

Fabbisogno professionale e formativo del personale dirigente dei comuni del Veneto¹

Mario Bolzan^{*}, Marco Marson^{**}, Piero Selle[†], Nicola Verza^{**}

^{*}*Dipartimento di Scienze Statistiche Università di Padova*

^{**}*Dipartimento Scienze dell'Educazione Università di Padova*

[†]*Emm&erre Padova*

Riassunto. La riforma della pubblica amministrazione italiana degli anni '90 ha prodotto dei profondi cambiamenti nella definizione della *mission* degli enti locali e quindi dell'identità professionale dei loro dirigenti. In questa nota sono presentati i risultati di un'indagine – realizzata in collaborazione con l'ANCI del Veneto – sulle competenze professionali del dirigente dell'ente locale e sul fabbisogno formativo necessario per lo svolgimento delle attività connesse alle nuove funzioni. L'analisi permette di individuare sia le competenze rilevanti per il manager sia i bisogni formativi, queste e quelli funzione anche delle dimensioni territoriali dell'ente di appartenenza.

Parole chiave: Pubblica amministrazione; Dirigente pubblico; Competenze; Formazione.

1. I dirigenti pubblici

L'entrata in vigore delle leggi Bassanini (Leggi n. 59 del 1997 e 265 del 1999) ha messo in moto in tutti i livelli della pubblica amministrazione, e quindi anche nei comuni, un processo di riflessione prima e di riorganizzazione poi, al fine di meglio rispondere a una nuova visione delle politiche pubbliche (Cerbo, 2007). Tale processo, tuttora in corso, si presenta diversificato per velocità, condivisione, qualità delle soluzioni adottate e risultati raggiunti.

La revisione del ruolo del segretario comunale, l'aumento delle responsabilità dei dirigenti, la promozione della sussidiarietà e soprattutto la chiarificazione dei

¹ Il presente lavoro è stato realizzato con un finanziamento PRIN 2005 dal titolo "Modelli e metodi per abbinare profili formativi e bisogni di professionalità di comparti del terziario avanzato", cofinanziato dal MIUR e dall'Università di Padova. Coordinatore nazionale del PRIN e del gruppo di ricerca di Padova è il prof. Luigi Fabbris.

compiti fra sfera politica e sfera operativa sono le dimensioni che segnano il cambiamento. Contemporaneamente i (migliori) dirigenti hanno iniziato un faticoso cammino da burocrati a manager pubblici con conseguente modifica dei compiti e delle responsabilità (D'Alessio, 1999; D'Alessio e Valensise, 2004; D'Alessio, 2006, 2007; Cristofoli *et al.*, 2007) .

Il percorso non è scevro da contrarietà e distinguo manifesti. Secondo alcuni, le leggi Bassanini hanno messo in un angolo i segretari comunali e hanno ignorato il fatto che non tutti i comuni hanno uguale dimensione (Angiello, 2001; Boscati *et al.*, 2005). Inoltre, l'autonomia delle strutture tecniche rimane, nei fatti, esposta all'ingerenza della politica, dato che mancano ai dirigenti competenze per negoziare e condurre il processo di gestione delle scelte e delle attività da svolgere.

L'attività dei comuni richiede capacità di vera e propria direzione assieme a compiti legati alla quotidianità. La tensione generalizzata è quella di evitare che il lavoro di "basso livello" prevalga su quello di sviluppo dell'organizzazione. Inoltre l'evoluzione del ruolo dell'amministrazione comunale pone il dirigente in relazione con una molteplicità di *stakeholders*. I portatori di interessi possono essere classificati in interni all'amministrazione ed esterni, oppure in politici o tecnici (Messina e Salvato, 2007; Bassetti, 2007).

Questo nuovo orientamento è recepito sul versante normativo là dove si afferma che il funzionario della pubblica amministrazione deve possedere una formazione indirizzata al cambiamento di prospettiva dell'amministrazione: da istituzione basata sull'autorità a ente erogatore di servizi ai cittadini e promotore del territorio. La figura del funzionario deve essere idonea ad assumere questa missione, che non è solamente di gestione, ma anche di collaborazione al governo dei cambiamenti e di attuazione dei programmi (Cavalli, 2006).

L'elezione diretta del sindaco è stata un'altra svolta. Nell'immaginario cittadino, ora esiste una persona cui rivolgersi per problemi, un responsabile della qualità della vita nella città. Per contro, i problemi spesso travalicano i confini comunali, basti pensare al tema dei rifiuti o a quelli degli asili nido, senza che le competenze e le risorse disponibili siano adeguate in coerenza.

Il processo di sviluppo va dunque accompagnato da adeguati percorsi formativi e di aggiornamento delle nuove competenze.

Nel presente lavoro si vogliono perseguire le seguenti finalità:

- a. rilevare le competenze professionali richieste ai dirigenti dei comuni del Veneto dalle nuove prospettive degli enti pubblici;
- b. rilevare per ciascuna delle competenze il livello di formazione congruo;
- c. analizzare la relazione tra la dimensione demografica del comune, da una parte, le competenze richieste e la relativa necessità di formazione, dall'altra.

La finalità ultima è l'identificazione del possibile ruolo che le agenzie di formazione, *in primis* l'università, potranno e dovranno offrire, cercando di adeguare

l'offerta secondo modalità e contenuti corrispondenti ai bisogni emergenti.

