

## “Investire sulle persone per una PA moderna e competente. Il ruolo strategico delle politiche del personale”



### LA FORMAZIONE COME LEVA DI SVILUPPO **INVESTIRE SULLE PERSONE PER IL CAMBIAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

**Prof.ssa Paola Severino**

*Presidente della Scuola Nazionale dell'Amministrazione*

Milano, 9 maggio 2022

Ringrazio il Senatore Monti per il suo saluto di benvenuto e per accoglierci in questo bellissimo campus. E ringrazio il prof. Giovanni Valotti per la proposta di co-organizzare, con la SNA e il Dipartimento della Funzione Pubblica, questo importante incontro, che ci permette un confronto diretto con i responsabili della gestione delle risorse umane e della formazione delle Amministrazioni centrali e locali, attori a mio avviso fondamentali per le grandi sfide che il nostro Paese deve affrontare per una radicale innovazione delle politiche del personale della Pubblica Amministrazione italiana.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) rappresenta, infatti, come tutti sappiamo, una grande opportunità, non solo per la ripresa post pandemica, ma soprattutto come acceleratore di quelle riforme, spesso rimandate e che ora sono diventate prioritarie, imprescindibili e irrinunciabili.

La sfida è quella di portare a termine i tanti obiettivi che il PNRR pone per diventare un Paese che rivolge lo sguardo sempre più verso le nuove generazioni, come lo stesso # del Piano indica: *Next Generation Italia*.

Le crisi di questi ultimi anni ci hanno fatto comprendere ancora di più il valore di un'Europa coesa, che vuole e deve riprogettare il proprio sviluppo economico ma anche sociale, culturale, istituzionale e ambientale in un contesto più sostenibile e integrato.

Mai come negli ultimi anni stiamo, infatti, assistendo a evoluzioni sociali e tecnologiche sempre più rapide. Le contingenze negative ci hanno costretti a cambiare i nostri stili di vita, le abitudini, le modalità organizzative del lavoro e dell'economia più in generale. E forse la "normalità", nel senso tradizionale che conoscevamo non esiste più, dal momento che la nostra normalità è ormai una sequenza di crisi e l'incertezza di questi tempi - dal terrorismo, alla crisi pandemica e oggi al conflitto bellico - sta sempre di più connotando, in negativo, le aspettative di futuro soprattutto delle nuove generazioni, che però anziché essere vissute come una spirale negativa, devono essere gestite. E ad ogni crisi, bisogna agire e non solo reagire, innescando opportunità di sviluppo.

In questo contesto il ruolo della Pubblica Amministrazione è quanto mai cruciale. L'Italia cresce solo se sostenuta dalle proprie Istituzioni, da quelle centrali sino a quelle più periferiche, dai servizi digitali, da processi veloci ed efficienti, dalla cooperazione e non contrapposizione con il settore privato.

La fotografia attuale del nostro settore pubblico, che conoscete meglio di me, ci presenta però un numero di dipendenti inferiore a quello dei paesi OCSE, con una età media molto elevata e una *executive education* limitata. Il Ministro Renato Brunetta e il Dipartimento della Funzione Pubblica stanno lavorando in modo molto energico e innovativo per favorire l'ingresso di nuovo personale qualificato e per creare le migliori condizioni per rendere la PA sempre più attraente per le nuove generazioni.

La nuova Pubblica Amministrazione italiana potrà essere tale solo attraverso un importante e continuo investimento sul capitale umano e grazie al PNRR abbiamo ora l'opportunità di investire sulle politiche di accesso e reclutamento e sullo sviluppo delle competenze, grazie alla formazione, ma puntando anche sulla capacità amministrativa, sulla semplificazione, sulla transizione digitale ed ecologica.

L'obiettivo deve essere quindi quello di una "Next Generation PA": una nuova classe di civile servant, orgogliosi del loro ruolo e motivati da un ambiente lavorativo che incentiva il merito, valorizza i talenti personali e promuove nuove forme di organizzazione. Costruire organizzazioni pubbliche che siano efficienti e innovative per superare le sfide che si presentano davanti a noi come i cambiamenti demografici, la transizione digitale e quella ambientale.

