

Aprile/Maggio 2014

6

RIPARTIRE DALLE PERSONE



La riforma annunciata

Operare “seriamente” per un Paese “che ha potenzialità incredibili” non è soltanto la volontà del Governo, espressa nell’incipit della lettera indirizzata dal Presidente del Consiglio ai lavoratori della pubblica amministrazione e ai cittadini. E’ la sostanza di un’azione di rinnovamento della PA, già in atto da tempo, non a scapito delle persone che vi operano, ma fondato sui loro diritti sociali e civili.

La proposta del governo in cifre: 3 linee guida (persone, organizzazione, informazione), 44 punti di dettaglio in cui si declina il progetto di riforma, una consultazione aperta (ancora in corso). In risposta: assemblee e mobilitazioni in tutti i luoghi di lavoro e quasi 35 mila riscontri all’indirizzo “rivoluzionario” indicato. Tra questi, la richiesta provocatoria, giunta in queste settimane da migliaia di lavoratori, di inserimento di un ulteriore punto (il 45°, mancante nel testo): la fine del perdurante blocco dei contratti. Blocco che svilisce il lavoro stesso dei dipendenti del pubblico impiego, ai quali tuttavia, contestualmente, viene chiesto di operare uno scatto di modernità. Quasi a dire: il vero invitato di pietra è paradossalmente assente.

La riforma delle amministrazioni pubbliche è un atto doveroso nei confronti del Paese e necessario al suo sviluppo. Riconvertire l’accezione negativa assunta oggi dal “pubblico” (come sinonimo di bassa qualità, scarsa trasparenza, tempi lunghi, corruzione, costo per la collettività) in valore positivo (e quindi sinonimo di protagonismo, rilancio, qualità del servizio, tempi certi, tutela dei diritti, capacità di competizione internazionale) è una strada lunga e impegnativa, di certo non riassumibile in 44 (laconici) titoli. Pur tuttavia essi rappresentano un passo, forse non il primo, sicuramente non l’ultimo, da compiere.

Le linee guida enunciate nella lettera sono in linea di massima condivisibili, in quanto tendono a disegnare un modello di pubblica amministrazione innovativa, efficiente, agile, maggiormente idonea a fornire servizi e a tutelare i diritti costituzionali dei cittadini.

Ciò detto, è opportuno soffermarsi, in questa sede, su un elemento centrale e imprescindibile nella riflessione sulla riforma della PA, ed è la **valorizzazione del suo capitale umano**.

In questa prospettiva, l’intento è quello di leggere in filigrana, dentro le proposte del governo e le molteplici risposte pervenute, le possibili strade

da percorrere per rimettere al centro della pubblica amministrazione, innanzitutto, i primi “mattoni” che la compongono: i talenti, le capacità, la plasticità o resistenza al cambiamento, il grado di conoscenze e competenze, l’esperienza. In una parola, le persone: 3.344.000 dipendenti pubblici, il 14,8% sul totale degli occupati in Italia.

Il cambiamento comincia da qui

Il focus sulla persona - che nella lettera ai cittadini di Renzi-Madia rappresenta la prima delle tre linee guida - è a nostro avviso il pilastro su cui deve poggiare ogni progetto organico di cambiamento e riforma, sia come idea orientativa, sia nell’applicazione pratica. Quale persona? Il cittadino che usufruisce dei servizi, il lavoratore che li offre, la rappresentanza (politica o sindacale, parlamentare o istituzionale) che cura gli interessi sociali, il management che indirizza i processi.

La gestione degli organici è il baricentro di qualsiasi organizzazione. Nella pubblica amministrazione, gli interventi attuati finora, sempre di carattere emergenziale e di ordine economico-finanziario, hanno remato in direzione opposta.

