

Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione

Symposium internazionale sul tema:

"La gestione della pubblica amministrazione
fondata sui risultati
e le sue implicazioni formative"

Caserta, Palazzo Reale, 24-26 Settembre 1997

Background paper

marzo 1997

a cura di Franco Archibugi,
Professore stabile
della Scuola superiore della Pubblica Amministrazione

*La gestione della pubblica amministrazione
fondata sui risultati
e le sue implicazioni formative*

Sommario

- 1. Problemi e motivazioni**
- 2. Le nuove esigenze di managerialità fondata sui risultati**
- 3. La nuova figura professionale del manager della PA**
- 4. Quali i principi e quali i campi specifici di apprendimento per la nuova professionalità?**
- 5. L'apprendimento della funzionalità del sistema pubblico**
 - 5.1 Un programma educativo sulla funzionalità istituzionale del sistema pubblico
 - 5.2 Un programma educativo sulla funzionalità economica del sistema pubblico
 - 5.3 Un programma educativo sulla funzionalità socio-culturale del sistema pubblico
- 6. L'apprendimento delle capacità di gestione fondata sui risultati**
 - 6.1 Sulla capacità di gestione della presa delle decisioni
 - 6.2 La capacità di gestione delle risorse umane
 - 6.3 La capacità di gestione della regolamentazione
 - 6.4 La capacità di gestione finanziaria e di bilancio
 - 6.5 La capacità di valutazione e di gestione delle prestazioni e dei risultati
- 7. Le nuove conoscenze di sostegno**
 - 7.1 La conoscenza delle principali politiche pubbliche
 - 7.2 La conoscenza della strumentazione tecnica della gestione
- 8. Le modificazioni istituzionali ed operative per la nuova professionalità**
- 9. Conclusione**

La gestione della pubblica amministrazione fondata sui risultati e le sue implicazioni formative

1. Problemi e motivazioni

In tutto il mondo, particolarmente occidentale, si è registrato negli ultimi tempi un interesse nuovo a costruire intorno alla figura del dirigente della pubblica amministrazione un nuovo concetto di gestione fondata sui risultati. E, conseguentemente, sulle nuove capacità manageriali del dirigente pubblico.

Prendendo forse le mosse da quanto è avvenuto intorno alla figura del dirigente delle attività ed imprese economiche private, per la quale si è venuto man mano concependo una *professionalità specifica*, indipendente dai vari settori tecnologici di attività,¹ anche nel mondo della pubblica amministrazione, finora legata ad una competenza stretta del diritto pubblico e amministrativo, e per i settori tecnologici definiti (per esempio lavori pubblici, sanità, finanze, educazione, etc.) a competenze tecniche specifiche, si è sempre più sviluppato il bisogno di una *capacità "imprenditorialità"* specifica, ma unitaria e multidisciplinare, indipendente dai vari molteplici settori di impegno della pubblica amministrazione stessa.²

Così, stanno proliferando anche scuole di amministrazione pubblica che sollecitano *nuovi contenuti e nuove competenze*, anche se in questo campo specifico ancora permane *molta incertezza e molto pluralismo di idee e di esperienze*.

Tutto ciò stimola e reclama un *processo innovativo* nelle pratiche e nella progettazione delle attività formative destinate ai futuri dirigenti della pub-

¹Con lo sviluppo di una attività formativa specifica, con la proliferazione di corsi di diploma, o master, universitari e/o post-universitari, di "business", che hanno avuto molto successo sia presso il mondo degli affari che in quello della scuola.

²La letteratura sul tema della professionalizzazione della PA è ormai abbondante; ricordiamo fra i più recenti lavori: i saggi contenuti in Stever (1988), Salamon (1989), Cigler (1990), Pollit (1990), Osborne & Gaebler (1992), King & Roberts (1992), Mascarenhas (1993), Levin M.A. (1994).

blica amministrazione, che nessuno ancora considera soddisfacentemente acquisito.

Questa esigenza si accompagna peraltro a quella ancora più vasta di processi innovativi di molte altre attività formative, di cui sulla scala internazionale si stanno discutendo le linee e sperimentando i contenuti; e ciò al fine di adattare le strutture formative tradizionali all'irrompere delle nuove professionalità, che lo sviluppo sociale e tecnico richiedono.³

La collaborazione transnazionale nel campo della formazione della pubblica amministrazione è ancora molto scarsa.⁴ Il fatto che le amministrazioni pubbliche di ogni paese afferiscono ad ordinamenti amministrativi assai diversi, come ogni convenzionale analisi comparata rende evidente, ha scoraggiato e reso più difficile il confronto. Tuttavia, l'accertamento delle ovvie differenze ha avuto un ingiustificato effetto di supremazia sull'esistenza sottesa di problemi, e metodi di approccio conseguenti, *sempre più comuni e sempre più tendenti ad una omologazione di fatto*, a dispetto degli ordinamenti giuridico-amministrativi diversi. La persistente mentalità tesa a sottolineare la specificità e diversità formale ha fatto trascurare i pressanti *problemi sostanziali* di efficienza, organizzazione fondata sugli obiettivi e sui risultati, coerenza fattuale ed operativa fra mezzi e fini, sul risparmio di risorse reali, etc.: proprio quei requisiti che caratterizzano prioritariamente la operatività del settore privato ed hanno prodotto il successo della managerialità privata rispetto a quella pubblica.

Ovviamente non sarebbe saggio limitarsi solo ad un confronto di *efficienza* fra i due mondi; sembrano esservi fra la managerialità pubblica e quella privata così importanti differenze di ruolo, di finalità, di organizzazione, di metodi, che un mero confronto sarebbe alquanto privo di senso comune. Ma l'idea stessa di *managerialità* nel settore pubblico stenta a penetrare; e

³Ne sono un esempio molti programmi promossi dalla Unione europea nel settore formativo, che intendono appunto facilitare, alla scala dei paesi dell'Unione, uno scambio transnazionale di esperienze ed una riflessione comune.

⁴Non risulta che neppure presso l'Ocse (il Servizio *Public Management*, Puma) - che pur costituisce una interessante *clearing house* di esperienze e di dibattito sui nuovi metodi di gestione pubblica, il tema della formazione del funzionario pubblico sia stato ancora affrontato adeguatamente. Ed anche l'Unione europea non contempla la formazione del manager pubblico come un tema che sia nella sua agenda.

questo invece rappresenta un grave fattore negativo che nessuna differenza potrebbe giustificare.

2. Le nuove esigenze di managerialità fondata sui risultati

Uno degli scopi principali, e quindi uno dei compiti specifici, di riflessione, di ricerca, di sperimentazione da parte degli studiosi di pubblica amministrazione sembra essere diventata la delineazione di un *nuovo e diverso tipo di managerialità nella pubblica amministrazione* che sappia assumere quanto è possibile ed utile assumere dal settore privato; e sappia tradurre in modi autonomi e diversi quanto non è possibile - date le sostanziali differenze - assumere dal settore privato.⁵

E' indubbio che un impulso particolare a questo movimento di riflessione, di ricerca e di studio, sia stato dato dai lavori (conclusi nel 1993) della Commissione del Governo americano, presieduta dallo stesso VicePresidente Al Gore per una riforma dei metodi di gestione dell'amministrazione, movimento che ha preso il nome di "*National Performance Review*" (NPR)⁶. Ma non sarebbe giusto ignorare che alcuni precisi segnali di tensione verso quelle stesse riforme si sono sviluppati lungo tutti gli anni 80 (se non prima), in connessione alla dibattuta crisi dei bilanci pubblici, dei sovraccarichi della protezione sociale (*welfare state*), e dell'incremento

⁵Su questo argomento ormai vi è ormai una vastissima letteratura che non è possibile qui neppure evocare. Fra i più recenti: Wilson J.Q. (1980 and 1987), Barzelay (1992), Bennis (1993), Hunt David (1994), e molti altri. Si veda in proposito anche uno specifico intervento dello stesso vicepresidente americano Al Gore (1994).

⁶In un rapporto della Brookings Institution (Kettl, 1994), si diceva che "*National Performance Review* ha assunto tre differenti significati: quello della rassegna durata sei-mesi da parte della dirigenza federale, portata avanti da centinaia di dirigenti federali durante la metà del 1993; il rapporto che quella rassegna ha prodotto, *From Red Tape to Results: Creating a Government That Works Better and Costs Less* (Rapporto del NPR). Si veda Al Gore (1993). E lo sforzo che ne è seguito per dare effetto alle raccomandazioni del rapporto". Ormai si può dire che per "NPR" è prevalso nettamente l'ultimo di questi significati, anche perchè è diventata la sigla di una permanente attività federale e di un ufficio speciale della Casa Bianca, diretto dal Vice Presidente.

preoccupante del debito pubblico in tutti i paesi occidentali.⁷ Senza ricordare i ben più marcati segnali di riforma di tutto il sistema di gestione economica degli affari pubblici che si ebbero negli anni 60 e primi 70 con i tentativi di introdurre metodi razionali di decisione politica attraverso processi di pianificazione e valutazione dei risultati⁸.

⁷E' da menzionare negli stessi Stati Uniti il rapporto della "*National Commission on the Public Service*" (Volcker, 1989); un documento del 1983 sulla "rivitalizzazione" del management federale, preparato dalla "*National Academy of Public Administration*", e un altro scritto, ritenuto ormai "classico", di Charles H. Levine e Rosslyn S. Kleman (1986), sempre per la "*National Academy of Public Administration*". Per i più vecchi, poi, buona parte di questi "moderni" revival di introduzione di metodi di razionalità e di misura della efficienza nella pubblica amministrazione danno un patetica sensazione di "dejà vu"; è probabile che costoro (come avviene per chi scrive) si trattengono spesso dall'esternare quella sensazione, per non indulgere in una professione di pessimismo, per non scoraggiare l'impegno (che può essere talora baldanza) di attuali iniziative, più giovani e più fiduciose, e per testimoniare forse una inguaribile speranza e volontà di miglioramento; ma non bisogna neppure sottovalutare (da parte degli addetti ai lavori) i danni che potrebbe recare ogni mistificazione in proposito, fondata sull'assenza di una memoria dei fatti. Ciò di cui forse occorre prendere atto con certezza e soddisfazione è che "nel primo anno, la NPR ha dato prova di essere una delle più vivaci riforme gestionali della storia americana"; che "il sostegno pubblico è stato travolgente", e che "la NPR ha indiscutibilmente generato un enorme ammontare di attività, entusiasmo, e impegno positivo" (espressioni contenute nel rapporto citato della "*Brookings Institution*", (Kettl, 1994, p.5) organismo di studio e di ricerca esterno alla NPR, e normalmente assai oggettivo e prudente).

⁸Per una valutazione complessiva di quelle ormai remote esperienze, sarebbe sempre raccomandabile la rilettura di alcune opere "classiche" che le rappresentarono, come quelle di Novick (1965, 1973) e di Wildavski (1964, ristampata fino al 1979); di quest'ultimo si veda anche la rivisitazione critica nell'opera sull'arte e mestiere della "policy analysis" (1979). Un altro caso di continuata attenzione ai problemi di misurazione dei risultati delle politiche pubbliche è quello del "*The Urban Institute*" di Washington, che - fondato nel 1969 nel pieno slancio di questi studi di programmazione, dalla prestigiosa personalità di William Gorham - ha resistito (lungo il declino degli anni 70 e 80) ad interessarsi e a migliorare gli studi in queste direzioni, soprattutto alla scala locale e statale. (Si vedano per es. i

Si hanno comunque segnali in tutto il mondo universitario che queste preoccupazioni si stanno diffondendo. Numerose istituzioni universitarie stanno sorgendo con lo scopo di sviluppare ricerche ad hoc nella direzione del "*public management*".⁹ E forse, al di là degli entusiasmi che certe "riforme" possono provocare per brevi periodi, il modo di assicurare stabili mutamenti nella mentalità e nella "cultura", oltre che nei metodi di gestione della pubblica amministrazione è quello di preparare i suoi funzionari, soprattutto i dirigenti, ad avere la capacità personale (conoscenze e metodi) di *operare ed introdurre le innovazioni*; in altri termini è quello di migliorare la qualità manageriale dei suoi operatori.¹⁰ Ed anche nel mondo delle istituzioni formative ufficiali (ove esistono) dei diversi Governi,¹¹ normalmente orientate a rispon-

numerosi lavori e guide di Hatry e soci: v. riferimenti bibliografici).

⁹Il "Centro di studi e piani economici" (*Planning Studies Centre, PSC*), gestendo il "Sistema informativo sulla Scienza della Pianificazione" (con contributo del CNR) ha raccolto ed analizzato - tramite informazioni dirette o via internet - una buona quantità di programmi e corsi accademici di scuole europee ed americane, universitarie e post-universitarie su indirizzi quali: "*public policies*"; "*public management*"; "*public affairs*"; "*policy sciences*"; e così via (PSC, 1997a e b). (Queste informazioni saranno presto disponibili su una pagina web del PSC; per il momento, ci si può rivolgere al PSC per posta elettronica: PSC@iol.it).

¹⁰C'è da pensare che l'introduzione di metodi di analisi e valutazione dei programmi operativi della pubblica amministrazione (largamente promossi fin dagli anni 60: il *Planning-Programming-Budgeting System*) fallì soprattutto per lo scarso supporto formativo dato nelle università e all'interno dell'apparato pubblico a detti metodi. Per quanto riguarda questi metodi e quel periodo, facciamo dei riferimenti a caso ad alcuni lavori quali quelli di Quade (1976), o quelli - già citati - di Novick (1965 e 1973). Metodi che si è cercato con scarso successo di applicare non solo negli Usa ma anche in parecchi paesi europei. (E' dell'epoca un rapporto di chi scrive per il Ministero del Bilancio e della Programmazione economica italiano, riguardante l'introduzione di una "programmazione di bilancio" nelle amministrazioni italiane (Archibugi, 1970).

¹¹Facciamo ovviamente riferimento ad alcune Scuole europee dipendenti direttamente dalla pubblica amministrazione quali: l'ENA francese, il Bri-

dere in modo alquanto passivo alle esigenze formative espresse dalle amministrazioni pubbliche correnti, (e normalmente sempre un pò indietro ai reali nuovi bisogni formativi che emergono al di fuori di esse), si hanno segnali di un certo fermento e di una certa attenzione alla ricerca di nuovi contenuti e nuovi curricula formativi.¹²

Ma prima di entrare nel merito degli interrogativi sui nuovi contenuti dei programmi formativi relativi ad una gestione fondata sui risultati per il manager pubblico, non sarebbe male porsi criticamente alcuni quesiti generali, sui bisogni stessi di una nuova professionalità, e dei suoi motivi. Non si può negare che la pubblica amministrazione (e di conseguenza i suoi addetti della funzione pubblica) sta fronteggiando da tempo una crisi

tish Civil Service inglese, lo spagnolo INAP, l'olandese ROI, il greco NCPA, la danese DSPA, l'austriaco VAB, l'italiana SSPA (e altri ancora). Per maggiori informazioni si veda l'analisi comparata di tali Scuole fatta dall'*European Institute of Public Administration* di Maastricht (EIPA, 1994).

¹²La Spsa (italiana) intende mettersi al passo di queste novità e inserirsi proficuamente nelle reti di contatti e di cooperazione scientifica che si stanno sviluppando in questa direzione. Da un lato essa ha voluto mettersi al corrente dei nuovi bisogni delle amministrazioni così come espressi - per esempio - attraverso la documentazione raccolta a scala internazionale dal *Public Management Service* (Puma) dell'Ocse. Dall'altro ha constatato che alcuni programmi di ricerca e sviluppo dell'Unione europea mirati ad accogliere proposte di scambio informativo e formativo nel campo dell'innovazione nei contenuti formativi possono essere utilizzati anche per adattarsi ai bisogni di nuova professionalità nel settore dell'amministrazione pubblica.