La Pubblica Amministrazione si trova perciò a un punto di svolta. La possibilità che il PNRR funzioni come leva di rilancio del Paese si basa su due presupposti: da un lato, che la PA recuperi il divario che si è venuto a creare negli ultimi anni in termini di competenze, capitale umano e organizzazione del lavoro; dall'altro, che si sviluppi una modalità di intervento che apprenda e assimili in tempo reale da tutto quello che sta rapidamente cambiando in termini di società, demografia, economia, tecnologia e scenario internazionale.

Questo vuol dire che non è possibile solo concentrarsi su un recupero di efficacia e di efficienza ma che bisogna anche costruire le condizioni per l'innovazione, per un futuro non prevedibile di cui non conosciamo ancora tutti i dettagli e i fabbisogni emergenti, ma che dobbiamo essere capaci di analizzare e interpretare per orientare l'azione. Un futuro che si potrà affrontare solo se adeguatamente preparati. Bisogna quindi pensare a come "costruire il nuovo" e non concentrarsi soltanto sul rafforzamento della macchina amministrativa di un Paese ambizioso in termini di crescita economica e di sviluppo sociale. Il rischio, infatti, è di giungere ad allineare organizzazione e competenze della PA in ritardo con il mutato e mutevole fabbisogno della società.

Poche riflessioni sono state sino ad ora sviluppate su come raggiungere simultaneamente entrambe queste esigenze attraverso la formazione. Questa, a mio avviso, è la sfida che dobbiamo vincere se vogliamo davvero investire sulla formazione come leva di sviluppo per il cambiamento della Pubblica Amministrazione.

Questo è l'approccio che stiamo ora cercando di sviluppare alla Scuola Nazionale dell'Amministrazione per la selezione e la formazione del personale e che propongo qui per la discussione con tutti quanti voi, nel quadro del più ampio piano strategico per la valorizzazione e lo sviluppo del capitale umano della Pubblica Amministrazione: il piano "Riformare la PA. Persone qualificate per qualificare il Paese" fortemente voluto dal Ministro Brunetta.

Le due direttrici sulle quali investire devono essere a nostro avviso:

- valorizzazione (*enhancement*) delle competenze e del capitale umano esistente;
- ed esplorazione (*exploration*) di nuovi modelli e modalità di formazione delle competenze che serviranno per l'innovazione della PA nel futuro.

## Valorizzare le competenze

Da un lato, è infatti importante agire sulla capacità di valorizzazione delle competenze esistenti. Quindi agire sui temi del miglioramento dei processi, di come rendere l'azione amministrativa più efficiente, di come aumentare la produttività, migliorando poi l'esecuzione. Questo vuol dire proporre programmi che diano delle risposte a breve termine alle esigenze delle amministrazioni, agendo sull'integrazione dei processi e sulla capacità di gestire l'amministrazione per obiettivi e risultati.

In questa direzione l'offerta formativa della SNA propone corsi sulla gestione delle risorse umane, la gestione per processi (*project management*), la comunicazione, sul *procurement*, la prevenzione della corruzione, la trasparenza etc.

Circa la metà dei 250 corsi del nostro catalogo di formazione continua sono specificamente dedicati allo sviluppo delle conoscenze e delle competenze per la gestione degli interventi previsti nel PNRR, sia in termini di modalità che di strumenti. E altri ancora sono in corso di progettazione e presto spero disponibili, destinati in particolare agli Enti locali.

Si tratta di una offerta formativa costruita nel costante confronto con le amministrazioni. Per rendere la programmazione didattica maggiormente in linea con gli obiettivi di una PA moderna e competente è, infatti, necessaria un'attività di confronto sistematica e costante con le amministrazioni, rafforzata anche dal consolidamento di un tavolo di lavoro permanente, il "Club dei Formatori SNA", che riunisce i responsabili della formazione delle amministrazioni centrali.

Per quanto riguarda le modalità di formazione, anche per cogliere appieno le sfide del PNRR, l'obiettivo è quello di costruire percorsi professionalizzanti dove le attività didattiche siano orientate, con un approccio il più possibile inter-disciplinare, prevalentemente alla discussione e all'analisi dei problemi reali e concreti della Pubblica Amministrazione, nella convinzione che qualsiasi percorso formativo non possa oggi non aprirsi al dialogo con gli stakeholder di riferimento e all'analisi delle effettive esigenze del Paese e delle Istituzioni.