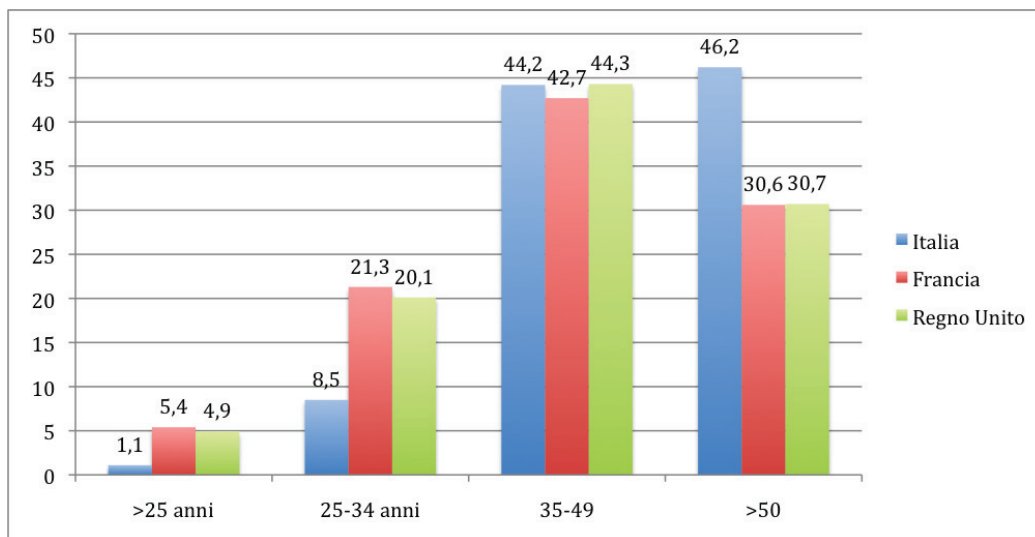
Se nella lettera, per quanto riguarda gli organici, vi sono dei **principi che appaiono condivisibili** - ruolo unico della dirigenza, flessibilità nell’attribuzione degli incarichi, politiche retributive e sistemi di avanzamento professionale collegati ai meriti e alle competenze, revisione della disciplina della responsabilità e incentivazione della mobilità, principi che, se opportunamente attuati, consentirebbero di sbloccare un settore prigioniero di rigidità ed eccessivo immobilismo, dando valore alla competenza e alle capacità interne della PA - emerge tuttavia, per gli aspetti riguardanti in modo specifico il personale (turn over, mobilità, trattenimento in servizio, esonero) la necessità di considerarli entro un’unica cornice regolativa, per valorizzarne le relazioni ed evitare asimmetrie tali da renderne difficile la concreta attuazione.

Le caratteristiche anagrafiche. La gestione del fattore età comincia ad essere percepita come un tema prioritario nel settore pubblico. In Italia, la linea di rigore adottata da diversi anni ha inciso fortemente sull’anzianità media degli occupati. Al progressivo contenimento del flusso occupazionale in entrata si sono sovrapposti interventi legislativi miranti ad innalzare l’età pensionabile, con

la conseguenza che i lavoratori della pubblica amministrazione italiana sono diventati tra i più vecchi in Europa. In Francia, quasi il 6% degli occupati ha meno di 25 anni e circa il 22% ha un'età compresa tra i 25 e i 34 anni. I dati sono simili per la

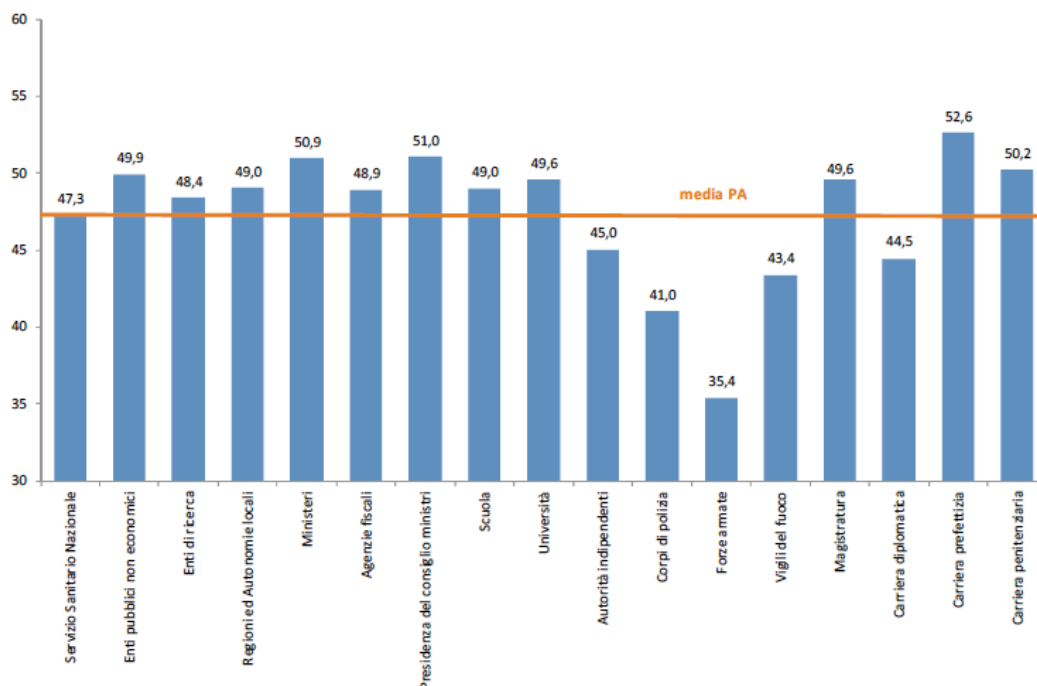
Gran Bretagna, dove circa il 5% dei lavoratori della PA ha meno di 25 anni e il 20% tra 25 e 34 anni. In Italia, i lavoratori del pubblico impiego sotto i 35 anni sono solo il 10,3%. (Tab. 1).

