

# Conferenza SNA - IISA

## Ripensare la Pubblica Amministrazione

Sessione 7

*Ruolo del dirigente pubblico*

26 gennaio 2021

### **Il ruolo della conoscenza nelle decisioni pubbliche: una ricerca sull'evoluzione del *policy advice* nell'amministrazione centrale**

Andrea Lippi (Università di Firenze e SNA), Sabrina Bandera (SNA) e Maria Chiara Cattaneo (SNA)



**SNA**

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
Scuola Nazionale dell'Amministrazione



# *Policy Advisory System (PAS)* italiano

- PAS a bassa istituzionalizzazione (post napoleonico)
- Modalità meta-istituzionali e pratiche informali
- Attività diffusa e dotata di scarsa visibilità: *advice* sviluppato intensamente al di sotto della superficie istituzionale e da posizioni istituzionali eterogenee (anche per competenza e visione dei problemi)
- Pluralità di attori con accessi formali e informali (uffici di diretta collaborazione, consiglieri) commissioni, task force, comitati...)
- Eccezione - CNEL: costituzionalmente deputato a svolgere funzione di *advice*, ma scarsa incisività e apporto laterale

# Ricerca SNA

## Il *policy advice* nelle amministrazioni centrali

### Obiettivi

- Comprendere lo stato dell'arte del *policy advice* nelle amministrazioni centrali italiane, ricostruendone modalità, significati e tendenze
- Approfondire i cambiamenti che sono stati innescati dalla crisi determinata da Covid-19
- Strutturare un corso di formazione SNA

# Domande conoscitive

- *Chi* sono gli *advisor* nell'amministrazione centrale
- *A quale titolo* praticano questa attività
- *Come* praticano la loro attività a livello organizzativo e istituzionale nella relazione tra domanda e offerta
- *Come* interpretano il loro ruolo
- *Come* svolgono il proprio operato, attraverso quali risorse e strategie
- *Come* si relazionano con il contesto in cui operano

# Disegno della ricerca

1. Rassegna letteratura sul PAS italiano
2. Costruzione di un **database** (con riferimento al Governo in carica dal 5 settembre 2019 (XVIII Legislatura))
3. Campagna di **interviste aperte** su un Panel rappresentativo del database



# Database

Quattro sottogruppi:

1. domanda amministrativa
2. offerta istituzionale (124)
3. offerta individuale (123)
4. offerta collegiale (184)

} 431 casi

Tipologie di casi:

- soggetti qualificati come **consiglieri** negli Uffici di diretta collaborazione dei Ministri e della Presidenza del Consiglio dei ministri
- gruppi di **esperti, comitati, commissioni ministeriali, Task Force** creati *ad hoc* o stabilmente istituiti
- **soggetti istituzionali** che, a vario titolo, hanno formalmente il compito di fornire supporto all'esecutivo o di integrarne le funzioni



