



Roma, 17 marzo 2006

CONVEGNO

“RECLUTAMENTO E FORMAZIONE: IL SISTEMA DELL'AMMINISTRAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA UN CONFRONTO CON IL MODELLO FRANCESE”

**Intervento del
Ragioniere Generale dello Stato
Dott. Mario Canzio**

“Le esigenze professionali della Ragioneria Generale dello Stato”

Desidero anzitutto salutare i colleghi francesi, e ringraziare gli organizzatori per questa importante iniziativa, dalla quale, sono certo, emergeranno utilissimi spunti di riflessione, su una questione tanto centrale quanto spinosa, che investe in modo trasversale tutti i comparti della pubblica amministrazione.

A maggior ragione quelli, come la Ragioneria Generale dello Stato, che per missione e ruolo istituzionale rappresentano un costante punto di riferimento, per l'elevata professionalità della classe dirigente e, più in generale, di tutto il personale.

Il fattore lavoro costituisce un grande potenziale per un'azienda quando la classe manageriale sia in grado di valorizzare al meglio il capitale umano a disposizione, ma si traduce anche, come tutti i fattori produttivi, in un **costo a carico dell'azienda**.

Come a tutti voi certamente noto, oggettive esigenze di **contenimento della spesa pubblica**, hanno reso necessaria l'introduzione di reiterate misure di **blocco del turn over** nella Pubblica amministrazione, solo parzialmente attenuate, negli ultimi anni, da sporadiche immissioni di un limitato numero di risorse umane attraverso il meccanismo delle assunzioni programmate e della mobilità.

Ricordo a questo proposito che non sono stati espletati concorsi per funzionari della Ragioneria per un intero decennio, dal 1991 al 2001.

L'applicazione di tali misure, di fatto è avvenuta in maniera più pregnante a livello di amministrazione centrale.

1. Si è verificata nella Ragioneria Generale una

SIGNIFICATIVA CONTRAZIONE QUANTITATIVA DEL PERSONALE IN SERVIZIO IN PARTICOLARE DELL'AREA DIRETTIVA - i quadri della nostra Amministrazione - determinando una serie di preoccupanti criticità:

- **L'innalzamento dell'età media del personale e**
- **la mancanza di un processo costante di sostituzione:**

credo, in proposito, si possa affermare, senza timore di smentita, che, già da tempo, si notano gli effetti di un vero e proprio "salto generazionale", che contribuisce a rendere difficoltosi i meccanismi di progressione di carriera e di costante rimpiazzo delle posizioni apicali.

Il verificarsi dei vuoti di organico, nelle aree del personale direttivo, ha posto l'Amministrazione di fronte alla oggettiva difficoltà di reperire una adeguata sostituzione del personale uscente. Ciò ha effetti gravi soprattutto per quelle posizioni caratterizzate da elevati livelli di specifica competenza e professionalità per le quali con il passar del tempo, pur avendo esse assunto un ruolo strategico, non si sono formate sul campo risorse umane in grado di assicurare, con continuità ed a parità di "prodotto" un efficiente processo di sostituzione.

In proposito, rilevo l'elevato numero di pensionamenti che si è verificato tra il 2004 e i primi due mesi del 2006 per 45 dirigenti di II fascia, cui si aggiungeranno entro l'anno 2007 altri 16 per raggiungimento dei limiti di età.

2. Alla pressoché totale assenza di nuove forze direttive, si è aggiunto il

MANCATO RECLUTAMENTO DI "PERSONALE DIRIGENTE"

che ha indotto molti dei migliori elementi ad allontanarsi dalla Ragioneria nel tentativo di soddisfare altrove le aspettative di sviluppo economico e progressione di carriera che dovrebbero procedere di pari passo con la crescita professionale.

