



Osservatorio sulle Autonomie e i Territori

<http://osservatorioautonomie.unipv.it>

Focus Regione n. 17

CONCORSI PUBBLICI: PICCOLO VADEMECUM PER FUTURI FUNZIONARI

Se ai programmi e agli annunci seguiranno i fatti, siamo all'inizio di una stagione di concorsi e selezioni per l'accesso di una nuova leva nella Pubblica Amministrazione italiana.

Sull'urgenza di questa stagione, in relazione alla situazione attuale degli organici e delle esigenze connesse al PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza), ci siamo già soffermati in precedenti occasioni⁽¹⁾.

Si tratta di un'opportunità strategica anche per gli Enti Locali, i più penalizzati da anni di blocco del *turn over* e dove il fattore risorse umane appare nevralgico per la credibilità del loro contributo efficiente al PNRR.

La stampa registra numerosi interventi⁽²⁾ e dà conto di ricerche e studi⁽³⁾ dedicati ai criteri e metodologie di selezione, ai fabbisogni di professionalità, alle caratteristiche delle figure professionali di più urgente inserimento.

Riaffermato il principio dell'esclusività dell'accesso tramite concorso, si invoca un "*Piano straordinario di assunzioni*", si propone ad esempio la "*definizione centralizzata di una metodologia comune di rilevazione dei fabbisogni*", si parla di una "*centrale unica per elaborare regole e standard di selezione comuni*" e di prove in grado di valutare non solo le conoscenze, ma anche le capacità e le attitudini.

Molta attenzione viene riservata anche ai contenuti professionali ed alle nuove competenze di cui dovranno o dovrebbero essere dotati i futuri funzionari pubblici.

Ogni indicazione metodologicamente aggiornata è ovviamente preziosa e benvenuta, altrettanto opportuno il richiamo ad un rafforzamento della nostra P.A. in linea con la strumentazione positivamente sperimentata negli altri contesti europei.

C'è tuttavia il rischio che si tratti di proposte, anche raffinate, ma poco radicate nella specificità e concretezza del lavoro pubblico, di una strumentazione spesso di matrice accademica che fatica a misurarsi e quindi ad incidere nella quotidianità del lavoro dei nostri Enti Locali.

Per questo possono essere di una qualche utilità i punti di attenzione che qui di seguito si propongono, che si focalizzano sulla specificità del lavoro pubblico e sono suggeriti da una non breve esperienza professionale "sul campo".

E proprio l'esperienza suggerisce di non trascurare in primo luogo l'importanza del passaggio di consegne.

Potrà sorprendere chi non conosce dall'interno la P.A., ma il rischio maggiore di questa stagione è infatti quello del mancato "**passaggio delle consegne**", ossia del mancato raccordo tra l'immissione di contingenti di personale e la fuoriuscita massiccia di personale legata alle procedure di pensionamento ordinario e anticipato.

Il rischio concreto è che, in molte situazioni, non si realizzi quel prezioso trasferimento di esperienze e buone prassi dall'una all'altra delle generazioni di funzionari.

Non esistono infatti sacri testi e manuali in grado di sostituire le “*navi scuola*”, i “*buoni maestri*”: è solo vedendoli concretamente in azione che questi possono trasmettere ai giovani i “*ferri del mestiere*”.

D'altra parte, la giusta spinta innovativa che ci aspettiamo dalle nuove leve non può esprimersi in un vuoto di cognizione del reale sistema relazionale e di pratiche amministrative.

Per questo andrebbero previsti ed incentivati meccanismi di affiancamento e tutoraggio, andrebbe organizzato un sistema intelligente di modellizzazione e trasmissione delle esperienze.

Passiamo ora in rapida rassegna questi otto punti di attenzione, raccomandazioni che si ritiene di proporre idealmente a chi avrà un ruolo nell'immissione o si troverà a vivere in prima persona questa nuova fase della nostra P.A.

1. LAVORARE NELL'ENTE PUBBLICO: IL RAPPORTO TRA POLITICA ED AMMINISTRAZIONE

Quando si parla di “*specificità del lavoro pubblico*” si deve far riferimento *in primis* alla polarità che lo struttura, ossia al rapporto tra Politica ed Amministrazione.