Tab. 1 - Età dei dipendenti pubblici in Italia, Francia e Regno Unito. Per fasce di età (valori %)



Fonte: Mef - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2012; Insee - Système d'information sur les agents de la fonction publique (SIASP), 2012; Office for National Statistics - Public Sector Employment Statistical Bulletin, 2012.

Tab. 2 - Età media del personale a tempo indeterminato



Fonte: Elaborazione Aran su dati RGS-IGOP

Soffermandosi sui dati nazionali (Tab. 2) si evince che l'età media dei dipendenti pubblici italiani è di circa 47 anni, con un picco di 51 nei Ministeri (e 22 anni di servizio), dove in media il 10% dei dipendenti si distribuisce nelle classi sopra i 60 anni, e negli Enti locali, con il 6,7% dei dipendenti oltre i 60 anni. Dietro le cattedre italiane, a formare le generazioni del futuro, siede un corpo docente con un'età media di 50 anni. Nelle carriere prefettizie e penitenziarie, il 65% circa del personale si posiziona sopra i 50 anni. Unica eccezione il dato che si riferisce ai Corpi di Polizia e alle Forze Armate, dove il 70% del personale appartiene alla fascia d'età sotto i 45 anni. Il fenomeno, anche a causa del basso tasso di rimpiazzo, andrà ad intensificarsi nel prossimo futuro. Ne segue la necessità di affrontare seriamente il tema dell'intreccio fra invecchiamento complessivo della società, invecchiamento della forza lavoro nella pubblica amministrazione ed evoluzione qualitativa e quantitativa dei servizi offerti.

Alcuni dei Paesi più avanzati d'Europa hanno messo in atto delle strategie di valorizzazione dei dipendenti più anziani, cercando di attuare delle politiche del lavoro attive, conciliando (in particolare per le lavoratrici) impegni professionali e familiari, favorendo il *tutoring* dei più anziani nei confronti dei dipendenti più giovani, ed infine rivedendo il processo di formazione, tradizionalmente concentrato nell'età giovanile, in una logica di continuità (*lifelong learning*). Infatti, se i tempi della vita apparivano prima fortemente caratterizzati, a seconda delle diverse fasi e del rapporto tra età anagrafica ed età sociale, ora appaiono dilatati e sfumati.

Per quel che attiene l'organizzazione della pubblica amministrazione, questo comporta tre ordini di problemi.

1. Il dialogo tra generazioni. Come comporre le differenze generazionali nel concreto funzionamento degli uffici, conciliando le esigenze di categorie "opposte" e la necessità di contenimento dei costi? La gestione del "fattore età" nelle pubbliche amministrazioni (il cosiddetto *age management*) è stata presa in considerazione da diverse istituzioni pubbliche, sia per far fronte alla disoccupazione giovanile, sia per immettere "nativi digitali" nel corpo di una struttura obsoleta e bisognosa di rinnovamento.

Una declinazione di questo tema è la riflessione

sulla "staffetta generazionale", posta all'attenzione in questi anni anche in Italia: un meccanismo per incentivare l'occupazione giovanile agevolando l'uscita dal lavoro degli anziani. Su questo punto è intervenuta anche il ministro Madia, per frenare la marginalizzazione sociale delle giovani generazioni, il cui tasso di disoccupazione supera ormai il 40% (Eurostat, maggio 2014).

La staffetta generazionale ha come riferimento ideale il "*contrat de génération*" francese, pensato in termini di passaggio di competenze, oltre che di lavoro, e propone un cambiamento di mentalità: considerare i giovani come una opportunità e un investimento per l'azienda, riconoscendo al contempo il valore aggiunto dei lavoratori più anziani, in termini di esperienza e competenze acquisite. La "staffetta" suggerisce di non affrontare separatamente le due categorie, una a scapito dell'altra, ma di costruire proprio sull'alleanza delle due generazioni la forza propulsiva dell'amministrazione. Infatti, uno degli obiettivi più importanti della staffetta è quello di creare un processo di trasmissione delle competenze-chiave tra i due gruppi d'età.

Diverse amministrazioni pubbliche in Europa hanno già introdotto la possibilità per i propri lavoratori anziani di ridurre l'orario di lavoro senza penalizzare il reddito, per favorire l'inserimento di lavoratori giovani. In Svezia, ad alcuni dipendenti più anziani (a partire dai 57 anni di età) è stata offerta la possibilità di fruire del c.d. sistema "80/90/100", che consente un orario di lavoro pari all'80% del precedente tempo pieno, ricevendo il 90% del salario e fruendo del 100% della corrispettiva copertura pensionistica. Contemporaneamente sono stati attivati seminari e programmi di *mentoring* per mettere in circolo le competenze del personale senior che non sono acquisibili dai programmi di studio, ma possono essere utili ai neoassunti.

