

A cura di
Luca Comper e Mauro Marcantoni

Un nuovo management pubblico come leva per lo sviluppo

Atti del seminario "Istituzioni norme risultato"

Lectio Magistralis di Sabino Cassese



Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



1801. *tsm-Trentino School of Management/Studi e Ricerche*

La **tsm-Trentino School of Management** è una Scuola, costituita dalla Provincia autonoma di Trento, dalla Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Trento e dall'Università degli Studi di Trento, che opera nell'alta formazione per il settore pubblico e privato.

Per il migliore funzionamento dei Master e delle attività formative, vengono prodotti materiali di alto pregio scientifico e didattico destinati alla Pubblica Amministrazione e al comparto privato, in particolare turismo, arte e cultura. La collana raccoglie e propone questi contributi per alimentare con regolarità e garanzia di qualità la riflessione sulle problematiche del management, dell'alta formazione e dell'aggiornamento del personale in servizio, in particolare delle pubbliche amministrazioni.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

A cura di
Luca Comper e Mauro Marcantoni

Un nuovo management pubblico come leva per lo sviluppo

Atti del seminario
“Istituzioni norme risultato”

Lectio Magistralis di Sabino Cassese

FrancoAngeli

tsm-Trentino School of Management

“Un nuovo management pubblico come leva per lo sviluppo”

(Ciclo di seminari)

Coordinamento scientifico

Luca Comper, Mauro Marcantoni, Paolo Nicoletti, Giuseppe Sciortino

Coordinamento organizzativo

Paola Molignoni

Coordinamento Gruppi

Federica Bertamino, Pietro Bevilacqua, Elena Bravi, Tiziana Callovi, Marcella Chiesi, Gabriella De Fino, Carla Lambarelli, Stefano Minisini, Michele Nulli, Alberto Rossi

Hanno collaborato

Paola Borz, Silvia Pagliuca, Laura Pezzato

*In copertina: Fortunato Depero, Motivi italici, 1942
tempera su cartoncino, 90,5 x 55 cm*

Rovereto, Mart (Museo di Arte Moderna e Contemporanea di Trento e Rovereto)

Copyright © Fortunato Depero by SIAE 2016
Copyright © 2016 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Sommario

Presentazione

di Ugo Rossi

Pag. 9

Parte prima

1. La dirigenza pubblica alla prova: nuove funzioni e nuovi talenti

di Mauro Marcantoni

» 13

Abstract

» 13

1.1. Le vie per l'efficienza pubblica

» 13

1.2. Le origini della cultura dirigenziale: gerarchia,
risultato, network

» 14

1.3. Pubblica Amministrazione, tra pianificazione e
adattamento

» 16

1.4. Identikit del nuovo dirigente pubblico

» 18

1.5. Configurazione strategica per la governance pubblica

» 20

1.6. Ammodernamento della Pubblica

Amministrazione: produttività e monitoraggio

» 22

1.7. Riforma Madia: intenzioni e prime evidenze

» 24

Conclusioni

» 25

2. Il processo di riforma della dirigenza provinciale	
<i>di Luca Comper</i>	» 27
Abstract	» 27
2.1. L'insegnamento dei modelli	» 27
2.2. Cambiamenti possibili	» 28
2.3. Reclutamento, valutazione, incentivazione	» 29
2.4. La riforma della dirigenza nella Provincia autonoma di Trento	» 31
Conclusioni	» 33

Parte seconda
“Istituzioni norme risultato”

Introduzione	
<i>di Giovanni Tria</i>	» 37

1. Lectio magistralis. Problematiche e rimedi per un'amministrazione orientata al risultato	
<i>di Sabino Cassese</i>	» 39
Abstract	» 39
1.1. Le problematiche dell'amministrazione italiana	» 40
1.2. I rimedi alle carenze dell'amministrazione italiana	» 44
Conclusioni: un'amministrazione motore di sviluppo	» 49
2. Come innovare nella Pubblica Amministrazione	
<i>di Luciano Hinna</i>	» 51
Abstract	» 51
2.1. L'innovazione è una cosa seria	» 51
2.2. È necessario innovare?	» 53
2.3. Che cosa ha insegnato l'esperienza estera?	» 55
2.4. È un problema di capitale umano o di modello organizzativo?	» 56
2.5. La proposta di un <i>framework</i> ed i suoi elementi	» 58
Conclusioni	» 69

