

X Workshop dei docenti e dei ricercatori di ORGANIZZAZIONE AZIENDALE
Per lo sviluppo, la competitività e l'innovazione del sistema economico
Il contributo degli studi di organizzazione aziendale

Cagliari, 29-30 aprile 2009

TRACK 5

Per lo sviluppo, l'innovazione e la competitività del settore pubblico

Sub Track 5.1

Scienze Organizzative e cambiamento delle Pubbliche Amministrazioni

Organizzare le amministrazioni consiliari

Mauro Romanelli
Ricercatore di Organizzazione aziendale
Università degli Studi di Napoli "*Parthenope*"
Dipartimento di Studi Aziendali
mauro.romanelli@uniparthenope.it

Abstract

Le riforme costituzionali del Titolo V (1999-2001), nel rilanciare il ruolo strategico del Consiglio regionale, hanno imposto la riorganizzazione delle strutture consiliari di supporto. Obiettivo del presente lavoro è ricostruire le linee essenziali dell'evoluzione organizzativa delle amministrazioni consiliari nelle regioni a statuto ordinario. Il cambiamento può essere interpretato secondo una prospettiva sistemica nella coerenza tra assetto organizzativo e complessità da gestire. L'indagine, longitudinale, documentale e descrittiva, è stata condotta mediante l'analisi della letteratura di matrice storica e giuridica sulle amministrazioni delle Camere o burocrazie parlamentari e l'esame e la lettura degli schemi organizzativi disegnati nelle legislazioni regionali.

1. Riforme istituzionali e cambiamento strategico ed organizzativo nei Consigli regionali

Le riforme che interessano la struttura organizzativa e politica dello Stato (Borgonovi, 2005a), condizione necessaria per l'evoluzione manageriale nel settore pubblico (Longo, 2004), si sono sviluppate anche dietro la spinta di pressioni ambientali, di mercato e competitive, ed istituzionali che hanno investito, nella recente storia economica, il settore pubblico dei paesi occidentali (Pollitt e Bouckaert, 2002), anche se si ritiene che i mutamenti ambientali abbiano inciso debolmente sullo sviluppo delle istituzioni politiche (March e Olsen, 1997).

Le leggi costituzionali nn. 1/1999 e 3/2001 hanno ridefinito le attribuzioni di competenza legislativa e la forma organizzativa di governo nelle regioni. La re-distribuzione dei diritti organizzativi tra governo (Presidente e Giunta) e consiglio (Gruppi consiliari), nel delineare tra gli attori concorrenza e concorso nella determinazione dell'indirizzo politico generale¹, e specializzazione nelle rispettive attribuzioni di competenza, non ha ancora garantito il necessario e sostanziale cambiamento strategico ed organizzati-

¹Cfr. art. 23, co. 1 Statuto Lazio.

vo² nelle funzioni ed attività espletate dalle amministrazioni serventi³ del Consiglio (Antonelli, 2006).

Il cambiamento organizzativo può essere compreso nel medio e lungo periodo secondo una prospettiva sistemica (Rebora e Minelli, 2007c; Martone, 2007) nella coerenza tra assetto organizzativo e complessità da gestire (Rebora, 1998). L'approccio per la gestione del processo di cambiamento può essere ricercato nel disegno organizzativo. «Le scelte organizzative trovano collocazione come variabile centrale del sistema organizzativo» (Rebora, 1998, p. 91). La progettazione organizzativa formale della struttura⁴ costituisce una tra le azioni suggerite per la realizzazione del cambiamento.

Mentre il cambiamento strategico concerne una revisione fondamentale della strategia (Consiglio, 1996), il cambiamento organizzativo può consistere in «mutamenti pianificati e deliberati compiuti per modificare il funzionamento del sistema organizzativo globale e dei suoi sottosistemi organizzativi alla ricerca di una efficacia sempre maggiore» (Salvemini, 1981, p. 27), e, nella sua dinamica processuale, incidere su dimensioni strutturali, operative e comportamentali (Costa, 1997). Inoltre, i risultati del cambiamento organizzativo possono essere determinati da variabili quali l'apprendimento, la gestione del sistema di potere e lo sviluppo delle risorse (Rebora e Minelli, 2007).

Dopo aver esaminato la letteratura di riferimento di matrice storica e giuridica sulle amministrazioni delle Camere o burocrazie parlamentari (Cheli, 1987; Cheli, 1981; Chimenti, 1983; Chimenti, 1981; Ciaurro, 1981; Garella e D'Orta, 1997; Macchitella, 1983; Pacelli, 1984; Pacelli, 2001; Pinto, 1983; Tivelli, 1992), quale esperienza paradigmatica di riferimento, si è proceduto ad una indagine longitudinale, documentale e descrittiva, condotta mediante l'esame e la lettura degli schemi organizzativi⁵ delle strutture di supporto (Adinolfi, 2001; Invernizzi, 1984) così come disegnati,

²«Il concetto di cambiamento, infatti, è costitutivo dell'idea stessa di strategia e viene posto in particolare rilievo da una visione evolutiva di aziende ed istituti pubblici» (Rebora e Meneguzzo, 1990, p. 271).

³I parlamentari «non sanno esattamente cosa possono pretendere dai funzionari» (Chimenti, 1981, p. 576).

⁴«Il processo di cambiamento è spesso progettato attraverso una modificazione del quadro di riferimento entro cui si realizza la gestione» (Zangrandi, 2008, p. 64).

⁵«Lo schema è quindi un riferimento che può ispirare la definizione di un assetto» (Martone, 1992, p. 19).

in via formale, nelle legislazioni regionali in materia di ordinamento amministrativo⁶.

Il mutamento deve essere concepito in un arco temporale non breve (Rebora e Meneguzzo, 1990). Le riforme dell'amministrazione consiliare possono essere interpretate come fasi e momenti diversi di un medesimo percorso di transizione, in una prospettiva evolutiva né deterministica né lineare⁷ (Adinolfi, 2004), verso la ricerca di forme di parlamentarismo più maturo, di strutture che qualifichino il Consiglio quale attore autonomo che, nel concorrere a determinare l'indirizzo politico generale, assuma un ruolo sempre più 'centrale' e decisionale che ratificatorio (Cheli, 1983; Ciaurro, 1983; Chimenti, 1981).

2. Dall'organizzazione dell'assemblea alle amministrazioni serventi

L'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale ne ha rafforzato il potere di indirizzo politico. «Si è cercato di combinare l'esigenza della stabilità dell'esecutivo⁸..(..)..senza recidere del tutto il cordone del parlamentarismo⁹ (sfiducia consiliare)» (Bifulco, 2004, p. 49).