¹³Per fare ciò la Spsa ha voluto farsi promotrice di alcuni contatti con un selezionato numero di istituzioni sia di ricerca che di formazione operanti nel campo, e con un selezionato numero di studiosi che abbiano già operato nella direzione in questione. E per rendere tali contatti i più rapidi efficaci possibile, ha promosso ed organizzato questo *Symposium* al quale ha invitato un certo numero di istituzioni e di personalità internazionali che si sono rese note per il loro operare in questa direzione, portandole direttamente a documentare le esperienze fatte e a esternare i loro punti di vista sul tema in oggetto: *l'innovazione della gestione fondata sui risultati, nel campo della pubblica amministrazione, e le sue implicazioni nel campo della formazione*. Nel frattempo la Scuola ha maturato delle linee di una nuova didattica in occasione della inaugurazione di un nuovo Master per l'alta dirigenza che essa ha ricevuto il mandate dal Governo italiano di promuovere, e a queste linee è ampiamente ispirato il seguito del presente *background paper* per il *Symposium* che la Scuola ha pensato di organizzare.

dichiarata di sfiducia pressochè in tutti i paesi industriali avanzati. Sarebbe già questo un fatto che, per quanto opinabile, sarebbe opportuno prendere in prima considerazione.

Si è infatti diffusa la opinione - motivata o no - che di fronte al mondo produttivo che la circonda e in cui opera, che è soggetto a rapide trasformazioni economiche industriali, la PA è rimasta ancora ancorata e ingessata in vecchi modi di operare e di gestire.

Perchè gli effetti di queste trasformazioni sulla PA non sono apparentemente visibili, sotto la clamorosa forma della crisi occupazionale? Possiamo discuterne due motivi:

1. perchè i meccanismi dell'economia di mercato dominanti nell'industria non traducono immediatamente l'effetto delle innovazioni (e dei poderosi incrementi di produttività nei settori produttivi) in termini occupazionali anche nel settore della PA, e quindi non si fanno sentire così esplicitamente i bisogni di riadattamento della forza lavoro in questo settore come negli altri settori dell'economia;

2. perchè fra le trasformazioni in corso vi è proprio la crescita relativamente più importante, nella domanda complessiva di beni e servizi dei cittadini, di quei beni e servizi, finora definiti "pubblici", che ha provocato una crescita dell'occupazione nella PA senza precedenti; e ciò ha, per così dire, ammortizzato, e quindi mascherato, i bisogni propri di adattamento occupazionale nella PA, rispetto a quanto avvenuto negli altri settori produttivi della società.

La prima ragione si potrebbe spiegare attraverso l'influsso di molti fatti: innanzitutto le trasformazioni in essere nel mondo industriale sono legate sostanzialmente all'evoluzione della produttività fisica e quantitativa, e quindi non sono le stesse di quelle del mondo della PA, legate invece ad una efficienza operativa non misurabile in termini "quantitativi", bensì "qualitativi", misurabili in modi completamente diversi da quelli con cui si misura la produttività quantitativa nell'industria. Come è noto, la misura dell'output nella PA è stata finora di difficile concettualizzazione, e comunque i progressi ottenuti nei metodi della misura ancora non si sono tradotti nella PA in una pratica corrente rilevazione come nell'industria. A parte la comune capacità (da parte di industria e PA) di recepire le innovazioni dell'informatica e della telematica, che indubbiamente apportano nella PA anche notevoli incrementi di produttività "quantitativa", la maggior parte dei servizi della PA (come anche di molti servizi privati, educativi,

culturali, sanitari, etc.) non sono suscettibili di rapidi ed importanti aumenti di produttività fisico-quantitativa (servizio o output/uomo-ora), con l'introduzione di nuove macchine, ma solo di miglioramenti nella qualità. Nè nella PA è presente (come nella maggior parte del mondo industriale che è "privato") l'interesse dell'imprenditore (spinto peraltro anche dalla concorrenza) a tradurre le innovazioni tecnologiche in un miglioramento della combinazione dei fattori produttivi espellendo i fattori obsoleti e superflui, come la forza lavoro non adeguatamente riadattata. La domanda di riadattamento perciò si fa sentire nella PA assai di meno che nell'industria sia per ragioni strutturali, che di mercato del lavoro; ma sarebbe errato da ciò dedurre che siano inferiori i *bisogni di riadattamento*.

La seconda ragione, quella dell'aumento assoluto del bisogno e della domanda societale di servizi pubblici, potrebbe essere connessa al fatto che, nella società industriale contemporanea, si è in presenza di una certa saturazione della domanda di beni materiali e che si sta allargando invece quella di domanda di beni "immateriali", o culturali, che finora sono stati assicurati, per lo più, proprio dalla PA. Questo fatto, che ha aumentato a dismisura la domanda societale di servizi della PA, e che l'ha messa in condizioni di un insopportabile *sovraccarico* (aggravato per di più dall'esistenza di un regime "democratico", cioè di un "mercato politico del voto"), ha messo il sistema della PA (finanziariamente e organizzativamente) in una situazione di crisi e di necessità oggettiva di trasformazione e di transizione: più che aumentare il suo ruolo di fornitrice di servizi essa deve aumentare il ruolo di "gestione", regolazione, programmazione e incentivazione, della sostituzione del settore privato a quello pubblico ovunque possibile:

- vuoi con il settore commerciale (dove esistano condizioni di profittività per imprenditori privati)
- vuoi con il settore non-commerciale, ma comunque indipendente (l'associazionismo volontario non-profit) ove ci fosse l'iniziale o permanente bisogno di incentivazione pubblica, ma sempre in termini meno onerosi di una produzione diretta.

Ci si può allora domandare se questi diversi effetti delle trasformazioni societali in atto possano determinare che i bisogni di trasformazione interni alla PA, in fatto di "forza-lavoro", non giustifichino (assai più che nell'industria) una riqualificazione della *dirigenza*, della *alta dirigenza*. E se non sia giusto affermare di conseguenza che occorra introdurre, piuttosto che mere innovazioni tecnologiche (sempre auspicabili e sempre possibili, e che sostituiscono una *forza-lavoro medio bassa*) dei *nuovi criteri e delle nuove capacità gestionali e programmatiche*.

C'è dunque da domandarsi se nella PA sia oggi maturata - come già a suo tempo nell'industria - l'esigenza di una nuova specifica *managerialità*, indipendente dalle competenze specifiche di questa o quella branca dell'amministrazione; una *managerialità* che sia in larga misura (come nell'industria) *inter-scambiabile*, ma che (assai di più che nell'industria) sia capace di far fronte alla pluralità e complessità dei criteri (o funzione-obiettivo) da cui ogni programma della PA è governato.

3. La nuova figura professionale del manager della PA

Come è noto, l'industria è beneficiaria oggi di una vasta gamma di iniziative formative di tipo manageriale (i "masters" di *management* oggi pullulano). Ebbene, a fronte di questi sviluppi è giusto domandarsi se nella PA non sia invece ancora alquanto carente la formazione di *managers ad hoc*. Ed ulteriormente vi sarebbe da chiedersi: il manager della PA - pur adottando lo spirito comune della *managerialità* - non dovrebbe essere portatore di capacità *specifiche* atte ad affrontare delle problematiche caratteristiche della funzione pubblica che sono assai diverse da quelle del mondo industriale? e non dovrebbero essere capaci di far fronte ai *bisogni tipici di trasformazione* del ruolo della funzione pubblica nella società "post-industriale" di oggi? In altri termini la nuova situazione non crea una nuova *domanda di lavoro qualificato* nel complesso ambito della gestione di enti e agenzie governative a qualsiasi livello e settore?

E se questo è vero, in che misura le attività formative attuali rispondono con una adeguata offerta, a questa nuova domanda?

Si ha l'impressione che finora i ruoli manageriali si siano svolti in modo alquanto tradizionale, o attraverso l'acquisizione di *competenze tecniche settoriali*, o attraverso una *concezione amministrativa di prevalente stampo giuridico*. E che sia mancata una *formazione ad hoc* tipicamente manageriale concernente una gestione fondata sui risultati. Sono queste limitazioni e/o carenze da rimuovere?

Una conclusione possibile ad una risposta positiva a questi quesiti, potrebbe essere che la realtà della ampiezza assunta dalle attività operative pubbliche spinga verso una sempre più accentuata "*professionalizzazione*" nel campo della gestione fondata sui risultati, con la creazione di una nuova "*figura professionale*" settorialmente fungibile, come nei grandi settori privati.

Questa attività educativa orientata alla preparazione di un nuovo tipo di professionalità nel settore del management pubblico,¹³ merita tuttavia un periodo di riflessione, di studio, di sperimentazione. E ciò per numerose ragioni.

In primo luogo questi nuovi bisogni sono il risultato di sviluppi *in parte omogenei*, alla scala delle diverse tipologie di ordinamento della funzione pubblica nei diversi paesi, ma *in parte dissimili*, a seconda degli ordinamenti giuridici, amministrativi, culturali, etc., che ancora permangono forti fra i diversi paesi. Queste diversità attengono anche al diverso stadio di sviluppo economico delle diverse regioni mondiali ed europee.¹⁴ Un programma di attività educative capaci di *formare* in ciascun paese nuove energie umane o di *riadattare* vecchie qualificazioni o esperienze di lavoro divenute obsolete, ha bisogno di un periodo di "prova" e di "confronto" alla scala transnazionale, per essere portate ad un utile ed efficace "minimo comune denominatore".

Inoltre, una attività formativa di carattere così innovativo, merita di essere iniziata con un occhio ai livelli più elevati e qualificati di questa managerialità, che potrebbero poi farsi promotori successivamente di ulteriori iniziative a scale più particolari, a tipologie più determinate, e a gestioni più specifiche e "nazionali" e regionali.

4. Quali i principi e quali i campi specifici di apprendimento per la nuova professionalità?

La prima materia di discussione potrebbero essere alcuni principi informatori di una programmazione educativa dei nuovi managers della PA. Qui proponiamo di classificare questi principi nel modo seguente:

a. Peculiarità

Il principio della *peculiarità* riguarda il fatto che tale formazione dovrebbe essere mirata *esclusivamente* alla formazione della nuova figura

¹³Alcuni spunti per un esame più vasto della professionalizzazione da sviluppare nel settore della organizzazione pubblica sono in un lavoro di Benveniste (1987).

¹⁴Nell'Unione europea, tutto ciò ostacola il rafforzamento di una maggiore coesione sociale ed economica, come il trattato dell'Unione dichiara di voler perseguire.

professionale del dirigente PA, e a null'altro. E' questo principio da ritenere?

b. Fungibilità

Il principio della *fungibilità* riguarda il fatto che tale formazione deve essere mirata a formare un dirigente che possa essere utilizzato in *qualsiasi* settore operativo della PA, senza distinzioni di sorta. E' questo un altro principio da ritenere?

c. Post-scolarità

Il principio della *post-scolarità* riguarda il fatto che detta formazione è assunta al termine di un ordinario curriculum avanzato di studi, qualsiasi esso sia (universitario o altro). E' questo principio da assumere?

d. Omogeneità

Il principio della *omogeneità* riguarderebbe il fatto che rispetto al suo fine (la capacità del manager della PA) detta formazione fornisce un *corpus compatto di know-how senza differenze interne*, se non quelle che attingono alle diverse basi scolastiche dei partecipanti.

Dai detti principi, se ne potrebbero trarre alcune deduzioni operative da tenere presenti nella programmazione didattica delle Scuole finalizzate alla formazione del nuovo dirigente della PA.

Dal principio della *peculiarità* si potrebbe dedurre che ci si deve porre in una posizione di indifferenza rispetto all'origine formativa dei partecipanti, e ad ogni destinazione professionale alternativa a quella del manager della PA. Da ciò ne segue anche che il programma di studi non dovrebbe poter contare su alcuna formazione di base propedeutica in modo specifico a quella impartita, se non per quella comune a tutti gli accessi alla istruzione superiore.

Al massimo, come meglio si dirà in seguito, in parallelo alla formazione principale e unitaria prevista dal programma, si potranno immaginare corsi complementari di carattere universitario (già essi circoscritti come si vedrà come strumentali al corso principale) che i partecipanti potranno *ad libitum* scegliere in funzione delle personali origini di studi e delle lacune avvertite circa le materie di tipo universitario non studiate. Anche questi corsi complementari devono essere costruiti sulla base di discipline convenzionali, ma anche nella forma essenziale che possa essere utile come background comune a tutti, indistintamente, i partecipanti.

Dal principio della *fungibilità* se ne dovrebbe dedurre che i programmi delle Scuole dovrebbero sostanzialmente prescindere dalle destinazioni operative in cui i partecipanti potranno trovarsi ad operare. E quindi diventa

indifferente che il programma sia costruito sulla base di consultazioni sulle esigenze che singole amministrazioni potranno esprimere o manifestare.

Dal principio della *post-scolarità* si dedurrebbe che il programma educativo prescinde dalle professionalità varie che possono essere esercitate all'interno delle diverse amministrazioni pubbliche, e aggiunge - eventualmente a queste professionalità, più o meno bene rappresentate - un quid assolutamente nuovo ed inesistente in quelle professionalità: la "*managerialità*".

Dal principio della *organicità*, si dedurrebbe che un programma va decisamente giudicato dalla sua coerenza e consequenzialità interna, rispetto alla managerialità peculiare che si ricerca, e non dalla presenza di questa o quella disciplina ritenuta necessaria e/o opportuna nella formazione del nuovo manager.

Tali principi sembrano fortemente "interconnessi". Lungi dal manifestare la benchè minima contraddittorietà logica, fra loro, essi manifestano un forte carattere di interdipendenza: il rispetto dell'uno serve anche al rispetto dell'altro.

Questi principi potrebbero costituire un primo pacchetto di argomenti da sottoporre a riflessione. Essi ovviamente condizionerebbero fortemente le scelte concrete che si possono fare nella programmazione di un curriculum specifico per il futuro manager della PA.

La discussione sui campi della programmazione educativa *specifici* per il manager pubblico potrebbe essere orientata lungo due linee di guida, che possono essere considerate due facce della stessa esigenza:

1. la destinazione professionale del nuovo manager, quindi la sua "*figura professionale*";
2. la funzione generale e unica cui egli deve rispondere: *la gestione delle decisioni* (dal punto di vista tecnico).

Per quanto riguarda quest'ultima faccia, forse è bene precisare che per "gestione delle decisioni" si fa riferimento non solo alla capacità di "prendere delle decisioni" (*decision-taking*), con le tecniche relative, ma anche alla capacità di "gestirle" o attuarle, con le tecniche relative; e, inoltre, facendo riferimento al "punto di vista tecnico", si fa riferimento al fatto che la decisione finale è quella del decisore politico.

Qui la riflessione potrebbe aprirsi verso un altro campo della formazione: quanto tale formazione dovrebbe riguardare anche il personale politico, normalmente responsabile delle gestioni pubbliche.