3. Trasparenza, accountability, controllo.		
I tre pilastri per la prevenzione della corruzione		
<i>di Ermanno Granelli</i>	»	71
Abstract	»	71
3.1. <i>L'accountability</i> e il suo rapporto con accezioni <i>ex ante</i> ed <i>ex post</i> della responsabilità	»	72
3.2. La trasparenza da mero principio di attività a mezzo per raggiungere un fine	»	73
3.3. Gli obblighi di pubblicazione come mezzo per la trasparenza e i loro caratteri	»	74
3.4. Trasparenza e controllo diffuso della PA secondo logiche di “governo misurabile”	»	75
3.5. I diritti soggettivi alla trasparenza	»	75
3.6. Il codice di condotta: onore e senso di appartenenza per contrastare la corruzione	»	77
3.7. Principio di precauzione legato alla posizione istituzionale e danno all’immagine della PA	»	78
3.8. Trasparenza come tracciabilità dei processi, per un miglior risultato finale	»	79
Conclusioni	»	80
4. Le nuove frontiere della finanza pubblica: più responsabilità ma niente debito, meno imposte e meno spese		
<i>di Gianfranco Cerea</i>	»	81
Abstract	»	81
4.1. Italia: tra tasse, debito e spesa	»	81
4.2. Origini e correttivi del debito pubblico	»	83
4.3. La Pubblica Amministrazione motore per la crescita	»	87
4.4. Meno Stato e più mercato	»	89
4.5. Sistemi di governi competitivi	»	90
4.6. Le ragioni della disparità	»	93
Conclusioni	»	95

5. La Grammatica e la Pratica: come valutare gli effetti delle politiche pubbliche e la bontà delle norme che le regolano	
<i>di Antonio Schizzerotto</i>	» 97
Abstract	» 97
5.1. Una definizione di politica pubblica	» 98
5.2. L'assenza di una cultura della valutazione dal nostro Paese e i limiti logici dei processi di monitoraggio delle politiche pubbliche	» 98
5.3. La logica dell'approccio controfattuale	» 100
5.4. Modi di attuazione delle valutazioni di impatto di stampo controfattuale	» 101
Conclusioni	» 105
Lavori di gruppo	» 107
Gruppo 1 Ileana Olivo	» 107
Gruppo 2 Chiara Morandini	» 108
Gruppo 3 Roberto Andreatta	» 109
Gruppo 4 Valeria Trevisan	» 110
Gruppo 5 Gianluca Ievolella	» 111
Gruppo 6 Nicoletta Rizzoli	» 112
Gruppo 7 Alessandro Zorer	» 112
Gruppo 8 Silvano Librera	» 113
Gruppo 9 Claudio Martinelli	» 114
Gruppo 10 Giovanni Guarrera	» 115

Presentazione

di Ugo Rossi

Le amministrazioni pubbliche e le dirigenze sono chiamate a un cambiamento molto profondo. Le ragioni sono insite nella fase che stiamo attraversando e sono esplicitate dalle innovazioni normative, dalla mutata percezione sociale del lavoro pubblico e dal nuovo contesto economico-finanziario.

Se essere classe dirigente, in passato, significava prevalentemente pianificare gli obiettivi, attivare i processi e individuare gli strumenti più adatti per attuarli – il tutto in presenza di risorse finanziarie in crescita e dentro un contesto non così permeabile alle dinamiche esterne sociali e di mercato – oggi, è tutto molto diverso. Essere classe dirigente, significa imparare a fare meglio con meno, gestire il rapporto con una società esigente in una condizione in cui i “no” sono inevitabilmente numerosi, riaggiustare costantemente il tiro perché, in un mare agitato, a rimanere fisso deve essere l’obiettivo e non il timone. Significa, per tanto, stabilire regole che mettano in competizione i soggetti, in maniera da avere l’ottimizzazione della spesa e da portare ciascuno a dare il meglio di sé, riconoscendo e premiando il merito. È necessaria, dunque, una Pubblica Amministrazione che impari a essere essa stessa motore di cambiamento.

In questo senso, è doveroso trovare innanzitutto una nuova aggregazione. La Pubblica Amministrazione italiana è un’entità estremamente composta: vi convivono realtà istituzionali quali la Presidenza del Consiglio, i Ministeri, le grandi Amministrazioni statali, le Regioni, le Province autonome, i Comuni e molti altri istituti ancora. Sono tutte realtà che perseguono uno stesso grande obiettivo: far crescere il Paese, tutto il Paese.

