



LA PA che vogliamo.

Convegno all'Università BOCCONI del 22 FEBBRAIO 2016: noi vogliamo, chi?

L'Università Bocconi recita da qualche anno una parte assolutamente non secondaria nella dinamica istituzionale legata alle "riforme" – o supposte tali – che i Governi della Repubblica promuovono per il cambiamento delle nostre amministrazioni pubbliche. In particolare, La **Scuola di direzione aziendale (SDA Bocconi)** cura una serie di corsi che hanno come obiettivo la formazione di quadri da avviare alla carriera dirigenziale negli uffici pubblici centrali e locali. L'interesse dell'Università verso il mondo pubblico nasce all'inizio degli anni '80 con l'attività scientifica del professor **Elio Borgonovi**, un antesignano in Italia della ricerca sui sistemi aziendali nelle Amministrazioni pubbliche. Oggi, il più accreditato esponente della concezione "bocconiana" sulla direzione di un'azienda pubblica è il professor **Giovanni Valotti**, direttore scientifico di OCAP- "Osservatorio sul cambiamento delle Amministrazioni pubbliche". Il pensiero del professore e dell'Università Bocconi è stato espresso in occasione di precedenti convegni sul tema dell'Amministrazione pubblica e della sua dirigenza (vedi qui [20 feb 2014](#) -vedi e [23 feb 2015](#)), nonché attraverso un testo, scritto insieme al professor Nicola Bellè e presentato a un convegno presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (vedi il [nostro report del marzo 2014](#)), nel corso del quale furono esposti **i dieci punti per riforma della PA centrale**. Tali proposte che sono state quasi integralmente recepite nel testo della legge n. 124/2015 con la quale il Parlamento ha delegato al governo Renzi la predisposizione di una serie di decreti legislativi. Giovanni Valotti diventa così il punto di coagulo di una concezione, oggi molto in voga in ambienti accademici, culturali e politici e recepito da una legge dello Stato, che si può così sintetizzare: il rinnovamento della pubblica amministrazione può essere conseguito solo attraverso *l'adozione, pressoché integrale, dei metodi e dei sistemi di direzione aziendale in essere nelle aziende private* e l'introduzione nel mondo pubblico di skill, status professionali e sistemi di relazione con i decisori politici, omologhi a quelli esistenti in un'azienda fra imprenditore e dirigenti. Con salvezza rispetto alla bontà e alla necessità stringente di adottare adeguati sistemi di pianificazione delle attività, di lavorare sulla base di piani industriali di attuazione delle politiche pubbliche e di misurare e valutare seriamente le performance di amministrazioni e dirigenti (**vedi**), la nostra Associazione ha più volte espresso il suo radicale dissenso rispetto a questa impostazione e alla conseguente idea di status del dirigente pubblico insita nel pensiero nudamente aziendalista proposto dal think tank dell'Università Bocconi (vedi per tutti "**status e ruolo del dirigente pubblico**"). Dal "pensiero" – diremmo "ideologia" – di cui è portatrice da più di un quinquennio l'Università Bocconi (che trova benevolo ascolto in molti circoli accademico-culturali già promotori di riforme fallite) non emergerà nulla di buono per i destini delle pubbliche amministrazioni; in particolare, le disposizioni della Legge 124/2015 che intendono riformare lo status della dirigenza pubblica abbandoneranno ancora di più, rispetto al già oscuro presente, l'azione amministrativa pubblica nelle mani della cattiva politica, attraverso l'asservimento della dirigenza a interessi di parte: un'assoluta contraddizione rispetto alla funzione della dirigenza pubblica di qualunque Paese occidentale avanzato, che è quello di tutelare gli interessi generali attraverso l'imparziale applicazione delle leggi esistenti.

Ciò premesso, diamo conto dei passaggi a nostro modo più significativi emersi nel **convegno dello scorso 22 febbraio 2016** a Milano: il titolo del convegno è stato anche questa volta **“L’Amministrazione pubblica che vogliamo”** (al cui titolo noi continuiamo a replicare con “Noi vogliamo, chi?”).