Una delle linee di innovazione che abbiamo introdotto nei corsi SNA del 2022 è stato quindi il rafforzamento del confronto con il mondo privato, a partire dalle grandi società pubbliche. In molti corsi della SNA abbiamo previsto il coinvolgimento diretto di autorevoli esponenti del mondo delle imprese, con testimonianze, confronti e studi di caso. Anziché guardare alle differenze credo che la sfida sia quella di aumentare il grado di permeabilità dei comparti. Quello che accade nei mercati che affrontano le imprese non può essere considerato più un "mondo a parte", ma deve essere utilizzato come stimolo e

come sensore per la PA, in modo tale da cogliere le tendenze prima ancora che diventino dei fenomeni consolidati. Per questo fine la SNA agisce, in modo concreto, in parallelo, anche sulla seconda direttrice.

### Esplorare nuovi modelli e modalità di formazione

Operare nella seconda direttrice, quella dell'esplorazione di nuovi modelli di formazione, deve farci agire sulle modalità formative che aiutino l'innovazione, la sperimentazione, la flessibilità e la ricerca di nuove soluzioni. Questo diventa necessario per accompagnare la trasformazione della PA ed agire sullo sviluppo di competenze e di modelli a lungo termine. Questo si deve tradurre, ad esempio, nella costruzione di relazioni formali e informali, nel favorire la proattività interna delle persone.

In questa direzione abbiamo ulteriormente arricchito l'offerta formativa della SNA di corsi, destinati in particolare ai dirigenti, sull'analisi delle politiche pubbliche, sul management dello sviluppo sostenibile e sulla previsione strategica, per rafforzare le capacità delle amministrazioni di percepire e gestire i cambiamenti futuri che emergono nel presente.

Stiamo inoltre anche lavorando per lo sviluppo delle comunità di pratica, metodologia di "apprendimento tra pari" che coinvolge un gruppo di professionisti, coinvolto ed esposto alle stesse categorie di problemi, che interagisce per individuare e/o trasferire soluzioni su problemi concreti. Le comunità di pratica, come sapete, sono previste dal PNRR trasversalmente alle amministrazioni, per sviluppare e contaminare best practice all'interno della PA. Saranno sviluppate dalla SNA, con il coinvolgimento anche delle università e di altri soggetti, sulla base di linee guida comuni che stiamo predisponendo, coinvolgendo dirigenti sia del settore pubblico sia del settore privato.

Una prima comunità di pratica sarà dedicata a voi, Direttori del personale delle Amministrazioni centrali e locali. L'incontro di oggi e domani rappresenta quindi un primo momento di condivisione nel quale raccogliere le vostre proposte, da sviluppare insieme nelle prossime settimane. Questa comunità di pratica, che sviluppa un primo "Network dei Direttori del Personale" promosso dalla SNA negli scorsi anni, rappresenta a nostro avviso un architrave fondamentale per la definizione e l'implementazione dell'intero piano di formazione e sviluppo della PA italiana.

Tra le altre, stiamo inoltre progettando, le comunità di pratiche dei Responsabili della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (che presenteremo il prossimo 22 giugno alla

SNA e colgo questa occasione per invitarvi fin d'ora a partecipare), dei RUP<sup>1</sup> per gli appalti PNRR, dei dirigenti coinvolti nelle attività di semplificazione, dei manager del patrimonio culturale.

Sempre in questa direzione stiamo sviluppando l'internazionalizzazione della PA italiana, per rafforzare la conoscenza delle Istituzioni internazionali ed europee nell'ottica della "europeizzazione" della nostra funzione pubblica anche in una visione di confronto comparata.

Come ricordavo all'inizio del mio intervento, negli ultimi anni abbiamo infatti dovuto affrontare con sempre maggiore intensità e frequenza, una serie di crisi a carattere economico/finanziario, climatico, migratorio, pandemico e geo-strategico. È emerso in maniera chiara quanto sia importante disporre di una Pubblica Amministrazione efficiente, aggiornata, in grado di fronteggiare queste sfide. Saper lavorare assieme alle amministrazioni degli altri Paesi, condividere gli elementi di conoscenza di cui ognuna di esse dispone e metterli a fattor comune per elaborare la miglior risposta ai problemi, rappresenta non più solo un valore aggiunto, ma è diventata ormai una necessità.