Tuttavia, ciascuno tende a rimanere chiuso nel proprio specifico, con poche possibilità di confronto e interscambio. Eppure, la situazione delicata come quella che stiamo attraversando, imporrebbe una visione diversa, una visione comune, con pubbliche istituzioni che non procedano in ordine sparso, rinchiudendosi ciascuna nel proprio ambito di competenza, ma che lavorino insieme avvalendosi di un confronto trasversale.

È in questa prospettiva che la Provincia autonoma di Trento ha da poco approvato una legge di riforma della dirigenza con la quale si intende preparare meglio il Trentino ad affrontare le grandi sfide che la crisi fiscale dello Stato e la competizione globale impongono anche a un piccolo territorio come il nostro. A partire da una nuova attenzione per quello che è il vero asset intangibile di tutte le organizzazioni, anche di quelle pubbliche: il capitale umano. Non solo sguardo vigile sui processi e sulle dinamiche finanziarie, dunque, ma anche sulle persone, promuovendone con decisione le competenze e le esperienze, motivando e chiarendo gli obiettivi che di volta in volta si devono perseguire.

Un processo non certo semplice da realizzare, ma di primaria importanza per un'amministrazione che vuole crescere ed essere al passo con i tempi. Una via che passa innanzitutto dalla formazione e dal confronto interno tra i primi attori del gioco: i Dirigenti. Perché è la dirigenza pubblica che, insieme all'intenzionalità politica, può rappresentare e guidare questo nuovo processo: una sfida per la classe dirigente nel suo insieme, per la funzione pubblica e per tutti i cittadini.

Parte prima

1. La dirigenza pubblica alla prova: nuove funzioni e nuovi talenti

di Mauro Marcantoni

Abstract

Per il sistema pubblico si usa spesso la metafora della «macchina». Si dice che «la macchina pubblica» non funziona, che essa è anonima e astratta, mentre il sistema pubblico dovrebbe essere lì per servire i cittadini. Per questo, la Pubblica Amministrazione è chiamata a una grande sfida: deve riformare la propria cultura. Piuttosto che limitarsi ai puri adempimenti di processi amministrativi, deve creare sviluppo, essere efficace, tendere al miglioramento realizzando il cosiddetto «modello di apprendimento continuo». Deve, in pratica, adeguare il suo andamento alla corsa della società, perché la Pubblica Amministrazione della società è essa stessa sovrastruttura, lo strumento attraverso cui la società nella sua interezza decide di governarsi e di raggiungere obiettivi di carattere sociale.

1.1. Le vie per l'efficienza pubblica

Siamo abituati a pretendere, dappertutto e in ogni momento, una burocrazia migliore, più efficiente, meno costosa. È quasi un mantra che si ripete a ogni istante, in ogni situazione, spesso a prescindere dalle performance effettive. Qual è la soluzione?

Vi sono diverse strade da percorrere: in primis, quella legislativa, che prevede il cambio delle leggi, delle procedure e della filosofia giuridica di riferimento, che incide nella concretezza dei processi amministrativi, ma che deve accompagnarsi a qualcosa di più. Ne abbiamo un esempio ora,

con la grande riforma della burocrazia nazionale e con l'anteprema, ancora più radicale, della riforma della burocrazia trentina.

Vi è poi la via mediatica, più pervasiva, ma anche più generica, dilatata e astratta, che spesso non scende in profondità, che segue le regole della comunicazione, dei grandi editoriali e che, spento il riverbero, cambia poco o nulla. Questo perché la comunicazione forma per lo più opinioni e solo talvolta fatti, in un circolo che si auto-alimenta, senza soluzione di continuità.

Non che non serva, anzi: serve a molto, ma non da sola.

C'è, ancora, la cosiddetta «via delle buone intenzioni» che prevede il patto tra potere politico e burocrazia. Anche questa importante, perché teoricamente responsabilizza i decisori politici e gli amministratori, fondata com'è sulla condivisione e sulla convergenza delle intenzioni, ma ha a sua volta delle difficoltà. Pur essendo una strada meritevole, impone un cambiamento e dunque un prezzo da pagare, fosse anche solo per abbandonare certe abitudini e prenderne altre.

Ma, opzione legislativa, pressione mediatica, via negoziale, sono tre ingredienti importanti cui bisogna aggiungerne un altro, meno frequentato nelle discussioni generali, ma sicuramente più incidente nella realtà: il ruolo, le funzioni, l'identità della classe dirigente. Qualunque sia la strada o la molteplicità di strade che si intraprendono, infatti, resta decisivo il ruolo soggettivo e oggettivo della classe dirigente. Perché le cose non si muovono (solo) con gli organigrammi, le norme, l'astrattezza dei proclami, ma con l'agire quotidiano dei protagonisti sul campo.

