

LA FORMAZIONE DEL MANAGER PUBBLICO IN UN CONTESTO EUROPEO

Renzo Remotti

renzoremotti@gmail.com

Archivio di Stato di Asti

Comitato Unico di Garanzia MIBACT

PREMESSA METODOLOGICA

Queste slide non rappresentano la presentazione di uno studio completo sulla formazione nel settore pubblico.

Sono piuttosto un inizio di riflessione su una tematica molto delicata e complessa,

TEORIA SEGUITA

Santi Romano l'ordinamento è organizzazione e
la norma è strumento organizzativo

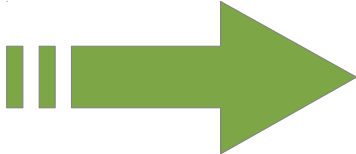
Domanda: esiste un modello unico di pubblica amministrazione europea?



Non è una domanda inutile o meramente accademica. Se si va alla ricerca di una formazione unica di public servant, è necessario domandarsi se vi è un modello unico europeo di pubblica amministrazione.

- In europa convivono almeno due ordinamenti giuridici diversi: il civil law e il common law.
- Nei paesi anglosassoni la nozione di administrative law è diversa, se non inesistente.
- Tutti gli ordinamenti europei condividono un settore pubblico, che eroga servizi sanitari, scolastici etc.

Esistono principi europei comuni che regolano i servizi pubblici

- Efficienza;
 - Trasparenza;
 - Integrità;
 - Equità (vs Imparzialità);
 - Valutazione
- 
- Resilienza;
 - Sostenibilità;

“Quindi la resilienza è un processo di reazione dei cittadini legata all'identità culturale locale [ovvero] il recupero dell'identità. Senza di questo la resilienza non esiste.” (E. Galanti, 2010)
L'identità, però, è un processo educativo.

EUropean PPublic AAdministration Network

Si tratta di un organismo informale, composto da Politici, Manager pubblici, Tecnici. Elabora strategie per armonizzare la gestione delle risorse umane e l'innovazione nel settore pubblico a livello europeo.



Il concetto di pubblica amministrazione sostenibile

- Garantire l'integrità della PA;
- Migliorare le relazioni tra politici e amministratori pubblici;
- Rivedere alcuni aspetti della carriera (lavoro flessibile, pari opportunità etc.)
- Migliorare l'equità organizzativa, prendendo in considerazione non solo la soddisfazione esterna, ma anche l'interna.

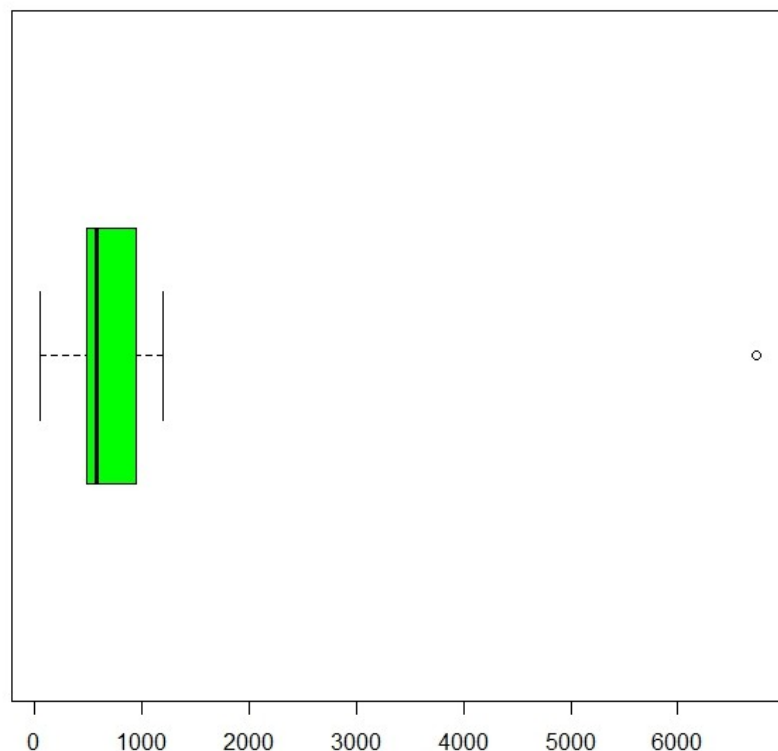
E' da questa base culturale comune
che si può iniziare a costruire il
progetto di una formazione unica
europea per il settore pubblico

La situazione in Italia

Rapporto Scuola Nazionale Amministrazione

2011 – *Dati elaborati con R*

Spesa per formazione Ministeri e Enti pubblici 2011 (euro/1.000)



Fonte: Rapporto piano formazione 2011 - SNA

Ente	Spesa 2011
Ministero_Beni_culturali	478.456
Ministero_politiche_agricole	314.356
Consiglio_dei_Ministri	751.000
Ministero_della_salute	531.234
Ministero_del_lavoro	52.700
Ministero_dell_Istruzione	939.852
ACI	1.196.215
ACEA	574.925
INAIL	6.732.250