Ma il fatto che, nei regimi democratici almeno, l'accesso alla vita politica rappresentativa non può essere oggetto di una "professionalità specifica" rende difficile l'impostazione di una attività formativa esplicitamente

finalizzata al personale politico. Al massimo il personale politico potrebbe essere oggetto d'interesse di una specifica attività formativa, di carattere informativo "aggiornativo", "on the job", durante l'esercizio (per sua natura contingente) del ruolo politico-rappresentativo.¹⁵

La professionalità su cui discutere - pertanto - riguarda la sfera della pubblica amministrazione cioè una attività professionale e tecnica, che occasionalmente, ma non necessariamente, può coincidere anche con dei ruoli di rappresentatività politica, ma rimane ancorata a una vera e propria carriera: quella del manager pubblico. La possibilità di coincidenza dei ruoli politici con quelli amministrativi e quindi anche di coincidenza dei contenuti formativi e didattici in discussione è irrilevante ai fini di questi ultimi, giacché tali contenuti (quali essi siano) rimangono gli stessi, e saranno utilizzati dal manager o come supporto alla decisione politica (di tale supporto è tecnicamente titolare) o per quelle decisioni che potrebbe assumere come *manager* per delega (esplicita o implicita) del decisore politico, o nel caso in cui egli si trovi a svolgere una funzione anche politica.¹⁶

Ritornando ai campi (o contenuti) della formazione didattica del manager pubblico, e nei limiti di campo prescelti - la *capacità manageriale* del partecipante - la discussione sui campi potrebbe guardare a tali campi sotto due principali *visuali (scope)*, che potrebbero dare adito anche a due gruppi di materie di insegnamento.

¹⁵Sulla formazione dei decisori, di pura origine politica (corrispondenti in altre parole, nei sistemi democratici, al personale politico eletto) si è sviluppata una importante discussione nelle *policy sciences*. Uno dei più influenti autori in questo campo, è Yehezkel Dror, di cui ricorderemo solo alcuni saggi più recenti dedicati a questo problema, come uno del 1987, in una raccolta di contributi sul tema "consigliare i decisori" (Dror, 1987a), o un altro contributo dal titolo "insegnamento per i decisori" (Dror s.d.).

¹⁶Queste limitazioni del Simposio, dovute alla natura stessa della Scuola e della sua missione, non diminuiscono l'importanza della questione: come il futuro manager pubblico dovrà comportarsi in qualità di Consigliere del personale politico? L'esercizio di una funzione di consigliere del decisore dà al manager pubblico la capacità di percepire pienamente i limiti funzionali della politica (dove esistono). Per una idea più ampia del problema, che si pone, dei limiti della visuale di questo background paper, potrebbe essere utile consultare una serie di contributi di Dror, che meriterebbero una più vasta diffusione e discussione (Dror, 1987b, 1988, 1990, 1991).

1. la prima visuale sarebbe quella conoscitiva dell'*ambiente* in cui il manager pubblico è destinato ad operare e che ne condiziona fundamentalmente decisioni ed azioni.
2. la seconda sarebbe quella conoscitiva della *operatività* che il manager pubblico dovrebbe essere capace di assicurare operando in questo ambiente, sempre nell'assumere decisioni ed azioni.

Secondo questa bipartizione si potrebbero selezionare due grandi campi di apprendimento (e insegnamento relativo) necessari e specifici del manager pubblico:

1. il primo campo relativo all'apprendimento - per il manager pubblico - di *come funziona*, da tutti i punti di vista, il "*sistema pubblico*" che rappresenta appunto *l'ambiente operativo* del manager pubblico;
2. il secondo campo relativo all'apprendimento - per il manager pubblico - di *sapere come operare* nei principali diversi aspetti in cui ogni decisione e azione si presenta nella generalità dei casi.

Nella *prima* visuale e nel primo *campo apprenditivo* si dovrebbero impartire al candidato manager pubblico informazioni e conoscenze relative alla *funzionalità del sistema pubblico*, in modo da inquadrare i problemi gestionali della seconda parte in una adeguata cornice informativa e conoscitiva generale.

La *seconda* visuale, e il secondo *campo apprenditivo*, di natura essenzialmente tecnica, dovrebbe sviluppare le *capacità decisionali e gestionali* propriamente dette dei partecipanti affrontando direttamente a) in un primo gruppo di insegnamenti, i *problemi e gli obiettivi di gestione* del sistema pubblico nelle sue caratteristiche generali, e b) in un secondo gruppo i *metodi e le tecniche* più importanti connesse alla capacità gestionale.

5 . L'apprendimento della funzionalità del sistema pubblico

Il primo campo apprenditivo, quello concernente la funzionalità del sistema pubblico, dovrà far conoscere detta funzionalità sotto diversi aspetti e da numerosi punti di vista.

Questi punti di vista hanno qualcosa a che fare con le ripartizioni convenzionali del sapere, che spesso vengono assunte a base di un mix di programmi educativi di tipo *interdisciplinare*. Comunque si potrebbero raccogliere tutti questi diversi punti di vista in tre principali e approssimative categorie, che si potrebbero chiamare: *istituzionale, economico, e socio-culturale*.

Ciò non significa che in questa proposta tassonomia, i tre gruppi rimangono separati e del tutto indipendenti: anzi è fortemente probabile che essi si intreccino fortemente, e rimane raccomandabile una forte integrazione nella loro trattazione. Il complesso delle materie da apprendere e da insegnare le delineremmo tuttavia in modo separato per i tre punti di vista, con tre programmi diversi.¹⁷

¹⁷Questi tre programmi potrebbero essere inseriti in diversi programmi di studio in modo separato, conformemente a diversi backgrounds di studio dei partecipanti. Questo dovrà essere valutato caso per caso, cioè programma per programma.

5.1 Un programma educativo sulla funzionalità istituzionale del sistema pubblico

Il primo tipo di funzionalità del sistema pubblico, della quale il pubblico manager deve divenire esperto è - come abbiamo detto - la sua funzionalità *istituzionale*. Egli in altri termini deve conoscere bene il sistema pubblico, nei suoi diversi enti e processi giurisdizionali, nella sua storia, nelle sue regole, nei suoi ordinamenti operativi, e, ovviamente, nelle sue odierne disfunzioni¹⁸.

Allora quali possono essere i contenuti di un apprendimento (e relativo insegnamento) del manager pubblico su come funziona il sistema pubblico dal punto di vista istituzionale? E quanto conta la politica nel suo funzionamento?

E quali innovazioni, in questo insegnamento, possono essere proposte sulla base di una rinnovata riflessione alla luce delle esigenze di nuova professionalità emergente, e dei principi della formazione di essa (che si sono più sopra elencati)?

La questione può essere presentata anche in modo diverso. Poichè il sistema istituzionale è quello che assume soprattutto i lineamenti di una competenza giuridica, in che modo si dovranno presentare nella formazione tipica del nuovo manager pubblico i tradizionali insegnamenti del diritto pubblico, della storia del diritto, del diritto costituzionale, del diritto ambientale, e del diritto amministrativo vigente in ogni paese? E quale dovrebbe essere il ruolo di una visione del diritto "comparata" internazionalmente? e quale il ruolo di un visione in cui il diritto nazionale è messo in relazione funzionale con gli emergenti diritti "internazionali" (commerciali, ambientali, "civili", etc.) ? e quello emergente a scala mondiale con il diritto dell'Onu, passato e in fieri, o quello emergente a scala europea con la Comunità europea, oggi Unione? E come proporre al nuovo manager pubblico, la conoscenza del diritto nei termini operativi della differenza fra il diritto *condito* e il diritto *condendo*?

A proposito di questo ultimo punto: c'è da chiedersi se l'apprendimento del futuro manager pubblico in materia di funzionamento delle istituzioni non si debba estendere a qualche *esame critico* non solo di ciò che è oggi il

¹⁸Non sarebbe pertanto opportuno integrare le convenzionali descrizioni degli ordinamenti costituzionali e amministrativi moderni, con qualche materia critica sulle disfunzioni istituzionali? (Per esempio con riflessioni contenute in opere quali quelle dei Poulantzas (1976), Ripley & Franklin (1984), Suleiman (1984), Crozier (1987), etc.)

prevalente ordinamento pubblico, costituzionale ed amministrativo, pur nelle sue molteplici e varie manifestazioni (fornite dal diritto comparato), ma da una discussione sulle possibili *riforme radicali di esso* per metterlo al passo di esigenze nuove di governabilità, finora non emerse nello sviluppo storico delle nostre società democratiche. Per esempio, possiamo fare riferimento alle modalità in cui i cittadini potrebbero partecipare a scelte di politica (economica e sociale) in modi anche più diretti di quanto oggi non consenta la rappresentatività parlamentare, cioè attraverso metodi di consultazione telematica. E possiamo fare riferimento alle forme in base alle quali il parlamento e tramite esso gli stessi cittadini, possono essere "informati" assai più intensamente e assai più "globalmente" delle interdipendenze sistemiche (o di scenario complessivo) che sono connesse alle loro scelte. C'è infatti una componente "tecnologica" nella scienza della pianificazione (socioeconomica e ambientale), che ha i suoi risvolti anche *costituzionali e procedurali*, dei quali il manager pubblico dovrebbe essere non solo il conoscitore ma anche il gestore. Non sarebbe questa una materia (per sé del tutto innovativa) che andrebbe inclusa nel programma formativo del nuovo manager?

Infine, sempre in tema di apprendimento del sistema pubblico nella sua funzionalità, occorrerebbe che questo fosse conosciuto e visto, ovviamente, anche come parte di un sistema "generale" con il quale è funzionalmente interdependente, anche dal mero punto di vista istituzionale (interrelato naturalmente anche con gli altri punti di vista di cui diremo).

Dal primo di questi punti di vista, quello *istituzionale*, la sua conoscenza del sistema pubblico non può dissociarsi da quella delle sue relazioni con il sistema privato (organizzazioni e diritto privati) e con tutte le istituzioni intermedie e miste che stanno fra il sistema pubblico e quello privato.

Ma fino a qual punto l'apprendimento di tali relazioni va sviluppato in un programma per il manager pubblico?

5.2 Un programma educativo sulla funzionalità economica del sistema pubblico

La funzionalità del sistema pubblico sotto il profilo economico è il secondo gruppo di apprendimenti che dovrebbero essere ottenuti da un programma educativo per il manager pubblico.

Anche (e ancora di più che non la funzionalità istituzionale) la funzionalità economica del sistema pubblico può essere capita se messa in relazione con il sistema economico e sociale generale. Infatti il sistema economico pubblico è meglio compreso se si inserisce innanzitutto

nomico pubblico è meglio compreso se si inserisce innanzitutto l'*economia pubblica nel circuito del processo economico generale* della società. Questa relazione andrebbe poi vista anche nella sua dinamica storica, in ciascun paese, in relazione ai grandi stadi di sviluppo economico di ciascuno di essi.

Il circuito economico è rappresentato dai flussi economico-finanziari che si sviluppano fra i grandi settori-agenti (aggregati) del sistema economico generale: le famiglie, le imprese, le organizzazioni non commerciali e non profit (oggi sempre più importanti) e, appunto, lo stato o governo, che costituiscono il "settore pubblico".

Naturalmente una attenzione particolare dovrebbe essere data al funzionamento tipico del sistema economico "pubblico", le sue entrate, le sue uscite, il suo "prodotto" e i suoi costi e in generale il bilancio annuale e pluriennale dei suoi programmi. Una attenzione particolare dovrebbe essere messa in questo caso:

- sia ai problemi delle *entrate* pubbliche (con particolare riguardo agli effetti delle politiche di tassazione del settore privato),
- che ai problemi delle *uscite* pubbliche (i problemi del costante aumento della spesa pubblica, della rigidità dei costi, della valutazione dei risultati, etc.).
- che ai problemi generali di "*scelta*" della spesa, mai sistematicamente introdotti ancora nei paesi avanzati, e che sono una proiezione generale dei problemi di scelta e selezione dei programmi alla scala operativa che interessa il manager pubblico e i metodi e tecniche più avanzate di gestione che dovrà apprendere (vedi il paragrafo 6 successivo).

Poichè questi temi sono quelli che vengono affrontati normalmente nei corsi convenzionali di politica economica, si dovrebbe discutere in che modo e fino a quale misura la specificità di un programma educativo per il manager pubblico dovrebbe rivisitare e ricostruire la materia o utilizzare gli schemi fin qui comunemente proposti.

In questa parte dei contenuti didattici del programma di apprendimento per il manager pubblico, dovrebbe essere definito anche il campo e l'approfondimento da operare verso la relazione sempre crescente dei problemi di politica economica e di economia del settore pubblico con la dimensione europea (comunitaria) e internazionale (globalizzazione) del funzionamento di un sistema pubblico nazionale.

Infine non dovrebbe essere trascurato il problema di capire fino a qual punto è opportuno che nella formazione del dirigente pubblico entri anche l'analisi di buona parte dei teoremi dell'economia pubblica, che si sono sviluppati molto nella teoria economica moderna, con risultati conoscitivi assai discutibili e, invero, molto discussi. Si tratta delle riflessioni sulla efficacia delle politiche:

- di *impiego* dei mezzi pubblici (nei vari settori di intervento: scuola, casa, ambiente, cultura etc.);
- di *stabilizzazione* (possibili effetti di variazione di struttura di alcuni interventi sia di politica economica, sia di eventi esterni - per es. prezzi - che richiedano l'uso di strumenti di politica economica),
- di *redistribuzione* (efficacia relativa delle misure mirate alla mitigazione o eliminazione dei fenomeni di povertà, effetti del sovraccarico dei costi della protezione sociale (welfare state), possibili alternative alla spesa pubblica, etc.);
- e, infine, di *regolamentazione* (ragioni e pericoli delle regolamentazioni; regolamentazioni costose e non costose; effetti diretti ed indiretti sia delle regolamentazioni che delle deregolamentazioni; effetti delle "privatizzazioni", etc.).¹⁹

C'è da domandarsi fino a qual punto ci si dovrebbe inoltrare, nella preparazione del futuro dirigente pubblico, su queste riflessioni teoriche. Infatti esse:

1. se da un lato possono positivamente abituare a sviluppare la consapevolezza della interdipendenza dei fenomeni economici,
2. dall'altro lo fanno: a) con un livello di generalità scarsamente operativo, b) con un livello di astratta assiomaticità del tutto discutibile; e c) senza un approccio "*decision-oriented*" e pertanto

¹⁹Fra la vasta letteratura convenzionale a disposizione per l'analisi dei problemi di politica economica, mi permetto di segnalare come testi particolarmente vicini ad una opzione didattica del tipo di quella qui discussa per managers della pubblica amministrazione, due manuali: uno in francese di Xavier Greffe (1994) e uno in italiano di Nicola Acocella (1994) (ma è in corso di stampa la sua traduzione presso la Cambridge Univ. Press, 1997).

in modo assai lontano rispetto alla pratica operatività degli operatori pubblici.

Quindi se il funzionamento del sistema pubblico (anche nelle sue relazioni con il sistema privato) sembra costituire una condizione conoscitiva indispensabile per il manager pubblico, è probabile che il suo apprendimento non debba poi disperdersi in casistiche teoriche (subordinate a varie ipotesi e assunzioni semplificatrici), ma si possa più opportunamente concentrare sulle singole politiche settoriali (di cui diremo nel sottoparagrafo seguente 7). Ed è quindi più auspicabile che il manager pubblico possa venire maggiormente aiutato (nei suoi procedimenti decisionali) dall'apprendimento di più concrete *analisi e valutazioni di programma* (vedi paragrafo 6). Attraverso, e in connessione a, questo apprendimento egli dovrà anche apprendere infatti quelle tecniche e procedure suscettibili di verificare, caso per caso, e date le circostanze particolari incombenti, le relazioni che la teoria pensa di"teorizzare", cioè di generalizzare.

In altre parole, se le "teorie" economiche per sè - apprese come conoscenza dell'ambiente nel quale le decisioni manageriali vengono assunte - rischiano di essere sia fallaci per sè, che fallaci se assunte come background di decisioni operative - anche le analisi di programma condotte nell'ignoranza di molte possibili correlazioni di effetti economici possibili "ambientali" rischiano di essere fallaci per difetto di consapevolezza. (E tutto ciò sempre visto dal punto di vista della formazione del pubblico manager).