2. Metodi di indagine

La ricerca è stata pianificata e condotta mediante un'indagine articolata in due fasi. Una prima di natura esplorativa, realizzata attraverso interviste in profondità agli attori interni al comune. Ci si è rivolti ai segretari comunali, ai direttori generali, laddove esistenti, ai dirigenti e agli amministratori, riconoscendo in queste persone una capacità di visione più articolata e completa della macchina organizzativa. In ragione della forte variabilità esistente fra i 581 Comuni veneti – la popolazione residente va da un minimo di 129 abitanti ad un massimo di 269000 abitanti – si è scelto di stratificare i comuni per numerosità della popolazione residente.

Sono state realizzate 30 interviste presso alcuni comuni capoluogo (Tab.1). La scelta dei comuni non faceva riferimento a criteri di rappresentatività statistica generale bensì all'esigenza di voler ascoltare e rilevare le diverse realtà prestando maggiormente cura a quelle più complesse e, per questo, anticipatrici della riorganizzazione.

Le interviste hanno fornito informazioni utili a:

- ricostruire la *mission* che l'ente locale gioca nelle politiche pubbliche nel passaggio da modelli di *government* a modelli di *governance*;
- far emergere le dimensioni del profilo professionale del dirigente;
- cogliere il fabbisogno formativo nelle singole aree professionali.

Dall'analisi delle interviste sono emerse le dimensioni che partecipano a definire il profilo del dirigente. La ricerca delle differenze semantiche nelle risposte ottenute, congiunta all'attenzione di scomporre i contributi complessi e posizionare i contributi su piani logici omogenei, ha permesso di individuare 26 dimensioni del profilo del dirigente comunale. Questa "creazione di senso" ha permesso di esplicitare come si declini la professionalità del dirigente comunale in termini di sapere, saper fare e saper essere.

La seconda fase della ricerca, finalizzata ad ordinare le dimensioni del profilo per importanza ed a capire i bisogni formativi dei dirigenti, è stata condotta utilizzando un questionario e si è sviluppata in due passi sequenziali:

- un test su una realtà di contenute dimensioni per convalidare lo strumento di indagine. Il test, condotto su 23 dirigenti dell'Unione dei Comuni del Camposampierese, in provincia di Padova, ha permesso di convalidare il questionario relativamente alla esaustività delle dimensioni e alle scale di misura idonee a misurare l'importanza delle dimensioni e il relativo fabbisogno formativo;

- una indagine campionaria sui segretari comunali o direttori generali dei comuni del Veneto, tramite invio per e-mail del questionario. L'invio e la raccolta sono stati curati dall'ANCI del Veneto. Anche in questo caso, è stato chiesto al rispondente di valutare l'importanza per un dirigente comunale di possedere ciascuna competenza e di indicarne il livello del fabbisogno formativo². Per rilevare le valutazioni si è adottata una scala a 10 livelli cardinali. Nella seconda fase, a ciascun comune del Veneto è stato inviato un questionario. Ne sono stati raccolti 191 questionari pari al 32.9% di quelli inviati. Pur essendo modesta la percentuale di risposta, la distribuzione per provincia e l'ampiezza demografica dei comuni che hanno collaborato permettono di fare sufficienti generalizzazioni (Figure 1 e 2).

Tabella 1. Comuni e dirigenti che hanno partecipato alla prima fase della ricerca

Popolazione residente	Distribuzione dei Comuni veneti	N. Comuni scelti per le interviste	Segretario comunale/ Direttore generale	Dirigente	Amministratore
<1500	74	1	1	=	=
1500-5000	246	2	2	1	=
5000-10000	143	1	1	1	=
10000-15000	63	2	2	2	=
>15000	55	6	7	11	2
Totale	581	12	13	15	2

Per ogni dimensione, si è chiesto di indicare quanto sarebbe utile investire per migliorare il profilo professionale del dirigente, su una scala da 1= nessun investimento a 10= alto investimento e si chiedeva di precisare la *mission* del comune di appartenenza (sia quella perseguita che quella desiderata) e alcune elementari informazioni sul ruolo e le caratteristiche del rispondente e del comune in cui prestava servizio.

Figura 1. Distribuzione percentuale dei comuni del Veneto e dei comuni che hanno collaborato all'indagine, per ampiezza demografica.

² La prima domanda posta era: "Quanto è importante per un dirigente comunale possedere questa qualità?" e seguiva la lista. La seconda domanda era: "Indichi, per ogni dimensione quanto sarebbe utile investire in formazione, per migliorare il profilo professionale del dirigente comunale".

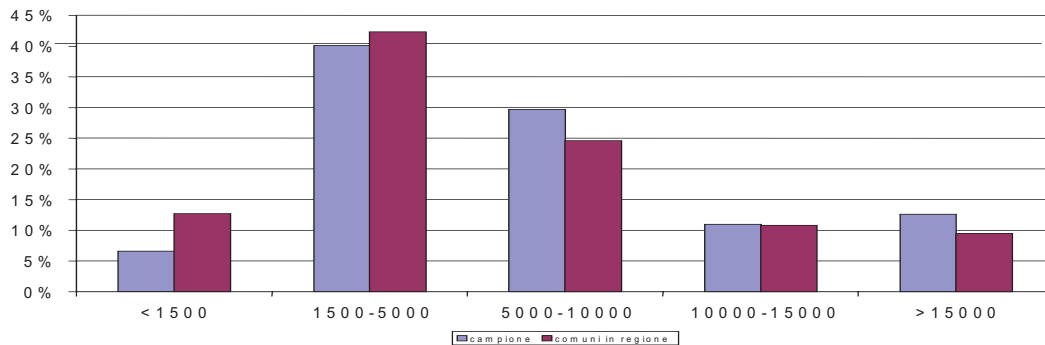
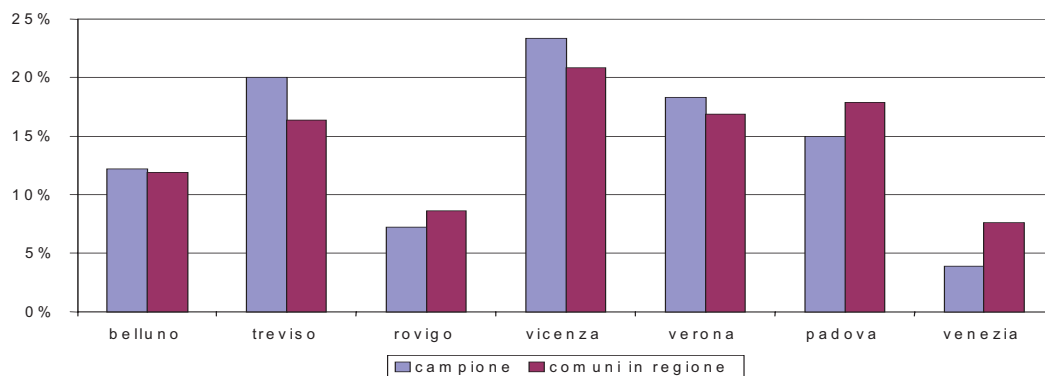


