

nistrativo, nonostante i gravi problemi che lo affliggono. Fra questi: la mancanza di un'alta dirigenza responsabile, l'inefficienza dei controlli amministrativi, la deresponsabilizzazione finanziaria degli enti decentrati, gli incredibili ritardi della giustizia amministrativa, la scarsa effettività della tutela amministrativa offerta ai cittadini, l'assenza di coordinamento fra le funzioni dell'amministrazione ministeriale e quelle attribuite alle regioni e agli enti locali.

Complessivamente, il libro curato da Cassese e Franchini esprime il suo più interessante contributo nel far toccare con mano lo stato dei ritardi e delle insoddisfacenti prestazioni dell'amministrazione pubblica italiana, riconducendo lo scarso rendimento dell'azione amministrativa ad una serie di vincoli istituzionali che in qualche modo bloccano, rallentano, affossano il processo di trasformazione e le possibilità di riforma, nonostante i passi e i tentativi compiuti in tale direzione. L'unico vero fattore capace di accelerare il processo di trasformazione viene individuato nell'integrazione europea, che si pone all'origine dei più interessanti sviluppi conosciuti recentemente, sia sul piano dell'intervento pubblico in economia che su quello della tutela dei diritti dei cittadini. Il limite dell'opera è invece la mancanza di approfondimento e di analisi delle cause strutturali di inefficienza amministrativa. La persistenza di vincoli che non permettono di intervenire efficacemente sui problemi e la presenza di logiche che pure consentono la sopravvivenza e la stabilità dell'apparato amministrativo vengono ricondotte a macro-problematiche istituzionali, quali la scarsa rilevanza attribuita all'amministrazione pubblica nella nostra Costituzione, l'occupazione dello Stato da parte dei partiti, la collusione fra burocrazia, governi e partiti politici, senza però procedere ad un'analisi dei nessi causali.

Il libro, proponendosi come introduttivo alla conoscenza della pubblica amministrazione in Italia, sembra, in prima battuta, rivolgersi essenzialmente ad un pubblico di «non addetti ai lavori», appartenente al nostro o ad altri contesti nazionali. Tuttavia, data l'ampia presentazione di dati empirici e le interessanti riflessioni sviluppate al riguardo, esso pare indirizzarsi anche agli studiosi e agli operatori del settore, rivelandosi un utile strumento di sintesi e di aggiornamento dello stato preciso in cui versa oggi il nostro sistema amministrativo.

[Brunetta Baldi]

MASSIMO FERRANTE e STEFANO ZAN, *Il fenomeno organizzativo*, Roma, NIS, 1994, pp. 255.

La teoria organizzativa si è imposta come una prospettiva analitica imprescindibile per l'analisi dei fenomeni sociali e politici. Essa costituisce uno strumento estremamente utile per impostare e delineare le di-

rettrici dell'analisi scientifica, anche grazie all'estrema duttilità, flessibilità e complementarità dei concetti organizzativi, i quali ben si adattano ad essere inseriti proficuamente all'interno di altre prospettive teoriche e filoni di ricerca (si pensi, ad esempio, all'analisi dei partiti politici, dei rapporti intergovernativi, oppure ad alcune applicazioni della prospettiva organizzativa all'analisi delle politiche pubbliche). In questo contesto, il volume di Ferrante e Zan costituisce un fecondo contributo introduttivo all'analisi organizzativa. Il volume è strutturato in modo da affrontare progressivamente le principali problematiche connesse ai fenomeni organizzativi. Esso si apre con una sintetica, ma efficace, riflessione sui problemi definitori, confrontando le definizioni classiche di organizzazione quale macchina e strumento per l'azione collettiva con le definizioni più recenti che ne enfatizzano la natura di artefatto sociale all'interno del quale si innescano dinamiche di potere, di interdipendenza, in presenza di fini individuali. Il volume prosegue poi con l'analisi della struttura delle organizzazioni, offrendo una panoramica delle principali tipologie organizzative. Il terzo capitolo, quello meglio riuscito, tratta in modo convincente un argomento complesso e difficile quale la cultura organizzativa, non solo passando in rassegna le principali problematiche teoriche sviluppate dalla letteratura specialistica, ma anche abbozzando alcune interessanti riflessioni sul rapporto tra dimensione cognitiva ed azione organizzativa. Il rapporto tra potere ed organizzazione viene trattato attraverso la tripartizione del potere come autorità, scambio ed influenza, mentre nel capitolo sull'ambiente viene data particolare enfasi alla definizione dell'ambiente come rete di organizzazioni che strutturano rapporti reciproci di scambio.

Il capitolo conclusivo è dedicato alla questione principe delle scienze sociali, quella del cambiamento. A questo proposito, gli AA. avanzano l'ipotesi che le potenzialità e le capacità di cambiamento delle organizzazioni siano strettamente correlate con l'orientamento all'apprendimento che informa le caratteristiche costitutive dell'organizzazione. In questa logica, il cambiamento è funzione delle capacità di apprendimento presenti nelle caratteristiche strutturali, culturali e negli assetti di potere che definiscono e strutturano l'organizzazione. L'ipotesi è forte ed è, comunque, in linea con la visione prevalente della teoria organizzativa, che tende a privilegiare la stabilità rispetto al mutamento, enfatizzando la capacità di resistenza al cambiamento delle organizzazioni. In questo senso, vale anche per gli autori del volume un eccesso di determinismo tipico dei cultori delle teorie organizzative.

Al di là di questo rilievo, comunque, il volume costituisce una intelligente, efficace e stimolante introduzione all'analisi organizzativa che, grazie al linguaggio chiaro e alla limpida esposizione, arricchita da puntuali esemplificazioni, si propone come un importante strumento didattico per i corsi universitari.

[*Gilberto Capano*]