Dopo il saluto di **Andrea SIRONI**, rettore dell’Università, e di **Bruno BUSACCA**, preside della Scuola di direzione aziendale (SDA), il coordinatore del convegno, Giovanni Valotti, si è collegato in video conferenza con il **Ministro Marianna MADIA** – che non ha potuto essere fisicamente presente al convegno – che ha svolto una prolusione diretta, come da lei stessa affermato, al quadro generale politico in cui si colloca la riforma avviata dalla Legge 124, più che sugli argomenti di merito contenuti nel suo testo. E’ confortante, tutto sommato, prendere atto di un salto di qualità di alcuni politici riguardo al concetto stesso di pubblica amministrazione: una fetta sempre più consistente della politica italiana inizia oggi a individuare con maggiore chiarezza la *Pubblica Amministrazione come “il problema dei problemi”*, cioè come il motore “imballato”, non riformando il quale è impossibile attuare qualunque politica pubblica si decida di avviare. Questo è già moltissimo, se consideriamo che gran parte della politica (di destra e di sinistra), invece, ancora oggi, oscilla fra una tendenza a vellicare i disagi della pubblica opinione - che – generalmente non a torto - considera la burocrazia come impaccio e freno all’esercizio dei diritti e delle attività imprenditoriali e la solleticante idea di una macchina amministrativa, considerata solo come luogo privilegiato per operare “scorriere” di qualunque tipo. Va dato atto al Ministro Madia di questo sforzo di correzione culturale sul concetto stesso di pubblica amministrazione, in altri Paesi pacificamente considerata e rispettata come **motore e volano** del sistema socio-economico nazionale. Dal buon funzionamento della Pubblica Amministrazione – ha detto il Ministro – **il cittadino e le imprese si aspettano “velocità e certezze”**; la politica si aspetta – giustamente – che la burocrazia “non sia ostacolo alle riforme”. Da questi assunti generali condivisibili, il Ministro Madia è passato a parlare velocemente di quello che lei considera il cambiamento contenuto nella Legge 124/2015, del “motore” della PA: la dirigenza pubblica come “motore del cambiamento”, un ripensamento radicale delle modalità di reclutamento dei dirigenti, la rivoluzione delle Scuole di formazione pubblica unificate nella Scuola Nazionale dell’Amministrazione, un meccanismo di carriera *non* automatico che tuttavia non “legghi” la dirigenza alla politica. Ciò sarà, secondo il Ministro, utile per cambiare la percezione della PA di cittadini e imprese e avere un *“paese più equo, dove il percorso di crescita di chi è più debole sia favorito da una Pa semplice e non sia bloccato dall’impossibilità di superare le complessità della macchina pubblica”*. Sono lodevoli propositi, ma di buone intenzioni, come noto, è lastricata la via dell’inferno.

Il pensiero della SDA Bocconi è stato espresso nella relazione del prof. **Nicola BELLE’**, coautore insieme a Valotti dell’ebook *“I dirigenti pubblici che vogliamo”* del 2014, i cui opinabili punti di vista sono stati presi sostanzialmente a modello dell’attuale Governo per presentare e poi difendere in Parlamento i contenuti della legge n. 124 del 2015. Diremmo, inoltre, che il non ritornare nel convegno di quest’anno su quegli argomenti - ma la raccomandazione al Governo di “far presto” nell’emanazione dei decreti attuativi della legge - testimonia sufficientemente la simbiosi/scommessa dell’Università Bocconi sui buoni esiti dell’ennesima riforma in corso. Il professor Bellè si è soffermato sui **rapporti fra performance delle pubbliche amministrazioni e motivazioni** profonde di chi opera al loro interno, nel corretto assunto che la riuscita e l’efficienza di un’azienda pubblica deriva dalla qualità dell’azione delle persone; nella catena del successo gestionale *“competenze-motivazioni-performance”*, le giuste **motivazioni** degli operatori delle pubbliche amministrazioni sono oggi frenate da tre ordini di fattori: a) obiettivi aziendali poco chiari; b) vincoli burocratici stringenti; c) debolezza del legame fra le performance e le ricompense finanziarie e non. Nell’analisi di questa problematica il prof Bellè ha fatto riferimento le **teorie di psicologia del lavoro di Adam Grant**, professore alla *Wharton School* dell’Università della Pennsylvania (presumibile modello di Scuola di direzione aziendale della Bocconi – vedi qui), secondo le quali gli operatori aziendali agiscono diversamente a seconda siano: un **“giver”** (motivazioni orientate alla collaborazione e al dare), un **“taker”** (colui che nel rapporto interpersonale cerca di ricevere, di guadagnare, di ottenere vantaggi solo per sè) o un **“matcher”**

