

I DIRIGENTI GIUDIZIARI DI FRONTE AL CAMBIAMENTO

Quale modello culturale per l'azione della dirigenza amministrativa?

Nell'attuale fase di riforme e cambiamenti strutturali che investono il settore giudiziario, è necessario riflettere su quale ruolo debba essere assegnato ai dirigenti amministrativi giudiziari, i quali, come soggetti collocati in cima alla "scala gerarchica" del personale amministrativo e astrattamente rispondenti al disegno del decreto legislativo 29/93, avrebbero titolo per essere protagonisti dei processi di cambiamento.

Uno dei nodi più difficili da sciogliere è quello del contenuto da attribuire a tale ruolo e, quindi, degli obiettivi, degli strumenti, in una parola della visione di sé che i dirigenti giudiziari sapranno costruire e proiettare all'esterno.

Per tentare di dare una risposta, occorre innanzi tutto tenere presente il contesto nel quale si svolge l'azione, provando a considerare i dirigenti inseriti in una dimensione più complessiva, in ciò che sta accadendo nella Pubblica Amministrazione da qualche anno a questa parte.

1. IL CONTESTO GENERALE

Gli operatori e in particolare la dirigenza pubblica sono al centro della generalizzata protesta contro la scarsa qualità dei servizi al cittadino.

Esiste una forte pressione dei media, che interpretano una reale esigenza degli utenti di non essere più trattati come sudditi e di trovare risposte adeguate alla propria domanda di servizi di qualità. Quanto al mondo giudiziario, si aggiunge il disagio dei tempi inaccettabilmente lunghi dei processi, tempi che provocano frequenti condanne nei confronti dello Stato italiano da parte della Corte di Giustizia europea.

Molti dirigenti amministrativi avvertono la necessità di superare la logica burocratica, in direzione di una visione sistemica, che tenga conto di tutte le variabili esistenti e delle loro reciproche relazioni e che sia caratterizzata dalla programmazione e dalla finalizzazione ad obiettivi specifici, così come talvolta percepiscono l'insufficienza degli strumenti a propria disposizione.

In ambito giudiziario non è, pertanto, rinviabile ulteriormente l'adeguamento dell'azione amministrativa alle esigenze di costruzione di un sistema di servizi più efficace ed efficiente.

In tale ottica si inquadrano, tra l'altro, la riforma del Ministero, quella sul decentramento e il nuovo sistema dei controlli interni, previsto dal decreto 286/99 sul riordino degli strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, rendimenti e risultati dell'attività svolta dalle Amministrazioni pubbliche.

Vi è una spinta necessaria in direzione di una sempre maggiore responsabilizzazione: non vi sarà spazio per atteggiamenti di passività, di non reazione alle sollecitazioni che sono quotidianamente fuori dalla porta degli uffici, anzi, dentro le stanze dei palazzi della giustizia (ministeriali e non).

A poco varrà obiettare che il dirigente amministrativo giudiziario non decide, non gestisce: in ciò consistono le proteste che molti dirigenti sollevano in punto di titolarità della direzione e della responsabilità negli uffici giudiziari.

Occorre guardare ad un aspetto che prescinde da quella annosa e irrisolta questione: non è possibile in ogni caso sottrarsi alle nuove tendenze e, in particolare, alla valutazione dei risultati dell'azione dirigenziale.

A prescindere da quale sia l'orientamento politico/sindacale di ciascuno, da quale livello di malcontento o di frustrazione si sia raggiunto e da quanto margine di manovra sia concretamente riservato a livello individuale, è certo che i dirigenti giudiziari non potranno trincerarsi dietro le antiche proteste. Dovrà essere prodotta più qualità e su questo si sarà valutati.

2. LA CULTURA ORGANIZZATIVA

Sarà, pertanto, indispensabile costruire un bagaglio di saperi, di obiettivi e di tensioni ideali, che conducano ad una valorizzazione concreta della figura del dirigente amministrativo giudiziario.

E' questo ciò che, in altre parole, viene definito "cultura organizzativa", cioè l'insieme delle nozioni teoriche e tecnico-pratiche (il know how) necessarie per giungere al prodotto finale, unite ai valori che un gruppo determinato esprime e al modo in cui si atteggiavano reciprocamente le singole componenti interne al gruppo stesso.

Il punto di vista culturale-organizzativo della questione è quello che interessa e coinvolge maggiormente coloro che si occupano di formazione del personale.

