
L'importanza del ruolo del management negli enti locali

di [Federico Gavioli](#)

Publicato il 7 Giugno 2011

vediamo il perchè una corretta gestione manageriale può migliorare le performance degli enti locali, nonostante la loro mission sia diversa quella delle imprese propriamente dette

Il modello aziendale e manageriale nelle pubbliche amministrazioni è stato definito in modo parziale non solo per i termini visibili della cultura giuridica italiana, ma indubbiamente per i difetti delle teorie principali di riferimento, compreso il *new public management* tanto decantato a livello internazionale. In molti casi l'approccio si è raccolto sui sistemi, sui metodi, sulle tecniche di management (nelle forme e con le modalità suggerita da teorie generali o dalle concrete applicazioni in imprese private) senza il sostegno di teorie di riferimento effettivamente innovative.

Innovazione vuol dire trovare una soluzione nuova che sia in alternativa rispetto a quelle già applicate e note, per fronteggiare il problema; l'innovazione è fondamentale per l'azienda poiché senza l'attitudine di comprenderne il suo ruolo strategico si rischia di perdere la "forza" di stare sul mercato, di adattare i propri servizi e i prodotti offerti alle istanze dei clienti. Questo discorso vale anche per gli enti locali, non solo per i settori in cui essi operano in competizione con altri soggetti, ma anche per ogni altra zona di intervento.

Per quanto riguarda la relazione tra ruoli politici di governo e ruoli tecnico-manageriali, la relativa diversificazione dei compiti non è più distinguibile in termine di prevalente attenzione al contesto esterno oppure interno all'ente. L'attenta considerazione della realtà attuale evidenzia come vi sia sovente una troppa netta divisione del lavoro tra i membri delle Giunte e i dirigenti degli enti territoriali. I primi

coordinano le relazioni con i principali interlocutori esterni, i secondi si occupano del funzionamento giornaliero delle strutture. Ma una professionalità dirigenziale sviluppata non può però restare "esiliata" solo all'interno dell'organizzazione dell'ente e ai problemi di attuazione degli interventi. Da figure come direttori generali, capi dei dipartimenti o dei settori di un Comune o di una provincia ci si dovrebbe aspettare una partecipazione attiva e autentica nell'esplorare problemi ed occasioni, una capacità di programmare idee innovative su schemi eccellenti per creare valore pubblico. È di spettanza dei dirigenti anche dimostrare capacità propositiva per adeguare modalità organizzative degli enti a quei criteri di flessibilità e capacità di pronta risposta che costituiscono ormai un requisito vincolante. Anche in questo ambito è sempre più necessario un riscontro verso l'esterno, il territorio, la comunità locale, facendo funzionare assetti organizzativi aperti nel cui ambito gli operatori possiedono in comune conoscenze, informazioni, approcci ai problemi con i professionisti appartenenti ad altri enti pubblici, associazioni, organismi non profit, aziende che danno servizi e tecnologie. Migliorare chi opera ai confini, chi è in grado di inserire reti di rapporti orientati al *problem solving* nei vari campi di riferimento, rappresenta un'importante conseguenza di questa previsione esterna. Altri punti di attenzione riguardano l'equilibrio e il rinnovamento del rapporto tra strutture di progetto e strutture permanenti e la corretta gestione del mix professionale, di ruoli, di età, di culture.

L'utilizzazione dell'e-government

L'utilizzazione delle tecnologie dell'informazione e comunicazione emerge come infrastruttura vitale per l'attività di governo ed amministrazione, come parte della struttura istituzionale di vincoli e opportunità, come risultante di una serie di processi intrecciati di progettazione, negoziazione, comprensione, costruzione sociale, imprenditorialità e leadership. In questi ultimi anni fra le innovazioni più rilevanti vanno sicuramente evidenziate quelle di carattere tecnologico, connesse all'impiego dell'ICT (Information and Communication Technologies). In particolare l'ente locale tramite l'utilizzo dell'ICT riesce sia a migliorare il proprio rapporto con il cittadino utente e con gli altri soggetti quali le imprese, i fornitori, i finanziatori, etc, sia ad acquisire condizioni di funzionamento ed efficienza che permettano di

porsi in modo strategicamente differente rispetto all'ambiente. L'introduzione dell'e-government visto come una politica di aumento dell'innovazione degli enti locali rappresenta una parte fondamentale che grazie anche all'ICT può essere analizzata con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

1. il ruolo dell'ente locale di fronte all'innovazione e la sua propensione all'investimento in questo ambito. Tramite questo percorso occorre analizzare se l'ente vuole assumere un ruolo attivo, sviluppando le proprie capacità progettuali, cercando di orientare, nel limite delle proprie possibilità anche scelte di sistema o al contrario se privilegi un atteggiamento di adattamento passivo alle sollecitazioni derivanti dall'esterno, in particolare dal mercato della tecnologia e dal sistema pubblico nel suo complesso;
2. le forme gestionali e le modalità operative attraverso le quali è possibile dare attuazione all'e-government;
3. le condizioni necessarie per realizzare strategie di e-government .

