



AUDIZIONE
SUL DISEGNO DI LEGGE AS N. 1122 XVIII Legislatura
“DELEGHE AL GOVERNO PER IL MIGLIORAMENTO DELLA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE”

Onorevoli Senatori,

L'Associazione AllieviSNA, nata nel 1999, è l'unica associazione di dirigenti pubblici alla quale possono aderire esclusivamente coloro che sono stati ammessi ai corsi – concorsi di reclutamento e formazione dirigenziale indetti dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione, già Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione.

Con lo spirito di leale collaborazione istituzionale che da sempre caratterizza l'operato della nostra Associazione torniamo a fornire, come già avvenuto in passato, il nostro contributo all'attuale processo di riforma della Pubblica Amministrazione di cui ci sentiamo destinatari non solo in qualità di dirigenti, ma anche come cittadini, perché una Amministrazione più efficace ed efficiente nel rispondere ai bisogni dei cittadini rappresenta, ne siamo convinti, un valore aggiunto per l'intero sistema Paese.

Partecipiamo quindi a questa audizione sottoponendo all'attenzione della Commissione una serie di osservazioni e spunti di riflessione che - riteniamo - possano essere utili a migliorare il testo del disegno di legge delega, sulla base della nostra esperienza diretta di amministratori e in perfetta sintonia con l'obiettivo principale dell'Associazione medesima, da sempre rappresentato dal miglioramento delle pubbliche amministrazioni.

In via preliminare, è necessario premettere come il nostro contributo alla discussione specifica sul merito delle norme non possa essere disgiunto da una necessaria apertura ad una visione più ampia del problema PA del paese, che, dalla nostra prospettiva, non può che essere di tipo manageriale ed organizzativa.

Se obiettivo della riforma è intervenire su variabili ritenute cruciali per il miglioramento dell'Amministrazione italiana, a nostro avviso è doveroso ricordare come fino ad oggi i molteplici interventi di riforma si sono spesso concentrati su alcuni aspetti molto specifici del tema Amministrazione pubblica, inerenti l'acquisizione e valorizzazione delle risorse ed il ciclo della performance, riflettendo una visione estremamente parziale della conoscenza finora raggiunta sullo stato dell'amministrazione pubblica e sulle cause delle sue disfunzioni.

Senza una preventiva opera di analisi e razionalizzazione funzionale ed organizzativa dell'amministrazione pubblica, difatti, si rischia di affrontare il problema dalla coda e di concentrare l'attenzione su un unico aspetto, per quanto rilevante, di una questione con molte variabili e dimensioni di analisi.

Per quanto produttività e merito siano elementi critici, essi sono da posizionare a valle e non a monte di un processo, in cui pregiudiziale dovrebbe essere eliminare le duplicazioni e i conflitti di competenze, rimediare all'assenza di interconnessioni tra i sistemi operativi ed informatici, adottare modelli organizzativi che sfruttino le potenzialità enormi di un'Amministrazione concepita come un sistema (in senso strettamente organizzativo di sistema di interconnessioni) che opera secondo una strategia unitaria e coerente, senza vanificare gli sforzi anche dei dipendenti e dirigenti pubblici più produttivi e preparati.

Una coerente politica delle risorse, fin dalla loro acquisizione, la loro valorizzazione, una gestione strategica degli obiettivi e della *performance* sono variabili dipendenti dei punti sopra indicati, che ne condizionano fortemente un funzionamento virtuoso e non meramente formale.

Chiarito quanto sopra, desideriamo esprimere il nostro apprezzamento per quegli elementi previsti nel testo del DDL che riteniamo possano contribuire positivamente al raggiungimento degli obiettivi dichiarati dal Governo. In modo più specifico, particolarmente rilevanti a nostro avviso:

- la grande attenzione al tema cruciale della valorizzazione del merito quale elemento cardine di ogni processo di miglioramento delle amministrazioni pubbliche;
- la conferma del ruolo centrale della Scuola Nazionale dell'Amministrazione nel processo di reclutamento dei dirigenti pubblici;
- l'esplicito riferimento agli esiti delle valutazioni relative agli anni precedenti quale elemento da valutare in sede di conferimento degli incarichi dirigenziali;
- il riferimento a regole più stringenti per il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni alle amministrazioni;
- la previsione di meccanismi in grado di agevolare la mobilità dei dirigenti fra le diverse amministrazioni.

Il riconoscimento del merito nel percorso di carriera - che non può prescindere da un rigoroso processo di valutazione - la seria ricerca delle professionalità interne all'amministrazione - limitando effettivamente ai soli casi di effettiva necessità il ricorso a professionalità esterne - sono previsioni che ci appaiono cruciali per il superamento di storiche problematiche della nostra pubblica amministrazione e auspichiamo, pertanto, che vengano confermate e, financo, rafforzate nel testo.

In tale prospettiva, accanto a tali elementi certamente positivi riteniamo, tuttavia, opportuno formulare una serie di osservazioni utili, a nostro avviso, a migliorare l'efficacia di alcune delle disposizioni contenute nel disegno di legge delega.

Le nostre osservazioni, di seguito brevemente riepilogate, si concentrano su tre elementi principali: il ruolo della Scuola Nazionale dell'Amministrazione, e in particolare del Corso – concorso per l'accesso alle qualifiche dirigenziali, l'efficacia dei meccanismi di mobilità dei dirigenti tra Amministrazioni e le modalità del coinvolgimento di soggetti esterni nel processo di valutazione.