Lavorare in una Pubblica Amministrazione, dal Governo centrale al Comune, significa aver chiara la distinzione dei ruoli e la priorità del livello politico, quale espressione della volontà dei cittadini espressa attraverso il mandato elettorale.

Il Sindaco, ad esempio, è il vertice dell'Amministrazione ed è lui che è tenuto a rispondere ai cittadini sulla base del mandato ricevuto: la struttura tecnico-amministrativa è chiamata a mettere in gioco le proprie competenze per concorrere alla realizzazione del programma votato dai cittadini.

L'azione amministrativa si esplica nell'ambito degli indirizzi e del coordinamento spettanti agli organi politici e nel rispetto del principio di legittimità, ossia del quadro normativo vigente.

Può sembrare un'ovvietà, invece è il tratto che caratterizza il contesto professionale pubblico, rispetto a quello privato: va assunto consapevolmente come tale e non come un vincolo o un inutile appesantimento.

Chi sceglie di stare dentro la P.A. deve conoscere le “regole del gioco”, sapere i termini del proprio ingaggio, i vantaggi ma anche gli obblighi che questo comporta.

2. IL “BENE COMUNE” COME VALORE DI RIFERIMENTO

Il funzionario pubblico non è tuttavia un anonimo e passivo esecutore.

Perché il lavoro in un Ente pubblico “*non è un lavoro come un altro*” e, nella sua interpretazione più corretta ed autentica, determina il fatto che lo scopo ultimo non è l'utile economico, il profitto (finalità peraltro più che legittima), ma un oggetto potenzialmente nobile e illimitato quale il “**bene comune**”.

Il bene comune è l'orizzonte entro cui si deve collocare la deontologia del funzionario che tuttavia risponde, al tempo stesso, a quella configurazione di bene comune cristallizzata nella volontà politica espressa in esito alla democratica competizione elettorale.

Il riferimento al “bene comune” non è corollario retorico: costituisce un ancoraggio valoriale per l'azione del funzionario pubblico nel momento in cui definisce il proprio posizionamento ed il rapporto con la Politica.

L'esperienza dice questo posizionamento e quel rapporto sono suscettibili di una pluralità di declinazioni ed interpretazioni ed accadono dentro un campo di tensioni inevitabili ed, in qualche modo, fisiologiche.

Essi rappresentano tuttavia la chiave per una giusta interpretazione del ruolo e dovrebbero far parte – al pari delle imprescindibili competenze tecniche o giuridiche, della “cassetta degli attrezzi” di ogni funzionario che si appresta ad entrare in servizio.

3. EFFICACIA PER IL CITTADINO E L'IMPRESA

Esiste, derivato dallo spunto precedente, un ulteriore principio guida che chiamerei l'efficacia dell'azione ed il riferimento al cittadino.

Anche nelle attività più complesse e magari apparentemente più distanti dalla declinazione operativa, l'azione del funzionario pubblico non può non porsi costantemente il problema della sua efficacia reale, attuale o di prospettiva, per il cittadino e per l'impresa.

La domanda ultima, ma anche quella che interroga l'attività e le decisioni ordinarie non può che essere del tipo: quanto sto facendo ha una ricaduta utile, positiva per i cittadini e le imprese?, ossia per i miei “azionisti di riferimento”, più o meno consapevoli che siano.

Questo fattore, oltre che assillo quotidiano soggettivo, può concretamente contribuire a strutturare il sistema di definizione degli obiettivi, di misurazione delle *performance* e di valutazione dei risultati e dei comportamenti.

Non a caso si tratta di strumenti di cui giustamente si raccomanda l'adozione e la diffusione e che risultano coerenti con quella logica del risultato propria dei fondi comunitari e che sta alla base dello stesso *Recovery Fund*.

4. UNA NUOVA CENTRALITÀ: IL FATTORE TEMPO

L'efficacia dell'azione per il cittadino e per l'impresa richiede, per essere all'altezza delle attuali aspettative, non può non misurarsi con una dimensione che nella realtà lavorativa privata è discriminante, ossia la **dimensione temporale**.

