



www.promopa.it | info@promopa.it

SOFT SKILLS E PA: IL RUOLO DELLE AGENZIE PER IL LAVORO E DELLE SOCIETÀ DI ASSESSMENT

REPORT FINALE

COORDINATORE DEL PROGETTO

Dr.ssa Annalisa Giachi

Responsabile Ricerca

Tel + 39 0583 582783

a.giachi@promopa.it

INDICE

PREMESSA.....	4
CAP. 1. IL RECLUTAMENTO NELLA PA.....	7
1.1. La programmazione dei fabbisogni.....	7
1.2. I profili professionali.....	10
1.3. Modalità di soddisfazione dei fabbisogni.....	12
1.4. L'utilizzo delle graduatorie: tra semplificazione e patologie.....	13
1.5. Le assunzioni a tempo indeterminato e il concorso unico.....	18
1.6. Le novità in materia di reclutamento introdotte dalla legge "Concretezza".....	20
1.7. Le ultime disposizioni in materia di reclutamento.....	22
CAP. 2 COSA SONO LE SOFT SKILLS?.....	26
2.1. Alla scoperta delle soft skills.....	26
2.2. L'importanza delle competenze trasversali nella Pubblica Amministrazione.....	34
2.3. Dati e analisi sul lavoro pubblico.....	38
2.3. Le interazioni orizzontali.....	44
2.4. Le interazioni verticali.....	46
2.5. Alcune competenze "soft" oggi essenziali nella PA.....	47
2.5.1. <i>Analisi dei problemi e capacità di decidere</i>	48
2.5.2. <i>Comunicazione e Persuasione</i>	49
2.5.3. <i>Leadership</i>	51
2.6. Le competenze nell'era dello Smart working.....	53
2.6.1. <i>Pianificazione e organizzazione</i>	53
2.6.2. <i>Valutazione della performance</i>	56
2.6.3. <i>Lavoro in rete</i>	59

2.6.4. <i>Orientamento ai risultati, agli utenti e alla qualità</i>	60
2.7. I “falsi amici”.....	60
3. L’ASSESSMENT DELLE LIFE SKILLS NEL PROCESSO DI SELEZIONE E DI RECLUTAMENTO DELLA PA	62
3.1. Come si mappano e valutano le soft skills.....	63
3.2. Il buon reclutamento nella PA: cosa prevedere nei concorsi?	70
3.2. La definizione della Commissione di concorso	75
3.3. Lo svolgimento delle prove	76
3.4. Dopo il concorso: il periodo di prova.....	81
3.5. Come aggiornare i profili professionali.....	84
CAP. 4 IL RUOLO DELLE AGENZIE PER IL LAVORO E DELLE SOCIETA’ DI ASSESSMENT	87
4.1 La presenza delle Agenzie per il lavoro nella PA	87
4.2. La somministrazione di lavoro nella PA e il ruolo potenziale delle Agenzie per il lavoro nel settore pubblico	90
4.2.1 <i>La somministrazione di lavoro nella PA</i>	90
4.2.2 <i>Il ruolo potenziale delle Agenzie per il lavoro nel settore pubblico</i>	92
4.3 <i>I servizi avanzati delle agenzie per il lavoro in favore del settore pubblico</i>	94
5. CONSIDERAZIONI FINALI	97
BIBLIOGRAFIA	100
APPENDICE NORMATIVA	101

PREMESSA

La competenza delle persone è un patrimonio importante per qualsiasi organizzazione, pubblica e privata, un principio più volte richiamato e formalmente da tutti condiviso, ma che spesso non vede comportamenti conseguenti a sostegno. Le sfide di questi mesi e dei prossimi anni di ricostruzione e di rilancio o di “recovery”, sia per l’attuale sia per la “next generation” (sempre per utilizzare il lessico comunitario), richiederanno capitale umano con conoscenze e competenze tecniche elevate, ma soprattutto con capacità organizzative e attitudinali in grado di affrontare i tanti vincoli, le sfide nel cambiamento e le innovazioni che dovranno interessare il settore pubblico. Anche in un settore fortemente, e non di rado caoticamente, regolamentato, che sembra comprimere più che mai la discrezionalità gestionale, le attitudini personali rilevano in maniera rilevante. In un contesto come quello pubblico non sempre efficiente, ma mutevole dal punto di vista della governance in cui sempre più si è costretti ad operare nell’incertezza dell’indirizzo politico o datoriale, in un quadro normativo caotico e mutevole e con risorse scarse (umane e finanziarie), le competenze “soft” diventano essenziali per riuscire ad operare, raggiungere gli obiettivi ed assicurare i servizi.

Si tratta di competenze finora ignorate nel settore pubblico, se non informalmente o occasionalmente, ma che emergono nella loro importanza nel medio periodo, soprattutto al crescere delle difficoltà e dei vincoli prima richiamati. La PA si appresta a realizzare nei prossimi mesi un numero importante di concorsi per il reclutamento del personale dopo anni di blocco delle assunzioni e soprattutto dopo le norme che hanno favorito la fuoriuscita di personale (v. “Quota 100”). Per questo il legislatore, spinto dallo stato di emergenza ha emanato una serie di norme per agevolare le assunzioni e ridurre i tempi delle procedure concorsuali.

Da ultimo lo stesso decreto legge “Rilancio”, il decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito in legge 17 luglio 2020 n.77, prevede norme per la semplificazione delle procedure concorsuali.

Norme che si aggiungono a quelle contenute nella conversione del decreto legge “Cura Italia”, il decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, che per la prima volta prevede che “*le procedure concorsuali*

sono volte a valorizzare e verificare anche il possesso di requisiti specifici e di competenze trasversali tecniche e attitudinali, ivi incluse quelle manageriali per le qualifiche dirigenziali, coerenti con il profilo professionale da reclutare” (art. 74, comma 7- ter della legge 24 aprile 2020, n. 27). La norma precisa inoltre le procedure possono essere svolte con l’ausilio di strumentazione informatica e con l’eventuale supporto di società e professionalità specializzate in materia di reclutamento e di selezione delle risorse umane. Si pone l’attenzione per la prima volta alle competenze trasversali nella PA, sia tecniche, come quelle informatiche, matematiche, statistiche, sia attitudinali e comportamentali cioè le “life skills”. Si apre quindi uno spazio di mercato e di intervento per le società di gestione delle risorse umane e di recruitment, nonché per le agenzie per il lavoro, per supportare il settore pubblico in questo percorso di innovazione che investe il reclutamento del personale dei prossimi anni.

Al contempo, ci stiamo accorgendo come una “buona pubblica amministrazione”, come tutte le organizzazioni, ha bisogno di un qualificato capitale umano. Per questo è importante che la PA dedichi maggiore attenzione al reclutamento, dal quale discende la qualità della PA e dei servizi per i cittadini e le imprese. Le emergenze di personale che abbiamo in alcuni settori, come la sanità e la scuola, portano a perdere di vista la qualità del reclutamento con conseguenze dannose nel lungo periodo. Da qui l’importanza di un **buon reclutamento**, cercando di arruolare il capitale umano migliore formato dalle università italiane, alzando l’asticella dei requisiti, chiedendo esperienze sia nel pubblico sia nel privato, verificando anche le competenze trasversali e le soft skills. Richiedendo al contempo buoni percorsi di studi, magari programmati insieme alle Università, per evitare i “cultori della materia”, e adeguate esperienze pregresse. La PA deve essere un **buon recruiter**, competitivo sul mercato del lavoro italiano, rispetto ad un’offerta di capitale umano qualificata che può trarre giovamento dalla pluralità delle esperienze sempre più frequenti in carriere discontinue. Le criticità che si riscontrano nei rapporti con la PA, l’approccio burocratico nell’applicazione delle leggi e le criticità spesso denunciate trovano una loro spiegazione nella scarsa attenzione alla qualità e alle competenze del capitale umano.

Appare utile pertanto uno studio volto a capire **l’importanza delle competenze trasversali nella PA** e a **migliorare la qualità del reclutamento** attraverso il supporto tecnico di soggetti specializzati. E’ evidente comunque che la buona strumentazione e il buon utilizzo di questa nel

reclutamento richiede come sempre una forte e chiara volontà “politica”. Richiede cioè un approccio per certi versi capace di sacrificare il breve periodo, che accontenta la domanda di riforme con norme e scelte ad hoc per le platee organizzate di oggi, come i “precari” o gli “idonei” di vecchie graduatorie, ma è in grado di pensare al buon funzionamento della PA come una condizione essenziale per la modernizzazione del Paese. La PA quando recluta solitamente lo fa per sempre, oggi con le disposizioni in materia di pensioni, immaginando un ingresso a 30 anni, per circa 40 anni. Pertanto appare quanto mai necessario che le pubbliche amministrazioni dedichino al reclutamento un’attenzione maggiore, soprattutto sotto il profilo della qualità. Sulla base dei dati del Conto annuale sul personale della PA del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato nei prossimi 10 anni andranno in pensione circa 1 milione di dipendenti pubblici, circa un terzo dell’attuale platea, non tutti i pensionamenti verranno sostituiti e certamente i profili e le competenze non saranno le stesse. Si pone quindi una sfida per i prossimi anni per il settore pubblico che è quella di migliorare la qualità del capitale umano e di non ripetere gli errori sul reclutamento degli ultimi decenni.

Le crisi economiche che si sono succedute e le trasformazioni tecnologiche in corso, veloci e *disruptive*, portano ancora una volta a cambiare il ruolo dello Stato. Da uno Stato interventista, affermatosi dagli anni 50 agli anni '90 del XX° secolo, siamo passati ad uno Stato regolatore secondo il quale il settore pubblico non indica i fini dell’attività economica, ma ne stabilisce regole e procedure. Con le crisi economiche del primo ventennio del XXI secolo ritorna la domanda di intervento dello Stato nell’economia e nei confronti dei cittadini, come un dispensatore di beni. Questo richiede flessibilità e competenze da ricercare, selezionare, curare e aggiornare. Soprattutto uno Stato digitale, essenziale e moderno ha bisogno di competenze e non genericamente di dipendenti.

CAP. 1. IL RECLUTAMENTO NELLA PA

In questo capitolo andiamo ad analizzare **come è disciplinato oggi il procedimento di reclutamento attraverso un'analisi delle tappe più importanti dal punto di vista formale e quindi del rispetto della compliance**. Diverse sono le norme che intervengono nel processo di reclutamento e non è questo il luogo per richiamarle tutte, però certamente queste hanno nel tempo sempre più spostato l'attenzione del recruiter pubblico verso il **rispetto formale delle norme**, perdendo di vista, come spesso accade, il risultato finale di un processo o meglio di un procedimento di reclutamento: l'individuazione del miglior capitale umano rispetto al proprio fabbisogno. Abbiamo norme contrattuali riguardanti l'inquadramento e il trattamento economico o il periodo di prova; norme ordinamentali di diritto amministrativo, riguardanti la procedura concorsuale e gli adempimenti previsti in materia di mobilità, quote di riserva, requisiti di onorabilità, incompatibilità e conflitto di interessi; norme di finanza pubblica, riguardanti i tetti di spesa da rispettare.

Una moltitudine di disposizioni che ha portato a **trascurare il risultato del reclutamento**, ma soprattutto ha portato a cercare di volta in volta deroghe per semplificare e ridurre i tempi del reclutamento.

1.1. La programmazione dei fabbisogni

L'adozione del documento di **programmazione triennale dei fabbisogni** è un obbligo importante previsto da anni dal legislatore: prima dalla legge finanziaria 449/1997 e oggi dal d.lgs. 165/2001 (artt. 6, 6-bis e 6-ter). Uno strumento poco utilizzato sostanzialmente e adottato spesso in termini di adempimento formale. Spesso dimenticata e considerata necessaria solo come preconditione per bandire i concorsi, ma non certamente come un documento programmatico utile per pianificare le assunzioni e il reclutamento in generale alla luce delle cessazioni previste e dei nuovi fabbisogni, temporanei e permanenti.

In generale il legislatore ha imposto diversi obblighi di programmazione al settore pubblico. Con riferimento al reclutamento, solo recentemente con le modifiche introdotte con il d.lgs. 75/2017, sono state introdotti limiti e indirizzi stringenti per le pubbliche amministrazioni, così

come evidenziato nelle utili linee guida contenute nel **D.M. 8 maggio 2018** (*Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni pubbliche*).

Ricordiamo che la **programmazione dei fabbisogni** è quel documento dinamico che è diretto a rappresentare i fabbisogni temporanei e a tempo indeterminato, nonché i profili corrispondenti e le modalità di soddisfazione di tali fabbisogni. La programmazione triennale dei fabbisogni deve rispondere a tre domande: quanti? quali? come? Quanti dipendenti devo/posso reclutare, con riferimento alle limitazioni di spesa; quali profili reclutare rispetto ai fabbisogni, temporanei o permanenti, presenti e futuri; come, rispetto ai diversi strumenti di assunzione (concorsi, scorrimento graduatorie, mobilità, contratti di lavoro flessibile, ecc.).

Naturalmente il documento di programmazione triennale dei fabbisogni di personale (**PTFP**) deve tenere conto: delle possibilità assunzionali, delle cessazioni previste e soprattutto dei servizi da assicurare in via diretta. Altra è la decisione di esternalizzare un servizio e di gestirlo quindi in via indiretta.

Diverso è il ruolo della **dotazione organica** documento che, se pur ridimensionato dalla “riforma Madia”, in particolare dal d.lgs. 75/2017, conserva ancora un proprio ruolo. Essa rappresenta il **fabbisogno a tempo indeterminato delle amministrazioni**, connesso alle funzioni permanenti dell’Ente e oggi al limite finanziario di spesa per il singolo Ente. Affermano le Linee Guida del Dipartimento della funzione pubblica che la dotazione organica individua la spesa potenziale imposta come vincolo esterno dalla legge e dai rispettivi ordinamenti. Il numero delle “caselle” che è possibile coprire e quindi diverso dall’**organico**, che rappresenta il personale presente in servizio che può essere a sua volta, di ruolo e non di ruolo, con definizioni che cambiano in base ai rispettivi ordinamenti.

In entrambi i documenti comunque si fa riferimento ad un fabbisogno di personale subordinato e quindi nella PTFP non devono essere ricompresi i contratti di lavoro autonomo, sia sotto forma di contratti d’opera (partite Iva) sia di contratti di collaborazione. Tuttavia, nel documento un richiamo al lavoro flessibile è necessario dal punto di vista finanziario (con particolare riferimento alla voce di spesa per il personale), per cui l’opportunità di richiamarli ove prevedibili e nel rispetto del d.lgs. 165/2001 è evidente.

Una distinzione importante da effettuare nella fase di predisposizione di una programmazione triennale dei fabbisogni è quella tra **fabbisogno temporaneo** e **fabbisogno a tempo indeterminato**.

Una distinzione che serve a giustificare il ricorso alle diverse modalità di reclutamento, flessibile o a tempo indeterminato. Il ricorso al lavoro flessibile può essere dettato, come afferma lo stesso art. 36 del d.lgs. 165/2001, da esigenze temporanee o eccezionali. Solo quelle temporanee e non eccezionali possono essere logicamente previste nella PTFP. **L'eccezionalità di un fabbisogno non consente di prevedere lo stesso nel documento di PTFP.** Chiaramente, dovendo rappresentare anche il fabbisogno temporaneo il PTFP va oltre la dotazione organica delle amministrazioni. Un reclutamento con contratto a termine o con contratto di somministrazione (fermi restando i limiti ordinamentali lavoristici) non richiede un posto vacante in dotazione organica e può essere riferito anche a profili professionali non previsti nei documenti di programmazione.

Importante ricordare che le amministrazioni pubbliche che non provvedono agli adempimenti di cui all'art. 6 del d.lgs. 165/2001, in materia di programmazione, non possono assumere nuovo personale. La programmazione triennale dei fabbisogni di personale deve essere infatti coerente con i documenti di programmazione e in particolare con il Piano della performance, il quale deve essere adottato entro il 31 gennaio di ogni anno (art. 10 del d.lgs. 150/2009). Secondo le linee guida contenute nel D.M. 8 maggio 2018, le amministrazioni di cui all'art. 35, comma 4, del d.lgs. 165/2001 (amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, delle agenzie e degli enti pubblici non economici) dovrebbero adottare il loro piano, preferibilmente, entro il 15 novembre di ciascun anno, anche al fine di poter avviare le relative procedure di autorizzazione connesse con il reclutamento.

Inoltre, si rammenta che, pur avendo il d.lgs. 75/2017 abrogato il comma 4-*bis* dell'art. 6 del d.lgs. 165/2001, rimane in vigore l'art. 16, comma 1, lett. *a-bis*) dello stesso decreto per il quale i dirigenti di vertice, in quanto responsabili della gestione e del perseguimento degli obiettivi, *“propongono le risorse e i profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti dell'ufficio cui sono preposti anche al fine dell'elaborazione del documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale”*. Sono proprio i profili a dare senso alla PTFP e quindi a richiedere necessariamente un coinvolgimento dei dirigenti di *line* che per primi conoscono i fabbisogni in termini qualitativi delle proprie strutture. Una proposta che deve vedere il supporto dell'ufficio del personale e di consulenti esterni, come vedremo, rispetto alla job description e alle competenze necessarie.

1.2. I profili professionali

La programmazione triennale dei fabbisogni acquista importanza e contenuto se fa riferimento ai profili professionali e tiene conto dei profili necessari, a termine o a tempo indeterminato. L'individuazione dei profili professionali nella PA è un'innovazione relativamente recente (anni '80) e che si inserisce come una griglia all'interno delle qualifiche professionali. La **qualifica professionale** specifica il livello di autonomia e responsabilità del singolo, mentre il **profilo professionale** descrive i contenuti tecnici dell'inquadramento e quindi ci consente di ricavare i requisiti di conoscenze e di competenze da richiedere in sede di procedura di reclutamento. Non di rado nelle pubbliche amministrazioni si confonde il profilo con il livello di inquadramento o con le mansioni, il che conferma la scarsa attenzione già alle competenze tecniche necessarie e da richiedere.

L'individuazione dei profili professionali è un atto meramente datoriale, che è sottoposto ad una specifica forma di partecipazione sindacale. Analizzando i diversi comparti vediamo che per le funzioni centrali (ministeri ed enti pubblici non economici) la forma di partecipazione è il confronto. Lo stesso dicasi per il Comparto funzioni locali. Nel caso dei contratti collettivi 2016-2018 si prevede altresì una Commissione paritetica sui sistemi di classificazione professionale (es. art.12, C.c.n.l. Funzioni centrali del 12.2.2018). Le Commissioni paritetiche sono state previste secondo una logica tradizionale volta più a realizzare una valorizzazione economica del personale interno che ad effettuare una riflessione profonda e necessaria sulle competenze presenti, le mansioni e attività necessarie, e quelle necessarie secondo una visione di amministrazione più efficiente ed efficace.

I **profili devono essere indicati nella programmazione triennale dei fabbisogni**, la quale, ai sensi del comma 1 dell'art. 6 del d.lgs. 165/2001, deve essere sottoposta alla preventiva informazione sindacale ove prevista dai contratti collettivi nazionali, ma non sempre i contratti collettivi prevedono una forma di partecipazione per tale documento. Se cerchiamo all'interno del CCNL - Comparto funzioni locali del 21.05.2018 non vi è, ad esempio, alcuna indicazione esplicita a tal proposito. Mentre nel CCNL del Comparto Istruzione e Ricerca del 19.4.2018 all'art. 68 comma 10 è previsto che il piano dei fabbisogni di personale sia oggetto di informazione.

