

## **DAL PRIMO AL SECONDO CORSO-CONCORSO: IL PERCORSO FORMATIVO DEI NUOVI SEGRETARI COMUNALI.**

di Pietro Barrera, direttore del corso di accesso in carriera (Coa) – Roma, 27.3.2003

Il primo corso concorso per l'accesso alla carriera dei segretari comunali e provinciali è alle battute finali. E' stata un'esperienza entusiasmante, impegnativa, innovativa. Centoquattro allievi di diciotto regioni diverse sono stati coinvolti in un percorso formativo che non ha pari in altri settori della pubblica amministrazione: tre semestri "residenziali" nella bella sede di Frascati, che saranno seguiti da due *stages* di tirocinio professionale in Comuni di media e piccola dimensione. Due anni in tutto, per costruire una nuova leva di professionisti dell'amministrazione locale, forti nelle competenze tecniche quanto nella capacità di sperimentare nuove frontiere.

Ed ora, mentre incalzano le ultime esercitazioni e gli allievi preparano le tesi e gli esami di fine corso, si apre il cantiere del nuovo ciclo, atteso per i primi del 2004. Certo, la sovrapposizione dei due impegni didattici – la conclusione della prima edizione del corso di accesso, e la progettazione della seconda – mette a dura prova le capacità organizzative della Sspal, e tuttavia occorre cogliere il lato positivo di questo intreccio. La nuova didattica potrà avvalersi (anzi, dovrà far tesoro) delle esperienze di due anni di intenso lavoro, che hanno coinvolto decine di studiosi, segretari comunali e provinciali, dirigenti della pubblica amministrazione, altre scuole e istituti di alta formazione. I 104 della "prima ora" temono talvolta di essere le cavie di una sperimentazione formativa: hanno torto, perché anche il loro corso è stato l'esito di una progettazione accurata (e i risultati si vedono!), e insieme hanno ragione, perché partiremo necessariamente da loro, dai loro successi e dalle loro difficoltà, per fare meglio nel secondo corso.

Naturalmente la progettazione ha un altro punto fermo: il bando del 28 ottobre '99, e prima ancora il DPR 465/'97, che hanno avviato il concorso che selezionerà i 130 allievi. Per questo, mentre è più che lecito riflettere per l'avvenire sulla migliore "dimensione" del corso (per i dirigenti dello Stato, è ormai sufficiente un corso concorso di dodici mesi, seguito da un semestre di "applicazione"), è altrettanto ovvio che per ora l'abilitazione professionale dei segretari – come recita l'art.13 del DPR – è rilasciata *"al termine del corso concorso di formazione della durata di diciotto mesi, seguito da tirocinio pratico di sei mesi presso uno o più comuni"*.

Queste sono insomma le "colonne d'Ercole" della progettazione didattica: i vincoli normativi e il bagaglio di esperienze accumulato in questi mesi. Al fondo però c'è una considerazione più importante, strategica per la coerenza complessiva del sistema. Non è infatti un caso se la riforma del '97 è stata accompagnata dal richiamo legislativo ad uno specifico iter formativo. Anzi, dalla creazione di una "scuola superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica amministrazione locale". Se, per i segretari comunali e provinciali, venisse meno una formazione qualificata e "certificata", omogenea sul piano nazionale, autonoma e al tempo stesso strettamente raccordata con il sistema delle istituzioni locali, sarebbe arduo – pressoché impossibile – argomentare l'ineffettibile necessità di questa figura professionale in ogni Comune e in ogni Provincia, tanto più nel nuovo quadro costituzionale. A che titolo si potrebbe ancora imporre alle istituzioni locali la nomina di un segretario? Torneremmo inevitabilmente, come in un gioco dell'oca, all'alternativa secca, scongiurata nel '97: semplice funzionario locale, del

tutto omogeneo ad altre figure professionali dell'amministrazione locale, o al contrario funzionario statale, di nuovo strumento dello Stato centrale, magari ai fini dei controlli sostitutivi ex 120 Cost..