Quello che potrebbe essere invece più consono al curriculum di un manager pubblico, è l'apprendimento di *come si potrebbero costruire degli scenari di scelte*, non solo utile a scala nazionale ed internazionale per scelte di tipo e livello nazionale ed internazionale, ma utili anche *ad altre scale*, come contesto di scelte settoriali e locali, che oggi vengono completamente discusse e fatte senza alcun quadro di riferimento, o con quadri e scenari di riferimento molto generici, molto aggregati, molto aleatori. La costruzione e l'utilizzazione di questi scenari di scelte oggi non è trattata adeguatamente neppure dalle convenzionali trattazioni della politica economica, anche se hanno costituito il punto di riflessione scientifica più avanzato dei più autorevoli economisti,²⁰ che hanno avvertito i limiti

²⁰Quì il riferimento è preciso all'opera di alcuni economisti (quasi tutti - incidentalmente - laureati Nobel per l'economia) che, per un verso o per l'altro, si sono occupati della costruzione di una metodologia nuova e di frontiera di costruzione degli scenari di scelta per la programmazione economica. Si tratta:

9a) prima di tutto di Ragnar Frisch (il fondatore dell'analisi econometrica, da lui accusata, negli ultimi anni, di *playometrics*) la cui opera postuma (1976), passata quasi del tutto inosservata presso gli economisti convenzionali raccoglie ultimi saggi quali quelli sulla "cooperazione fra politici ed econometrici in materia di formalizzazione delle preferenze politiche" (1970), o sul "sistema di attuazione della programmazione economica nazionale senza fissazione di quantità dettagliate da parte di una autorità centrale" (1963) o sulle "tipologie di previsione e programmazione economica" (1965), e molti altri;

10b) di Ian Tinbergen, che dopo i primitivi modelli di analisi quantitativa della politica economica (1952) largamente noti, ha sviluppato metodi e procedure, assai meno noti, di tipo assai critico rispetto agli approcci "positivisti" dell'economia politica e dell'econometria aggregata; si vedano: i saggi sulla centralizzazione e la decentralizzazione della politica economica" (1954); sulla "programmazione centrale" (1964); sul ruolo della econometria stessa (1961); ed altri saggi sui metodi di pianificazione (1966); e sulla distribuzione dei redditi (1975); e su "un approccio interdisciplinare per la misurazione dell'utilità e del benessere" (1972); e, infine, le lezioni sulla politica economica, pubblicate postume da A Knoester e A.H.E.M. Wellinck (1993);

11c) di Wassili Leontief, il fondatore dell'analisi input-output, che si è dedicato negli anni '70 a suggerire applicazioni operative alla scala della governabilità dei sistemi economici in occasione del Comitato misto Casa Bianca-Congresso sulle *priorità* istituito dal Presidente Carter nel 1976 (si veda: il saggio su "un sistema informativo per le decisioni politiche in una economia moderna" (1976); si veda anche dello stesso Leontief il breve documento da lui presentato ad un "Hearing" sullo "sviluppo a lungo termine" del Joint Economic Committee del Congresso americano (novembre 1976) dal titolo " *Modeling Approach of Policy Decisions in the Us Economy*" e il saggio sulla "pianificazione economica nazionale: metodi e problemi", riprodotto più tardi (1985); del Leontief si veda anche il saggio metodologico su "le moderne tecniche per la pianificazione e la previsione economica" (1966);

12d) da Leif Johansen (collega e successore del Frisch nell'Università di Oslo) che dopo un noto e diffusissimo lavoro di *Public Economics*, 1965, (sul quale si è formata una intera generazione di studiosi) ed un altrettanto diffuso "studio multisettoriale dello sviluppo economico" (1960, ampiamente allargato nel 1974), , ha dedicato gli ultimi anni della sua vita (prematuramente interrotta) sulla metodologia della pianificazione economica, opera in tre volumi (di cui il terzo non ha visto la luce perchè

delle analisi convenzionali di politica economica al punto di dichiarare in crisi la analisi economica stessa (come disciplina) se non orientata ad un approccio scientifico includente una adeguata strumentazione di tipo decisionale e manageriale a tutte le scale.

C'è da domandarsi se questo approccio (da taluni definito "planologico" o "orientato alla decisione")²¹ dell'analisi economica, non debba essere una parte essenziale dell'apprendimento da parte del manager pubblico del sistema pubblico (decisionale) nella sua funzionalità. E ciò anche se questa parte dell'analisi economica, orientata alla decisione, si trova ancora alla avanguardia e alla frontiera di uno sviluppo molto discusso e soprattutto molto poco conosciuto nei suoi termini più tecnici. Un apprendimento che porrebbe il futuro manager pubblico non nelle condizioni di essere un costruttore dei detti scenari di scelte, ma un sicuro conoscitore e, di conseguenza, utilizzatore degli stessi, anche se oggi poco conosciuti e poco praticati.

Si tratta infatti della strumentazione - questa sì di sicura competenza del futuro manager - relativa all'apprendimento delle capacità di gestione, in particolare a quella primaria capacità che viene comunemente definita "ca-

incompiuto) (1977-78) che è rimasta quasi del tutto ignota nella letteratura ufficiale. Si vedano anche i saggi dello Johansen pubblicati postumi da F.R.Forsund (1987) e la raccolta di saggi raccolti in memoria dello stesso a cura di Forsund, Hoel e Longva (1985).

²¹Fra i lavori più significativi in proposito credo di dover segnalare quello di Faludi (1986) che ricostruisce la epistemologia della pianificazione, dopo averne codificato gli aspetti in altri lavori (1973). Alcuni lavori di "planologia" sono quelli portati sul piano della critica agli approcci convenzionali nel campo della pianificazione urbana e regionale o ambientale: perciò con un ottica limitata, ma che sarebbe molto importante trasferire sul piano delle scelte pubbliche a scale diverse. Si veda per es. in generale Alexander (1986). Per i metodi generalizzati di analisi e valutazione dei costi e benefici a livelli comunitari, Lichfield (1996); per le applicazioni dei metodi analisi multi-criteri e multi-obiettivo, Rietveld (1980), Voogd (1983), Nijkamp & Voogd (1985), Fandel e Spronk (1985), etc. Per una rassegna di tutti gli approcci che hanno condotto alla "planologia" o che potrebbero condurre al consolidamento di una metadisciplina in proposito, si veda uno scritto di chi scrive in edizione ancora provvisoria (Archibugi, 1992).

pacità di gestione della presa delle decisioni"²² (e di cui tratteremo più sotto nel par.6.1).

5.3 Un programma educativo sulla funzionalità socio-culturale del sistema pubblico

Il sistema pubblico ha inoltre una sua funzionalità indipendente, per quanto interconnessa, da quella istituzionale ed economica; funzionalità che attiene agli aspetti e ai *problemi comportamentali* sia del cittadino/utente del sistema, che dell'operatore/gestore del sistema stesso. Si può chiamare questa la sua funzionalità "*socio-culturale*", che è composta da una gran quantità di aspetti disciplinari, spesso scarsamente collegati, ma che ugualmente merita di essere oggetto di apprendimento nel quadro di un programma educativo per il manager pubblico.

I più rilevanti aspetti, che potrebbero essere messi in studio con effetti positivi in un programma siffatto sono *i comportamenti del cittadino* nei suoi molteplici ruoli: come a) utente-consumatore; b) elettore; c) contribuente; d) membro di gruppi associativi intermedi (sindacati, lobbies, chiese, etc.) non pubblici; etc. Per ciascuno di questi ruoli sarebbe opportuno apprendere le modalità di stimolazione alla partecipazione; alla cooperazione; alla co-gestione; alla coscienza della legittimità e dell'interesse pubblico

Nello stesso tempo, un altro rilevante aspetto da sottoporre a studio sarebbero i comportamenti degli operatori del sistema pubblico, sia i "politici", che i funzionari. Sarebbe opportuno apprendere e approfondire conoscenze sulla loro percezione dell'interesse collettivo e dell'interesse personale; e i problemi di una loro stimolazione alla coscienza della legittimità e dell'interesse pubblico e del pubblico.

Infine, si dovrebbero configurare dei programmi specifici di apprendimento dei principi e della filosofia di un'*etica pubblica* e le condizioni per lo sviluppo di una deontologia del servizio pubblico.²³ In forme comuni sia al rapporto del sistema pubblico con i suoi cittadini e utenti che con i suoi

²²Così la definisce il Servizio Puma dell'Ocse, alla quale ha dedicato la prima sezione delle sue attività di studio e di discussione dei metodi di miglioramento dei sistemi di gestione della PA.

²³L'Ocse-Puma ha prodotto un interessante documento su questo argomento (Oecd-Puma, 1996g).

operatori-dipendenti, si dovrebbero approfondire i problemi psico-sociali del controllo, della regolamentazione, delle obbligazioni, etc., per diverse categorie di cittadini come per diverse categorie di funzionari del pubblico potere.²⁴

Tuttavia, anche per questo gruppo di eventuali insegnamenti e apprendimenti, c'è da domandarsi - come già si è fatto per gli altri due gruppi, quello istituzionale e quello economico - se questa conoscenza di eventuali comportamenti dei cittadini e dei politici, debba essere studiato con approccio "positivistico", in base cioè a dei ragionamenti teorici (più o meno suffragati da indagini empiriche), oppure si debba insegnare al futuro manager pubblico ad affrontare quei problemi di comportamenti con indagini dirette mirate a rilevare, in concreto, quali comportamenti potrebbero conseguire a determinate decisioni che si dovessero prendere, caso per caso, attraverso la analisi e valutazione del programma in questione. In tal caso la analisi (e qualche eventuale generalizzazione, o teorizzazione) seguirebbe - e non precederebbe - l'analisi di programma. E ciò in un campo, quello dei comportamenti "sociali", fortemente soggetti a condizionamenti vari e fattori molto contingenti, e soprattutto a grande variabilità nel tempo. In questo caso l'operatività del manager pubblico, se bene orientata fin dalla sua base di apprendimento e di formazione, potrebbe costituire una importantissima occasione di indagini finalizzate, tali da far progredire la ricerca sociologica in direzioni nuove e più efficaci.

6. L'apprendimento delle capacità di gestione

Il secondo di quelli che abbiamo chiamato "campi apprenditivi" del programma educativo per il manager pubblico, riguarda come si è detto le sue *capacità operative*, il suo "saper fare", (e i metodi connessi), naturalmente alla luce della nuova gestione fondata sui risultati, che si è postulata emergente (par.2 e 3) e i principi generali del programma educativo stesso (par.4).

²⁴Naturalmente anche una conoscenza "storica" - in ciascun ambiente (nazionale o regionale) - dei rapporti fra cittadino e Stato, e dell'evoluzione storica della stessa burocrazia, sarebbero dei temi utili da approfondire in ogni programma educativo per il *public manager*. Ma questo sarebbe chiaramente un problema "locale".

Quali possono essere i settori in cui tutti, senza distinzione, i managers pubblici dovrebbero manifestare le loro capacità, per rispondere ai bisogni postulati di nuova professionalità orientata alla gestione dei risultati?

Questa diventa la parte più delicata del nuovo programma educativo allo studio. Infatti è la parte che - oltre a corrispondere a ciò che il manager pubblico dovrebbe "*sapere*" - ha più diretta attinenza a ciò che il manager pubblico deve "*saper fare*": la parte perciò più intimamente legata alla "professionalità" e ai nuovi bisogni di approccio gestionale orientato al risultato che possono ritenersi emergenti.²⁵

Poichè l'intera impostazione del nostro ragionamento²⁶ è di derivare le implicazioni formative del manager pubblico dai bisogni di nuova professionalità orientata alla gestione dei risultati, e poichè i bisogni di nuova professionalità a loro volta stanno emergendo dal vasto dibattito (cui si faceva riferimento all'inizio) sulla "reinvenzione" del modo di gestire la pubblica amministrazione²⁷, è forse a questo dibattito e ai nuovi compiti della Pa e ai risultati che ne stanno nascendo che è opportuno agganciare la configurazione dei nuovi temi didattici.

Come già indicato nel par.2 le riforme auspiccate per un nuovo modo "imprenditoriale" di gestire la PA hanno classificato i campi di riforma che caratterizzerebbero questa nuova imprenditorialità.

Ci sarebbe allora da chiedersi: questi campi potrebbero essere direttamente assunti come le specifiche "materie didattiche" delle nuove iniziative formative, oppure essi riguardano solamente le operazioni innovative ma non la didattica? E se la risposta fosse positiva per il primo corno del quesito, in che modo le nuove materie didattiche dovrebbero entrare nel processo tipicamente formativo del nuovo manager?

E inoltre: queste nuove materie didattiche riguardano entrambi i campi in cui abbiamo grosso modo ripartito le attività formative quelle dello "studio" e dell'"aggiornamento", oppure solo quest'ultimo?

²⁵Le risposte da dare perciò sono intimamente legate alle risposte che si possano o vogliano dare ai problemi di cui ai paragrafi 3 e 4 precedenti.

²⁶E del Symposio promosso dalla Scuola.

²⁷Questo della "reinvenzione" è diventato lo slogan ripetuto del NPR del governo americano. Nato probabilmente - come slogan - con il titolo di un noto bestseller di Osborne e Gabler, del 1992, esso è diventato il titolo dell'intero movimento che sta pervadendo l'amministrazione federale americana in tutti i suoi livelli, coinvolgendo anche ampi settori dell'amministrazione statale e locale. Vedi Kettl (1994) e Kettl e DiIulio Jr. (1995).

In altri termini, dovremmo o no cercare delle implicazioni didattiche dei bisogni di nuova professionalità (che è il tema di questo symposio) nelle linee di guida di riforma che stanno emergendo nella operatività stessa della pubblica amministrazione?

E' certo però un fatto: che dalla "riforma NPR" negli Usa e da altri prodotti "riformistici" elaborati in ogni paese, possiamo quindi trarre le migliori ispirazioni per alimentare il dibattito sui nuovi programmi formativi circa le capacità operative del manager pubblico.²⁸

La attività del servizio "*Public Management*" (Puma) dell'Ocse da alcuni anni fornisce l'osservatorio più vasto, anche se molto eterogeneo, di informazione e di valutazione sui prodotti "riformistici" della Pubblica amministrazione. Il Servizio ha organizzato sia la raccolta di informazione che la discussione dei suoi gruppi di studio e di lavoro secondo alcuni campi fondamentali di gestione operativa.²⁹

La nuova materia gestionale viene ripartita nei seguenti cinque campi:

²⁸Come ispirazione generale, ricorderemo un "decalogo" proposto da David Osborne and Ted Gaebler, che sono stati riconosciuti come i principi ispiratori del NPR; un decalogo di requisiti "imprenditoriali" del nuovo management dedicato al *reinventing* della pubblica amministrazione:

1. promuovere la concorrenza fra i servizi;
2. mettere in condizioni i cittadini di spingere il controllo fuori della burocrazia e portarlo nella comunità;
3. misurare la efficacia dei loro agenti, concentrando l'attenzione non sui mezzi (inputs) ma sui risultati (outcomes);
4. farsi guidare dagli obiettivi - o missioni - e non da regole e regolamenti;
5. ridefinire i loro utenti come clienti e offrire ad essi delle scelte alternative (fra scuole, fra programmi di formazione, fra opzioni abitative);
6. prevenire i problemi prima della loro emergenza, invece di fornire semplicemente servizi a cose fatte;
7. impiegare la propria energia nel guadagnare soldi, piuttosto che nello spenderli;
8. decentralizzare l'autorità, introducendo una gestione partecipativa;
9. preferire i meccanismi di mercato ai meccanismi burocratici;
10. concentrarsi non solo e semplicemente sulla erogazione di servizi pubblici, ma catalizzare tutti i settori - pubblico, privato e volontario - nell'azione per risolvere i problemi della comunità (vedi Osborne e Gaebler, cit., 1992, p.19).