Il Consiglio regionale, privato del potere di elezione del governo (*aut simul stabunt aut simul cadent*¹⁰), è l'organo deliberativo e di controllo; approva le leggi regionali; partecipa dell'indirizzo politico (approva il programma di governo e gli atti di pianificazione) e svolge funzioni di controllo (verifica la gestione complessiva dell'attività economica e finanziaria della Regione, l'attuazione delle politiche pubbliche¹¹) nei confronti del presidente della regione che dirige la politica della giunta, nomina e revoca gli assessori.

⁶Le regole registrano la storia e riflettono l'apprendimento all'interno dell'organizzazione (March, Schulz e Zhou, 2003).

⁷Il modello di cambiamento evolutivo non lineare caratterizzato da discontinuità caratterizza, in maniera significativa, la realtà delle pubbliche amministrazioni (Borgonovi, 2005a, p. 193).

⁸La L. 43/1995 anticipa le esigenze di *governabilità* prevedendo un sistema elettorale regionale che rafforza il presidente eletto in quanto sostenuto da una maggioranza consiliare sufficientemente ampia.

⁹Condizioni di economicità nella gestione dovrebbero imporre condivisione di orientamenti tra esecutivo e maggioranza consiliare (Martone, 2002).

¹⁰Cfr. art. 126, co. 3 Cost.

¹¹Cfr. art. 11, co. 4, Statuto Toscana e art. 71, co. 1 Statuto Piemonte.

L'organizzazione del lavoro, in assemblea, per gruppi consiliari di *maggioranza* e di *opposizione*, consente di individuare, mediante il voto, interessi e preferenze allineate su piani e programmi di azione.

Il lavoro del 'legislatore' e/o dei consiglieri (*nucleo operativo*), produzione di leggi e di atti e documenti di controllo e valutazione, flusso principale delle attività (Bontadini, 1983), è organizzato in gruppi strutturali, permanenti e di integrazione, costituiti in modo da rispecchiare i rapporti di forza tra i gruppi consiliari:

- *commissioni*¹² competenti per materia, permanenti e speciali o temporanee, legislative (in sede referente e redigente) e di controllo (consultive, di inchiesta e per indagini conoscitive), i cui membri sono designati dai gruppi;

- *giunte* (per le elezioni, per il regolamento, etc.) con compiti specifici su aspetti procedurali del funzionamento dell'assemblea i cui membri sono nominati dal presidente dell'assemblea.

Mentre altre amministrazioni pubbliche costituzionali, come, ad esempio, le strutture ministeriali (Pinto, 1983), danno attuazione ad un indirizzo politico già formato e deciso, le amministrazioni (*staff di supporto*) delle assemblee legislative sono denominate *serventi*, perché contribuiscono alla formazione dell'indirizzo politico-legislativo (Zuddas, 2004).

Le strutture amministrative di supporto alle assemblee legislative offrono i seguenti servizi (Garella e D'Orta, 1997):

- a) *assistenza tecnica* (segreteria, certificazione, cerimoniale, comunicazione istituzionale);

- b) *consulenza* (resocontazione, ricerca, documentazione e studio, *drafting* quale attività di redazione di testi normativi, qualità della legislazione e valutazione delle politiche pubbliche);

- c) *amministrazione interna* (compiti di gestione del personale, amministrativa, finanziaria e contabile).

Storicamente nelle macro-strutture pubbliche sono state adottate strutture di tipo funzionale secondo criteri amministrativi e non di prodotto-servizio e meccanismi di coordinamento gerarchico; le strutture si sono

¹²«Il sistema delle commissioni fornisce una protezione sostanziosa contro il comportamento opportunistico, e quindi fornisce durezza agli accordi politici» (Marshal W. J. e Weingast, B. R., 1989, p 450).

moltiplicate, nel tempo, configurandosi a forma di “*pettine*”¹³ sotto la spinta della crescente specializzazione della normativa, della complessità delle procedure e della crescita delle dimensioni. L’adozione del modello burocratico ha prodotto una segmentazione spinta dei processi amministrativi, un’aggregazione di compiti e mansioni secondo omogeneità di tipo tecnico-operativo o in base all’attribuzione della titolarità degli atti formali ad essi correlati (Campagna e Pero, 2008; Della Rocca e Mastrogiuseppe, 2008) rispondendo più ad equilibri di potere che a valutazioni di economicità¹⁴ (Curzio et al., 2003).

Nelle *burocrazie parlamentari*, che «non intervengono direttamente sul flusso fondamentale del sistema» (Bontadini, 1983, p. 226) si individuano le seguenti unità organizzative di apparato, differenti tra loro con riferimento al legame con il flusso principale, le competenze richieste, la motivazione del personale, le modalità operative e di coordinamento: *sostanziali* e di tipo conoscitivo che danno un contributo essenziale alla materia prima del flusso fondamentale; *vicarie* e di consulenza nell’applicazione della tecnica legislativa, propongono alternative decisionali in termini di tecnica legislativa. Entrambe «hanno un collegamento continuo con il flusso fondamentale e vaste competenze di spiccato carattere professionale». «Le modalità operative si basano su modelli per progetto e il coordinamento è generalmente non gerarchico, mentre ogni intervento di controllo sarà sull’insieme del prodotto» (Bontadini, 1983, p. 226); *strumentali tecniche* che svolgono operazioni di natura esecutiva, il loro collegamento con il flusso principale è frazionato e le modalità di coordinamento sono di tipo gerarchico; *formali* che traducono in atti formali di un certo tipo le attività svolte dalla linea principale. «Le competenze sono generalmente di tipo tecnico e le modalità di coordinamento sono di tipo gerarchico» (Bontadini, 1983, p. 226).

Lo sviluppo degli apparati parlamentari è legato al ruolo strategico del parlamento nel contesto sociale e politico¹⁵. Ad un parlamento di tipo ratificatorio, a limitato tasso di partecipazione alle scelte politiche essenziali (*es.* Camera dei Comuni nel Regno Unito), che registra decisioni assunte dai

¹³Nel Regolamento interno del luglio 1977 «l’eccessivo numero di servizi ha reso più frammentario il lavoro dell’apparato camerale» (Pinto, 1983, p. 271).

¹⁴Al Senato, l’aumento del numero dei servizi, fra il 1986 e il 1988, portò, nel febbraio del 1992, all’aumento del numero dei Vicesegretari generali senza la progettazione di un disegno organizzativo coerente (Garella e D’Orta, 1997).