In Italia, un esempio di patto generazionale viene dalla provincia di Bolzano, che ha stipulato, a novembre 2013, un accordo riguardante il personale dell'amministrazione provinciale, i dipendenti di Comuni, Comunità comprensoriali, case di riposo, Azienda sanitaria, aziende di soggiorno di Bolzano e Merano e insegnanti delle scuole. L'accordo prevede la possibilità di una riduzione dell'orario di lavoro tra il 25 e il 50% del totale: con i risparmi sugli stipendi è stato creato un fondo destinato all'assunzione di giovani under 35 non occupati.

2. Il dialogo tra gli enti. Accorpate amministrazioni, non sempre allocate nello stesso comparto e, in generale, attuare una riorganizzazione istituzionale ed amministrativa delle funzioni pubbliche, significa anche prendere atto delle conseguenze che questi processi avranno sulla distribuzione territoriale delle amministrazioni e degli occupati, oltre che sui nuovi fabbisogni professionali. Viene in rilievo, necessariamente, il tema della mobilità, cui la lettera del Presidente del Consiglio fa cenno nel secondo punto, invocando una modifica dell'istituto.

Già con l'adozione del dl 95/2012 (c.d. *spending review*) era emersa chiaramente l'urgenza di dotare la PA di una strumentazione giuridico-contrattuale capace di governare i processi di accorpamento tra enti, gli obblighi di riduzione delle dotazioni

organiche e i casi di eccedenza dichiarati per ragioni funzionali o finanziarie delle amministrazioni, contenuti in quello stesso provvedimento. Anche in quella circostanza, tuttavia, si è proceduto con una parziale modifica dell'istituto. La ricognizione delle dotazioni organiche, al netto dei tagli attuati per via di precedenti disposizioni normative (art. 74 dl 12/2008; art. 2, co. 8-bis, dl n. 194/2009; art. 1 legge n.138/2011), non è stata effettuata con riferimento ai profili esistenti, all'età dei dipendenti, alla loro distribuzione territoriale, alla mappatura delle competenze agite e potenziali. Peraltro, la sospensione prolungata della contrattazione collettiva ha comportato l'ulteriore rinvio di questioni centrali per la disciplina del rapporto di lavoro pubblico, tra cui la revisione dei profili professionali e la costruzione di tabelle di equiparazione di inquadramento: tutte

Tab. 3 - Flussi di mobilità permanente

	Permanente		
	Intracomparto ⁽¹⁾	Extracomparto	
		Entrati	Usciti
Servizio sanitario nazionale	26.293	430	581
Enti pubblici non economici	332	253	32
Enti di ricerca	90	22	33
Regioni e Autonomie locali	5.801	562	670
Regioni a statuto speciale	929	94	102
Ministeri	262	136	188
Agenzie fiscali	33	98	70
Presidenza del Consiglio dei Ministri	0	192	5
Scuola	48		209
A.F.A.M.	60	26	45
Università	82	23	230
Vigili del fuoco	1		4
Corpi di polizia			32
Forze armate	13		71
Magistratura			
Carriera diplomatica			
Carriera prefettizia		4	1
Total e pubblico impiego	33.944	1.840	2.273
Servizio sanitario nazionale	3,8%	0,1%	0,1%
Enti pubblici non economici	0,6%	0,5%	0,1%
Enti di ricerca	0,5%	0,1%	0,2%
Regioni e Autonomie locali	1,1%	0,1%	0,1%
Regioni a statuto speciale	1,3%	0,1%	0,1%
Ministeri	0,1%	0,1%	0,1%
Agenzie fiscali	0,1%	0,2%	0,1%
Presidenza del Consiglio dei Ministri		8,2%	0,2%
Scuola			
A.F.A.M.	0,7%	0,3%	0,5%
Università	0,1%	0,0%	0,2%
Vigili del fuoco			
Corpi di polizia			
Forze armate			
Magistratura			
Carriera diplomatica			
Carriera prefettizia		0,3%	0,1%
Totale pubblico impiego	1,0%	0,1%	0,1%

Fonte: Aran, Rapporto semestrale sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti, n. 1/2012

⁽¹⁾ Misurata sul flusso di entrati

azioni necessarie per avviare processi di mobilità intercompartimentale coerenti con i fabbisogni professionali.

Non è un caso che le statistiche disponibili sulla mobilità c.d. permanente (quella in cui il trasferimento del lavoratore da un'amministrazione all'altra avviene in via definitiva mediante "cessione del contratto individuale di lavoro", per volontà del singolo o obbligatoria) segnalino l'esiguità del fenomeno e la sua prevalente connotazione individuale e volontaria (Tab. 3).

I valori percentuali testimoniano la marginalità del fenomeno (1% del totale degli occupati), soprattutto al di fuori del comparto di appartenenza. Fa eccezione la Presidenza del Consiglio, con una incidenza dell'8,2% e un saldo positivo tra flusso in entrata e in uscita.

