



La dirigenza pubblica e le sfide del XXI secolo

Antonio La Spina

In tutto il mondo le amministrazioni pubbliche si trovano oggi di fronte ad una serie di sfide urgenti e nuove, derivanti dalla globalizzazione, dalle tendenze al decentramento, dalle necessità di confrontarsi con la severità delle crisi economiche, da vari tipi di emergenze (climatiche, ambientali, legate all'assetto del territorio, sanitarie), più o meno amplificate dal sistema mediatico.

Nell'Europa dei secoli XIX e XX fare il dirigente pubblico richiedeva, tradizionalmente, competenze per lo più di natura giuridica, per applicare le normative esistenti, unita ad un'appropriatezza sensibilità alle esigenze dell'indirizzo politico emanante dal governo in carica. Nei sistemi amministrativi più prestigiosi (tra cui Francia, Germania, Austria, Regno Unito) si riconosce la presenza di un "corpo" di dirigenti pubblici che condividevano formazione, socializzazione, reclutamento. Non si può accedere a certe cariche se non si hanno credenziali elevate. Vale a dire se non si è, nel senso più positivo del termine, in grado di far parte di un'élite. In altri paesi le cose sono andate e vanno diversamente.

Detto questo, anche nelle esperienze più autorevoli e consolidate, il compito dell'alto dirigente pubblico oggi è molto meno facile e prevedibile rispetto a ieri. Anziché che egli guardi soprattutto dietro di sé, vale a dire alle regole statuite dalla politica, da applicare in modo imparziale e opportuno, dal dirigente-manager oggi ci si attende che guardi davanti a sé, per produrre risultati in situazioni spesso del tutto nuove, sotto la pressione dell'urgenza. È naturale, in frangenti del genere, che la politica svolga, se vuole e se sa, un ruolo di indirizzo. Ma all'alta dirigenza spetterebbe il compito di istruire e sostanziare le indicazioni della politica, sia proponendo molteplici opzioni di intervento, sia scartando quelle che, pur politicamente appetibili in termini di consenso immediato, in realtà non risolvono i problemi, e magari prima o poi producono danni ulteriori.

Le sfide odierne richiedono un alto dirigente ricettivo, aggiornato, capace di leggere realtà nuove e inventare nuove soluzioni. Il che è un argomento a favore dell'immissione di soggetti dall'esterno. Ma non basta che una soluzione sia nuova affinché sia nell'interesse pubblico, né che una persona abbia avuto (se le ha avute) esperienze esterne, affinché sia capace di amministrare, sempre nell'interesse pubblico. Il tema è problematico, certo, ma può essere affrontato con saggezza. Nel Regno Unito, ad esempio, esiste un apposito Commissioner for Public Appointments e le nomine degli esterni avvengono attraverso una procedura trasparente, competitiva, volta a esaminare, garantendo indipendenza di giudizio, il livello e l'appropriatezza all'incarico delle competenze dei candidati. Analogo orientamento ci aspetteremmo anche per le nomine di eventuali interni, che dovrebbero avvenire entro rose di soggetti muniti di requisiti elevati. Spesso, invece, ciò di cui si discute (anche da parte degli organi d'informazione) è soltanto lo sponsor politico di questo o di quel candidato a questa o quella postazione dirigenziale. La situazione italiana è peculiare. Un libro

recente (I dirigenti pubblici e i nodi del cambiamento. Scenari e prospettive in Italia e in Europa, Luiss Academy, 2010, curato da V. Antonelli e da chi scrive, per l'Osservatorio sulle riforme e l'alta formazione della pubblica amministrazione che opera sempre alla Luiss nell'ambito del Centro di ricerca "Vittorio Bachelet" e l'Associazione Management Club) l'ha affrontata sotto varie angolature disciplinari: statistica, diritto amministrativo, scienza dell'amministrazione, economia aziendale, sociologia (anche attraverso una ricerca sul campo).

Lo statistico Zamaro ci parla di circa 3,6 milioni di dipendenti pubblici nell'intero paese (con un calo complessivo di circa l'1% rispetto al 2003). La proliferazione amministrativa della dirigenza che riguarda soprattutto la sanità, assai meno i comuni. A ciò va aggiunto, però, che molte delle attività degli enti locali

(in campi quali i rifiuti, i trasporti locali e così via) sono state attribuite a soggetti formalmente privati, che tuttavia operano spesso allegramente con risorse pubbliche, il che ha dato la stura ad assunzioni, promozioni e incarichi dirigenziali-manageriali di cui leggiamo sui giornali (con riferimento ad amministrazioni comunali sparse su tutto il territorio nazionale, ivi inclusa quella della Capitale). Il quadro statistico andrebbe quindi integrato con tale considerazione. Nell'amministrazione pubblica in senso stretto, in tutto il paese, i "dirigenti" risultavano essere (al 2008) 306.764 unità (con un aumento di 22.000 circa rispetto al 2002), di cui 146.489 solo nel Servizio sanitario nazionale e 3560 (-20,5% rispetto al 2002) in tutte le regioni messe insieme. La gran parte di tali "dirigenti" non hanno responsabilità gestionali, quindi non "dirigono" alcunché.

Tale dato già si commenta da sé. Abbiamo una dirigenza pubblica che, nella gran parte dei casi, non solo non è "classe diri-

gente" perché non si sente parte di una comunità che condivide un certo standard di competenza e di ethos pubblico (come avviene invece in altri paesi), ma anche perché è "dirigente" soltanto di nome. Si tratta, evidentemente, di una questione nazionale. Vi sono poi situazioni locali "speciali", il cui esempio più a portata di mano è quello siciliano, su cui per ragioni di spazio non posso soffermarmi e che comunque è assai noto.

D'altro canto, vi sono eccezioni. Di recente i dirigenti del nostro Ministero dell'economia e delle finanze sono stati pubblicamente elogiati e "invidiati" da importanti organi di stampa esteri come il Financial times, riscontrandone le egregie prestazioni in momenti in cui in altri paesi dell'Ue i conti pubblici e l'economia in genere sono stati gestiti assai peggio. Si tratta di soggetti con qualificazione, esperienze esterne e percorsi di accesso differenziati, di età non elevata, accomunati dall'essere stati selezionati con criteri meritocratici e con una certa continuità di intenti da una legislatura all'altra. Un esempio da imitare, che dimostra come anche nel nostro paese si possa far bene, se lo si vuole.