¹⁵«Le condizioni delle strutture serventi costituiscono un indicatore significativo delle condizioni più generali in cui versa l’organo principale» (Chimenti, 1981, p. 573).

partiti politici in sede extraparlamentare corrisponde un'amministrazione di registrazione/esecuzione con compiti sostanzialmente amministrativi (convocazione e resocontazione delle sedute etc.) e funzioni burocratico-notarili. Ad un parlamento di tipo decisionale (es. Congresso degli Stati Uniti d'America), «dotato di poteri di decisione effettiva anche in contrapposizione ad altri organi costituzionali» (Ciaurro, 1983, p. 94), corrisponde un'amministrazione di consulenza che assolve anche a compiti di certificazione, di documentazione, di elaborazione di dati, produzione di informazioni e conoscenze. Inoltre, «un'amministrazione di registrazione sarebbe meno numerosa di un'amministrazione di consulenza» (Chimenti, 1981, p. 579).

Nella realtà sono rinvenibili modelli di parlamento e modelli organizzativi di amministrazione servente misti. Meccanismi di coordinamento gerarchico sono prevalenti in un'amministrazione di registrazione-esecuzione, mentre dovrebbe essere prevalente un'organizzazione più reticolare in un'amministrazione di consulenza (Ciaurro, 1983; Chimenti, 1981 e 1983; Bontadini, 1983).

Tuttavia, al mutamento del modello di parlamento non risponde, nei tempi e nelle modalità previste, l'evoluzione delle strutture serventi camerale (Cheli, 1983). Nell'esperienza repubblicana, l'evoluzione della burocrazia parlamentare, nel ruolo, nelle strutture e nelle funzioni è lenta e complessa (Cheli, 1983 e 1987).

Rafforzare le strutture serventi è obiettivo di lungo periodo. Se le spinte fondamentali per il cambiamento strategico ed organizzativo possono essere identificate nella tensione strategica e nella pressione sulle risorse (Rebora e Minelli, 2007), è possibile ipotizzare modelli di amministrazione coerenti con i differenti ruoli strategici dell'assemblea anche in relazione all'entità degli interventi di ri-progettazione nelle strutture e nei moduli organizzativi, secondo un modello dinamico ed evolutivo nel tempo¹⁶, in cui le innovazioni organizzative sono legate alla specificità del contesto di attuazione (Adinolfi, 2004), che non esclude la transizione da una situazione all'altra¹⁷ (fig. 1).

¹⁶«Il tempo e la dimensione temporale non vengono sufficientemente indagati negli studi di *change management*» (Bagnara, 2007, p. 108).

¹⁷Il Parlamento ha assunto un ruolo 'centrale' con forti poteri di indirizzo dopo aver conosciuto momenti 'ratificatori' e a basso tasso di scelta delle politiche essenziali e momenti decisionali ad alto tasso di partecipazione politica (Cheli, 1983 e 1987).

Fig. 1 Modelli di amministrazione servente

	Parlamento Decisionale	Parlamento Ratificatorio
Forte Riorganizzazione e qualificazione delle ri- sorse umane	Amministrazione di consulenza	Amministrazione mista o di transizione
Debole	Amministrazione mista o di transizione	Amministrazione di registrazione/esecuzione

(Fonte: nostra elaborazione)

L'evoluzione, nel ruolo del controllo e nelle funzioni, in autonomia e responsabilità, delle strutture serventi appartiene a fasi mature del parlamentarismo¹⁸ nelle quali il personale politico avverte la necessità di una assistenza tecnico-specialistica in materia giuridico procedurale, nei procedimenti di progettazione e di formulazione dei testi legislativi, e di formazione della volontà decisionale e di indirizzo politico (Ciaurro, 1983), ed è coerente con interventi su strutture e risorse umane che sostengano le dinamiche evolutive dell'organizzazione secondo condizioni di complessità sia strategica che operativa (Rebora, 1998), nel passaggio da compiti di mera registrazione del lavoro parlamentare alla raccolta ed acquisizione dei dati e documentazione fino alla elaborazione e produzione di informazioni e conoscenze, e nella transizione da un'amministrazione di registrazione/esecuzione ad un'amministrazione di consulenza. Tuttavia, l'evoluzione dei compiti negli apparati parlamentari va delineandosi, per stratificazioni successive, non sempre secondo un coerente disegno strategico (Garella e D'Orta, 1997; Cheli, 1983; Pinto, 1983).

3. Evoluzione strategica ed organizzativa nelle amministrazioni consiliari

¹⁸Nelle fasi nascenti le strutture sono meramente strumentali, poiché i comportamenti organizzativi del parlamento verso l'esecutivo non sono ancora ben definiti (Ciaurro, 1983).

L'evoluzione organizzativa formale nelle amministrazioni consiliari dovrebbe seguire l'evoluzione, anche storica, dei compiti assolti e del ruolo strategico assunto dal Consiglio regionale (Rebora, 1999; Pinto, 1983), nella coerenza tra ruolo dell'assemblea nella forma di governo ed i possibili modelli di amministrazione servente in relazione alla crescente complessità del *task environment* dell'ente regione (Adinolfi, 2001), secondo un percorso non sempre deterministico e lineare.

Le riforme del Titolo V (1999-2001) hanno contribuito a configurare la regione quale azienda decentrata ad elevata complessità strategica ed operativa (Rebora, 1999) ed attore di governo (Martone, 2005) obbligato a ridefinire strategia (adozione di un nuovo Statuto¹⁹) e struttura (riorganizzazione degli apparati di supporto²⁰). Ad esempio, Nel Lazio l'approvazione dello Statuto interviene dopo la riorganizzazione della struttura amministrativa regionale. L'Umbria ha riordinato gli apparati dopo aver adottato il nuovo Statuto.

Il legame, reciproco, tra strategia ed organizzazione è tema centrale nei processi di innovazione (Valotti, 2005).

Lazio, Liguria, Puglia, Piemonte, Toscana, Marche, Umbria, Emilia-Romagna, Calabria, che hanno approvato gli Statuti tra il 2004 ed il 2005 avevano già riordinato gli apparati serventi successivamente alle riforme del Titolo V; Toscana, Umbria e Piemonte hanno recentemente adattato le strutture al nuovo statuto.

La Lombardia che, nel 1996, aveva riorganizzato gli apparati serventi di giunta e consiglio, nel luglio 2008 ha approvato il nuovo Statuto e riordinato, senza modifiche sostanziali, la legislazione in tema di strutture serventi e le norme ad essa collegate.

L'Abruzzo ha approvato il nuovo statuto nel 2007. La Campania ha approvato in prima lettura il nuovo Statuto (giugno 2008).

Il Molise ha riordinato l'organizzazione degli apparati (1999 e 2002) senza approvare un nuovo statuto.

Veneto e Basilicata non hanno ancora operato alcun cambiamento. Umbria, Marche e Toscana hanno esplicitamente regolato la struttura organiz-

¹⁹Lo Statuto è approvato e modificato dal Consiglio regionale con legge approvata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, con due deliberazioni successive adottate ad intervallo non minore di due mesi (art. 123, co. 1 Cost.).

