

**P.A. E IMPIEGO PUBBLICO:
PROSPETTIVE DI RIFORMA NEL QUADRO DELLE INIZIATIVE DI RIPRESA DEL PAESE**

Paolo Nicoletti ()*

“Il nostro Paese riparte dalle donne e dagli uomini della pubblica amministrazione”.

Rivolgo in primo luogo a tutti i presenti ed ai relatori di questo importante momento di confronto un benvenuto ed un caloroso saluto.

Sono già state dette questa mattina cose molto significative, a cui aggiungerò alcune mie considerazioni – brevemente, vista anche l’ora tarda – espressioni sull’argomento della visuale del funzionario pubblico.

Non senza porgere subito un grandissimo ringraziamento a Giampiero Pizziconi che, con una costanza incredibile e con forte perseveranza, ha portato avanti l’idea di organizzare questo convegno nonostante la pandemia ci abbia imposto di rinviarlo più volte; proponendo anche il cambio del tema iniziale, con un intuito molto apprezzato.

E questa probabilmente è stata una contingenza favorevole perché ha consentito di focalizzare l’attenzione su argomenti di ancora maggiore attualità e di grande rilevanza per la pubblica amministrazione.

Abbiamo insieme trovato subito una sintonia concettuale forte perché scommettere di rimarcare anche in un momento come questo il valore del settore pubblico e dell’operare nel pubblico è anche un’operazione – se vogliamo – culturale. Di cui credo si senta anche un po’ il bisogno, e non solo tra gli addetti ai lavori.

Tra l’altro questa è la seconda occasione di confronto istituzionale in Trentino in questa fase di ripresa dalla pandemia, nella quale le istituzioni pubbliche sono al centro del dibattito; mi riferisco alla sedicesima edizione svoltasi solo pochi giorni fa a Trento del Festival dell’economia, incentrato sul “Ritorno dello Stato”, tematica attualissima anche in relazione all’imminente avvio del processo di implementazione nel nostro Paese del *Recovery Fund*.

Abbiamo assistito a momenti di alto confronto quando non a precisi richiami di politica economica, dove idealmente erano presenti da una parte Adam Smith e dall’altra Keynes; insomma, visioni strategiche a confronto.

Prima di offrirvi un piccolo spaccato dell’esperienza della Provincia autonoma di Trento consentitemi di sottolineare – e lo faccio con un po’ di amarezza – che tematiche come quella di questo convegno tornano di attualità nei momenti di emergenza: siamo di fronte ad una sorta di nuovo “Piano Marshall” – perché il Pnrr questo di fatto è, e non solo per la mole delle risorse che metterà in campo ma per gli investimenti che ne deriveranno – dove sarà necessario che ogni pubblica amministrazione coinvolta sappia dimostrarsi da subito all’altezza della situazione.

E appunto, guarda caso, nel dibattito pubblico è tutta una voce a enfatizzare l’importanza del settore pubblico e la sua centralità per il Paese, ecc.

Una p.a. – i cui problemi, taluni endemici o da tempo irrisolti, saranno sicuramente un condizionamento forte – che avrà la necessità di essere “preparata” all’impegno eccezionale che le verrà richiesto e “predisposta” a giocare un ruolo strategico, con competenze adeguate, strumenti di intervento idonei per essere all’altezza del proprio compito.

Ma come si presenta la p.a. ai nastri di partenza di questa grande sfida per il rilancio del Paese, che dovrà compiersi entro il 2026?

Sappiamo che a livello nazionale mancano 2,5 milioni di dipendenti pubblici e che la p.a. è inadeguata sotto diversi profili: bassa qualità dei servizi, insufficiente livello di digitalizzazione delle procedure, ridondanze dei processi decisionali, ecc.

I rimedi alle inefficienze della p.a. spesso sono emergenziali, si interviene con approcci derogatori o strumenti eccezionali come recentemente si è fatto nei lavori pubblici, quasi a sancire anche normativamente che senza regole particolari la p.a. non ce la fa.

Che altra lettura possiamo dare alla norma sui commissari delle opere pubbliche? Che peraltro ha mutuato anche la Provincia di Trento, che ha introdotto nel suo ordinamento la medesima fattispecie nazionale nominando cinque commissari per altrettante opere pubbliche, dotati di poteri speciali.

