vero artefice di questa scelta, in grado di stabilire se rivolgersi ad un servizio pubblico o ad un privato.

### I presupposti normativi del cambiamento

Alle esigenze di innovazione descritte in premessa rispondono, sul piano normativo, numerosi interventi; ci limiteremo perciò a segnalare quelli che hanno inciso in maniera pregnante sull'organizzazione degli uffici. Si citano leggi ormai note, come la 241/90 e il D.Lgs. 29/93, l'una sul procedimento amministrativo, l'altra sulla cd. privatizzazione del pubblico impiego, che introducono obiettivi espliciti di efficacia ed

efficienza, nonché di trasparenza.

In effetti, in Italia, la legislazione riformista ha fatto i primi passi proprio all'inizio degli anni '90, oltre che con le già citate leggi, con la 142/90, sulla riforma degli enti locali, recentemente abrogata dal Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali, D.Lgs. n. 267/00, e poi con le c.d. Bassanini, che hanno toccato un po' tutti i settori del diritto amministrativo.

Sul piano del miglioramento continuo dei risultati della produzione si colloca il D.Lgs n. 286/99 (Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 11 della L.15 marzo 1997, n. 59). Lo stesso decreto introduce, tra l'altro, la Carta dei Servizi Pubblici, adempimento normativo a cui tutti gli Enti pubblici sono chiamati a rispondere. Si tratta di un patto-contratto che l'Ente erogatore attua con i propri utenti attraverso un documento pubblico in cui dichiara quali servizi offre e con quali standard di qualità e quantità si impegna a fornirli.

Emerge all'evidenza come, sul piano dell'organizzazione complessiva, tutto ciò impone un'esigenza di revisione globale dei processi produttivi e dei meccanismi decisionali delle amministrazioni. In particolare, per quanto riguarda l'innalzamento qualitativo dello standard dei servizi pubblici, le leggi citate sono la prova di come attualmente si tenda ad utilizzare meccanismi che fino ad oggi erano stati concepiti per l'imprenditoria privata. Si tratta di adottare nuovi modelli organizzativi, diversi sistemi di controllo dell'attività e della produzione, nuovi strumenti di gestione della spesa, nonché di omologare il rapporto di lavoro pubblico con il modello privato, fondato sul contratto.

La normativa ha comportato pure forti conseguenze sul fronte dei rapporti Stato-cittadino; se prima il cittadino subiva le scelte dell'amministrazione, ora è la Pubblica Amministrazione a doversi adeguare alle esigenze dell'utenza e a dover fornire un servizio sempre più congruo. Basti pensare a come si è evoluto il modello del rapporto amministrazione-cittadino: da un atteggiamento di supremazia della Pubblica Amministrazione, oggi si è passati ad una amministrazione per accordi, in cui il cittadino è capace di intervenire per una soluzione concordata del procedimento amministrativo.

Dalla normativa emerge quindi la centralità del cittadino/cliente e delle sue esigenze. Nel progettare ed erogare i servizi, la Pubblica Amministrazione deve oggi tener conto di tali richieste e modellare la produzione in funzione della soddisfazione del cliente. Questo comporta pure il dovere, per i soggetti erogatori, di valutare attentamente la qualità di quanto fornito, attraverso verifiche di aderenza agli standard ed al grado di soddisfazione degli utenti.

Sul fronte dei cambiamenti sociali, assistiamo ad un cittadino sempre più consapevole dei propri diritti nei confronti della Pubblica Amministrazione e sempre più esigente. Ciò è dimostrato da un'attribuzione diretta al cittadino-cliente del potere di giudizio e di controllo personale sulla qualità del servizio e dal principio del risarcimento al cliente nel caso sia dimostrato che quanto fornito sia inferiore, quanto alle caratteristiche qualitative, a quanto promesso.

## Verso nuovi modelli organizzativi

La via al cambiamento, genericamente sentito come necessario, è tuttavia ancora in gran parte da sistemare, nonostante i vincoli normativi siano ormai già sufficientemente definiti.

In realtà, il vero valore di una organizzazione sta nella qualità dei processi e delle relazioni tra i processi, posizionati in maniera trasversale rispetto alla struttura gerarchica.

Finora la gestione degli uffici pubblici è stata impostata secondo la logica dell'emergenza e sappiamo come ciascuna amministrazione, nessuna esclusa, abbia orientato il modello organizzativo di ogni suo singolo settore in maniera conforme alla necessità di fronteggiare le scadenze (si pensi, tanto per fare un esempio, all'epopea dei condoni in materia previdenziale o edilizia, che larga mole di lavoro ha scaricato sugli uffici costretti a fronteggiarvi).

