Prefazione

di *Elio Borgonovi*[*]

Il contributo di Raffaella Saporito si presta a due principali chiavi di lettura. La prima riguarda il superamento della tradizionale distinzione tra management e leadership. Dal titolo, ma soprattutto dalla lettura, traspare chiaro un messaggio: oggi non si può essere manager se non si è in grado di esercitare anche una funzione di leadership. Questa affermazione trova nel testo varie motivazioni. La prima consiste nel ritornare alla natura originaria delle istituzioni/organizzazioni che sono sistemi *di persone* che operano *con persone per persone*. Una considerazione che riporta le persone al centro delle analisi organizzative ed economiche, sottolineando il fatto che le attività, le procedure, le prestazioni e i servizi devono essere continuamente riprogettati in funzione dei bisogni dei cittadini e che la migliore risposta può essere data da persone motivate e guidate da valori. Sono infatti riduttive le teorie che pongono «il cittadino/il paziente al centro» perché al centro ci devono essere le persone con le loro relazioni, ossia coloro che hanno il bisogno e coloro che hanno le conoscenze, competenze e responsabilità di dare la migliore risposta possibile in un determinato contesto. L'analisi quindi si sposta dalla centralità dei processi e delle procedure per riposizionarsi sulle persone.

La seconda chiave di lettura riguarda il completamento della evoluzione delle teorie sulle amministrazioni pubbliche. Dopo aver cer-

---

[*] Professore ordinario di Economia e Management delle Pubbliche Amministrazioni presso l'Università Bocconi. Fondatore e Presidente del CERGAS - Centre for Research on Health and Social Care Management dello stesso ateneo.

cato nel primo capitolo di rispondere alla domanda «perché e come occuparsi di leadership nel settore pubblico», nel secondo capitolo Raffaella svolge una sintetica analisi della evoluzione delle teorie delle e sulle amministrazioni pubbliche. Vengono richiamati i principi della burocrazia che si caratterizza per la focalizzazione sulle procedure e sulle caratteristiche delle persone che ne qualificano la professionalità e l'essenza di «impersonalità». La neutralità, autonomia, indipendenza e imparzialità del burocrate sono caratteristiche che qualificano il principio di legalità.

Con il new public management il focus si sposta sui criteri e sistemi gestionali che sono considerati strumento e condizione per perseguire più elevati livelli di efficacia, efficienza, funzionalità. In questa fase prevale quella che è considerata la componente hard del management. Non è superata la caratteristica di impersonalità dell'organizzazione, cambia solo il contenuto della professionalità: non più basata sul semplice rispetto delle norme formali, ma sulle conoscenze e competenze relativa a una migliore combinazione dei fattori produttivi in funzione dei risultati da ottenere. L'elemento di innovazione di questa fase consiste nel passaggio dalla concezione di amministrazione pubblica come «sistema chiuso», che in funzione dei propri poteri sovraordinati influenza ed è in grado di plasmare il proprio contesto a quella di «sistema aperto», che interagisce con l'ambiente economico e sociale.

Con le teorie della public/system governance l'attenzione è posta sulle determinanti e la struttura del potere decisionale interno alle singole organizzazioni o con riferimento alle relazioni tra diversi livelli di amministrazione (locale, regionale, nazionale, sovranazionale). Questa teoria si colloca nel filone della stakeholder analysis, che nell'ambito del privato e delle teorie di management riferito alle imprese ha sostituito quella della shareholder analysis. Nell'ambito di questa teoria si colloca l'analisi che Raffaella Saporito sviluppa con riferimento al rapporto tra livello della «politica» e livello dell'amministrazione nei processi decisionali. Sottolinea che i due livelli non sono separati e separabili ma che essi interagiscono definendo un tipo di complessità assai diversa tra quella che esiste nell'ambito delle imprese tra assemblea dei soci/proprietà/consiglio di amministrazione e amministratore delegato/direttore generale/

amministrazione dell'impresa. Nelle amministrazioni pubbliche la legittimazione degli organi politici «di amministrazione» (governo, giunte regionali, comunali), che vanno distinti dagli organi legislativi e di indirizzo e controllo politico (parlamento, consiglio regionale e comunale), deriva dalla rappresentatività e dal consenso, mentre la legittimazione degli organi di gestione (la dirigenza) è collegata alla professionalità. Una professionalità che, questa è la tesi di Raffaella Saporito, deve essere più ampia, completa e olistica di quella di management.