In un percorso di innovazione, la legge “concretezza” (legge 19 giugno 2019, n. 56) all’art. 3 (“Misure per accelerare le assunzioni mirate e il ricambio generazionale nella PA”), afferma che le amministrazioni dello Stato predispongono il piano dei fabbisogni di cui agli articoli 6 e 6-ter del decreto legislativo n. 165 del 2001, anche con l’obiettivo di reclutare figure professionali con elevate competenze in materia di: a) **digitalizzazione**; b) razionalizzazione e **semplificazione dei processi** e dei procedimenti amministrativi; c) **qualità** dei servizi pubblici; d) **gestione dei fondi strutturali** e della capacità di investimento; e) **contrattualistica pubblica**; f) **controllo di gestione** e attività ispettiva; g) **contabilità pubblica** e gestione finanziaria. E’ prevista la possibilità di far precedere le prove di esame da una prova preselettiva, qualora le domande di partecipazione al concorso siano in numero superiore a due volte il numero dei posti banditi, somministrando quesiti a risposta multipla. Sia le prove preselettive che quelle d’esame potranno essere svolte e corrette anche mediante l’ausilio di sistemi informatici e telematici.

Vi è quindi una **spinta ad innovare i profili professionali e a specializzare la pubblica amministrazione sulle nuove competenze, essendo in gran parte esternalizzate e digitalizzate le attività cosiddette “low skilled”**. Al contempo è altrettanto vero che la PA ha rinunciato a reclutare competenze tecniche e specialistiche, sia perché orientata verso il reclutamento tradizionale sia perché in difficoltà, dati i bassi livelli retributivi e percorsi di carriera ridotti, nell’attrarre competenze altamente qualificate. Pertanto, anche con riferimento alle competenze specialistiche, la PA ha scelto di ricorrere all’esterno con contratti di **assistenza tecnica**. Parliamo di competenze, come quelle informatiche e addetti alla programmazione dei fondi, comunque non facili da trovare e formare sul mercato del lavoro italiano e pertanto difficili da reclutare ed attrarre nella PA, sia per le modalità di gestione delle procedure concorsuali, sia per la scarsa capacità attrattiva in termini di retribuzione, contesto lavorativo e percorsi di carriera. Non a caso oggi, in un contesto straordinario di piani europei per la ripresa attraverso i programmi *Next generation EU* e *Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE)*, il Governo sta pensando di realizzare una task force di esperti coordinati da alcuni manager esterni.

1.3. Modalità di soddisfazione dei fabbisogni

Le modalità di soddisfazione dei fabbisogni variano in base alla tipologia di fabbisogno. Nel caso del **fabbisogno temporaneo** le modalità di reclutamento sono:

- il concorso a tempo determinato;
- l'utilizzo di graduatorie di vincitori a tempo indeterminato (cfr. art. 36, comma 2, del d.lgs. 165/2001);
- il distacco, comando o assegnazione temporanea;
- la somministrazione a tempo determinato.

Sugli incarichi a tempo determinato, occorre anche distinguere tra incarichi professionali (art 7 codice pubblico impiego) e prestazioni di servizio (codice contratti). Gli **incarichi professionali** riguardano gli alti profili, o le prestazioni artistiche con contenuto economico predeterminato e devono essere previsti in appositi capitoli di bilancio. La **prestazione di servizio** è disciplinata dal Codice dei Contratti e può essere affidata secondo le nuove regole di *favor* introdotte dal decreto legge semplificazione (DL 76/2020) anche con affidamento diretto con indagine di mercato. Non ci sono per queste i vincoli dell'incarico professionale previsti dall'art. 7 del d.lgs. 165/2001.

Nel caso di **fabbisogno a tempo indeterminato** le modalità di reclutamento sono:

- il concorso a tempo indeterminato, la mobilità ex art. 30, comma 1, del d.lgs. 165/2001;
- il contratto di formazione lavoro;
- lo scorrimento di graduatorie o l'utilizzo di graduatorie di altre amministrazioni di concorsi a tempo indeterminato;
- la progressione di carriera.

E' evidente che anche in caso di assunzioni a termine è possibile applicare test di mappatura delle competenze trasversali, ma chiaramente il processo di valutazione e apprezzamento diventa proporzionale rispetto alla durata e alla specializzazione del profilo. In considerazione del tempo ristretto e della necessità di ridurre i tempi di inserimento, è importante assumere personale già qualificato con esperienza.

Nel caso di ricorso al **contratto di somministrazione a tempo determinato**, potrebbe essere utile chiedere all'agenzia prescelta un servizio di assessment sulla base delle indicazioni fornite dalla PA utilizzatrice e di formazione di ingresso.

1.4. L'utilizzo delle graduatorie: tra semplificazione e patologie

Una delle modalità di reclutamento è certamente quello dell'utilizzo delle graduatorie, sia proprie sia di altre pubbliche amministrazioni. Uno strumento che ha permesso di risparmiare sulle procedure concorsuali, ma che al contempo ha costituito un vincolo nel ricambio delle professionalità e nel migliorare la selezione del personale. Anche la normativa in materia è stata ondivaga. Sono state introdotte norme di favore con proroghe decennali delle graduatorie e, da ultimo, disposizioni più rigorose volte a limitare l'utilizzo delle graduatorie, soprattutto se datate. Il comportamento del legislatore sulle graduatorie e l'utilizzo ricorrente da parte delle singole amministrazioni delle graduatorie in vigore, certamente più economico e meno rischioso del bandire un concorso, ha portato a due conseguenze negative. Da un lato, un **reclutamento vecchio, poco propenso all'innovazione**, e volto più a ricoprire "posti vacanti" che ad introdurre competenze qualificate; dall'altro **un'atrofizzazione ulteriore degli uffici del personale**, che hanno perso man mano le competenze e conoscenze (pur di carattere giuridico) necessarie per gestire un bando di concorso. Pertanto il basso ricorso al concorso pubblico si spiega non solo per le forti limitazioni normative in materia di assunzioni, ma per una debolezza crescente degli uffici del personale. Debolezza che possiamo già definire di tipo qualitativo che quantitativo. E' utile a tal proposito ripercorrere la normativa e le prassi degli ultimi anni in materia.

In primo luogo, ricordiamo una regola generale più volte ribadita anche dalle sezioni della Corte dei Conti, in base alla quale vi è il **divieto di utilizzo delle graduatorie per la copertura di posti di nuova istituzione o trasformati**; detta conclusione costituisce un caposaldo generale, applicabile a tutte le amministrazioni pubbliche, e non solo agli Enti locali, diretto, come già in precedenza evidenziato, ad escludere modifiche di organico finalizzate a favorire candidati già noti (cfr. anche TAR Sardegna, I, 17 luglio 2013 n. 552 e TAR Basilicata, 6 aprile 2012, n.171). Lo scorrimento della graduatoria, inoltre, presuppone che vi sia identità di posti tra quello oggetto

della procedura che ha dato luogo alla graduatoria e la nuova esigenza assunzionale: il TAR Veneto con la sentenza n.864/2011 ha ribadito che con riferimento al profilo e alla categoria professionale del posto che si intende coprire, è necessario che essi siano corrispondenti a quelli per i quali è stato bandito il concorso la cui graduatoria si intende utilizzare.

Un'altra problematica che ha riguardato l'utilizzo delle graduatorie è il **raccordo tra l'esperimento della mobilità e lo scorrimento delle graduatorie**. Le pubbliche amministrazioni devono effettuare la mobilità volontaria prima dello scorrimento di graduatorie, anche dello stesso Ente. Questo ci viene confermato da una significativa giurisprudenza (ex multis vedi Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria 24-12-2018, n. 2185) per la quale *"dall'art. 30 comma 2-bis, d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 – secondo cui le Amministrazioni, prima di procedere all'indizione di pubblici concorsi finalizzati alla copertura di posti vacanti, devono attivare le procedure di mobilità esterna del personale di altre Amministrazioni pubbliche – si desume agevolmente la preferenza del legislatore per le procedure di mobilità esterna rispetto alle selezioni concorsuali e perciò anche rispetto allo scorrimento delle graduatorie concorsuali già pubblicate"*. Tale preferenza della mobilità rispetto al concorso ed allo scorrimento della graduatoria non risulta illogica, dal momento che risponde ad esigenze di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa preferire l'utilizzazione di personale con esperienza acquisita nell'esercizio dei compiti propri del posto da ricoprire, per aver già svolto la specifica funzione per un rilevante lasso di tempo continuativo, e perché si tratta di un lavoratore già stabilmente inserito nell'organizzazione della Pubblica Amministrazione. Chiaramente più si è puntuali nel definire i profili professionali, nella programmazione dei fabbisogni, nelle procedure di concorso e quindi nei bandi di mobilità, più è facile che le procedure di mobilità rispondano anche e soprattutto agli interessi del datore di lavoro che intende reclutare e non solo del dipendente.

Sulle graduatorie di concorso a tempo indeterminato è dapprima intervenuto l'art. 4 del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, con un *favor* nei confronti delle graduatorie, prevedendo l'autorizzazione, all'avvio di nuove procedure concorsuali, dell'assenza, nella stessa amministrazione, di idonei collocati nelle proprie graduatorie vigenti e approvate a partire dal 1° gennaio 2007, relative alle professionalità necessarie anche secondo un criterio di equivalenza.

Quindi l'articolo 1, comma 362, della legge 145/2018¹. La **legge 145/2018** disponeva che nel fare salvo quanto previsto dall'art. 35, comma 5-ter, del d.lgs. 165/2001 sulla vigenza triennale, le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale fossero utilizzate esclusivamente per la copertura dei posti messi a concorso (art. 1, comma 361, legge 145/2018). La previsione si applicava alle graduatorie delle procedure concorsuali bandite successivamente al 1° gennaio 2019². Il **comma 361**, come detto, prevedeva che: *“Fermo quanto previsto dall'articolo 35, comma 5-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del medesimo decreto legislativo sono utilizzate esclusivamente per la copertura dei posti messi a concorso”*.

Il **comma 363** prevede ancora che: *“All'articolo 4 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, la lettera b) del comma 3 e i commi 3-ter e 3-quater sono abrogati”*.

Il **comma 364** disponeva che: *“All'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, la lettera e-bis) del comma 3 è abrogata, fermo restando quanto previsto dall'articolo 400, comma 15, del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e dal decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59”*.

L'art. 1, comma 366, della legge 145/2018 prevede (ancora oggi) che *“I commi da 360 a 364 non si applicano alle assunzioni del personale scolastico, inclusi i dirigenti, e del personale delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica”*. Trattandosi di una materia oggetto di diversi interventi per le pressioni sociali sottostanti, la legge 28 marzo 2019, n. 26, di conversione, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni”, con le previsioni dell'art. 14-ter, comma 1, integra il richiamato art. 1,

¹ Il comma 362 dell'art. 1 della legge 145/2018 dispone che: *“Al fine di ripristinare gradualmente la durata triennale della validità delle graduatorie dei concorsi di accesso al pubblico impiego, fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali, la validità delle graduatorie approvate dal 1° gennaio 2010 è estesa nei limiti temporali di seguito indicati:*

a) la validità delle graduatorie approvate dal 1° gennaio 2010 al 31 dicembre 2013 è prorogata al 30 settembre 2019 ed esse possono essere utilizzate esclusivamente nel rispetto delle seguenti condizioni: 1) frequenza obbligatoria da parte dei soggetti inseriti nelle graduatorie di corsi di formazione e aggiornamento organizzati da ciascuna amministrazione, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed economicità e utilizzando le risorse disponibili a legislazione vigente; 2) superamento, da parte dei soggetti inseriti nelle graduatorie, di un apposito esame-colloquio diretto a verificarne la perdurante idoneità.”

² Dunque gli idonei delle graduatorie relative alle nuove procedure concorsuali potranno essere utilizzati esclusivamente per la copertura dei posti messi a concorso, ad esempio nel caso di dimissioni del vincitore. Gli idonei delle graduatorie concorsuali relative a procedure concorsuali bandite prima del 1° gennaio 2019, invece, possono essere utilizzati dall'amministrazione che decida di optare per lo scorrimento della graduatoria valida. In assenza di precisazioni da parte della norma, si può ritenere che la previsione del comma 361 valga anche per le graduatorie relative a concorsi a tempo determinato.

comma 361, della legge 145/2018 chiarendo quanto già accennato: le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche sono utilizzate esclusivamente per la copertura dei posti messi a concorso *“nonché di quelli che si rendono disponibili, entro i limiti di efficacia temporale delle graduatorie medesime, fermo restando il numero dei posti banditi e nel rispetto dell’ordine di merito, in conseguenza della mancata costituzione o dell’avvenuta estinzione del rapporto di lavoro con i candidati dichiarati vincitori”*.

Con l’articolo 1, commi 147 e 148, della legge 160/2019, vengono abrogate le disposizioni contenute nella legge 145/2018, ripristinandosi così, per gli enti, la possibilità dello scorrimento di tutte le graduatorie approvate dal 2011, sebbene con diversi termini di validità fissati dalla medesima legge in relazione alla data della loro approvazione.

A completamento, è intervenuto successivamente il comma 10-octies dell’art. 1 del D.L. n. 162/2019, introdotto, in sede di conversione, dalla legge n. 8/2020, che sebbene muova dagli obblighi di pubblicazione dei bandi di mobilità nel portale internet del Dipartimento della funzione pubblica, stabilisce altresì: *“A tale fine, con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono disciplinate le modalità di pubblicazione nel portale, di cui al predetto articolo 30, comma 1, del decreto legislativo n. 165 del 2001, degli avvisi di mobilità adottati dalle pubbliche amministrazioni, dei bandi di concorso per l’accesso al pubblico impiego, delle relative graduatorie di merito e delle graduatorie degli idonei non vincitori ai quali le amministrazioni possono attingere, ai sensi dell’articolo 3, comma 61, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, nei limiti di validità delle graduatorie medesime.”* Le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche rimangono vigenti per un termine di due anni dalla data di approvazione. Ma successivamente con il D.L. 3-9-2019 n. 101 *“Disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali.”* si procede ad una prima armonizzazione dei termini di validità delle graduatorie dei concorsi, modificando nuovamente il comma 362, art. 1, della legge 145/2018, ri-armonizza i termini ed interviene salvando le graduatorie più vecchie. Successivamente abrogato dalla legge di bilancio 27 dicembre 2019, n. 160.

La stessa legge di conversione del **D.L. n. 162/2019 (legge 8/2020)**, con le modifiche all'art. 17, attraverso il comma 1-bis, ha stabilito: *“Per l’attuazione del piano triennale dei fabbisogni di personale di cui all’articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, gli enti locali possono procedere allo scorrimento delle graduatorie ancora valide per la copertura dei posti previsti nel medesimo piano, anche in deroga a quanto stabilito dal comma 4 dell’articolo 91 del testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.”.*

Gli enti locali, quindi, possono utilizzare le graduatorie (proprie e altrui, secondo quanto più sopra precisato) anche per ricoprire posti istituiti o trasformati successivamente all’indizione del concorso dal quale le graduatorie sono esitate³. Una delle tante deroghe introdotte dal legislatore per favorire l’utilizzo delle graduatorie e quindi accelerare la procedura di reclutamento senza tenere conto dei fabbisogni, che potrebbero essere nel frattempo mutati e senza valutare se il capitale umano a suo tempo individuato sia ancora qualificato a soddisfare tale fabbisogno, che appare secondario in termini qualitativi. L’importante è favorire le assunzioni, a prescindere.

Infine, la disciplina oggi in vigore è contenuta nel **comma 147 dell’art. 1 della legge di bilancio 27 dicembre 2019, n. 160**, per il quale le amministrazioni di cui all'[articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), possono utilizzare le graduatorie dei concorsi pubblici, fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali, nel rispetto dei seguenti limiti: a) le graduatorie approvate nell'anno 2011 sono utilizzabili fino al 30 marzo 2020 previa frequenza obbligatoria, da parte dei soggetti inseriti nelle graduatorie, di corsi di formazione e aggiornamento organizzati da ciascuna amministrazione, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed economicità e utilizzando le risorse disponibili a legislazione vigente, e previo superamento di un apposito esame-colloquio diretto a verificarne la perdurante idoneità; b) le graduatorie approvate negli anni dal 2012 al 2017 sono utilizzabili fino al 30 settembre 2020⁴; c) le graduatorie approvate negli anni 2018 e 2019 sono utilizzabili entro tre anni dalla loro approvazione. In meno di tre anni le disposizioni in materia di validità delle graduatorie cambiano quattro volte, generando incertezza amministrativa per gli operatori, ma rivelando altresì una grave incertezza politica.

³ Per completezza, si segnala che il D.L. 104/2020 proroga dal 30 settembre 2020 al 30 settembre 2021 il termine di validità delle graduatorie approvate negli anni dal 2012 al 2017 limitatamente alle graduatorie comunali del personale scolastico, educativo e ausiliario destinato ai servizi educativi e scolastici gestiti direttamente dai comuni.

⁴ Con l’eccezione di quanto previsto nella nota precedente.

Il quadro normativo sopra descritto mostra il comportamento oscillante del legislatore tra il rigore nel valutare solo i vincitori ai fini di un reclutamento e l'esigenza di tutelare gli idonei delle vecchie graduatorie date le pressioni dei soggetti iscritti da tempo alle stesse.

Da queste norme si capisce come **l'attenzione al fabbisogno e la mappatura dello stesso siano state sacrificate sull'altare del reclutamento come mera sostituzione dei cessati**. Norme indicative di una cultura ancora burocratica, prevalente, e di una scarsa sensibilità sulla qualità del capitale umano, che influenza ancora fortemente il reclutamento.

1.5. Le assunzioni a tempo indeterminato e il concorso unico

Dopo anni di blocco delle assunzioni e di parziale reintegro dei cessati, le amministrazioni si trovano in difficoltà ad avviare procedure di reclutamento, sia per la complessità normativa (ad esempio il coordinamento tra mobilità volontaria, obbligatoria, scorrimento graduatorie), sia per i costi delle procedure rispetto al numero delle persone reclutabili. In particolare, per gli enti di medie dimensioni si è posto il problema di come reclutare piccoli numeri di personale in considerazione del tasso di reintegro delle cessazioni. Percentuali spesso non superiori al 50% dei cessati consentivano di reclutare 4-5 unità in un triennio, dovendo sopportare costi diretti e indiretti nella gestione del reclutamento elevati per un ente. Si pensi agli **oneri connessi alla necessità di gestire delle prove preselettive** e, successivamente, prove scritte e orali. Anche questo ha portato le amministrazioni a preferire lo scorrimento di vecchie graduatorie o il ricorso non genuino al lavoro flessibile.

Per questo, sulle modalità di reclutamento del personale a tempo indeterminato è bene richiamare **lo strumento del concorso unico**, anche alla luce delle previsioni normative introdotte dalla già richiamata legge 145/2018. L'**art. 35**, comma 5, del d.lgs. 165/2001, così come modificato dall'**art. 6**, comma 1, del d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, dispone che, fermo restando che il reclutamento dei dirigenti e delle figure professionali comuni alle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, alle agenzie e degli enti pubblici non economici si svolge mediante concorsi pubblici unici, le restanti amministrazioni pubbliche, per lo svolgimento delle proprie procedure selettive, possono rivolgersi al Dipartimento della funzione pubblica e avvalersi della Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualificazione delle Pubbliche

Amministrazioni (RIPAM), di cui al decreto interministeriale 25 luglio 1994, fatte comunque salve le competenze delle Commissioni esaminatrici. A tali fini, la Commissione RIPAM si avvale di personale messo a disposizione dall'Associazione Formez PA.

L'obbligo del ricorso al concorso unico riguarda le amministrazioni espressamente indicate dalla norma, per cui gli enti locali, ad esempio, hanno la facoltà di ricorrere allo strumento, ma non certamente l'obbligo.

