

**Convegno di Riccione 25 maggio 2001**  
**Intervento di Giovanni Rubini**

**I nuovi impegni degli Enti Locali.**

Per affrontare nel giusto contesto il tema della valorizzazione delle persone ed il ruolo che in questa materia è chiamata a svolgere una nuova dirigenza degli Enti Locali, ritengo importante precisare preliminarmente quali sono i nuovi impegni che attendono le amministrazioni locali.

Il trascorso decennio è stato caratterizzato da una forte innovazione legislativa finalizzata a modificare profondamente le modalità di governo e di gestione della pubblica amministrazione ed in particolare degli Enti Locali.

Obiettivo dell'innovazione era (ed è) quello di migliorare l'efficacia e l'efficienza di questi enti affinché si rendessero in grado di dare risposte vere ai bisogni dei cittadini, delle imprese della collettività.

Nel contempo le amministrazioni locali hanno acquisito nuovi compiti che si sono aggiunti a quelli tradizionali, basti pensare alle nuove competenze in materia di sviluppo locale, a quelle derivanti dal processo di decentramento amministrativo e a quanto stà già accadendo, ed ancora di più accadrà nell'immediato futuro, nel nuovo mercato dei servizi pubblici locali.

Capacità di elaborare e realizzare politiche nuove, acquisire efficienza ed efficacia nell'azione amministrativa modificando e migliorando le modalità gestionali degli enti, migliorare la qualità dei servizi erogati in relazione alle risorse possedute, affrontare le nuove competenze derivanti dal processo di decentramento amministrativo, occuparsi di sviluppo locale sono dunque gli impegni che le pubbliche amministrazioni dovranno affrontare nei prossimi anni.

Per affrontare questi nuovi impegni gli enti devono modificare radicalmente il modo di operare.

Negli enti devono avviarsi e si consolidarsi forti processi di innovazione che, anche se favoriti dalla innovazione legislativa nazionale, si affermano e risultano vincenti solo se supportati da forti motivazioni interne agli enti stessi. In particolare deve essere presente da un lato, una forte motivazione degli amministratori (volontà politica) nel promuovere processi di cambiamento finalizzati a migliorare la capacità dell'Ente di dare risposte a bisogni espressi dai cittadini e, dall'altro, deve essersi affermata nella struttura una cultura del servizio nei confronti del cittadino utente ed una cultura del risultato rispetto ai programmi da realizzare. Ritengo importante sottolineare la necessità della presenza di queste due condizioni perché sono convinto che solo in questo caso possano avviarsi ed affermarsi i progetti di innovazione veri.

Infatti i processi di innovazione si attuano solo attraverso una pluralità di azioni, che vanno dalla riscrittura dei regolamenti, alla ridefinizione degli assetti organizzativi che devono essere coerenti con i programmi delle amministrazioni, alla ridefinizione dei ruoli di direzione, alla specificazione degli atti di competenza della dirigenza, alla configurazione di un rapporto nuovo fra politiche e dirigenza, che possono essere esercitate solo con il concorso dei soggetti forti che operano nelle amministrazioni.

### **La valorizzazione delle persone: ragioni e logiche**

Alla luce di quanto sopra descritto in materia di impegni che attendono le Amministrazioni Locali diventa estremamente importante affrontare il tema della motivazione e del coinvolgimento delle persone per le seguenti ragioni:

- a) I processi di innovazione finalizzati a migliorare efficienza, efficacia e qualità dei servizi si possono promuovere e possono affermarsi solo se si coinvolgono e motivano i dipendenti;
- b) Questo vale in particolare per tutte le organizzazioni che, come gli enti locali, erogano servizi la cui qualità è data in larga parte alla qualità delle prestazioni professionali e ai comportamenti delle persone; e questo vale ancora di più per quegli enti che vogliono impegnarsi in progetti di

cambiamento ed innovazione la cui affermazione è molto legata all'adesione anche culturale delle persone;

- c) Il coinvolgimento è indispensabile anche per riqualificare l'immagine degli enti presso i cittadini, immagine che passa anche attraverso l'atteggiamento dei dipendenti nel loro rapporto con i cittadini utenti.