Negli ultimi mesi abbiamo quindi proceduto ad intensificare i contatti con organismi gemelli della SNA di altri Paesi europei e dell'OCSE per lo scambio di *best practices* e stiamo sviluppando attività congiunte con altre Scuole nazionali finalizzate, tra l'altro, allo scambio di funzionari e dirigenti. In tale quadro abbiamo avviato anche la collaborazione con l'Istituto Universitario Europeo, principale organismo europeo deputato alla formazione sulle tematiche europee che ha sede in Italia, con cui la SNA ha appena concluso un accordo di collaborazione.

Parallelamente, nell'ottica di rafforzare la gamma di strumenti di collaborazione a disposizione del nostro Paese nell'interazione con i Paesi delle aree geografiche di nostro più diretto interesse, quali il Medio Oriente, il Nord Africa e i Balcani occidentali, stiamo sviluppando le attività del Centro di Formazione di Caserta del Programma di Governance OCSE-MENA e la collaborazione bilaterale con alcuni Paesi dei Balcani e del Mediterraneo, a cominciare da Albania, Marocco e Tunisia, per i quali realizzeremo attività di formazione dei diplomatici e dei funzionari sui temi europei.

Stiamo investendo molto anche sui meccanismi innovativi di selezione dei dirigenti pubblici, una delle missioni fondamentali della SNA. Nei nuovi processi selettivi, come previsto dalle nuove norme sul reclutamento, uno spazio rilevante sarà dato dalla "valutazione delle capacità, attitudini e motivazioni individuali". Questo ci permetterà di

---

<sup>1</sup> Responsabili Unici del Procedimento.

selezionare la classe dirigente pubblica partendo anche dalla valutazione delle competenze e del potenziale e non solo sulle conoscenze, come avveniva in passato. Queste pratiche sono già diffuse nel settore privato e in alcuni Enti locali italiani, ma per la Pubblica Amministrazione italiana nel suo complesso si tratta di un approccio che non esito a definire rivoluzionario, perché comporta innanzitutto una riflessione su quale modello di competenze (*competency framework*) vogliamo per la nostra Pubblica Amministrazione. Su questo aspetto stiamo lavorando proprio in queste settimane con il Dipartimento della Funzione Pubblica e con alcune amministrazioni. Si tratta di un aspetto oltremodo cruciale anche per la formazione, perché ci permetterà di innovare la formazione iniziale e l'*onboarding*, proprio a partire dai modelli di competenze che saranno individuati.

Infine, stiamo innovando la formazione anche grazie alla ricerca applicata. Nella missione della SNA, accanto al reclutamento e alla formazione, è prevista da sempre una funzione di ricerca (anche se forse meno conosciuta) individuata e calibrata proprio a supporto dei processi di cambiamento organizzativo, in particolare per la realizzazione di analisi e studi su temi strategici per la formazione, legati alle metodologie didattiche e alla valutazione degli interventi formativi, da realizzare anche in collaborazione con università, istituti di ricerca e Amministrazioni.

Nelle linee strategiche di sviluppo delle attività della SNA per i prossimi anni, è previsto un significativo investimento proprio sulla ricerca e in particolare sulle metodologie formative più adeguate al supporto alla implementazione degli interventi previsti nel PNRR e sulla selezione del personale, sia in termini di modalità, sia di modelli di competenze e di supporto alle amministrazioni, sia nella direzione di un rinnovato rapporto di collaborazione con le Università del nostro Paese.

### [Poli formativi territoriali](#)

Per raccogliere le sfide del futuro e attuare questo impegnativo programma la SNA si sta rafforzando sia sul piano della didattica sia su quello organizzativo. Stiamo arricchendo al *faculty* con nuovi docenti che arrivano sia dal settore pubblico sia da quello privato, che portano esperienze anche internazionali. Il recente decreto-legge 36/2022 (cd. PNRR 2) ci consente inoltre di reclutare nuovi dirigenti e funzionari con profili specifici sulla formazione.

Sviluppare una formazione innovativa per la PA che, allo stesso tempo, ponga attenzione alla valorizzazione e all'esplorazione delle nuove competenze che ho ricordato prima, richiede però il contributo di numerosi attori, non della sola SNA. Non a caso il PNRR prevede lo sviluppo della SNA come *hub* per la formazione della PA italiana, con una

funzione di guida strategica e di raccordo con gli altri soggetti del sistema formativo: le amministrazioni centrali e locali, le università, gli enti di formazione regionale, ma anche le imprese, le grandi società pubbliche e le organizzazioni internazionali.