Sul tema è intervenuta la citata legge 145/2018 che, all'art. 1, comma 360, prevede che, a decorrere dall'anno 2019, le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001, procedono al reclutamento del personale secondo le modalità semplificate individuate con il decreto di cui al comma 300 dello stesso art. 1 della legge 145/2018. Fino alla data di entrata in vigore del predetto decreto attuativo il reclutamento avviene secondo le modalità stabilite dalla disciplina vigente. Il **comma 300, in particolare, richiama lo strumento del concorso unico** e la possibilità di svolgere concorsi unici con modalità semplificate definite con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione da adottare, ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, anche in deroga alla disciplina prevista dai regolamenti di cui al D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, al D.P.R. 24 settembre 2004, n. 272, e al d.P.R. 16 aprile 2013, n. 70.

Il fatto che il comma 300 richiami il concorso unico non deve lasciare intendere che tale modalità di reclutamento diventi obbligatoria per tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 (così come richiamate dal comma 360). La previsione fa riferimento a disposizioni che si applicano solo alle amministrazioni centrali, limitandosi a rinviare al predetto decreto interministeriale, per cui resta fermo che le amministrazioni obbligate siano esclusivamente quelle indicate nell'art. 35, comma 5, del d.lgs. 165/2001. Sul punto, peraltro, va detto che l'estensione dell'obbligo del ricorso al concorso unico anche per gli enti locali non è più presente nel testo del disegno di legge recante deleghe al Governo per il miglioramento della pubblica amministrazione⁵.

Le **disposizioni emergenziali Covid** hanno portato ad estendere (pur nel rispetto delle norme sulla sospensione delle procedure concorsuali previste dai DPCM "Covid-19") le norme di semplificazione, decentramento e digitalizzazione delle procedure concorsuali contenute agli

⁵ Vedi disegno di legge del Governo, recante "Deleghe al Governo per il miglioramento della pubblica amministrazione" presentato al Senato il 5 marzo 2019 (AS 1122).

articoli 247, 248 e 249 del decreto “rilancio”, DL 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77. Inoltre, il comma 249 prevede che tali norme **possono** essere applicate alle singole amministrazioni di cui art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e quindi non solo a quelle statali.

Certamente devono essere, in ogni caso, valutati i vantaggi, in termini di tempo, di risparmio di risorse e di abbattimento del rischio del contenzioso, che deriverebbero dal ricorso al concorso unico anche nei casi in cui non sussista l’obbligo, ma è evidente che questa modalità fa perdere in termini di qualità della selezione e della mappatura delle competenze, rispetto a fabbisogni specifici.

Per completezza, va ricordato che anche nel caso del concorso unico, salvo deroghe espresse, trova comunque applicazione la disciplina in materia di mobilità prevista dagli artt. 30, comma 2-*bis*, e 34-*bis*, del d.lgs. 165/2001.

1.6. Le novità in materia di reclutamento introdotte dalla legge “Concretezza”

In un’ottica di semplificazione e consapevoli della necessità di far fronte alle forti fuoriuscite di personale derivanti dalla “gobba demografica” e dall’utilizzo della normativa sul pensionamento anticipato (cd “quota 100), il governo “Conte 1” ha promosso la legge cd “concretezza”, legge 19 giugno 2019, n. 56. In particolare, ai nostri fini richiamiamo l’art. 3 contenente disposizioni volte ad accelerare le assunzioni mirate e il ricambio generazionale nella pubblica amministrazione.

Le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici non economici, ivi compresi quelli di cui all’articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono procedere, a decorrere dal 2019, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 100 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell’anno precedente. L’importanza di questa legge è connessa alla previsione per la quale le singole pubbliche amministrazioni, come già evidenziato, devono prevedere, in via prioritaria, a reclutare figure professionali con elevate competenze in materia di:

- a) digitalizzazione;

- b) razionalizzazione e semplificazione dei processi e dei procedimenti amministrativi;
- c) qualità dei servizi pubblici;
- d) gestione dei fondi strutturali e della capacità di investimento;
- e) contrattualistica pubblica;
- f) controllo di gestione e attività ispettiva;
- g) contabilità pubblica e gestione finanziaria.

Una indicazione importante volta a qualificare e specializzare il reclutamento delle pubbliche amministrazioni, percorso che apre alla valutazione delle competenze tecniche e anche a quelle trasversali.

Sono altresì previste disposizioni in materia di **nomina delle commissioni di concorso**, tra le quali l'aggiornamento, anche in deroga all'articolo 6, comma 3, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, dei compensi da corrispondere al presidente, ai membri e al segretario delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici per l'accesso a un pubblico impiego indetti dalle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e dagli enti pubblici non economici nazionali, nonché al personale addetto alla vigilanza delle medesime prove concorsuali, secondo i criteri stabiliti con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 marzo 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 134 del 10 giugno 1995. All'aggiornamento dei compensi ha provveduto recentemente il Decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri del 24 aprile 2020 (recante "Determinazione dei compensi da corrispondere ai componenti delle commissioni esaminatrici e della Commissione per l'attuazione del progetto di riqualificazione delle pubbliche amministrazioni - RIPAM), pubblicato in G.U. Serie Generale n.225 del 10-09-2020).

Inoltre, ai sensi del comma 4 dell'art. 3 della legge 56/2019, sopra richiamata, proprio per fronteggiare l'importante fuoriuscita di personale prevista e al fine di ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego, nel triennio 2019-2021, le pubbliche amministrazioni possono procedere, in deroga a quanto previsto dalla mobilità volontaria (ex art. 30 D.lgs. 165/2001):

1. all'assunzione a tempo indeterminato di vincitori o allo scorrimento delle graduatorie vigenti, nel limite massimo dell'80% delle facoltà di assunzione per ciascun anno;
2. all'avvio di procedure concorsuali, nel limite massimo dell'80% delle facoltà di assunzione previste per il corrispondente triennio, al netto delle risorse di cui alla lettera a), secondo le

modalità del “concorso unico” (ex art. 4, commi 3-quinquies e 3-sexies, d.l. 101/2013).

Tali assunzioni possono essere effettuate successivamente alla maturazione della corrispondente facoltà di assunzione. Le amministrazioni che vogliono avvalersi del concorso unico devono inoltre trasmettere entro trenta giorni, i dati relativi alle assunzioni o all’avvio delle procedure di reclutamento alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento FP e al Mef – Rgs al fine di consentire agli stessi di operare i controlli successivi e procedere alle restanti autorizzazioni.

1.7. Le ultime disposizioni in materia di reclutamento

Negli ultimi due anni il legislatore è intervenuto frequentemente in materia di procedure concorsuali, ma prevalentemente in un’ottica emergenziale e quindi di tempestività e semplificazione. Certamente un approccio che porta di fatto a sacrificare la qualità del reclutamento.

In particolare, e proprio in ottica emergenziale per contrastare gli effetti della pandemia in atto da Covid 19, è intervenuto il **D.L. 34/2020**, che ha introdotto alcune semplificazioni per lo svolgimento delle procedure concorsuali. Il provvedimento prevede che le procedure concorsuali per il reclutamento del personale non dirigenziale possano essere svolte presso sedi decentrate e anche attraverso l'utilizzo di tecnologia digitale, in base a determinate regole. La suddetta previsione era stata introdotta in via sperimentale fino al 31 dicembre 2020, termine poi soppresso dal D.L. 104/2020 con il quale il Legislatore ha reso permanenti alcune modifiche introdotte in via transitoria nella procedura sui concorsi dal decreto legge 34/2020.

Nel corso dell'audizione del 28 aprile presso la Commissione affari costituzionali, la ministra della Funzione Pubblica Dadone ha sottolineato che l'emergenza ha fatto riflettere sulla necessità di un intervento per snellire le procedure di reclutamento, ricordando a tale riguardo che il decreto Cura Italia contiene una norma che permette in via di sperimentale di avvalersi di una nuova disciplina con l'uso di strumenti digitali per svolgere le prove concorsuali.

Tra le novità introdotte dal Decreto legge n. 34 del 19 maggio 2020, c.d. “Decreto Rilancio”, convertito in Legge 17 giugno 2020 n.77, devono essere segnalati gli importanti cambiamenti apportati alle modalità di svolgimento dei concorsi pubblici che dovranno essere riorganizzati al

fine di garantire la massima sicurezza sulle prove e sulla salute dei candidati. Le disposizioni contenute nel Decreto sono, infatti, volte a consentire la ripresa delle attività concorsuali per l'accesso al pubblico impiego tenendo conto della necessità di rispettare le misure di distanziamento sociale che accompagneranno tutte le attività del Paese per un lungo periodo. I requisiti di partecipazione verranno riformulati e le prove dislocate ma verranno sperimentate nuove modalità di svolgimento dei concorsi per consentire un inserimento più veloce e semplificato di nuove risorse nella Pubblica Amministrazione, evitando affollamenti di persone. Nel dettaglio si parla di:

- **esami più rapidi;**
- **requisiti più specifici** per limitare il numero di candidati ammessi ai test di accesso;
- **prove preselettive decentrate** in grado di individuare **competenze trasversali**, utili anche per il lavoro nella Pubblica Amministrazione;
- **intera selezione svolta con l'ausilio di strumenti informatici.**

Le **sedi di svolgimento** delle prove concorsuali saranno individuate sulla base delle **provenienza geografica** dei candidati. Sarà plausibile pensare che le prove scritte saranno *computer based*, ossia svolte mediante l'ausilio di un PC (o di un Tablet) già presente in sede, mentre le prove orali potranno essere svolte in videoconferenza, attraverso l'utilizzo di strumenti informatici e telematici, adottando soluzioni tecniche in grado di garantire l'identificazione dei partecipanti, la sicurezza e la tracciabilità delle comunicazioni.

Pur se la disciplina è incentrata sul futuro immediato, con l'**obiettivo di riorganizzare la pubblica amministrazione per rilanciare il Paese dopo l'emergenza epidemiologica da Covid 19**, è verosimile che i suoi effetti perdurino sulla programmazione a lungo termine. In effetti, le pubbliche amministrazioni dovranno affrontare notevoli sforzi per modellare preesistenti processi e procedure concorsuali introducendo nuovi strumenti digitali, adeguando il Paese ai migliori standard organizzativi internazionali.

Le prove realizzate tramite il canale digitale hanno il pregio di essere oggettive, di garantire che il loro esito rispecchi effettivamente la preparazione dei candidati. Ampliare lo spettro di competenze su cui costruire processi di selezione migliori è la sfida da affrontare nel prossimo futuro. La rivoluzione può iniziare proprio da qui: non più la moltitudine di candidati necessariamente tutti insieme, nello stesso posto e alla stessa ora, ma ciascuno nella sede più

vicina alla propria residenza, nel giorno e orario previsto entro un molteplice numero di sessioni, utile a gestire pochi candidati per volta, garantendo prove diverse ma bilanciate e pari opportunità nelle condizioni di espletamento.

Da questo modello discendono **benefici** per tutti i soggetti coinvolti in un concorso pubblico: primi fra tutti i candidati, in particolare coloro i quali abitano più lontano e con minore disponibilità economica, che in un contesto dall'esito incerto almeno non devono sobbarcarsi i costi delle trasferte; gli Enti della Pubblica Amministrazione, che invece di mobilitare ingenti risorse per l'affitto di grandi sedi e per la gestione di migliaia di persone contemporaneamente, potrebbero invece dedicare la loro attenzione all'efficientamento tecnologico dei processi di selezione e recruitment dei loro talenti. Le difficoltà maggiori per l'implementazione di queste soluzioni risiedono, da un lato, nel quadro normativo che disciplina l'ambito dei concorsi, con rigidità e vincoli che non sono mai stati adeguati alle risorse tecnologiche disponibili e, dall'altro, nella carenza di sedi adeguate e con un numero di postazioni sufficiente a gestire i concorsi a più elevata partecipazione.

Se i test oggettivi sono il miglior metodo per realizzare una pre-selezione che consenta il superamento a chi abbia i requisiti minimi, vi sono sicuramente metodi più approfonditi ed efficaci per valutare e selezionare i candidati migliori, i talenti. Uno di questi consiste nella **misurazione delle soft skills, o competenze trasversali**. La già richiamata **legge 24 aprile 2020, n. 27 di conversione del DL 18/2020** ha previsto di valorizzare e verificare anche il possesso delle competenze trasversali, tecniche e attitudinali, ivi incluse quelle manageriali. Si pone l'attenzione per la prima volta alle competenze trasversali nella PA, sia tecniche, come quelle informatiche, matematiche, statistiche, sia attitudinali e comportamentali cioè le "life skills", come il cd. "problem solving", la comunicazione, la proattività, che devono riguardare tutti a prescindere dal livello di inquadramento.

Per una precisa e dichiarata volontà del Governo, quindi, i concorsi per le assunzioni nella PA subiranno notevoli modifiche nella metodologia di valutazione dei candidati: nei test a scelta multipla si cercherà di inserire delle "prove logico deduttive e dei case studies", come recentemente affermato dal Ministro della Funzione Pubblica Dadone, la quale fa riferimento espressamente alle competenze trasversali, da accertare nella fase di selezione insieme a "competenze nozionistiche". "Soft skill" e "life skill", ovvero capacità che vanno oltre la disciplina e

che riguardano il saper lavorare in gruppo, rispondere a situazione di stress e risolvere i problemi che spuntano all'improvviso. I nuovi bandi di concorso cominciano ad aprire infatti a quiz situazionali.

Infine ricordiamo le norme contenute negli ultimi provvedimenti Covid-19. Le disposizioni emergenziali Covid hanno portato ad estendere (pur nel rispetto delle norme sulla sospensione delle procedure concorsuali previste dai DPCM "Covid-19") le norme di semplificazione, decentramento e digitalizzazione delle procedure concorsuali contenute agli articoli 247, 248 e 249 del decreto "rilancio", DL 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77. Il comma 249 prevede che tali norme **possono** essere applicate a tutte le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e quindi non solo a quelle statali.

Da ultimo il decreto legge "agosto", il **DL 14 agosto 2020, n. 104**, convertito dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, che con l'**art. 25**, ha voluto consolidare alcune disposizioni del decreto legge 34/2020 introdotte in via sperimentale e fino al 31 dicembre 2020, modificando gli articoli 247, 249 e 250.

D.L. 14-8-2020 n. 104 - Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia. Pubblicato nella Gazz. Uff. 14 agosto 2020, n. 203, S.O. - Art. 25. Disposizioni in materia di procedure concorsuali

1. Al fine di semplificare le procedure concorsuali, ridurre i tempi di svolgimento e tutelare la salute dei candidati e del personale preposto alla organizzazione e allo svolgimento delle relative procedure, al decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 247, comma 1, primo periodo, le parole da «In via sperimentale», a «da COVID-19» sono sostituite dalle seguenti: «Nel rispetto delle condizioni di salubrità e sicurezza degli ambienti di lavoro»;*
- b) all'articolo 249, comma 1, primo periodo, le parole «e fino al 31 dicembre 2020» sono soppresse;*
- c) all'articolo 250, comma 4, il terzo periodo è sostituito dal seguente: «Ferma restando l'assunzione dei vincitori dei concorsi già autorizzati a qualsiasi titolo alla data di entrata in vigore del presente decreto, le amministrazioni possono procedere a bandire nuovi concorsi solo previo completo assorbimento degli iscritti al predetto elenco.»*

CAP. 2 COSA SONO LE SOFT SKILLS?

2.1. Alla scoperta delle soft skills

Un effetto importante dei processi di industrializzazione, terziarizzazione e oggi di rivoluzione digitale è l'attenzione forte nei confronti delle competenze e alla centralità del capitale umano. Persino, ma potremmo dire "soprattutto", in un processo di "robotizzazione" e digitalizzazione disruptive viene al centro il capitale umano. Si parla di "competenza" per connotare la capacità delle persone di interagire efficacemente con l'ambiente, sia nel senso di comprendere gli effetti che i loro comportamenti hanno sull'ambiente, sia gli effetti dell'ambiente (e dell'organizzazione) su di esse. La presenza sempre più diffusa del concetto di competenza nel mondo dello studio e del lavoro deriva da uno spostamento di attenzione dal semplice sapere o saper fare alla complessità dell'agire; di qui anche la maggiore incidenza di riflessioni critiche sui limiti della classica distinzione tra "sapere che" (*knowing that*) e "sapere come" (*knowing how*) per dare un maggior spazio alla considerazione dell'"essere abili" (*been able*) e delle competenze trasversali ma soprattutto comportamentali, di vita, maggiormente note come "*life skills*". Se ne parla sempre di più a volte suscitando l'allarme circa il rischio di trascurare le hard skills, le competenze di settore, che non possono che giovare e arricchirsi della contaminazione con le competenze trasversali e con le life skills. A conferma di quanto espresso, la Commissione Europea sta lanciando un Patto per le competenze per promuovere un impegno ed un approccio condiviso per lo sviluppo delle competenze. Il Patto è fortemente ancorato ai principi dell'*European Pillar of Social Rights* e supporta gli obiettivi del Green Deal e la trasformazione digitale, come stabilito nella **Comunicazione della Commissione europea "A strong Social Europe for Just Transitions"**.

Ma anche il Governo italiano tra le misure anti crisi ha previsto la costituzione di un **Fondo Nuove Competenze**, istituito presso l'ANPAL ai sensi dell'art. 88 comma 1 del decreto-legge 19 maggio 2020, n.34. Il Fondo Nuove Competenze è stato istituito per migliorare il livello del capitale umano nel mercato del lavoro, offrendo ai lavoratori l'opportunità di acquisire nuove o maggiori competenze e di dotarsi degli strumenti utili per adattarsi alle nuove condizioni del mercato del lavoro, sostenendo le imprese nel processo di adeguamento ai nuovi modelli organizzativi e produttivi determinati dall'emergenza epidemiologica da COVID-19. Il FNC è volto a finanziare

specifiche intese di rimodulazione dell'orario di lavoro per mutate esigenze organizzative e produttive dell'impresa ovvero per favorire percorsi di ricollocazione dei lavoratori, con le quali parte dell'orario di lavoro viene finalizzato a percorsi formativi¹³. Anche per il superamento della crisi occupazionale derivante dagli effetti della pandemia, che certamente sta portando ad accelerare processi di ristrutturazione di ampi settori come il commercio, il turismo, l'industria meccanica, si dovrà puntare al rafforzamento delle competenze anche come strumento preventivo più efficace di tutela contro la disoccupazione.

Ma cerchiamo di dare innanzi tutto dare una prima definizione delle soft skills.

Le Soft Skill sono competenze e attitudini che si sviluppano nelle esperienze di vita e nelle interazioni umane e che riguardano, ad esempio, la capacità di comunicare e quindi saper ascoltare, negoziare, persuadere, presentare, di parlare in pubblico, scrivere relazioni, analisi e proposte.

Le soft skills sono state generalmente contrapposte alle “hard skills”, le competenze di settore che sono quelle solitamente mappate e valutate in ogni processo di reclutamento o valutazione. A differenza di queste ultime le soft skill si formano attraverso esperienze di vita e pertanto non possono essere facilmente riscontrate, ad esempio, nei neolaureati che non hanno avuto esperienze di lavoro o di impegno sociale e organizzativo. Guardando al reclutamento nella PA, ad esempio, non si può affermare che è importante reclutare i giovani neo laureati e al contempo richiedere certe competenze e attitudini. Ciò può costituire una grande contraddizione che rischia, come vedremo più avanti, di compromettere la riuscita di un bando di concorso.

