

FORUMPA 2023

Quale dirigenza al Servizio del Paese?

Conclusioni di Valerio Talamo



Conoscere il passato è il presupposto per praticare correttamente il presente ma anche per programmare il futuro. Ed il passato, che è il presupposto di questo presente, per la dirigenza pubblica è ancora una volta la privatizzazione degli anni Novanta.

Nessun Paese come il Nostro ha conosciuto una privatizzazione del rapporto di lavoro così profonda ed estesa.

Si è andati ben oltre il lascito di Massimo Severo Giannini, che aveva suggerito la via "tedesca" alla privatizzazione, vale a dire la recezione nel diritto privato dei rapporti di lavoro non collegati all'esercizio di funzioni pubbliche. Si sono privatizzati non solo i funzionari, ma gli stessi dirigenti e finanche i dirigenti generali ove previsti.

Fatta la privatizzazione occorre fare il dirigente, vale a dire costruire giuridicamente l'equivalente del datore di lavoro privatistico. Perché in Italia non si è "privatizzata" l'amministrazione, come in altri versi è stato fatto in altri Stati, ma esclusivamente il rapporto di lavoro ed il dirigente doveva essere colui che è chiamato a trasformare l'*input* pubblicistico dell'organizzazione nell'*output* privatistico del rapporto di lavoro.

Ma in questa operazione non sono assenti aree di criticità.

Il dirigente opera in un sistema di vincoli ed opportunità sconosciuto al sistema privatistico. Egli è chiamato a coniugare l'impero del diritto con quello dell'efficienza: e legalità ed economicità/efficienza/efficacia fanno spesso a pugni fra loro.

Inoltre è stato investito, sempre più, da norme che hanno finito con il tipizzare una sorta di neo-legalismo manageriale, fatto di responsabilità per inadempimento che ha

annacquato la responsabilità per i risultati. Di qui l'“autodifesa” del dirigente che sempre più si rifugia nella mera applicazione della norma ed è meno attratto dal raggiungimento di quegli obiettivi che sono l'acquis della responsabilità dirigenziale. Non solo. Rispetto al rischio della responsabilità contabile ed alla curvatura penalistica che ha progressivamente assunto il diritto amministrativo, finisce con lo scegliere l'“opzione zero”, vale a dire che ...sceglie di non scegliere, con quella fuga dalla firma che diventa una fuga dalle responsabilità delle decisioni.

Come se ne esce ? A mio avviso recuperando pienamente quel circuito costituito da autonomia, responsabilità e valutazione che era al centro del primitivo disegno della privatizzazione.

La valutazione serve all'amministrazione (perché valutare è parte dell'amministrare) e serve al dirigente, perché funge da controllo sociale a garanzia della definizione di un corretto portafoglio e di una corretta dinamica delle nomine, che troppe volte nella realtà dei fatti rasenta la discrezionalità se non l'arbitrio. Inoltre è naturalmente collegata al merito, che non è una brutta parola, anche se i suoi detrattori considerano il merito come ... discriminatorio nei confronti dei non meritevoli.

Ma il merito è in funzione dell'uguaglianza sostanziale, attenuando le disuguaglianze di partenza e consentendo ad ognuno di arrivare laddove lo portano il suo talento ed il suo impegno.

Certo la valutazione non può essere burocratica, sostanziandosi in mero rito di iniziazione per l'applicazione di una norma e neanche deve dipendere dalla fumosa definizione degli obiettivi per l'azione amministrativa, che non di rado sono tardivi, poco puntali e replicano quello che è scritto nelle norme o nei regolamenti di organizzazione. Ma tutto questo non deve divenire un alibi per non collocare al centro del sistema la valutazione, senza la quale il dirigente sarà sempre spinto a perseguire solo la propria difesa dalla responsabilità certa degli inadempienti, piuttosto che perseguire i vantaggi teorici del raggiungimento degli obiettivi.

Dopo la valutazione, l'autonomia. Qui partirei da un dato, quello dell'art. 5, comma 2, norma cardine del d.lgs. n. 165 del 2001, ove si stabilisce che il dirigente pubblico esercita i “poteri del privato datore di lavoro”. E l'amministrazione pubblica è il primo datore di lavoro del Paese, occupando da sola un quinto di tutti i lavoratori, pubblici e privati. Il dirigente pubblico, quindi, è soprattutto datore di lavoro, dovendo gestire risorse umane. Per questo non basta che il dirigente pubblico sia un *super* competente, né basta che sia un sacerdote che officia l'applicazione di norme: egli è innanzitutto il datore di lavoro.

Come gestore delle risorse umane deve saper lavorare *in team*, sull'*engagement* e sul senso di appartenenza, sviluppare le capacità del personale affidato al proprio ufficio, sviluppando attitudini, motivarlo e formarlo, condividendo conoscenze, competenze e saperi, ascoltarlo, coinvolgerlo, promuoverlo ed incentivarlo. In una parola deve assumere la cura del personale affidato al suo ufficio, se serve, prendendolo per mano.

L'autonomia postula anche un'idonea capacità di programmazione ed una capacità altrettanto importante di mettere a terra risorse ed iniziative, decidendo ed attuando decisioni.

E' un fatto che l'amministrazione storicamente "faceva". Poi si è limitata a "far fare". Ma a furia di far fare si è dimenticata di "come si fa". Ed ora rischia anche di non sapere neanche "come far fare". E la vicenda tremenda del Ponte Morandi ha mostrato che non è più in grado nemmeno di controllare come viene fatto.

L'amministrazione deve riprendere il dominio di tutto questo processo che implica capacità di programmare ma anche di costruire una propria visione e naturalmente di decidere e controllare.

Le nuove norme in materia di PIAO (piano integrato di attività ed organizzazione) non vogliono certo e solamente creare un "dialogo fra documenti", prima temporalmente disallineati ed ora contestuali, ma costituiscono il più completo e coerente tentativo di sottomettere l'organizzazione ad un disegno unitario e programmatorio. Non solo evitare, come una volta si diceva, che il personale pieghi l'organizzazione, ma evitare che il personale rimanga una variabile indipendente rispetto all'organizzazione. Anzi l'idea del PIAO è che il personale sia il centro propulsivo dell'organizzazione. E per questo il personale è il centro del disegno del PIAO (dalla programmazione delle assunzioni, alle carriere, alla formazione, allo *smart working*, alla performance, ...).

Personale al centro, ma senza dimenticare che l'amministrazione non è in funzione del personale ma dei servizi che deve rendere: come ricordava Filippo Turati le ferrovie non sono state create per i ferrovieri, ma per trasportare i cittadini che ne fruiscono.

Infine la responsabilità. Non può esistere autonomia senza responsabilità.

Responsabilità è anche quella di esercitare il ruolo ed i compiti di élite del Paese. Una responsabilità che la dirigenza non ha saputo o voluto esercitare fin dal momento della sua costituzione, a differenza di quello che è avvenuto in altri Paesi. Fino al 1993 ha barattato la sicurezza con il potere, rinunciando ad esercitare le proprie prerogative autonome in cambio di vantaggi nello status e nella carriera, poi ha

giocato un altro ruolo, per convenienza ed autoconservazione, rinunciando ad assumere le caratteristiche di corpo portante della PA.

Adesso, che siamo al centro di una sfida ed un nuovo processo di trasformazione, il dirigente pubblico, nell'interesse stesso del Paese deve assumere il ruolo di anticipazione del cambiamento e di guida di queste trasformazioni.

Maggio 2023