(colui che opera secondo lo schema mediano del “do ut des”): secondo il prof. Grant, contrariamente alle apparenze, alla lunga il successo aziendale arride ai “givers” (vedi qui: "per-avere-una-carriera-duratura-é-meglio-essere-un-giver-che-un-taker"). Dalla comparazione dei tre atteggiamenti psicologici Bellè fa discendere l'esigenza di incentivare i “giver”, ma di mirare soprattutto ai “matcher”, assicurando un sistema di retribuzioni e incentivi per i manager della pubblica amministrazione che sia attrattivo rispetto ad altre possibili collocazioni economiche nel modo delle aziende private.

Il professor **Giovanni VALOTTI**, responsabile dell'Osservatorio sul cambiamento dell'Amministrazione pubblica (OCAP), si è ritagliato per l'occasione il ruolo del coordinatore della successiva tavola rotonda, dei cui contenuti diamo rapida sintesi.

Franco BASSANINI, presidente di ASTRID, nonché Consulente del Governo per la digitalizzazione, ha espresso il suo consenso (come del resto due anni fa in occasione del convegno sopra ricordato - vedi - sulle proposte Bocconi di riforma della dirigenza pubblica) al progetto poi avviato dall'attuale Governo. Egli ha anche sottolineato in apertura come le disposizioni contenute nella legge n. 124 dell'agosto 2015 confermino “elementi di continuità” con il ciclo riformatore apertosi 25 anni fa. Prendiamo atto della sua personale soddisfazione, essendo stato Bassanini l'artefice e/o il regista occulto di molteplici iniziative di riforma, compresa quella presente; decorosamente egli non ha mancato di aggiungere che *“le precedenti riforme hanno dato risultati parziali”*. Non a caso il suo intervento si è sviluppato in direzione dei fattori che possono bloccare/frenare la riforma in corso. Su tutti il tema dell'**execution** (termine da tradurre con “attuazione” per le anime semplici) delle norme di riforma: non è sufficiente cioè la *“dettatura delle regole”* per il successo di una riforma, ma c'è bisogno dell'attuazione. Aggiungiamo noi che tutti gli Stati in cui sono state varate riforme strutturali della pubblica amministrazione si sono dotati di poderose **cabine di regia**, previste dalle stesse norme di riforma, invece *totalmente assenti anche nella riforma in corso* (a meno di non voler considerare cabina di regia il Dipartimento della funzione pubblica, che **non** è concepito per questo e non può esserlo). Aggiungiamo sul tema dell'**attuazione** che le probabilità di successo sono legate anche al **modello** di riforma previsto dalle norme: lì dove una legge sia stata pensata male e non sia stata confrontata in adeguato contraddittorio con coloro che sono chiamati ad attuarla, crollano i principi della *“better regulation”* (modalità migliori per la produzione di leggi) e rimangono relegati alle dotte disquisizioni dei convegni e alle iniziative del Comitato delle Regioni dell'Unione europea. Bassanini ha introdotto, poi, una riflessione sui costi della riforma, notando correttamente come sia necessario ragionare *non solo* in termini di risparmi (il costo della PA italiana incide oggi per il 10% del PIL rispetto al 12,6% dell'inizio degli anni '90), ma anche come *investimento mirato a risparmi futuri*: in questo i vincoli UE non aiutano, ma sono “stupidi”, come già affermato da Romano Prodi in tempi antichi. In ultimo, sono stati citati da Bassanini gli altri due vincoli/opportunità che, a parer suo, condizionano la riforma della PA: il sistema dei controlli e il ritardo nella completa digitalizzazione. Sui controlli, è stato esposto per l'ennesima volta il pezzo forte cui i frequentatori di convegni assistono da anni negli interventi del Presidente ASTRID: la Corte dei Conti individuata come ostacolo e nemico dell'efficienza di una pubblica amministrazione che deve liberarsi di una “cultura formalistica” orientata solamente “all'applicazione delle regole”. Ci chiediamo noi come sia possibile che nessuno voglia pensare ad una formula semplice: una pubblica amministrazione fortemente orientata sui risultati che sappia muoversi **anche** in un contesto di rispetto delle regole. Perché esiste una corrente di pensiero endemica fra i teorici della pubblica amministrazione che leggono *efficienza e legalità* come termini **a contrasto**? Si rendono conto costoro che la teorizzazione di un supposto conflitto – inesistente in altri Paesi - rischia sempre di tradursi nella realtà nelle scorribande degli svariati Odevaine della pubblica amministrazione che affermano la necessità dell'efficienza, salvo incorrere in clamorosi fatti corruttivi? Turba tanto il pensiero dei “riformatori” di tutte le ore (Guido Melis ci ricorda sempre nei suoi scritti che le polemiche sulle riforme amministrative nel primo dopoguerra del secolo scorso erano attraversate dalla contesa fra “efficientisti” e “legalisti”) l'idea di un'amministrazione pubblica dove un funzionante sistema di controlli della regolarità degli atti **accompagni e agevoli** un'amministrazione orientata all'efficienza?