Riempire di contenuti nuovi un ruolo dirigenziale vuol dire costruire un modello di riferimento culturale, che si traduca in linee guida per l'azione di coloro che a quel ruolo appartengono e questa è una operazione difficile e faticosa, forse anche non indolore, nel senso che, in questi casi, qualcuno sul terreno rimane: coloro che rifiutano di rinnovarsi, di modificare la propria ottica e, più semplicemente, di fare propri gli strumenti necessari.

Una delle prime difficoltà che si incontrano in tale impegno è che la cultura c.d. aziendale o manageriale non è sicuramente importabile in modo acritico, trasferendone automaticamente i contenuti in ambito pubblicistico e giudiziario in special modo: occorre verificare di volta in volta la possibilità di adottarne lo strumentario.

Ad esempio, sono positive e apparentemente compatibili le sollecitazioni ad assumere stili comportamentali improntati ad efficacia ed efficienza, ma le finalità dei privati sono troppo diverse da quelle dei pubblici servizi e questo non può non avere peso.

Alcuni istituti non sono valutabili secondo criteri di economicità (si pensi al patrocinio a spese dello Stato), o di efficienza (si pensi alla relativa imprevedibilità del numero di notizie di reato che possono pervenire ad una Procura della Repubblica in una giornata).

Un sistema di controlli costringe comunque ad un approccio diverso ai problemi di gestione, sollecita ad un utilizzo più razionale delle risorse, che risponda ai criteri di economicità, efficacia ed efficienza e che permetta di produrre servizi di livello qualitativamente adeguato alle richieste che pervengono dall'utenza.

La tematica della valutazione è inscindibile da quella della qualità e questa, a sua volta, non può prescindere dalla misurazione dei risultati e dal controllo.

Su tali affermazioni di principio e sulla propensione al cambiamento, se è azzardato individuare nei Dirigenti e negli amministrativi una generalizzata condivisione, è ancora più raro riscontrare la fiducia nella possibilità di tradurre gli slogan in azioni operative.

Quanto, poi alla disponibilità effettiva a modificare individualmente il proprio stile di direzione, si deve lamentare una resistenza ancora molto forte al cambiamento nei dirigenti amministrativi.

Lo testimoniano affermazioni frequentemente ripetute, sulla impossibilità di modificare alcun aspetto, non solo in direzione del miglioramento e dell'innovazione, ma anche in quella dell'adeguamento all'emergenza contingente.

In realtà, è possibile per il dirigente interrogarsi sulla qualità dei servizi erogati dal proprio ufficio, a partire dalla semplice esperienza quotidiana, effettuando un'autodiagnosi sulle caratteristiche dei "prodotti" che quotidianamente sono rilasciati dal proprio microsistema organizzativo.

Certamente, alcuni obietteranno che anche per tale attività occorre competenza specifica, ma si considerino, a titolo esemplificativo, il modo di affrontare la comunicazione con il pubblico, o quella interna, fra amministrativi reciprocamente, tra amministrativi e magistrati, tra tribunali e procure, tra cancellerie adiacenti, etc.: in molte circostanze sarebbe possibile nell'immediato intervenire e migliorare, semplicemente con un più attento ascolto delle ragioni altrui.

Quanto ai collaboratori, si è sicuri che essi non possano consegnare a chi segue, nella catena di produzione del servizio, un prodotto più completo, più ordinato, più preciso, o, con una locuzione diversa, "di più alta qualità" ?

Si è certi che per fare le cose bene occorra più tempo che per farle approssimativamente?

Queste sono soltanto esemplificazioni: ognuno è certamente "padrone" di almeno alcuni aspetti del proprio agire quotidiano, all'interno del quale deve essere possibile scegliere e affrontare almeno un punto di miglioramento.

Dunque, cosa fare e con quali strumenti ?

3. GLI STRUMENTI

In altre recenti occasioni di incontro tra amministrativi e magistrati, si è discusso delle variabili capaci di influenzare la qualità, sulle quali dovrebbe focalizzarsi l'attenzione dei dirigenti che vogliano orientarsi verso il miglioramento continuo in ambito apparentemente rigido quale è quello giudiziario, sottolineando, tuttavia, come non esistano ricette preconfezionate e come ciascuno dovrebbe individuare, in rapporto alla propria situazione territoriale strutturale e organizzativa, le modalità di azione maggiormente efficaci.