Più ampia in ragione della molteplicità ed eterogeneità dei bisogni cui devono rispondere le amministrazioni pubbliche in un mondo sempre più complesso, più completa in quanto le conoscenze tecniche e le tecnologie si sviluppano con una velocità impensabile solo alcuni anni fa, olistica in quanto deve affrontare la complessità delle relazioni intersoggettive. Il manager che esercita la propria funzione con leadership deve essere in grado di «far muovere le persone verso obiettivi comuni». Non è casuale il fatto che Raffaella Saporito più che di leader parli più spesso di leadership, in quanto ritiene che questa sia una pratica, non tanto un ruolo, che deve caratterizzare le persone che hanno diversi livelli di responsabilità, dirigenti di prima e seconda qualifica, responsabili di posizioni organizzative, responsabili di gruppi di lavoro e/o di progetti. Al riguardo mi piace sottolineare un concetto che spesso utilizzo nelle iniziative formative: chi svolge il proprio lavoro è bravo, chi è in grado di far lavorare bene le persone rispetto alle quali esercita un potere organizzativo/istituzionale è meglio (perché non sempre è facile), chi è in grado di far recepire le proposte di buona amministrazione a chi ha un potere organizzativo/istituzionale sovraordinato è l'ottimo.

Ritornando alla domanda del primo capitolo «perché un libro sulla leadership pubblica», si può dire che Raffaella Saporito dà una duplice risposta, una esplicita e una implicita. Quella esplicita consiste nel ricordare che gli approcci di new public management e di public/system governance sono in gran parte la trasposizione alle amministrazioni pubbliche di modelli concettuali elaborati per le organizzazioni/istituzioni/aziende private. Da qui la proposta di una elaborazione autonoma costruita sulle specificità della amministrazione della cosa pubblica. La risposta implicita consiste nell'at-

tribuire un valore generale al volume, ossia nella reinterpretazione del ruolo della dirigenza sia nel settore pubblico sia in quello privato. Infatti, la funzione e la responsabilità del dirigente possono essere esercitate con riferimento alla «autorità» derivante dai poteri formali, alla «autorevolezza» derivante dalle conoscenze e competenze, alla «leadership» derivante dalla capacità di motivare e si può aggiungere anche alla «credibilità» collegata alla coerenza. Al riguardo, mi permetto d suggerire a Raffaella una riformulazione della risposta alla domanda posta nel paragrafo 2.3 «tutti i capi sono leader?»: tutti i capi (autorità formale) dovrebbero essere leader «credibili», attributo coerente con il contenuto sviluppato nel testo.

Tre ultimi aspetti della monografia meritano di essere posti all'attenzione delle lettrici e dei lettori. Lo stile fresco e incisivo dell'esposizione che usa richiami a film e anche fumetti e altre metafore, che consentono di catturare l'attenzione, come le quattro tipologie di approccio della dirigenza alla politica: il «Calimero» che richiama un carosello di qualche anno fa, di chi si sente vittima di una immagine negativa da parte della società; l'«Eminenza grigia» di chi senza assumersi le responsabilità cerca di condizionare le scelte della politica; la «Cassandra» di chi si limita a profetizzare degenerazioni della società attribuendone di volta in volta le colpe ai politici, ai sindacati, ai poteri forti, al mercato; il «Mr. Wolf» di chi pensa di poter eseguire un mandato senza chiedersi il perché e il per chi. Nella metafora ispirata alla commedia di un cieco e di un sordo che all'inizio si rapportano con la frase «non guardarmi non ti sento» ma in seguito scoprono la bellezza e l'utilità della collaborazione, si mostra invece una via per costruire una relazione tra politica e management basata sulla complementarietà.

Il secondo aspetto riguarda la capacità di coniugare la conoscenza della letteratura e delle teorie, la presentazione di strumenti quali sono le varie scale utilizzate per la misurazione delle diverse dimensioni della leadership, esempi tratti dalla concreta realtà delle amministrazioni. È chiaro l'approccio di tipo deduttivo-induttivo proprio dell'economia aziendale italiana.

La terza dimensione riguarda il contributo offerto con la presentazione dei cinque modelli di leadership sviluppati negli ultimi capitoli: quella transattiva che è tipica dell'economia di mercato ba-

sata sullo scambio e che è tipica delle imprese private; trasformativa che richiede il superamento dell'approccio burocratico e una elevata dose di creatività per muoversi all'interno di norme obsolete; etica, legata ai valori fondanti delle persone; collaborativa che è necessaria per perseguire il valore pubblico; del cambiamento che, insieme alla capacità di elaborare visioni per il futuro, richiede anche una capacità attuativa e, quindi, di valutazione della fattibilità concreta; relazionale, che riconosce nelle persone il fine e non solo il mezzo per raggiungere gli obiettivi prefissati.

Buona lettura a tutti.