E' intervenuto successivamente il dr. **Daniele DOTTO**, dirigente alla Commissione europea, che ha dato conto degli atteggiamenti e delle prassi di quegli ambienti a proposito della tematica in esame. Un'Amministrazione pubblica deve curare in particolare misura il "rapporto di fiducia" con i suoi amministrati e saper evitare il fenomeno detto del **distrust (sfiducia)** che rompe il circuito virtuoso fra amministratori e amministrati. In questo senso l'amministrazione europea ha codificato principi orientati ad un'azione amministrativa che sia sempre **prevedibile, efficace ed efficiente**. Nella stessa procedura d'esame delle candidature dei Paesi candidati ad entrare nell'Unione europea, sono prioritari sei principi di buona gestione della pubblica amministrazione: 1. il rapporto fra lo sviluppo delle politiche e attuazione; 2. L'Amministrazione deve essere apolitica; 3. Accountability: ogni dirigente deve essere assolutamente responsabile; 4. Valori etici, lotta contro corruzione; 5. Amministrazione non autoreferenziale. 6. capacità di attivare il cambiamento.

Raffaele CATTANEO, presidente del Consiglio regionale della Lombardia, ha svolto un'esposizione che possiamo considerare come *l'ideal-tipo degli argomenti classici di molti amministratori locali*. Ripercorrendo le tappe del suo *curriculum* personale ha ricordato di aver iniziato il suo percorso nella Pubblica amministrazione come funzionario in una Camera di commercio, dopo una laurea in Economia; poi dirigente alla Regione Lombardia, ha in seguito abbracciato la carriera politica, da collaboratore dell'ex-governatore Formigoni fino al posto di responsabilità attualmente ricoperto. Ha rivendicato a sé una serie di giudizi sui temi legati alla riforma della pubblica amministrazione risalenti al 1999, anno in cui fu edito il suo libro "*Cambiare la pubblica amministrazione*". Anche lui, pertanto, segue oggi una linea di pensiero in perfetta continuità con l'ultimo ventennio: in particolare la sua attenzione verte sulla cultura "nuova" necessaria per un'amministrazione riformata, basata soprattutto sull'abbandono della concezione di fare Amministrazione in termini di "procedimenti corretti", a favore di un cambio di mentalità che miri alla "consegna di risultati concreti": anche per il Presidente Cattaneo ciò che maggiormente impedisce questo cambio di mentalità è costituito dall'azione della Corte dei Conti e della Magistratura penale le quali, in un impeto mai sopito, sono avvezze a bloccare iniziative utili adottate dalle Amministrazioni locali eccedendo vizi formali di tipo contabile e/o penale; l'eccessiva attenzione verso i "requisiti giuridici dei procedimenti" blocca la capacità di iniziativa delle Amministrazioni pubbliche che puntano sull'efficienza. Ha poi evidenziato che ci sono Amministrazioni efficienti e altre che non lo sono e ciò dovrebbe indurre tutti a comportamenti e azioni adeguate a questo *gap*. Infine, Cattaneo – ex-dirigente pubblico – ha osservato come politica e dirigenza dovrebbero muoversi in due ambiti distinti, ma "*nella realtà dei fatti, oggi c'è il dirigente che vuol decidere lui quello che c'è da fare*"; ciò è