Nella presente sede, è opportuno richiamare l'attenzione sul fatto che debbano essere sempre tenuti in considerazione i fattori organizzativi che effettivamente possono essere presidiati in prima persona, trascurando, altre variabili, di assetto normativo, di struttura, alcune anche di gestione delle risorse umane (ad esempio, il sistema premiante), escluse dalla potestà di intervento dei dirigenti e della generalità dei dipendenti amministrativi.

Il solo fatto di conoscere e tenere costantemente presente il quadro generale delle interrelazioni che si devono e si possono quotidianamente presidiare costituisce già un primo progresso verso la

soluzione dei problemi o almeno verso una analisi organizzativa (in chiave di setting, cioè di impostazione e lettura analitico/razionale) degli stessi.

4. ALCUNE TENDENZE NELL'ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO

4.1 L'ANALISI DEI PROCESSI

E' necessario riesaminare i vari iter procedurali interni, analizzandoli criticamente, cercando di superare i "colli di bottiglia", accelerando le fasi troppo lente ed eliminando le inutili dispersioni di risorse.

Per far questo non è indispensabile essere esperti di analisi organizzativa (anche se, dove vi siano, è meglio ricorrere agli analisti di organizzazione interni e agli altri profili tecnici -statistici, informatici, etc.-): è sufficiente porsi in un'ottica non di mero adempimento, bensì di risultato, guardando ai singoli "prodotti", ai "semilavorati" processuali, alle diverse tipologie di servizio, di certificato, e soprattutto ai rispettivi destinatari di essi.

Occorre liberare gli operatori da mansionari troppo rigidi, che non sono compatibili con una moderna ed efficiente organizzazione del lavoro.

Anche il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro 1998/2001 per il personale muove in tale direzione, quando prevede, all'art. 13 co. 4, che ogni dipendente è tenuto a svolgere anche "attività strumentali e complementari a quelle inerenti lo specifico profilo attribuito".

I processi produttivi vanno continuamente presidiati: le tecnologie da sole non sono sufficienti ad apportare un miglioramento della qualità dei servizi, ma aiutano, anzi, sono tra i fattori che accelerano l'adozione di un'organizzazione del lavoro non più burocratico/formale, bensì per ruoli interrelati e orientati finalisticamente a produrre per fasi successive, fino al conseguimento dell'obiettivo finale, con particolare attenzione al rapporto cliente/fornitore di ciascuna fase.

La previsione di un sistema di controllo permanente delle performance contribuisce a sviluppare competenza negli operatori; porsi l'obiettivo della qualità comporta una verifica permanente dei risultati, condotta su ogni passaggio produttivo del servizio finale.

E' superfluo dire che tutto ciò implica nuove fatiche per il dirigente (anche fisiche), richiedendo una sua mobilità continua all'interno dell'ufficio e non solo: è quanto viene definito "stile coaching" (dall'inglese to coach= allenare) e non si può realizzare trascorrendo un certo numero di ore al giorno dietro una scrivania.

4.2 IL LAVORO PER PROGETTI

Quando la natura dell'attività non lo preclude, è opportuno ricorrere in generale alla predisposizione di specifici progetti, con durata e obiettivi determinati, programmazione delle risorse necessarie allo sviluppo e assegnazione di ruoli diversificati al personale.

Tale modalità di lavoro consente di risparmiare risorse, ma soprattutto, essendo più coinvolgente per i lavoratori, di incrementarne la motivazione e il senso di appartenenza.

Si riduce progressivamente l'aspetto meramente esecutivo del lavoro, a vantaggio della dimensione più intellettuale e concettuale; a ciò si connette strettamente il tema della responsabilizzazione individuale degli operatori, ciascuno per la parte di propria competenza.

Con il lavoro per progetti si amplia il bagaglio di conoscenze professionali: ciascun operatore deve essere autore di una prestazione qualitativamente alta, poiché la sua parte andrà a formare il risultato complessivo del gruppo di progetto.

Sul piano strategico e "prescrittivo" generale, l'adozione dei nuovi schemi di azione amministrativa spetta agli alti vertici dell'Amministrazione, ma l'operazione intellettuale di analisi delle nuove competenze richieste e il cambiamento di approccio ai problemi di lavoro possono essere adottati da ciascuno in prima persona, specialmente dai dirigenti amministrativi.

