

Dirigenza pubblica e formazione universitaria

Le recenti riforme e le stringenti esigenze di modernizzazione del sistema paese stanno progressivamente e profondamente trasformando le pubbliche amministrazioni: i loro compiti, le strutture interne, il rapporto tra dipendenti e amministrazione e, in generale, il modo di lavorare, da un approccio autoreferenziale ad uno *results oriented*.

Le riforme degli ultimi anni vanno lette in un'ottica che vede al centro dell'azione della pubblica amministrazione i cittadini e le imprese. Riforme che richiedono nuove competenze, culture e professioni praticamente sconosciute all'interno del settore pubblico. La pubblica amministrazione della società dell'informazione è un'organizzazione che non si fonda più prevalentemente sulle leggi, ma che deve garantire la capacità di risposta dei governi ai bisogni diversi e nuovi dei cittadini. Si diffondono l'informatica, l'uso della firma digitale, del documento elettronico e di tutti gli strumenti previsti dall'e-government, che permettono una erogazione innovativa, veloce e calibrata sulle esigenze dei cittadini dei servizi della pubblica amministrazione. Inoltre, l'approccio *customer oriented* rende importante il ruolo delle competenze del capitale umano e, in modo particolare, del management e delle capacità di questo di aggiornarsi continuamente attraverso l'accesso alla rete. L'attenzione agli utenti, infatti, non si basa più tanto su leggi di dettaglio, ma su un atteggiamento generale di conoscenza approfondita dei bisogni dei cittadini.

In questo quadro diventano nuovi strumenti di lavoro quotidiani: la statistica, per misurare l'efficienza e il raggiungimento di risultati; le metodologie di monitoraggio della qualità, per un'amministrazione meno attenta alla forma e molto più ai risultati e alla soddisfazione dei cittadini e delle imprese; l'economia aziendale, per l'introduzione del controllo di gestione e la valutazione del personale e dei dirigenti; la comunicazione, per rendere più trasparente l'azione amministrativa e per raggiungere i cittadini con informazioni utili; l'*information technology*, per realizzare istituzioni più democratiche e più efficienti, capaci di erogare servizi prescindendo dal tempo e dallo spazio.

Vi è, quindi, la necessità di rispondere alle nuove esigenze organizzative e alle nuove missioni con professionisti di comunicazione pubblica ed esperti in reti informatiche e siti web. Diventa, allora, importante l'esigenza di inserire figure professionali nuove, come quella

del formatore e dell'esperto in gestione del personale, con competenze sociologiche e psicologiche e non più giuridiche. Il passo più importante dell'attuale fase della riforma deve essere quello di definire con attenzione i bisogni formativi e, in generale, le competenze per svolgere i nuovi compiti e, quindi, individuare le politiche di reclutamento e gestione delle risorse umane necessarie.

La pubblica amministrazione, pertanto, deve cambiare radicalmente, conseguentemente anche come datore di lavoro: stipulare contratti privati; entrare nel mondo della formazione a distanza; iniziare, in modo significativo per i dirigenti, a legare parti della retribuzione ad una attenta valutazione dei risultati. Ed è in questo contesto di forte trasformazione che deve diventare anche più esigente: richiedere, quindi, personale con determinate competenze, altamente professionalizzato; tendere, quando la legge lo consente, a superare il concorso pubblico, rivelandosi questo lento e inadeguato per reperire determinate professionalità, o a ricorrere all'esternalizzazione dei servizi.

Tutto questo, che è già una tendenza, trova un'importante conferma e un indirizzo strategico nella recente direttiva del 13 dicembre 2001 del Ministro per la Funzione Pubblica, Franco Frattini, sulla formazione e valorizzazione del personale delle pubbliche amministrazioni, con la quale la pubblica amministrazione individua alcune linee guida per la gestione della formazione del proprio personale e la valorizzazione dello stesso. L'analisi dei fabbisogni e delle competenze esistenti, la predisposizione di piani di sviluppo, l'apertura al mercato privato della formazione, la verifica della qualità dei prodotti e il monitoraggio dei risultati delle attività formative sono solo alcuni dei passaggi più significativi che la direttiva delinea come modalità efficienti ed efficaci per la formazione del personale pubblico.

Questi mutamenti dimostrano che le pubbliche amministrazioni si pongono il problema di diventare un datore di lavoro sempre più rigoroso, con l'auspicio che diventi un datore di lavoro eccellente. Per certi versi, si è consapevoli della necessità di dover superare alcuni meccanismi di *adverse selection*, per garantire alle pubbliche amministrazioni un accesso di personale qualificato e motivato. Su questo fronte, la formazione universitaria per le "nuove" pubbliche amministrazioni può rivestire un ruolo strategico, sia per i contenuti sia per le metodologie impiegate, alla luce delle recenti riforme normative sui titoli universitari e della nascita di diversi corsi di laurea dedicati alla pubblica amministrazione. I sistemi di reclutamento e formazione stanno diventando, nella pubblica amministrazione, oggetto di analisi e riflessione, per questo si guarda con attenzione alle università, che assumono un ruolo decisivo nel formare e selezionare il capitale umano più qualificato. La sfida della

società dell'informazione per le pubbliche amministrazioni comincia con l'esigenza di attrarre capitale umano valido e di formare, grazie alle università, con percorsi non casuali, il proprio management.