²⁹In base ai quali ha anche articolato i suoi uffici interni.

1. gestione della presa delle decisioni;
2. gestione delle risorse umane;
3. gestione e riforma della regolamentazione;
4. gestione e controllo delle risorse economiche e del bilancio;
5. gestione e controllo delle prestazioni e dei risultati.

Dalla riforma emergente in Usa possono estrarsi altre classificazioni ancora più finalizzate. Per es. quella già vista della *Alliance for Redesigning Government* che si è articolata nelle seguenti direzioni:

Introduzione di elementi di competitività

Capacità di prevenzione e anticipazione rispetto alle emergenze

Introduzione di elementi di imprenditorialità

Soluzioni orientate al mercato (*Market oriented government*)

Decentralizzazione

Coinvolgimento delle parti private

Ciascuna di queste direzioni potrebbe essere oggetto di metodi e tecniche da discutere e da apprendere.³⁰

Ebbene, il dibattito sulla nuova didattica relativa alle capacità gestionali del nuovo manager pubblico potrebbe partire da queste classificazioni?

Assumendo come riferimento, per es., quella dell' Ocse-Puma, che è meno finalizzata, ma che sembra anche meno ripetitiva e più organica di quella americana, si potrebbero sviluppare in questo background paper alcune ulteriori osservazioni in tema di implicazioni didattiche.

³⁰Ci sono anche altri approcci. Si veda in ogni caso le analisi portate avanti dalla *Brookings Institution*: DiIulio, Garvey e Kettl (1993), e DiIulio, ed. (1994). Si veda anche un contributo importante del "Controllore Generale" degli Usa (Gao) (Bowsher, 1993).

6.1 Sulla capacità di gestione della presa delle decisioni

La gestione della presa di decisioni è certamente il campo più complesso e più delicato dell'intera *capacità manageriale* (oggetto unitario e fondamentale dell'intero Programma). Essa si applica a diversi livelli e a diversi contenuti, al punto che è difficile vederla in un unico insieme, anche dal mero punto di vista delle "tecniche di decisione". Tuttavia è bene che ne sia ben marcata trasversalmente la sua peculiarità, perché è anche il campo che è rimasto più negletto nella formazione dell'operatore pubblico, forse appunto per la sua varietà.

Pur nella sua immensa varietà, la gestione della presa delle decisioni può essere trattata sotto alcuni profili essenziali:

1. *l'analisi pragmatica di "teoria delle decisioni"*, con una informazione adeguata delle tecniche elementari di "ingegneria dei sistemi" applicata alle organizzazioni complesse.
2. *la teoria del coordinamento e della programmazione dell'azione pubblica*; capacità di conoscere, comprendere e praticare forme di coordinamento pre-decisionale in ragione delle interdipendenze di sistema connesse alla sua attività.
3. *l'analisi e valutazione dei programmi*; predisposizione di "strutture" o schemi di programmazione delle operazioni e valutazione degli indicatori di conseguimento e di realizzazione delle stesse decisioni.
4. *l'uso di sistemi informatici*, per il coordinamento e la programmazione dei programmi pubblici

L'insieme dell'apprendimento alla gestione della presa di decisioni è fondato sull'acquisizione del problema della coerenza e della compatibilità come aspetti fondamentali per le decisioni di carattere generale, quelle che nelle amministrazioni pubbliche vengono assai poco coordinate.

L'assenza di coordinamento nasce spesso dalla *assenza di programmazione* e dalla incapacità del decisore e dell'operatore di pensare, ancora prima che di agire, in termini di *programmazione*.

Questo campo di un programma educativo del manager pubblico riguarda sostanzialmente il ruolo degli organi al "centro del Governo" (Gabinetti dei Primi Ministri, Segretariati generali, Cancellerie federali) e la loro capacità (con una opportuna strutturazione tecnica di ricerca e di programmazione: istituti e uffici di pianificazione) di *"assicurare il coordinamento, la coerenza e la direzione strategica, e di gestire i flussi di in-*

*formazione a monte e a valle della presa di decisione (anche per quanto concerne il rapporto con il pubblico)".*³¹

Si tratta della gestione di decisioni generali, con le eventuali procedure di consultazione, concertazione, co-decisione, messe in opera attraverso organismi all'interno e all'esterno del sistema pubblico stesso (Parlamento da un lato; sindacati e forze sociali dall'altro).

Il programma educativo dovrebbe, in questo senso, predisporre il *manager* o operatore pubblico (sia esso inteso come sussidio alla decisione politica che decisore lui stesso per i programmi di cui è titolare) a conoscere e saper gestire (partecipando) siffatte *operazioni di programmazione generale*, anche se esse implicano - come si è detto - per loro natura decisioni "al massimo livello" degli operatori pubblici (Parlamento, Governo nel suo insieme, etc.). Per tali operazioni, l'articolazione potrebbe essere:

1. *tecniche di gestione dei flussi informativi relativi alla costruzione di bilanci prospettivi dello sviluppo socio-economico nel loro insieme (e costruzione dei relativi modelli);*
2. *tecniche di valutazione di scenari decisionali alternativi relativi agli impieghi delle risorse nazionali;*
3. *tecniche di valutazione dell'uso pubblico delle risorse nazionali (a scala nazionale) .*

La coerenza e la compatibilità, che come si è detto, sono aspetti particolarmente importanti al "centro" del sistema decisionale pubblico,³² hanno

³¹Riportiamo la stessa espressione usata dal programma Puma per il suo settore di operatività.

³²Ciò che implicherebbe sistemi di gestione della politica economica e sociale e della scelta pubblica comunitaria che sono ancora lungi dall'essere presenti e praticati anche nelle società economicamente e socialmente più progredite. La introduzione di questi sistemi, per quanto molto intrecciata con le tecniche moderne di gestione dell'amministrazione, non può essere solo attesa dalle capacità gestionali del manager pubblico, ma richiedono una volontà politica generale, ancora immatura rispetto ad esse. Per fare un esempio di quanto vogliamo dire, ci riferiremo non solo ad alcune forme di programmazione macro-economica che fu introdotta in alcuni paesi europei tra gli anni 60 e 70 (in Olanda, in Francia, in Gran Bretagna, in Italia), ma alle visioni e alle raccomandazioni della Commissione mista Congresso-Esecutivo americana (*US Commission on Supply and Shortages/ Advisory Committee on National Growth and Policy Process* (1976). La Commissione fornì sul finire della Presidenza Carter, un

anche rilevanza ad altri livelli decisionali, più familiari e più correnti per i managers pubblici; per cui le tecniche di cui sopra (gestione dei flussi, modellizzazione, scenari alternativi, etc.) possono essere insegnate in versioni adatte anche a detti sub-programmi (con attenzione ai rischi di sub-ottimizzazione inerenti al mancato coordinamento sistemico tra livelli di decisione).

Comunque negli Stati Uniti con la legge GPRA del 1993 si è dato inizio ad una grande diffusione delle pratiche di "pianificazione strategica" a tutti i livelli della pubblica amministrazione, che anche se non è ancora il tempo di fare dei bilanci, si ha tutta l'impressione che rappresenterà una autentica rivoluzione della gestione pubblica in quel paese. Comunque è certo che quella legge ha dato origine ad una grande attività di riflessione e di identificazione di metodi, che può essere il contenuto di una parte centrale dell'attività formativa.³³

6.2. Sulla capacità di gestione delle risorse umane

Il secondo campo di operatività di un eventuale programma educativo mira ad approfondire le modalità per instaurare nel settore della funzione pubblica dei sistemi di gestione delle risorse umane più flessibili e dinamici, come elemento determinante della realizzazione degli obiettivi di riforma.

programma di azioni che se adottato allora, avrebbe fatto risparmiare circa 20 anni. Tutte queste iniziative, anziché perfezionarsi (in quanto erano assai difettose e operavano a livelli di aggregazione incapaci di saldarsi con la operatività del management pubblico) crollarono definitivamente con il riflusso economico-politico degli anni 70 e 80. E meriterebbero di essere rilanciate ora che la programmazione strategica americana (con la legge GPRA del 1993) ha riaperto il processo di razionalizzazione delle scelte della pubblica amministrazione e di *downsizing* delle gestioni dirette governative.

³³La bibliografia sta crescendo in modo esponenziale. Ricordiamo come esemplificazione: alcuni Memorandum e guide dell'OMB (1995a) e del GAO (1994, 1995a e b), e la nascita di manuali e guide come il video set della *Performances Strategies Inc.* (s.d.). Per gli Usa si è fatta una rassegna sull'esperienza di alcune centinaia di agenzie statali americane con la pianificazione strategica (vedi Berry & Wechsler, 1995). Si vedano anche i saggi di Bloom (1994), Canary (1992), e DuPont-Morales & Harris (1994).

ma della gestione pubblica³⁴. I tematismi che si svilupperanno in questo campo di formazione sono:

1. *metodi di gestione del personale* (reclutamento; formazione sul lavoro; aggiornamento; *job analysis and evaluation*; *merit rating*; tecniche di remunerazione.
2. *metodi di organizzazione del lavoro* (*staffing*, lavoro di gruppo, trasmissione delle responsabilità, etc.)

Un dibattito ancora più ampio sugli aspetti formativi della gestione delle risorse umane, onde mettere a punto degli adeguati programmi educativi si evidenzia di grande interesse e rilevante attualità³⁵.

6.3. Sulla capacità di gestione e di riforma della regolamentazione

La regolamentazione eccessiva è divenuto un male endemico di tutte le gestioni pubbliche dei paesi avanzati occidentali (Ocse). Il campo di formazione su modi e tecniche di riformare i sistemi regolamentari dei paesi Ocse è divenuto un campo prioritario. Si tratta di studiare e applicare:

1. *tecniche di valutazione della regolamentazione* (rapporto fra gli obiettivi che intende conseguire e i costi che essa produce; tecniche per migliorare la trasparenza e la flessibilità dei sistemi regolamentari, e la loro capacità di rispondere ai bisogni;
2. *tecniche di gestione procedurale della regolamentazione* (ricorsi ed altri strumenti) come soluzioni alternative alle regolamentazioni tradizionali. Forme di gestione della interazione amministrazione/impresе nel campo regolamentare. Forme di consultazione del pubblico in materia di regolamentazione

³⁴Ciò che è una comune esigenza avvertita da tutti i paesi Ocse e fatta propria dal Servizio Puma che in proposito ha prodotto della documentazione interessante.

³⁵Su questa parte si vedano alcuni lavori dell'Ocse-Puma (1993g, 1996f) e rapporti dell' Us OPM (1993) che ha programmato una completa ridefinizione dei suoi ruoli in funzione della NPR. Da sottolineare l'attenzione data al problema delle risorse umane da uno dei rapporti del NPR (Npr 1993).

I riflessi e le implicazioni nel campo formativo rispetto ai bisogni di allargare il controllo e la gestione della regolamentazione sono un tema di discussione molto attuale ed impellente.³⁶

6.4 Sulla capacità di gestione finanziaria e di bilancio

Questo è un campo della nuova professionalità del dirigente pubblico che impone una particolare attenzione e un suo attento esame progettuale in sede di programmi educativi per la nuova dirigenza pubblica. L'apprendimento di nuove tecniche e di nuove procedure di gestione e controllo delle spese pubbliche, è di fondamentale importanza sia in termini generali, che in termini specifici ai diversi settori di spesa.³⁷

Una particolare attenzione in questo campo dovrebbe essere data alle modificazioni strutturali della spesa pubblica. In particolare a:

1. *la gestione economica dei programmi*, mirando alla introduzione, nei processi operativi di realizzazione dei programmi, di deleghe contrattuali all'esercizio di servizi e alla produzione di infrastrutture e lavori pubblici³⁸ e alla introduzione di "*meccanismi di emulazione del mercato*" (MTM: *Market-type Mecha-*

³⁶Su questo punto ha molto lavorato l'Ocse-Puma giungendo ad una Raccomandazione adottata nel marzo 1995, (Ocse, 1995d). che include una check-list per il controllo e la valutazione degli effetti della attività di regolamentazione, preparata da documenti del 1993 e 1994 (Oecd, 1993m e 1994e). Uno dei più importanti direttive (executive order) della Casa bianca nel NPR è stata quella concernente la gestione della regolamentazione (US-White House, 1993). Hanno fatto seguito una diecina di rapporti da parte di altrettante Agenzie federali, che costituiscono un interessante collezione di iniziative pratiche in tema di "deregolamentazione".

³⁷Due rapporti Oecd-Puma forniscono dei dati interessanti sull'argomento (Oecd-Puma, 1993d). Il primo su una contabilità di accrescimento nel settore pubblico, e l'altro sulle previsioni e il controllo sui costi di trasferimento dei programmi.

³⁸Vedi un rapporto Oecd, 1994d.

nism)³⁹, (come si sono chiamati in sede Ocse). I più importanti meccanismi che dovrebbero essere studiati nel programma - con l'aiuto di un interessante documentazione europea, sono: tariffe per gli utenti; sub-appalti; emissione di buoni o equivalenti; creazione o modificazione di diritti di proprietà; attribuzione di prezzi interni alla PA; contratti fra branche dello Stato; contratti all'interno di una branca e forme di concorrenza diversa dal prezzo, etc.. E' opportuno dibattere come tutta questa materia può trovare adeguati spazi nei programmi educativi per la dirigenza pubblica.

2. *le tecniche di budgeting dei programmi*, dove si dovrebbe dare una attenzione particolare alla *costruzione di bilanci-orientati ai risultati (Budgeting for Results)*.⁴⁰ Connettendo il budgeting ai programmi il nuovo dirigente dovrà massimizzare l'esecuzione degli obiettivi con il massimo di apporti: non solo quelli di origine pubblica che hanno dato vita ai programmi, ma anche quelli di origine privata che possono essere interessati alla realizzazione dei programmi stessi. Si insegneranno le forme e le tecniche del *Project financing*, applicate ai programmi pubblici (ove possibile).

6.5. Sulla capacità di valutazione e di gestione delle prestazioni e dei risultati

Quest'ultimo campo è quello che dovrebbe assorbire la più elevata quantità di energie in un Programma educativo per la dirigenza pubblica.

³⁹Si vedano alcune documentazioni Oecd-Puma (1993e, e 1993f).

⁴⁰Una pubblicazione dell'Ocse-Puma analizza le pratiche e le innovazioni di bilancio in 22 paesi dell'Ocse-Puma (Ocse-Puma, 1995a). Son da tenere presenti sull'argomento altri lavori metodologici dell'Ocse-Puma sulle previsioni dei costi (1994c) e sulla definizione del valore aggiunto contabile del settore pubblico (1993d). Ma negli Usa si sono sviluppate operazioni più avanzate per mettere in linea le procedure di bilancio con la pianificazione strategica. Si vedano: Canary (1992), DuPont-Morales & Harris (1994), già citati, e un interessante Manuale del " Finance Project" (1996a).