Figura 2. Distribuzione percentuale del totale dei comuni del Veneto e dei comuni che hanno collaborato all'indagine, per provincia di appartenenza.



3. I risultati della ricerca

I dirigenti che hanno risposto alla rilevazione per il 67% sono maschi, per l'83% laureati, in diversi casi ricoprono incarichi in più comuni limitrofi (anche fino a 6 comuni), possiedono un'anzianità di servizio quasi sempre superiore agli otto anni, vale a dire sono professionisti che hanno iniziato l'attività prima dell'introduzione delle leggi Bassanini.

La funzione dell'ente percepita dagli intervistati è per il 43% quella di "erogatore di servizi ai cittadini e alle imprese", per il 35% quella di "promotore dello sviluppo locale" e per il restante 22% di "mediatore del territorio". I comuni piccoli e quelli grandi sono i meno orientati ad essere erogatori di servizi ma per

motivazioni diverse. I piccoli, spesso comuni di montagna aggregati in comunità montane, di fatto delegano a queste l'erogazione dei servizi, i grandi invece, realmente possono sviluppare sussidiarietà e quindi occuparsi soprattutto di mediazione e promozione.

Sono principalmente i grandi comuni capoluogo a cogliere la necessità di evolvere da una situazione nella quale il territorio è il luogo nel quale si muovono i diversi attori (economici e non, locali e non), verso una visione del territorio come comunità che costruisce identificazione e promozione del proprio benessere. Quest'ultimo obiettivo potrà essere realizzato attraverso la condivisione esplicita di una vocazione territoriale, di una visione del futuro e di un piano strategico che le persegua.

Ogni attore si attiva in funzione di un proprio disegno e di propri obiettivi, riconoscendo nell'ente locale un facilitatore che garantisce lo sviluppo dei singoli quale veicolo per lo sviluppo del territorio (ente locale quale mediatore del territorio). L'ente locale assume così un ruolo di leader nel processo di rilettura, progettazione del territorio e della sua comunità e realizzazione del piano strategico, e poi attraverso processi partecipativi.

3.1 Il profilo delle competenze

Nella Tab. 2, per ogni competenza è indicata sia l'importanza sia il rispettivo bisogno di formazione. Tutte le dimensioni hanno ottenuto punteggi mediamente elevati, variando fra 9,37 e 7,45 per l'importanza delle competenze e fra 8,22 e 6,34 per il bisogno di formazione.

Fra gli obiettivi formativi ritenuti di maggior importanza per la professione del dirigente sono stati indicati, nell'ordine: avere una chiara conoscenza degli obiettivi dell'ente locale in cui si opera; saper motivare i collaboratori; saper prendere decisioni; saper fare squadra; essere leale nei rapporti; saper raggiungere gli obiettivi.

Si individuano alcune competenze ritenute meno rilevanti di altre, anche se complessivamente importanti. Fra queste: avere una mentalità amministrativa; avere conoscenze di base su temi trasversali ai settori; avere una mentalità di governo; saper fare il controllo di gestione. Le ultime sono caratteristiche interne alle professioni e identificabili con abilità o conoscenze, le prime sono connesse alla gestione di un'organizzazione complessa.

Tabella 2. Valori medi dell'importanza delle competenze e del bisogno di formazione nell'indagine sui dirigenti comunali

		<i>Importanza delle competenze</i>	<i>Bisogno di Formazione</i>
1	Avere conoscenze tecniche legate alla specificità del ruolo	8,95	7,79
2	Avere conoscenze di base su temi trasversali ai settori	7,76	7,43
3	Conoscere come funzionano i processi amministrativi	9,02	7,41
4	Avere una chiara conoscenza degli obiettivi dell'ente locale in cui si opera	9,37	7,72
5	Avere una mentalità amministrativa	7,45	6,34
6	Saper fare Programmazione	9,03	8,11
7	Saper fare il controllo di gestione	8,36	7,87
8	Saper rendere conto del proprio lavoro	8,48	7,48
9	Sapersi rapportare con i politici	8,49	6,91
10	Saper comunicare con i cittadini	8,59	7,68
11	Saper motivare i collaboratori	9,37	8,22
12	Saper fare squadra	9,34	8,08
13	Saper valorizzare i saperi prodotti	8,65	7,68
14	Saper gestire il conflitto	8,97	8,07
15	Saper prendere decisioni	9,36	7,75
16	Avere una mentalità di governo	8,19	6,99
17	Essere leale nei rapporti	9,31	7,00
18	Saper trasmettere fiducia	9,11	7,42
19	Avere il senso del dovere	9,18	7,00
20	Essere autonomo dal potere politico	8,59	6,70
21	Essere leader autorevole, non autoritario	9,19	7,74
22	Saper raggiungere i risultati	9,25	8,18
23	Saper dare ragione delle scelte	8,89	7,58
24	Saper valutare le situazioni caso per caso, non in modo ideologico	8,74	7,04
25	Essere creativo	8,94	7,70
26	Saper leggere il territorio in cui opera	8,73	7,89