Pertanto, diventa quanto mai necessario un rapporto sinergico tra università e pubbliche amministrazioni, che si colloca in un contesto in cui cambia il concetto di formazione e la collocazione della stessa nella vita lavorativa. La formazione non è un'esperienza occasionale, ma diventa la dimensione costante della vita lavorativa di un uomo. Si adeguano le metodologie: la formazione è sempre meno lezione d'aula a forte impianto teorico e sempre più scambio di esperienze e apprendimento sul campo. Per questo, il ruolo dell'università come centro di formazione per la dirigenza pubblica si misura non solo nella capacità di essere luogo di ricerca e innovazione ma, soprattutto, quale soggetto in grado di garantire in modo strutturale e sistematico la formazione iniziale, per l'accesso, e quella permanente. La riqualificazione del personale, infatti, non può avvenire più attraverso procedure di selezione apparente e di attività di formazione di bassa qualità, ma come leva strategica attraverso strutture qualificate che effettuino una formazione adeguata ai nuovi fabbisogni.

Ulteriori aspetti, che pongono l'università quale interlocutore strategicamente fondamentale per dare risposte ai nuovi fabbisogni di formazione della pubblica amministrazione, sono la forte territorialità e la capacità di innovazione e di aggiornamento delle materie e delle metodologie. L'importanza degli enti locali, alla luce del decentramento amministrativo e delle riforme del titolo V della Costituzione, costituiscono il presupposto per una cooperazione tra università e amministrazioni locali. Oggi, inoltre, è indispensabile porre l'accento su temi che vanno dalla gestione delle risorse finanziarie a quelli relativi alla gestione delle risorse umane, alla comunicazione e alle nuove tecnologie. Le metodologie, infine, dovranno essere diverse, frutto di una progettualità forte. In una pubblica amministrazione più attenta ai risultati, meno regolamentata dalle leggi e con maggior spazio alle capacità dirigenziali, sarà importante una formazione sul campo, effettuata sui casi concreti, sulle *best practices* e sui modelli degli altri paesi e degli altri settori.

Il management delle pubbliche amministrazioni richiederà una formazione costante e avanzata, in grado di preparare dirigenti capaci di utilizzare le tecnologie informatiche, di fornire ai cittadini e alle imprese servizi innovativi, di applicare sistemi di controllo della qualità, di offrire al proprio personale carriere professionali "appetibili", come quelle del settore privato. Allo stesso tempo, il management pubblico dovrà essere coinvolto nell'attività

di ricerca e innovazione dell'università, perché il continuo sviluppo delle metodologie e delle tecniche di gestione dovrà essere uno degli indicatori principali per misurare la qualità dell'azione della pubblica amministrazione. Il contratto d'incarico a tempo determinato, il sistema di valutazione, di modifica e revoca dell'incarico, richiedono una formazione costante e continua, per consentire al dirigente di cambiare frequentemente incarico e, allo stesso tempo, di non uscire dal "mercato del lavoro".

Tutto questo è possibile individuando nella pubblica amministrazione il settore principale su cui soffermarsi con ricerche, studi, tesi di laurea e di dottorato ma, soprattutto, realizzando esperienze di tirocinio, stage, partecipazione a seminari di ricerca e di presentazione delle novità delle pubbliche amministrazioni, utili per far conoscere e studiare il mondo delle amministrazioni. Inoltre, le attuali opportunità di mobilità, specie in ambito europeo, valorizzano le esperienze formative universitarie che si collocano in un ordinario, quanto ormai consolidato, quadro di scambi.

L'obiettivo è quello di realizzare un sistema virtuoso di scambi. Un sistema virtuoso di formazione e reclutamento deve poggiarsi su un insieme di dati: la formazione, il sistema di reclutamento, la progressione di carriera. La formazione deve, dunque, iniziare con stage, esperienze sul campo e, quindi, con percorsi di eccellenza.

Occorre, allora, che università e pubbliche amministrazioni dialoghino, superando le rispettive "autoreferenzialità" che hanno caratterizzato la loro storia. Sarebbe, infatti, opportuno procedere annualmente a monitorare i corsi per le pubbliche amministrazioni, anche alla luce di quanto previsto dal Decreto Ministeriale n. 509/99, e a dare indirizzi periodici sui fabbisogni delle amministrazioni.

