

Recensione Libri

Evoluzione dei concorsi pubblici in Italia: la valorizzazione delle competenze

(Renato Ruffini, Marga Ingaggiati)

di Raffaella Saporito

Government, Health and Not for Profit Division, SDA Bocconi School of Management

Forse un giorno gli storici diranno che nei processi di riforma infinita della pubblica amministrazione italiana due sono state le misure che hanno avuto il maggiore impatto nella vita degli enti di questo tempo: il blocco del turnover degli addetti, che ha conosciuto il suo picco dopo le misure di austerità degli anni '10 di questo secolo, e il successivo sblocco con la riapertura progressiva dei concorsi dal 2017, che ha visto un abbrevio dopo la crisi pandemica e la conseguente stagione del PNRR. Questa affermazione può sembrare provocatoria, visto il grande lavoro che si è prodotto nello stesso periodo attorno ai temi della misurazione e valutazione della performance e affini. Eppure, a ben guardare, pochi altri fenomeni aziendali come vedere a poco a poco invecchiare (e progressivamente scomparire) i dipendenti hanno avuto un impatto così pervasivo (e raramente positivo) sul funzionamento della cosa pubblica, ad ogni livello di governo e ad ogni latitudine.

Pertanto, la riapertura dei concorsi (accompagnata da un consistente pacchetto di riforme con riferimento al personale dirigente e non) è a buon diritto un evento maggiore nel mondo della pubblica amministrazione, con impatti potenzialmente positivi, se l'opportunità sarà colta con la sapienza manageriale necessaria. Per questa ragione il lavoro di Ruffini e Ingaggiati non è solo di grande interesse, come vedremo in breve, ma anche necessario e tempestivo.

Il volume è frutto di una ricerca accurata, anche di tipo comparativo, nata nell'ambito di una iniziativa della SNA finalizzata alla produzione di conoscenza originale che

non fosse solo rilevante sul piano del dibattito accademico, ma anche fruibile nel mondo della pratica, sia per il ridisegno delle politiche di sistema, sia per la gestione a livello aziendale. Ruffini e Ingaggiati col loro contributo hanno colto nel segno, offrendo uno strumento che usa la conoscenza accademica a servizio della pratica (nei primi tre capitoli) e, per il metodo utilizzato, sistematizza il sapere della pratica dentro una riflessione scientifica (nel secondo e nel quarto capitolo soprattutto).

La ricchezza delle prospettive offerte dagli autori, insieme all'esigenza di offrire uno strumento per la gestione, sconta talvolta la mancanza di alcune considerazioni più care ad un lettore accademico. Ad esempio, ci si può chiedere se serva ancora partire dalla codifica dei processi di acquisizione del personale maturati in ambito business e nella letteratura di general management o se forse il campo dell'HR management per il settore pubblico non abbia ormai consolidato un corpus di conoscenze autonomo e sufficiente (documentato nella prima parte del secondo capitolo) per collocare questo lavoro di ricerca. Eppure, la tabella comparativa (a pagina 37) tra la selezione nel privato e nel pubblico appare come uno strumento utile per orientare la pratica, oggi affastellata di fornitori eterogeni che pensano di portare negli enti logiche e strumenti maturati altrove, senza una approfondita consapevolezza del contesto. Quindi, la risposta è: sì, serve ancora comparare il pubblico col privato.

Gli autori, inoltre, costruiscono un passaggio della loro riflessione attorno alla comparazione di quattro casi internazionali (Fran-

cia, Belgio, Germania e sistema europeo con EPSO). Considerata la numerosità di lavori comparativi presenti su questo tema, taluni anche pubblicati anche su questa rivista, potremmo chiederci qual è il contributo apportato al dibattito. Qui le risposte sono almeno due.