Ogni organizzazione ha un proprio patrimonio specifico di competenze e una propria cultura organizzativa e pertanto occorre tenere conto dei contesti organizzativi, cioè delle caratteristiche dell'organizzazione, delle funzioni e del momento “storico”, nei quali andranno inserite le nuove professionalità, al fine di poter individuare le competenze necessarie per poi predisporre il processo di mappatura delle competenze. Abbiamo diverse classificazioni. Proponiamo per questo studio una classificazione che tenga conto in maniera particolare della

¹³ Il DM 9 ottobre 2020 prevede che per accedere al fondo occorre predisporre un progetto per lo sviluppo delle competenze con l'individuazione degli obiettivi di apprendimento in termini di competenze, dei soggetti destinatari, del soggetto erogatore, degli oneri, della modalità di svolgimento del percorso di apprendimento e della relativa durata.

specificità della pubblica amministrazione e delle competenze per essa necessarie. Le soft skills si possono dividere in:

- **life Skills, cioè competenze relazionali, metodologiche e personali**, come, ad esempio, la capacità di comunicare, negoziare, lavorare in team, la creatività, la adattabilità al cambiamento, l'autoapprendimento;
- **transversal skills, cioè competenze tecniche**, come quelle informatiche, linguistiche, la *mathematical literacy* e la *financial education*, che non devono essere più patrimonio esclusivo di esperti o di tecnici, che tra l'altro non abbiamo in maniera adeguata e nel settore pubblico e nel settore privato. Siamo nell'era digitale e quindi le competenze informatiche devono costituire patrimonio diffuso e comune in tutte le organizzazioni a partire da quelle pubbliche, che invece in merito sono indietro. Appartengono alle competenze tecniche trasversali inoltre: le competenze matematiche, statistiche, economiche e di contabilità, finanziarie, linguistiche, ma anche giuridiche (per le professioni tecniche).

L'importanza di questa tipologia di competenze dipende dal livello di inquadramento, dalle responsabilità, dal ruolo e dal profilo professionale, anche se le soft skills sono oggi rilevanti in tutte le attività lavorative anche quelle denominate "low skilled". Ad esempio, la capacità di "problem solving" è una life skill che deve riguardare tutti i lavoratori a prescindere dal livello di inquadramento. Faremo qui riferimento comunque alle competenze del personale con un inquadramento medio elevato e a quelle richieste alla dirigenza, il management. In organizzazioni del terziario come la pubblica amministrazione assisteremo sempre di più ad un processo di qualificazione e specializzazione che porterà a reclutare personale sempre più qualificato e formato. E' facile vedere come le attività low skilled scompaiano o vengano esternalizzate e al contempo si cerchino le competenze nuove qualificate, meglio remunerate.

La competitività di un paese non può basarsi oggi semplicemente sulla compressione dei costi e sulle basse retribuzioni. Ma deve potersi fondare soprattutto sullo sviluppo di competenze tecniche, fondamentali per innovare la qualità dei prodotti e dei servizi. Lavoratori dotati di competenze sono solitamente meglio remunerati. L'Italia si caratterizza per un basso numero di laureati, che tra i giovani hanno una incidenza pari a circa la metà di quanto si riscontra nella media dei paesi Ocse. Sul fronte della composizione dei laureati, i laureati con competenze tecnico-scientifiche, sono pari in Germania al 36% rispetto al 23% dell'Italia. Particolarmente importante purtroppo è il divario che si sta creando in tema di competenze digitali.

Chiaramente organizzazioni maggiormente esposte al cambiamento si trovano ad apprezzare maggiormente le competenze trasversali, proprio perché la necessità di adattamento, la resilienza, la capacità di comunicazione, di innovazione, flessibilità, lavoro di squadra, etica del lavoro, empatia sono essenziali in un mondo complesso in continua evoluzione.

Ma anche strutture apparentemente statiche come le pubbliche amministrazioni anche se con minor consapevolezza non possono ignorare queste competenze, poco valorizzate nel settore pubblico in quanto non richieste, valutate e mappate né in sede di reclutamento né in sede di progressione di carriera. Il modo migliore per descrivere le soft skills è quello di mapparle e di dare loro un significato, rispetto alle classificazioni internazionali. Una elencazione con una breve descrizione è, in questa sede, il modo migliore per presentarle e illustrarle. Le possiamo semplicemente classificarle e distinguerle tra competenze di base e manageriali.

Le competenze di base che potremmo definire operative possono essere oggi:

- 1. Capacità di collaborare e lavorare in team:** soprattutto nell'era digitale e dello smart working è elevato il rischio di un'atomizzazione del lavoro e della perdita della capacità di lavorare in gruppo e di mettere insieme energie e conoscenze e realizzare luoghi e momenti di apprendimento e crescita collettiva. Lavorare nei gruppi significa valorizzare le differenze, le storie personali e i contributi. Inoltre, mentre nei gruppi tradizionali si lavorava mettendo insieme le diverse specializzazioni, oggi chiediamo che ogni membro di un gruppo deve aver acquisito un certo grado di transdisciplinarietà, che porta a rafforzare la propria specializzazione professionale.

2. **Capacità di comunicare:** la comunicazione è importante in qualsiasi genere di lavoro per interfacciarsi con colleghi, collaboratori, clienti, referenti, utenti e comprende la capacità di sapersi esprimere correttamente ed efficacemente verbalmente e in forma scritta, di sapersi presentare o di presentare le proprie argomentazioni, il proprio lavoro o progetto. Essa comprende però anche la capacità ascoltare, di negoziare, di gestire il linguaggio del corpo, di persuadere. Essa riguarda tutti e non solo gli addetti alla comunicazione. Pensate all'importanza di tale "capacità" per un chirurgo, un'anestesista o un oncologo, spesso lasciata al carattere personale e invece si rileva una competenza essenziale.
3. **Capacità di innovazione:** la attitudine a porsi domande e a individuare nuove soluzioni per realizzare le stesse cose o nuove cose in modo migliore, efficiente ed efficace; coinvolge la creatività, che è presente in ognuno ma che spesso viene soffocata da organizzazioni rigide e da manager poco qualificati;
4. **Capacità di lavorare per risultati e di conseguirli:** l'attenzione ai risultati e l'impegno costante per il raggiungimento degli stessi coinvolge l'etica e la cultura della responsabilità; è anche affidabilità e il riuscire a portare a termine i compiti che sono stati affidati, con senso delle tempistiche e delle priorità, mettendo in gioco tutte le proprie risorse e competenze, con disciplina e buon senso;
5. **Capacità di adattamento attivo e flessibilità:** oggi a dire il vero si parla di "resilienza", ma è la capacità di adattarsi a cambiamenti di compiti, di contesto, rispetto all'introduzione inaspettata di novità o problematiche, guasti, mancanza di risorse, et; e qui entra in campo anche la proattività;
6. **Capacità di decisione:** non riguarda solo i "capi" ma tutti i soggetti coinvolti in processi lavorativi e può riguardare anche fasi intermedie secondarie o attività *low skilled* ma è oggi fondamentale in una società veloce e in un ever changing world;
7. **Capacità di diagnosi e di lettura:** in contesti complessi è importante riuscire a capire cause, effetti, responsabilità, vantaggi, rischi e opportunità; parliamo di un'abilità che è chiaramente di supporto all'attività decisionale;
8. **Positività:** contribuisce a migliorare il clima nel luogo di lavoro, rilassato, sereno e produttivo anche nei momenti di difficoltà; aiuta il benessere organizzativo;

9. **Autocontrollo:** il mondo è oggi molto complesso e veloce, così come il lavoro, generando un continuo senso di incertezza e di sfida. Lavorare in un'azienda, o portare avanti un'azienda come imprenditore o comunque un'organizzazione come dirigente, mette spesso le persone a dura prova in termini di aspettative, risultati e work-life balance. Saper gestire momenti di forte pressione è indispensabile; ciò aumenta l'autorevolezza e la fiducia rispetto ai colleghi e collaboratori;
10. **Abilità digitali:** sono riscontrabili tra le giovani generazioni, ma vanno favorite e coltivate in tutte le fasce di età, e riguardano la capacità di innovare, semplificare, rendere efficiente un'attività attraverso gli strumenti messi a disposizione dalla "rivoluzione digitale";
11. **Learning to learn:** come affermato dalla "European Council Recommendation on Key Competences for LifeLong Learning" è l'abilità a riflettere su se stessi e ad analizzare se stessi rispetto alle sfide del contesto e agli scenari; capacità di valutare i propri fabbisogni di apprendimento e le opportunità; conoscere le modalità e opportunità di apprendimento e aggiornamento; curiosità nel cercare opportunità e occasioni di apprendimento; attitudine all'apprendimento lungo l'arco della vita e a motivare se stessi;

Nel caso del **management** diventano più importanti le seguenti capacità:

1. **Capacità di gestire il cambiamento continuo**, soprattutto nel contesto attuale definito da tutti liquido e *unpredictable*.
2. **Capacità di gestire e sviluppare le risorse umane e finanziarie: soprattutto in contesti ad alta competitività e con scarsità di risorse;**
3. **Capacità di ispirare e motivare:** importante per l'engagement e quindi il clima organizzativo, il contrasto dell'assenteismo, la produttività
4. **Capacità di creare fiducia:** abilità oggi importante sia per affermare una cultura della valutazione sia per sviluppare il lavoro da remoto;
5. **Capacità di guidare e anticipare i cambiamenti:** riuscire ad anticipare ed intercettare i cambiamenti attraverso la capacità di interpretare, leggere e diagnosticare elementi e fatti presenti;
6. **Capacità di assumersi le responsabilità:** attitudine sempre più rara in un contesto sempre più complesso e imprevedibile di colui che per esperienza e capacità si assume il carico di adottare decisioni;

7. **Capacità di influenzare e convincere:** alla base abbiamo competenza e credibilità, fiducia in se stessi, capacità di comunicazione, empatia;
8. **Capacità di transfer:** come la capacità di trasferire e utilizzare conoscenze o competenze da un contesto ad un altro per individuare soluzioni e per affrontare nuovi problemi;
9. **Capacità di visione strategica:** questa competenza è stata un po' messa in secondo piano nel recente passato a favore dell'attuazione ("execution"), mentre oggi sta tornando d'attualità. La visione strategica richiede cultura, capacità di osservazione, di ascolto, umiltà (o meglio consapevolezza di sé), coraggio, e leadership, intesa qui come capacità di generare un "senso" per il proprio team, la propria organizzazione. Richiede inoltre la capacità di investire oggi per ottenere un risultato a lungo termine, senza scoraggiarsi e mantenendo la determinazione anche quando i risultati sembrano molto lontani.

Tutte queste vengono a contribuire a formare la **leadership**, che non può che fondarsi su una pluralità di competenze, attitudini e abilità. Essa è fatta di carisma, ma soprattutto di qualità che possono essere coltivate sin dalle prime esperienze di lavoro: il senso di responsabilità di cui si parlava prima, la capacità di prendere decisioni e assumersi rischi; il saper vedere il quadro d'insieme e orientare le strategie con una visione; saper delegare ad altri e scegliere, motivare, gratificare i propri collaboratori.

Si comprende inoltre come le competenze trasversali di base o operative non sono separate da quelle che pretendiamo in figure manageriali, ma costituiscono la base sulla quale sviluppare le seconde. Alle capacità delle prime si aggiungono, nello sviluppo e maturità professionale ed umana delle persone, le seconde. Ovviamente l'elenco può essere più o meno lungo e naturalmente le competenze e abilità diventano rilevanti in considerazione di alcuni elementi, quali:

- il contesto storico: con riferimento alle condizioni, pressioni, esigenze dettate dall'economia e dalla politica;
- il contesto organizzativo: riguarda il momento in un percorso storico di un'azienda e di una organizzazione; dopo una riforma, in una fase di rilancio o ristrutturazione, in un contesto di crisi;

- i contesti giuridici: incidono i cambiamenti legislativi, gli assetti istituzionali e quindi la distribuzione dei poteri tra più soggetti; incide la stabilità o la volatilità normativa: si pensi in merito ai mutamenti nel settore del lavoro o in materia fiscale;
- i contesti economici: riguardanti l'andamento dell'economia, della finanza pubblica, del mercato del lavoro, il ruolo delle relazioni sindacali;
- i cambiamenti tecnologici: che oggi stiamo attraversando e che stanno stravolgendo l'organizzazione del lavoro con la scomparsa di settori e lavori, come l'e-commerce, l'e-service, l'internet of things, la block chain, ecc.

La rilevanza e il significato di queste competenze sono fortemente correlati quindi al momento e al periodo della vita organizzativa e al contesto economico, sociale, politico, tecnologico.

Oggi, ad esempio, in un contesto di grandi cambiamenti si parla ad esempio di *learning agility*. La *learning agility* è identificabile nell'abilità, ma anche nella propensione che ha una persona a mettersi in gioco, ad affrontare le sfide, a cavalcare l'onda del cambiamento. Aspetto fondamentale della persona agile è la capacità di acquisire competenze dalla propria, ma anche altrui, esperienza, al fine di migliorare la performance. Pensiamo ad un contesto come quello attuale con: una forte globalizzazione, una rivoluzione tecnologica attraverso la digitalizzazione, una crisi pandemica, veloci cambiamenti e transizioni climatiche. Parliamo di cambiamenti, ma meglio facciamo riferimento a mutamenti disruptive.

Quelli tecnologici sono oggi particolarmente dirompenti, ma soprattutto oggi in una combinazione di mutamenti ambientali, economici, politici che rendono il contesto altamente imprevedibile. Proprio questi cambiamenti hanno portato allo sviluppo e apprezzamento di nuove abilità come ad esempio l'*Employee Engagement*, un approccio che crea le condizioni ottimali perché tutti i membri di un'azienda diano il meglio, siano coinvolti rispetto a valori e obiettivi aziendali, motivati a contribuire al suo successo, orgogliosi e leali nei confronti dell'organizzazione e primi sostenitori della crescita del business. La coscienza dell'importanza del proprio benessere viene messa al centro. Le nuove tecnologie non devono portare a trascurare ulteriormente la persona, ma metterla al centro. Il rischio, ad esempio, derivante dallo smart working è quello di escludere e marginalizzare alcuni lavoratori.

Per questo una delle capacità del management importante oggi è quella di essere **inclusivi** rispetto ai cambiamenti, per non aumentare i rischi di marginalizzazione o fuoriuscita, e questo è

possibile aumentando le informazioni e la consapevolezza sul quadro di insieme. Programmare meeting regolari e relazionarsi quotidianamente con il proprio manager aumenta considerevolmente il senso di appartenenza del personale. Nei business da migliaia di dipendenti, dove diventa impossibile ingaggiare ciascun individuo in modo diretto, le risorse umane devono SAPERE e SENTIRE presenza e autorevolezza nella guida, attraverso una mission dichiarata, feedback regolari, obiettivi chiari. Un ecosistema di lavoro sano consente di esprimere libere opinioni, condividere informazioni, trovare supporto e quindi è capace di sviluppare senso critico, empatia, capacità di comunicazione, senso di responsabilità, fidelizzazione ed etica del lavoro.

I riferimenti a queste due ultime abilità devono far capire come i contesti e i cambiamenti portano ad aggiornare il “toolkit” delle competenze, sempre più “life”, trasversali e qualificanti.

2.2. L'importanza delle competenze trasversali nella Pubblica Amministrazione

Grandi organizzazioni nelle quali il fattore umano è centrale come le pubbliche amministrazioni non possono non interrogarsi continuamente sulla qualità del proprio capitale e sull'adeguatezza dello stesso alle funzioni e alle sfide che l'organizzazione è chiamata ad affrontare. La PA deve quindi porre attenzione alla qualità del reclutamento e alle competenze che recluta e che forma. Le criticità della PA, oggetto di diverse analisi e ipotesi di riforma, possono essere affrontate non solo con modifiche legislative e contrattuali, ma soprattutto con competenze elevate e qualificate.

Sia in situazioni di ridotta o di alta autonomia e discrezionalità le competenze trasversali sono cruciali nella PA per **numerose ragioni**:

- in un contesto organizzativo in cui il dipendente viene assunto tendenzialmente per tutta la vita, come quello pubblico, le **life skills sono essenziali per affrontare vite lavorative lunghe che comportano cambiamenti interni e richiedono una costante capacità di adattamento a contesti mutevoli**. Cambiando la cultura e l'approccio del dipendente pubblico, esse contribuiscono a modificare il modo di lavorare e migliorano il contesto di lavoro, la produttività e il benessere organizzativo;
- la PA è tutt'oggi caratterizzata da processi *labour intensive* e non ha ancora pienamente assorbito i cambiamenti dettati dall'**innovazione tecnologica**, che però è destinata inevitabilmente ad entrare nella quotidianità del lavoro pubblico. Settori come sanità, lavoro, fiscalità, sicurezza e welfare nel privato sono già oggi investiti dai processi di *digital*

transformation e le life skills servono al dipendente pubblico affinché egli sia capace di gestire il cambiamento di uffici, strutture, in un quadro normativo e politico in continua evoluzione;

- i **cambiamenti repentini di ordine economico, tecnologico e sociale richiedono una cultura del cambiamento ed una capacità di reazione e innovazione, che deve venire dal basso e che non può essere affidata ad un profluvio di norme**; d'altronde la PA di fronte a cambiamenti che interessano il commercio, la salute, il credito, il turismo ed ampi settori dell'economia non può essere la struttura più arretrata o un freno;
- la PA è sottoposta ad una **pluralità di vincoli, normativi, giuridici, economici** e costretta ad operare in un quadro di scarsità di risorse e in contesti caratterizzati da una forte sindacalizzazione. Tutto questo richiede adattabilità, flessibilità, buon senso, tutte caratteristiche che si richiamano alle life skill. Inoltre, se si vuole transitare da un sistema di innovazione *law driven*, fondato su leggi, regolamenti, giurisprudenza, ad un sistema *HR pushed* promosso dal basso e dalle persone, le soft skills consentono di valorizzare i concetti di intrapresa, innovazione, capacità organizzative, capacità decisionale, ecc.;
- i processi di **decentramento amministrativo** degli anni '90 (a costituzione invariata) e successivamente la riforma del Titolo V della seconda parte della Costituzione, hanno **cambiato l'assetto delle autonomie locali** spostando molte competenze amministrative, riguardanti i rapporti diretti con le imprese e i cittadini, alle regioni ed enti locali. Per gli enti locali di prossimità diventano essenziali l'attenzione alla comunicazione, alle relazioni, anticipazione dei problemi.

In un contesto di complessità ed incertezza, diventano fondamentali e non di corredo le competenze trasversali prima indicate tra quelle cosiddette manageriali come la capacità di problem solving, di raggiungere i risultati e l'attitudine a decidere, che possiamo dire è stata negli ultimi decenni particolarmente sacrificata nella PA. L'insieme delle norme e dei controlli ha generato difficoltà e un timore diffuso nella dirigenza che ha reagito sviluppando un'attitudine difensiva volta a non decidere da soli, a coinvolgere più soggetti nel processo decisionale o a devolvere ad altri le decisioni. L'Assunzione di responsabilità sta diventando merce rara nella PA, così si attivano cabine di regia e commissari con pieni poteri e con un ampio livello di immunità.

Così si spiegano alcune recenti norme di semplificazione nella PA per aiutare i dirigenti ad assumersi le responsabilità e a firmare gli atti e quindi a decidere. Con il decreto legge 76/2020, “Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale”, convertito dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, sono state adottate disposizioni volte a favorire il processo decisionale. All’**art. 12** si prevede che entro il 31 dicembre 2020 le amministrazioni e gli enti pubblici statali provvedono a verificare e a rideterminare, in riduzione, i termini di durata dei procedimenti di loro competenza ai sensi dell'[articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241](#). Quindi una disposizione volta a ridurre i tempi entro i quali la PA deve completare i procedimenti. Una spinta verso l’accelerazione delle decisioni.