Anche perchè, forse, lo dovrebbe caratterizzare più di tutti gli altri. Esso rappresenta la più estesa applicazione di una riformata operatività del settore pubblico.⁴¹

Il campo include lo studio di sistemi di decentralizzazione nella gestione della PA, con una speciale attenzione alla elaborazione per ogni tipo di attività e di programmi di adeguati *indicatori di risultato*, con speciale attenzione ai "contratti di obiettivo" e alla "*programmazione strategica*" alla scala di ogni ente o agenzia operativa. I punti che potrebbero essere oggetto di insegnamento sono:⁴²

1. *la programmazione delle azioni e delle regolazioni e misurazione dei risultati*: pianificazione strategica; analisi di pro-

⁴¹Non è un caso, pertanto, che esso ha già ottenuto la più grande attenzione nel movimento di "trasformazione" genetica dalla pubblica amministrazione. Una vasta rassegna sulle applicazioni in essere in diversi paesi la si può trovare nei lavori dell'Ocse-Puma (1994b, 1996d, 1996e). L'Omb americano, erede peraltro degli antichi tentativi di introduzione di metodi Ppbs, ha recentemente prodotto ad uso delle diverse agenzie un "primer" sulla misura delle prestazioni. (Us-Omb, 1995b). Si vedano inoltre tra i prodotti più recenti, e più connessi all'operazione "NPR", un recentissimo Manuale della L:B:Johnson School of Public Affairs (1996), un altro manuale dell'Australian Public Service (1996), dei Manuali del "Finance Project" (1996), Rauum & Soniat (1993), Bouckaert (1993), Duquette & Stowe (1992), Kerr (1994), Keelhey et al. (1996), Fischer (1994), Spendolini (1992), Williams et al. (1993).

⁴²E' qui evitato deliberatamente ogni riferimento alla letteratura convenzionale in materia di analisi costi-benefici, costi-efficacia, analisi multicriteri applicata ai programmi pubblici, etc. e singole procedure di valutazione, perchè esorbiterebbe dai limiti di questo *background paper*. Mi limito a ricordare che di questa letteratura dovrebbe tenersi in conto - in sede di didattica del *public manager* - quella più specificamente indirizzata alla valutazione dei programmi pubblici. E fra questa ultima letteratura mi permetto ricordare due opere non recenti (forse non adeguatamente conosciute): quella di Sinden & Worrel (1979) su "i valori non apprezzati, nelle decisioni che non hanno prezzi di mercato"; e quella a cura di Selma Mushkin (1972) sui "prezzi pubblici per i prodotti pubblici". Sugli indicatori di programma (e sulla metodologia di programmazione e di valutazione di cui sono strumento) segnalo un recente saggio di chi scrive (Archibugi, 1997).

gramma; i gruppi-obiettivo (*target-groups*); programmi a obiettivi multipli; indicatori e misuratori di programma; misure di valutazione degli effetti dei sistemi regolamentari;⁴³

2. *la valutazione economico-quantitativa dei programmi*: tipi di procedure; tipi di metodi; la valutazione come processo; la analisi costi-benefici nelle sue molteplici applicazioni e forme e la la stima dell'"utilità totale";

3. *la valutazione qualitativa dei programmi*: varie tipologie di analisi multi-criteri e multi-obiettivi. (Per es. : l'analisi costi-efficacia; l'analisi rischi-benefici (ARB); l'analisi decisionale (AD); l'analisi di impatto ambientale (AIA); le tecniche di valutazione legate alla valutazione del territorio e dei piani: "Bilanci di Pianificazione territoriale" (*PBS-Planning Balance Sheet*); la "Matrice di Conseguimento degli Obiettivi" (*GAM-Goals-Achievement Analysis*); la "Analisi energetica" (*EA-Energy Analysis*); la "Analisi di uso appropriato del territorio" (*LSA-Land Suitability Analysis*); la "Valutazione del Paesaggio" (*LA-Land Assessment*); il "Sistema di Valutazione ambientale" (*EES-Environmental Evaluation System*); la "Matrice valutativa di impatto" (*JIM-Judgemental Impact Matrix*). I metodi di valutazione peraltro dovrebbero essere oggetto principale di esercitazione permanente.

⁴³E' opportuno ricordare che su questa direzione è stato raccolto nel passato un vasto know how presso alcune istituzioni di ricerca (per es. lo *Urban Institute* di Washington negli Usa, e il Centro di studi e piani economici - *Planning Studies Centre* - di Roma, in Italia) che sono state poi trascurate e ignorate nel riflusso culturale e tecnico e politico che si è avuto tra gli inizi degli anni 70 e gli inizi degli anni 90. Per quanto riguarda lo *Urban Institute* di Washington, ricorderemo i numerosi manuali di Hatry ed altri (più volte ripubblicati: le edizioni più recenti sono 1974, 1983, 1986², 1988², 1992) e che sono ancora fortemente utilizzabili nelle nuove necessità. (Di analoghi lavori del Centro Piani di Roma ne trascuriamo l'indicazione perchè fermati a quegli anni e per di più in italiano).

7. Le nuove conoscenze di sostegno

7.1 La conoscenza delle principali politiche pubbliche

I campi specifici della programmazione educativa sopra indicati non esauriscono certamente tutte le esigenze e i fabbisogni educativi di un programma di formazione della dirigenza pubblica, anche se ne costituiscono la *parte specifica* (vedi sopra par. 4), i "core tracks", (come vengono spesso chiamati nella programmazione educativa universitaria americana).

Non sarebbe opportuno allora che il futuro dirigente pubblico, infatti, - anche se centralmente preparato a conoscere *l'ambiente* in cui opera (la funzionalità del sistema pubblico, par.5) e *i modi in cui deve operare* (le capacità operative del dirigente pubblico, par.6), - conoscesse anche le *politiche pubbliche in tutta la loro latitudine ed i problemi più delicati e più scottanti di gestione delle stesse?* E non sarebbe auspicabile che egli divenisse in grado di conoscere e valutare tutto ciò qualsiasi sia la sua base formativa universitaria, e qualsiasi sia la sua possibile destinazione futura all'interno del Sistema pubblico?

Tale conoscenza tuttavia non potrebbe che essere "panoramica" (ed insistiamo su questo avverbio) e fondata sulle formulazioni tecniche che di esse vengono date alla scala internazionale. Queste politiche pubbliche (di cui faremo un elenco indicativo ma non esaustivo qui sotto)⁴⁴ infatti non potrebbero essere conosciute probabilmente in tutti i loro singoli dettagli; altrimenti si rischierebbe di ricadere nella formulazione specialistica, e non "peculiare" e "fungibile" che abbiamo rigorosamente raccomandato in origine.

Pertanto, non si dovrebbe limitare l'apprendimento di ciascuna di queste singole politiche settoriali solo ad un tipo di possibile apprendimento casistico del processo sistemico decisionale?

⁴⁴1. Politica fiscale; 2. Politica monetaria; 3. Politica industriale e dell'innovazione tecnologica; 4. Politica del territorio, dell'ambiente, della città; 5. Politica della scuola; 6. Politica della ricerca; 7. Politica della promozione e conservazione naturale; 8. Politica del lavoro e della formazione professionale; 9. Politica dell'assistenza sociale, dell'immigrazione e della casa; 10. Politica della sicurezza pubblica e della difesa sociale; 11. Politica della difesa; 12. Politica della protezione sanitaria; 13. Politica della cooperazione internazionale. (La lista non è certo esaustiva, ma solo indicativa).

Queste politiche pubbliche inoltre non dovrebbero essere apprese ed insegnate con un'attenzione particolare alle loro interdipendenze reciproche con gli altri settori specifici della formazione del dirigente pubblico? In particolare, non dovrebbero essere apprese ed insegnate nella fase di apprendimento delle modalità di *funzionamento* del sistema pubblico nei suoi aspetti integrati (istituzionale, socio-economico e comportamentale), e nella fase di apprendimento della presa delle decisioni (basata sul coordinamento delle stesse)?

Nello stesso tempo, data il tipo di risposta ai quesiti precedenti, sarebbe opportuno accompagnare l'apprendimento delle diverse politiche pubbliche di settore, con un corso dedicato esclusivamente alla "teoria della scelta pubblica"? E avrebbe senso dire che esso potrebbe essere opportuno, *solo a patto che esso venga strettamente messo in coerenza con la logica che qui raccomandiamo di approfondimento del quadro generale di compatibilità delle scelte stesse*, (sia dal punto di vista dei diversi obiettivi per loro stessi, sia per quanto riguarda gli effetti attesi, sia per quanto riguarda l'ammontare delle risorse e dei mezzi a disposizione)?⁴⁵

⁴⁵Le "*public policies*" sono state l'oggetto di un gran numero di lavori accademici che sembrano aver lasciato perplessi gli stessi suoi cultori, o almeno una parte molto perspicace di essi, circa la relativa "utilità" o praticità, di un approccio puramente scientifico non legato alla scienza operativa della pianificazione. Jan-Erik Lane (1993) sostiene molto appropriatamente al termine di uno studio molto approfondito della materia disciplinare: "*Public Policy*, come altre parole come politica (*politics*), pubblica amministrazione, (*public administration*) o gestione pubblica (*public management*), ha un doppio significato che sta nello stesso tempo per scienza di qualche cosa e l'oggetto studiato. Essa potrebbe significare sia il settore pubblico, come appare in vari fenomeni - impiego delle risorse pubbliche, redistribuzione del reddito, o regolamentazione pubblica - sia il quadro o l'impostazione di un approccio interpretativo di quegli apparenti fenomeni. Come materia di fatto, *public policy* come disciplina accademica è stata lanciata sotto forma di nuovi corsi, dipartimenti, istituti e scuole, dove si pratica la analisi politica (*policy analysis*) rimpiazzando il quadro tradizionale della pubblica amministrazione.

Tuttavia due difficoltà insorgono in relazione alla ambizione di identificare una impresa di scienza sociale distinta (*a distinct social science enterprise*), l'orientamento di analisi politica: 1) un simile distinto approccio alla comprensione del settore pubblico è tale che possiamo confortevolmente parlare di analisi politica come un'arte e mestiere suoi propri? 2) Potreb-

7.2 Alcuni sussidi tecnici e nozionistici dell'apprendimento alla gestione

Infine un programma educativo per la nuova dirigenza pubblica, fino a qual punto dovrebbe includere, a complemento del sua parte definita "specificata" (il "*core tract*" del programma stesso), anche una parte tecnica di supporto alle funzioni manageriali in questione?

I principi informatori (vedi paragrafo 5) della nuova programmazione educativa - che si suppone dovrebbero guidare la progettazione di ogni nuovo programma educativo, postulano l'abbandono radicale di ogni forma di istruzione che sia *ripetitiva* in qualche modo delle discipline universitarie e del loro raggruppamento in "aree" disciplinari.

Ma in questa stessa logica, si dovrebbe prevedere (vedi sempre par.5) la possibilità di corsi "complementari" o "integrativi", *paralleli a quelli "istituzionali" sopra indicati*, mirati a soddisfare due esigenze diverse ma convergenti:

1. quella di "allineare" la dotazione di conoscenze ed informazioni di base comuni a tutti i partecipanti. Questi corsi che potrebbero chiamarsi, appunto, di "allineamento" dovrebbero svolgersi nelle parte iniziali degli eventuali curricula di materie su cui è costruito un nuovo Corso o Programma educativo;⁴⁶

be l'analisi politica in futuro fornire un nuovo quadro generale per lo studio del settore pubblico? Io sarei incline a rispondere 'no' ad entrambe le questioni...(p.227-228)".

Chi scrive ha una forte propensione a ritenere che i problemi di formazione di una nuova capacità e mentalità manageriale nella pubblica amministrazione suggeriscano di condividere la soprariferita opinione. Alcuni hanno a lungo discusso se vi siano o no una distinzione fra la "analisi *della* politica" e l'"analisi *per la* politica" (vedi per es. alcuni lavori di Wildavsky, 1979b, e Ham e Hill,1984). Che vi sia o no tale distinzione, ciò che dovrebbe essere chiaro è che la formazione e l'insegnamento per il nuovo manager pubblico dovrebbe impegnare soprattutto il secondo aspetto di quella analisi - cioè una analisi ed una attività conseguente applicate soprattutto a contribuire alla soluzione di problemi.

⁴⁶ Tali corsi dovrebbero mirare soprattutto a coprire le lacune, ritenute non accettabili per ogni partecipante, che le diverse origini universitarie di ciascuno possono creare.

2. quella di dare i fondamenti di alcune specifiche nozioni tecniche necessarie alla ulteriore applicazione di metodi decisionali e di programmazione.

Come apprendimento non solo di "allineamento" ma anche di "sussidio"⁴⁷ ai tematismi del programma didattico illustrato, quale importanza è giusto dare ad una formazione specifica ad hoc, nelle materie di:

1. *Informatica*; con corsi mirati soprattutto ad informare e formare sulla utilizzazione di sistemi informativi: gestione degli archivi elettronici e loro utilizzazione ai fini gestionali e decisionali; nozioni di cartografia geografica e tematica; programmi di software per la rappresentazione grafica e cartografica dei fenomeni territoriali ed ambientali (geofisici, geochimici, geomorfologici), etc..⁴⁸

2. *Analisi ed ingegneria dei sistemi*; con insegnamenti mirati a fornire schemi di modellizzazione dei sistemi di relazione fra i diversi fenomeni che possono essere oggetto di politiche pubbliche, allo scopo di mettere in grado di sviluppare la consapevolezza delle interdipendenze; l'analisi di sistema dovrebbe essere il più possibile esemplificata su "sistemi" aventi molte variabili decisionali?

3. *Ricerca operativa*; con insegnamenti mirati a fornire gli strumenti di analisi operativa (programmazione lineare, multilineare e dinamica, ottimizzazione, etc.) e della calcolabilità (illustrazione elementare della modellizzazione matematica dei fe-

⁴⁷*Ca va sans dire* che una buona conoscenza della lingua di scambio internazionale (l'inglese "internazionale") è ormai una condizione *sine qua non*; cioè senza il quale ogni ruolo nella dirigenza pubblica non potrebbe essere adeguatamente assolto.

⁴⁸L'uso dell'informatica sia per il miglioramento del quadro cognitivo di riferimento delle decisioni, sia per le tecniche stesse della decisione, è così importante che si potrebbe concepire non solo come un supporto tecnico ma anche come finalità centrale della nuova formazione. Su questo punto si vedano alcuni lavori dell'Ocse-Puma (1993c e 1994e).

nomeni economici, sociali e ambientali; analisi matriciale, algoritmi di calcolo; teoria dei giuochi; etc.)?

8. Le modificazioni istituzionali e operative per la nuova gestione fondata sui risultati

Il tema finale sul quale è stato articolato il Symposio, si dovrebbe interpretare sotto due aspetti:

1. in primo luogo, in generale, c'è da domandarsi se la nuova professionalità, implicata dalla gestione fondata sui risultati, implichi - a sua volta - qualche riforma nello "statuto" giuridico della dirigenza pubblica. C'è da domandarsi, in altri termini, se il nuovo modo di concepire sia la funzione che le modalità di esercizio di essa, si ritiene debba cambiare qualcosa nelle modalità - già assai diverse da paese a paese - in cui si stabilisce la posizione contrattuale del manager pubblico rispetto all'ente pubblico di cui diventa responsabile e manager.

2. in secondo luogo, più specificamente, c'è da domandarsi se le implicazioni della nuova professionalità sulla formazione e i programmi educativi del dirigente pubblico, implicano a loro volta qualcosa di istituzionalmente necessario nel campo della programmazione educativa specifica per il manager pubblico. C'è da domandarsi, in altri termini, se si deve concepire una qualche interfaccia fra la formazione generale di managers pubblici, cui provvede un vasto apparato educativo universitario, più o meno specializzato, e la loro concreta valutazione ed assunzione alle funzioni presso i diversi enti pubblici nei quali presteranno o prestano le loro funzioni. Si tratterebbe evidentemente di una interfaccia mirata ad assicurare un certo controllo di qualità della loro capacità operativa.