Se queste sono le ragioni per le quali occuparsi di valorizzazione delle persone è strategico per Enti che vogliono cambiare, occorre affrontare il tema del come concretamente vanno realizzate azioni di valorizzazione e secondo me occorre partire dalla convinzione che nelle amministrazioni è presente un patrimonio di competenze, intelligenze, disponibilità e che è compito delle amministrazioni stesse, ed in particolare della dirigenza, creare le condizioni di una loro piena espressione.

A mio avviso le logiche che devono guidare azioni di valorizzazione specifiche sono:

- a) I ruoli delle persone devono essere definiti in logiche di responsabilità a tutti i livelli e in tutti gli ambiti professionali;
- b) Tutti i dipendenti devono avere garantita la possibilità di crescere, intendendo per crescita non esclusivamente quella in termini di inquadramento, ma intendendola anche in chiave di soddisfazione personale, di visibilità, di competenza professionale, di gratificazione economica;
- c) va in fine assunta come valore la specificità dell'appartenenza alla P.A.: lavorare con l'obiettivo di rispondere ai bisogni dei cittadini è diverso dal lavorare in una impresa privata.

### **Le principali azioni di valorizzazione.**

*Dirigenti, quadri e dipendenti protagonisti del proprio lavoro*

La più significativa e forte azione di valorizzazione delle persone presenti negli enti è data dal rendere dirigenti, funzionari ed in generale tutti i dipendenti

protagonisti del proprio lavoro. Se gli enti locali vogliono cambiare davvero, se davvero si vogliono conseguire obiettivi di maggiore efficienza, efficacia e di miglioramento dei servizi è indispensabile superare le vecchie modalità di gestione che troppo spesso vedevano chi lavorava nella P.A. come mero esecutore di scelte compiute da altri.

Questo tema è fortemente connesso con la relazione fra politica e gestione. Io sono convinto della inadeguatezza del principio che sancisce la separazione di campo fra il potere politico di indirizzo, che dovrebbe fare capo agli amministratori e potere gestionale che dovrebbe far capo alla struttura. Credo che sia chiaro a tutti che al contrario esistono nella realtà scelte politiche che producono effetti relevantissimi sugli aspetti gestionali e viceversa a spetti gestionali che possono vanificare scelte politiche di grande rilievo.

A mio avviso bisogna dare per scontato che esistono aree di sovrapposizione fra politica e gestione, che politica ed amministrazione non possono che operare congiuntamente e che solo dal confronto, anche conflittuale fra questi due soggetti, scaturiscano le soluzioni che consentono veramente di rispondere ai bisogni dei cittadini.

Questa situazione presuppone un reciproco rispetto dei ruoli. La struttura deve impegnare la propria capacità tecnico-professionale per rendere raggiungibili gli obiettivi che il programma dell'amministrazione pone e gli amministratori devono confrontarsi, per avere la certezza di vedere attuate le proprie politiche, con le problematiche di ordine tecnico-gestionale.

Tutto questo non può essere lasciato alla buona volontà delle parti. E' necessario che vengano individuati ed attuati percorsi perché ciò accada realmente.

Questo è uno dei compiti fondamentali del nuovo management pubblico.

Penso ad esempio ai processi di pianificazione e controllo e cioè a quei processi mediante i quali si definiscono le modalità operative e decisionali

attraverso cui l'ente annualmente identifica i propri obiettivi operativi, assegna le risorse, controlla i risultati via via conseguiti.

Se questi processi, come dovrebbe essere, prevedono fasi effettivamente negoziali durante le quali gli amministratori definiscono le politiche e scelgono le priorità e le relazioni con la struttura servono a formulare politiche possibili che siano supportate da risorse realmente individuate, da progetti gestionali definiti, non solo si avranno maggiori garanzie circa l'attuabilità di quei programmi e circa la conseguibilità degli obiettivi ma avremo davvero reso i dirigenti e i dipendenti, impegnati in questo processo, protagonisti del proprio lavoro perché nell'ambito della negoziazione, apportando tutta la loro competenza professionale, hanno contribuito a definire i programmi, ad individuare gli obiettivi e rispetto alla loro attuazione e conseguibilità sono disponibili ad assumersene tutta la responsabilità.