All’**art. 21** dello stesso decreto, limitatamente ai fatti commessi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2021, la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica per l'azione di responsabilità di cui all'[articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20](#), è limitata ai casi in cui la produzione del danno conseguente alla condotta del soggetto agente è da lui dolosamente voluta. La limitazione di responsabilità prevista dal primo periodo non si applica per i danni cagionati da omissione o inerzia del soggetto agente. Una normativa soprattutto l’art. 21 voluta per accelerare i tempi del processo decisionale e per favorire e incoraggiare la capacità decisionale, rispetto al rischio “responsabilità erariale”. Si riduce la responsabilità per favorire la decisione, si comprende la necessità di alimentare e valorizzare la capacità di prendere decisioni.

Anche la modifica all’abuso di ufficio (art. 343 cp) contenuta all’art. 23 del decreto legge, con la salvaguardia dei margini di discrezionalità, è stata promossa per ridurre i rischi e le responsabilità dei dirigenti pubblici e favorire l’adozione di decisioni tempestive con particolare riferimento alle procedure di spesa¹⁴.

¹⁴ La modifica normativa porta ad escludere che la violazione di una specifica ed espressa regola di condotta, caratterizzata da margini di discrezionalità, possa integrare un abuso d’ufficio penalmente rilevante. La discrezionalità svolge un ruolo nodale per il corretto funzionamento di settori nevralgici dell'apparato pubblico e di fatto permea tutti gli ambiti di esercizio del potere amministrativo che non possono e non devono essere vincolati, dal momento che ogni norma implica (deve consentire diremmo noi) sempre un margine di discrezionalità applicativa o anche solo interpretativa e che la funzione dirigenziale deve esplicarsi attraverso l’utilizzo della discrezionalità.

Ma è sufficiente intervenire con le norme? Oppure manca una cultura della decisione, dei risultati e della responsabilità, che non si è affermata nonostante le diverse riforme e annunci? Certamente l'attitudine alla decisione, al problem solving, all'assunzione delle responsabilità potranno incidere forse più della normativa, che ad oggi sta rivelando non sufficiente.

Come si sviluppano le life skills? Con l'esperienza sul campo e pertanto esse sono presenti in chi ha già avuto esperienze lavorative o similari, non necessariamente nello stesso settore. Anzi. Esperienze di volontariato, servizio civile, lavori di team, attività sportiva in team possono essere ottimi luoghi di formazione delle life skills. Per questa ragione, se la PA vuole tenere in considerazione le competenze soft e in particolare le life skills, non può non richiedere per l'accesso una **precedente esperienza**. Esperienza utile sia per il possesso delle competenze sia per l'inserimento di culture nuove, non burocratico-amministrative, utili nel processo di innovazione che il settore pubblico deve affrontare e che non può affidare, come è sempre accaduto, alle norme di legge. Le life skills dovrebbero poi essere mappate e valorizzate nelle **progressioni di carriera**, che meritano una riflessione apposita, oltre che nel reclutamento per mobilità. Benché nelle progressioni di carriera sia facile ed opportuno tenere conto delle attitudini possedute e del loro valore, questi aspetti non sono mai stati tenuti in considerazione nella PA.



Il contesto della PA è poi peculiare: al contempo statico, perché fortemente governato da atti formali (leggi e regolamenti); ma dinamico per le emergenze da affrontare, per il continuo mutamento dell'indirizzo politico e quindi del quadro normativo, per la discontinuità nelle risorse disponibili. Nella PA servirebbe un'**alleanza tra legge e persona**, che pur nella dinamicità sfrutti il meglio e assicuri una maggiore efficienza e flessibilità. Il sovraccarico di norme, indirizzi e a volte di dati, da tradurre in informazioni, è spesso notevole, pertanto diventa essenziale un'attività di filtraggio e di analisi ed una capacità di discernimento che deve essere efficiente, veloce.

La mancanza di significato in molte azioni, atti o provvedimenti produce una crisi nella governance e quindi nella gestione. Serve una capacità di *fill the gaps*, di colmare i vuoti. E soprattutto serve spesso decidere velocemente e da soli, pur in un contesto di incertezza, il quale non deve portare al rallentamento del processo decisionale e alla ricerca di sostegni e supporti di vario tipo (legali, di prassi, et.). Capacità di aggiornamento e di raccogliere le

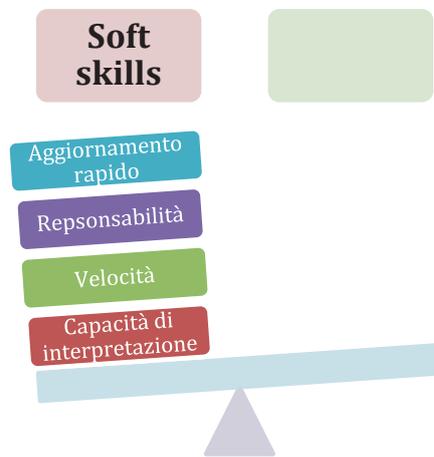
fonti informative e di utilizzarle velocemente. Riuscire a **dare senso** all'attività pur in un contesto di cambiamenti continui, per non lasciare il personale ma anche se stessi senza stelle polari. Pensiamo ad alcune politiche, per le quali registriamo continui cambiamenti (vedi lavoro, riforme amministrative, politiche infrastrutturali, incentivi alle imprese e all'economia, welfare, et), per le quali è difficile sia l'attività di programmazione sia quella di attuazione. Non possiamo quindi, nel valutare le competenze trasversali necessarie, non considerare il quadro di complessità patologico sopra descritto.

Le competenze trasversali darebbero forza e gambe a processi di miglioramento della produttività e della performance della PA.

2.3. Dati e analisi sul lavoro pubblico

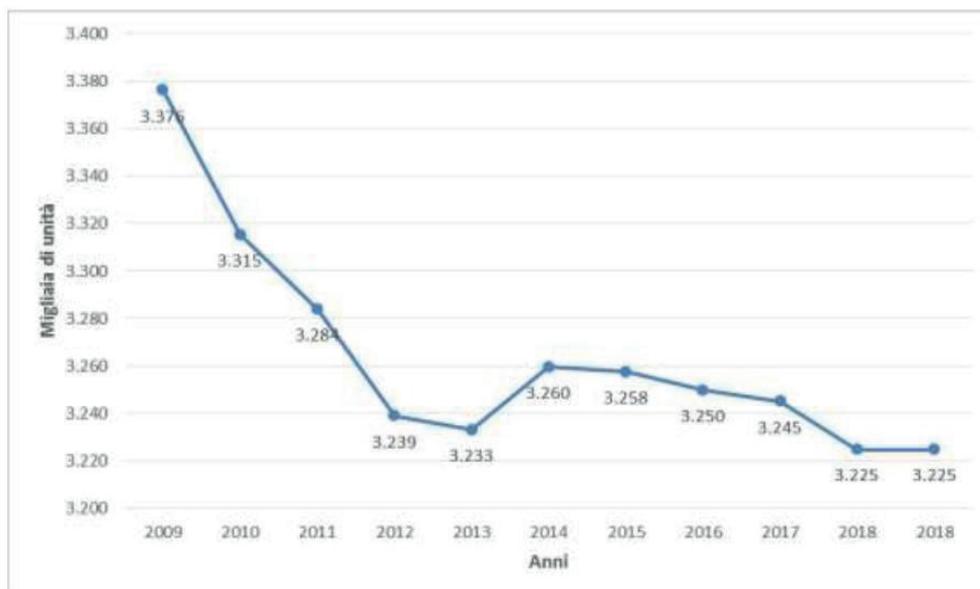
Dopo aver accennato al quadro delle competenze necessarie nella PA è opportuno soffermarsi su alcuni dati per ricavare ulteriori indicazioni sull'utilizzabilità e utilità delle competenze trasversali nel settore pubblico. Guardando l'ultimo **Conto annuale del personale delle pubbliche amministrazioni**, predisposto dal Dipartimento della Ragioneria dello Stato del Ministero dell'Economia e delle finanze, aggiornato al 2018 e contenente alcune anticipazioni sul 2019, emergono negli ultimi 10 anni i seguenti trends:

- **una riduzione di 151.260 unità di personale** (pari al 4,48%) variamente distribuita nei vari comparti del pubblico impiego;



- una **crescita del personale dirigente** a fronte della riduzione di quello non dirigente;
- un **sensibile innalzamento dell'età media dei dipendenti pubblici** e lo spostamento del personale in servizio verso le classi di età più elevate;
- un **processo di femminilizzazione**: nel decennio di riferimento il genere maschile ha registrato un calo pari al 10,75 per cento, mentre per il genere femminile si riscontra un lieve aumento (+0,65 per cento);
- nella pubblica amministrazione, durante il periodo in esame è cresciuto in modo significativo il **numero dei laureati** (+19,24 per cento a livello complessivo). La percentuale di uomini con laurea e post laurea è passata dal 29,03% al 33,44%. Mentre tra le donne la percentuale delle laureate è cresciuta dal 35,89% al 46,47%.

Fig. 1 . Andamento dell'occupazione nella PA (2009-2018)



Fonte: RGS

Fig. 2 . Andamento del personale dirigente nel periodo 2009-2018

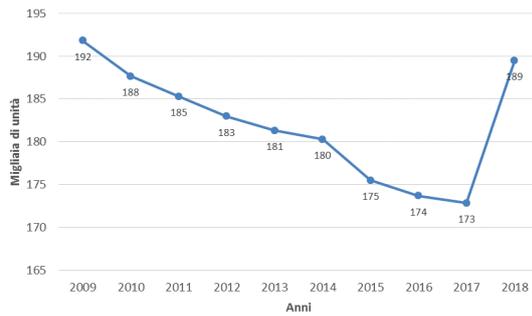
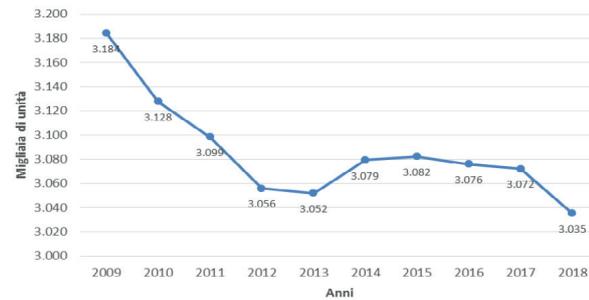


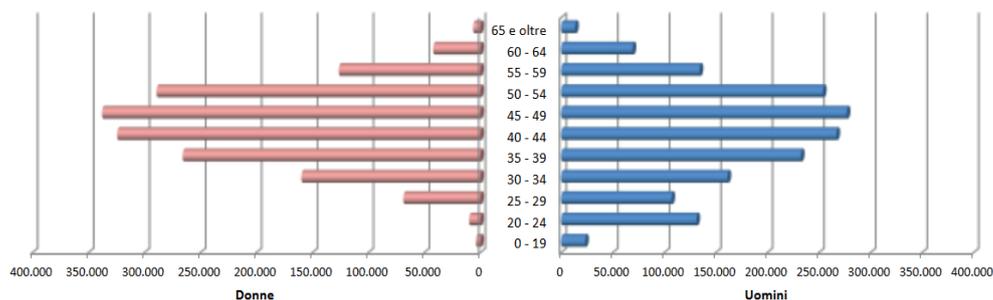
Fig. 3 . Andamento del personale non dirigente nel periodo 2009-2018



Fonte: RGS

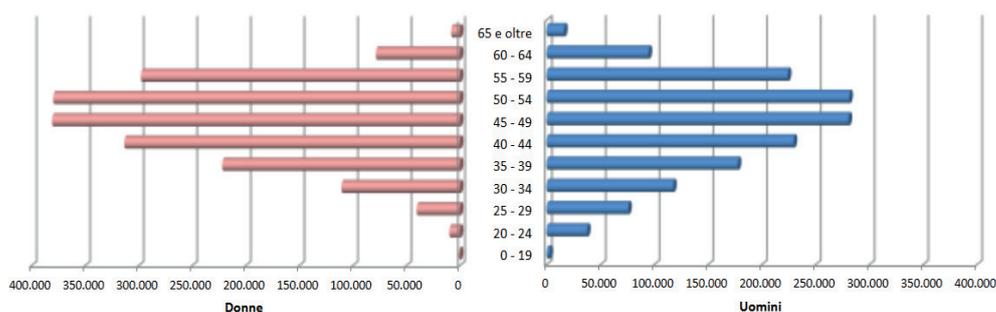
Nei i tre grafici qui di seguito indicati, vediamo come l'età media dei dipendenti pubblici sia cresciuta e come dovremo aspettarci un cambiamento generazionale importante nei prossimi anni. Avere oltre 1 milione di dipendenti over 55 anni, pone diverse sfide in termini di aggiornamento, reskilling, percorsi di carriera, motivazione, capacità di innovazione, adeguatezza delle competenze, eccedenza di personale non facilmente riqualificabile o ricollocabile. Questa condizione anagrafica del capitale umano costituisce e costituirà per i dirigenti pubblici una grande sfida dal punto di vista gestionale.

Fig. 4. Distribuzione del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per età e genere – anno 2001



Fonte: Conto annuale del personale pubblico della Ragioneria generale dello Stato

Fig. 5. Distribuzione del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per età e genere – anno 2009



Fonte: Conto annuale del personale pubblico della Ragioneria generale dello Stato

I dati sopra rappresentati non tengono conto degli effetti di “Quota 100” e delle altre disposizioni di flessibilità in uscita. Al contempo, pur in un contesto di favore verso nuove assunzioni per le disposizioni di deroga e semplificazione contenute nei provvedimenti Covid-19 e nella legge di Bilancio per il 2021, comunque il reintegro del personale cessato potrà esplicare i propri effetti solo alla fine del 2021¹⁵.

Anche i dati sul livello di istruzione del personale delle pubbliche amministrazioni mostrano un incremento dei laureati dal 2009 al 2018 del 19%, soprattutto tra le donne. Comunque rimane alta la percentuale di dipendenti pubblici con un titolo di studio inferiore al terziario, pari a circa il 60 % del totale dei dipendenti.

¹⁵ I provvedimenti di distanziamento fisico hanno portato a bloccare più volte le procedure concorsuali nel 2020, con eccezione delle procedure di reclutamento in sanità. Vedi da ultimo l’art. 1 del DPCM 3 novembre 2020 – GU Serie Generale n. 275 del 4 novembre 2020.

Questi ed altri dati qualitativi portano a **trasformazioni nelle organizzazioni di tipo culturale che rendono necessario lo sviluppo di alcune competenze, capacità e abilità** piuttosto che altre. Età, genere e titolo di studio sono ulteriori fattori da prendere in considerazione rispetto alla individuazione delle abilità e delle life skills da favorire in un'organizzazione. E' chiaro infatti, ad esempio, che un aumento dell'età media del personale dirigente si deve tradurre in una riflessione sul *new public management* necessario e sui meccanismi di reclutamento, che dovrebbero essere particolarmente attenti a selezionare persone con spiccate doti di leadership, team building, propensione all'innovazione, attitudine al problem solving, capacità decisionale, ecc. Laddove invece, ad esempio, si riscontri un tasso di femminilizzazione molto alto, dovrebbe essere valorizzata e premiata la capacità di organizzazione del lavoro, la flessibilità, la consapevolezza dell'importanza della conciliazione tempi di vita tempi di lavoro, la capacità di valorizzare il personale, soprattutto oggi con l'apertura di una nuova era come quella del lavoro da remoto e dello smart working che potrebbe coinvolgere circa il 50% del personale in servizio. L'alternarsi di misure di restrizione e di norme di deroga e flessibilità, sia in materia di assunzioni sia nell'ambito dei trattamenti economici e dei percorsi di carriera, ha generato un contesto lavorativo spesso difficile, con scarse opportunità di crescita, con forti disparità e diseguaglianze, scarsa motivazione, malessere organizzativo, alto tasso di assenteismo, cattivo reclutamento e bassa qualità del personale.

Il reclutamento negli ultimi 20 anni, nonostante la previsione costituzionale dell'accesso alla PA per concorso pubblico, è stato fortemente limitato e gestito attraverso deroghe e forme speciali di assunzioni. Solo il 23% dei reclutamenti sono avvenuti per concorso pubblico, mentre le procedure prevalenti hanno riguardato i concorsi con riserva e le procedure di stabilizzazione, volte a sanare i fenomeni di precariato prodotti da un impiego patologico del lavoro flessibile. Nel pubblico impiego un rapporto di lavoro a tempo determinato in violazione di legge non è suscettibile di conversione in rapporto a tempo indeterminato, stante il divieto posto dall'art. 36 d.lgs. n. 165 del 2001, il cui disposto non è stato modificato dal d.lgs. n. 368 del 2001, contenente la regolamentazione dell'intera disciplina del lavoro a tempo determinato; ne consegue che, in

caso di violazione di norme poste a tutela dei diritti del lavoratore, in capo a quest'ultimo, essendo preclusa la conversione del rapporto, sussiste solo il diritto al risarcimento dei danni subiti.

Il precariato nella PA nasce da un utilizzo scorretto dei contratti di lavoro flessibile, consentito da una serie di norme di favore sul lavoro flessibile soprattutto di carattere ordinamentale e dal protrarsi per anni del blocco delle assunzioni a tempo indeterminato. Tale fenomeno ha poi portato il legislatore ad intervenire con norme speciali e a sanare con norme apposite (L. 296/2006, L. 244/2007, DL 101/2013, D.lgs. 75/2017) i fenomeni di precariato, storico e non. Come spesso è accaduto le norme di deroga hanno portato ad assumere personale non proprio utile e comunque non adeguatamente selezionato. Un conto è un fabbisogno temporaneo, altro è un fabbisogno a tempo indeterminato. Si ricorda inoltre che le procedure per il reclutamento del personale a tempo determinato o con contratti di collaborazione sono molto semplificate e non garantiscono il rispetto dei principi di imparzialità e buon andamento, ampiamente sacrificati sull'altare dell'emergenza. Le procedure per il reclutamento con contratti di lavoro flessibile erano basate sulla valutazione dei titoli, alla quale qualche volta seguiva un breve colloquio.

La stabilizzazione come conversione sostanziale del rapporto di lavoro a termine in contratto di lavoro a tempo indeterminato non ha fatto altro che confermare per sempre un cattivo reclutamento, durante il quale sovente scarsa è stata l'attenzione alle competenze di settore e ancor meno a quelle trasversali.

Le politiche retributive, infine, sono state piatte. I percorsi di carriera fondati sull'anzianità. Il cattivo utilizzo del contratto di secondo livello nella PA, inoltre, ha portato il legislatore dal 2010 in poi a introdurre limiti e vincoli sull'utilizzo del fondo e sugli istituti di incentivo e migliore remunerazione inizialmente previsti. Basti pensare al freno introdotto sulle progressioni orizzontali e verticali dal 2009 in poi. Tali vincoli non hanno consentito inoltre di aprire un dibattito circa l'opportunità di creare un'area quadri o meglio un'area di tecnici specialisti in materie informatiche, statistiche, economiche, in politiche pubbliche e programmazione dei fondi europei.

Esternalizzazioni di settori e ambiti importanti che si sono rilevate vere e proprie “abdicazioni” rispetto a percorsi di innovazione e specializzazione. Anche le fuoriuscite anticipate del personale, attraverso le norme di flessibilità in uscita, come “Quota 100” o “Quota donna”, sono da analizzare per capire, sia i motivi di una scelta anticipata (malessere organizzativo, disaffezione o demotivazione) sia le competenze che si perdono e che dovranno essere rimpiazzate.