I valori medi sono appiattiti in prossimità del massimo. La ragione di questa omogeneità sta nel criterio di misura delle preferenze che induce a dare importanza a ogni capacità. Anche le medie delle auto-valutazioni sui bisogni formativi – inerenti a tematiche innovative rispetto a quelle generalmente attivate negli enti locali – sono elevate. Ciò può dipendere dal fatto che lo sviluppo di competenze operative è poco curato nei corsi universitari affini all'ambito amministrativo (Bolzan 2004).

Tali risultati paiono ulteriormente interessanti se si mettono in relazione con la circostanza che la maggioranza degli intervistati ha un'anzianità quasi sempre superiore agli 8 anni (antecedenti o coetanei quindi alle leggi Bassanini). Si può ipotizzare che i manager abbiano una percezione parziale della profondità dei saperi connessi alle nuove competenze e quindi sovrastimino le proprie. Questo dubbio è destinato a rimanere tale finché non si valuterà in modo più cogente il reale livello delle competenze dei dirigenti locali.

Le competenze prioritarie sono comprensibilmente associabili alla *mission* dell'ente ove il dirigente opera, la quale richiede la capacità di decidere, di guardare a risultati e non solo alle pratiche amministrative. I dirigenti si devono pertanto muovere lungo una direzione che non è di ordinaria amministrazione, bensì di ottenimento di risultati. Allora essere dirigenti non significa essere autoritari ma saper fare gioco di squadra, essere credibili e convincenti. La percezione forte che hanno i dirigenti è che le valutazioni finali che anch'essi avranno riguarderanno quanto realizzato e non la "corretta" applicazione inerziale delle norme legislative.

Gli effetti di un faticoso cammino verso lo status di manager comporta una nuova visione del mondo professionale e la necessità di lasciarsi alle spalle quello del "diligente" burocrate. Strategiche sono le capacità di gestire gruppi e l'orientamento al risultato, mentre sono poste in fondo alla scala i saperi specifici e la cultura amministrativa di un tempo. È allora naturale interrogarsi sulla distanza esistente fra questo profilo e quello che segretari e direttori generali ritengono di possedere.

La distribuzione dei punteggi sul bisogno di formazione converge con quelli sulle competenze. Le aree sulle quali si registra il maggior bisogno di formazione e sono, nell'ordine, saper motivare i collaboratori; saper raggiungere i risultati; saper fare programmazione; saper fare squadra, integrare le competenze; saper gestire il conflitto. Sembra meno importante investire nella formazione delle competenze che servono per avere una mentalità amministrativa; essere autonomo e indipendente dal potere politico; sapersi rapportare con i politici; avere una mentalità di governo.

L'analisi di queste graduatorie suggerisce una considerazione che pare simmetrica alla lettura dell'importanza delle competenze. Il maggior bisogno di formazione è individuato nel saper organizzare e gestire risorse umane e materiali. Con questi risultati sembrerebbe che la cultura della responsabilità e della trasparenza abbia cominciato a diffondersi a tutti i livelli dell'amministrazione

pubblica, cominciando dagli enti locali periferici ove non si dimentichi che le cariche elettive - a cominciare dal sindaco - sono misurate sulla base dei risultati e non più (o non esclusivamente) per il colore politico degli attori.

A maggior ragione, il responsabile in capo dell'amministrazione sceglierà collaboratori che perseguono obiettivi visibili e spendibili di fronte alla popolazione. Minor bisogno di formazione dei quadri si sente circa aspetti che forse sono già diffusamente acquisiti e presenti nell'ambiente della pubblica amministrazione. Evidentemente, il nuovo quadro operativo degli enti locali richiede un maggiore investimento in settori la cui padronanza fa e farà la differenza sulla qualità della professione. Settori sui quali finora la formazione universitaria ha scarsamente investito.

Si nota che gli argomenti ai quali è assegnata una maggiore importanza sono quelli con maggior bisogno di investimento, indicando quindi una prospettiva impegnativa. Stratificando i comuni per ampiezza demografica (Tab. 3), si nota che il numero di competenze o abilità ritenute importanti diminuisce al crescere della dimensione dei comuni, tanto che nei comuni medi e grandi è circa la metà di quelli piccoli.