La mobilità che ha finora caratterizzato la Pubblica amministrazione, dunque, è dovuta esclusivamente, all'aspirazione del singolo dipendente di avvicinarsi al centro della macchina amministrativa. Il personale in uscita, infatti, è proveniente soprattutto dai comparti territoriali, cioè Sanità, Regioni ed Enti locali.

Ogni azione di riforma che voglia segnare un punto di discontinuità rispetto al passato richiede di sanare le lacune presenti nella disciplina. Ciò vale, in modo ancora più pregnante, ove si consideri l'obiettivo di accorpate amministrazioni non allocate nello stesso comparto e di avviare una riorganizzazione istituzionale ed amministrativa che abbia un impatto forte sui servizi resi al territorio.

Le possibili esigenze di mobilità, che l'attuale quadro normativo non è in grado di gestire e coordinare con obiettività, trasparenza e funzionalità, richiedono una serie di azioni:

- effettuare una ricognizione dei fabbisogni e delle professionalità delle amministrazioni, con l'obiettivo di far coincidere la nuova domanda di servizi con la capacità, tempestiva ed efficiente, di offrirli;
- individuare i criteri di scelta dei lavoratori in caso di mobilità obbligatoria e definire gli ambiti professionali (equiparazione dei profili) e territoriali all'interno dei quali essa possa esercitarsi;
- istituire cabine di regia che a livello nazionale, interregionale e intercompartimentale possano esercitare un governo partecipato dei percorsi di

mobilità, integrandoli con quelli di salvaguardia del posto di lavoro. In questo senso, il protocollo firmato il 19 novembre 2013 con i ministri Delrio e D'Alia e con le rappresentanze delle autonomie potrebbe diventare un modello d'azione in grado di coinvolgere tutte le amministrazioni, per definire un loro assetto funzionale al nuovo disegno organizzativo;

- introdurre logiche proattive di *outplacement*, considerando cioè la mobilità come questione attinente alla gestione degli organici e dunque di interesse della stessa amministrazione pubblica. Si potrebbero ipotizzare, a tal fine, strutture centrali specializzate in grado di assicurare una adeguata e trasparente rete informativa e di garantire una efficace gestione delle "calls" inviate dalle singole amministrazioni o delle proposte rivolte alle stesse;
- incentivare la formazione professionale, soprattutto in chiave di riqualificazione delle lavoratrici e dei lavoratori sottoposti ai processi di mobilità, considerandola obbligatoria per l'attivazione della mobilità stessa.

Si tratta, cioè, di concepire la mobilità come strumento utile a coniugare salvaguardia occupazionale e funzionalità del servizio, non come mero obbligo/onore procedurale, ma come opportunità organizzativa e di sviluppo professionale.

È interessante, sul punto, richiamare gli esiti dell'indagine promossa dal Dipartimento della Funzione pubblica e condotta dal Formez nell'ambito del progetto "Sostegno e coordinamento ai processi di mobilità nelle pubbliche amministrazioni del Mezzogiorno". L'indagine, svolta per tracciare un quadro conoscitivo sulla consistenza e sulle diverse forme di mobilità presenti nelle amministrazioni pubbliche e relative al biennio 2004-2005, ha restituito un quadro conoscitivo interessante. In particolare, è emerso che la mobilità è originata più da esigenze personali dei dipendenti che da bisogni gestionali dell'amministrazione.

Nella maggior parte dei casi analizzati la rigidità dell'iter, percepita da entrambe le parti, ha stimolato la libera negoziazione, lasciando spazio alla capacità del proponente di imporsi con propri strumenti in contrattazioni personali extraburocratiche. Colpisce, in particolare, di quella indagine, la consuetudine di allegare alle domande di trasferimento una copia del curriculum del dipendente che lo richiede, nel tentativo di

affiancare al dato oggettivo fornito dalla normativa relativa alla mobilità anche un parere soggettivo sul merito professionale.

Si tratta di un'indagine condotta quasi un decennio fa. Eppure la rigidità della disciplina non è cambiata, come non è cambiata, oggi, l'aspirazione dei dipendenti pubblici ad un maggiore dinamismo professionale correlato alla valorizzazione delle competenze possedute.

3. Il tema delle competenze. Riconoscere e valorizzare il capitale umano della pubblica amministrazione accrescendone le competenze è importante per due motivi.