Il settore pubblico conosce poco il proprio personale. Un deficit informativo che si crea fin dal reclutamento, che non viene utilizzato appieno per conoscere i candidati e le loro esperienze pregresse. Sul reclutamento, la PA ragiona in termini formali, prevalentemente in termini di reintegro dei cessati. Non si sofferma su chi sono i candidati, sulle esperienze di questi, sulle motivazioni e sulle aspettative, perdendo informazioni preziose che incidono sull’assegnazione di compiti, responsabilità, incarichi e sulle carriere. Lo stesso strumento del fascicolo personale del lavoratore, indicato nei contratti collettivi di tutti i comparti, è rimasto sulla carta sia in termini di attuazione di uno strumento capace di raccogliere le esperienze e le competenze del lavoratore, sia perché è rimasto lontano da un’idea di digital badge o open badges da alimentare e curare in grado di raccogliere le informazioni più importanti su un lavoratore come ad esempio quelle sulle soft skills.

2.3. Le interazioni orizzontali

Le soft skill possono aiutare a favorire le diverse interazioni e relazioni presenti all’interno di ogni amministrazione, le quali riflettono le specificità di ogni organizzazione. In base all’evoluzione di ogni singola amministrazione abbiamo organizzazioni orizzontali e organizzazioni verticali. Rispetto al modello tradizionale fordista e industriale, che ha sposato il modello organizzativo verticale, oggi le esigenze di flessibilità, le tecnologie nonché i modelli di rete stanno promuovendo i modelli organizzativi orizzontali. Ovviamente al di là dei modelli, nella realtà vediamo sistemi misti con prevalenze. Ogni modello organizzativo con le proprie specificità, favorisce propri modelli di organizzazione del lavoro e quindi alcune competenze piuttosto che altre.

Certamente le pubbliche amministrazioni sono modelli organizzativi verticali, ma con relazioni di rete importanti. Questa premessa ci è utile per riflettere sulle interazioni presenti nelle pubbliche amministrazioni italiane e sulle competenze trasversali maggiormente indicate o migliori.

Le competenze trasversali soprattutto quelle che abbiamo classificato come “life skills” e che coinvolgono attitudini e sensibilità giocano un ruolo nelle interazioni e nelle relazioni, sia quelle che possiamo definire **orizzontali cioè tra pari e quindi tra colleghi** sia quelle verticali. Quelle orizzontali sono ignorate e trascurate ma sono fondamentali per assicurare il benessere organizzativo, un buon clima di lavoro. Spesso percorsi di formazione e di carriera, comunanze di appartenenza politica e geografica, esperienze lavorative pregresse possono incidere non poco nelle relazioni orizzontali e quindi posso segnare il destino e il risultato in termini di team building e lavoro di squadra o cooperazione inter-organizzativa e inter-istituzionale. In particolare, gli organigrammi delle pubbliche amministrazioni prevedono una forte parcellizzazione e separazione di compiti e funzioni, che viene accentuata da una mancanza di lavoro tra strutture alla pari e di contaminazione e soprattutto di cooperazione inter-organizzativa, che impedisce la crescita delle professionalità e il miglioramento della propria attività. Per attenuare la rigidità di un modello organizzativo rigido e per compartimenti occorre sviluppare una visione cooperativa, di scambio, di comunicazione, di innovazione, di cultura del dato che deve caratterizzare la dirigenza e il personale tutto. Rari sono gli incontri tra uffici diversi e “limitrofi” per competenze e ciò fa perdere visione, piena conoscenza della mission istituzionale e quindi riduce il senso di appartenenza all’amministrazione e l’engagement, soprattutto un modello verticale non favorisce la cooperazione, l’interdisciplinarietà, l’apprendimento, l’innovazione.

Proprio i numerosi percorsi di carriera attivati ed hanno portato ad un appiattimento delle carriere che ha portato ad ignorare i percorsi di studio, quelli professionali e le competenze acquisite. In questo appiattimento non vi è spesso il giusto riconoscimento delle competenze e dell’esperienza, ma potrebbe esserci grande spazio per una valorizzazione delle soft skills come la capacità di innovazione, di anticipazione dei rischi o il senso critico soprattutto se venissero mappate e considerate nella valutazione della performance individuale. Modelli orizzontali sono

auspicabili, se sono frutto di scelte e di percorsi di evoluzione organizzativa, ma hanno alcune controindicazioni. Avere gerarchie appiattite potrebbe **rallentare i tempi quando bisogna prendere decisioni**. Questo avviene soprattutto quando per ogni problema si organizza una riunione o si attende il parere di un'altra struttura o altro collega.

Dirimente in questo senso è la scelta delle persone giuste a guidare i gruppi di lavoro e il rischio risiede nella capacità organizzativa del team.

2.4. Le interazioni verticali

Le interazioni verticali riguardano il rapporto con i superiori e i vertici che nel settore pubblico sono diversi quelli amministrativi e quelli politici. Li prendiamo in considerazione proprio per la caratteristica delle pubbliche amministrazioni nelle quali queste relazioni rilevano e se non correttamente gestite possono compromettere il clima di un ufficio. Facendo riferimento alla governance formale, chiaramente abbiamo i rapporti con il capo ufficio, con il dirigente, con il capo dipartimento e con lo staff politico e i diversi vertici politici. Relazioni che devono essere gestite all'insegna della collaborazione, dell'appartenenza all'organizzazione, della trasparenza, della capacità di ascolto; altrimenti il rischio è quello di un'alterazione della governance con ricadute sulla performance e il clima organizzativo. E' noto come nella PA trovi applicazione il principio della separazione/distinzione tra indirizzo politico e gestione per il quale l'organo politico definisce obiettivi, priorità, piani e programmi da attuare ed emana le conseguenti direttive generali per l'attività amministrativa e per la gestione, mentre alla dirigenza spetta l'attuazione dei piani, programmi e direttive generali definite dal Ministro. I dirigenti generali attribuiscono ai dirigenti gli incarichi e la responsabilità di specifici progetti e gestioni; definiscono gli obiettivi che i dirigenti devono perseguire e attribuiscono le conseguenti risorse umane, finanziarie e materiali; adottano gli atti relativi all'organizzazione degli uffici di livello dirigenziale non generale; adottano gli atti e i provvedimenti amministrativi ed esercitano i poteri di spesa e quelli di acquisizione delle entrate rientranti nella competenza dei propri uffici, salvo quelli delegati ai dirigenti. E' evidente che il personale amministrativo e la dirigenza collabora alla execution delle politiche e dei

programmi. Un contesto in cui la politica interviene sulla gestione altera tutto il modello gestionale; così come sono da evitare scelte politiche nella gestione.

La preoccupazione della distinzione e della separazione ha portato a perdere l'attenzione sulla cooperazione tra i diversi livelli della governance che dovrebbe essere favorita e non condannata. Proprio la mancanza di cooperazione e di fiducia tra i due livelli della governance delle pubbliche amministrazioni ha portato negli anni sia al peggioramento dell'indirizzo politico e dei programmi sia al peggioramento dell'azione amministrativa con gravi effetti sulla performance e sulle politiche pubbliche.

Tale modello fortemente gerarchico poco si adatta alle nuove caratteristiche e alle mutate esigenze delle organizzazioni del nostro tempo che vede: un contesto ambientale dell'organizzazione sempre più soggetto a rapidi ed imprevisti mutamenti; la continua necessità di innovare prodotti/servizi; la focalizzazione su processi piuttosto che su funzioni; sempre meno valida la distinzione tra una parte "alta" dell'organizzazione destinata a progettare, innovare, stabilire obiettivi, controllare le prestazioni ed una parte "bassa" alla quale è richiesto solo di operare rispettando compiti predefiniti ed immutabili; a tutti i livelli, le situazioni che i singoli individui si trovano a dover affrontare sempre più mutevoli ed imprevedibili; a tutti i livelli, esiste sempre meno predefinibilità e prescrittività delle azioni individuali.

2.5. Alcune competenze "soft" oggi essenziali nella PA

Come già rappresentato oggi vi è un invito unanime e insistente ad investire sull'apprendimento e sulle competenze anche nel settore pubblico. Si comprende che non è il numero dei dipendenti a fare la differenza ma le competenze degli stessi e l'organizzazione del lavoro da parte dei managers.

Il World Economic Forum ha parlato negli ultimi tempi di un'**emergenza reskilling** in un momento in cui nel mondo avremo milioni di posti di lavoro trasformati dalla tecnologia. La riqualificazione interesserà soprattutto le soft skills, sia quelle tecniche trasversali sia le *life skills*. Persino prima che scoppiasse l'emergenza Covid, il mondo dell'occupazione stabile per tutta la vita sempre più scompariva, sostituito dall'aspettativa che sia i dirigenti sia i dipendenti devono

continuamente aggiornare le proprie competenze per essere occupabili. Di seguito riportiamo una descrizione di alcune soft skill indispensabili nel mondo PA

2.5.1. Analisi dei problemi e capacità di decidere

Quando parliamo di Pubblica Amministrazione dobbiamo tener conto di essere dinanzi ad un contesto caratterizzato da **complessità** ed **incertezza**: la complessità è dovuta alla farraginosità normativa, alla debolezza della governance, alla dialettica tra politica e dirigenza. L'incertezza è dovuta alle scarse risorse finanziarie, ai vincoli sul reclutamento del personale e sulla gestione, ai numerosi cambiamenti normativi. In questo contesto non semplice una delle soft skill più rilevanti è **problem solving**, cioè la capacità di analizzare la situazione obiettivamente, approfondirne le cause e trovare possibili soluzioni alternative al fine di scegliere la più appropriata a seconda della situazione, delle possibilità di attuazione, delle conseguenze e dei rischi associati. Il problem solving a sua volta richiede:

- **creatività**, cioè la capacità di adottare soluzioni creative rispetto ai problemi, in considerazione che la pluralità di norme consente alla fine di avere margini di discrezionalità elevati.
- **flessibilità**, come capacità di saper adeguare il proprio pensiero, l'organizzazione del lavoro e il modo di lavorare alle esigenze contingenti.
- **innovazione**, cioè la capacità di saper innovare e pensare fuori dagli schemi. Una persona con una pluralità di esperienze in contesti diversi, aperta alle contaminazioni culturali è certamente più capace di introdurre elementi innovativi in azienda per poter individuare soluzioni creative e immediate ai problemi. Soprattutto quando non ci si può avvalere dei precedenti, di atti datoriali o di atti programmatici e politici;
- **curiosità**, intesa come propensione allo studio, alla conoscenza e all'approfondimento di temi, problemi ed esperienze diverse e di altri. Rientra anche l'attitudine a verificare come altri hanno risolto problemi analoghi, essere informati e conoscere il settore, il contesto organizzativo, economico e sociale e i temi principali e trasversali al proprio lavoro. Non essere chiuso e blindato rispetto al proprio sapere e quindi essere sempre disposti e

interessati ad imparare. Ciò rappresenta un valore importante nel mondo lavorativo di oggi. In quanto consente non solo di affrontare i problemi ma di intercettarli, prevederli e quindi riuscire ad affrontarli meglio.

2.5.2. Comunicazione e Persuasione

E' la *“capacità di trasmettere un messaggio in maniera strutturata, con un linguaggio adeguato alla situazione e al destinatario. Chi svolge questi ruoli deve adattare il proprio stile comunicativo per ottenere un maggiore impatto sull’interlocutore. Anche la capacità di predisporre una comunicazione scritta efficace è implicita nell’esercizio di queste funzioni”*¹⁶. Nella PA l’attitudine alla relazione con colleghi, clienti, superiori, datori di lavoro o venditori è apprezzata in quasi tutte le attività, così come la capacità di saper gestire relazioni di persona, in forma scritta e al telefono. Chiaramente nella PA è essenziale la capacità di comunicare con gli utenti e con i target di riferimento, senza riprodurre le formule giuridiche tipiche delle leggi, degli atti normativi e delle burocrazie. L’accessibilità ad un servizio dipende spesso dalla capacità di rendere leggibile e comprensibile la comunicazione e quindi ciò è alla base dell’attenzione verso il destinatario della comunicazione che spesso manca. All’interno dell’organizzazione il singolo lavoratore deve ricomprendere nell’ambito della capacità di comunicazione una serie di attitudini in essa ricomprese, quali:

1. **saper ascoltare:** è l’attitudine a saper valutare le richieste e domande anche al fine di elaborare risposte adeguate e convincenti. Ciò è importante soprattutto nei gruppi di lavoro e nella vita quotidiana degli uffici. Serve anche al fine di incentivare la partecipazione, le proposte e l’innovazione dei singoli colleghi e collaboratori;
2. **capacità di negoziazione:** è l’abilità di conseguire il miglior risultato possibile nella trattativa con altre persone in un’ottica non solo di breve periodo;
comunicazione non verbale: è la facoltà di saper gestire il linguaggio del corpo, il tono di voce, i silenzi per rassicurare, convincere, coordinare;

¹⁶ Cfr. Formez, Dizionario delle competenze distintive dei dirigenti pubblici.

3. **persuasione:** è la capacità persuasiva si riferisce al saper apportare motivazioni che indirizzano la scelta da effettuare;
4. **presentazione:** è l'abilità di saper inquadrare un tema e presentarlo nella forma adeguata al contesto e fornendo gli elementi essenziali in modo chiaro. Questo deve riguardare anche i documenti e gli atti rivolti all'utenza di riferimento e ai cittadini tutti;
5. **public speaking:** consiste nell'attitudine a saper parlare in pubblico, anche davanti a molte persone, in presenza e da remoto sia verso gli utenti e i corpi intermedi. In questi casi esperienze di teatro e animazione, insegnamento o esibizioni in pubblico possono fare la differenza;
6. **scrivere relazioni e proposte:** la capacità di rendere chiara e agevole la lettura dei propri scritti o delle presentazioni in pubblico, mostrando competenza, capacità di focalizzazione e sintesi degli elementi principali.

Nella PA registriamo spesso un malessere organizzativo causato da comportamenti non empatici quando addirittura conflittuali tra i dipendenti nei momenti di coordinamento, collaborazione, comunicazione sul lavoro. Tre momenti essenziali nella gestione ordinaria del lavoro anche quando questo è organizzato da remoto. La capacità di negoziazione così come la capacità di scrivere relazioni e proposte è fondamentale per l'Area funzionale direttiva e quella dirigenziale.

Fondamentale è il rapporto con l'utenza e con gli specifici target della singola amministrazione, che inizia con le norme e prosegue con le determinazioni, gli atti amministrativi, le guide e le informazioni pubblicate sui siti internet così come le interfacce per accedere ai servizi on line.

Così come la capacità di comunicazione non può essere riferita agli addetti alla comunicazione, come per anni erroneamente si è pensato, ma riguarda tutti i settori come la difesa, la scuola e la sanità. Pensiamo in quest'ultimo ambito all'importanza che assume la comunicazione e l'ascolto nell'interlocuzione tra chirurghi o infermieri e i pazienti o i parenti di questi. Problematica che, trascurata, ha portato non di rado anche ad incidenti e aggressioni nei pronto soccorso e nelle corsie degli ospedali. Si tratta di una competenza importante, che influisce sul rendimento e sulla

qualità del servizio e che non può essere derubricata come un profilo caratteriale eventuale, ma deve essere posseduta da tutti i lavoratori del settore sanitario.

2.5.3. Leadership e visione strategica

Un'altra soft skill importantissima è la **leadership**, che è fatta di carisma, ma anche di senso di responsabilità, capacità di prendere decisioni e assumersi rischi. Le **competenze di leadership**, strettamente connesse al **change management** e alle tecniche di gestione del cambiamento, sono molto rilevanti per la dirigenza di vertice della PA. Esse comprendono almeno **cinque tipi di capacità**:

- la **sensibilità rispetto al contesto**: la percezione e la capacità di raccogliere dati e di trasformarli in informazioni utili;
- la **capacità analitica**: relativa alla soluzione dei problemi, alla decisione e alla valutazione;
- la **capacità e abilità sociale**: che ricomprende il lavoro con altre persone, il lavoro e la conduzione di gruppi, la gestione delle relazioni professionali e gerarchiche nel contesto organizzativo;
- la **tenuta emotiva**: ossia la capacità di gestire efficacemente lo stress e la pressione determinata dal compito, dalla responsabilità e dalle relazioni, modulando la lettura del mondo interno in relazione a ciò che accade nella situazione specifica. Quindi la capacità di controllare l'ansia, pregiudizi e le esperienze negative;
- la **proattività**: è la capacità di prendere iniziative in misura maggiore di quanto richiesto dalle mansioni e dalle attività standard affidateci. Il pro attivo non subisce passivamente l'iniziativa altrui e, soprattutto, non aspetta che altri decidano o agiscano prima di lui. La "proattività" è la capacità di anticipare i problemi o esigenze relative all'operatività del proprio lavoro per riuscire, poi, ad organizzarlo al meglio. Infatti, questo tipo di abilità è strettamente connessa al contesto professionale, perché sviluppando questa competenza, si riesce a trovare modi efficaci e tempestivi per affrontare ogni situazione. **La capacità di porre questioni in anticipo permette di essere "pronti" per affrontarle al meglio.**

La tempestività, però, non deve portare ad un atteggiamento sbrigativo e superficiale, volto esclusivamente a incrementare la velocità di una risposta ma non la sua efficacia. La reattività è importante nello svolgimento dell'attività lavorativa, perché porta a sviluppare anche l'istinto e il ragionamento. Questa competenza è importante per prevenire il *displacement risk*, rispetto al cambiamento delle competenze.

Fig.6. Le competenze della leadership



Sono competenze presenti molto spesso anche nella PA ma affidate alle caratteristiche dei singoli dirigenti e alla loro "buona volontà" e non piuttosto ad un processo organico di reclutamento che valorizzi queste doti personali. Oggi invece in un contesto sempre più complesso e di grandi cambiamenti, è dirimente la possibilità di avere fatto esperienze qualificate, l'aver lavorato in amministrazioni diverse, l'aver potuto operare a diretto contatto di clienti e stakeholders. Analogamente sta diventando essenziale la capacità di **"apprendere ad apprendere"**, così come quella di **indirizzare la finalità verso cui deve essere indirizzata l'organizzazione**. Ciò consente infatti di avere una visione di medio/lungo termine e di individuare le opportunità e le azioni da attuare per orientare l'organizzazione verso obiettivi strategici.

2.6. Le competenze nell'era dello Smart working

Le norme ma soprattutto i comportamenti dei lavoratori ci fanno capire che il lavoro da remoto adottato in una situazione di emergenza diventerà una modalità stabile e ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa. Come si ricordava infra, il recente DM 19 ottobre 2020 sul lavoro agile del Ministro per la pubblica amministrazione afferma innanzi tutto che “il lavoro agile nella pubblica amministrazione costituisce una delle modalità ordinarie di svolgimento della prestazione lavorativa.”

Il lavoro da remoto costituisce una grande sfida dal punto di vista dell'organizzazione del lavoro e delle competenze che si richiedono. Ad esempio quella del **coinvolgimento** e della **motivazione** dei singoli dipendenti da remoto. Non basta infatti il lavoro a ingaggiare le persone, non bastano i compiti da portare a termine, le riunioni da fare, ma tutta quella componente sociale del pranzare insieme, incontrarsi per un caffè, fare due chiacchiere durante una pausa, andare a curiosare cosa fanno gli altri è sicuramente una grossa mancanza. Questo può incidere sul coinvolgimento dei dipendenti e sulla loro partecipazione.

Non lavorare più in maniera sincrona ma soprattutto **nello stesso posto**, non vedere un cenno di assenso del proprio collega, non potersi confrontare semplicemente alzandosi dalla sedia ma dover fissare per forza una riunione su Zoom, Google Meet o Microsoft Teams, ad esempio, ovviamente ha il suo peso. Per questo è utile riflettere su quale organizzazione e competenze mettere in campo nell'era del nuovo lavoro.