Ma la problematica istituzionale non si arresta a questi due aspetti. Altri aspetti - trasversali ad essi - devono essere discussi.

Una delle più evidenti e diffuse dicotomie della programmazione educativa del manager pubblico (comune peraltro ad ogni professione moderna) è quella che distingue:

a) la formazione educativa pre-professionale, la quale anche se post-universitaria, si esegue prima di assumere impegni e responsabilità di lavoro;

b) la formazione - più o meno "*on the job*" o "*in career*" - che si esegue durante lo svolgimento delle proprie attività di lavoro.

La prima potrebbe chiamarsi (molto imperfettamente) attività di *studio*, rispetto alla quale la seconda potrebbe chiamarsi attività di *aggiornamento*. Nell'approfondimento dei nuovi bisogni di professionalità per la gestione fondata sui risultati, e delle loro eventuali implicazioni sui bisogni e i contenuti educativi del manager pubblico, sarebbe un errore limitarci solo ad uno dei suddetti aspetti (poniamo solo quello della attività di studio, al quale normalmente sono maggiormente dedicate le istituzioni universitarie). Perchè sembra evidente che l'impatto di quelle implicazioni vada misurato su entrambe le forme educative: quella di studio e di aggiornamento. Ma sarebbe legittimo chiedersi: su quale delle due l'impatto può considerarsi maggiore? E, conseguentemente: l'impatto può essere differente su l'una e l'altra? E se sì, in che modo? E inoltre ancora: su quale delle due forme si ritiene che sia più opportuno concentrare gli sforzi per massimizzare i risultati di una risposta efficace della attività formativa alle nuove richieste di professionalizzazione?⁴⁹

Altri aspetti sono quelli più direttamente attinenti al tipo di carriere che possono prodursi con i bisogni della professionalità. Questi ultimi tendono ad aumentare o a diminuire la mobilità dei managers pubblici? Il principio della *fungibilità* che abbiamo posto in discussione (vedi par.4) e che abbiamo postulato come un fattore innovativo della nuova professionalità, tenderà ad avere, come suo corollario inevitabile, una maggiore mobilità oppure no?

E se sì: questa accresciuta mobilità avrà come conseguenza qualche modificazione nei rapporti fra forma di "studio" e forma di "aggiornamento" della attività educativa?

Altri aspetti sono attinenti al tipo di applicazione o di ente presso il quale il manager pubblico svolgerà le sue funzioni. Vi è una diffusa distinzione di questi enti pubblici secondo il livello territoriale nei quali operano: enti internazionali, enti nazionali, regionali, municipali, etc.

I nuovi bisogni professionali si distribuiscono uniformemente fra tutti questi enti o fin d'ora si possono avere degli impatti diversi secondo la tipologia di ente? E se si evidenziano delle diversità di impatto, queste implicano qualcosa sul tipo di attività formativa di cui ci occupiamo?

⁴⁹Questi aspetti sono stati dibattuti dall'Ocse-Puma (1996d).

Il dibattito sulle modificazioni istituzionali e operative connesse alla nuova professionalità porta assai lontano: anche perchè la casistica è grande e complessa; ed è assai connessa (molto più che le prime due tematiche del Symposio) ai diversi ordinamenti politici e giuridici, ed anche socio-economici e culturali, dei diversi paesi. Ma spingersi troppo nel confronto internazionale potrebbe fare perdere il senso del Symposio stesso, che è quello di dibattere problemi sostanziali, di possibile utilità generale, e sui quali lo scambio di opinioni può effettivamente avere un effetto positivo e migliorativo sulle singole posizioni di partenza.

Quando si affrontano troppo a lungo le diversità istituzionali si rischia di affrontare i problemi dal lato sbagliato, almeno alla scala internazionale, perchè ci si arresta sulla enumerazione delle diversità *ex post* e degli ostacoli che esse presentano, piuttosto che sulla analisi degli obiettivi *ex ante*, di fronte ai quali ostacoli o mezzi potrebbero perfino essere bypassati. In un certo senso, così facendo si misconosce, in questo aspetto particolare, il principio stesso di un sistema di azioni orientate agli obiettivi e ai risultati. D'altra parte le peculiarità nazionali, che certamente dovranno essere prese in considerazione, potrebbero tuttavia essere affrontate caso per caso, cioè paese per paese, livello operativo per livello operativo, senza mettere in giuoco la fattibilità generale degli obiettivi stessi.

9. Conclusioni

Molti sono i postulati che un ragionamento consequenziale come quello che si è voluto impostare in questo *background paper*, ha dovuto necessariamente assumere. Si è dovuto infatti dedurre dalle prime opzioni, le opzioni successive, e così a catena. Questo ha dato al documento un carattere più assertivo che dubitativo, in contrasto a quanto richiederebbe invece un *background paper*. Ma indipendentemente dalla forma e dal tono della esposizione, questo documento rimane fundamentalmente un *background paper*, cioè un documento che vuole costituire solo uno strumento di apertura di un dibattito e di organizzazione dello stesso. Si è cercato solo di proporre una classificazione, una tassonomia degli argomenti, secondo una certa logica, e nulla più. E uno spirito dubitativo ed interrogativo pervade tutti i tematismi sollevati.

Riferimenti bibliografici

- Acocella, Nicola,(1994), *Fondamenti di politica economica [Fundamentals of Economic Policy]*, La Nuova Italia, Roma.
- Alexander E.R. (1986), *Approaches to Planning: Introducing Current Planning Theories, Concepts and Issues*, Gordon and Breach, New York.
- Archibugi, Franco (1970), *Rapporto sulla introduzione di un sistema di programmazione di bilancio in Italia*, [Report on the Introduction of a Planning-Programming-Budgeting System in Italy] (Ricerca svolta per conto dell'Istituto di studi per la programmazione economica), Ispe, Roma.
- Archibugi, Franco (1992), "The Resetting of Planning Studies", in: A.Kuklinski, ed., *Society, Science, Government*, KBN, Warsaw.
- Archibugi, Franco (1992), *Introduction to Planology: toward a Metadisciplinary Convergence of the Planning Sciences*, (first draft), Planning Studies Centre, Rome.
- Archibugi, Franco (1994), "The Disciplinary Implications of Environmental Planning and Evaluation", in: H.Voogd, *Issues in Environmental Planning*; Pion, London.
- Archibugi, Franco (1995), (with Mathias Koenig-Archibugi), *Industrial Relations and the Social Economy: Forms and Methods of Negotiated Destatalization of the Social Welfare Systems in the European Union* (Report prepared for the European Commission, Novembre 1995). Brussels.
- Archibugi, Franco (1996) "Beyond the Welfare State: Planning for a Welfare Society", in: B.Greve, ed. *Comparative Welfare Systems*, Macmillan, London.
- Archibugi, Franco (1996), "Program Indicators: Their Role and Use in the Integrated Social or Community Programming", *Social Indicators Research*, 1996.
- Archibugi, Franco (1996), "Towards a New Discipline of Planning", *Socio-Economic Planning Sciences*, Vol.30, N.2 pp.81-102.
- Australian Public Service (1996), *Raising the Standard: Benchmarking for Better Government*, (Report from the Management Advisory Board, Management Improvement Committee) June 1996, (available in Internet: <http://www.innovations.gov.au/benchmar.htm>)
- Barzelay, Michael, (1992), *Breaking Through Bureaucracy: A New Vision for Managing in Government*, Univ. of California Press, Berkeley.
- Bennis, Warren, (1993), *Beyond Bureaucracy: Essay on the Development and Evolution of Human Organization*, Jossey-Bass, San Francisco.

- Benveniste, Guy, (1987), *Professionalizing the Organization: Reducing Bureacracy to Enhance Effectiveness*, Jossey-Bass, S.Francisco.
- Berry, Frances S. & Barton Wechsler, (1995), "State Agencies' Experience with Strategic Planning: Findings From a National Survey", *Public Administration Review*, v.55, n.2, March-April 1995, pp159-68
- Bloom, Michael J. & Mary K. Menefee, (1994), "Scenario Planning and Contingency Planning", *Public Productivity and Management Review*, v.17, n.3, Spring 1994, p.223-30.
- Boukaert, Geert, et al. (1993), "Featured Topic: Performance Measurement and Public Management", *Public Productivity and Management Review*, v.17, n.1, Fall 1993, p.29-68.
- Bowsher, Charles A. (1993), *Reinventing Government: Do It Now, Do It Right* (An Address by the Comptroller General of the US Government).
- Bowsher, Charles A. (1995), *Government Reform: GAO's Comments on the National Peformance Review* (Testimony before the Subcommittee on Government Management, Information and Technology, Committee on Government Reform and Oversight, House of Representatives (May 2 1995).
- Canary, Hal W.Jr. (1992), "Linking Strategic Plans With Budgets", *Government Finance Review*, April 1992, p.21-24.
- Cigler, Beverly A. (1990), "Public Administration and the Paradox of Professionalization", *Public Administration Review*, November-December 1990, pp.637-653.
- Cohen, Steven & Ronald Brand (1993), *Total Quality Management in Government: A Practical Guide for the Real World*, Jossey-Brass, San Francisco.
- Crozier, Michel (1987), *Etat moderne, Etat modeste*, Grasset, Paris.
- DiIulio, John J.Jr.(ed.) (1994) *Deregulating the Public Sector. Can Government Be improved?*, The Brookings Institution, Washington, DC..
- DiIulio, John J.Jr., Garvey G., Kettl, D.F. (1993), *Improving Government Performance. An Owner's Manual*, The Brookings Institution, Washington DC.
- Downs, George W. & Patrick I. Larkey (1986). *The Search for Government Efficiency: From Hubris to Helplessness*, Random House, New York.
- Dror, Yezezel (1987a), "Conclusions", in William Plowden, ed. *Advising the Rulers*, Basil Blackwell, Oxford, 1987.
- Dror, Yezezel (1987b), "Planning as a Mode of Policy-Reasoning", in *Abstract Thoughts: Concrete Solutions. Essays in Honour of Peter Nash*. University of Waterloo, Dept. of Geography Publications Series, Waterloo, Canada, 1987.

- Dror, Yezezel (1988), "Notes Towards a Philosophy of Policy-Reasoning", in *Between Rationality and Cognition: Policy-making Under Conditions of Uncertainty, Complexity and Unbalance*, Miriam Campanella, ed. Albert Meynier, Torino, 1988
- Dror, Yezezel (1990), *A Training Module for Senior Government Executives*, European Institute of Public Administration, Maastricht, 1990.
- Dror Yezezel (1991), *Grand Policy Analysis*, Presidential Address Paper, Policy Study Association Annual Meeting, Washington DC, August 1991.
- Dror Yezezel (s.d.) "School for Rulers", in: *The Systemic Basis of Policymaking in the 1990s*, Kenyon B. De Greene, ed.
- Drucker, Peter F.,(1995), "Really Reinventing Government", *The Atlantic Monthly*, February, 1995 pp.41-61.
- Duquette, Dennis J. & Alexis M. Stowe (1992), "Enter the Era of Performance Measurement Reporting", *Government Accountants Journal*, Summer 1992, p.19-28.
- DuPont-Morales, M.A. & Jean E.Harris (1994), "Strengthening Accountability: Incorporating Strategic Planning and Performance into Budgeting", *Public Productivity and Management Review*, v.17, n.3, Spring 1994, p.231-39.
- European Institute of Public Administration, EIPA, (1994), *Comparative Analysis of Civil Service Training Schools*, Ed. by Claudio Zanghi, EIPA, Maastricht.
- Faludi, Andreas (1973) *Planning Theory*, Pergamon, Oxford.
- Faludi Andreas, (1986), *Critical Rationalism and Planning Methodology*, Pion, London.
- Fandel G. & J.Spronk, eds., (1985), *Multiple Criteria Decision Methods and Applications*, Springer, Berlin.
- Finance Project (The) (1996a), *A Strategy Map for Result-Based Budgeting: Moving From Theory to Practice*, Washington DC, October 1996.
- Finance Project (The) (1996b), *A Guide to Developing and Using Performance Measure*, Washington DC, December 1996.
- Finance Project (The) (1996c), *A Guide to Results and Indicators*, Washington DC, December 1996
- Fischer, Richard J. et al. (1994), "Benchmarks of Performance: Special Section", *Public Management*, vol.76 n.9, Sept. 1994, S1-s23.
- Forsund F.R., M. Hoel and S.Longva, eds.,(1985), *Production, Multisectoral Growth and Planning: Essays in memory of Leif Johansen*, North-Holland, New York.
- Frisch, Ragnar (1976), *Economic Planning Studies: a Collections of Essays*, selected and introduced by F.Long, Reidel , Dordrecht, Holland.

- Frisch, Ragnar (1970), *Cooperation between politicians and econometricians on the formalization of political preferences*, (rep. in: Frisch, 1976).
- Frisch, Ragnar (1963), *An Implementation System for Optimal National Planning without detailed quantity fixation from a Central Authority*, rep. in: Frisch, 1976)
- Frisch, Ragnar (1965) *Preface to the Oslo Channel Model: A Survey of types of Economic Forecasting and Programming*, (rep. in: Frisch, 1976).
- Gorham William & Nathan Glazer (1976), *The Urban Predicament*, The Urban Institute, Washington.
- Gore, Al, (1993), *From Red Tape to Results: Creating a Government that Works Better and Costs Less; Report of the National Performance Review*, New York, Plume (Sept.1993).
- Gore, Al, (1994), "The New Job of the Federal Executive", *Public Administration Review*, Vol. 54 n.4, July-August 1994.
- Greffe, Xavier (1994), *Economie des politiques publiques*, Dalloz, Paris.
- Ham, C. & M.Hill, (1984), *The Policy Process in the Modern Capitalist State*, Wheatsheaf, Brighton.
- Hatry, Harry, P. et al. (1974), *Measuring the Effectiveness of Basic Municipal Services*, The Urban Institute, Washington.
- Hatry Harry, P. (1983), *A Review of Private Approaches for Delivery of Public Services*, The Urban Institute, Washington.
- Hatry, Harry, P. et al., (1986²), *Practical Program Evaluation for State and Local Governments*, The Urban Institute, Washington.
- Hatry Harry, et al. (1988²), *Program Analysis for State and Local Governments*, The Urban Institute, Washington.
- Hatry Harry, P. et al. (1989), *Building Innovation into Program Reviews: Analysis of Service Delivery Alternatives*, The Urban Institute, Washington.
- Hatry Harry P. et al. (1991), *Excellence in Managing: Practical Experiences from Community Development Agencies*, The Urban Institute, Washington.
- Hatry, Harry, P. et al., (1992²), *How Effective Are Your Community Services? Procedures for Measuring Their Quality*, The Urban Institute, Washington.
- Holzer, Marc, ed. (1992), *Public productivity handbook*, M.Dekker, New York.
- Henke, Steve H. (ed.), *Prospects for Privatization*, Academy of Political Science, 1987.
- Hunt, David (1994), *Next Steps Agencies in Government Review 1994*, (A Report of the Minister of Public Service and Science), HMSO, London.