1.2. Le origini della cultura dirigenziale: gerarchia, risultato, network

Come noto, la burocrazia italiana, come per altro quella europea, si è formata su principi che Weber sin già dagli anni '20 aveva compreso e codificato. Un modello gerarchico, impersonale, oggettivo, pensato per creare una struttura tecnicamente di grande professionalità, con la specializzazione di ogni funzione e senza margini di ambiguità intorno a chi doveva prendere le decisioni. Un'organizzazione figlia del suo tempo, largamente influenzata dal lavoro nelle imprese industriali, dalla famosa "taylorizzazione" delle mansioni: ciascuno aveva un compito specifico e

poteva o doveva ignorare quel che accadeva un passo prima e un passo dopo rispetto al suo agire. Anche il processo amministrativo simulava tale modello: una pratica aveva un punto di inizio, i singoli adempimenti e infine, la decisione. Erano richieste: precisione, assenza di ambiguità sul chi-fa-che-cosa, conoscenza del dossier e attribuzione di questo a una sola persona o a un solo ufficio; dunque, continuità, discrezione, subordinazione strettissima al responsabile superiore, riduzione di ogni frizione tra gli uffici, determinata dalla massima chiarezza intorno alle funzioni e alle responsabilità di ciascuno. In una parola: gerarchia. E non c'era solo il modello industriale come riferimento, ma anche il modello dei modelli, cioè quello militare, che ispirava anche il modo d'agire della Pubblica Amministrazione. I dipartimenti e la specializzazione settoriale, che ancora oggi rappresentano l'architettura fondamentale della macchina pubblica, arrivano proprio da lì.

Con il passare del tempo, però, questo modello, i cui principi e vantaggi sono noti e validi ancora adesso, si è scontrato con l'esigenza dell'efficienza. Non bastava che un processo fosse perfetto, doveva essere anche veloce e dare i risultati richiesti. Il primo modello, invece, era concepito quasi in maniera atemporale: ognuno aveva il suo adempimento da compiere, ma il tempo non era la variabile decisiva e in un mondo che continuava a cambiare, mentre cambiava anche l'organizzazione in fabbrica, sempre meno impersonale e più collegata a una maggiore libertà e "creatività" dei lavoratori, quell'organizzazione amministrativa diventava lenta e pesante.

La narrazione del modello gerarchico lascia così il posto a una narrazione diversa, fondata sul management. All'improvviso, dunque, non è più importante che l'organizzazione sia fondata sulla produzione (il modello di Taylor) ma sul marketing, cioè sulla vendita. Nel caso della Pubblica Amministrazione, il focus si sposta dalle procedure ai risultati. Si comincia a pensare a "razionalizzazioni", a collegare maggiormente gli uffici, a creare task-force tra competenze diverse, a definire coordinamenti tra settori.

Fino a che non si arriva alla società moderna che rappresenta qualcosa di ancora più complesso rispetto alla precedente e nella quale le misure di coordinamento tra gli uffici, di razionalizzazione delle funzioni, di maggiore comunicazione tra i dipartimenti, si sono presto rivelate insufficienti. Lo stesso esercizio della funzione pubblica si è complicato sia come strumenti – alcuni ripresi dal settore privato, altri attraverso un mix pubblico-

privato – sia come soggetti che ne realizzano le finalità. Si è cominciato a ragionare in termini di network, cioè di reti tra gli uffici, di coinvolgimento del personale e non (solo) di comando e di esattezza dei processi, di apprendimento continuo, di cooperazione.

Il modello di riferimento non è stato più quello del dipartimento come silos di funzioni accorpate e isolate, ma di agenzia orientata al risultato, composta di reti fra organizzazioni diverse e di politiche intersettoriali. Insomma, dall'efficienza si è passati all'efficacia. Ovvero: non basta più che la macchina funzioni, bisogna che risponda appieno alle esigenze che le vengono inoltrate, trovando modelli più aderenti alla realtà cui si vuole applicare, anche se apparentemente più complessi. D'altro canto, alcune finalità sono inter-settoriali per loro natura, pensiamo all'ambiente, o al turismo, dove il conseguimento degli obiettivi presuppone la collaborazione tra più uffici e dipartimenti.