La situazione in Italia

Rapporto Scuola Nazionale Amministrazione 2011 – *Dati sintetici elaborati con R*

Spesa2011	Si nota una distribuzione delle risorse pubbliche fortemente asimmetrica (inefficienza allocativa?), con una media alta, perché influenzata da un outlier massimo notevole, seppur giustificato (il settore Istruzione necessita di grandi investimenti per la formazione insegnanti). Il dato sarebbe più attendibile se venisse elaborato sulla base della spesa pro capite (spesa/dipendenti).
Min. : 52.700	
1st Qu.: 478.456	
Median : 574.925	
Mean : 1.285.665	
3rd Qu.: 939.852	
Max. : 6.732.250	

La situazione in Italia

Rapporto Scuola Nazionale Amministrazione

2011 – *Inefficienza allocativa?*

Spesa2011

Min. : 52.700

1st Qu.: 478.456

Median : 574.925

Mean :1.285.665

3rd Qu.: 939.852

Max. :6.732.250

In Italia sono, tuttavia, operanti cinque scuole, a loro volta finanziate. Perché non concentrare le stesse risorse pubbliche destinate alla formazione su questi istituti, in modo che solo essi erogino formazione permanente

professionale?

La situazione in Italia

Rapporto Scuola Nazionale Amministrazione 2011 – *Contenuti e obiettivi*

Formazione

--->

integrazione
nell'organizzazione

“Solo una formazione capace di promuovere un processo educativo e motivazionale può generare meccanismi nuovi a supporto dello sviluppo sociale ed economico. Solo una formazione che contribuisca, quindi, a far scomparire complessi e frustrazioni del lavoro pubblico come diminutio professionale e ridurre il rancore, l'insofferenza, il malessere tra le persone può sortire effetti duraturi e significativi.”

La situazione in Italia

Rapporto Scuola Nazionale Amministrazione

2011 – *Contenuti e obiettivi*

Formazione

--->

non deve essere
istruzione!

“A differenza dell’addestramento, la formazione non può rispondere a fini operativi preordinati. Non può fungere da parafulmine per l’improbabile successo di un cambiamento pensato sovente soltanto all’interno di impianti normativi che si susseguono

con l’alternarsi delle correnti ideologiche o delle mode. Essa deve invece focalizzarsi sul destinatario e sul suo desiderio di realizzarsi in un possibile mondo rinnovato e migliore. Il cambiamento assume così significato, consentendo a ciascuna singola persona di comprenderne il senso e percepire le modalità con cui poter offrire il proprio contributo.”

La situazione in Italia

Rapporto Scuola Nazionale Amministrazione 2011 – *Contenuti e obiettivi*

Formazione
nella
società
del mutamento

“Si tratta di immaginare una progettazione di percorsi formativi in grado di leggere e curare le potenzialità

di sviluppo della persona, al fine di valorizzare la persona accompagnandola verso i ruoli più idonei a garantire il suo avvenire professionale, anche in relazione agli indicatori di impatto e al benessere generato nella collettività di riferimento. Siamo di

fronte a un concetto di massimo vincolato: la singola persona non può far nascere da sola l'avvenire, ma deve essere messa in grado di riconoscere i limiti del suo ruolo e il contributo che può dare all'Istituzione nell'incessante processo del divenire.”

La situazione in Italia

Rapporto Scuola Nazionale Amministrazione

2011 – *Contenuti e obiettivi*

- Area giuridica (diritto interno ed europeo)
- Area gestionale (controllo di gestione etc.)
- Area economica (Contabilità pubblica etc.)
- Area informatica (Webmaster etc.)
- Area linguistica
- Area tecnica-specialistica (per le professioni tecniche)

Limiti del modello italiano

- La formazione risulta molto frammentaria, eterogenea, ma dispersiva; ---> Medio termine: bisogna pensare a una formazione per mansioni;
- Esiste il Piano di formazione, ma non un piano individuale di formazione; ---> Lungo termine: si crea una sorta di identità formativa di ciascun dipendente, tendendo a farla coincidere con le preferenze di ciascuno. Le mansioni vanno assegnate sulla base di questa identità.
- La programmazione di spesa andrebbe decisa sia sul medio sia sul lungo termine.

Studio di un caso: la formazione dei dirigenti

Art. 17 decreto
legislativo 30 marzo
2001, n. 165 s.m.i.



VAI ALLA LEGGE

Studio di un caso: la formazione dei dirigenti

Cosa pensano i dirigenti.

Fonte:

Antonelli V., La Spina A. (a cura di), *I dirigenti pubblici e i nodi del cambiamento*, LUISS, University Press, 2009.

“la cabina di regia è un altro dei punti di debolezza, la Presidenza del Consiglio dei ministri è uno dei gangli più deboli del sistema amministrativo italiano. Proprio come ideazione la Presidenza non è mai stata una cabina di regia, e anzi sta diventando ancora di più un conglomerato di amministrazioni, di cose strane, il turismo e la droga e i minori e la famiglia. Con una cabina di regia che non sa fare la cabina di regia non possiamo pensare che l'amministrazione abbia degli obiettivi chiari.