Prima di analizzare il rapporto e-government - ente locale, è opportuno dare una definizione precisa del termine: l'e-government può essere definito "*come il processo di trasformazione delle relazioni interne ed esterne alla pubblica amministrazione che attraverso l'uso di tecnologie informatiche e di comunicazione punta ad ottimizzare l'erogazione dei servizi, a incrementare la partecipazione di cittadini ed imprese e a migliorare la capacità di governo della stessa pubblica amministrazione*". Per comprendere a fondo lo spazio di decisionalità dell'ente locale con riguardo ai temi dell'e-government è necessario analizzare il contesto in cui si sta sviluppando questo processo di innovazione tecnologica e gestionale; in particolare è importante rilevare il grado di diffusione delle innovazioni tecnologiche ed organizzative collegate all'introduzione delle Information and Communication Technologies nella pubblica amministrazione, mettendo in risalto le scelte attuate a livello nazionale e quelle operate a livello locale, i ruoli delle diverse istituzioni nelle fasi di sviluppo del processo innovativo, gli aspetti critici e gli ostacoli all'applicazione delle soluzioni innovative, l'influenza del processo di e-government sulla modernizzazione e sul miglioramento delle performance delle pubbliche amministrazioni.

Con riferimento all'erogazione dei servizi on line va osservata la diffusione sempre maggiore dei siti nell'ambito degli enti locali. Nel 2001 la pubblica amministrazione disponeva di un notevole patrimonio di siti pubblici, stimati in circa 3.130 tra strutture centrali, Regioni, Province e Comuni. La composizione di tale stima era caratterizzata dalla prevalenza di siti dell'amministrazione centrale, con solo il 20 per cento di provenienza dai Comuni. Nel giro di pochi anni abbiamo assistito a notevoli miglioramenti; nel 2004 tutte le Regioni, Province e Comuni capoluogo di provincia hanno un sito internet. Per quanto riguarda i Comuni di minori dimensioni le rilevazioni al 2002 indicano che il 69% degli enti con una popolazione superiore ai 5.000 abitanti dispone di un sito; tale dato è poi aumentato fino a raggiungere quasi la percentuale massima nel 2007.

La gestione del personale e degli investimenti pubblici

Un moderno management pubblico è chiamato a accreditarsi anche sotto il profilo della leadership. In questo è importante, in particolare, il coinvolgimento dei ruoli professionali intermedi, che sono posti all'intersezione dei flussi verticali e orizzontali di informazione e sviluppano un compito difficile per realizzare il potenziale di innovazione e per integrare le diverse risorse disponibili in progetti efficaci. Così le qualità di leadership non possono appartenere solo ai vertici, ma devono essere estese negli strati intermedi, tra i professionisti che non sono espressamente dirigenti. Alla responsabilità di questi ultimi compete, comunque, di attivare un sistema riconoscente non comune, che consideri sia i contributi agli obiettivi, sia la crescita di competenza/professionalità. Ma che cosa consiste la riforma del management pubblico? Come accade con tutte le questioni definitorie la risposta può essere data in molti modi diversi. Come prima approssimazione si potrebbe dire che la riforma del management pubblico consiste in cambiamenti deliberati delle strutture e dei processi delle organizzazioni del settore pubblico con l'obiettivo di fare in modo che funzionino meglio. Il cambiamento strutturale può comprendere la fusione o la separazione delle organizzazioni del settore pubblico, creando un numero inferiore di grandi dipartimenti per migliorare il coordinamento o un numero maggiore di dipartimenti più

piccoli per accrescere la focalizzazione e incoraggiare la specializzazione . Il cambiamento di processo può includere il ridisegno dei sistemi che gestiscono le richieste di licenze, sovvenzioni o passaporti, la fissazione di standard di qualità per l'assistenza sanitaria o l'istruzione per i cittadini o l'introduzione di nuove procedure di budgeting che incoraggino i dipendenti pubblici a essere più attenti ai costi e/o a controllare più strettamente i risultati che le spese generano. La riforma del management spesso include anche i cambiamenti dei sistemi con cui gli stessi dipendenti pubblici sono assunti, addestrati, valutati, promossi , sottoposti a regole disciplinari e stimati in sovrannumero, e questo sarebbe un altro tipo di cambiamento di processo . Le riforme hanno affidato ai manager pubblici, e non ai politici, la responsabilità di operare come datori di lavoro. Passa di qui necessariamente, dal rendere sostanziale ed efficace questa responsabilità, l'affermazione definitiva della funzione manageriale nella pubblica amministrazione. Anche nel settore degli investimenti pubblici c'è stata una forte innovazione; si è assistito ad una sfilza di nuovi strumenti di gestione della difficoltà dei processi di approvvigionamento che sono stati in tempi recenti recepiti dalla normativa, ma non interpretati e compresi in profondità dalla maggior parte dei soggetti interessati. Questo vale per il project management, per le nuove figure organizzative come il responsabile di procedimento, per gli istituti del *global service* e del *project financing*. Ogni specifico strumento , o ciascuna soluzione organizzativa e gestionale, accresce invece in pieno il suo potenziale solo a condizione di trovare inserimento in una visione completa del ciclo di vita dell'opera e della catene del valore nel cui ambito l'opera, il prodotto o il servizio manifestano il loro significato e si uniscono a un processo di realizzazione di bisogni pubblici.

7 giugno 2011

Federico Gavioli