2.6.1. Pianificazione e organizzazione

E' la capacità di pianificare le attività, le azioni e i progetti da sviluppare, individualmente o insieme al gruppo di lavoro, al fine di raggiungere risultati efficaci e di qualità e utilizzando le risorse necessarie. Con la diffusione dello smart working diventa essenziale:

- **per quanto concerne la pianificazione:**

- condividere il sistema di programmazione ;
- definire tutti aspetti fino al dettaglio della pianificazione e del monitoraggio dei progetti;
- realizzare un monitoraggio delle attività più importanti che coinvolgono il gruppo di lavoro;
- pianificare a breve termine per dare risposta ai problemi e identificare l'esigenza di risorse aggiuntive ;
- programmare in modo realistico sulla base delle risorse di cui dispone l'ufficio. Il monitoraggio che fa già in fase di pianificazione, gli permette di prevedere le difficoltà e di segnalarle in modo da attuare per tempo le contromisure che consentano di rispettare le scadenze.

- **per quanto concerne l'organizzazione:**

- organizzare le funzioni e i compiti del gruppo di lavoro e distribuire i compiti fra le persone che ne fanno parte;
- stabilire i criteri che determinano l'attribuzione di priorità e obiettivi rispetto ai diversi compiti;
- stabilire le procedure che il gruppo di lavoro deve seguire;
- analizzare in ogni momento il carico di lavoro del gruppo di lavoro e rilevare quando è necessario il supporto di più persone.

In questo ambito rientrano processi importanti, soprattutto in questa fase di start up del lavoro da remoto quali:

- verificare lo stato delle competenze digitali del personale che è interessato dal lavoro da remoto;
- verificare l'adeguatezza delle piattaforme e delle reti, nonché delle reali possibilità di lavorare da remoto dei dipendenti;

- verificare la possibilità di assicurare i servizi ai cittadini con il personale che lavora da remoto;
- verificare il rispetto di criteri di sicurezza informatica;
- fornire informazioni sulla sicurezza sul lavoro specifica, per chi lavora da remoto;
- prevedere un percorso di formazione per il personale e per la dirigenza che deve seguire diversamente il personale, ponendo attenzione.

Lo smart working richiede una notevole capacità di organizzazione e di programmazione che chiama in causa ogni dirigente della PA, che, come si afferma nel DM del 19 ottobre 2020 (articolo 3, comma1) deve organizzare il proprio ufficio *“assicurando, su base giornaliera, settimanale o plurisettimanale, lo svolgimento del lavoro agile almeno al cinquanta per cento del personale preposto alle attività che possono essere svolte secondo tale modalità; adottando, al proprio livello, le soluzioni organizzative necessarie per consentire lo svolgimento delle attività di formazione; favorendo la rotazione del personale”*. Infine, il dirigente, in coerenza con gli obiettivi e i criteri per la valutazione dei risultati, monitora e verifica le prestazioni rese in modalità agile da un punto di vista sia quantitativo sia qualitativo, secondo una periodicità che tiene conto della natura delle attività svolte dal dipendente, in coerenza con i principi del sistema di misurazione e valutazione della performance adottato dall’amministrazione.

Tutto ciò ha un impatto importante sulle competenze del dirigente, il quale non deve coinvolgere, come frequentemente avviene, il funzionario apicale più esperto, ma **deve saper organizzare le attività e il personale verificando il miglior utilizzo delle risorse**, sia per l’amministrazione sia per il lavoratore. Il rischio di abbandono e perdita di quote di personale è elevato da remoto e quindi occorre porre in essere azioni volte a curare la preparazione, l’aggiornamento, il coinvolgimento, la motivazione, la produttività. Saranno più le competenze manageriali ad essere chiamate in causa e a risultare in parte obsolete rispetto ad una nuova organizzazione del lavoro.

2.6.2. Valutazione della performance

Quando si parla di **valutazione nella PA** ci si scontra con un muro culturale di resistenza, spesso fondata su teoremi per i quali lo svolgimento di una funzione pubblica non può essere apprezzata con gli indicatori tipici del management e che pertanto nella PA raramente si può valutare e prima ancora porre obiettivi misurabili. Un approccio manageriale e un sistema di valori attento ai cittadini e utenti e ai risultati e una prima caratteristica o presupposto culturale per poter affermare e sostenere la valutazione come strumento di governo. Certamente la resistenza culturale verso la programmazione e valutazione è facilmente individuabile se guardiamo alle norme che il legislatore ha dovuto introdurre per imporre l'attenzione e la valutazione sulla performance. Il comma 2 dell'art. 5 del d.lgs. 150/2009 ha dovuto precisare che gli obiettivi devono essere:

- a) rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione;
- b) specifici e misurabili in termini concreti e chiari;
- c) tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi;
- d) riferibili ad un arco temporale determinato, di norma corrispondente ad un anno;
- e) commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe;
- f) confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente;
- g) correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili.

Un obbligo normativo per organizzazioni che non erano propense ad applicare la valutazione. Quali competenze entrano in gioco per realizzare una corretta e condivisa valutazione della performance? La capacità di lavorare per obiettivi. Una competenza importante nell'era del lavoro da remoto. Un dipendente che sa lavorare per obiettivi **non ha bisogno di un capo che lo controlli costantemente**, perché è in grado di raggiungere i risultati in maniera del tutto autonoma e inoltre è più produttivo. La valutazione della performance ha a che vedere con:

- **la comunicazione**, che ovviamente significa trasparenza, condivisione e capacità di ascolto per rendere forte, condiviso e credibile il processo di valutazione. Devono essere chiari gli scopi della valutazione (miglioramento, crescita, retribuzione accessoria), l'oggetto della valutazione (comportamenti, competenze, risultati), il processo, gli attori.
- **l'empatia**, intesa come capacità di capire nel profondo i sentimenti altrui, di *sapersi mettere nei panni degli altri*.
- **l'etica del lavoro e la responsabilità**, sia da parte del management sia come patrimonio dell'organizzazione.

Queste competenze permettono di generare fiducia, come abilità del leader, del manager o del dirigente di assicurare e rispettare i valori e le regole condivise che riguardano la valutazione e di accettare innovazioni importanti rispetto alla storia e alla cultura organizzativa. Esse permettono di superare una visione distorta e asfittica della funzione della valutazione soprattutto quella individuale. La valutazione degli individui, più che la misurazione e valutazione della performance organizzativa o i risultati dei gruppi deve puntare a:

- promuovere la valutazione come strumento di HRM;
- superare il legame univoco con incentivi monetari;
- sostenere gli sviluppi di carriera;
- indirizzare i percorsi di crescita professionale;
- motivare l'assegnazione degli incarichi;
- migliorare la motivazione e il clima organizzativo;
- migliorare la programmazione della formazione, dei fabbisogni di personale e così anche il reclutamento e la gestione delle risorse umane.

Inoltre, occorre integrare la valutazione dall'alto, di tipo gerarchica, con **altre modalità di valutazione:**

- dal basso, sia da parte di figure gerarchicamente subordinate sia da parte dell'utenza;
- fra pari, con il coinvolgimento di colleghi e operatori di uffici coinvolti nell'attività;
- da parte di stakeholder esterni, associazioni, categorie, rappresentanze sociali, corpi intermedi;

- a 360°, con riferimento a più profili, non solo i risultati, ma i comportamenti, le capacità, le competenze sviluppate.

Questo segna un cambiamento culturale *disruptive* per una pubblica amministrazione e il **passaggio da un mindset “command and control” ad uno fondato sulla learning organization, cioè un’organizzazione nella quale buona programmazione, collaborazione e condivisione aumentano la capacità di affrontare le sfide di un *ever changing world*.**

E’ importante nella gestione avere un atteggiamento attivo volto a comprendere il mondo circostante. Le domande e le buone domande fanno capire il grado di curiosità, attenzione, concentrazione e del nostro senso critico. Le buone domande qualificano più delle buone risposte. Diventa importante per la performance la chiarezza, la trasparenza sulla mission e sugli obiettivi, sulle risorse disponibili tutto questo favorisce quello che viene definito “employee engagement” rispetto agli obiettivi.

Spesso i dipendenti non hanno chiaro ciò che ci si aspetta da loro, possono essere confusi rispetto a mansioni e doveri e slegati dalla visione d’insieme. Oppure si sentono indifferenti e inutili rispetto ai mutamenti di cui sentono parlare o ai quali assistono passivamente. La verifica annuale non è sufficiente laddove gli obiettivi a breve e brevissimo tempo non vengono definiti e comunicati e cambiano frequentemente. La chiarezza nelle aspettative è forse il presupposto più importante e va oltre una job description scritta: coinvolge manager e dipendenti in un lavoro congiunto di miglioramento, in cui vengono condivise responsabilità e progressi. Soprattutto nella PA di oggi, in cui assistiamo ad un continuo cambio dei governi (ricordiamo che la durata media negli ultimi 10 anni di un governo nazionale è stata di 17 mesi), è importante riuscire ad assicurare certezza sugli obiettivi dei dirigenti e dare senso al lavoro dei dipendenti. **Dare certezza e senso diventano compiti importanti del management.** Ciò è essenziale sia per la gestione del lavoro agile sia per una migliore gestione del ciclo della performance e potrebbe essere l’occasione per un sostanziale miglioramento della gestione delle risorse umane e strumentali.

2.6.3. Lavoro in rete

Lavorare in rete, come abbiamo visto nel periodo di lockdown, significa sia lavorare in stretta connessione e collaborazione con i colleghi, sia operare utilizzando i sistemi informatici e le reti telematiche che fortunatamente oggi sono a disposizione. Si tratta di soft skill destinate a diventare sempre più rilevanti nella PA, come si vede anche dal crescente interesse degli Enti pubblici verso una formazione orientata su queste tematiche. Il lavoro da remoto può rischiare di atomizzare il lavoro e di frammentare ulteriormente alcuni processi, inoltre può ridurre il livello di cooperazione che invece deve crescere, soprattutto tra uffici e tra organizzazioni diverse. Ciò è importante per evitare di accentuare i difetti delle organizzazioni piramidali, come le pubbliche amministrazioni, nelle quali il processo decisionale è centralizzato e verticalizzato, provocando un ulteriore rallentamento del processo decisionale ed un peggioramento della performance. Oltre il 50% dei procedimenti amministrativi delle PA prevedono il coinvolgimento di almeno un ulteriore ufficio, soggetto, organismo esterno ciò è necessario rispetto a decisioni complesse che investono più materie e competenze. Per questo occorre aumentare la cooperazione, la interconnessione dei sistemi informativi e delle banche dati, migliorando i tempi di erogazione dei servizi. Le **competenze in materia di reti di collaborazione** sono collegate alla capacità di:

- tenere conto di come il proprio lavoro può influenzare altre unità organizzative;
- riconoscere e comprendere interessi o resistenze che possono sorgere in altri uffici;
- coordinare i gruppi di lavoro senza avere il ruolo formale o gerarchico di leader;
- promuovere gruppi di lavoro interdisciplinari;
- promuovere il lavoro di squadra;
- definire obiettivi comuni;
- saper interagire con altri Dipartimenti, Amministrazioni, ONG, Istituzioni civili, e gli stakeholder.

Le **competenze in materia di reti informatiche** sono collegate alla capacità di:

- saper utilizzare gli strumenti informatici che consentono il lavoro in comune;
- saper scegliere le migliori piattaforme di lavoro in condivisione;
- avere le conoscenze di base sui metodi di archiviazione on line dei documenti;

- avere le conoscenze di base sui principali strumenti di video-conferencing.

2.6.4. Orientamento ai risultati, agli utenti e alla qualità

L'orientamento ai risultati è la **capacità di orientare il raggiungimento degli obiettivi di lavoro con la massima qualità e il minimo dispendio possibile di risorse**, e dunque, in sintesi, con l'efficienza necessaria per fornire il miglior servizio ai cittadini. In epoca di smart working, si tratta di una competenza essenziale non solo per i dirigenti ma anche per i funzionari, che devono imparare, pur rimanendo lontani per alcuni periodi dall'ufficio, ad organizzare il proprio tempo a casa, avendo chiaro l'obiettivo da perseguire. Una componente fondamentale dell'orientamento al risultato è la **focalizzazione sul servizio al cittadino**, che serve per orientare le politiche e avviare iniziative volte a facilitare l'attenzione alle richieste e/o alle necessità della cittadinanza, e curare la relazione con il contesto. Essere attenti al cittadino significa:

- nel prendere una decisione, valutare l'impatto sulla cittadinanza;
- determinare quali indicatori forniscono informazioni sulla percezione e il grado di soddisfazione del servizio da parte degli utenti;
- nel momento di dare priorità ai progetti, tenere conto del livello di impatto che può avere una determinata modalità di attuazione sul pubblico.

Si tratta di un'attitudine che fa fatica ad affermarsi in un contesto organizzativo caratterizzato dall'attenzione prevalente sulla forma, sulla compliance e sulla procedura. Negli anni '90 anche in Italia si cercò di avviare alcune importanti riforme degli apparati pubblici ed uno degli "slogan" e dei principi era riassunta nel titolo di un documento dell'amministrazione Clinton del 1993 che richiamava la necessità di passare "from red tape to results" per realizzare un apparato amministrativo che costasse meno e funzionasse di più.

La rivoluzione digitale sta rendendo tutto più veloce: molti servizi sono accessibili in qualsiasi momento e in tempi molto rapidi con un click. Questo è necessario che avvenga anche per la PA, ancora lenta e lontana dai fabbisogni delle imprese e dei cittadini tutti.

2.7. I "falsi amici"

Spesso nelle organizzazioni si sviluppano delle **patologie** che portano involontariamente ed erroneamente a valorizzare attitudini e comportamenti che non sono competenze o attitudini positive. Ne elenchiamo alcuni.

1. La disponibilità, che a volte serve a sopperire le inefficienze organizzative e quindi può essere un motore della flessibilità, ma a volte è un sacrificio imposto ad alcune persone rispetto ad una cattiva organizzazione e non una life skill.
2. La fedeltà, che può contrapporsi al pensiero critico e non è certamente da confondere con l'empatia, adattabilità, team building o senso di appartenenza.
3. L'omogeneità di pensiero, che rischia di affermare un'unica cultura e di frenare l'innovazione e la capacità di gestire i cambiamenti. Occorre ripensare per questo la cultura organizzativa della PA, oggi fondata esclusivamente sull'applicazione della legge.

Nemica della proattività è, ad esempio, il cosiddetto "multitasking", ossia dedicarsi a più attività contemporaneamente: **prendersi troppi compiti**, infatti, **non aumenta la produttività** ma fa perdere la concentrazione e finisce per moltiplicare i problemi, senza trovare vere soluzioni.

Per non parlare banalmente della **seriosità ed ella freddezza** che ovviamente nulla ha a che fare con la **serietà**. Come scriveva Pier Paolo Pasolini ne "Il caos", "seri bisogna esserlo, non dirlo, e magari neanche sembrarlo". In quest'ottica, occorre porre attenzione al negativismo, come atteggiamento negativo, pessimista di fronte all'accettazione della realtà, che non va confuso con il senso critico.

3. L'ASSESSMENT DELLE LIFE SKILLS NEL PROCESSO DI SELEZIONE E DI RECLUTAMENTO DELLA PA

Come si possono **riconoscere, valutare e valorizzare le soft skill**? Come può la PA diventare **attraente per i giovani**? La conoscenza del mercato del lavoro è essenziale: la PA talvolta ritiene di poter reclutare sempre e comunque i migliori perché offre stabilità e non si rende conto del “valore” sul mercato di alcune competenze. **La capacità di “attrazione” della PA non può però basarsi sulla stabilità del posto**: se rimane questo il “solo” valore aggiunto per molti giovani o candidati dei concorsi è difficile già a monte avere un buon reclutamento. Occorre invece lavorare sulla **brand reputation dell’amministrazione**, pur avendo la PA meno leve meno flessibilità, rispetto al settore privato.

Il processo di reclutamento di nuove competenze da parte della PA dunque non può prescindere dal richiedere maggiori informazioni ai partecipanti ai concorsi (con riferimento alle precedenti esperienze e alla certificazione di competenze acquisite) attraverso l’aggiornamento dei moduli e l’adozione di format che possono essere letti da macchine e software specifici. Al fine di tarare al meglio il processo di selezione è necessario sviluppare **meccanismi di assessment** che consentano di valutare le competenze o applicare **systemi di self-assessment, game o test**, come quelli sperimentati per i giovani dalle agenzie per il lavoro europee (App-titude e Testyourselfie), da utilizzare durante le prove o durante il rapporto di lavoro.

Colloqui strutturati individuali potrebbero valutare e approfondire le competenze specifiche possedute; accertare le aspettative per il futuro, i driver motivazionali e la coerenza tra competenze possedute e ruolo da ricoprire. Le tecniche di colloquio da utilizzare potrebbero quindi comprendere l’Intervista BEI (Behavioral Event Interview) o “intervista del comportamento di evento” e l’intervista STAR (Situation, Task, Analysis, Results).

I digital badge inoltre sono sempre più importanti per responsabilizzare, sia il datore di lavoro sia il singolo lavoratore, sulla necessità di migliorare e accrescere le proprie competenze anche quelle trasversali. Infine, politiche retributive e quindi una contrattazione collettiva nazionale e di

secondo livello moderna possono assicurare percorsi economici e di carriera incentivanti oltre che un welfare aziendale di supporto al lavoratore sempre più apprezzato nei contesti aziendali.

Una ingiustificata resistenza rispetto all'introduzione di nuovi sistemi di valutazione riguardanti le soft skills viene manifestata dagli uffici del personale delle amministrazioni pubbliche, abituate a copiare spesso letteralmente bandi di altre amministrazioni e a non introdurre novità per paura di incorrere in rischi di ricorsi e dichiarazioni di illegittimità da parte dei giudici amministrativi. Spesso le società di consulenza e di assessment devono innanzitutto spiegare e tranquillizzare il cliente PA circa la legittimità delle procedure di valutazione e di verifica delle soft skills.

Si riportano di seguito alcune delle tecniche principali per mappare le competenze della PA .

3.1. Come si mappano e valutano le soft skills

Per mappare queste competenze si utilizzano diversi strumenti di **assessment**, dando maggiore o minore importanza ad alcune competenze o abilità rispetto ad altre in base al livello di inquadramento e alle responsabilità da ricoprire. L'assessment può essere utilizzato in ambito di selezione o valutazione dei dipendenti interni, sia in ottica di sviluppo, di career up o di pianificazione della formazione per processi di *reskilling*.

L'assessment è una metodologia di valutazione standardizzata del comportamento basata su molteplici input. Per questo si realizzano degli **Assessment center** (AC). Requisiti indispensabili perché si parli di Assessment Center sono: la pluralità di valutatori e la pluralità di strumenti di valutazione. I giudizi dei valutatori vengono condivisi in un comitato di valutazione. In un Assessment Center, i candidati partecipano a varie attività ed esercizi che possono includere discussioni di gruppo, role play, colloqui, testing e presentazioni. Mentre la risorsa partecipa agli esercizi e alle dinamiche, gli assessor hanno la possibilità di osservare in modo diretto i comportamenti agiti correlati alle competenze oggetto di valutazione. Attraverso una serie di attività ed esercizi è possibile lavorare anche sui valori (civic engagement). Un AC è in grado di prevedere di un lavoratore i successi organizzativi attraverso tecniche di testing standardizzate¹⁷. E'

¹⁷ J.L.Coleman, Police Assessment testing: An assessment center handbook, Charles C. Thomas

evidente che abbiamo bisogno di una pluralità di assessor per definire il profilo di corrispondenza del candidato.