sbagliato perché "*Il peggior politico è in grado di comprendere i bisogni delle persone più del miglior dirigente*"... forse dimenticando che nei Paesi come la Francia, dove l'Amministrazione pubblica è realmente efficiente, sono moltissimi i dirigenti pubblici che abbracciano la carriera politica (Giscard D'Estaing, Chirac, Hollande, etc), per cui, o i dirigenti pubblici italiani sono stupidi e quelli francesi intelligenti, oppure c'è qualcosa che non funziona nel concetto stesso di ruolo dirigenziale espresso dall'ex dirigente pubblico Cattaneo. Comunque, la posizione del Presidente Cattaneo non può essere salutata con una semplice battuta; il pensiero che egli rappresenta è comune a una vastissima schiera di Amministratori locali (indipendentemente dalla loro specifica collocazione politica). Si può sinteticamente descrivere così: le Autonomie locali sono la parte sana della pubblica amministrazione, perché sono più vicine agli elettori; esse perseguono la concretezza dell'agire, ma sono frenate e bloccate dall'azione dei controlli esterni e dello Stato centrale che soffoca la loro autonomia. Non esitiamo ad affermare che questa logica contrappositiva di Autonomie locali contro Stato, efficienza contro controlli, amministrazioni pubbliche buone contro Stato che ne soffoca la creatività è una logica da "guelfi e ghibellini" ed è perniciosa per il buon andamento complessivo della pubblica amministrazione italiana. E' una logica chiaramente di parte, mirata non alla rivendicazione di un ruolo all'interno di un concerto generale di voci, ma una posizione sostanzialmente anarchica, perché nega in radice qualunque funzione utile all'azione degli Organi dello Stato, che non sia il "lasciar fare" alle Amministrazioni "virtuose". Neanche l'infinita sequela di scandali che continua a turbare la vita delle Autonomie locali induce questa corrente di pensiero a una riflessione più seria sul loro ruolo nel concerto della "*multilevel governance*". Questa logica contrappositiva ha fatto già danni ingenti nel sistema di regole giuridiche, prima fra le quali il nuovo

Titolo V del 2001, che non esprime un ordinato schema di ruoli e di azioni dello Stato centrale e delle Autonomie locali, ma demanda tutto il sistema di rapporti a complicati equilibri, retti solo dalla generica enunciazione dei principi di *sussidiarietà*, *differenziazione* e *adeguatezza*. Da questa mancata raffigurazione dei ruoli e dei compiti di ciascuno discende l'enorme confusione esistente nei rapporti fra Amministrazioni pubbliche nel nostro Paese. Ferme restando le molteplici responsabilità delle Amministrazioni centrali in tema di inefficienza, arcaicità, resistenza al cambiamento e mancato approccio alla gestione di qualsivoglia politica pubblica nazionale, rimane l'altra certezza: gli amministratori locali oggi non possono più rivendicare il "distacco dei buoni" dalle regole che altri livelli di *governance* pubblica sono giustamente tenuti a far rispettare. Insistere su questa errata impostazione autonomistica asseconda oggettivamente il gioco di chi lucra vantaggi, anche illeciti, dal non funzionamento del sistema dei controlli pubblici.