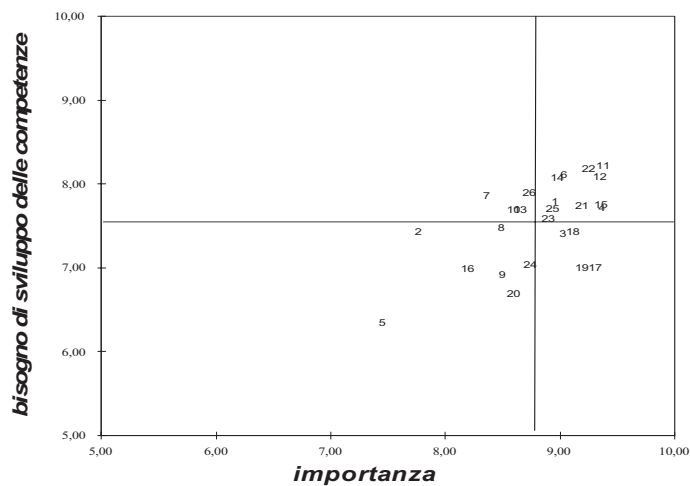
Una descrizione che consideri congiuntamente le posizioni di ciascuna competenza (competenze e formazione) viene ottenuta ricorrendo a un diagramma cartesiano ove le coordinate sono i valori medi dei due punteggi (Fig. 3). Le quattro partizioni del piano che derivano dall'incrocio delle valutazioni inerenti alle competenze e alla formazione centrati sulle medie aritmetiche delle due variabili permettono di indicare le competenze professionali che mostrano Bassa importanza - alto bisogno (in alto a sinistra); Alta importanza - alto bisogno (alto a destra), Alta importanza - basso bisogno (basso a destra); Bassa importanza - basso bisogno (basso a sinistra).

Tabella 3. *Numero di competenze ritenute di diversa importanza per la professione e per lo sviluppo di formazione, distintamente per ampiezza demografica dei Comuni rilevati (IC: Importanza della Competenza; IF : Importanza nella Formazione)*

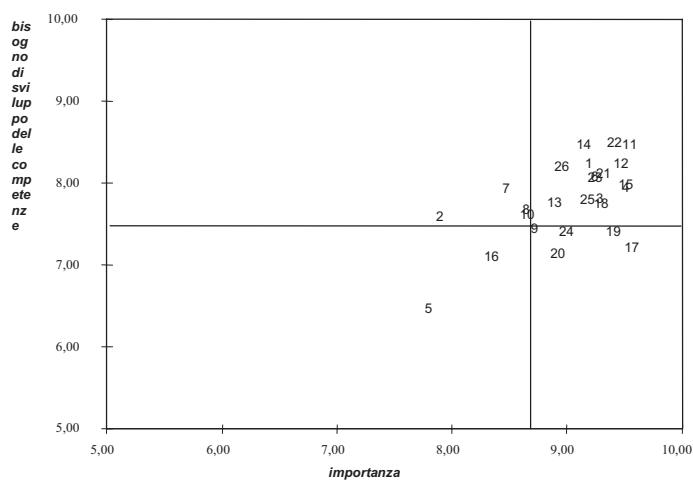
	≤5000 abitanti		5000-10000 abitanti		≥10000 abitanti		Totale	
	IC	IF	IC	IF	IC	IF	IC	IF
Numero dimensioni con valori medi superiori alla media	15	19	13	9	12	9	15	15
Numero dimensioni con valori medi inferiori alla media	11	7	13	17	14	17	11	11

Figura 3. Valori medi delle singole competenze per importanza e necessità di investire sulla formazione, per ampiezza demografica dei comuni.

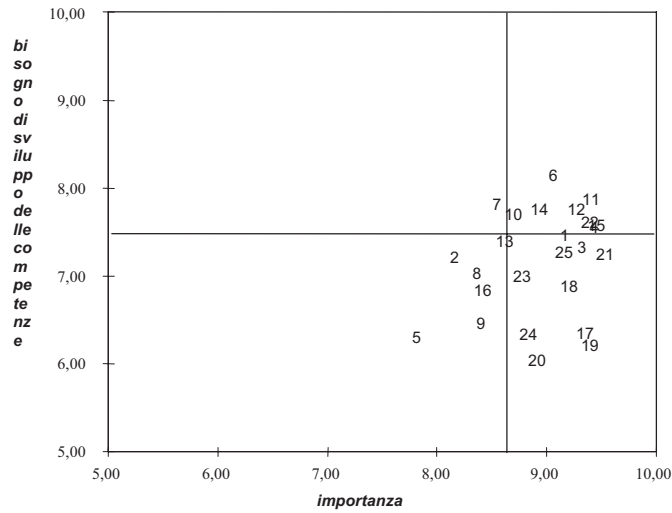
A. Nella totalità dei comuni



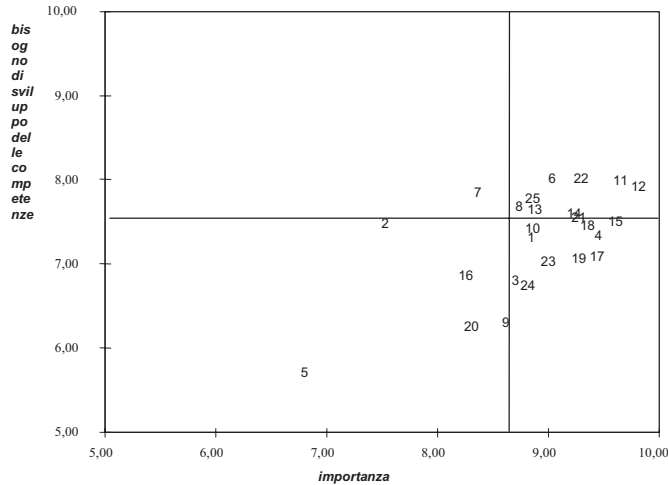
B. Comuni con meno di 5.000 abitanti



C. Comuni tra 5.001 e 10.000 abitanti



D. Comuni con oltre 10.000 abitanti



L'osservazione congiunta delle competenze prioritarie e del bisogno di formazione indica una forte correlazione tra la rilevanza associata dai dirigenti a certe competenze e l'intensità del bisogno di formazione specifica avvertito. Le

competenze importanti sono connesse con un intenso bisogno di investire in formazione, all'opposto, le meno importanti sono associate ad una bassa necessità di investimento formativo (Tabelle 4 e 5).