Ricordo in proposito un intervento di qualche anno fa del Presidente Ciampi alla Scuola superiore della pubblica amministrazione nel quale veniva espresso proprio questo concetto; ossia la necessità "*che ogni anno entrino in ruolo, un numero, anche piccolo, di dirigenti e funzionari selezionati per concorso*". "Ogni anno - aggiungeva il Presidente - *deve avere la sua vendemmia*".

Si è ritenuto di ovviare alla mancata attivazione di procedure concorsuali di reclutamento ricorrendo ad un uso di consulenti, altrimenti non giustificabile, data l'ampiezza del fenomeno.

Il ricorso a questo utile strumento è stato infatti eccessivamente ampliato, determinando talvolta risultati distorti rispetto alla filosofia che li aveva ispirati: quella di consentire di far fronte a situazioni temporanee e di necessità di particolari specializzazioni, non altrimenti rinvenibili all'interno.

In effetti, il contratto di consulenza non può essere considerato una modalità alternativa di accesso alla P.A., con rinnovi che finiscono per determinare una sostanziale stabilizzazione del rapporto di collaborazione.

Ritengo che l'esperienza abbia comunque mostrato che il personale proveniente dall'esterno nel lungo periodo incontra difficoltà ad integrarsi nella struttura, venendosi a creare una disparità di trattamento economico, oltre che di modalità di accesso.

Permettetemi ancora qualche osservazione sul tema:

1. occorre procedere ad **un intenso programma di revisione delle professionalità, di adeguamento e di riorganizzazione**, in linea con le nuove esigenze e compiti imposti dagli sviluppi del sistema economico e costituzionale, nonché dalla partecipazione del nostro paese al "Patto di stabilità e crescita".
2. **La Ragioneria Generale** è chiamata a rispondere alle attuali sfide con competenza ed autorevolezza e **va rinnovata con nuova linfa** per essere in grado di fornire risposte costruttive, tempestive ed adeguate alle richieste provenienti da un contesto in continua e rapida evoluzione.
3. Più in generale credo che abbiamo bisogno di una Pubblica Amministrazione all'altezza della situazione per garantire una presenza significativa dello Stato in Europa, al servizio del sistema produttivo e dei cittadini, nonché nella regolazione dei servizi pubblici. Uno Stato moderno ha bisogno di **un'Amministrazione efficiente**, che non si limiti ad assicurare il precetto costituzionale del buon

andamento, ma che sia essa stessa di buona qualità. Dalla qualità che l'amministrazione è in grado di esprimere deriva infatti, in ultima istanza, la qualità del servizio reso agli utenti.

Nella mia esperienza posso testimoniare l'esistenza di energie positive che vanno coltivate e potenziate. Dobbiamo **tendere ad un modello organizzativo** in cui il **servizio pubblico** costituisca un **centro di eccellenza** ed punto di riferimento per le famiglie e le migliori forze del paese.

L'amministrazione ha bisogno di persone qualificate, tecnicamente capaci, portatrici di un patrimonio conoscitivo da condividere. Ai giovani laureati vorremmo però che arrivasse un messaggio nuovo: l'amministrazione pubblica è il luogo in cui poter soddisfare aspirazioni professionali elevate ed una "vocazione al pubblico".

In questo contesto trovo centrata la scelta della Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze di confrontarsi con una tradizione amministrativa forte e di lungo corso come quella francese.

Fatte queste premesse, un po' per deformazione professionale, fornisco qualche dato significativo sulle vigenti modalità di reclutamento e sull'attuale situazione di carenza dei dirigenti in servizio, rispetto alla pianta organica.

Risalgono alla fine dell'anno 2000 le assegnazioni effettuate utilizzando la graduatoria di un corso/concorso interno attraverso i corsi della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione.

Nell'anno 2005 sono stati immessi 71 dirigenti con le seguenti modalità:

- 28 con contratto a tempo determinato;
- 19 provenienti dalla SSPA;
- 16 provenienti da altre amministrazioni, con la procedura di mobilità;
- 5 in posizione di comando;
- 3 idonei da graduatorie di concorso dirigenziale di altro Ministero.