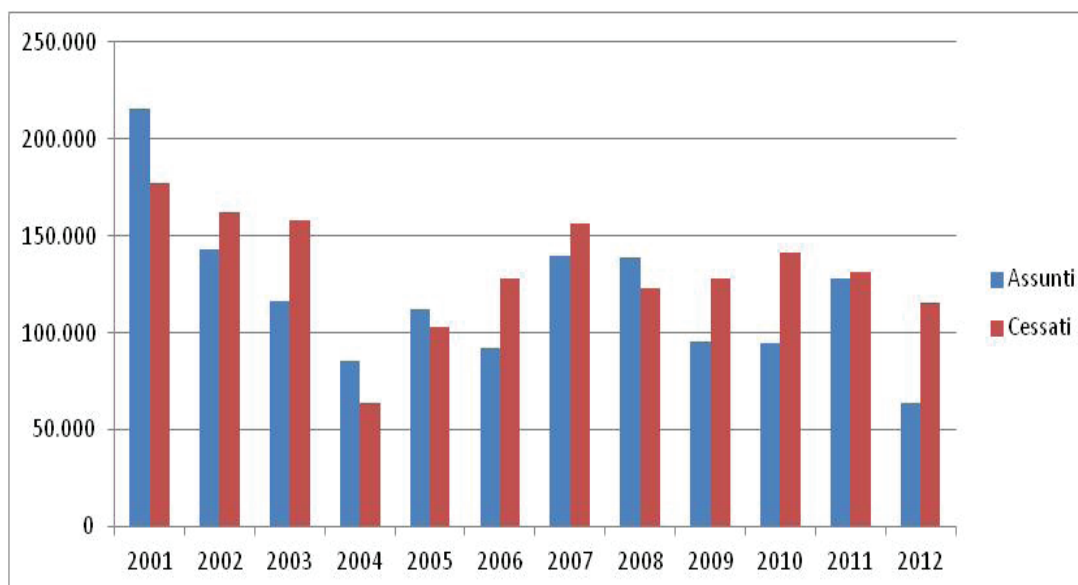
Il primo. La pubblica amministrazione ha visto negli ultimi anni - specie dopo le limitazioni alla spesa introdotte a partire dal 2008 e intensificate dal 2010 - una forte contrazione sia della massa salariale che dei propri dipendenti (blocco dei rinnovi contrattuali, introduzione dei limiti alla retribuzione individuale, proroga del blocco del turn over, limitazioni alla contrattazione integrativa). Tuttavia non ha risolto i suoi squilibri strutturali.

La domanda che sorge, dunque, è se non siano state tagliate, insieme agli sprechi, anche quelle energie positive utili ad un suo rilancio, generando frustrazione sia all'interno della pubblica amministrazione (organizzazione ancora troppo burocratica), sia nella percezione che se ne ha all'esterno (servizi non all'altezza delle aspettative). Del resto è evidente che il primo e più sicuro effetto del rapporto distorto tra personale "assunto" e personale "cessato" sia il mancato ricambio "generazionale" e di competenze (Tab. 4).

Il secondo. Un circolo vizioso di tre fenomeni penalizza la qualità del capitale umano della PA (dati Forum PA): bassa percentuale di personale laureato (solo il 30,5%, contro il 45% nel Regno Unito e il 50,7% in Francia); istruzione "debole" nei ruoli chiave; scarso peso alla formazione (da 1 a 4 giorni in media in Italia, contro gli 8,2 - 10 in Francia).

Sul punto, il Rapporto semestrale Aran (dicembre 2013) fornisce un elemento di lettura ulteriore: l'esistenza di un forte "disallineamento" tra il ruolo occupato all'interno della PA e il titolo di studio posseduto.

Tab. 4 - Personale della pubblica amministrazione "assunto" e "cessato". Anni 2001-2012



Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012.

Nota: Assunti: nomine da concorso, stabilizzazione contratti a tempo determinato, stabilizzazione LSU, assunzioni per chiamata diretta o numerica (L.68/99 Cat. Protette). Cessati: collocamento a riposo per limiti di età, dimissioni con diritto a pensione, licenziamenti, risoluzione rapporto di lavoro (40 anni contribuzione).

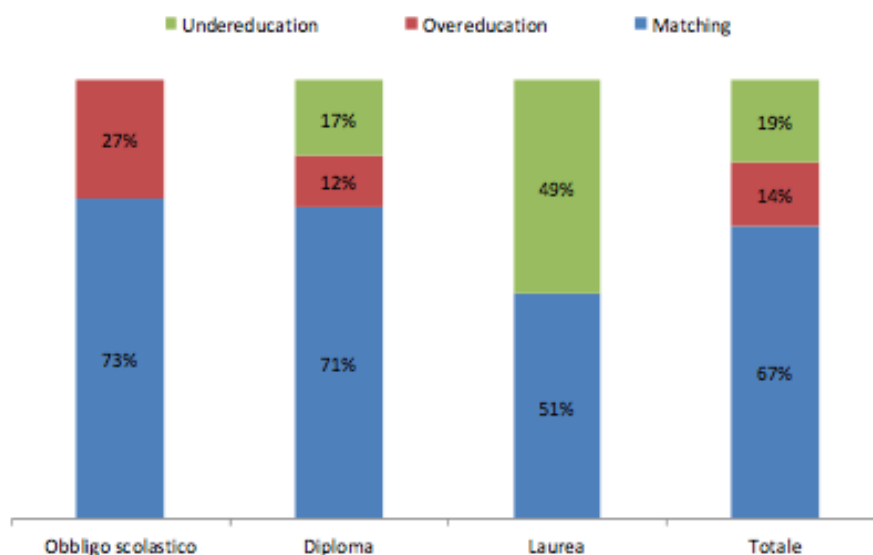
Il grafico mostra (Tab. 5) come solo la metà (51%) degli occupati che svolgono mansioni per le quali è richiesta la laurea abbia tale titolo.