Tabella 4. *Classificazione delle competenze sulla base della collocazione nei quadranti della Figura 3A*

<i>Bassa importanza – alto bisogno</i>	<i>Alta importanza – alto bisogno</i>
Saper leggere il territorio in cui opera (bisogni e risorse); Saper fare il controllo di gestione; Saper comunicare con i cittadini; Saper valorizzare i saperi prodotti;	Saper motivare i collaboratori; Avere una chiara conoscenza degli obiettivi; dell'ente locale in cui si opera; Saper prendere decisioni; Saper fare squadra, integrare le competenze; Essere leale nei rapporti; Saper raggiungere i risultati; Essere leader autorevole, non autoritario;
<i>Bassa importanza – basso bisogno</i>	<i>Alta importanza – basso bisogno</i>
Saper valutare le situazioni caso per caso, non in modo ideologico; Essere autonomo e indipendente dal potere politico; Sapersi rapportare con i politici; Saper rendere conto del proprio lavoro (accountability); Avere una mentalità di governo; Avere conoscenze di base (es. informatica, statistica, qualità); Avere una mentalità amministrativa;	Avere il senso del dovere; Saper trasmettere fiducia; Saper fare Programmazione; Conoscere come funzionano i processi amministrativi; Saper gestire il conflitto; Avere conoscenze tecniche legate alla specificità del ruolo; Essere creativo (essere aperto all'innovazione, saper ideare soluzioni); Saper dare ragione delle scelte;

La rappresentazione grafica permette di cogliere come la dimensione dell'ente di appartenenza dei rispondenti svolga un ruolo incisivo sull'identità professionale del dirigente. Gli argomenti in grassetto sono quelli che potremo definire più rilevanti alla valutazione dei dirigenti avendo conseguito un valor medio fra i più elevati. Si percepisce che l'aver una mentalità amministrativa (indicata con il numero 5 nei grafici) si colloca al centro del quadrante in basso a destra nei comuni di ogni ampiezza, viceversa, in posizione simmetrica, si colloca nel quadrante di alta rilevanza saper motivare i collaboratori. Per esempio, la capacità di *saper gestire il conflitto* è, nei comuni piccoli, nel quadrante in alto a destra e, in

quelli grandi, tende a diminuire di necessità di formazione mentre conserva un'analoga importanza come capacità richiesta al manager. Non è escluso che il dirigente abbia maturato questa dote nel tempo, procedendo nella carriera da un piccolo ente ad enti maggiori.

Tabella 5. Medie aritmetiche delle competenze (IC) e del fabbisogno di formazione (IF) per ampiezza demografica dei comuni degli intervistati

<i>Abitanti</i>						
≤ 5000			<i>tra i 5.001 e i 10.000</i>		> 10.000	
n = 90			n = 57		n = 48	
Var.	IC	IF	IC	IF	IC	IF
1	9,06	8,24	9,02	7,46	8,72	7,30
2	7,76	7,58	8,02	7,21	7,40	7,47
3	9,16	7,81	9,19	7,33	8,57	6,79
4	9,39	7,94	9,30	7,56	9,33	7,33
5	7,67	6,46	7,67	6,29	6,67	5,70
6	9,12	8,07	8,93	8,15	8,91	8,00
7	8,35	7,93	8,41	7,81	8,23	7,83
8	8,51	7,66	8,22	7,02	8,60	7,67
9	8,60	7,44	8,26	6,46	8,49	6,29
10	8,50	7,60	8,52	7,71	8,70	7,41
11	9,38	8,46	9,23	7,87	9,49	7,98
12	9,31	8,24	9,10	7,75	9,65	7,90
13	8,73	7,77	8,44	7,38	8,72	7,63
14	8,99	8,46	8,75	7,75	9,07	7,59
15	9,35	7,98	9,27	7,58	9,44	7,49
16	8,18	7,10	8,23	6,84	8,09	6,85
17	9,40	7,20	9,17	6,34	9,28	7,07
18	9,14	7,75	9,02	6,88	9,19	7,44
19	9,25	7,40	9,21	6,21	9,12	7,05
20	8,76	7,13	8,73	6,04	8,14	6,24
21	9,15	8,11	9,35	7,25	9,12	7,54
22	9,26	8,48	9,21	7,62	9,14	8,00
23	9,08	8,06	8,60	7,00	8,84	7,02
24	8,84	7,40	8,65	6,33	8,65	6,73
25	9,02	7,79	8,98	7,27	8,70	7,77
26	8,80	8,19	8,71	7,52	8,51	7,50
M	8,88	7,78	8,78	7,18	8,72	7,29
D	0,47	0,47	0,44	0,58	0,64	0,57

Tabella 6. Coefficienti di correlazione e relativo livello di significatività fra le due dimensioni rilevate, distintamente per dimensione demografica dei Comuni.