L'intenzione è quella di coagulare le forze migliori del nostro Paese, sia sul versante pubblico, sia su quello privato, perché solo se saremo in grado di convogliare l'impegno di tutte le nostre eccellenze, l'attuazione del PNRR potrà avere successo e rappresentare un vero punto di svolta per il futuro delle nostre giovani generazioni e della nostra Nazione. Solo in questo modo riusciremo a rendere attrattiva la nostra Pubblica Amministrazione anche ai giovani più capaci e motivati, approfittando di questa fase di cambio generazionale nel nostro settore pubblico.

Proprio nel quadro della SNA come hub di formazione della PA, è stata promossa la realizzazione dei "Poli formativi territoriali", che il decreto PNRR 2 ha anche riconosciuto a livello normativo. L'idea è di favorire la formazione congiunta di dirigenti e funzionari di Regioni, Province/Città Metropolitane e Comuni grazie alla realizzazione di partnership tra SNA, Enti locali, Università, imprese etc.

Regioni, Province/Città Metropolitane e Comuni rappresentano l'ossatura del nostro Paese: investire sulla formazione per lo sviluppo delle competenze di chi lavora in questi enti è fondamentale, ed è altrettanto fondamentale farlo promuovendo occasioni di formazione congiunta che permettano di sviluppare competenze grazie anche al confronto e alla trasversalità. Superare i silos organizzativi è una chiave di volta fondamentale per sviluppare la governance interistituzionale e la capacità amministrativa dei nostri Enti locali. Stiamo avviando un primo Polo in Piemonte, grazie agli spazi messi a disposizione della Fondazione Cavour a Santena; un secondo in Campania presso la sede della SNA a Caserta, e sono in corso colloqui anche con altre realtà territoriali.

### Elementi di attenzione

Accanto agli obiettivi, agli attori e alle modalità della formazione, se vogliamo dare una prospettiva alla formazione della PA, anche oltre il 2026 e soprattutto fare tesoro delle attività formative che svilupperemo in questi anni grazie anche alle risorse del PNRR, occorre prestare particolare attenzione a tre aspetti metodologici, che propongo anche come possibili temi della comunità di pratica dei Direttori del Personale:



- la rilevazione dei fabbisogni formativi delle amministrazioni, legata anche alla nuova definizione dei profili professionali: come e con quali metodologie? (su questo rinvio al panel previsto domani sul PIAO<sup>2</sup>)
- la certificazione delle competenze: come misurare le competenze in entrata e in uscita? (la certificazione non può limitarsi al semplice rilascio dell'attestato finale di partecipazione ai corsi)
- la valutazione degli impatti della formazione sulle organizzazioni (tema comune anche al settore privato).

Su questi aspetti, la Scuola Nazionale dell'Amministrazione intende avviare progetti di ricerca applicata per individuare e sperimentare sul campo le metodologie più adeguate, nelle quali è nostra intenzione coinvolgere sia le amministrazioni sia le università.

## Conclusioni

Per la formazione della Pubblica Amministrazione siamo di fronte a una rivoluzione epocale, quella di “formare il futuro” oggi. L'ostacolo maggiore credo sia in un certo senso storico-culturale: le nostre Amministrazioni Pubbliche non sono abituate a pensare alla formazione come a un investimento sulle persone e sulle loro potenzialità di sviluppo, come invece avviene generalmente nel settore privato. Ma è proprio sulle persone che si gioca il successo non solo del PNRR, ma di qualsiasi politica pubblica del futuro.

La mia esperienza di questi primi mesi di Presidenza della Scuola Nazionale dell'Amministrazione mi rende fiduciosa sulla capacità per il nostro Paese di vincere questa sfida, grazie alla qualità dei diversi attori del sistema formativo – e oggi siamo ospitati da uno di questi - e alla collaborazione tra gli stessi. Solo in questo modo potremo innescare un circuito virtuoso in grado di rendere il nostro Paese moderno e resiliente alle crisi. Una “Next Generation PA”.

L'occasione di oggi, per la quale ringrazio nuovamente il prof. Valotti, rappresenta un ottimo auspicio per rendere l'Italia Paese guida e leader nello sviluppo delle competenze e della gestione delle risorse umane della Pubblica Amministrazione.

Vi ringrazio molto per l'attenzione.

---

<sup>2</sup> Piano Integrato di Attività e Organizzazione.