Di fronte a questo cambiamento, quali caratteristiche deve avere la dirigenza pubblica? L'esattezza è una qualità importante, la coerenza amministrativa lo è altrettanto, la capacità di adempiere a un compito specifico è una necessità. Ma c'è bisogno di qualcosa in più. Quel che serve è il passaggio da una cultura di pianificazione a una cultura adattiva, capace di fare configurazione dei servizi e delle funzioni, piuttosto che mera esecuzione.

1.3. Pubblica Amministrazione, tra pianificazione e adattamento

Per meglio comprendere l'evoluzione richiesta alla dirigenza pubblica, è necessario analizzare due modalità di pensiero a essa riferite: da un lato l'idea che la dirigenza della PA debba fondamentalmente pianificare, dall'altro che debba imparare ad adattarsi.

Cosa vuol dire pianificare? Significa coordinare sia i processi amministrativi che le risorse a disposizione, prevedere il futuro e inglobarlo dentro le procedure, razionalizzare il rapporto tra uffici e carichi di lavoro, controllarne gli adempimenti e intervenire, eventualmente, con correttivi. La pianificazione presume che le organizzazioni possano migliorare il proprio lavoro se riescono a sfuggire all'informalità e alle norme "ad-hoc", secondo un piano ben deliberato, noto, sistematico, il cui corso sia predicibile senza ambiguità. L'amministrazione perciò è una sequenza predefinita come

un flusso d'acqua che scorre dentro un fiume, ovviamente ben disegnato e fermo nel suo andamento. Ma questa filosofia si basa su una prima, importante, assunzione: la realtà non cambia e il meccanismo ideato funziona a prescindere dagli attori che lo interpretano. Modificando il nome del dirigente e dei suoi sottoposti nulla accade di diverso, perché il processo è ampiamente e fortemente definito. Si esclude, inoltre, che possano esserci riverberi interni all'amministrazione: ogni passo è al sicuro.

Ora, come si intuirà, è proprio il rifiuto del cambiamento a segnare la più profonda debolezza di questa filosofia, perché il mondo cambia, sempre e inarrestabilmente. Basti pensare all'immigrazione: fino a qualche anno fa non aveva nessun impatto sulla Pubblica Amministrazione. Oggi, invece, pone numerose e complicate questioni: come trattare chi non manifesta un'identità, come regolare le anagrafi, come distinguere tra rifugiati e migranti per ragioni economiche, come classificare coloro che restano sul territorio e come regolarne l'accesso ai servizi pubblici? La dicitura che distingueva i «residenti» dai «non residenti» non regge alle novità.

Appurata, dunque, l'ineludibilità del cambiamento, si comprende come sia impossibile predeterminare il futuro, anche amministrativo, oltre che generale. È impossibile prevedere dove, come e quando le discontinuità amministrative si manifesteranno. Ed è allo stesso modo impossibile rinchiudere il pensiero creativo dentro un piano formalizzato.

Stando così le cose, è meglio passare a una "filosofia" diversa, che individui nel cambiamento l'unica certezza possibile, definendo un modo d'agire della dirigenza pubblica fondato proprio su questo assunto. Un modus operandi basato sull'apprendimento continuo per una situazione sempre in divenire, ricorrendo alla flessibilità e alla prontezza nel cambiare schemi organizzativi e gerarchie.

Dove c'era una divisione di settori rigida, dunque, ora c'è una divisione orientata al cambiamento. Dove c'era un sistema che non considerava affatto i feedback, adesso c'è n'è uno che è fondato proprio sui feedback, cioè sulle risposte che arrivano dai risultati amministrativi. Si parte da questi per ridisegnare i processi, perché i modelli non possono essere validi in sé, ma solo in ragione dei risultati che ottengono, o non ottengono.

Il passaggio di testimone tra le due concezioni fa assumere alla dirigenza un ruolo ancora più incisivo. Nel caso della pianificazione, se escludiamo l'alta dirigenza nazionale che ha il compito di realizzare il design

generale delle organizzazioni, tutto il resto della dirigenza ha un compito meramente esecutivo, pur avendo grandi responsabilità. L'organizzazione è data, i procedimenti già disponibili, si tratta di assicurarne la corretta e coerente esecuzione.