	<i>Fino a 500 (n=90)</i>	<i>5001-10000 (n=57)</i>	<i>Sopra 10000 n=48)</i>
Avere conoscenze tecniche legate alla specificità del ruolo	0.438***	0.401**	0.547***
Avere conoscenze di base su temi trasversali ai settori	0.483***	0.182	0.483**
Conoscere i processi amministrativi	0.523***	0.147	0.016
Avere una chiara conoscenza degli obiettivi dell'ente in cui si opera	0.439***	0.291*	-0.046
Avere una mentalità amministrativa	0.500***	0.425***	0.4604***
Saper fare Programmazione	0.524***	0.486***	0.435**
Saper fare il controllo di gestione	0.530***	0.415**	0.558***
Saper rendere conto del proprio lavoro	0.466***	0.476***	0.468**
Sapersi rapportare con i politici	0.514***	0.133	0.242*
Saper comunicare con i cittadini	0.516***	0.321*	0.214
Saper motivare i collaboratori	0.452***	0.107	0.165
Saper fare squadra, integrare competenze	0.429**	0.353**	0.038
Saper valorizzare i saperi prodotti	0.515***	0.650***	0.164
Saper gestire il conflitto	0.415***	0.193	-0.054
Saper prendere decisioni	0.385***	0.391**	-0.009
Avere una mentalità di governo	0.580***	0.553***	0.310*
Essere leale nei rapporti	0.305**	0.074	0.118
Saper trasmettere fiducia	0.353**	0.251	0.219
Avere il senso del dovere	0.254***	-0.129	0.353***
Essere autonomo dal potere politico	0.405***	0.050	0.307*
Essere leader autorevole	0.190*	-0.011	0.174
Saper raggiungere i risultati	0.428***	0.365**	0.292*
Saper dare ragione delle scelte	0.424***	0.265*	-0.002
Saper valutare le situazioni caso per caso, non in modo ideologico	0.432***	0.051	0.108
Essere creativo	0.440***	0.112	0.495**
Saper leggere il territorio in cui opera	0.461***	0.417**	0.370**

(*) Significatività al 95%; (**) Significatività al 99%; (+++) Significatività al 99,9%.

3.2 Analisi della correlazione

L'analisi della correlazione condotta sulla valutazione delle competenze necessarie e della necessità di formazione fornisce interessanti spunti di riflessione, in modo particolare se l'analisi è distinta per dimensione dei comuni (Tab. 6). Si osserva che nei comuni più piccoli le correlazioni sono tutte significativamente diverse dallo zero, mentre negli altri comuni la correlazione non è così stretta.

Ciò porta ad ipotizzare che l'identità percepita come necessaria dal dirigente richieda un investimento ad ampio raggio, forse perché sono gli enti locali di piccole dimensioni a svolgere nel futuro un ruolo propulsivo nel territorio e a rappresentare un investimento professionale.

Nei comuni di maggiore dimensione si registra, viceversa, un panorama più articolato: una più contenuta correlazione indica forse una maggior oculatezza su ciò su cui bisogna investire o forse una maggior esperienza o maturità professionale che porta ad associare alcune competenze a formatori che non sempre forse sono state all'altezza delle aspettative.

In ogni tipologia di ampiezza dei comuni sono 12 le correlazioni non significative, di cui ben 7 sono relative a medesime competenze mentre le restanti sono relative a competenze diverse. Il bisogno di competenze, che pare non correlato alla rispettiva importanza di formazione, riguarda, nei comuni di media o grande dimensione la capacità di: *Conoscere come funzionano i processi amministrativi, Saper motivare i collaboratori, Saper gestire il conflitto, Essere leale nei rapporti, Saper trasmettere fiducia, Essere leader autorevole, non autoritario, Saper valutare le situazioni caso per caso*. Queste competenze non s'imparano a scuola ma sono frutto di esperienza maturata, in modo particolare, durante il "tirocinio" condotto in comuni di ampiezza inferiore dove si sente maggiormente la necessità di apprendere ciò che appare necessario per lo svolgimento della professione.

4. Conclusioni e prospettive

Con questa ricerca non si intendeva proporre una "ricetta buona per tutti", bensì costruire proposte e percorsi locali per valorizzare le opportunità e le risorse esistenti, minimizzando i limiti e i vincoli esistenti. Le informazioni prodotte indicano alcuni binomi quali stimoli per orientare lo sviluppo e continuare la riflessione e il dibattito.

I binomi vanno letti nella logica della ricerca-intervento. La ricerca spesso – e tale appare in questa circostanza – fa emergere tematiche, concettualizza i problemi, riconosce la drammaticità di alcune situazioni, la trasversalità piuttosto che la

specificità di alcuni contesti e da qui stimola il dibattito.

1. Binomio 1: Quale profilo fra professionalità e managerialità? Quanto peso dare alle due dimensioni del profilo?
 - Professionalità tecnico-specifica: *“Competenze che appartengono alle diverse aree di afferenza, competenze specifiche rispetto al settore, per poter dare indirizzi operativi”*. *“La pubblica amministrazione ruota attorno alla norma e quindi è necessario conoscerla bene”*.
 - Managerialità: *“Competenze gestionali e manageriali”*, *“Capacità di dialogare, ascoltare e motivare, di coinvolgere rispetto all’obiettivo generale, di creare un buon clima organizzativo”*.
2. Binomio 2: Selezione dei dirigenti: dirigenti a concorso o a contratto? Come agire nel processo di scelta, quanto e quando dare più attenzione ad una strategia piuttosto che ad un’altra?
 - Dirigenti a concorso: *“C’è una garanzia legata ad aspetti normativi più che fiduciari”*.
 - Dirigenti a contratto: *“La scelta dovrebbe essere fiduciaria perché non è detto che, a parità di conoscenze, le persone siano uguali; a volte è meglio scegliere una persona che riesca ad integrarsi con il sistema. Scelta fiduciaria che corrisponde alla responsabilità di chi sceglie ed investe sulla particolare risorsa umana”*.
3. Binomio 3: Questione generazionale: fra valore dell’anzianità e voglia di ricambio generazionale? L’esperienza è sempre risorsa, come riconoscerla come valorizzarla?
 - Anzianità: *“Dirigente di vecchia e particolare formazione”*, *“Restare a lungo in un’amministrazione è un vantaggio per la capacità di lettura degli avvenimenti, ma anche uno svantaggio perché si rischia di vedere solo ciò che si vuole vedere, l’ambiente condiziona”*.
 - Nuove risorse: *“Bisogno di nuove risorse, di creare una cultura nuova”*.
4. Binomio 4: formazione: specifica o trasversale? Stante che la formazione è azione strategica, è il caso di ripensare a come progettarela, come erogarla, su cosa orientarla?
 - Formazione specifica: *“C’è bisogno di ancorare le professionalità nei settori di competenza, sono possibili spostamenti di area ma in caso di forti professionalità”*.
 - Formazione trasversale: *“Competenze molto specifiche non bastano, i problemi non possono essere legati ad un certo tipo di specializzazione, ma ad una mentalità che uno deve avere o si può formare”*.
5. Binomio 5: *Mission*: come declinarla fra mandato istituzionale e specificità della realtà territoriale? Come interpretare il mandato istituzionale, chi