# Panel interviste aperte

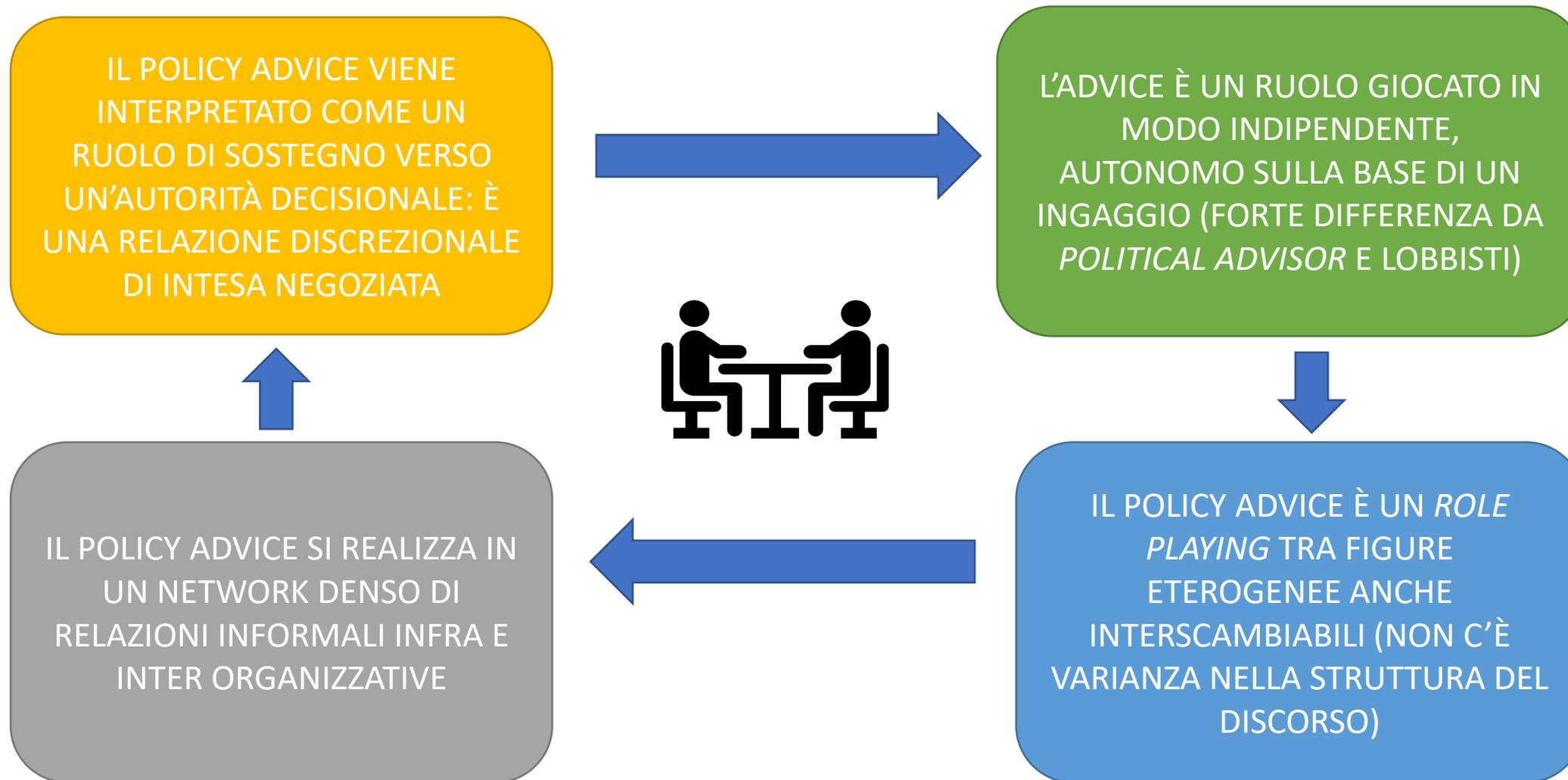
- Panel di **interviste aperte** secondo la **tecnica di intervista al sosia**, condotte on line tra il 31 luglio e il 19 novembre 2020
- **21/25 interviste realizzate** (poco meno del 5% del database): 5 per la domanda + 7 rispettivamente per i due *cluster* dell'offerta istituzionale e individuale, 6 per le *task force*

Soggetti **selezionati in base al criterio di rappresentatività**:

- a) enti/organismi/uffici di riferimento
- b) funzioni assegnate
- c) genere
- d) professione
- e) maggior esperienza di *advice*

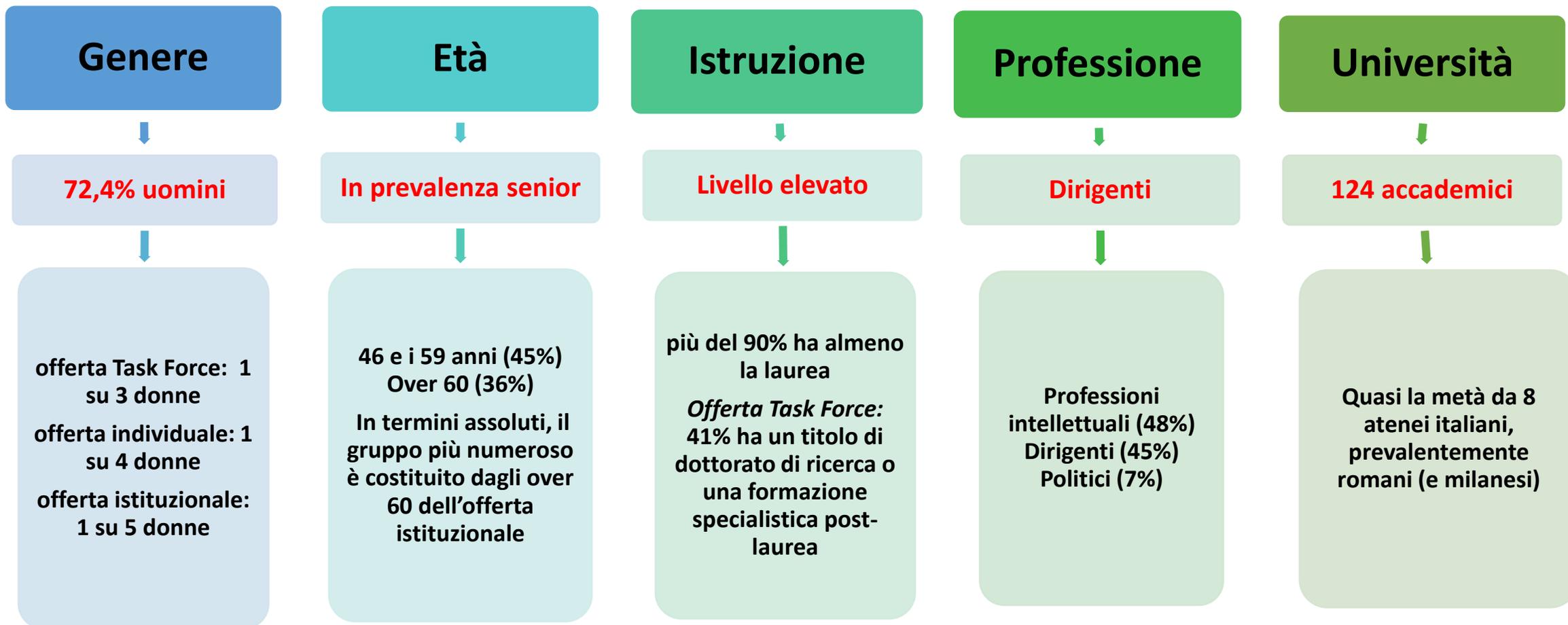
Analisi qualitativa e quantitativa, anche nelle strutture di pensiero e nel lessico, mediante *software Nvivo*