Per dare un'idea della difficile situazione in cui versano gli Uffici della Ragioneria Generale basti pensare che, nonostante i nuovi inserimenti, su una dotazione organica di **524 dirigenti** di II fascia al 1° marzo 2006 risultano in servizio **399 dirigenti, con vacanze per 125 posti dirigenziali**, corrispondente a circa il 25% dei posti.

Molte vacanze sono state coperte con l'affidamento di reggenze. Attualmente ne risultano effettivamente conferite 42, di cui 26 al centro e 16 in periferia, ma lo strumento non è certamente idoneo a garantire nel lungo periodo il corretto ed efficace svolgimento dei compiti dirigenziali, soprattutto ove riguardino sedi periferiche diverse.

Dall'illustrazione risulta un quadro fortemente frammentario negli interventi effettuati e caratterizzato da vuoti nell'organico; le soluzioni adottate non permettono una razionale ed efficiente programmazione delle risorse umane, in particolare per far fronte all'evoluzione dei molteplici nuovi compiti assegnati all'Istituto.

Va, tra l'altro, ricordato che il corpo dei dirigenti della RGS è ampio perché oltre agli Ispettorati generali e agli Uffici centrali di Bilancio situati in Roma, operano sul territorio nazionale le Ragionerie provinciali dello Stato. Inoltre, numerosi dirigenti in qualità di Ispettori di finanza svolgono una capillare attività di controllo e verifica sull'utilizzo delle risorse finanziarie da parte degli enti pubblici.

Da questo punto di vista il REGOLAMENTO DI RIASSETTO ORGANIZZATIVO DEL MEF, sarà un'ottima occasione per effettuare una revisione della pianta organica in base alle effettive esigenze dell'Istituto, mutate in conseguenza degli avvenuti accorpamenti dei Ministeri e delle disposizioni legislative intervenute che hanno ampliato le competenze del Dipartimento in tema di finanza pubblica, di monitoraggio delle specifiche variabili di spesa, nonché della più estesa attività di controllo della spesa relativa all'intero settore pubblico.

In relazione ai citati accorpamenti e ad i nuovi compiti attribuiti è allo studio un progetto di riorganizzazione della Ragioneria Generale dello Stato, sia a livello centrale che periferico, che permetterà, tra l'altro, di razionalizzare la distribuzione delle risorse umane.

Nella premessa, non a caso ho parlato di "programma di revisione delle professionalità", di adeguamento e riorganizzazione, di amministrazione come centro di eccellenza votata al servizio pubblico.

Dunque, in un contesto caratterizzato anche da forti vincoli finanziari, si impone la necessità di adottare strategie razionali e scelte oculate, sia in materia di gestione delle risorse esistenti, che in sede di programmazione del fabbisogno per l'avvio di un reclutamento ben orientato.

In questa logica di

razionalizzazione delle risorse esistenti

corretta allocazione del personale

individuazione delle effettive esigenze in relazione ai nuovi compiti

nel Dipartimento abbiamo realizzato un progetto di "**Analisi delle Competenze**" che ha consentito di individuare l'insieme delle conoscenze, capacità e caratteristiche personali necessarie per lavorare al meglio nelle varie strutture della RGS.

E' stata svolta un'indagine intesa ad evidenziare il bagaglio di conoscenze, le capacità e le attitudini richiesti al personale dirigenziale e non. Sulla base di questa prima indagine è stata elaborata anche un'ipotesi di classificazione dei profili professionali nell'ambito delle dotazioni organiche.

Il passo successivo alla definizione delle competenze ottimali per ciascun Ufficio è stato quello di **censire le competenze effettive** in possesso del personale in servizio attraverso la somministrazione di un questionario a tutti i dipendenti della RGS.

Le informazioni rilevate hanno consentito di mappare il patrimonio di competenze a disposizione.