Ruolo della SNA - Il Corso – concorso uno strumento da preservare e valorizzare

Rispetto alla Scuola Nazionale dell'Amministrazione, come già anticipato, l'Associazione apprezza la centralità del ruolo che il disegno di legge delega affida alla SNA nel processo di reclutamento. Tuttavia riteniamo fondamentale che all'articolo 4 (Delega per il riordino della disciplina della dirigenza). venga fatto esplicito riferimento al Corso-concorso organizzato dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione quale strumento principale per il reclutamento dei dirigenti delle amministrazioni centrali.

Siamo fermamente convinti, infatti, che il percorso del Corso-concorso assicuri una formazione più mirata ed efficace della classe dirigente e consenta di inserire nelle amministrazioni figure di alto profilo manageriale, difficilmente reperibili con le procedure concorsuali classiche.

In questo senso riteniamo che l'attuale formulazione dell'articolo non sia sufficientemente esplicita e sia necessario inserire nel testo una più circostanziata previsione circa la priorità del ricorso al corso concorso quale strumento di selezione dei dirigenti.

Allo stesso tempo, l'Associazione auspica che la centralità del ruolo della Scuola Nazionale dell'Amministrazione non sia limitato alla sola fase di selezione e formazione iniziale della dirigenza pubblica. Si ritiene, infatti, essenziale che la Scuola prosegua nell'attività di formazione continua e mirata della classe dirigente dalla stessa selezionata, seguendone il percorso di carriera e di crescita professionale. Diversamente, si rischierebbe di disperdere – nel medio-lungo periodo - quell'ingente investimento messo in campo per la formazione iniziale della classe dirigente selezionata dalla Scuola, con pregiudizio, in ultima istanza, per l'intero sistema.

Sempre con riferimento alle modalità di selezione della dirigenza pubblica, riteniamo che il disegno di legge delega potrebbe dovrebbe fornire necessariamente indicazioni più precise rispetto alla necessità di privilegiare il possesso di adeguate competenze manageriali, che dovrebbero avere un peso rilevante anche nelle procedure di conferimento degli incarichi, rispetto alle specifiche competenze specialistiche, che la proposta normativa comunque considera.

Auspichiamo quindi che vi sia una chiara “visione di insieme” sul ruolo e le funzioni del dirigente pubblico, che esprima il giusto temperamento tra le due esigenze e che assicuri un’efficace assegnazione degli incarichi e una contemporanea gestione degli obblighi connessi con la rotazione degli incarichi senza che ciò divenga una dispersione di professionalità.

I soggetti esterni nella valutazione della Pubblica Amministrazione: rischi e opportunità

Con riferimento all’articolo 3 del testo in esame (*Delega per favorire il merito e la premialità*), ci pare degna di attenta riflessione la disposizione che prevede “*l’utilizzazione di soggetti, anche estranei alla pubblica amministrazione, in possesso di una comprovata competenza in materia di organizzazione amministrativa e di gestione delle risorse umane, con funzioni di supporto*” nelle fasi di definizione degli obiettivi, di misurazione del grado di raggiungimento degli stessi, di valutazione delle competenze del personale, di valutazione dell’efficacia, efficienza ed economicità dell’organizzazione.

Nel condividere la necessità che i sistemi di misurazione e valutazione della performance delle amministrazioni pubbliche non siano “autoreferenziali”, ma tarati sulle reali esigenze dei cittadini riteniamo tuttavia che il coinvolgimento dei soggetti esterni debba essere esclusivamente limitato ad un supporto metodologico ai soggetti coinvolti nel processo.

Riteniamo, infatti, che compiti quali la definizione degli obiettivi e la valutazione dei risultati ottenuti rappresentino non solo l’essenza stessa del ruolo manageriale e della sua capacità di attuare efficacemente gli indirizzi politici ma anche una componente essenziale del buon andamento della Funzione Pubblica e non possano quindi essere in alcun modo delegati – nemmeno parzialmente – a soggetti esterni all’Amministrazione.. Tali soggetti esterni, inoltre, seppur estremamente qualificati, sconterebbero un gap di conoscenza del funzionamento delle amministrazioni che potrebbe seriamente compromettere la qualità del loro operato.

Sempre con riferimento all’art. 3, altro passaggio che merita una riflessione è il seguente: “*in conformità ai principi di proporzionalità e adeguatezza, nelle ipotesi di mancata ovvero non adeguata gestione del ciclo della performance da parte delle amministrazioni pubbliche, l’inibizione dell’esercizio delle facoltà assunzionali, il divieto di conferimento di incarichi ai sensi dell’articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e il divieto di procedere all’erogazione delle componenti del trattamento accessorio legate alla valutazione della performance individuale*”. La disposizione, infatti, seppur condivisibile nell’intento di aumentare la coerenza del ciclo di gestione della performance, sembra avere una formulazione troppo generica:

riteniamo quindi opportuno che già in sede di disegno di legge delega si utilizzi una formulazione più precisa che metta al riparo di interpretazioni distorte in sede applicativa.

Per una efficace mobilità dei dirigenti

Infine, ribadiamo che la possibilità che la nostra formazione, competenza e professionalità, possano effettivamente essere messe al servizio di tutte le amministrazioni nell'ambito dei processi di mobilità – anche superando il meccanismo del rilascio del nulla osta tra le amministrazioni – sia un presupposto indispensabile per lo sviluppo di un più efficiente mercato interno dell'attribuzione degli incarichi che possa garantire che la persona giusta ricopra “il posto giusto”, inteso come quello dove venga massimizzato il suo contributo per l'Amministrazione e quindi per l'intera collettività.