²⁰La legge di ordinamento, quale strumento operativo, richiede continui aggiornamenti al fine di adeguarla ai mutamenti ambientali interni ed esterni (Invernizzi, 1984).

zativa degli apparati serventi l'assemblea legislativa; Liguria e Puglia ne hanno sancito l'autonomia organizzativa e finanziaria.

L'attribuzione di nuove funzioni e competenze avrebbe dovuto spingere il legislatore statutario a progettare strutture organizzative coerenti con il nuovo ruolo strategico²¹ (Antonelli, 2006; Valotti, 2005). Nelle dinamiche di cambiamento le dimensioni strategica ed organizzativa si legano vicendevolmente (Rebora e Meneguzzo, 1990). «La struttura organizzativa deve essere valutata rispetto alla sua capacità di rispondere alle finalità poste dal disegno strategico» (Costa e De Martino, 1985, p. 207), ed il cambiamento organizzativo, che dovrebbe tradursi nella trasformazione del sistema operativo di un'organizzazione (Friedberg, 2007), richiede la capacità di sviluppare nel tempo risorse adeguate a sostenere le diverse fasi evolutive di un'organizzazione complessa (Rebora, 1998; Rebora e Meneguzzo, 1990).

Le dimensioni, la struttura e la qualità degli apparati parlamentari sono coerenti con gli equilibri di potere²². Le riforme del Titolo V hanno specializzato l'esecutivo nell'attuazione del programma di governo e l'assemblea consiliare nei compiti di ispezione dell'azione di governo e di controllo del funzionamento delle politiche pubbliche regionali e della relativa capacità di rispondere ai bisogni della collettività (Sisti, 2007). E' necessaria la coerenza tra le scelte di posizionamento strategico dell'ente e modello organizzativo (Valotti, 2004), anche se gli statuti regionali hanno rinunciato a tracciare le linee fondamentali dell'amministrazione consiliare.

Nel panorama attuale il compito principale delle assemblee non consisterebbe tanto nel legiferare (Bin, 2001) ma nel controllare i risultati prodotti dalla legge, verificarne l'impatto sul tessuto sociale ed economico. Ad esempio, nelle *Legislatures* americane commissioni ed uffici sono specializzati ad esercitare il controllo sull'attuazione delle leggi (Sisti, 2007). L'analisi politica va integrata con il momento dell'analisi tecnica (Ciarro, 1983) e la struttura informativa può consentire all'assemblea di affermare un ruolo strategico (Pinto, 1983). La funzione di controllo delle assemblee elettive sull'esecutivo va evolvendo da tradizionali compiti di 'sindacato ispettivo', di natura squisitamente politica, azionabili mediante consolidati strumenti e poteri (interpellanze, interrogazioni, mozioni, fino alla sfiducia)

²¹La scelta delle modalità di utilizzo delle amministrazioni serventi è decisione essenzialmente politica (Chimenti, 1983).

²²Forma di governo e modello ratificatorio o decisionale di Parlamento sono in stretto raccordo (Chimenti, 1983; Pinto, 1983).

verso compiti di ‘valutazione delle politiche pubbliche’²³, in cui si controlla come le leggi siano state applicate, se e in qual misura abbiano apportato benefici, l’impatto sul tessuto economico e sociale (Sisti, 2007). Ciò esige particolare attenzione nel disegnare l’organizzazione degli apparati²⁴ tecnici conoscitivi adeguati in termini di informazione ed elaborazione dei dati, di strumenti conoscitivi e di indagine (Bin, 2001) e nell’investire nella qualificazione delle risorse umane²⁵ in strutture consiliari che richiederebbero particolari profili professionali (*es.* analista di politiche pubbliche).

E’ necessario che le professionalità siano coerenti con l’evoluzione dei compiti richiesti dal *nucleo operativo* (Jotti, 1983). I funzionari parlamentari collaborano ad attività connesse al processo di formazione della volontà legislativa (Ciurro, 1983) e svolgono una funzione di intermediazione tra il sapere scientifico e il legislatore (Zuddas, 2004). Il cambiamento organizzativo dovrebbe richiedere, inoltre, lo sviluppo di saperi professionali e nuove competenze²⁶ espresse dalle persone inserite negli assetti organizzativi. Nel cambiamento evolutivo la produzione di nuovi comportamenti sperimentati dalle persone si traduce in task espliciti e taciti (Solari, 2003).

La dinamica evolutiva delle amministrazioni consiliari può essere interpretata secondo un modello di valutazione degli assetti organizzativi in base a condizioni e gradi di complessità organizzativa, sia strategica, in termini di aree di attività da sviluppare, che operativa, in termini di sviluppo

²³Nel progetto *CAPIRE* promosso dai Consigli regionali di Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte e Toscana è centrale l’attenzione al legame tra funzioni di controllo e modelli organizzativi coerenti.

²⁴La riforma (2000) dell’apparato servente la Camera dei deputati si è sviluppata in seguito a (Zuddas, 2004):

- *ri-organizzazione delle attività core*: l’attività di *drafting* formale viene svolta dal Servizio Commissioni nella fase istruttoria e dal Servizio per i Testi normativi; l’analisi di fattibilità viene svolta dal Servizio Commissioni. Questa divisione dei compiti consente di superare la sovrapposizione delle attività concernenti la revisione tecnica dei progetti di legge.

- *modernizzazione dei contenuti delle figure professionali già operanti e l’acquisizione di specifiche professionalità a contenuto specialistico non previste dall’ordinamento interno.*

²⁵La formazione del personale rende coerenti le professionalità con l’esistente contesto organizzativo (Giannini e Bonti, 1997).

²⁶La valorizzazione delle competenze costituisce fattore critico per il conseguimento degli obiettivi aziendali (Pfeffer, 1995).

di processi operativi, professionalità e specializzazioni diversificate (Rebora, 1995 e 1998), in una prospettiva attenta al momento storico e politico²⁷.

I fallimenti nell'approccio strategico ed organizzativo rispetto alle attese della riforma regionale e la debole identità delle regioni negli anni successivi si riflettono sulle modalità organizzative (Rebora, 1995). Sin dalla loro nascita le regioni hanno *imitato*²⁸ e riproposto i modelli organizzativi delle amministrazioni statali e degli enti locali, e tale scelta ne ha rallentato l'evoluzione istituzionale (Antonelli, 2006; Rebora, 1995; Rebora, 1983).