Ciò al fine di una migliore utilizzazione delle risorse mediante un processo di **mobilità interna** del personale realizzata portando la competenza giusta al posto giusto, nonché al fine della costruzione di **piani di formazione** efficaci e adeguati, volti ad implementare le competenze dei dipendenti in relazione alle esigenze reali dell'amministrazione e al servizio prestato.

A proposito di formazione si è ancor più radicata la consapevolezza che essa consista in un **processo permanente dell'"azienda"** dalla cui qualità dipenderà anche l'utilizzo ottimale delle risorse. Così, per i nuovi entrati, una formazione adeguata permette il più efficace inserimento nell'assetto organizzativo e **la condivisione con il corpo esistente di motivazioni forti**. Mentre per il personale in servizio l'attività di aggiornamento, sviluppa la capacità di rispondere all'evoluzione dei compiti.

L'analisi delle competenze unita al monitoraggio costante delle risorse umane disponibili sposta inevitabilmente l'asse del problema sul fronte del **reclutamento**. Si pone, allora, il seguente quesito: il funzionario o il dirigente della RGS dovrebbe essere più uno specialista o più un soggetto versatile ed eclettico? E come reperire professionalità di questo tipo nel mercato del lavoro?

Dico subito che nel nostro Istituto è fortemente sentito, direi da sempre, il bisogno di non disperdere il patrimonio di competenze e professionalità, accumulato sul campo dai funzionari dell'Amministrazione, alcuni dei quali già utilizzati in funzioni dirigenziali a tempo determinato, ciò anche mediante la previsione di specifiche procedure di selezione del personale dirigenziale fondate su una valorizzazione dei percorsi professionali e su una ponderata e selettiva valutazione dei titoli culturali che andrebbe ad integrare le prove d'esame.

Su questo fronte **molto si vorrebbe fare per instaurare un sistema di percorso professionale interno** che consenta, proprio in ragione della complessità delle attribuzioni della RGS, di favorire un accesso privilegiato alla dirigenza da parte di funzionari interni già ampiamente formati attraverso l'esperienza maturata, ampliando la prevista riserva del 30% dei posti banditi con concorso pubblico. Questo, come detto, sembra uno strumento ineludibile e vincente in considerazione delle caratteristiche proprie dell'attività svolta dell'Istituto.

Per quanto riguarda i nuovi accessi, è fondamentale sviluppare modalità integrate e complete di inserimento dei nuovi assunti, dirigenti e non, attraverso un percorso formativo e di addestramento, per un arco temporale non

inferiore ai sei mesi. Ciò in quanto la dimensione reale dei compiti può essere meglio compresa attraverso la sperimentazione diretta e specifica sul campo considerato che le attribuzioni della RGS sono fortemente interconnesse ed integrate tra loro.

Riprendo l'idea del **percorso professionale interno** dei funzionari, per evidenziare la necessità di un sistema che permetta una rotazione per tempi congrui – parlo anche di anni – negli uffici chiave della Ragioneria Generale, uffici impegnati sui molteplici aspetti giuridico/economici del controllo e del monitoraggio dei conti pubblici. **Ciò per contemperare l'esigenza di specializzazione con quella di una adeguata visione globale dei processi connessi alla trattazione delle** diverse problematiche. In tal modo si può raggiungere un livello di consapevolezza delle implicazioni di cui è indispensabile tener conto nella fase istruttoria degli atti.

Inoltre il percorso di valorizzazione delle risorse potrà essere sicuramente favorito dallo sviluppo della **comunicazione e della conoscenza**, dalla diffusione delle informazioni attraverso la costruzione di banche dati comuni, dalla costituzione di gruppi di lavoro interni finalizzati ad esaminare e risolvere problematiche di natura trasversale.