Roberto SCANAGATTI, sindaco di Monza e presidente dell'ANCI della Lombardia è intervenuto fissando tre interventi normativi che modificheranno l'assetto della pubblica amministrazione italiana: la riforma costituzionale, la riforma "Madia" e il trasferimento delle funzioni delle Province. Queste riforme dovranno dare risposta soprattutto a due necessità stringenti: il ringiovanimento del personale pubblico e il superamento di vincoli di varia natura, soprattutto burocratici di controllo che frenano l'azione delle Comunità locali. Ha toccato anche il tema della riforma delle società partecipate, per sottolinearne un punto fra quelli toccato dallo schema di decreto legislativo all'esame del Parlamento: la contrarietà alla liquidazione/estinzione delle società che non conseguano nel corso di tre anni il fatturato minimo di un milione di euro. Non comprendiamo i motivi per cui proprio questo punto particolare dell'intero decreto legislativo abbia attirato l'attenzione del dr. Scanagatti ([vedi qui il testo dei decreti attuativi in materia](#)) e, in dissenso dalla sua opinione secondo la quale "le partecipate pubbliche hanno avuto la loro importanza", noi le consideriamo come una forma di metastasi avanzata dell'Amministrazione pubblica italiana ([vedi qui "Lo scandalo delle società partecipate"](#)).

Da **Catia TOMASETTI**, Presidente dell'ACEA di Roma, abbiamo tratto la suggestione di un migliore approfondimento – vista anche la sua specifica competenza professionale legale – sul tema delle società partecipate. La Tomasetti non ha avuto remore ad affermare che la disposizioni contenute nei decreti delegati all'esame del Parlamento denotano qualche significativa carenza, soprattutto in relazione alla necessità di limitare il numero – ormai sovrabbondante - delle società partecipate: vista la tendenza dei Comuni a non disfarsi delle loro partecipate, si può prevedere una diffusa resistenza degli stessi all'applicazione delle norme del decreto. Sarebbe stato ed è necessario pensare ad una **cabina di regia nazionale** per promuovere e garantire la corretta attuazione delle nuove disposizioni di legge. E' necessario anche sottrarre alcuni passaggi previsti per lo scioglimento di tali società al voto dei consigli comunali, dove sono spesso allocati interessi corposi di mantenimento di posizione di potere. Si dovrà comunque intervenire su un'analisi delle competenze di ciascun tipo di Ente per valutare la filiera di società partecipate che fanno da contorno. E' sarà necessario tenere conto delle due Sentenze della Corte costituzionale – la n. 199 del 2012 e la n. 46 del 2013 - in materia di affidamento dei servizi a società *in house*.

Antonio SAMARITANI, direttore dell'Agenzia per l'Italia digitale (AgID), ha intrattenuto l'uditorio sugli aspetti squisitamente informatici dei percorsi di riforma delle pubbliche amministrazioni. E' questo il luogo privilegiato di quella che viene definita da molti come l'**execution** vera delle strategie di riforma. Dal piano strategico del Governo dello scorso anno 2015 ([vedi qui](#)) si va all'attuazione, da conseguire con la partecipazione attiva delle varie amministrazioni pubbliche e recuperando quanto già fatto in alcune realtà locali. L'obiettivo strategico finale è quello di garantire **l'interoperabilità fra amministrazioni diverse**, requisito base per offrire con coerenza servizi ai cittadini e alle imprese. L'interoperabilità si consegue realizzando un sistema che parta da "mattoncini" di base, comuni a tutti gli enti pubblici, sui quali poi costruire le architettura dei vari sistemi di banca dati. Il primo vero "mattoncino" sul quale sta lavorando l'AgID è l'identità digitale, la carta d'identità elettronica che consentirà a tutti di entrare

nei diversi sistemi informativi (vedi meglio sul sito web dell' AgID). Quanto al finanziamento europeo di tali progetti, il dr. Samaritani ha consigliato di orientare la gestione dei fondi strutturali nella logica del progetto, vera unità di misura utile per effettuare qualsivoglia scelta politica o gestionale.