La mancanza di un piano di lavoro globale, unitario e preconstituito è causa di irrazionalità nell'organizzazione, inefficienza, accumulo di arretrato, demotivazione del personale, spesso sballottato da un ufficio ad un altro per andare ad incrementare quello colpito dall'emergenza. Inoltre il rischio maggiore è che si lavori in maniera affrettata e grossolana, perdendo di vista la cura per il particolare, che è uno dei fondamenti della qualità.

La soluzione sta nell'attivare dei progetti, con l'obiettivo di migliorare l'efficienza e l'efficacia dei servizi erogati dalla Pubblica Amministrazione, ricorrendo alla reingegnerizzazione dei processi ed innescando un meccanismo di miglioramento continuo. Con l'attuazione del progetto possono essere ottenuti significativi risultati in termini di semplificazione, snellimento e riduzione dei tempi dei singoli processi.

D'altro canto, il raggiungimento degli obiettivi di rinnovamento voluti dal legislatore impone una revisione dei processi produttivi, attuata secondo un piano globale: pare perciò che vi sia spazio sufficiente per l'avvio di una reingegnerizzazione dei processi, quale strada percorribile per garantire efficienza ed efficacia senza richiedere risorse ulteriori. In ogni caso, la via del cambiamento incentrato sulla revisione dei processi impone subito una scelta metodologica: innovazione di processo o miglioramento graduale? La differenza tra i due approcci sta sia nella scala dei risultati attesi, sia nei rischi, sia, forse principalmente, nella filosofia che li sovrintende: l'approccio Business Process Reengineering (BPR) è infatti un sistema radicale di cambiamento che determina, rispetto all'alternativa del miglioramento graduale, progressi di  $n$  volte; quanto ai rischi, di certo essi sarebbero molto maggiori nel BPR, capace di far tabula rasa del pregresso, con evidenti conseguenze in caso di insuccesso. L'approccio BPR è inoltre tipicamente top-down, mentre il miglioramento graduale è un processo bottom-up, nel quale tutte le componenti dell'organizzazione sono chiamate a dare un contributo propositivo. Anche i tempi differiscono, essendo medio-lunghi nel BPR e brevi nel miglioramento a piccoli passi.

Quale sia la scelta più conveniente ad una amministrazione, non è possibile dire a priori. E' evidente che la Pubblica Amministrazione è troppo vasta ed eterogenea nei suoi specifici obiettivi e nelle strutture che

la compongono, per poter pensare ad un'unica ricetta della qualità.

Ogni organizzazione è costituita da una struttura funzionale, da un insieme di processi, dalle relazioni tra i processi e tra i processi e l'ambiente esterno . Portando alle estreme conseguenze tale concetto, è possibile rappresentare un'organizzazione come un sistema di decisioni connesso ad una rete informativa. Il funzionamento di una organizzazione dipende infatti dal quotidiano svolgersi di processi in gran parte interfunzionali, che richiedono un elevato livello di integrazione e di coordinamento. Ciò può essere ottenuto attraverso un intervento drastico del tipo BPR, oppure con un intervento graduale, del tipo proposto da modelli come il TQM (Total Quality Management) o CMM ( Capability Maturity Model) od ancora, in ambito europeo, EFQM (European Foundation for Quality Management ), che si propongono di migliorare gradualmente la qualità dei processi di una organizzazione, procedendo per obiettivi incrementali.

In altri termini, le strategie per attuare il cambiamento non devono essere intese come qualcosa di ultroneo rispetto agli strumenti della qualità: il loro rapporto è, al contrario, di complementarità. Si parla in proposito di Qualità Totale per intendere quel tipo di approccio al lavoro non più basato secondo vecchi modelli, ma piuttosto orientato al miglioramento, a livello globale, dei risultati interni ed esterni dell'organizzazione. In definitiva, l'utilizzo degli strumenti per attuare il cambiamento organizzativo deve seguire, per non rischiare di compromettere il risultato finale, i dettami della Qualità Totale, ossia di un concetto di innalzamento degli standard non più circoscritto ad un solo momento del ciclo produttivo (solitamente quello del controllo finale), bensì distribuito su ciascuna delle fasi che porta alla erogazione del servizio.

La Qualità Totale è l'adozione di un modello di approccio al lavoro, un atteggiamento mentale più che una serie di processi o di metodologie. In estrema sintesi possiamo dire che essa si fonda sui seguenti fattori: miglioramento della qualità quale elemento della competitività nel lungo termine; orientamento al cliente, esterno ed interno; forte tendenza a valorizzare le risorse umane a tutti i livelli.

