

# IL CONTESTO “PUBBLICA AMMINISTRAZIONE”

---

*Santo Fabiano*



**PER ORGANIZZARE E  
PROGRAMMARE NEI CONTESTI  
PUBBLICI È OPPORTUNO  
CONOSCERNE LE  
CARATTERISTICHE E LE  
DIVERSITÀ RISPETTO ALLE  
ORGANIZZAZIONI PRIVATE**

# IL DIVERSO SIGNIFICATO DI “PUBBLICO” TRA PUBBLICO E PRIVATO

- *Nel contesto “privato” per “pubblico” si intende l’insieme dei consumatori che acquistano un determinato servizio o prodotto e avvertono lo stesso “bisogno”*
- *Nel contesto pubblico, per “pubblico”, si intende, invece, il “popolo” che si identifica con storia, costumi, tradizioni, legami territoriali, valori ecc. Non può essere “ridotto” all’insieme dei fruitori attuali dei servizi. Il popolo è rappresentato anche da chi, in passato, ha determinato la storia di un luogo e da chi, futuro, dovrà ancora nascere*

**LA PUBBLICA  
AMMINISTRAZIONE  
NON È UN 'AZIENDA  
CHE PRODUCE  
SERVIZI, MA UN  
SOGGETTO CHE  
PRESIDIA,  
PROMUOVE E  
REGOLA**

*La finalità dell'azione amministrativa non è quella di "produrre servizi". Semmai è quella di assicurarne la fruizione, anche ricorrendo a terzi e nel rispetto delle regole. La P.A., infatti è un soggetto di "regolazione sociale" non un ambito di produzione. Ha lo scopo di presidiare, promuovere, assistere, definire le regole, vigilare, sanzionare, ecc. In poche parole, di creare le condizioni per il corretto svolgimento della vita sociale nel rispetto dei valori della democrazia e degli interessi pubblici*

# IL CITTADINO HA PIÙ DIRITTI E GARANZIE DEL “CLIENTE”

*È semplicistico ridurre il rapporto tra cittadino e istituzioni a quello che intercorre tra cliente e fornitore.*

*Il cliente ha diritto “solo” alla prestazione e al prodotto; il cittadino ha il diritto di interferire sul “processo” e attraverso la “trasparenza amministrativa” anche sulle scelte “politiche”, organizzative e gestionali*

**LA PUBBLICA  
AMMINISTRAZIONE  
NON SI RIVOLGE A  
“CLIENTI” DA  
SODDISFARE MA A  
CITTADINI A CUI  
ASSICURARE IL  
SODDISFACIMENTO DI  
BISOGNI NEL RISPETTO  
DELLE “GARANZIE”**

*La finalità dell'azione amministrativa non è quella di “produrre servizi”. Semmai è quella di assicurarne la fruizione, anche ricorrendo a terzi e nel rispetto delle regole. La P.A., infatti è un soggetto di “regolazione sociale” non un ambito di produzione. Ha lo scopo di presidiare, promuovere, assistere, definire le regole, vigilare, sanzionare, ecc. In poche parole, di creare le condizioni per il corretto svolgimento della vita sociale nel rispetto dei valori della democrazia e degli interessi pubblici*

# LA DIVERSITÀ DEI FINI “IL SISTEMA DEI BISOGNI” TRA PUBBLICO E PRIVATO

- *Le organizzazioni private hanno lo scopo di soddisfare esclusivamente **bisogni individuali***
- *Le pubbliche amministrazioni hanno lo scopo di soddisfare esclusivamente “**bisogni collettivi**” e giuridicamente tutelati che possono articolarsi in:*
  - *Bisogni avvertiti*
  - *Bisogni non avvertiti*
  - *Bisogni contrapposti*

# LA DIVERSITÀ DI “GUIDA” TRA PUBBLICO E PRIVATO

- *Le organizzazioni private sono guidate da chi ne ha la proprietà e assume le decisioni necessarie in ordine all’acquisizione e all’impiego dei beni, delle risorse e delle persone*
- *Nelle pubbliche amministrazioni la “proprietà” (i cittadini) non ha alcun potere “diretto”: elegge i rappresentanti a cui affida le scelte che “finanzia”, comunque vadano*

# LA PROSPETTIVA DEL “RISULTATO”

È necessaria per orientare l'azione di una organizzazione. Nelle P.A. non coincide strettamente con la “produzione” di beni e servizi, ma può riguardare anche attività di elaborazione, regolazione, normazione, imposizione, ecc. che è semplicistico interpretare in termini di “risultato”. Ciò non significa che non deve essere perseguito, ma che è necessario attivare meccanismi di osservazione e analisi idonei a cogliere i “valori” conseguiti. Purtroppo la recente produzione normativa ha fatto regredire le P.A. creando una ingiustificata equazione tra adempimenti e obiettivi