Ovvero alle recentissime previsioni di assunzioni di cui al d.l. n. 77, in deroga alle regole generali sul pubblico impiego per supportare la p.a. nel gestire i nuovi processi di spesa.

I “fondamentali” però rimangono i medesimi: le paghe sono basse e le prospettive di carriera tendenzialmente incerte; c’è tanta attenzione alla forma e mediamente una bassa cultura del servizio per la difficoltà endemica di operare mettendosi dalla parte del cittadino.

Perché alla fine è il cittadino che valuta se il servizio è all’altezza o non lo è.

Ieri si richiamavano le regole; la p.a. deve operare nel (pieno) rispetto delle regole ma anche tenendo conto dei tempi di risposta. Tempi effettivi, non quelli indicati nei vari procedimenti. Tempi che sono spesso una variabile

(*) Direttore generale della Provincia autonoma di Trento.

indipendente, che il pubblico dipendente non tiene in considerazione; mentre il cittadino chiede risposte in tempi ragionevoli e comunque risposte certe. Ed è davvero uno sforzo talvolta grande quello che si mette in campo – mi riferisco in particolare alla dirigenza – per accrescere la cultura del servizio da questo punto di vista.

Il cittadino (la persona fisica, l'impresa, l'associazione) va considerato per quello che è, un portatore di istanze, di proposte: non si aspetta necessariamente risposte positive, talvolta l'interesse pubblico superiore o vincoli normativi portano a dinieghi e questo il cittadino se ha risposte chiare in tempi ragionevoli lo capisce.

Quindi: regole sì, ma anche dialogo, relazione costante con il cittadino e anche molto altro: ascolto; e disponibilità a farsi carico.

Talvolta sembra quasi che le istituzioni temano di avere una p.a. efficiente, c'è una percezione, passivamente "accettata" di sostanziale inefficienza endemica della p.a.; una sorta di rassegnazione che viene da lontano.

Spesso ci si sente un po' a metà del guado, nel mezzo di un fiume dove da una parte c'è chi dice che la p.a. è uno dei "cancro dell'Italia" (Sabino Cassese), dall'altra chi (il Presidente Draghi) sprona tutti perché, dice, "se funziona la p.a. funziona la società". Come a riaffermare – e io l'ho trovato molto bello – che la regolazione dell'agire sociale ed economico è il presupposto per favorire crescita e sviluppo.

Quanta responsabilità quindi per la pubblica amministrazione!

Per anni non si sono rinnovati i contratti, c'era solo la *spending review*, bloccati gli organici cedendo alla critica (generalista quando non interessata) che la p.a. è ridondante, inefficiente e sovradimensionata; concetti pur veri, ma il tema oggi è un altro: dare (o ridare) *appeal* alla p.a.: perché un giovane dovrebbe scommettere su un lavoro in una amministrazione statale o territoriale?

È più che mai necessario ridare dignità (e prospettive) a questo ganglio fondamentale della società, sollecitare le giovani generazioni (io ci credo molto) a considerare quanto sia importante e bello operare in una p.a., dove il ruolo di "civil servant" rappresenta una delle più alte espressioni nel mondo delle professioni di oggi.

Ridare quindi un ruolo alla pubblica amministrazione nei processi di sviluppo del Paese va messo in cima all'agenda e va declinato in chiave innovativa, con coraggio.

La Provincia autonoma di Trento. Alcuni dati riguardanti la "macchina": anche la Provincia di Trento, come altre pubbliche amministrazioni italiane, è vecchia; appena il 3,5 per cento del personale è sotto i 35 anni. Solo da poco è ripreso il *turn over* dei dipendenti cessati, e negli ultimi dieci anni vi è stato un solo rinnovo contrattuale.

È entrata negli uffici la digitalizzazione, ma serve ancora molta strada per riorganizzare i processi amministrativi e ridurre la carta in favore dell'automazione.

L'amministrazione provinciale, però, anche facendo leva sulle prerogative autonomistiche di cui dispone in tema di organizzazione e di personale, da tempo ha intrapreso un percorso per fare di più.