[...] credo che ci sia un difetto di visione di obiettivi, non solo perché c'è una capacità indubbiamente limitata di programmare, ma anche perché sono cambiati i programmatori, i governi e gli obiettivi.”

L'ORGANIZZAZIONE E' SUBITA, PIUTTOSTO CHE GESTITA

Studio di un caso: la formazione dei dirigenti

Cosa pensano i dirigenti.

Fonte:

Antonelli V., La Spina A. (a cura di), *I dirigenti pubblici e i nodi del cambiamento*, LUISS, University Press, 2009.

“Una buona cultura giuridica è un pezzo delle competenze. Il dirigente non è il migliore dei funzionari, deve organizzare il lavoro degli altri, con funzione ancillare rispetto ai propri dipendenti, deve essere in grado di fare camminare allo stesso passo i più veloci e i più lenti, per raggiungere l’obiettivo”

“A mio avviso dovrebbe esserci anche una componente di tipo manageriale quindi anche la conoscenza dei diritti e doveri dei dirigenti... aspetti che poi ti consentono di operare sia nella gestione delle risorse del personale sia nella gestione delle risorse economiche.”

LA FORMAZIONE GIURIDICA DEVE PREVALERE.

Studio di un caso: la formazione dei dirigenti

Cosa pensano i dirigenti.

Fonte:

Antonelli V., La Spina A. (a cura di), *I dirigenti pubblici e i nodi del cambiamento*, LUISS, University Press, 2009.

Sottolineo in maniera fortissima l'eccesso di formazione giuridica che oggi si fa ai dirigenti locali. È una frustrazione delle capacità e delle aspirazioni del management [...] [...] la formazione per il dirigente funziona quando è concepita come correlata all'innovazione. [...] La formazione per il dirigente quando diventa routinaria ha poco senso.

... PERO' DEVE ESSERE AFFIANCATA DA UNA CULTURA MANAGERIALE ...

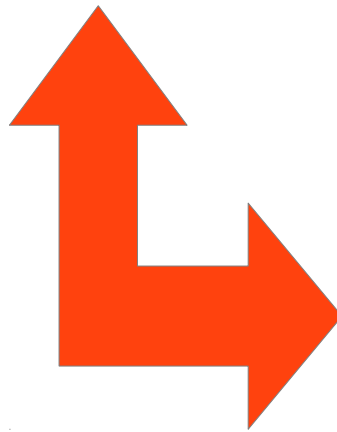
... ma cosa è un manager?

- Manager deriva dal termine manus, mano-potere – esercito → disciplina, ordine, capacità di mettere insieme.
- Manager deve saper organizzare, mediare, realizzare progetti...



Cosa fa un manager?

Essere manager vuol dire
saper fare progetti vincenti



Progetto significa pianificare
l'azione amministrativa per fasi coerenti
Logica adatta per i servizi pubblici

Dove studiano i manager?

SUN TZU, L'arte della guerra, VI-V sec. a.C.

Col termine comando, intendo le qualità di saggezza, rettitudine, di umanità, di coraggio e di severità del generale.

Col termine dottrina militare [NdR organizzativa], intendo l'organizzazione e il controllo, la nomina di ufficiali **adeguati al grado, ossia la gerarchia**, e la gestione dei mezzi di sussistenza necessari all'esercito, ossia la logistica.

Sun Tzu indica prima qualità morali
in chi comanda... poi qualità
gestionali.

Chi comanda deve imparare ad
essere prima di tutto retto.



... SI PUO' INSEGNARE LA SAGGEZZA DEL COMANDO ?

In Italia, con l'introduzione del d.lgs. n. 29/1993, è stata di fatto cancellata la carriera, oggi considerata in un'accezione per lo più negativa (il carrierismo...). Eppure la carriera, se fondata su principi meritocratici, permette di apprendere a poco a poco ad armonizzare bisogni personali (le richieste individuali del team) e le esigenze dell'organizzazione (gli obiettivi).

In realtà l'arte del comando si apprende per gradi. Il personale laureato fin dall'inizio dovrebbe essere posto nelle condizioni di apprendere a gestire gli altri in ordine a obiettivi precisi. Prima il funzionario inizia con una squadra di poche persone, poi si potrà coordinare un intero Ministero, come Direttore Generale. La selezione deve avvenire, però, **sui risultati verificati on the job, piuttosto che con i metodi tradizionali** (il concorso dovrebbe rimanere solo lo strumento iniziale per entrare in pubblica amministrazione).

DUE ESEMPI PRATICI SU COME FORMARE MANAGER PUBBLICI CAPACI

Soprintendenze/poli museali → perché vengono contrapposte?

Un dirigente può essere studioso e manager?

La corruzione si previene con la turnazione delle cariche o introducendo dei controlli e manager specializzati che rendano difficile il dilagare del fenomeno criminale? (l. n. 190/2012)

Senza queste capacità...



**Delibera n. 11\2013
Corte dei Conti**