



CORSO RESIDENZIALE PER L'ALTA DIRIGENZA DELLE ASSEMBLEE REGIONALI

settembre 2002

"Staff alle funzioni politico-istituzionali"

SANDRO PALANZA, *Vice Segretario generale Camera*. Mi sento in una posizione diversa, in effetti, dagli altri oratori di questo seminario, per lo meno da buona parte di loro. Noi abbiamo una consuetudine di lavoro comune, credo che questa sia forse la quarta riunione di questo tipo a cui, per ragioni diverse partecipo nel corso dell'ultimo anno e quindi mi sento all'interno di un discorso comune e quasi parte di un momento forse conclusivo in cui, dalla visione di problemi di carattere generale e quasi scientifico, si cala a vedere qual è la loro ricaduta nell'organizzazione del nostro lavoro e siccome parliamo di funzioni dirigenti, di come queste funzioni dirigenti promuovono questo processo di organizzazione e riorganizzazione. Quindi siamo dentro una fase interna e di scambio di idee su un punto che riguarda quasi la nostra quotidianità, perché credo che il problema del modello organizzativo non sia il problema di una grande riforma ma sia il problema di un processo di riforma continua. Almeno questa è l'esperienza che noi viviamo alla Camera dei deputati e non mi è difficile vedere segni dello stesso tipo nelle amministrazioni dei Consigli regionali.

Devo sostituire Zampetti, mi dispiace per molte ragioni, primo perché la Camera dei deputati ci teneva ad avere una presenza a questo tipo di incontro che fosse intensa, come è forte il nostro impegno, per un rapporto paritario di collaborazione e di scambio continuo con le amministrazioni delle Assemblee elettive, delle Assemblee regionali, quindi la nostra adesione a questo tipo di iniziativa aveva un significato anche di impegno che vogliamo riaffermare con la nostra volontà di realizzare un momento di incontro al quale partecipi il nostro segretario generale e siamo pronti a farlo sia in una sede di una delle vostre riunioni, sia presso la Camera dei deputati come abbiamo fatto anche di recente. Quindi oggi apriamo un discorso, io sarò anche molto contento di annotare le questioni che in questo primo incontro noi sollevaremo, in modo tale che possiamo avere un altro momento seminariale a cui Zampetti è molto interessato a partecipare e che si potrà svolgere, per quanto ci riguarda, a termine breve, prima che l'eco e l'attualità della discussione che abbiamo fatto oggi si siano attenuati. Quindi apriamo questo discorso, io conto in parte su appunti che Zampetti aveva cominciato a preparare ma che intendeva trattare e sviluppare a braccio e in parte innestando questa parte sul tema che invece era stato a me assegnato, di vedere in modo più specifico alcune tecniche di lavoro applicate a problemi concreti. Questa era l'interpretazione che avevamo dato dei due temi: da un lato un'esposizione di carattere anche sistematico sulla figura e sull'evoluzione della posizione del segretario generale, dall'altra un'esercitazione che mettesse a fuoco almeno alcune esperienze concrete della Camera dei deputati, quindi cercherò di mantenere questa linea toccando alcuni punti e riservandomi di approfondirli nella fase della discussione.

In effetti, mettere la discussione sulla figura del segretario generale al termine di un seminario così impegnativo e così elevato di temi e problemi di carattere generale ha molto ma molto significato, perché in effetti è sulla figura del segretario generale che si hanno le ricadute più rilevanti e più importanti, almeno nell'esperienza della Camera dei deputati. Non per un elemento di dignità e di importanza, la tesi che cercherò di svolgere in questa parte introduttiva è proprio quella che nella esigenza di realizzare un effettivo concorso di tutte le risorse dell'amministrazione nella gestione dei problemi complessi che la fase attuale ci pone, è la figura del segretario generale che svolge una fondamentale funzione di unificazione, di guida, di sintesi, di processo integrato. Proprio il carattere dei processi decisionali attuali, sia a livello istituzionale e politico sia a livello amministrativo, ha spezzato una caratteristica storica vera, profonda della logica amministrativa precedente che era fortemente basata su sistemi di competenza più settoriali e su forme di specializzazione professionale molte volte autosufficienti e sufficienti a gestire una quota rilevante dei problemi. Il filo che stava dietro il tipo di interpretazione che io propongo di questa fase, è proprio la settorialità che è entrata definitivamente in crisi dal punto di vista del modo di gestire i problemi, che non sono efficacemente affrontati nell'ambito di singoli comparti e possono essere affrontati efficacemente solo se si realizza un incrocio di competenze, di punti di vista, di un continuo processo di mescolamento e integrazione di competenze e punti di vista diversi. Questo avviene sul terreno dei processi decisionali ma avviene anche nell'ambito delle nostre amministrazioni. Di qui un ruolo nuovo, diverso della figura che ha il compito di promuovere, rappresentare ed esprimere l'unità dell'amministrazione. Innanzitutto una sua necessità, la necessità che esista una figura di questo genere in questo guado, questa almeno è la nostra esperienza; in secondo luogo un'enorme potenziamento di questa figura, che non è un potenziamento di tipo



CORSO RESIDENZIALE PER L'ALTA DIRIGENZA DELLE ASSEMBLEE REGIONALI

settembre 2002

"Autonomia e responsabilità dell'alta dirigenza"

STEFANO SEPE. Anzitutto un grazie per questa presentazione che accresce il peso sulle mie spalle. Se ho capito, a questo punto tentiamo di fare una cosa che dal punto di vista filmico si chiama flash-back, cioè questa mattina siete entrati in medias res sui temi della collocazione professionale, ora proverò a suggerire qualche elemento di riflessione di contesto. Avevo mandato per via telematica un piccolo contributo, ma le complesse autostrade telematiche hanno dirottato da qualche altra parte questa cosa, cercheremo di rimediare in qualche modo. Del resto le cose che dirò non sono esattamente la copia di quello che c'era là dentro. Ci siamo interrogati spesso sul ruolo delicatissimo che nel contesto dei processi di riforma di questi anni hanno le assemblee legislative.