Nella strategia dell'adattamento, invece, l'organizzazione è data, come pure le procedure, ma il compito del dirigente, a qualunque livello, è da un lato capire se quell'organizzazione e quella procedura sono le più adatte alla situazione, dall'altro pensare a variazioni funzionali, che facciano aderire al massimo la macchina burocratica ai risultati che il decisore politico e la popolazione intendono raggiungere. Il dirigente pubblico, dunque, non è il garante dello "status quo", ma dell'adeguatezza della funzione pubblica rispetto alla realtà in cui è inserita. Naturalmente questa attività non è libera da vincoli, né è realizzabile a qualunque livello, ma il richiamo alle capacità e al talento demiurgico della funzione sono i medesimi.

Tale filosofia, inoltre, non è incapace di programmare per sua volontà, ma sposta la pianificazione e l'organizzazione da un piano statico a un piano strategico. Così come le aziende che integrano i piani esecutivi con quelli di lungo periodo, che intrecciano dinamiche interne al contesto esterno, così la funzione pubblica, da un lato lavora per migliorare la sua organizzazione interna e dall'altro per capire come il contesto esterno (le propensioni degli stakeholder, ovvero dei decisori politici e dei cittadini) determini cambiamenti della sua funzione. E al centro di questo lavoro vi è la dirigenza.

1.4. Identikit del nuovo dirigente pubblico

Tre sono le caratteristiche principali per questo nuovo dirigente pubblico. Egli deve: guardare avanti, guardare dentro e guardare fuori.

Guardare avanti: nel senso di identificare gli obiettivi che l'amministrazione e il singolo ufficio devono conseguire per capire se l'organizzazione e le finalità date devono essere implementate. Un atteggiamento rivoluzionario rispetto al passato, quando ogni dirigente doveva semplicemente occuparsi del presente, non del futuro, inteso come capacità creativa di immaginarlo. Era così radicata questa concezione, che il concetto più in voga nel lessico burocratico era: "Vediamo i precedenti!". Come se qualunque

problema, al massimo, fosse la variante di uno precedente e che niente e nulla potesse o dovesse essere “inventato” o “reinventato”.

Guardare fuori: ecco l'altra, grande, novità della dirigenza pubblica moderna. Nella vecchia concezione il guardare fuori era pressoché vietato, poiché l'amministrazione pubblica doveva farsi influenzare il meno possibile. Perciò viveva come monade all'interno della sua sfera protettiva e faceva di questa sua «estraneità» la ragione della sua efficienza. Oggi, la necessità di guardare fuori è inevitabile, dettata com'è dall'esigenza di cambiare gli obiettivi e gli strumenti dell'agire pubblico a seconda del mutamento della società. Ritorna, dunque, ancora con maggiore enfasi, l'idea che l'amministrazione pubblica non abbia valore in sé, ma che abbia valore in quanto serve gli obiettivi che la collettività intende raggiungere. E siccome questi obiettivi mutano, è necessario che muti anche l'amministrazione pubblica.

Guardare dentro: è la caratteristica più tradizionale, ma che ora assume un senso nuovo. La dirigenza pubblica è abituata a guardare sé stessa e i suoi meccanismi di funzionamento, ma ora tutto ciò significa impegnarsi per fare gli aggiustamenti necessari, non solo rispetto alla coerenza interna, ma anche rispetto al continuo mutamento dei suoi obiettivi. Guardare dentro significa operare un monitoraggio continuo tra attività e risultati, tra obiettivi che declinano e obiettivi che emergono. E ciò non vuol dire, come in passato, controllare e basta, ma controllare e verificare i risultati, l'adeguatezza degli strumenti e delle procedure rispetto agli obiettivi dati, i modi in cui i cambiamenti s'intrecciano con la coerenza della macchina amministrativa. Insomma, l'approccio strategico deve accompagnare sempre la dirigenza, anche mentre osserva se stessa.

Non solo, il cambiamento in atto mostra anche quanto il pensiero strategico non appartenga solo a chi fa strategie, ma a tutti i dirigenti, sia pure modulato secondo le responsabilità e le singole competenze. C'è sempre stato, infatti, chi ha pensato che le «strategie» fossero adatte solo ai vertici delle organizzazioni, mentre ora è chiaro che la loro valenza si estende a tutti i livelli di responsabilità: anche un ufficio decentrato deve ragionare in termini strategici domandandosi, ad esempio, se le procedure seguite sono quelle che meglio rispondono agli obiettivi o si può fare di meglio (sguardo interno), se il servizio svolto così com'è oggi resterà uguale nel futuro o se sarà diverso e in che modo (sguardo avanti) e se, rispetto alla