Il prof. **Elio BORGONOV** è il precursore in Italia dell'applicazione delle teorie aziendali alla pubblica amministrazione (è suo il classico *"Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche"*) e, pertanto, al suo ingegno il Paese deve molto, perché moderna e adeguata fu l'intuizione di esportare i concetti aziendalistici di *pianificazione, orientamento della direzione d'ufficio a obiettivi strategici, controllo di gestione, misurazione della produttività, valutazione della performance* al lavoro organizzato della Pubblica Amministrazione. I suoi epigoni non sono, secondo noi, alla sua altezza. Il professore, che lascerà l'insegnamento attivo quest'anno, ha saggiamente "ritoccato" lo slogan adottato come titolo dei convegni Bocconi sulla pubblica amministrazione: **non** "la PA che vogliamo" - che sa tanto di "baùscia" della padana - ma **"l'Amministrazione che vogliamo essere"**, con una bella enfasi su un concetto completamente diverso dall'idea impositiva e inutile racchiusa nell'altro slogan: l'Amministrazione pubblica si può riformare con la **collaborazione**, collaborazione di chi ci lavora e collaborazione degli utenti, i quali, interagendo con la PA, sono anch'essi protagonisti di un processo di sperabile crescita. Borgonovi ha poi declinato il concetto di "collaborazione" con adeguati "canoni etici", che sono: 1. Ognuno di noi ha una responsabilità nei confronti della PA; 2. E' necessario rafforzare una cultura di base su questo settore della vita comunitaria del Paese; 3. La cultura della pubblica amministrazione deve diffondersi nella società e ricevere da questa i giusti input di azione. Quanto a dire che la vera innovazione della Pubblica amministrazione costituisce un processo circolare che solo in tal modo può avere ragione di tutti quegli impedimenti e quei rischi di arretramento continuo cui vanno regolarmente incontro le ripetute iniziative legislative. Esplorare i metodi migliori per costruire insieme una riforma significa anche comprendere come invogliare e incentivare la quota parte maggioritaria fra i "giver" i "taker" e i "matcher" evocati dal prof. Bellè: sono gli ultimi, i "do ut des" o, se preferiamo, coloro che "stanno a metà" la vera massa critica il cui impegno personale va incentivato nella direzione dell'innovazione. In questo senso, è fondamentale studiare sempre e comunque la **fattibilità amministrativa** delle norme che si vanno a concepire e promulgare. Infine, una volta emanate le leggi, l'*execution* diventa la condizione essenziale per il loro successo. Per quanto riguarda in particolare la dirigenza pubblica sarà fondamentale la migliore attuazione dei processi di valutazione delle performance: nell'orizzonte previsto, in cui le valutazioni dirigenziali riguarderanno **tutta** la dirigenza indipendentemente dall'appartenenza di ciascuno a una determinata amministrazione, sarà necessario pensare a **standard omogenei di valutazione**, che rendano credibile la comparazione dei giudizi su dirigenti che operano in realtà amministrative diverse.