Le misure efficaci sono quelle che generano ricadute che non si sviluppano per linee e temporalità interne ma assumono come riferimento e, per quanto possibile, vincolo la dimensione temporale del destinatario o del beneficiario.

Al riconoscimento di questa centralità si oppongono non solo tradizioni poco rispettabili della nostra burocrazia, ma la sua pretesa o malintesa subalternità al principio di legittimità che necessariamente governa l'azione pubblica.

Quello che serve qui è una rivoluzione culturale, meglio una modifica di attitudine mentale.

Dopo di che esistono pratiche e strumenti che supportano nel rendere compatibili le due esigenze, quelle della solidità giuridica e della tempestività: dal *project management* alle straordinarie potenzialità aperte dalla digitalizzazione, il moderno funzionario pubblico dispone di un set potente di possibilità.

5. IL COMPITO DELLA NUOVA DIRIGENZA: LA TRASVERSALITÀ COME STILE DELLA NUOVA P.A.

Se si analizza da vicino il funzionamento concreto delle macchine amministrative e si interrogano nel merito protagonisti politici e tecnici, si vedrà come il punto di maggiore criticità è nel procedere per linee verticali di competenza, le cosiddette “canne d'organo”. Il che produce ovviamente un di meno di efficacia in generale, ma risulta particolarmente controproducente quando – come nel caso del PNRR – si intendono implementare politiche integrate per il ridisegno e la ripartenza della struttura sociale ed economica del Paese.

Anche qui i rimedi potenziali non mancano: una formazione del nuovo funzionario all'interdisciplinarietà, al lavoro in team, il ricorso a piattaforme che facilitano l'integrazione contestuale degli apporti, sono tutte leve da attivare.

Ma l'esperienza insegna che questo è un campo d'azione in cui si gioca al meglio il ruolo della Dirigenza, di quella apicale in particolare: a condizione ovviamente che la guida politica – di vertice e di settore, il Sindaco e gli Assessori – riconosca e incentivi le pratiche di integrazione.

Ai Dirigenti, a quelli apicali è richiesto di far ricorso alle modalità specifiche che non mancano: organismi collegiali, *task force*, gruppi di lavoro inter-funzionali: ma anche la declinazione operativa dei principali documenti programmatici e di pianificazione dell'Ente Locale.

Quello che fa la differenza è l'esercizio assiduo, quotidiano di queste pratiche, l'esempio che i vertici amministrativi sono chiamati a testimoniare, lo stile collaborativo che può connotare le relazioni professionali, il riconoscimento di questi strumenti e di queste pratiche in sede di valutazione.

6. LA DIGITALIZZAZIONE: UNA NUOVA GENERAZIONE PER RENDERE SMART LA P.A.

Molto ci si attende, giustamente, da una introduzione finalmente massiva nella P.A. italiana, anche in quella locale, di strumentazioni e procedure digitali.

Da questo punto di vista la contestuale fuoriuscita delle generazioni precedenti (generazioni "analogiche") e l'ingresso di generazioni, se non proprio "nativi digitali", comunque cresciute dentro la cultura dell'ICT, rappresentano un'occasione storica.

Sappiamo che due sono qui gli ambiti prioritari di intervento: la digitalizzazione dei servizi e delle relazioni con i cittadini e con le imprese e la rivisitazione in chiave digitale delle procedure e dei processi di lavoro interni.

Bisogna partire dai processi in essere e dai vincoli normativi per accelerare la transizione, in una strategia che è di riconfigurazione, grazie alle nuove tecnologie, dove possibile e di adattamento delle stesse, dove necessario.

L'esperienza da tempo in corso dello *smart working* ha dimostrato tutte le potenzialità dei nuovi strumenti anche per la P.A. locale, sia per il lavoro più routinario e standardizzabile che per quello più complesso, come quello tecnico⁽⁴⁾ e diventerà anche a regime un patrimonio professionale imprescindibile di ciascun operatore pubblico.

Con la consapevolezza che qui si gioca la scommessa più ambiziosa: una P.A. che non sia zavorra, cenerentola dell'innovazione, ma cantiere paradigmatico di progettazione.

7. SEMPLIFICAZIONE? MA ANCHE INVENTIVA E CREATIVITÀ.

È da qualche anno, da qualche decennio ormai, che inseguiamo questo mantra della semplificazione.