Il servizio orientato al cliente

Le esperienze maturate sul terreno della Qualità Totale dimostrano come la soddisfazione del cliente sia un fattore cui bisogna dedicare particolare attenzione. Esso consiste nella conoscenza, da parte dell'amministrazione, dei bisogni e delle aspettative dei clienti, del livello di servizio atteso, dei tempi massimi di risposta tollerati e di quelli auspicati, nonché del valore complessivo che il cliente attribuisce al servizio.

Al fine di migliorare la qualità risulta molto importante partire dalla conoscenza dei propri clienti, in quanto risulta fortemente antieconomico per l'amministrazione impiegare risorse proprie per produrre ciò che poi il cliente non riconosce o di cui non è disposto a pagare il prezzo. Il cliente deve pertanto rimanere il centro di tutte le attività svolte dai singoli dipendenti, in quanto è la sua soddisfazione che, nel lungo termine, assicura il successo dell'organizzazione.

Beninteso, con il termine "cliente" la filosofia della Qualità Totale non si limita a descrivere il consumatore finale di un prodotto o servizio, ma anche il c.d. cliente interno, cioè a dire qualsiasi persona che, nell'ufficio, partecipa al ciclo di produzione, fornendo il proprio contributo in termini di attività lavorativa. Tutti i clienti, esterni ed interni, hanno aspettative e bisogni che devono essere anticipati e soddisfatti. Questa è la ragione per la quale la direzione deve assicurarsi che le attese dei clienti siano conosciute da tutto il personale. Le strategie della Qualità Totale puntano ad un innalzamento qualitativo del risultato, nella consapevolezza che non sia sufficiente incidere soltanto sul risultato finale, ma che occorra, prima ancora, che ciascun membro della catena produttiva faccia bene il proprio lavoro, in modo da soddisfare il proprio cliente interno. Inevitabilmente tutto ciò avrà ripercussioni in positivo sull'impatto all'esterno del risultato.

Ugualmente importante per una gestione orientata alla qualità è fidelizzare i propri clienti, in quanto ricerche empiriche hanno dimostrato che cercare un nuovo cliente costa sei volte di più che conservarne uno vecchio. E' chiaro che c'è un forte legame tra soddisfazione del cliente e la sua fidelizzazione, in quanto un cliente soddisfatto molto probabilmente tornerà a richiedere il servizio. E' un dato di fatto che nei mercati moderni il cliente è più consapevole, non solo di quali sono le sue reali esigenze, ma anche del suo potere di "vita o di morte" nei confronti delle aziende, è più informato, più selettivo e soprattutto ha più alternative. Egli quindi, se non è soddisfatto, cambia. Il segnale di novità è invece che tale atteggiamento stia per verificarsi anche nei riguardi della Pubblica Amministrazione, da sempre al riparo da tali pericoli.

Nelle aziende che erogano servizi, e nella Pubblica Amministrazione in particolare, il numero di interazioni con il cliente è molto elevato. Il rapporto tra erogatore del servizio e utente del servizio stesso è molto più complesso del rapporto tra venditore ed acquirente di beni tangibili. Molto spesso infatti il servizio deve essere fatto "su misura" per il cliente, e richiede la sua collaborazione attiva. L'elevato numero di momenti di contatto tra erogatore ed utente comporta non solo la difficoltà di garantire la qualità del servizio costantemente su uno standard prestabilito, ma anche una maggiore probabilità di generare errori. E' per questo che i concetti di qualità e di soddisfazione del cliente devono essere strettamente legati al miglioramento continuo, giacché quando si danno risposte a delle richieste dell'utenza, immediatamente ne sorgono di nuove e di più complesse da affrontare e da soddisfare, implicando un continuo processo di innovazione e di miglioramento dei servizi.

#### Valorizzazione delle risorse umane

Le amministrazioni pubbliche si sono finora strutturate secondo un modello organizzativo di tipo gerarchico-funzionale, di derivazione tayloristica, che moltiplica i livelli gerarchici, le funzioni indirette, la distanza dei livelli decisionali dall'utente finale, limita il coinvolgimento e la responsabilità personale, rendendo così necessario il proliferare di strutture di controllo.