# Principali evidenze





# Gli advisor





# Relazione

## COLLOCAZIONE ORGANIZZATIVA

$\frac{3}{4}$  IN STAFF ALL'ORGANO POLITICO  
 $\frac{1}{4}$  IN STAFF A VERTICI AMMINISTRATIVI

INTERMEDIAZIONE DEI GABINETTI E SISTEMA PLURALE CON DIRIGENZA, ISTITUTI E AGENZIE

CAPACITÀ DI SAPERE STARE IN UN NETWORK A GEOMETRIA VARIABILE

## CONTESTO

RELAZIONE PRINCIPALE CON IL/LA COMMITTENTE

RELAZIONE SECONDARIA CON IL SISTEMA AMMINISTRATIVO

RELAZIONE TERZIARIA CON LA SOCIETÀ CIVILE, ALTRI ESPERTI, STAKEHOLDER E CITTADINI

## RUOLO

AUTONOMO, NON RETRIBUITO, PREVALENTEMENTE

DIVERSO DAL PASSATO, CAMBIA LA DOMANDA, AUMENTA IL RICORDO

FINALIZZATO A PROPORRE, SUGGERIRE, CRITICARE, DARE PARERI



# Competenze

SOFT SKILLS

SAPERE CONTESTUALE E  
STRATEGICO

COMUNICAZIONE

STILE

LAVORO DI DECLINAZIONE DEL SAPERE CHE L'ESPERTO DEVE ESSERE IN GRADO DI OPERARE E CHE RICHIEDE CAPACITÀ DI NEGOZIAZIONE, SINTESI, BILANCIAMENTO TRA PROBLEMA E CONOSCENZE

COMPETENZA COSTRUITA SUL CAMPO CRUCIALE NELLA RELAZIONE DI POLICY ADVICE  
NON È IL SAPERE, NÉ IL SAPER FARE O IL SAPER ESSERE,  
MA LA CAPACITÀ DI ADATTARE ALLE SITUAZIONI PER RISOLVERE PROBLEMI

PRODOTTI DIVERSIFICATI, PREVALENTEMENTE SCRITTI, IN FORMA AGILE E SINTETICA,  
CON LINGUAGGIO NON TECNICO



Task Force	Afferenza	Componenti	Funzione	Report
Cabina di Regia Governo Enti Locali Fase 2	Presidenza Consiglio Ministri	8	Coordinamento	No
Comitato di esperti (TF Ministero Istruzione)	Ministero dell'Istruzione	18	Proposte (settoriali)	Sì (non pubblico)
Comitato di esperti in materia economica e sociale (TF Colao)	Presidenza Consiglio Ministri	24	Proposte	Sì
Comitato Tecnico Scientifico	Dipartimento della Protezione civile	26	Ibrido	Verbali
Gruppo di lavoro data-driven per l'emergenza Covid-19 (TF Dati)	Ministero per l'Innovazione tecnologica e la Digitalizzazione	74	Ibrido	Sì
Task Force Donne per un Nuovo Rinascimento	Ministero per le Pari Opportunità e la Famiglia	13	Proposte (settoriali)	Sì
Task Force per l'efficiente e rapido utilizzo delle misure di supporto alla liquidità	Ministero dell'Economia e delle Finanze e Ministero dello Sviluppo economico	10	Coordinamento	No
Unità di monitoraggio per il contrasto della diffusione di fake news relative al Covid-19 sul web e sui social network	Sottosegretario di Stato alla PCM con delega in materia di Informazione e Editoria	11	Proposte (settoriali)	Sì