Partiamo allora dal concreto, cercando di mettere a fuoco le opportunità di miglioramento rispetto all'esperienza didattica di questi mesi. Suggesto di concentrare l'attenzione su cinque aspetti fondamentali.

Il primo riguarda proprio il respiro nazionale della formazione. Lo ripeto: mettere in discussione l'omogeneità del percorso formativo significa minare alla radice la possibilità di una "copertura legislativa" statale della figura e delle funzioni del segretario. E sul piano strettamente didattico-culturale, l'esperienza del primo corso ci insegna quanto sia preziosa l'opportunità di coinvolgere insieme giovani di ogni parte del paese. Tuttavia è altrettanto importante radicare la formazione dei segretari nell'Italia che cambia, in una crescente diversificazione delle legislazioni regionali, nel nuovo protagonismo delle collettività territoriali. Credo insomma che il percorso formativo dovrà intrecciare momenti unitari (ancora a Frascati: perché no?) a momenti diffusi nei diversi contesti territoriali, con un ruolo decisivo assegnato alle Sspal regionali.

La seconda considerazione riguarda proprio la progressione del percorso didattico. Il primo corso si è mosso lungo una sequenza ineccepibile: un primo semestre di respiro più teorico (insegnamenti "fondamentali" nelle aree giuridico-istituzionale, economico-finanziaria e tecnico-direzionale), un secondo semestre articolato in moduli didattici per ambiti funzionali (la gestione delle risorse umane, i lavori pubblici, la tecnica rogatoria dei contratti, e così via), e il terzo dedicato ad una fitta serie di esercitazioni, guidate da segretari comunali in servizio. Nulla da eccepire sul piano dello svolgimento logico degli argomenti; meno convincente è l'efficacia didattica di un simile percorso, che alla prova dei fatti appare defaticante, talora dispersivo. Meglio sarebbe partire da una prima "zoomata" sul ruolo e le funzioni del segretario. Proviamo ad immaginare: prima giornata, gli allievi sono appena arrivati, su un palco due segretari (magari un uomo e una donna, di una grande città e di un piccolo Comune ...) e un giornalista che li intervista. Quando e perché ha scelto questo lavoro? quali difficoltà ha incontrato all'inizio? quali sono i suoi ricordi più belli, e quelli più brutti, di tanti anni di professione? Partiamo da lì, da una testimonianza forte, dal vivo, e poi, in pochi giorni di lezione, uno "spaccato" delle funzioni del segretario. E poi magari una settimana nei piccoli Comuni intorno a Roma: non chiamiamolo tirocinio, è semplicemente un momento di "osservazione". Certo, molte cose resteranno confuse, qualche attività sarà addirittura incomprensibile; ma avremo aperto le finestre su un mondo da conoscere e da esplorare; avremo seminato l'attenzione e le curiosità indispensabili per proseguire con efficacia lungo il percorso formativo.

Ancora: la decisione della Sspal di articolare il primo semestre nelle tre aree disciplinari che abbiamo ricordato (giuridico-istituzionale, economico-finanziaria e tecnico-direzionale) era certamente lungimirante, e coerente con il progetto formativo di un "nuovo segretario", un po' manager e un po' giurista, esperto nella progettazione finanziaria come nelle tecniche per la valorizzazione del "capitale umano", rigoroso negli appalti e nei contratti, ma altrettanto competente nell'innovazione dei servizi alla persona. Ma non basta. C'è il rischio infatti che sfugga l'essenziale: la comprensione delle dinamiche concrete dell'ente locale, la percezione delle culture, degli attori e dei comportamenti che innervano la vita quotidiana del Comune. Mi sembra allora necessario fare fin dall'inizio ricorso ad altre discipline, in particolare tra le scienze sociali: la sociologia dell'organizzazione, la sociologia e la storia dell'amministrazione pubblica e delle istituzioni

locali. Immagino l'esploratore che si avvicina e si inoltra in un mondo ignoto, di cui deve cogliere i tratti essenziali. Partendo da lì, potrà capire l'importanza, e quindi acquisire la padronanza, degli "strumenti" operativi: la strumentazione giuridica, quella economico-finanziaria, quella delle moderne tecniche di management.