La creazione di un *management by objective* (MBO) costituisce certamente la sfida più importante della riforma della pubblica amministrazione e questo obiettivo richiede un ripensamento del rapporto con gli istituti di alta formazione e lo svolgimento, da parte delle pubbliche amministrazioni, di un ruolo di committenza consapevole ed esigente, ancora mancante. Per questo occorre partire dal fabbisogno. Sempre di più la pubblica amministrazione si interroga sui propri fabbisogni formativi: informatici, manageriali, linguistici, etc.

Se volessimo delineare le caratteristiche del dirigente della pubblica amministrazione, potremmo prendere come riferimento la seguente tabella, tratta dal volume *Public Sector*

Leadership for the 21st Century, pubblicato dall'OECD – Organisation for economic co-operation and development, che riporta una serie di caratteristiche chiave e competenze guida che il governo americano ha sviluppato e definito quali *Executive Core Qualifications* (ECQs):

Qualificazioni chiave (ECQs)

Caratteristiche

Guidare il cambiamento	<ul style="list-style-type: none"> • Formazione continua • Creatività e innovazione • Consapevolezza esterna • Flessibilità • Elasticità • Motivazione • Mentalità strategica • Lungimiranza
Guidare le persone	<ul style="list-style-type: none"> • Gestione dei conflitti • Identità culturale • Integrità/onestà • Costituzione del team
Portato ai risultati	<ul style="list-style-type: none"> • Responsabilità • Servizio ai clienti • Risolutezza • Intraprendenza • Problem solving • Competenza tecnica
Attitudine negli affari	<ul style="list-style-type: none"> • Gestione finanziaria • Gestione delle risorse umane • Gestione tecnologica
Costituire coalizioni e relazioni	<ul style="list-style-type: none"> • Influenzare/Negoziare • Capacità interpersonali • Comunicazione verbale • Cooperazione • Buonsenso politico • Comunicazione scritta

I profili e le competenze oggi necessarie alla pubblica amministrazione non attengono solo all'area manageriale, ma ad un'ampia serie di competenze recentemente rilevate da una ricerca, affidata l'anno scorso dal Dipartimento della Funzione Pubblica all'Istituto Guglielmo Tagliacarne, che aveva l'obiettivo di verificare i fabbisogni di professionalità tradizionali ed innovative per il biennio 2001-2002 per le amministrazioni centrali, le autonomie locali (Regioni, Province e Comuni secondo un campione definito) e, al fine di una prima verifica sugli enti pubblici non economici, INPS e INAIL.

La ricerca, denominata *P.A. DUEMILA - I nuovi profili professionali per le Pubbliche Amministrazioni*, ci ha fornito alcune indicazioni molto interessanti sulle nuove competenze necessarie alla pubblica amministrazione, sulla natura dei processi di trasformazione in atto e, ancor più, sul loro impatto sulla progressiva riorganizzazione e razionalizzazione del personale pubblico dipendente.

I principali fabbisogni all'interno di quelli indicati dalle amministrazioni come innovativi per gruppi di professionalità, come si può ben evidenziare dalla successiva tabella contenente la completa graduatoria dei gruppi, sono risultati: l'organizzazione del lavoro, l'informazione e la comunicazione, la progettazione e la gestione delle reti telematiche.

POSTO DI GRADUATORIA	GRUPPI
1	Organizzazione del lavoro
2	Informazione e comunicazione
3	Progettazione e gestione reti telematiche
4	Operatori e tecnici informatici
5	Realizzazione e gestione siti internet
6	Progettazione e gestione banche dati
7	Progetti (predisp., valut., gest. e rendic.)
8	Analisi e sviluppo software
9	Rapporti con l'esterno
10	Rapporti con gli utenti
11	Tutela dell'ambiente
12	Metodi e applicazioni statistiche
13	Formazione del personale
14	Controllo del territorio
15	Controllo di gestione
16	Problemi giuridici e interpretazione normativa
17	Gestione bilanci
18	Servizi sociali
19	Edilizia, lavori pubblici, viabilità
20	Altre attività
21	Amministrazione
22	Analisi economica e del lavoro
23	Progettazione tecnica e gestione del territorio
24	Archivio e biblioteca
25	Gestione del personale
26	Contabilità

Questi dati dovranno costituire il riferimento per l'intero sistema formativo ed, in particolare, per le università. Dovrà essere questo, infatti, l'obiettivo delle università: formare i nuovi profili professionali. Per far questo anche le università dovranno perdere il loro carattere autoreferenziale e conoscere meglio tutto il mercato del lavoro e, quindi, anche quello nuovo, che si apre all'esterno, della pubblica amministrazione.

E' questo il grande contributo che le università potranno dare alla riforma della pubblica amministrazione.