Ma attenzione ... privilegiare i percorsi professionali interni non significa escludere del tutto, a priori, l'utilizzo degli altri canali di accesso comunque rispondenti alle concrete esigenze operative: mi riferisco ai concorsi ad hoc banditi dalle singole amministrazioni ed ai corsi-concorsi, sia quelli banditi con un target più specifico e settoriale dalla Scuola superiore di economia e finanze, che quelli, meno specialistici, indetti dalla Scuola superiore della Pubblica Amministrazione, entrambi adatti per selezionare giovani laureati, che dovrebbero avere un percorso di studi altamente qualificato, anche in mancanza di un'esperienza pratica e che tuttavia possono dimostrare una elevata capacità di innovazione e di adattamento nella gestione di materie e di settori nuovi ovvero di nuova implementazione.

Per quanto concerne i concorsi per l'accesso alla Ragioneria Generale, il modello di reclutamento **per funzionari** destinati alle attività connesse alla missione istituzionale della Ragioneria Generale deve essere un concorso apposito, cui possano accedere soggetti con formazione universitaria e post-universitaria orientata verso le materie giuridico/amministrative ed economico/finanziarie, nonché di contabilità pubblica e nazionale, tenuto conto delle attribuzioni tecniche, proprie dell'Istituto, quali:

- Il supporto all'attività normativa in materia economico-finanziaria e contabile;
- La predisposizione e gestione del bilancio;
- La vigilanza ed il controllo della gestione delle risorse pubbliche;
- Il monitoraggio della spesa pubblica.

Si tratta di attività strettamente interconnesse dove i profili giuridici si affiancano a quelli finanziari, economici, contabili, di controllo, di rilevazione del dato, gestionali.

Dunque la selezione iniziale deve garantire, come anzidetto, funzionari con un elevato livello di formazione di base, e con capacità di acquisire in tempi rapidi uno specifico grado di competenza e professionalità a seguito di un corretto iter di formazione interna. Non è quindi di poco conto il momento della formazione successiva alla selezione di accesso, indirizzato allo specifico settore di assegnazione.

Il reclutamento dei **dirigenti, invece**, va inquadrato in un'ottica che possa contemperare il principio dell'accesso esterno con quello del riconoscimento dei meriti e della competenza acquisiti nel corso di una adeguata e necessaria esperienza lavorativa che per un responsabile di settori altamente tecnici è assolutamente indispensabile.

Torno dunque a ribadire che il lavoro a servizio di questa Istituzione richiede per i nostri quadri dirigenziali una competenza intesa come insieme di *capacità, conoscenze ed esperienza professionale*.

In questo quadro, per rispondere alle domande di fondo del programma, ritengo che sia indispensabile:

1. Immettere con cadenza annuale o al massimo biennale nuovi funzionari e conferire nuovi incarichi dirigenziali, correlati alle effettive esigenze, in un quadro di razionalizzazione delle attività da svolgere e delle relative risorse.
2. Trovare soluzioni che valorizzino le professionalità formate all'interno ad elevata specializzazione, con previsione di quote riservate alle stesse in sede di concorso per l'accesso alla dirigenza.
3. Prevedere la possibilità di accesso alla dirigenza dall'esterno di soggetti dotati di specifiche professionalità non rinvenibili all'interno, che siano in grado di arricchire il patrimonio di conoscenze dell'amministrazione, in particolare nei settori che non costituiscono quelli tipici dell'Istituto, quali ad esempio l'organizzazione delle risorse, la comunicazione istituzionale ed in generale l'innovazione tecnologica.
4. Adeguare la pianta organica alle esigenze di professionalità elevate, riducendo il numero di risorse nell'area A, rispetto alle necessità che si rilevano nell'area C e in quella dirigenziale. Infatti, come illustrato in premessa, il corpo dei dirigenti della RGS è molto ampio articolandosi tra gli Ispettorati generali, gli Uffici centrali di Bilancio situati in Roma, le Ragionerie provinciali dello Stato e gli Ispettori di finanza. Le rispettive competenze in relazione alle funzioni istituzionali svolte, sono estremamente diversificate, il comune denominatore è il controllo giuridico-contabile, ma la materia oggetto di controllo e le procedure sono talmente variegate da esigere specifiche professionalità, soprattutto nella classe dirigente.