Nell'organizzazione degli apparati consiliari serventi coerente con una forma di governo parlamentare '*a tendenza assembleare*'²⁹ emergono le seguenti caratteristiche:

- non sempre si riscontra differenziazione (La Calabria, la Lombardia e la Campania prevedono ordinamenti differenti), nel disegno organizzativo delle strutture serventi, riguardo ad esigenze specifiche di esecutivo ed assemblea;

- prevalgono modelli organizzativi funzionali settoriali³⁰ e dipartimentali³¹;

- sono, altresì, previsti *gruppi di lavoro* orientati al risultato (*output*), per l'espletamento di compiti finalizzati al raggiungimento di un obiettivo o alla predisposizione di un progetto e/o alla loro attuazione (art. 22 LR. 27/1978 Liguria) e *posizioni di studio* di ricerca, ispettive e di controllo, di assistenza tecnica e di consulenza alle commissioni consiliari (*staff*) (art. 4 LR. 36/1985 Lazio);

- l'Ufficio di Presidenza assume ruoli di coordinamento sulle strutture, che ne dipendono funzionalmente (La Calabria, il Veneto ed il Molise, ad esempio, hanno previsto la posizione manageriale del segretario generale).

²⁷Ad esempio, nella evoluzione degli apparati delle Camere, i regolamenti generali del 1971 intervengono in un momento in cui il Parlamento è al centro della mediazione politica (*cd. centralità*) (Pinto, 1983).

²⁸Nelle burocrazie regionali gran parte del personale proveniva dallo Stato o da altri enti pubblici (Dente, 1989). La Regione Lombardia, ad esempio, assunse criteri e metodi derivati dall'esperienza consolidata nelle strutture di enti locali e amministrazioni statali dalle quali aveva tratto gran parte del proprio personale nel periodo di avvio (Rebora e Minelli, 2007c).

²⁹Il Consiglio elegge l'esecutivo, determina l'indirizzo politico generale e le scelte di alta amministrazione (Bifulco, 2004).

³⁰Si minimizzano i momenti di integrazione e coordinamento tra diversi settori e funzioni con la rigida suddivisione delle competenze per ripartizioni (Rebora, 1983).

³¹La struttura dipartimentale è strumento per l'integrazione (Rebora, 1983; Martone, 1992).

Anche se sussiste una pluralità di connessioni tra la struttura e l'attività dei parlamentari nelle loro varie articolazioni (Bontadini, 1983), le strutture operative di Camera e Senato, pur con articolazioni organizzative parzialmente diverse (Garella e D'Orta, 1997), si configurano secondo uno schema organizzativo cd. '*a clessidra*', in cui (*vertice strategico*) è «la parte 'politica' della clessidra che fa capo al Presidente e all'Ufficio di Presidenza» (Ciaurro, 1983, p. 100), e il segretario generale³² è il *trait d'union* tra bisogni ed esigenze dei parlamentari e la struttura amministrativa (*staff di supporto*) (Ciaurro, 1983).

Vigente una forma di governo cd. *neo-parlamentare*³³ nel *framework* regolativo più recente emergono le seguenti tendenze:

- il Consiglio ha autonomia organizzativa e finanziaria dall'esecutivo;
- si riconosce la specificità dell'amministrazione servente quale struttura deputata al supporto dell'organo di controllo politico-legislativo: Liguria e Molise (2002); Marche (2003), Umbria (2007), Puglia (2007), Toscana (2008);
- compito esplicito dell'amministrazione consiliare è di assicurare la qualità della produzione normativa, con particolare riferimento all'adozione di tecniche e metodologie finalizzate a garantire l'efficacia e la fattibilità delle leggi, il controllo sull'attuazione delle leggi e dei regolamenti e la valutazione delle politiche regionali;
- *schema di coordinamento 'a clessidra'*: l'Ufficio di presidenza (*vertice strategico*) assume le scelte fondamentali di architettura organizzativa e di gestione delle risorse umane (ad esempio, nomina il segretario generale); la fonte di progettazione organizzativa è il regolamento consiliare (*flessibilità organizzativa*);
- gli *ideal-tipi* di riferimento vengono identificati nei modelli organizzativi delle assemblee parlamentari;
- si introducono modelli organizzativi reticolari, orientati al risultato e/o al cliente, e anche basati sul processo (Umbria, 2007);
- il disegno formale della struttura prevede unità organizzative specializzate per *input* e/o per *output/progetti/clienti*: «strutture di coordina-

³²L'ufficio del Segretario generale funge da apparato di filtraggio tra le esigenze del mondo politico e quelle della sfera gestionale (Pacelli, 2001).

³³«Il mantenimento del rapporto fiduciario si combina con l'elezione popolare del leader del 'governo di legislatura'» (Martines et. al., 2002, p. 81).

mento per risultato, articolate e diverse a seconda dei tipi di risultato, ‘a reticolo’ dovrebbero rispondere alle caratteristiche fondamentali delle strutture serventi le assemblee: la pluralità di tipologie di unità di apparato e la pluralità di sbocchi delle attività delle unità, cioè la pluralità di punti di contatto tra l’apparato nel suo insieme e il flusso principale» (Bontadini, 1983, p. 39).

Si individuano le seguenti caratteristiche:

- il *segretario generale* garantisce il coordinamento delle attività assicurando: l’unitarietà dell’azione amministrativa verificandone i risultati; il raccordo con le strutture organizzative dei diversi livelli di governo; la realizzazione degli indirizzi e dei programmi adottati dall’Ufficio di Presidenza (art. 7 LR 6/2007 Puglia);

- la *segreteria generale*: garantisce l’esercizio organico e integrato delle funzioni consiliari, finali e strumentali, attraverso attività di programmazione, coordinamento, raccolta e diffusione di informazioni e organizzazione delle risorse (art. 6 regol. org. Cons. Umbria), e può articolarsi in:

- *direzioni generali*: rappresentano aree omogenee di attività dei centri di responsabilità amministrativa (art. 10 LR 23/2008 Piemonte);

- *aree organizzative complesse*: per assicurare la direzione unitaria di attività relative a materie o funzioni anche non omogenee, ma strettamente interdipendenti; ovvero in *servizi*, strutture preposte all’assolvimento, in modo coordinato e continuativo, di competenze individuate per omogeneità di materie e di funzioni (art. 4 LR14/2003 Marche);

- *processi*: strutture complesse istituite con riferimento a competenze multidisciplinari, orientate, di norma, al conseguimento di uno specifico risultato finale (art. 7 regol. org. Cons. Umbria).

- *strutture di progetto*: sono costituite per lo svolgimento di funzioni e compiti di durata limitata o per la gestione di specifici progetti previsti negli atti di programmazione strategica o gestionale e per la sperimentazione di nuove politiche o funzioni (art. 12 LR 23/2008 Piemonte);

- *posizione dirigenziale professionale*: assicura un apporto specialistico di elevato profilo alla struttura consiliare assolvendo compiti di studio, ricerca, consulenza ed elaborazione che non necessitano di una articolazione strutturata (art. 9 regol. org. Cons. Umbria).