*Il ruolo di dipendente della P.A. che ho appena illustrato è un ruolo profondamente diverso da quello che purtroppo è ancora troppo spesso esercitato nella maggioranza degli enti.* Spesso è la politica che resiste rispetto all'assunzione di questo ruolo da parte della struttura nel timore di perdere potere. Questo atteggiamento è sbagliato perché solo se il dipendente si assume fino in fondo la propria responsabilità circa l'attuazione di progetti e il conseguimento di risultati, e questo avviene solo se progetti e risultati sono possibili e condivisi, la politica avrà garanzie certe di potere attuare i propri programmi.

#### *Regole trasparenti per disciplinare i percorsi di crescita*

Una seconda grande azione di valorizzazione delle persone consiste nello stabilire regole per disciplinare la crescita delle persone dentro l'organizzazione. Ho già detto che a tutti deve essere garantita la possibilità di crescere che non vuol dire che necessariamente tutti devono crescere. Ho già detto anche che crescere non significa soltanto passaggi di inquadramento ma la crescita va intesa in modo più ampio.

In questa parte dell'intervento mi preme affermare la necessità di superare l'abitudine secondo la quale non sempre si cresceva in base ai meriti ma si poteva crescere anche per ragioni diverse, ad esempio non era irrilevante essere più o meno vicini al re, ed il re potevano essere a seconda delle circostanze i partiti, i dirigenti e a volte il sindacato.

Va sancito il principio che negli enti si cresce in base alle competenze possedute, alle capacità operative, alle attitudini, all'impegno profuso.

Questo significa riscrivere le regole, individuare modalità nuove per accertare il possesso di competenze, capacità, attitudini, per apprezzare il lavoro svolto. Occorre infine formare chi avrà il compito di svolgere questi accertamenti.

Solo quando chi lavora nei nostri enti avrà la certezza che la propria carriera dipende esclusivamente da se stesso perché esistono e sono concretamente praticate regole che disciplinano in modo trasparente i diversi passaggi, solo allora sarà disponibile a spendersi fino in fondo e ad apportare tutto il proprio contributo professionale per migliorare le capacità dell'amministrazione.

### *Le politiche incentivanti e la valutazione delle prestazioni*

Una terza grande azione di valorizzazione delle persone consiste nel praticare concrete politiche di incentivazione strettamente connesse a sistemi di valutazione delle prestazioni.

L'importanza del praticare politiche di incentivazione è ancora maggiore in quegli enti che sono fortemente impegnati in processi di cambiamento per supportare il superamento della cultura dell'adempimento e per affermare la cultura del risultato.

L'ente deve dimostrare di essere in grado di apprezzare in modo diverso le diverse prestazioni, anche in questo caso in termini di possesso di competenze, abilità e impegno dei dipendenti. Vanno quindi superate le vecchie prassi falsamente egualitaristiche che prevedevano distribuzioni a pioggia delle risorse disponibili che certamente non hanno mai svolto alcuna funzione incentivante

ma al contrario hanno prodotto spesso un appiattimento delle prestazioni al livello più basso.

E' necessario anche in tema di politiche incentivanti, rispetto a quanto è accaduto fino ad oggi nel maggior numero degli enti, essere determinati nel cambiare, ma bisogna cambiare solo dopo aver adottato strumenti di valutazione delle prestazioni rigorosi ed effettivamente in grado di accertare la diversa qualità delle prestazioni fornite.

Con i sistemi di valutazione delle prestazioni si misurano le prestazioni effettivamente fornite e si valuta la distanza fra le attese ed i risultati ottenuti in un periodo di tempo determinato.

Il rigore al quale ho fatto riferimento poc'anzi deve essere inteso come capacità del sistema di assicurare trasparenza, correttezza, equità nelle valutazioni.

Perché siano rispettate queste condizioni è indispensabile condividere con il valutato che cosa ci si aspetta da lui, discutere con lui il giudizio sui risultati ottenuti, condividere linee di miglioramento delle prestazioni.

Questo anche perché un sistema di valutazione non deve limitarsi a misurare delle prestazioni ma soprattutto deve servire a migliorare le prestazioni stesse e contribuire così ad un miglioramento complessivo della gestione e delle attività e al contempo deve essere capace di agevolare l'affermazione ed il consolidamento di valori condivisi comuni a tutto l'ente.