Un mito quasi che – quando sembra alla portata – si trova invece a inseguire i nuovi mostri che nel frattempo ha generato la macchina legislativa perennemente all'opera, sotto la spinta di giuste istanze sociali o meno rispettabili intenti egoistici o corporativi.

Una metafora, quella qui utilizzata, che ben si adatta ad esempio alla complicata vicenda del Codice degli Appalti.

Ciò detto, è certamente positivo che l'obiettivo della semplificazione legislativa ed amministrativa figuri anche tra le priorità del PNRR (Punto 2.3 - PA semplice e connessa: semplificazione delle procedure amministrative, digitalizzazione dei processi) e che sia anche tra gli impegni programmatici qualificanti del Ministro Brunetta.

Su talune partite, quella delle autorizzazioni ad esempio, è una delle condizioni per il rispetto dei tempi previsto dalle misure attuative in corso di definizione del PNRR.

Ma chi è o sarà a breve chiamato ad operare sul campo sa – o imparerà presto – che comunque è necessario agire dentro il contesto dato, che i risultati dipendono dalla capacità di perseguire gli obiettivi, come dicevano i giuristi d’antan, *sic stantibus rebus*.

E qui vien da consigliare di non trascurare le risorse di creatività, inventiva, addirittura di fantasia (se il termine non suonasse fuori luogo in ambito giuridico) che ad un abile funzionario, ad un avveduto Dirigente si richiedono per trovare comunque il modo di “portare a casa” in termini leciti il risultato.

8. POTENZIALITÀ DELLA REGOLAZIONE.

Il valore della P.A. viene dal senso comune solitamente ricondotto alla sua capacità di realizzare interventi o erogare servizi: su questo si basano solitamente le aspettative ed i giudizi.

In realtà, è noto che, accanto alla funzione erogatoria, la P.A. esercita una incisiva azione regolatoria sui processi economici e sociali: il che è particolarmente evidente dove è allocata la funzione legislativa (Stato e Regioni) ma non è di minor rilievo in sede regolamentare ed amministrativa, e quindi anche presso gli altri Enti Locali.

Anche qui, se ciò che guida è il perseguimento dell’efficacia dell’azione pubblica per il cittadino e l’impresa, non stiamo parlando di obiettivi alla portata di funzionari impigriti ed usi a farsi schermo di articoli e commi.

Dentro un quadro intelligente di regole e indirizzi, certamente di competenza nazionale ma che può trovare terreno fertile anche in una coerente ed incisiva azione locale, possono dispiegarsi le potenzialità della nuova era digitale, le esigenze della nuova economia circolare, possono promuoversi interi nuovi settori economici, si possono orientare scelte e comportamenti dei cittadini, dei consumatori, delle aziende e dei loro investimenti.

⁽¹⁾ *Focus Regione n. 16 – SCENARI DI RILANCIO NEL LEGAME TRA AMMINISTRAZIONE E LAVORO PUBBLICO*

⁽²⁾ *Tra i tanti: C.Cicconicola, Il rinnovo della Pubblica Amministrazione. Concorsi. 7 regole per scegliere veri talenti, in Corriere della sera Economia, 6.04.2021; A. Bassi, Pubblica Amministrazione. Arriva lo sblocca concorsi. Assunzioni in 100 giorni, in Il Messaggero, 26.03.2021; Appello di F.Barbera ed altri, Alla Pubblica Amministrazione serve un milione di assunzioni, in Domani, 26.03.2021; T. Boeri, R. Perotti, Digitalizzare non basta. La macchina dello Stato deve scegliere le persone, in Repubblica, 24.03.2021*

⁽³⁾ *Si veda ad es. IRPA, Come può la Pubblica Amministrazione reclutare le migliori competenze? Le migliori pratiche, marzo 2021*

⁽⁴⁾ *cfr. ad es G. Ioriatti, Il lavoro alla prova della pandemia. Due esperienze di smart working nell’Amministrazione locale, Note della Fondazione Giandomenico Romagnosi Nota 4-2021*

Il Responsabile del Focus Regione

Dott. Giampaolo Ioriatti