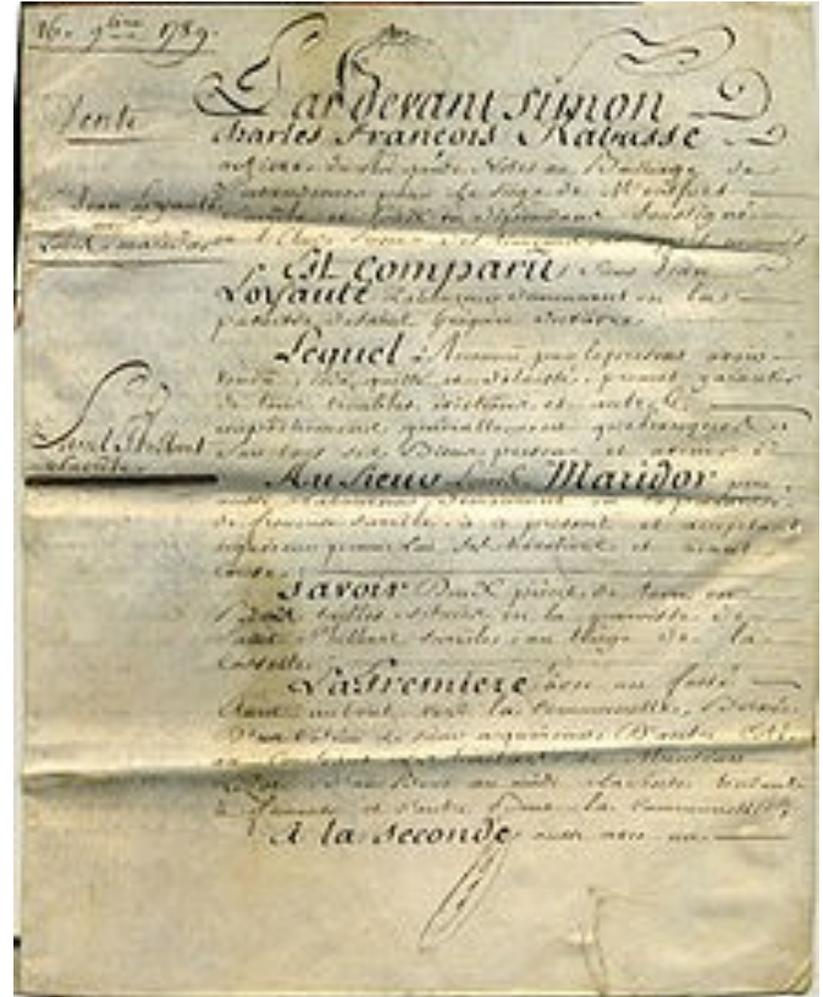
# IL DILEMMA DELLA MISURAZIONE

*L'esigenza della  
“misurazione” per  
ragioni di  
elaborazione o di  
“imparzialità” spinge  
verso la ricerca di  
unità di misura utili ai  
fini della omologare  
nella percezione del  
“valore” conseguito,  
anche dove non è  
agevola la  
individuazione di  
“unità di misura”*

# DIFFERENZA TRA COSTO E VALORE

*L'orientamento dell'attenzione verso il "mercato", inteso come ambito di "libertà di scambio", ha condotto verso la confusione tra "costi" e "valori", il cui significato, invece, è profondamente diverso:  
Il costo è un attributo di scambio  
Il valore è un attributo di importanza*

LA FINALITÀ  
“ESCLUSIVA”  
DELL’AZIONE  
AMMINISTRATIVA È  
IL PERSEGUIMENTO  
DELL’INTERESSE  
PUBBLICO



# I PRINCIPI DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

---

# LA COSTITUZIONE

---

## Sezione II

### La Pubblica Amministrazione.

#### Art. 97.

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

*L'organizzazione degli uffici è determinata da “disposizioni di legge” e il fine primario non è il conseguimento di un risultato specifico, ma “il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione”*

# LA COSTITUZIONE

---

## **Art. 98.**

I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione.

Se sono membri del Parlamento, non possono conseguire promozioni se non per anzianità.

Si possono con legge stabilire limitazioni al diritto d'isciversi ai partiti politici per i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari ed agenti di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari all'estero. i casi stabiliti dalla legge.

*Il “servizio esclusivo della Nazione” è la finalità a cui deve propendere ogni “servizio” e ogni Pubblica Amministrazione*

# LA LEGGE 241/90 E I PRINCIPI DELL'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

---

## Art. 1

### Principi generali dell'attività amministrativa

1. L'attività amministrativa persegue i **fini** determinati dalla legge ed è retta da **criteri** di **economicità**, di **efficacia**, di **imparzialità**, di **pubblicità** e di **trasparenza** secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario.

*L'attività amministrativa è orientata al perseguimento di “fini” specifici, determinati dalla legge e viene esercitata nel rispetto di “criteri”, tra i quali figura anche l'efficacia, ma al pari della economicità, imparzialità, pubblicità e trasparenza.*

*Tutto ciò si traduce in un sistema di “vincoli” necessari a cui le pubbliche amministrazioni debbono subordinare la propria azione*

# LA LEGGE 241/90 – I SOGGETTI PRIVATI PREPOSTI ALL'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

---

## Art. 1

### **Principi generali dell'attività amministrativa**

[...]

1-ter. I soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative assicurano il rispetto dei criteri e dei principi di cui al comma 1, con un livello di garanzia non inferiore a quello cui sono tenute le pubbliche amministrazioni in forza delle disposizioni di cui alla presente legge (\*).

*Anche i “soggetti privati” che esercitano attività amministrative sono obbligati al rispetto dei criteri e dei principi comuni a tutte le pubbliche amministrazioni, assicurando “un livello di garanzia” che ne determina una singolare specificità con particolare riguardo agli obblighi a cui sono soggetti, ai vincoli normativi, nonché ai diritti di partecipazione e accesso da parte dei cittadini*

# OGNI PROCESSO DI UNA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE HA UNA VALENZA “POLITICA”

*perché ha lo scopo di soddisfare bisogni che sono definiti di “interesse pubblico” seguendo modalità di azione che debbono garantire il “buon andamento dell’azione amministrativa”*

## **Costituzione della Repubblica Italiana - Art. 97.**

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.