Stefano Rolando è entrato immediatamente nel merito del tema e io riparto proprio da questo. Su *Il Corriere della Sera* di oggi in prima pagina c'era una cosa già vista sui giornali di sfuggita nei giorni passati: l'ipotesi che il ministro dell'istruzione pubblica "faccia fuori" 15 dei 19 direttori regionali, alti funzionali di vertice dell'amministrazione periferica dello Stato, il che rilancia il tema dello spoil sistem. E' uno dei temi che vorrei lanciare. Il tema è "esiste un spoil sistem" in Italia o è una novità? Anni fa, ragionando nei miei percorsi di storia impattai una cosa singolare e credo non casuale. Non ci sono ricerche su questo, ma vi racconto il fatto: il 18 marzo 1876 come ricorderete cadde la destra storica. I funzionari di vertice dei Ministeri, secondo la "legge Cavour" del 1853 erano i segretari generali che furono poi aboliti da Crispi nel 1888. Erano veramente i funzionari di vertice, quelli che riuscivano a raccordare i funzionari di vertice e a fare da giunto elastico con il potere politico. Nell'arco di un mese e mezzo, tra il 18 marzo e la prima settimana di maggio del 1876 furono cambiati tutti i segretari generali in tutti i Ministeri, tranne quello della Marina dove era stato già abolito un anno prima. Ancorché manchino ricerche puntuali al riguardo mi sento di azzardare che è difficile che sia stato un caso, cioè che al cambio di Governo cade la destra storica, va al Governo la sinistra, cambino tutti i segretari generali dei Ministeri nell'arco di un mese e mezzo. Non starò qui a fare un ragionamento sull'evoluzione normativa, da De Pretis a oggi, del rapporto tra dirigenza e politica. Se mi capiterà parlerò di un fatto microscopico che mi è capitato questa estate che riguarda il processo di riorganizzazione della Regione Calabria "alla Frattini" che stanno là facendo, ma non c'è dubbio che la mia è un'esperienza professionale fondamentalmente di amministrazioni centrali. Direi che da una parte c'è no che sta al microscopio e dall'altra parte il direttore d'orchestra, o almeno il primo violino, cioè voi governate i processi, io li guardo al microscopio, per quello che mi riesce. Su questi temi non c'è dubbio che la prima cosa da fare è guardare a queste cose con mente sgombra da pregiudizi. L'idea di guardare a un modello piuttosto che a un altro — va bene lo spoil sistem, non va bene, va bene negli Stati Uniti ma qui non può funzionare e così via — non è il sistema per aggredire il problema. Dobbiamo piuttosto partire da un dato di fatto: che le riforme dell'ultimo dodecennio in particolare, ma con qualche elemento che viene da un po' più lontano ha rimesso tutto in discussione, ha rimesso in discussione il rapporto pubblicistico che era uno del nostro sistema delle dirigenze pubbliche, ha messo in discussione l'immobilità che era uno dei fondamenti del nostro sistema. Dall'altra parte questo tema deve essere guardato con mente sgombra anche per un altro corollario che è la grande latitudine di questo problema, perché coinvolge complessivamente il tema dei rapporti tra comando politico e amministrazione, tra ceto politico e dirigenze pubbliche. E' un tema che coinvolge fondamentalmente la responsabilità di chi governa le macchine amministrative. Io non sono un giurista di formazione, ho sulle spalle una tradizione familiare di giuristi, non penso tanto alla responsabilità amministrativo-contabile ma più a quella che un politologo, straordinario conoscitore delle dinamiche tra politica e amministrazione in Europa, Ivo Meny, chiamava "account ability", cioè la responsabilizzazione, il sentirsi responsabili di qualcosa. Quindi la grande latitudine data dall'ampiezza, dalla varietà del crinale rapporto politico-amministrazione, da questo tema centrale su cui tornerete che è quello della responsabilizzazione delle dirigenze pubbliche rispetto al ceto di governo, rispetto alle collettività, ai risultati, alle performances delle amministrazioni. Ripeto, vorrei fare più che altro da suggeritore di alcuni temi in una dinamica che certamente sarà una dinamica di incrocio multilaterale.

Tre percorsi: due li farò io e uno sono convinto che lo faremo insieme. Offrire qualche elemento di prospettiva per il nostro ragionamento, fare qualche piccolo, rapido tentativo di interpretazione, mettere a frutto questo per un confronto di esperienze.

Per quello che riguarda la prospettiva direi che dobbiamo guardare, oggi, al tema dell'autonomia responsabile delle dirigenze pubbliche tenendo conto di un fattore storico-sociologico che ha connotato il modo di essere del nostro sistema amministrativo — il principio è quello statale, fondamentalmente — con le ricadute che erano le amministrazioni locali, comunali e provinciali, con il