Al contrario, dall'avvento della Scuola Motivazionale in poi, si è compresa l'importanza di dedicare attenzione alle risorse umane, leva decisiva del cambiamento. Queste infatti costituiscono la riserva

principale dell'amministrazione, la quale deve perseguire come obiettivo proprio la motivazione del personale. Il dipendente non deve sentirsi rigidamente ancorato ad una gerarchia, bensì valorizzato perché conoscitore del suo lavoro e perché l'amministrazione ha bisogno delle sue competenze e professionalità. In quest'ottica, le aziende private che utilizzano gli strumenti della Qualità Totale ricorrono al cosiddetto "sistema dei suggerimenti" in base al quale ogni dipendente di qualsiasi livello gerarchico può fornire consigli alla direzione, la quale, dopo averli esaminati, decide se accoglierli o meno, talvolta anche premiando coloro i quali sono stati in grado di dare indicazioni utili. Tale prassi ha il notevole pregio di installare fiducia e senso di rispetto per sé stessi in ogni lavoratore, dimostrando che ognuno è un membro importante dell'organizzazione, con idee efficaci circa il suo funzionamento. In tal modo si ottengono benefici sia dai miglioramenti messi in atto in conseguenza dei suggerimenti accolti che dal morale dei lavoratori che si sentono parte di un sistema premiante.

La motivazione del personale dovrà perciò essere valorizzata anche presso le Pubbliche Amministrazioni, tramite l'impiego di fattori di responsabilizzazione dell'operato, oppure consentendo agli impiegati la partecipazione a riunioni periodiche e decisive per lo sviluppo dell'organizzazione, oppure ancora mettendo il personale in condizione di lavorare per gruppi di lavoro. La responsabilizzazione infatti conduce all'autocontrollo, cioè al fatto che ciascun impiegato è responsabile di se stesso: in definitiva questo metodo dovrebbe spingere il dipendente a prestare maggior attenzione alla cura dei particolari. Le persone mettono l'anima nelle azioni di cambiamento solo se si sentono coinvolte emotivamente ed hanno un senso preciso della missione e dei fini dell'organizzazione per cui lavorano. Il contributo veramente unico che può dare il dirigente consiste appunto nel garantire questa partecipazione emotiva.

D'altro canto, l'impiego e la messa in atto di un Sistema Qualità è anzitutto un problema culturale ed organizzativo che coinvolge trasversalmente le strutture pubbliche, dai vertici, che hanno il compito di definire e documentare la propria politica per la qualità, fino a chi ha l'incarico di attuare quanto previsto dalle procedure formalizzate. L'impegno di tutti e la collaborazione effettiva, diffusa a tutti i livelli, tramite l'attività di gruppo, consentono di realizzare il processo di miglioramento continuo.

Il presupposto per questo miglioramento continuo dei processi e del sistema è costituito dal pieno coinvolgimento delle risorse umane attraverso la formazione e l'addestramento finalizzati alla crescita morale e culturale del lavoratore. Fondamentale importanza riveste pure il reclutamento del personale, specialmente di quello destinato a mansioni che impattano direttamente con l'utenza. Nelle settore pubblico, dove nella maggior parte dei casi le organizzazioni erogano servizi, il personale di sportello (front line) ricopre un ruolo cruciale. Infatti la qualità del servizio reso dipende in gran parte da esso. I dipendenti che sono a contatto con la clientela sono continuamente osservati, valutati, giudicati, incalzati, soprattutto durante il momento in cui intervengono operativamente nel rapporto con il cliente. Inoltre l'operatore di front-line si trova spesso nella situazione di prendere delle decisioni di notevole importanza per la riuscita del servizio, in modo totalmente autonomo; ha quindi sulle spalle una responsabilità ed un margine di decisione ben maggiore rispetto a quanto avviene nei settori che forniscono prodotti. Da qui l'importanza della scelta delle persone adatte, qualificate, della loro formazione e del loro addestramento.

Per agevolare la gestione del cambiamento la Pubblica Amministrazione può inoltre incamerare nuove figure professionali, specializzate nella cultura della qualità: ci si riferisce alle figure del project manager, degli esperti di qualità (in proposito un significativo contributo può arrivare, oltre che dalle ditte private di consulenza, dalle università), degli statistici, degli analisti di organizzazione, dei formatori e dei comunicatori.

## Il ruolo dell'informatica

I problemi di carattere organizzativo che vanno emergendo in un contesto pubblico non possono essere risolti senza volgere uno sguardo alle risorse tecnologiche.

In effetti, l'utilizzo di tecnologie avanzate, quali quelle di tipo informatico, può rendere attuabile il passaggio dalle tradizionali burocrazie di tipo meccanico alle burocrazie professionali. Nelle prime, il più consistente nucleo operativo è costituito da personale addetto a mansioni ripetitive e prive di discrezionalità. Di conseguenza, la forma di coordinamento prevalente è basata sulla standardizzazione dei processi. Viceversa, nelle burocrazie di tipo professionale, il nucleo operativo è costituito da professionisti in grado di operare con vasti margini di discrezionalità e largo spazio viene lasciato all'iniziativa. Qui il coordinamento si fonda sull'arricchimento professionale e sulla valorizzazione delle capacità individuali, ottenuto attraverso l'eliminazione delle mansioni usuranti e di routine. Infatti, per effetto della disponibilità di tecnologie informatiche, da compiti prestabiliti e circoscritti (e quindi di tipo meramente operativo), si passa a compiti di soluzione di problemi, a mansioni legate all'innovazione perché orientate ad obiettivi e risultati.