Nelle riorganizzazioni degli anni novanta si giunge al superamento di configurazioni macrostrutturali molto frammentate e si avvia la transizione

da un modello organizzativo gerarchico ad un modello decentrato; il vertice politico definisce l'indirizzo politico; la dirigenza è responsabile dei risultati per ampie aree di attività (Rebora, 1998). Le riforme del Titolo V, nel rilanciare il ruolo strategico del Consiglio, impongono la ricerca di modelli organizzativi coerenti con l'accresciuta complessità, anche se l'innovazione organizzativa e gestionale non è indipendente dalla stabilità e dagli assetti, e dal funzionamento del quadro politico locale (Rebora, 1995; Borgonovi, 2005b).

4. Conclusioni e prospettive future di ricerca

L'abbandono del paradigma burocratico, l'adozione di modelli organizzativi snelli e *customer oriented*, l'attenzione al presidio dei processi, l'approccio per competenze, il ricorso a competenze organizzative laterali e soft *skills* dovrebbero essere tradotti nella progettazione organizzativa. L'evoluzione nei modelli di amministrazione può essere determinata da schemi organizzativi coerenti con la complessità da governare³⁴, elementi di professionalità dirigenziale compatibili con la logica organizzativa definita e da un modello rinnovato di comportamento politico (Rebora, 1983).

Il cambiamento richiede tempo. Nell'esperienza storica degli apparati serventi delle Camere³⁵ l'evoluzione, in termini di complessità organizzativa (Rebora, 1998), nei compiti e nelle funzioni assolte dalle amministrazioni (fig. 2), si compie nel momento in cui si affianca l'attività di documentazione alle funzioni tradizionalmente svolte (amministrazione, certificazione e consulenza procedurale), e, nella transizione da attività di raccolta dati e di mera documentazione all'elaborazione, acquisizione e produzione di informazioni e conoscenze (Zuddas, 2004), si esprime nella lenta ma inesorabile crescita dimensionale dell'amministrazione, per qualità e quantità dell'organismo personale e unità organizzative, differenziate e specializzate nei compiti. Aumenta anche la professionalità dei funzionari in attività specialistiche di consulenza e criticità delle unità di apparato sostanziali e vicarie nel mutamento del modello organizzativo da gerarchico-piramidale a burocratico-funzionale fino ad assumere una dimensione manageriale (Che-

³⁴«Lo schema organizzativo dunque ci permette di capire la pertinenza di un'organizzazione rispetto ai compiti che deve affrontare» (Martone, 1992, pp. 19-20).

³⁵«La struttura amministrativa fu modellata su quella del Consiglio di Stato», per rispondere al bisogno di consulenza dei gruppi parlamentari (Pacelli, 1984).

li, 1983; Pinto, 1983; Tivelli, 1992). Inoltre, nelle amministrazioni serventi si osserva una costante evoluzione degli apparati informativi a svantaggio delle funzioni amministrative (Macchitella, 1983).

Fig. 2 Evoluzione organizzativa nelle amministrazioni delle Camere (1948-2001)

	Amministrazione di Registrazione	Amministrazione di Consulenza
Centralità delle attività di documentazione	Amministrazione di rappresentanza (1948-1964)	Amministrazione professionale reticolare o decentrata (2001-...)
Centralità delle attività di produzione di informazioni e conoscenze	Amministrazione burocratico-funzionale (1965-1980)	Amministrazione manageriale (1981-2000)

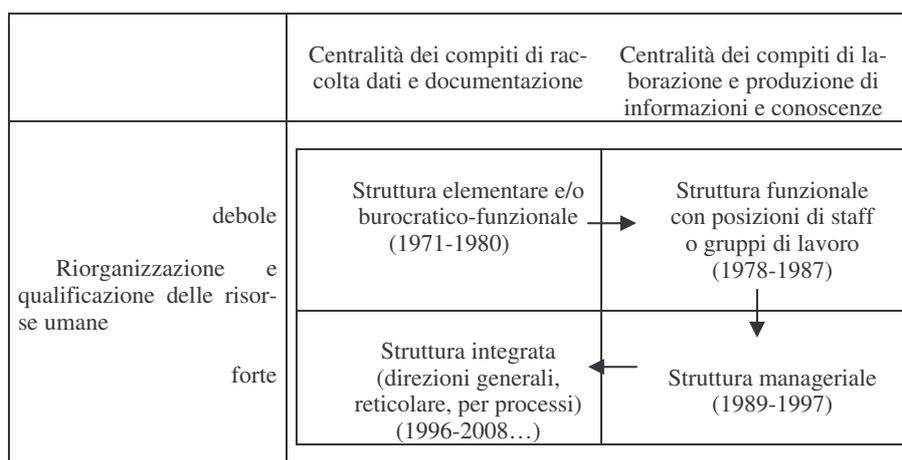
(Fonte: nostra elaborazione)

Nelle amministrazioni consiliari, alle classiche funzioni di ricerca, studio e documentazione, resocontazione, si aggiungono compiti specializzati di analisi e valutazione dell' impatto normativo e nella qualità della legislazione, gestiti da unità organizzative e/o figure professionali, con responsabilità specifiche di risultato ed orientate al cliente, e si riorganizzano le attività di consulenza nella redazione del testo normativo lungo le fasi di produzione del testo. Ad esempio, nel Consiglio regionale dell'Emilia Romagna l'acquisizione di informazioni sull'attuazione delle leggi ha richiesto sia l'impiego di esperti in statistica ed economia, sia una nuova struttura destinata esclusivamente alla qualità del prodotto legislativo ed alla valutazione (Curzio, 2002). Per l'approvazione in aula partecipano sia il personale che ha seguito il disegno di legge costruito in commissione, sia personale che ha collaborato nella fase di elaborazione all'assistenza (Curzio et al., 2003).

Dall'analisi documentale degli ordinamenti amministrativi emerge l'ipotesi che l'evoluzione delle configurazioni organizzative nelle amministrazioni consiliari abbia seguito un percorso circolare, non lineare, che si ripropone nel tempo ove le innovazioni tecnologiche ed ambientali riconfi-

gurino le attività *sostanziali e vicarie* (Bontadini, 1983) nelle unità critiche³⁶ per il flusso fondamentale dell'attività (fig. 3).

Fig. 3 Evoluzione nei modelli organizzativi delle amministrazioni consiliari



(Fonte: nostra elaborazione)

La piena autonomia politica³⁷ delle Regioni potrebbe far emergere modelli organizzativi coerenti con le specificità locali e culturali (Rebora, 1999). Una leadership forte e condivisa dovrebbe sostenere ed alimentare il cambiamento e la trasformazione organizzativa (Rebora e Minelli, 2007a).