- Hunt, V. Daniel (1993), *Quality Management for Government: A Guide to Federal, State & Local Implementation*. ASQC Quality Press, Milwaukee.
- Johansen, Leif, (1965.), *Public Economics*, North-Holland, Amsterdam.
- Johansen, Leif, (1960, 2nd ed. enl. 1974) *A multisectoral study of economic growth*, North-Holland, Amsterdam.
- Johansen, Leif (1977-1978), *Lectures on macroeconomic planning*, 2 vols., North-Holland, Amsterdam
- Johansen, Leif (1987), *Collected works of Leif Johansen*, edited by F.R.Forsund, Elsevier-North Holland, New York.
- Keelhey, Patricia, et al. (1996), *Benchmarking for Best Practices in the Public Sector: Achieving Performance Breakthroughs in Federal, State and Local Agencies*. Jossey-Bass, San Francisco.
- Kerr, Deborah L., (1994), "Managing Rosie the Riveter: The Work Between Strategic Planning and Performance Measurement", *Public Productivity and Management Review*, v.17, n.3, Spring 1994, p.215-22.
- Kettl, Donald F. (1994), *Reinventing Government? Appraising The National Performances Review*, Center for Public Management, The Brookings Institution, Washington DC.
- Kettl, Donald F. and John J.DiIulio, eds. (1995), *Inside the Reinvention Machine: Appraising Governmental Reform*, Brookings Institution, Washington DC.
- King, Paula J. and Nancy C.Roberts, (1992), "An Investigation into the Personality Profile of Policy Entrepreneurs", *Public Productivity and Management Review*, V.16, n.2 (Winter 1992).
- Lane, Jan-Erik (1993), *The Public Sector, Concepts, Models and Approaches*, Sage, London.
- Leontief, Wassili, (1966), "Modern Techniques for Economic Planning and Projections", in *Essays in Economics* [vol 1], Blackwell, Oxford.
- Leontief, Wassili, (1976a), "An Information System for Policy Decision in a Modern Economy", in: Us Committee on National Growth Policy Processes, *Forging America's Future, Strategies for National Growth and Development*, (Appendix, vol 1), December 1976.
- Leontief, Wassili, (1976b), "Modeling Approach of Policy Decisions in the US Economy", Hearing to the US Congress, Joint Economic Committee (10 November 1976).
- Leontief, Wassili and Herbert Steiner, (1976), *The Economic System in a Age of Discontinuity: Long-range Planning or Market Reliance?*, New York University Press, New York.
- Leontief, Wassili, (1977), "National Economics Planning: Methods and Problems", in: *Essays in Economics. Theories, Facts and Policies*. [Vol.2], Blackwell, Oxford.

- Levin, Martin A. (1994), *A Making Government Work: How Entrepreneurial Executives Turn Bright Ideas Into Real Results*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Levine, Charles H., B.Guy Peters & Frank J.Thompson, (1990), *Public Administration: challenges, choices, consequences*, Scott, Foresman/Little, Glenview, Ill. Usa.
- Linden, Russel M., (1994), *Seamless Government: A Practical Guide to Reengineering in the Public Sector*. Jossey-Bass, San Francisco.
- L.B.Johnson School of Public Affairs (Harvard University), (1996), *Managing for Results: Advancing the Art of Performance Measurement*, (Conference Proceedings, June 1996).
- Mascarhenas R.C., (1993) "Building an Enterprise Culture in the Public Sector: Reform of the Public Sector in Australia, Britain and New Zealand", *Public Administration Review*, July-August 1993, vol.53, N.4, pp.319-329.
- Metzger, Carl J. (s.d.), *GPRA-Related Meetings and Conferences for Government*, Management System International, Washington, DC.
- Mihm, J. Christopher, (1995), "GPRA and the New Dialogue", *The Public Manager*, v.24, n.4, Winter 1995-96, p.15-18.
- Mushkin, Selma, (1972), *Public Price for Public Products*, The Urban Institute, Washington.
- National Academy for Public Administration, (1983), *Revitalizing Federal Management: Managers and their Overburdened Systems*.
- National Association of State Budget Officers (s.d.) *Restructuring and Innovations in State Management*. Washington DC.
- National Performance Review (NPR), (1993), *Creating a Government That Works Better and Costs Less: Reinventing Human Resources Management*, Washington DC.
- Nijkamp, P. and H.Voogd, (1985), "An Informal Introduction to Multicriteria Evaluation", in: G.Fandel & J.Spronk, *Multiple Criteria Decision Methods and Applications*, Springer, Berlin.
- Novick, D. (ed.), (1965) *Program Budgeting*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Novick, D. (1973), *Current Practice in Program Budgeting (PPBS)*, Heinemann, London.
- Oecd-Puma, (1993a), *Public Management: Oecd Country Profiles*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma, (1993b), *Public Management Developments: Survey 1993*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma, (1993c), *Information Technology in Government: Management Challenges*, Oecd, Paris.

- Oecd-Puma, (1993d), *Accounting for What? The Value of Accrual Accounting to the Public Sector*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma, (1993e), *Managing with Market-Type Mechanism*. Oecd, Paris.
- Oecd-Puma, (1993f), *Internal Markets*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma, (1993g), *Performance Appraisal: Practice, Problems, Issues*, Oecd, Paris
- Oecd-Puma, (1993h), *Value and Vision: Management Development in a Climate of Civil Service Change*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma, (1993i), *Pay Flexibility in Public Sector*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma, (1993l), *Private Pay for Public Work: Performance Related Pay Schemes for Public Sector Managers*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma, (1993m), *The Design and Use of Regulatory Checklist in Oecd Countries*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma, (1994a), *Public Management Developments: Update 1994*, Oecd, Paris
- Oecd-Puma, (1994b), *Performance Measurement in Government: Performance Measurement and Result-Oriented Management*, Oecd, Paris
- Oecd-Puma, (1994c) *Forecasting and Controlling Transfer Programme Costs: Definition and Methods*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma, (1994d), *New Ways of Managing Infrastructure Provision*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma, (1994e), *Regulatory Management and Information Systems*. Oecd, Paris
- Oecd-Puma, (1995a), *Budgeting for Results: Perspectives on Public Expenditure*, 337 pages, Oecd, Paris
- Oecd-Puma, (1995b), *Governance in transition: Public Management Reforms in Oecd Countries*, 247 pages, Oecd, Paris
- Oecd-Puma, (1995c), *Public Management Developments: Update 1995*, Oecd, Paris
- Oecd-Puma, (1995d), *Recommendation of the Council of the Oecd on Improving the Quality of Government Regulation* (Adopted on March, 9, 1995) including *The Oecd Reference Checklist*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma, (1996a), *Ministerial Symposium on the Future of Public Services* (Paris, March 1996a), Oecd, Paris.
- Oecd-Puma (1996b), *Managing Structural Deficit Reduction*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma (1996c), *Building Policy Coherence: Tools and Tensions*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma (1996d), *Performance Auditing and the Modernization of Government*, Oecd, Paris.

- Oecd-Puma (1996e), *Performance Auditing in Government: Contemporary Illustration*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma (1996f), *Integrating People Management into Public Service Reform*, Oecd, Paris.
- Oecd-Puma (1996g), *Ethics in the Public Service: Current Issues and Practice*. Oecd, Paris.
- Osborne, David (1988), *Laboratories of Democracy*, Harvard Business School Press, Boston.
- Osborne, David, and Ted Gaebler (1992), *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Addison-Wesley, Reading, MA.
- Performance Strategies, Inc.(s.d.) *Strategic Planning for the Public Sector*. (Video set: \$ 995).
- PSC- Planning Studies Centre [Centro di studi e piani economici], (1997a), *I centri di ricerca e promozione sulla gestione pubblica - Esplorazione (diretta ed internet) delle attività presso le principali istituzioni di ricerca sul "public management"*, [Centres of Research and Promotion for Public Management - Exploration (direct and via Internet) of Activities in the Main Public Management Research Institutions], Various tracks, Roma.
- PSC- Planning Studies Centre [Centro di studi e piani economici], (1997b), *I nuovi programmi didattici nella formazione del manager pubblico - Esplorazione (diretta ed internet) dei principali programmi di "public management"* [The New Teaching Programmes for Training Public Managers - Exploration (direct and via Internet) of the Main Learning Programs in Public Management], Various tracks, Roma.
- Pollitt, Christopher (1990), *Managerialism and the Public Services: The Anglo-American Experience*, Basil Blackwell, Oxford
- Poulantzas, N., (ed.) (1976), *La crise de l'Etat*, Puf, Paris.
- Quade, E.S., (1976), *Analysis for Public Decisions*, Elsevier, Amsterdam.
- Radin, Beryl A. (1992), "Policy Analysis in the Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation in HEW/HHS: Institutionalization and the Second Generation", in Carol H. Weiss, *Organizations for Policy Analysis: Helping Government Think*, Sage, Newbury Park, Calif.
- Radin, Beryl A. (1996), *The Evolution of the Policy Analysis Field: From Conversation to Conversations*, Presidential Address to 18th Annual Research Conference, Association for Public Policy Analysis and Management, Pittsburgh.
- Raum, Ronell B. & Edwin Soniat, (1993), "Measurement Based Performance Audits: A Tool for Downsizing Government", *Government Accountants Journal*, vol 42, N.2, Summer 1993, p.61-69.

- Rietveld, P. (1980), *Multiple Objective Decision Methods and Regional Planning*, North Holland, Amsterdam.
- Ripley, R. & G. Franklin, (1986), *Policy Implementation and Bureaucracy*, The Dorsey Press, Chicago.
- Rist, Ray C., (ed.) (1989), *Policy and Program Evaluation: Perspectives on Design and Utilization*, IIAS (Intern.Inst.of Administrat.Sciences), Brussels.
- Rist, Ray C. (ed.) (1990), *Program Evaluation and the Management of Government: Patterns and Prospects across Eighth Nations*. Transaction Publ., New Brunswick.
- Rist, Ray C. (ed.) (1995), *Policy Evaluation: Linking Theory to practice*. Elgar, Aldershot. UK.
- Rivlin, Alice M.,(1971), *Making Federal Programs Work Better; Nighlights of Systematic Thinking for Social Action*, Brookings Institution, Washington
- Rivlin, Alice M. (1972), *New Approach to Public-Decision-Making*, (Prepared for the Economic Council of Canada), Information Canada, Ottawa.
- Salamon, Lester M. (ed.) (1989), *Beyond Privatization: The Tools of Government Action*, The Urban Institute, Washington.
- Sinden, J.A. & Worrel A.C. (1979), *Unpriced Values: Decisions without Market Proces*, Wiley, New York.
- Spendolini, Michael J. (1992), *The Benchmarking Book*, AMACOM, New York.
- Stever, James A. (1988), "The Fragmented Philosophy and Ideology of Post-Progressive Public Administration", in: (ed.), *The End of Public Administration: Problems of the Profession in the Post-progressive Era*, Transnational Publishers, Dobbs Ferry, NY.
- Stillman R.J. II. (ed.) (1992), *Public Administration: Concepts and Cases*, 5th ed., Houghton Mifflin.
- Suleiman, E.N,ed. (1984), *Bureaucrats and the Policy-Making, A Comparative Overview*, Holmes and Meier, New York-London.
- Sundquist, James L. (1995), "The Concept of Governmental Management: Or, What's Missing in the Gore Report", *Public Administration Review*, July/August 1995, Vol.55, N.4, pp.16-23.
- Tinbergen, Jan (1952), *On the Theory of Economic Policy*, North-Holland, Amsterdam.
- Tinbergen, Jan (1954), *Centralization and decentralization in economic policy*, North-Holland, Amsterdam.
- Tinbergen, Jan (1961), *Econometrics*, Allen and Unwin, London.
- Tinbergen, Jan (1964), *Central Planning*, Yale University Press, New Haven, Usa.

- Tinbergen, Jan (1966), *Essays in regional and world planning*, National Council of Applied Economic Research, New Delhi.
- Tinbergen, Jan (1972), *An interdisciplinary approach to measurement of utility or welfare*, Economic and Social Research Institute, Dublin.
- Tinbergen, Jan (1975), *Income distribution: analysis and policies*, North-Holland, Amsterdam.
- Tinbergen, Jan (1985), *Production, Income and Welfare: the Search for an Optimal Social Order*, Wheatsheaf Books, Brighton (Sussex),UK.
- Tinbergen, Jan (1993), *Tinbergen lectures on economic policy*, edited by A.Knoester and A.H.E.M. Wellik, North-Holland, Amsterdam.
- United Way of America, (1996), *Measuring Program Outcome: A Practical Approach*.
- Urban Institute (The), (1980), *Performance Measurement: A Guide for Local Elected Officials*, The Urban Institute, Washington.
- US Advisory Commission on Intergovernmental Relations, (1996) *Intergovernmental Accountability: The Potential for Outcome-Oriented Performance Management to Improve Intergovernmental Delivery of Public Works Programs*. Washington, DC, May 1996.
- US-GAO, General Accounting Office,(1994), *Managing for Results: State Experiences Provide Insights for Federal Management Reforms* (GAO/GGD-95-22, Dec.21, 1994), Washington DC.
- US-GAO, General Accounting Office (1995a), *Civil Service Reform: Changing Times Demand: New Approach* (GAO/T-GGD-96-31),October 12, 1995.
- US-GAO, General Accounting Office, (1995b), *Managing for Results: Experiences Abroad Suggest Insights for Federal Management Reforms* (GAO/GGD-95-120, May 2, 1995), Washington DC.
- US-GAO, General Accounting Office, (1996), *Effectively Implementing the Government Performance and Results Act* (Executive Guide), Washington, DC. (Available in Internet: <http://www.npr.gov/library/>)
- US-OPM, Office of Personnel Management, (1993), *Redefine the Mission and Role of the Office of Personnel Management*. (Available in Internet: <http://www.npr.gov.library/>)
- US-OMB, Office of Management and Budget, (1995a), *Submission of FY 1996 Performance Plans for Pilot Projects under PL 103-62, the Government Performance and Results Act of 1993(GPRA)* (Memo from: Alice M.Rivlin), (Available in Internet: <http://www.npr.gov/library/>)
- US-OMB, Office of Management and Budget, (1995b), *Primer on Performance Measurement*, Washington DC. (Available in Internet: <http://www.npr.gov/library/>).

- US-Commission on Supply and Shortages/Advisory Committee on National Growth Policy Processes, (1976), *Forging America's Future: Strategies for National Growth and Development*, (Report, 4 vols.), Us-Gpo, Washington.
- US-White House (1993), *Executive Order N.12866: Regulatory Planning and Review*, Washington DC.
- Volcker Paul A. (1989), *Leadership for America: Rebuilding the Public Service*. (The Report of the "National Commission on the Public Service"). NCPS, 1989.
- Voogd, Henke, (1983), *Multicriteria Evaluation for Urban and Regional Planning*, Pion, London.
- Webb, K.& H.P.Hatry, (1973), *Obtaining Citizen Feedback: The Application of Citizen Surveys to Local Governments*, The Urban Institute, Washington.
- Weiss, Carol H. (1992), *Organizations for Policy Analysis: Helping Government Think*, Sage, Newbury Park, Calif.
- Wildavsky, A. (1964 e 1979a), *The Politics of the Budgetary Process*, Little Brown, Boston.
- Wildavsky, A. (1979b) *Speaking Truth to Power. The Art and Craft of Policy Analysis*. Little Brown, Boston 1979.
- Wildavsky, A. (1985), "The once and future school of public policy", *The Public Interest*.
- Williams Harold S. et al. (1993), *Outcome Funding: A New Approach to Targeted Grantmaking*. The Rensselaerville Institute Innovation Group.
- Wilson, James Q. (1989), *Bureaucracy: What Governments Agencies do and Why they do it*. Basic Books, New York.
- Wilson James Q., (1994a), "Can the Bureacracy be Deregulated? Lessons from Government Agencies", in: J.J.DiIulio, Jr. ed., *Deregulating the Public Service*, The Brookings Institution, Washington DC.
- Wilson James Q. (1994b) *Reinventing Public Administration*, (John Gaus Lecture delivered at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Sept. 2, 1994).
- Wye, Christofer G. et al. (1992) "Forum: Improving Government Performance" *The Public Manager*, vol.21, n.4, Winter, 1992, p.4-27.