Dato conto dello svolgimento del convegno - e dell'importanza politica che assumono oggi le iniziative dell'Università Bocconi - riteniamo necessario chiarire i motivi fondamentali per cui il "progetto Bocconi" non ci piace e non potrà mai far funzionare il Paese. Va debitamente fatta comprendere a questi signori una circostanza che continua sfuggire a troppe menti affascinate dal pensiero debole (o in molti casi dal rimorso per passate accanite critiche giovanili) dell'impresa come formula ed entità salvifica in sé stessa. Il modello aziendale privato è buono e prezioso e va salvaguardato, tuttavia la *mission* naturale di un'azienda privata non può essere confusa e tanto meno esportata nel mondo pubblico. L'obiettivo strategico di qualunque impresa, grande o piccola che sia, è - e non può che essere - la concorrenza sul mercato, la ricerca dell'innovazione continua come condizione stessa di sopravvivenza, una marcata mobilità di obiettivi, prodotti e uomini in grado di gestire il cambiamento continuo del mondo globalizzato. La *mission* di un'azienda pubblica, invece, è **tutt'altra** perché, pur rivolgendosi a volte allo stesso soggetto, coglie una parte diversa dei suoi interessi: per l'impresa il cittadino è consumatore, per l'azienda pubblica il cittadino è **titolare e fruitore di diritti**. C'è un solco enorme di differenze fra i due profili dello stesso soggetto! A differenza di quando "opera" da consumatore, il soggetto titolare di diritti ha esigenza assoluta di muoversi in contesti **non volatili, ma certi**. La certezza dei diritti da fruire

(compreso il diritto e l'aspettativa di un giudizio della Magistratura rapido e uniforme) implica l'esigenza, nel mondo pubblico, di **stabilità unita ad efficienza**. Questa esigenza prioritaria batte in breccia tutte le equiparazioni *tout court* fra ruolo dell'azienda privata e ruolo dell'azienda pubblica. Il cittadino e l'impresa si aspettano, oltre all'efficienza dell'azienda pubblica (che oggi generalmente manca), anche una prassi di stabilità nei comportamenti e nelle decisioni che va, pertanto, perseguita con sistemi e ruoli diversi dal privato. Il mutare continuo delle regole del gioco (leggi), la diversità di prassi e comportamenti fra un'Amministrazione pubblica e l'altra, lo spezzettamento insopportabile delle procedure di autorizzazioni, licenze e nulla-osta fra Amministrazioni diverse minano alla base la fiducia dei cittadini e delle imprese. Mentre nel privato la pluralità degli attori e la rincorsa fra le diverse iniziative è elemento di ricchezza, nel pubblico costituisce un punto di confusione inaccettabile. Di qui l'esigenza, per qualunque singola amministrazione pubblica moderna, di un contesto di riferimento generale, in cui l'azione di una pluralità di soggetti sia **ordinata** dentro un quadro ordinato e collaborativo di rapporti reciproci. Questo è il quadro dell'Amministrazione pubblica che noi di Nuova Etica pubblica immaginiamo: un universo impostato sulla *multilevel governance*, nel quale tutte le Amministrazioni pubbliche si muovano, nel contesto delle regole costituzionali, **dentro** il sistema delle **politiche pubbliche** promosso dal Governo nazionale della Repubblica. Chi volesse darsi pena di verificare un punto di vista diverso da quello dell'Università Bocconi potrà consultare la nostra proposta di riforma della Pubblica amministrazione presentata in un convegno dello scorso anno alla presenza di personalità del calibro di Melis, Carabba, Rebora e Stame ([vedi qui il documento](#)). L'esigenza di stabilità ed efficienza come cifra complessiva della PA italiana si riverbera anche nelle funzioni e nel ruolo specifico della dirigenza pubblica, che non può che essere conseguentemente diverso da quello dell'azienda privata: la mobilità a tutti i costi, la volatilità del conferimento degli incarichi, la sostanziale rottamazione dell'esperienza e della continuità come soluzione salvifica, il mito della "svecchiamento" come prevalente elemento di forza e di successo sono appunto miti e prospettive debolissime, se trasferiti *tout court* nel mondo pubblico. L'amministrazione pubblica italiana ha bisogno di essere completamente "rivoltata", ma in una prospettiva di **stabilità ed efficienza**, con modalità d'intervento **condivise** da tutti i soggetti in campo. Il perseguimento superficiale di modelli appartenenti ad altri contesti, in questo senso, costituisce l'ennesimo "pensiero facile" e fallace, messo in campo da chi crede di risolvere problemi complessi con formulette utilizzabili come slogan.

Giuseppe Beato