## Conclusioni

- In un sistema a bassa istituzionalizzazione ed eterogeneo, il *policy advice* si manifesta attraverso **pratiche formali e informali** fortemente retificate e fluide, con bassa definizione organizzativa e alta personalizzazione
- Il *policy advice* si concretizza in un **role playing tra attori diversi** che si costituiscono domanda e offerta condividendo logiche, valori, modalità e cultura, anche tacitamente
- L'esercizio dell'*advice* non ha criteri formali omogenei, ma una forte **omogeneità di visione** ed è interamente vincolato alla domanda politica e al problema da risolvere
- Il ruolo di *advice* si gioca mediante **autonomia, indipendenza e negoziazione tra domanda e offerta** e richiede **capacità di adattamento e comunicazione** agile e sintetica, mirata ai problemi
- Emergono **competenze specifiche** per l'*advice* costruite sul campo, non trasmesse, legate all'esperienza individuale ed al patto tacito del *network*



## Advisor non si nasce ...

## ... si diventa!

- non è una professione, non è uno status, un ufficio o una mansione, ma un *role playing* tra ruoli di domanda e offerta tra provenienze diverse
- la risorsa chiave non è la norma, l'organizzazione o la tecnologia, ma le **persone**, ed è investendo sulle persone che si può emancipare e consolidare il PAS
- la *formazione al policy advice* permette di creare *empowerment* e consolidamento del sistema



# Riferimenti bibliografici

- G. Capano, S. Vassallo (2003) (a cura di), *La dirigenza pubblica. Il mercato e le competenze manageriali, Progetto Cantieri*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- J. Craft, M. Howlett (2012), *Policy Formulation, Governance Shifts and Policy Influence: Location and Content in Policy Advisory Systems*, in “Journal of Public Policy”, n. 2, pp. 79-98.
- J. Halligan (1995), *Policy Advice and the Public Sector*, in B.G. Peters, D.J. Savoie (eds.), *Governance in a Changing Environment*, Montreal, McGill-Queen’s University Press, pp. 138-172.
- R. Hoppe (1999), *Policy analysis, science and politics: from ‘speaking truth to power’ to ‘making sense together’*, in “Science and Public Policy”, n. 3, 1999, pp. 201–210.
- M.T. Galanti, A. Lippi (2020), *Unexpected advisors: government research institutes and institutionalization in the Italian policy advisory system (PAS)*, paper presentato alla Online Conference EGPA, 4 settembre 2020.
- M.T. Galanti, A. Lippi (2018), *Il policy advice tra relazioni e forme di legittimazione*, in “Rivista italiana di Politiche pubbliche”, n. 3, pp. 319-332.
- M.T. Galanti, B. Saracino (2021), *Gli esperti e le task force ai tempi del coronavirus*, in “Politica in Italia”, in corso di pubblicazione.
- S. Gherardi (1990), *Le Micro-Decisioni nelle organizzazioni*, Bologna, Il Mulino.
- A. Lippi (2012), *La politica degli intellettuali*, Catania, Bonanno.
- G. Melis, A. Natalini (2020), *Nascita, ascesa (e declino?) dei Gabinetti Ministeriali.1861-2018*, in “Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico”, n. 1, pp. 639-677.
- A. Vesely’ (2017), *Policy advice as Policy Work: A Conceptual Framework for Multi-Level Analysis*, in «Policy Sciences», n. 1, pp. 139-154.

Andrea Lippi

Professore associato di Scienza politica, Università di Firenze e Coordinatore Area didattica scientifica Analisi delle politiche pubbliche SNA

[andrea.lippi@unifi.it](mailto:andrea.lippi@unifi.it)

Sabrina Bandera

Coordinatore Servizio Ricerca, documentazione e progettazione europea e internazionale SNA

[s.bandera@sna.gov.it](mailto:s.bandera@sna.gov.it)

Maria Chiara Cattaneo

Incaricata di supporto alla ricerca SNA in materia di Analisi delle politiche pubbliche

[m.cattaneo@sna.gov.it](mailto:m.cattaneo@sna.gov.it)