Restiamo nel merito dei contenuti didattici. Nel gennaio scorso, durante le prove di verifica che semestralmente coinvolgono gli allievi, riflettevamo, con i componenti delle commissioni (tutti segretari in servizio), su una comune preoccupazione. Avevamo infatti il timore che il corso potesse "sforare" giovani ben ferrati in contabilità e ordinamento locale, sofisticate tecniche di finanza innovativa e legislazione urbanistica, ma forse non sufficientemente "attrezzati" per gestire le tensioni tipiche del ruolo del segretario, posto al crocevia di innumerevoli relazioni interpersonali: con il sindaco e con gli assessori, con i responsabili dei servizi e con i sindacati, con il prefetto e con l'associazione dei commercianti, con i colleghi dei comuni limitrofi e con i funzionari della regione. Non bastano insomma le competenze tecniche, se non si ha la capacità di gestire con serenità e maturità un ruolo delicato e complesso, che richiede autorevolezza e duttilità, autostima e capacità di ascolto. Per questo, nel percorso formativo dei nuovi segretari, debbono trovare uno spazio più importante le cosiddette "esercitazioni comportamentali", con il coinvolgimento delle professionalità necessarie per far crescere le qualità psico-attitudinali degli allievi.

Il quinto ed ultimo argomento di riflessione riguarda necessariamente le tecniche didattiche. Nel primo corso non sono mancate le sperimentazioni, in particolare in questo terzo semestre, quando gli allievi sono stati distribuiti in nove piccoli gruppi, di dieci-dodici componenti ciascuno, per sviluppare, sotto la guida di uno o due segretari comunali, una fitta serie di esercitazioni per produrre atti amministrativi, regolamenti, strumenti di pianificazione per un "Comune virtuale", costruito con tecniche di simulazione in un "Campus telematico". E' stato così possibile alternare settimane di lavoro in sede e settimane di studio a distanza. Ma anche in questo campo c'è molto da migliorare. Ad esempio introducendo fin dai primi mesi modalità di partecipazione interattiva alla didattica, impegnando più spesso gli allievi in lavori di gruppo, relazioni scritte e verbali, trasformando le tecniche di verifica semestrale, ancora troppo tradizionalmente "scolastiche". Dovranno naturalmente essere riproposti gli insegnamenti linguistici ed informatici, ormai parte essenziale del bagaglio di un buon dirigente pubblico, e si dovrà porre maggiore attenzione alla qualità dei materiali didattici, purtroppo non sempre disponibili con la giusta tempestività e completezza in questa fase di convulse trasformazioni dell'ordinamento locale.

C'è insomma tantissimo da fare, non per rivoluzionare un metodo, che ha già dato ottimi frutti (e se ne accorgeranno i 104 sindaci che avranno la fortuna di avere a fianco a loro i nuovi segretari!), ma per essere all'altezza di amministrazioni locali chiamate ad affrontare sfide sempre più difficili e complesse. Un anno e mezzo di lavoro ci ha caricato di entusiasmo e ci ha dato maggiore consapevolezza delle difficoltà. Ci sono delicate questioni giuridiche da risolvere. Una per tutti: è ragionevole operare la selezione finale dopo diciotto lunghi mesi, o sarebbe meglio decidere con largo anticipo – dopo due, tre mesi – su quali allievi "investire" con un lungo (e costoso) percorso formativo, e quali invitare piuttosto a rinunciare ad un mestiere che non fa per loro? E ci sono problemi di bilancio. Ma ogni buon dirigente locale conosce già la risposta: le risorse sono un vincolo, non un problema, ed ogni giorno il nostro compito è "fare le nozze con i fichi secchi". Per questo ce la faremo, senza dubbio.