Guardate che il tema della valutazione delle prestazioni è oggi molto più rilevante che nel passato per i nuovi istituti contrattuali come quello della progressione economica orizzontale: un conto è valutare per riconoscere un premio annuale un conto è valutare per riconoscere un beneficio economico permanente, eventuali errori possono implicare effetti negativi sulle persone enormemente diversi.

#### *Supportare la crescita professionale delle persone*

Infine, è sempre più importante supportare la crescita professionale delle persone con attività formative e/o attivando altre azioni che comunque possono contribuire ad una crescita professionale.

I piani della formazione previsti obbligatoriamente dal contratto devono essere impostati su criteri forti a seguito dell'assunzione di precisi valori. I criteri che abbiamo adottato a Pesaro sono i seguenti:

1. che tutte le persone sono una risorsa e che a ogni livello professionale è possibile crescere;
2. che tutti i livelli professionali, quindi anche quelli più bassi sono caratterizzati dal possesso di competenze tecniche, gestionali, organizzative comportamentali di cultura del lavoro;
3. che per la elaborazione del piano di formazione vanno assunti gli obiettivi che il Comune si è dato ed in particolare lo sviluppo della qualità dei servizi e lo sviluppo del miglioramento organizzativo;
4. la crescita professionale è orientata alla capacità di rispondere dei risultati, di operare in logica di servizio, consapevoli delle finalità del proprio lavoro e nella logica di contribuire al suo miglioramento.

Su precisi criteri vanno quindi realizzati interventi diversificati per i diversi livelli della struttura: finalizzati allo sviluppo delle competenze manageriali per dirigenti e quadri; allo sviluppo delle competenze tecnico professionali per la generalità dei dipendenti; ma oltre a ciò con la formazione bisogna promuovere una grande azione di informazione e sensibilizzazione sul significato e l'importanza del lavoro di ciascun dipendente ai fini della qualità dei servizi erogati dall'Ente.

Oltre che alla testa bisogna parlare al cuore dei dipendenti.

AD esempio i bidelli non solo devono imparare a stare con i bambini ma occorre far capire loro che attraverso il loro lavoro si costruisce un pezzo della qualità del servizio scuole.

Fra le altre possibili azioni a supporto della crescita professionale dei dipendenti penso ad esempio alla creazione di occasioni di lavoro comune fra persone che hanno maturato esperienze professionali in contesti diversi. A Pesaro da questo punto di vista particolarmente importante è stata l'immissione nell'ente, con contratti a tempo determinato, di numerose figure professionali provenienti dal

privato, Il confronto che si è venuto a creare fra competenze maturate in contesti diversi è indubbiamente stato occasione di crescita per tutti.

## **Conclusioni**

Nel quadro di profondo mutamento richiesto dall'innovazione legislativa agli enti locali ha detto che occorre farsi carico dell'affermazione della cultura del risultato per consentire la concreta realizzazione dei programmi delle amministrazioni, per affrontare le nuove competenze attribuite agli enti locali, per migliorare efficienza ed efficacia delle attività.

Per conseguire questi risultati si deve poter contare su persone competenti e fortemente motivate.

Le persone che operano negli enti sempre di più hanno la necessità di sentirsi protagonisti del proprio lavoro ed in condizione di esprimere, certamente in coerenza con gli obiettivi dell'ente, ma con autonomia gestionale tutta la loro competenza professionale e nel contempo hanno necessità di vedere riconosciute le loro capacità.

Vi è dunque una forte coincidenza di interessi fra le aspettative di amministratori che vogliono promuovere processi di miglioramento e le aspettative delle persone che operano negli enti.

Questa coincidenza di interessi non significa soltanto per gli amministratori essere in condizione di attivare effettivamente processi di miglioramento e per i dipendenti assumere una nuova "dignità" dentro le organizzazioni, ma la vera coincidenza di interesse è rappresentata dal fatto che solo in questo modo si contribuisce davvero al processo di innovazione della pubblica amministrazione locale nell'interesse dei cittadini.