La prima è ovvia e riguarda il fatto che i sistemi di reclutamento e selezione sono sempre in evoluzione e, pertanto, il monitoraggio costante delle pratiche internazionali resta una fonte ricca per l'analisi dei processi di trasformazione della pubblica amministrazione nel contesto europeo. A titolo di esempio, il citato sistema francese CNFPT, *Centre national de la fonction publique territoriale* (che resta un paradigma interessante in punto coordinamento e specializzazione delle politiche HR a livello territoriale, buona soluzione al rischio di competizione tra enti locali che viviamo in Italia in questa fase storica), conosce oggi un momento di rimessa in discussione del suo sistema di finanziamento. Oppure il sistema EPSO, preso apertamente come modello dalla riforma italiana per la dirigenza pubblica, sta attraversando un processo di profonda revisione della sua funzionalità, proprio perché accusato da un audit del 2020 della *European Court of Auditors (ECA)* di non assicurare al sistema delle amministrazioni europee quelle competenze tecnico-specialistiche pur crescentemente necessarie, al punto da non riuscire più a garantire che arrivino le professionalità che servono al posto giusto. Pertanto, il processo di riforma in corso di EPSO ha rimesso in gioco la vocazione generalista del dipendente pubblico, tipica dei modelli *career based* cui il sistema europeo appartiene.

La seconda risposta è nell'oggetto di osservazione: gli autori, infatti, non si limitano a portare l'attenzione sui sistemi di reclutamento e selezione, ma approfondiscono in modo originale anche lo step precedente, ovvero quello della pianificazione del fabbisogno.

Questo aspetto è centrale, in quanto proprio in questa fase di riapertura delle possibilità assunzionali, senza una prospettiva su come funzioneranno le amministrazioni domani (in coerenza con l'evoluzione del portafoglio di servizi, ma anche nel loro rapporto con la tecnologia e con il mercato) il rischio di prendere male la mira nei concorsi è molto alto. L'indagine sul campo presentata nella seconda parte del secondo capitolo offre un'interessante sintesi dei punti di vista degli operatori della funzione, a livello di enti locali e ministeri, che – intervistati in un momento di evoluzione delle norme – hanno fatto emergere un mix di criticità nella pratica italiana, frutto sia di norme inadeguate, sia di una certa impreparazione (quanto a numero di addetti dedicati e a visione e competenze) per affrontare la sfida.

Le competenze certamente sono la parola chiave della stagione di riforme che ha accompagnato la riapertura dei concorsi e, infatti, si tratta di un tema su cui non sono mancati i contributi pubblicati sia in questa rivista o altre, sia in altri volumi dedicati al tema (ad esempio, il lavoro di Carapella e Nisio sul *Competency management*): il contributo che gli autori propongono nel terzo capitolo è pertanto di grande utilità, in quanto offre una carrellata sintetica, ma esaustiva, delle logiche e degli strumenti utili per una gestione per competenze nella PA.

L'aspetto di maggiore originalità del lavoro è certamente nel quarto capitolo, dove gli autori danno voce attraverso il metodo Delphi a nove esperti di pubblica amministrazione e di impiego pubblico: figure di riferimento nel dibattito per la loro esperienza diretta, con riferimento al livello locale e centrale, con background e traiettorie professionali diverse e destinatari della stima generalizzata della comunità di ricercatori e manager del settore pubblico. Gli esiti dell'analisi sembrano suggerire che le maggiori preoccupazioni degli esperti riguardino non tan-

to la programmazione, che non emerge tra i temi su cui si è costruita la convergenza, ma soprattutto la difficoltà ad innovare le prove in modo coerente con la strategia di valorizzazione delle competenze, in luogo della conoscenza. In un contesto dove l'osservazione dei comportamenti viene ancora percepita alla stregua dell'oroscopo (e quindi accusata di eccessiva discrezionalità ai confini con l'arbitrarietà più opaca), invece che come un dominio di professionalità tecnica di figure capaci di restituire valutazioni trasparenti e solide sul piano del metodo utilizzato, le prove restano un tema cruciale.

Al netto degli esiti dell'analisi, il metodo scelto dagli autori ha il merito di aver offerto

una modalità operativa di dialogo tra mondo dell'accademia e della pratica che può trovare trasposizione anche in ambiti di ricerca e riforma della PA ulteriori rispetto a quello delle risorse umane.

Con questo contributo, Ruffini e Ingaggiati offrono anche una testimonianza preziosa del rapporto di vibrante collaborazione tra accademia e pratica attorno all'universo della riforma dell'amministrazione pubblica, dove il processo di creazione di conoscenza avviene attraverso un fecondo scambio reciproco, animato da un autentico senso di missione condivisa che è quello di contribuire al miglioramento della gestione delle nostre amministrazioni pubbliche.