Mi viene da dire: di prendersi la responsabilità di individuare un sentiero di accrescimento delle competenze e di qualificazione del servizio, partendo quindi dal proprio capitale umano, mettendolo di fronte all'esigenza di approcciare il nuovo e "dall'interno" (già questa è una bella novità: nessuna consulenza al riguardo), affrontando l'opportunità data dalla digitalizzazione attraverso un percorso endogeno di generale riprogettazione dei processi amministrativi.

E, anche grazie ad una prima apertura al blocco del *turn over*, trovando il modo di innestare forza fresca inserendo nell'amministrazione alcune decine di giovani, selezionati con contratti di formazione lavoro (età tra i 26 ed i 32 anni), da stabilizzare via via a seguito di un percorso di "coaching" e di valutazione finale. Processo che ha riguardato praticamente tutti i profili professionali.

Un modo per valorizzare competenze nuove ma soprattutto approcci nuovi, perché i ragazzi di oggi sono nativi digitali, sanno bene lavorare insieme perché predisposti al lavoro di gruppo.

1.700 candidati, 180 idonei, 120 inseriti e sin qui 70 assunti a tempo indeterminato.

I responsabili dei 12 dipartimenti in cui è suddivisa la provincia hanno in staff queste figure, che si sono sapute inserire sin da subito a supporto di figure apicali, con un generale apprezzamento.

Un'esperienza molto positiva, funzionale anche per il ricambio generazionale, siamo passati dal 3,5 per cento dei dipendenti sotto i 35 anni al 5,5 per cento.

Un'esperienza che vorremmo riproporre.

Abbiamo anche lavorato per individuare dentro l'amministrazione – con meccanismi di selezione nuovi – "figure ad alto potenziale", per le quali il percorso di carriera potrà risultare abbreviato.

E questo sulla base del presupposto che, una volta entrati nei ruoli provinciali per concorso (evidentemente), lo sviluppo di carriera sino alla dirigenza non necessariamente deve premiare il più esperto (nozionisticamente), ma può riguardare anche figure dotate di capacità manageriali e propensione alla direzione di strutture complesse (opportunamente individuate a seguito di specifiche selezioni interne).

Anche questo è un approccio, prima di tutto culturale, nuovo che potrà risultare interessante se applicato in maniera intelligente per il ricambio della classe dirigente provinciale.

Infine – è storia di questi mesi – l'amministrazione provinciale sta sperimentando un percorso inedito per favorire l'innovazione: si tratta di un progetto, che ci inorgoglisce molto, costruito assieme alla locale università denominato "Novelty", un progetto autogenerativo (basato quindi su "autocandidature") all'interno della macchina provinciale, ove

sono state individuate dipartimento per dipartimento tre figure specifiche (non presenti nell'ordinamento professionale): un esperto di dominio (che meglio di altri conosce i processi interni), una figura con conoscenze tecnico-informatiche ed una terza che abbia propensione ad innovare: una terna di figure che, opportunamente formate attraverso la società di formazione del personale pubblico locale controllata dalla provincia (Tsm), andranno a costituire "team di innovazione" per la rivisitazione dei processi. Scardinando l'approccio classico in base al quale la digitalizzazione passa esclusivamente per l'esperto di informatica (normalmente estraneo al settore ove interviene), con la conseguenza che nella gran parte dei casi il procedimento cartaceo viene sostituito, ma riproducendone (in formato digitale) complessità e ridondanze, come a molti di noi capita quando da utenti accediamo a programmi informatizzati da interrogare, che talvolta ci "rimandano al via".

Si tratta di progettualità che si stanno diffondendo dentro l'amministrazione e iniziano a dare risultati tangibili, con riscontri positivi da parte dell'utenza.

Esperienza che potrà essere estesa ad altre amministrazioni territoriali, di dimensioni meno complesse di quella provinciale.

Ancora: sulla trasformazione digitale della p.a. si giocherà gran parte della competitività del sistema pubblico, sia centrale che territoriale e, conseguentemente, il riconoscimento da parte del cittadino dell'efficacia/efficienza di un servizio offerto/richiesto.