Se è vero che il dato va letto come un semplice indizio (il capitale culturale del lavoratore è costituito non solo dal suo bagaglio di conoscenze, ma soprattutto dall'esperienza lavorativa e dalle abilità pratiche acquisite sul campo), tuttavia esso evidenzia la necessità di una ridefinizione degli assetti interni e del recupero del gap di competenze professionali degli attuali occupati, per individuare con maggiore precisione gli ambiti che presentano lacune e quelli che presentano ridondanze.

Sul tema delle competenze, è utile un confronto con il mondo dell'imprenditoria italiana. L'industria sta reagendo alla sfavorevole congiuntura economica

in modo più proattivo rispetto al settore pubblico. Il Rapporto Censis "Dal valore delle competenze, nuove opportunità per rimettere in moto il lavoro" (2013) porta i frutti di una ricerca condotta su un campione di 600 imprese italiane (medie e grandi) distribuite uniformemente su tutto il territorio nazionale. Dalla ricerca emerge che le aziende che si sono messe in discussione soprattutto nei campi della formazione, dell'aggiornamento interno, della riorganizzazione aziendale, e che hanno individuato e messo in atto delle strategie incentrate sull'incremento e valorizzazione delle competenze (soprattutto, nel 46,5% dei casi, mediante l'inserimento di nuove professionalità, e nel 34,6% mediante riqualificazione del personale esistente) sono quelle che hanno migliorato maggiormente le proprie performance produttive.

Tab. 5 – Personale amministrativo e tecnico per area o categoria di inquadramento e tipo di matching



Fonte: Elaborazione Aran su dati RGS - IGOP (dati aggiornati al 16 dicembre 2013)

Tab. 6 - Iniziative di riorganizzazione intraprese all'interno dell'azienda tra 2010 e 2013 (val. %)

Iniziativa	Fase				Totale
	Crescita	Ripresa	Stazionarietà	Ridimensionamento	
Imprese che hanno effettuato una vera e propria ristrutturazione aziendale	42,8	38,0	37,6	48,4	41,8
Azioni intraprese (*)					
Inserimento di nuove professionalità	75,0	65,1	42,7	22,5	41,9
Sostituzione / uscita di professionalità obsolete	19,4	54,8	36,2	48,7	40,3
Introduzione di nuove procedure / processi di lavoro	56,7	50,4	45,3	15,3	38,0
Riorganizzazione dei gruppi di lavoro	47,9	30,8	26,4	34,7	31,7
Definizione sistema di valutazione e premiale	36,3	30,0	36,9	10,0	28,0
Riqualificazione / riconversione del personale	23,3	34,3	23,3	30,9	26,9
Ridefinizione orari / turni di lavoro	33,9	18,6	18,9	39,8	26,5
Riduzione orari di lavoro	9,8	12,2	11,4	45,7	21,6
Esternalizzazione di funzioni prima svolte internamente	16,5	17,4	12,6	10,5	12,7
Internalizzazione di funzioni esterne	6,6	11,9	2,6	2,4	4,2

(*) Il totale non è uguale a 100 perchè erano possibili più risposte

Fonte: Indagine Censis, 2013

Oggi, la formazione del dipendente pubblico è considerata sostanzialmente come momento episodico governato dall'emergenza (o dalla legge: ad esempio mediante l'obbligo formativo in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro o nel campo della prevenzione della corruzione). La mancanza di una cultura della formazione e la drastica riduzione delle risorse ad essa destinate hanno ridotto le giornate formative a meno di un giorno all'anno, contro le 8,2 di un dipendente pubblico francese (Tab. 7).