partecipa a definirlo, come monitorare la sua realizzazione? I diversi mandati sono diversi ma non mutuamente esclusivi, come “dosarli”: quanto essere erogatori di servizi, quanto promotori di sviluppo?

Infine, è opportuno dedicare alcune riflessioni alle azioni per lo sviluppo delle competenze. I dirigenti comunali suggeriscono diverse strade per sviluppare le competenze necessarie. Accanto al tradizionale corso di formazione si affacciano nuovi percorsi di apprendimento, più concreti perché più legati ai problemi incontrati, più orientati al protagonismo dei dirigenti che non sono passivi recettori di indicazioni accademiche ma partecipano a costruire saperi, modelli, soluzioni. Da qui l’indicazione di forme di apprendimento quali:

- tirocinii specifici, stage,
- incontri di formazione assieme ai politici e al personale operante nell'ente,
- confronto tra i dirigenti di diverse strutture a livello provinciale,
- momenti periodici di confronto tra colleghi e politici,
- formazione correlata a una progettualità concreta da sperimentare,
- supporto continuo di informazioni on line,
- creazione di una rete di rapporti tra segretari comunali.

In questo scenario, l’università non potrà ritenersi soddisfatta del solo numero crescente di immatricolati di ogni anno nei corsi di laurea affini alla formazione della dirigenza pubblica. Dovrà proporre soluzioni adeguate (in termini di finalità, metodi e contenuti) che emergono dal territorio nella consapevolezza che una sua principale risorsa, il corpo docente, raramente è stato provocato o si è cimentato sul campo della produzione del saper fare o meglio del saper essere, ma spesso si è limitato e ha prodotto saperi informativi che non sempre sono divenuti conoscenza adulta (Cavalli, 2006).

Riferimenti bibliografici

- ANGIELLO L. (2001) *La valutazione dei dirigenti pubblici. Profili giuridici*, Giuffrè, Milano.
- BASSETTI P. (2007): Le città glo-locali. In: MESSINA P., SALVATO M. (a cura di) *Dalla città alle reti urbane. Politiche per la progettazione di aree vaste a confronto*, CLEUP, Padova: 21-30
- BOLZAN M. (2004) Relazione ai Presidenti di Corso di Laurea Classe XIX delle Università Italiane, Padova, 25 marzo 2004 (mimeo)
- BOSCATI A., MAINARDI S., TALAMO V. (2005) Conferimento e disciplina degli incarichi dirigenziali. *Spoil System*. In: CARINCI F., MAINARDI S. (a cura di): *La dirigenza nelle pubbliche amministrazioni. Dal modello unico*

- ministeriale ai modelli caratterizzanti le diverse amministrazioni*, Giuffrè, Milano
- CAVALLI A.(2006) Alla ricerca di una classe dirigente. Crisi dell'università e formazione delle élite, *Il Mulino*, LV: 264-272
- CERBO P. (2007) *Potere organizzativo e modello imprenditoriale nella Pubblica Amministrazione*, Cedam, Milano.
- CRISTOFOLI D., TURRINI A., VALOTTI G. (a cura di) (2007) *Da burocrati a manager: una riforma a metà. Primo rapporto sulla dirigenza pubblica italiana*, Egea, Milano
- D'ALESSIO G. (1999) *La nuova dirigenza pubblica*, Philos, Roma
- D'ALESSIO G. (2006) La disciplina della dirigenza pubblica: profili critici ed ipotesi di revisione del quadro normativo, *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, 3-4: 549-578
- D'ALESSIO O. (2007) La dirigenza: imparzialità amministrativa e rapporto di fiducia con il datore di lavoro, *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*: 349-374
- D'ALESSIO G., VALENSISE B.(2004) Incarichi di funzioni dirigenziali. In: CARINCI F., ZOPPOLI L (a cura di) *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Torino:Utet: 1997-2007
- MESSINA P., SALVATO M. (a cura di) (2007) *Dalla città alle reti urbane. Politiche per la progettazione di aree vaste a confronto*, CLEUP Padova

Professional Profiles and Possible Education of City Managers of the Veneto Communes

Summary. *The recent reform of the Italian public administration management started in the last ten years of 1900. It imposed important changes in the definition of the public bodies' mission and accordingly in the identity and duties of public managers. In this paper we present a study carried out in association with the National Association of the Italian Communes aimed at conceptualizing the professional profiles of the municipal directors and their educational needs. The statistical analysis, crossed with the demographic dimension of the communes, highlights the competences required to managers and correspondent formative needs.*

Keyword: *Public administration; City manager, Skills, Training.*