L'informatizzazione non dovrà essere semplicemente la traduzione delle prassi e delle modalità operative attualmente in uso in via analogica in modo digitale, si tratterà soprattutto di reingegnerizzare i processi evitando le duplicazioni, i passaggi ripetuti e valutando l'essenzialità dei flussi.

Superando un po', se vogliamo, sia il tempo dell'atto che quello successivo del procedimento per andare sul prodotto finale, l'*output*, sulla risposta al cittadino.

Lavorando anche molto sull'interoperabilità delle banche dati pubbliche, che ormai rappresentano un valore economico riconosciuto, da mettere a disposizione del cittadino e dell'utente.

In tempo di pandemia siamo stati in grado di realizzare interventi prima impensabili; così, nell'ambito delle procedure per la concessione di sostegni alle attività economiche chiuse a causa del Covid-19 sono state sperimentate modalità inedite di relazione con il cittadino.

Grazie anche alla determinata collaborazione con Infocamere, è stata creata una piattaforma digitale ove le imprese hanno potuto fare domanda di ristoro *on line* e ottenere nel giro di pochissimi giorni l'accredito delle somme sul conto corrente indicato, riducendo gli elementi necessari all'istruttoria informatizzata al minimo indispensabile e traslando i controlli nella fase successiva delle verifiche a campione.

Mai, in una situazione ordinaria, si sarebbe potuto raggiungere il risultato di istruire e liquidare oltre 80 mila posizioni in pochissime settimane.

C'è poi il tema dello sviluppo organizzativo, con l'obiettivo di passare da un'organizzazione gerarchico istituzionale ad una struttura per flussi, più attenta alla qualità delle proprie azioni.

La pandemia ci ha insegnato molte cose, abbiamo tenuto molti dipendenti a casa, il Trentino ha un'orografia particolare, oltre 160 comuni, tante frazioni, località isolate, e il tema della digitalizzazione è diventato importante.

Questa esperienza, nuova, ci ha fatto capire che anche nella p.a. è possibile l'introduzione stabile dello *smart working*, opportunamente regolamentato.

Generando effetti indiretti positivi attraverso una minore mobilità dalla periferia alla città (tempo di viaggio risparmiato, meno inquinamento), con nuove occasioni di lavoro sul territorio con benefici in termini di socializzazione, tempo libero, ecc.

Questo progetto di "lavoro agile", che stiamo promuovendo presso altri attori del territorio (organizzazioni imprenditoriali e dei lavoratori *in primis*) potrebbe portarci ad un modello di sviluppo diverso delle modalità di lavoro del futuro.

Sia nel comparto pubblico che in quello privato.

La nostra è dunque una (piccola) amministrazione "in movimento", che a piccoli passi ha intrapreso un percorso di cambiamento verso l'innovazione, per essere al passo coi tempi a beneficio del rapporto con i cittadini.

Mi sia consentita, in conclusione, una sottolineatura sul tema dei controlli, argomento ampiamente trattato in questo convegno.

Ho apprezzato molto i contenuti di alcuni interventi riferiti al ruolo ed alle responsabilità di chi vigila sull'amministrazione e sul suo andamento, in particolare la Corte dei conti.

Il controllo sull'attività delle organizzazioni, anche pubbliche, è visto spesso con diffidenza e malcelata sopportazione, non comprendendone l'utilità; ma in una situazione di rapporti fisiologici è possibile e utile instaurare rapporti di leale collaborazione e persino di "comprensione" (nel senso etimologico del termine) tra chi amministra e chi controlla, a reciproco beneficio.

L'esperienza recente della Provincia di Trento in occasione della parifica del rendiconto 2020 ne è una rappresentazione concreta, e mi fa piacere che sia stato ricordato in questa occasione non soltanto da me.

Ho la convinzione che l'importanza che la pubblica amministrazione locale ha in un contesto di autonomia normativa e finanziaria così estesa ci imponga una grande responsabilità, per dimostrare al Paese (oltre che a sé stessa) che l'autonomia non è un privilegio ma una condizione abilitante per amministrare, nella legalità, con responsabilità, al servizio del cittadino.

L'impegno, quotidiano, in tal senso ne costituisce naturale presupposto.