Nel settore pubblico il sistema informativo è un'area cruciale: poiché, come si è detto, nella maggior parte dei casi le amministrazioni pubbliche si occupano dell'erogazione di servizi, esse prevalentemente trattano e trasformano informazioni. E' facile perciò comprendere come esse necessitino di un sistema informativo affidabile, nelle sue due componenti hardware e software.

A tutt'oggi negli uffici pubblici si ha a che fare con grandi volumi di documenti cartacei. Questo a causa del fatto che le imprese di servizi trattano e trasformano informazioni, e non materiali, come accade per le imprese manifatturiere; tali informazioni, per essere veicolate, richiedono un supporto che nella stragrande maggioranza dei casi è cartaceo (certificati, dichiarazioni, moduli, bollette, sentenze, ricevute, contratti, polizze, quietanze, estratti conto, titoli di credito, ecc...). Nonostante la tecnologia informatica stia producendo un trend in miglioramento da questo punto di vista, fornendo alle informazioni nuovi e più pratici supporti, i documenti cartacei sono ancora preponderanti nei processi di trattamento delle informazioni. Questa situazione favorisce l'errore umano che costituisce quindi un aspetto importante da monitorare per il sistema di controllo qualità.

La soluzione che è stata trovata consiste nell'adottare un sistema informativo il più possibile omogeneo tra tutte le Amministrazioni ed Enti Pubblici, sufficientemente flessibile, facilmente utilizzabile, velocemente apprendibile. Ciò è quanto ha stabilito il D.lgvo 39/93, istitutiva dell'Autorità per l'Informatica nella



Pubblica Amministrazione (AIPA), nonché della Rete Unitaria Pubblica (RUPA). L'informatica si trova quindi abbondantemente coinvolta nel percorso di innovazione complessiva della PA ed appare anzi in grado di determinarne in buona parte il successo. La Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione è una prima proposta che cerca di sfruttare in maniera coerente le potenzialità funzionali, metodologiche e strategiche dell' Information Technology al supporto dell'azione amministrativa.

## Conclusioni

Ben difficilmente si potrebbe affermare che un'organizzazione sia un sistema chiuso ed impermeabile ai cambiamenti ambientali. Al contrario, l'esperienza dimostra come ciascuna organizzazione debba costantemente adeguarsi ai cambiamenti derivanti dall'esterno per poter continuare ad operare; per alcune il cambiamento rappresenta addirittura una questione di sopravvivenza. Se ciò è oramai un dato di fatto per le imprese, non lo è altrettanto, o perlomeno non lo è stato fino ad oggi, per la Pubblica Amministrazione. Tuttavia abbiamo potuto notare come le esigenze evolutive che riguardano gli uffici pubblici derivano appunto da cambiamenti esterni (input di carattere normativo, politico, tecnologico, culturale) . L'ambiente deve perciò essere percepito come sorgente di informazioni, energie, materie prime; in altre parole, è l'ambiente che garantisce la sopravvivenza del sistema: "Un sistema aperto non significa semplicemente che esso attua degli interscambi con l'ambiente ma questo interscambio è un fattore essenziale per la vitalità del sistema"(Walter Buckley,1967).

In forza di ciò, occorre spostare l'attenzione dalla struttura ai processi, perché l'organizzazione, ivi compresa quella operante nel settore pubblico, dovrà essere un sistema dinamico capace, attraverso l'adozione di processi snelli e duttili, di adeguarsi ai cambiamenti. In quest'ottica, il sistema di Qualità Totale punta, piuttosto che sulle strutture dell'organizzazione, sull'utilizzo di processi produttivi efficienti ed efficaci orientati al cliente e quindi all'esterno. Il ruolo delle strutture sarà servente rispetto al complessivo sistema produttivo. La Pubblica Amministrazione come assetto di regole e di rapporti oggi non è la stessa di ieri, ma non sarà più la stessa domani: sopravvivere è adattarsi e adattarsi è cambiare.

<https://www.diritto.it/il-cambiamento-organizzativo-della-pubblica-amministrazione-nell-ottica-della-qualita-totale/>