4.3 GESTIONE EFFICACE ED EFFICIENTE DA PARTE DI DIRIGENTI E QUADRI E SVILUPPO DI COMUNICAZIONE ADEGUATA

Si tratta di aspetti più difficili da implementare senza "aiuto", in particolare senza interventi di carattere formativo, tuttavia, esistono alcuni fattori sui quali si può incidere immediatamente: ad esempio, la segnaletica interna ai palazzi di giustizia, che deve rispondere a criteri di chiarezza e precisione per rendere più facile l'accesso del pubblico agli Uffici, i tempi di consegna delle copie e dei certificati, che devono essere contenuti, etc.

Certamente, la formazione è la leva più idonea per dotare i dirigenti ed il personale degli strumenti necessari per realizzare una gestione amministrativa di qualità, nonché per supportare adeguatamente il percorso di cambiamento, con interventi di coinvolgimento e sensibilizzazione di tutte le qualifiche, anche se è ormai in via di superamento anche la preminenza della formazione d'aula, a vantaggio di forme di sperimentazione "sul campo", che cominciano a trovare spazio anche presso l'Amministrazione della giustizia.

Talvolta, le risorse destinate alla formazione non appaiono proporzionate ai bisogni. I dirigenti amministrativi, tuttavia, possono farsi promotori di iniziative per il personale e, per quanto riguarda se stessi, manifestare i propri interessi, proporre, richiedere formazione loro dedicata, segnalare fabbisogni, instaurando un rapporto di comunicazione con i formatori distrettuali.

5. ASPETTI STRATEGICI

Rispetto al ruolo da assegnare alla dirigenza amministrativa, appare maggiormente efficace un'azione delle associazioni professionali e culturali dei dirigenti intesa a ricercare un dialogo e a costruire proposte, a creare luoghi comuni per la crescita professionale e il rafforzamento del ruolo (progetti operativi e formazione congiunta dirigenti + capi degli uffici), per lo sviluppo di quella cultura organizzativa alla quale si faceva riferimento, piuttosto che ad assumere atteggiamenti di rivendicazione o di contrapposizione.

I tempi appaiono maturi affinché si realizzi un miglioramento dell'efficienza dei servizi giudiziari e, contestualmente, della responsabilizzazione e dell'autonomia di ruolo dei dirigenti amministrativi.

Le strategie sulla delicata materia competono all'alta direzione, ma sembra legittimo auspicare che, se si affermerà il principio del coinvolgimento e della comunicazione degli obiettivi generali dal vertice verso la base, si andrà sempre più realizzando una sorta di direzione/coaching anche da parte dei livelli di dirigenza generale nei confronti dei dirigenti amministrativi.

Il punto di vista di chi scrive è che, nel frattempo, tutti debbano lavorare in tale ottica, senza aspettare che arrivi dall'alto o dall'esterno una soluzione miracolosa (normativa, regolamentare, organizzativa ?).

Un atteggiamento attendista non sarebbe produttivo.

E' necessario che i dirigenti siano attivi e propositivi e facciano circolare le informazioni sulle iniziative più innovative.

Alcuni obietteranno di essere stanchi di dover dimostrare che i dirigenti amministrativi sanno pensare, sanno organizzare, sanno conseguire risultati a vantaggio dell'Amministrazione.

Tuttavia, se ognuno nell'ambito delle proprie competenze professionali (i ministeriali, coloro che dirigono uffici giudiziari, gli informatici, i formatori, etc.) si facesse carico di lanciare iniziative, proporre progetti, coinvolgere il personale su obiettivi specifici, si uscirebbe da una situazione di stallo che non soddisfa gli operatori, né i vertici, ma soprattutto i cittadini che attendono la soluzione dei propri problemi giudiziari.

Questo sarebbe un modo di superare definitivamente il problema della doppia dirigenza, dimostrando nei fatti che i dirigenti amministrativi sono in grado (e sono legittimati) a fare propri gli strumenti di una direzione moderna e orientata alla massima efficienza.

Si deve poter giungere per tale via ad una divisione delle competenze in punto titolarità della direzione degli uffici, nel senso di attribuire al capo/magistrato la funzione di indirizzo generale ed eventualmente il controllo successivo, riservando ai dirigenti amministrativi l'azione amministrativa, cioè la gestione delle risorse in piena autonomia, con la conseguente rispettiva responsabilità.

Daniela Intravaia – Dirigente amministrativo - Procura della Repubblica per i Minorenni di Milano

Via Leopardi 18 – tel. 02.46758403 – fax 02.48000756

Coordinatore Scuola di Formazione e Aggiornamento del Personale dell'Amministrazione Giudiziaria

Sede di Milano - e-mail: d.intravaia@giustizia.it