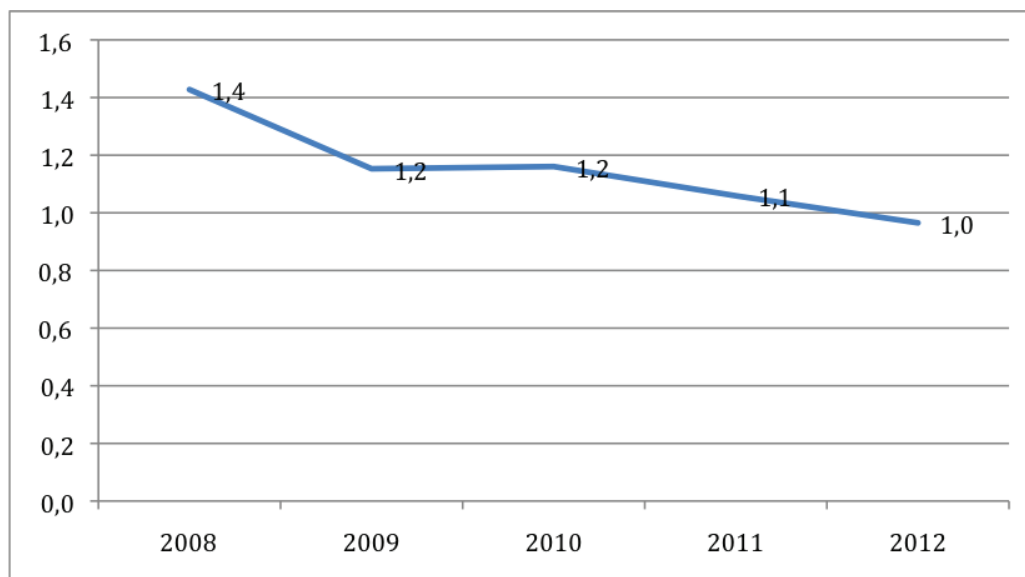
Una nota positiva. Il 15° Rapporto sulla formazione nella PA, realizzato annualmente dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione (ex SSPA), testimonia sperimentazioni di successo, come il *networking*, fondate sulla collaborazione e condivisione di idee, progetti, programmi, competenze e risorse, per migliorare e innovare le amministrazioni e realizzare al contempo importanti economie di scala. Il *networking* rappresenta una soluzione per far fronte alla crisi finanziaria, ma costituisce anche un'opportunità per migliorare l'integrazione, per accrescere e

diffondere in modo capillare la qualità e il *know how*.

Un altro aspetto segnalato dal Rapporto è la necessità di correlare la formazione all'applicazione concreta, all'utilizzo pratico, al miglioramento continuo di processi e servizi, mediante un approccio induttivo ed esperienziale. Il rapporto sollecita una visione dinamica della formazione, che fa leva sulle necessità del presente, ma pone attenzione alle potenzialità e alle necessità future. La formazione che genera apprendimento efficace è quella mirata, tracciabile, condivisa, che intreccia visioni, strategie generali, aspettative e desideri personali.

Un progetto serio di riforma dovrebbe partire proprio da qui: dal considerare la formazione non come un atto fine a se stesso, come acquisizione di nozioni confinate alla sfera del sapere non applicato, ma riguardante i contenuti e i metodi di ogni modello organizzativo per una riprogettazione mirata dei servizi.

Un esempio, a questo proposito, viene dal Regno Unito. Il governo Cameron ha elaborato, nel *Civil Service Reform Plan* (giugno 2012) un piano

Tab. 7 - Giorni medi annui di formazione fruiti dal totale personale PA in Italia 2008-2012 e per comparti (2012)

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012.

a cinque anni (*Five year Capabilities Plan*) degli obiettivi da raggiungere per ciascun settore del Civil Service britannico, unitamente alle competenze e ai profili professionali necessari. Il risultato di tale previsione è stato di poter allocare le risorse, umane e tecnologiche, sulla base delle reali necessità. In particolare, il Piano ha consentito di implementare le competenze laddove erano evidenti dei *gap* derivanti da una sottostima precedente, assicurando una maggiore coerenza tra reclutamento e gestione delle risorse, da una parte, con gli obiettivi a medio termine dell'amministrazione, dall'altra.

La riflessione sulla valorizzazione e l'accrescimento delle competenze nelle amministrazioni pubbliche tocca anche il tema dell'analfabetismo digitale, ancora diffuso nella nostra società, di cui la PA soffre in parte le conseguenze. Fermo restando che vi sono delle isole d'eccellenza, è indubbio che una riforma radicale della PA non possa prescindere da uno dei fattori più dirompenti di crescita e trasformazione. Vi saranno a breve alcune scadenze (come ad esempio quella riguardante l'obbligo di fatturazione elettronica, dal prossimo

6 giugno), che attireranno anche nel nostro Paese fondi strutturali dalla programmazione europea, destinati a progetti di sviluppo tecnologico. Questa fase potrà essere gestita soltanto da professionisti digitali correttamente preparati, che all'interno della loro organizzazione di riferimento dovranno sovrintendere e coordinare flussi di documenti digitali, sulla base delle norme già emanate (ad esempio in materia di conservazione dei documenti informatici), e operando scelte delicate in termini di outsourcing informatico, di cloud, di gestione delle risorse.

Stare al passo con l'innovazione e la competitività è difficile. Ma un'alternativa non c'è.



CISL FUNZIONE PUBBLICA
www.fp.cisl.it