L'evoluzione delle strutture, da compiti 'amministrativi' di mera registrazione/amministrazione a compiti 'certificativi' di consulenza professionale, procede nell'ambito di fasi intermedie nelle quali emergono modelli misti. I modelli organizzativi degli apparati serventi possono evolvere nella coerenza tra condizioni di autonomia politica (forte/debole) dei gruppi con-

³⁶Il ruolo dell'amministrazione parlamentare si rafforza in seguito allo sviluppo delle attività di documentazione e di informazione. Nel periodo (1948-1977) sono potenziate le attività di studio e di ricerca, condizione indefettibile per lo sviluppo dell'attività di *drafting* sostanziale. Agli inizi degli anni Ottanta aumenta la capacità di elaborazione dei dati. I mutamenti coinvolgono tre unità organizzative: il Servizio Studi, il Servizio Commissioni e il Servizio del Bilancio dello Stato (Zuddas, 2004).

³⁷Sarebbe necessaria una «diversificazione delle soluzioni politiche in rapporto ai bisogni espressi dalle comunità stanziato sulle varie parti del territorio nazionale» (Martines et al., 2002, pp. 45-46). La limitata autonomia di indirizzo delle formazioni politiche locali rispetto al ceto dirigente nazionale spiega le resistenze all'implementazione del disegno costituzionale sull'attuazione delle regioni (Costa e De Martino, 1985).

siliari³⁸, quali agenti di cambiamento (Rebora, 1988 e 2007), e di influenza nel contesto istituzionale, e grado di innovazione amministrativa, organizzativa e gestionale in termini di interventi sulle strutture ed acquisizione di professionalità coerenti con il ruolo strategico assunto, che sostengano le dinamiche organizzative ed evolutive (Rebora, 1998) verso apparati serventi capaci di valorizzare e qualificare i poteri di indirizzo e controllo del Consiglio.

In un'assemblea decisionale specifiche e dedicate strutture organizzative di supporto, cd. *partisan*, offrono, sul piano della consulenza tecnica ed amministrativa, sostegno all'azione dei gruppi parlamentari (es. Congresso degli Stati Uniti d'America) (Garella e D'Orta, 1997). La configurazione del gruppo consiliare, attore autonomo in assemblea³⁹, quale semplice articolazione dei partiti politici di riferimento ha ostacolato l'affermarsi dell'autonomia politica regionale (Martines, 1992).

La centralità strategica ed organizzativa delle strutture di supporto *partisan* dei gruppi consiliari, in termini di differenziazione orizzontale delle attività di *intelligence* e di *innovazione*, e nell'acquisizione di professionalità idonee a produrre conoscenza per l'analisi politica, dovrebbe ridurre l'asimmetria informativa, e la dipendenza funzionale e sostanziale dell'assemblea dall'esecutivo (Antonelli, 2006; Pini, 2003), e garantire forme di consulenza, nella progettazione legislativa, coerenti con le esigenze del cliente interno parlamentare (Garella e D'Orta, 1997; Zuddas, 2004).

Le prospettive future di ricerca impongono di condurre interviste semi-strutturate rivolte all'attenzione di un campione di consiglieri regionali dei gruppi politici costituiti in seno ad una o più assemblee regionali per comprendere eventuali fabbisogni professionali ed organizzativi delle specifiche strutture speciali di supporto dei gruppi consiliari ed apprezzarne le prospettive di sviluppo in termini di dimensione, articolazione di attività e funzioni, profilo professionale aziendale medio dell'organismo personale e peculiare collocazione organizzativa nel disegno della macrostruttura dell'apparato servente, in termini di integrazione con le unità organizzative critiche per il flusso fondamentale dell'attività.

³⁸Non vi è sempre perfetta coincidenza tra partito politico e gruppo parlamentare che può esercitare certa discrezionalità negli orientamenti (Martines, 1992).

³⁹Secondo il *cd. divieto di mandato imperativo* i consiglieri rappresentano la Comunità nella sua interezza, non gli elettori del collegio, né gruppi di interesse (art. 64 Cost.).

Bibliografia

- Adinolfi P. (2004), *Il mito dell'azienda*, McGraw-Hill, Milano.
- Adinolfi P. (2001), "Assetto e criticità organizzative dell'ente regione", in *La Finanza locale*, 10.
- Antonelli V. (2006), "L'ordinamento amministrativo regionale e l'amministrazione consiliare", in Carli M., Carpani G., Siniscalchi A. (a cura di), *I nuovi statuti delle regioni ordinarie. Problemi e prospettive*, Il Mulino, Bologna.
- Bagnara S. (2007), "La dimensione temporale nel change management", in *Studi Organizzativi*, 1.
- Bifulco R. (2004), *Le Regioni*, Il Mulino, Bologna.
- Bin R. (2001), "Il consiglio regionale. Funzioni di indirizzo e di controllo", in *Le istituzioni del federalismo*, 1.
- Bontadini P. (1983), "Strutture organizzative complesse e dinamiche", in AA. VV., *Burocrazia parlamentare. Funzioni, garanzie e limiti*, Camera dei deputati, Roma.
- Borgonovi E. (2005a), *Principi e sistemi aziendali per le pubbliche amministrazioni*, Egea, Milano.
- Borgonovi E. (2005b), "Cambiamento e riforme nelle regioni italiane", in *Azienda pubblica*, 1.
- Cheli E. (1987), "Ruolo del Parlamento e nuovi caratteri della burocrazia parlamentare", in AA. VV., *Studi in memoria di Vittorio Bachelet. Vol. I. Amministrazione e organizzazione*, Giuffrè, Milano.
- Cheli E. (1983), "Modello parlamentare e ruolo del funzionario", in AA. VV., *Burocrazia parlamentare. Funzioni, garanzie e limiti*, Camera dei deputati, Roma.
- Chimenti C. (1983), "Intervento", in AA. VV., *Burocrazia parlamentare. Funzioni, garanzie e limiti*, Camera dei deputati, Roma.
- Chimenti C. (1981), "Gli apparati delle camere", in *Quaderni costituzionali*, 3.
- Ciaurro G.F. (1983), "Il parlamento italiano: III. – Gli apparati", in *Bollettino di informazioni costituzionali e parlamentari*, 3.
- Consiglio S. (1996), "La sfida del cambiamento nelle aziende di servizi pubblici", in *Sinergie*, 41.
- Costa G. (1997), "Il cambiamento organizzativo nelle pubbliche amministrazioni", in *Economia e diritto del terziario*, 2.
- Costa G., De Martino S. (1985), *Management pubblico. Organizzazione e personale nella pubblica amministrazione*, Etas, Milano.
- Curzio P., Rolando S., Susio B. (2003) *Per essere Parlamenti. L'innovazione dei modelli organizzativi delle assemblee regionali. L'esperienza dell'Emilia Romagna*, Guerini, Milano.
- Curzio P. (2002), "Il ruolo dell'organizzazione del Consiglio regionale nel favorire la funzione di controllo delle assemblee regionali", in *Le istituzioni del federalismo*, 6.
- Dente B. (1989), "Il governo locale", in Freddi G. (a cura di), *Scienza dell'amministrazione e politiche pubbliche*, Carocci, Roma.
- Della Rocca G., Mastrogiuseppe P. (2008), "Il performance management nella pubblica amministrazione", in *Sviluppo&Organizzazione*, 227.
- Friedberg E. (2007), "Il management del cambiamento: il contributo della sociologia dell'organizzazione", in *Studi organizzativi*, 1.
- Garella F., D'Orta C. (a cura di) (1997), *Le amministrazioni degli organi costituzionali*, Roma, Laterza.
- Giannini M., Bonti M. (1997), "Risorse umane e cambiamento organizzativo negli enti pubblici", in *Sviluppo&Organizzazione*, 162.

Invernizzi M. (1984), "Evoluzione della struttura organizzativa della Giunta regionale della Lombardia. La legge regionale n. 42/79 'Ordinamento dei servizi e degli uffici della Giunta regionale', in *Il nuovo governo locale*, 1.

Jotti N. (1983), "Intervento", in AA. VV., *Burocrazia parlamentare. Funzioni, garanzie e limiti*, Camera dei deputati, Roma.

Longo F. (2004), "Riforme istituzionali e sviluppo manageriale delle pa: quali driver di cambiamento?", in *Economia&management*, 2.

Macchitella C. (1983), "Gli apparati camerali: alcuni cenni comparati", in AA. VV., *Burocrazia parlamentare. Funzioni, garanzie e limiti*, Camera dei deputati, Roma.

March J. G., Schulz M., Zhou X. (2003), *Per una teoria delle regole. Nascita, cambiamento e strutturazione delle regole*, Università Bocconi, Milano.

March J. G., Olsen J. P. (1997), *Governare la democrazia*, Il Mulino, Bologna.

Marshall W. J., Weingast B. R. (1989), "L'organizzazione industriale del Congresso; ovvero, perché le assemblee legislative, come le imprese, non sono organizzate alla stregua di mercati", in Brusio G. (a cura di), *La teoria economica dell'organizzazione*, Il Mulino, Bologna.

Martines T. (1992), *Diritto costituzionale*, Giuffrè, Milano.

Martines T., Ruggeri A., Salazar C. (2002), *Lineamenti di diritto regionale*, Giuffrè, Milano.

Martone A. (2007), "Cambiamento, change management e teorie organizzative", in *Amministrazione&Finanza Oro*, 4.

Martone A. (2005), "Le Regioni in Italia: uno sguardo d'insieme", in Alberti F. e Sinatra A. (a cura di), *Cambiamento strategico e legittimazione istituzionale. Il caso della Regione Lombardia*, Guerini, Milano.

Martone A. (2002), *La gestione strategica delle regioni*, Guerini, Milano.

Martone A. (1992), "Nuovi schemi per l'organizzazione degli uffici negli enti locali", in Rebor G., Martone A., Dalla Longa R., *Il regolamento di organizzazione degli enti locali. Linee per un'impostazione innovativa*, Edizioni delle autonomie, Roma.

Pacelli M. (2001), "Le amministrazioni delle Camere tra politica e burocrazia", in Violante L. (a cura di), *Il Parlamento. Annali Storia d'Italia, Vol. 17*, Einaudi, Torino.

Pacelli M. (1984), "Alcune riflessioni sui Segretari generali delle Camere del Parlamento", in *Bollettino delle informazioni costituzionali e parlamentari*, 1.

Pero L., Campagna L. (2008) "Organizzazione e riforma della pubblica amministrazione", in *Sviluppo&Organizzazione*, 226.

Pfeffer J. (1995), "Il vantaggio competitivo attraverso le persone", in *Sviluppo&Organizzazione*, 147.

Pini G. (2003), "I controlli interni nelle regioni a statuto ordinario e il nuovo ruolo dei consigli", in *Economia pubblica*, 1.

Pinto F. (1983), "L'evoluzione dell'apparato camerale: brevi profili storici", in AA. VV., *Burocrazia parlamentare. Funzioni, garanzie e limiti*, Camera dei deputati, Roma.

Pollitt Ch., Bouckaert G. (2002), *La riforma del management pubblico*, Università Bocconi Editore, Milano.

Rebor G., Minelli E. (2007a), "Il change management. Un modello di lettura e interpretazione", in *Studi organizzativi*, 1.

Rebor G., Minelli E. (2007b), *Change management. Come vincere la sfida del cambiamento in azienda*, Etas, Milano.

Rebor G., Minelli E. (2007c), "Come analizzare il cambiamento organizzativo", in *Amministrazione&Finanza Oro*, 4.

Rebor G. (1999), *Un decennio di riforme. Nuovi modelli organizzativi e processi di cambiamento delle amministrazioni pubbliche (1990-1999)*, Guerini, Milano.

Rebor G. (1998), *Organizzazione aziendale*, Carocci, Roma.

- Rebora G. (1995), *Organizzazione e politica del personale nelle amministrazioni pubbliche*, Guerini, Milano.
- Rebora G., Meneguzzo M. (1990), *Strategia delle amministrazioni pubbliche*, Utet, Torino.
- Rebora G. (1988), "Il cambiamento organizzativo nella pubblica amministrazione", in *Azienda pubblica*, 1.
- Rebora G. (1983), *Organizzazione e direzione dell'ente locale. Teoria e modelli per l'amministrazione pubblica*, Giuffrè, Milano.
- Salvemini S. (1981), "La gestione del cambiamento organizzativo", in *Sviluppo&Organizzazione*, 63.
- Sisti M. (2007), "Fare leggi o valutare politiche?", in *Federalismi.it*.
- Solari L. (2003), *Cambiamento organizzativo*, Este, Milano.
- Tivelli L. (1992), "L'evoluzione del ruolo del consigliere parlamentare in relazione allo sviluppo delle funzioni parlamentari", in AA. VV., *Il Parlamento della Repubblica. Organi, procedure, apparati*, IV, Camera dei Deputati, Roma.
- Valotti G. (2005), *Management pubblico. Temi per il cambiamento*, Egea, Milano.
- Zangrandi A. (2008), *Economia delle aziende pubbliche. Management e cambiamento*, Egea, Milano.
- Zuddas P. (2004), *Amministrazioni parlamentari e procedimento legislativo. Il contributo degli apparati serventi delle Camere al miglioramento della qualità della legislazione*, Giuffrè, Milano.