Considerare, inoltre, la valutazione una metodologia di inserimento strategico delle risorse umane, presuppone che l'amministrazione utilizzi anche strumenti che vadano oltre la mera valutazione delle conoscenze e delle esperienze pregresse. Un esempio in tal senso è rappresentato dalla valutazione del "potenziale" attraverso le diverse metodologie di assessment, in grado di far emergere le competenze e capacità possedute dai candidati. Per valutazione del "potenziale" si intende "ciò che il soggetto valutato potrebbe essere in grado di fare". Si tratta di utilizzare specifiche metodologie che, attraverso l'analisi delle capacità e delle caratteristiche individuali, sono in grado di fornire indicazioni utili per i piani di sviluppo delle carriere e la crescita professionale del singolo individuo, oltre che per individuare l'idoneità verso i nuovi incarichi.

Generalmente, il sistema di valutazione del potenziale viene progettato in funzione dei requisiti richiesti dalle specifiche posizioni in un determinato contesto; ciò permette di realizzare interventi flessibili e ritagliati su misura. Le modalità generali di approccio prevedono la definizione delle caratteristiche da analizzare e valutare, la scelta della metodologia e degli strumenti, la fase valutativa, la restituzione dei risultati emersi ai valutati e all'ufficio responsabile dei processi di gestione e sviluppo del personale.

I processi di assessment dovranno essere progettati e disegnati in relazione all'esigenza di inserire personale specifico e contestualmente alla definizione delle caratteristiche delle singole posizioni (job description) per la definizione degli assetti organizzativi e relativa assegnazione del personale selezionato ai vari settori e dipartimenti. Per questo motivo il processo deve essere costruito in maniera "personalizzata" grazie all'inserimento di prove specifiche e alla personalizzazione dei contenuti delle stesse in base al ruolo oggetto di valutazione e al contesto di riferimento. Il set di prove da inserire dovrà essere argomento di confronto con l'amministrazione durante la fase di co- progettazione del processo e dovrà essere calibrato in base alle dimensioni da valutare, creando un'adeguata correlazione tra competenze, strumenti e fabbisogni di cui non sempre l'employer pubblico ha piena consapevolezza. Passiamo in rassegna alcune prove ampiamente utilizzate dalle società private:

- ✓ **colloquio biografico:** è uno degli strumenti utilizzati nell'ambito delle prove situazionali cioè ricreando differenti situazioni di lavoro e di relazione definite nel paniere di prove. I candidati vengono intervistati cercando di configurare una situazione di lavoro "one to one", per poter osservare che cosa emerge in termini di competenza in una determinata attività di lavoro. Il colloquio è generalmente realizzato con un'intervista non strutturata, il cui carattere narrativo deve essere prevalente per poter raccogliere una quantità/qualità di informazioni sufficiente per la valutazione e la verifica. Esso è rivolto a rilevare le capacità relazionali, gestionali e tutte le competenze logico-strategiche (economiche, informatiche, matematiche, linguistiche, learning to learn, l'adattabilità e proattività rispetto al cambiamento continuo);
- ✓ **behavioral events interview:** prevede sia un'intervista biografica sulla storia professionale del candidato sia un momento di intervista in cui abbiamo il racconto di storie, episodi, focalizzati su temi specifici (la leadership, il problem solving, il conflitto, ecc.). E' molto indicata per la selezione in ingresso, quando ci si trova davanti a candidati con una breve storia professionale;
- ✓ **test psicoattitudinali (o di capacità):** sono strumenti utili alla valutazione delle capacità di base/attitudini e potenzialità ritenute necessarie per migliorare la performance nello svolgere un determinato compito o attività lavorativa. Si parla anche di "batterie attitudinali", perché questa tipologia di prove sono generalmente costituite da diversi sub-test. Si possono considerare come prove collettive che sono legate alla valutazione della pluralità di attitudini che compongono i fattori dell'intelligenza generale. Rilevano la capacità di apprendere sulla base di appropriati stimoli e input specifici e non forniscono, quindi, una valutazione del livello intellettuale generale. Gli ambiti principali sono: ragionamento verbale, ragionamento numerico, ragionamento astratto, ragionamento visuo-spaziale, ragionamento meccanico ed efficienza mentale.
- ✓ **prova in basket:** è un esercizio elaborato circa negli anni '50 negli Stati Uniti con l'obiettivo di verificare la capacità di organizzare le informazioni, individuare i problemi in situazioni complesse e prendere decisioni. Questa esercitazione, permette di evidenziare i comportamenti di lavoro individuale in rapporto a una situazione organizzativa predeterminata: concretamente, consiste nel *"prendere in esame la corrispondenza lasciata nel cestino della*

posta del proprio superiore". In generale vengono proposti 10-20 documenti, spesso correlati fra loro, che rappresentano altrettanti problemi, con priorità e importanza diverse. Il partecipante deve analizzarli e prendere decisioni al posto del superiore in un tempo rigidamente definito. Serve a verificare anche la capacità di reazione in situazioni di urgenza e impreviste. Le risposte vengono elaborate individualmente e in forma scritta, motivando le proprie scelte. All'esercizio può seguire un colloquio di debriefing per approfondire le informazioni relative alla prova. Esiste in versione individuale e in versione di gruppo (la sua somministrazione può essere sia in modalità carta e matita sia web based). Richiede, in tutte le sue modalità, alla persona di affrontare un caso aziendale o prendere decisioni in merito a problemi trovati sulla scrivania sotto forma di mail; la richiesta è di trovare la soluzione di una serie di più o meno brevi compiti basandosi solamente sulle limitate informazioni (di contesto e numeriche) messe a disposizione. Permette di valutare le capacità di pianificare ed organizzare decisioni anche complesse a fronte di scarse informazioni, di delegare le responsabilità e di gestire un team.

- ✓ **Dinamiche di gruppo:** queste prove possono essere adattate ai partecipanti, con particolare attenzione a scegliere la corretta tipologia, gli stimoli e i problemi più adeguati alle caratteristiche delle persone coinvolte e alla posizione di riferimento, con il fine di potenziare la validità delle osservazioni. Le prove di gruppo consentono di valutare, in modo particolare, l'area relazionale; tuttavia forniscono informazioni anche sulle dimensioni che vanno a saturare le altre aree che è possibile indagare. La metodologia consiste nel creare un gruppo il più omogeneo possibile, che comprenda massimo 10 partecipanti, ai quali sottoporre un problema da discutere. Si preferisce organizzare la discussione attraverso la tecnica del *circle time*, in virtù della quale si fanno sedere i partecipanti intorno ad un tavolo, in modo tale da non creare la postazione "capotavola". Questo accorgimento favorisce la discussione e indica simbolicamente ai presenti di trovarsi tutti nella medesima posizione e condizione, così che toccherà a loro far leva sulle proprie intrinseche capacità relazionali per distinguersi. Questa metodologia, inoltre, implica una sollecitazione psicologica a prendere parte alla discussione proprio per il suo senso circolare. Gli argomenti oggetto dell'esercitazione vengono selezionati

nel contesto delle conoscenze e delle competenze dei membri del gruppo, affinché essi si trovino su un piano di parità nella discussione: devono rendere influente l'apporto di conoscenze tecnico-professionali dei singoli partecipanti, così da creare un vantaggio a chi è maggiormente preparato su alcuni argomenti. Importante è che le esercitazioni siano di facile comprensione in modo tale che l'obiettivo del lavoro sia perseguibile. L'attenzione non è orientata sul gruppo in quanto tale, quanto piuttosto sull'individuo in relazione al gruppo. Il compito degli **assessor** è **quello di descrivere e rivelare i comportamenti dei membri del gruppo stesso, ma di saper cogliere gli aspetti dinamici che li determinano e ne costituiscono la matrice**. Durante la simulazione o la discussione del caso ognuno dei partecipanti verrà sottoposto a pressione di segni opposti: una che spinge ad adottare i modelli di comportamento che il gruppo va progressivamente creando e quindi ad integrarsi socialmente; l'altra che induce a controllare il gruppo stesso, cercando di assumere un ruolo preminente al fine di attrarne l'attenzione e di dimostrare la propria unicità rispetto agli altri.

Si ritiene che nella PA queste valutazioni possano essere svolte meglio o nell'ambito di una **procedura modello corso-concorso oppure durante il periodo di prova**. La presente categoria si declina in:

- a) **ranking**: durante la prova ranking i partecipanti sono chiamati a leggere una storia immaginaria e, singolarmente, a dare un ordine di responsabilità decrescente ai personaggi che compaiono nel breve racconto. Terminata questa prima fase si passa al lavoro di gruppo, per giungere ad un ordine di responsabilità che sia condiviso da tutti;
- b) **ruoli liberi**: sono esercitazioni strutturate in vista del raggiungimento di un obiettivo comune, perciò il contenuto dell'esercitazione è identico per tutti i partecipanti. La durata di ciascuna esercitazione può variare da 45 a 90 minuti, in rapporto al grado di complessità dei contenuti e al numero dei partecipanti. Tale esercitazione consente di evidenziare i comportamenti all'interno di un gruppo in cui i partecipanti non recitano "ruoli prefissati" ma "sé stessi". Obiettivo della prova è quello di permettere a tutti i componenti del gruppo di esprimere le proprie opinioni e considerazioni relative ad una

situazione-stimolo, a prescindere dalla competenza sul problema proposto. In concreto la prova consiste in una discussione libera di gruppo su uno o più temi assegnati, relativi ad un contesto generale dell'azienda, del mondo del lavoro, della vita quotidiana, oppure su brevi casi di gestione la cui soluzione è molto aperta, dunque fortemente condizionabile della lettura soggettiva dei fatti forniti. Normalmente la prova è suddivisa in due parti: nella prima, i soggetti esprimono un parere individuale relativo alla problematica presentata, mentre nella seconda devono pervenire ad una soluzione unica (e possibilmente condivisa) tramite una discussione di gruppo;

- c) **ruoli assegnati:** esercitazione in cui si richiede il raggiungimento di un obiettivo individuale, ma attraverso un obiettivo comune concordato. Sono esercitazioni a fondo negoziale, caratterizzate da una forte conflittualità interna. Lo scopo è quello di evidenziare in modo particolare i comportamenti tenuti all'interno di un contesto aziendale e/o di un ruolo preciso nell'affrontare un problema la cui soluzione dipende dalla collaborazione di tutti i soggetti coinvolti nel problema stesso. Concretamente la prova consiste nell'assunzione di un ruolo organizzativo in relazione a un problema che coinvolge più figure dell'organizzazione ciascuna delle quali ha a disposizione una serie di informazioni, in parte uguali agli altri e in parte relative al ruolo assunto. Il compito assegnato è di pervenire ad una soluzione di gruppo, il più possibile condivisa. L'esercitazione richiede la preparazione e la presentazione di una proposta elaborata. Le persone sono chiamate a compiere delle scelte e a prendere delle decisioni sulla base dei dati a disposizione. Generalmente la prova si articola in due fasi: analisi individuale del materiale e dei dati propri della posizione occupata dal soggetto; discussione di gruppo in cui i partecipanti devono comunicare i dati in loro possesso e pervenire ad una soluzione comune. Può essere svolta con o senza leader;
- d) **business case:** esercitazione relativa ad un caso aziendale dove si richiede di raggiungere una soluzione condivisa e un accordo di intervento. Anche in questo caso, le persone sono chiamate a compiere delle scelte e a prendere delle decisioni sulla base dei dati a disposizione;

- e) **fact finding:** le persone vengono chiamate a dare una risposta a situazioni problematiche sulle quali non hanno dati sufficienti. Il compito assegnato ai soggetti è quello di recuperare i dati utili alla risoluzione dei problemi, formulando domande a un soggetto informato. Tale strumento permette di valutare le capacità dei soggetti di ricercare e reperire informazioni;
- f) **interview simulation:** è un role playing in cui gli assessor giocano un ruolo attivo con i partecipanti, inserendo anche elementi inaspettati sia per il contenuto sia per le modalità e le tempistiche. Prima dell'interazione attiva è presentata una relazione introduttiva;
- g) **situational judgment:** prove che prevedono la lettura di testi, provvedimenti o la visione di filmati che attengono alla realtà professionale di riferimento dei partecipanti, a cui viene richiesto di definire linee di azione, commenti, o ipotesi di sviluppo dello scenario, ovviamente sempre attinenti alla situazione-stimolo. In questo ambito, si possono usare task situazionali con obiettivi predefiniti in relazione delle aree che si necessita indagare, si può prevedere l'utilizzo di diverso materiale per la realizzazione (power point, stesura di progetti scritti).

Ovviamente questi strumenti vengono personalizzati e aggiornati continuamente dalle società di settore e pertanto possono essere integrati con altri modelli e metodologie. Queste tecniche sono inoltre utilizzate in considerazione delle abilità che si vogliono mappare, delle vacancy da ricoprire, del background dei candidati. Appare già evidente come per l'utilizzo di tale strumentazione occorran *assessor* che conoscano l'organizzazione cliente e dirigenti competenti che conoscono gli ambiti o le funzioni per le quali si effettua il reclutamento e quindi il procedimento di valutazione.

3.2. Il buon reclutamento nella PA: cosa prevedere nei concorsi?

Come la PA italiana può essere un buon recruiter? Certamente superando e abbandonando la logica meramente formale del reclutamento, riuscendo a non fermarsi esclusivamente al rispetto delle norme di legittimità sulla procedura concorsuale o al rispetto del tetto di spesa. Il **“buon reclutamento”** non si esaurisce con il rispetto delle tante norme in materia che si applicano alle PA, ma anzi ha un **“prima”** ed un **“dopo”** il concorso che sono ancora più importanti. Un processo, quello del reclutamento, che va definito evidenziando i diversi momenti e la loro differente importanza.

Fig.7. Il ciclo del concorso: come valorizzare al meglio le competenze individuali



1. La programmazione

La programmazione del fabbisogno del personale rientra nei così detti “atti di macro-organizzazione”, espressione delle scelte discrezionali dell'amministrazione in tema di pubblico impiego, la cui competenza rientra certamente negli organi di governo nonché in quella della dirigenza. Tra i piani rientranti nelle competenze degli organi di governo vi è il piano triennale di fabbisogni del personale espressamente previsto dal novellato art. 6 comma 2 del citato D.lgs. n. 165/2001. Per effetto della recente riforma attuata con il D.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, il piano triennale di fabbisogni del personale ha, dunque, acquisito un ruolo centrale divenendo, per come recentemente affermato dalla giurisprudenza amministrativa e contabile, uno strumento strategico per individuare le esigenze di personale. Con l'adozione di tale piano, infatti, *“la pubblica amministrazione non si limita ad operare una asettica ricognizione numerica del fabbisogno organico, dovendo piuttosto prevedere –di ciò dandone adeguata motivazione in assenza di previsioni normative ad hoc- le specifiche modalità di reperimento del personale, allo scopo di garantire, tenuto conto delle risorse finanziarie necessarie e del rispetto degli equilibri di bilancio e del Patto di stabilità, il raggiungimento degli obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini, che devono complessivamente ispirare l'organizzazione degli uffici, secondo quanto previsto dall'art. 2 comma 1 del D.lgs. n. 165/2001”*.¹⁸

In questo processo è importante il ruolo della dirigenza che è stata richiamata ed enfatizzata con la riforma del 2009. Secondo l'**articolo 16** riguardante le *funzioni dei dirigenti di uffici dirigenziali generali*, essi propongono le risorse e i profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti dell'ufficio cui sono preposti anche al fine dell'elaborazione del documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui all'[articolo 6](#), comma 4.

Così come l'art. 17 del d.lgs. 165/2001 prevede che i dirigenti di seconda fascia concorrono all'individuazione delle risorse e dei profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti dell'ufficio cui sono preposti anche al fine dell'elaborazione del documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale. Pertanto si auspica il coinvolgimento di ogni dirigente al fine

¹⁸ cfr. Corte dei Conti, sez. contr. 13.07.2018, n. 111/2018; Cons. Stato, Sez. V 07.02.2018, n. 801/2018.

di pervenire ad un fabbisogno puntuale, fondato sulla descrizione della vacancy e conoscenza delle competenze utili caratterizzanti il profilo che si intende reclutare.

In altri termini, è in sede di approvazione del piano di fabbisogno che l'organo di governo, sulla base delle proposte della dirigenza, valuta, tra i tanti strumenti previsti dall'ordinamento per reclutare nuovo personale (ivi inclusa la mobilità), individua quelli da utilizzare per sopperire alle proprie esigenze di personale. Una buona programmazione richiede una puntuale conoscenza delle professionalità che andranno in quiescenza ed una visione sulle PA degli anni futuri. In questa fase si può, ma possiamo dire si deve, ricorrere a tecniche di job analysis, job description e job profiling per definire dal punto di vista qualitativo il fabbisogno di personale da reclutare. Il job profile servirà in tutte le fasi della procedura di reclutamento per la definizione e per lo svolgimento dei test e degli esami.

2. La individuazione delle priorità

La giusta scelta delle professioni e delle relative competenze professionali che servono alle amministrazioni pubbliche e l'attenta ponderazione che gli organi competenti sono chiamati a prestare nell'individuazione della forza lavoro e nella definizione delle risorse umane necessarie, appaiono un presupposto indispensabile per ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche disponibili e per meglio perseguire gli obiettivi di performance organizzativa e di erogazione di migliori servizi alla collettività. Così come il ciclo di gestione della performance, di cui al decreto legislativo n. 150 del 2009, deve svilupparsi in maniera coerente con i contenuti e con il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, anche il piano triennale dei fabbisogni di personale deve svilupparsi, nel rispetto dei vincoli finanziari, in armonia con gli obiettivi definiti nel ciclo della performance.

Corollario di quanto sopra è la necessità di definire fabbisogni prioritari o emergenti in relazione alle politiche di governo, individuando le vere professionalità infungibili, non fondandole esclusivamente su logiche di sostituzione ma su una maggiore inclinazione e sensibilità verso le nuove professioni e relative competenze professionali necessarie per rendere più efficiente e al passo con i tempi l'organizzazione del lavoro e le modalità anche di offerta dei servizi al cittadino attraverso, ad esempio, le nuove tecnologie. Di fronte a risorse scarse diventa necessario

individuare le priorità nei percorsi di reclutamento e soprattutto le modalità per soddisfare i propri fabbisogni di competenze: diretta, indiretta, temporanea, a tempo indeterminato

A tal proposito, rammentiamo che dopo la riforma del D.Lgs.165/2001 introdotta con il D.lgs. 75/2017 il Dipartimento della funzione pubblica ha svolto, con l'Aran, un'attività che si è conclusa con due rapporti finali: *“Modelli di analisi e di gestione dei fabbisogni di personale nelle amministrazioni pubbliche”* e *“Modelli di rappresentazione delle professioni e relative competenze: ipotesi di lavoro per la PA”* che contengono utili elementi in materia di sviluppo dei fabbisogni a cui le amministrazioni possono ispirarsi.

Ma al di là delle esigenze di classificazione e di riclassificazione dei profili e della nomenclatura oggi appare necessario andare oltre e riflettere sulle competenze tecniche e trasversali necessarie. Certamente la programmazione e la individuazione delle priorità nell'ambito di questa sono attività possibili se non si è sottoposti a continui mutamenti sulla normativa sulle assunzioni e a mutamenti di indirizzo politico. Una visione di medio e lungo periodo, nel caso delle assunzioni a tempo indeterminato, dovrebbe portare a ragionare sui profili e competenze necessarie alla modernizzazione della singola organizzazione, cercando di non rimanere intrappolati sui bisogni contingenti, magari non strategici, colmabili con modalità diverse dal reclutamento diretto.

3. La definizione del bando: la tendenza ultima al “concorsono”.

Propedeutica rispetto ad ogni ragionamento, risulta essere la conoscenza del mercato del lavoro: la PA ritiene di poter reclutare sempre e comunque i migliori perché offre stabilità; la PA non è a conoscenza del “valore” sul mercato di alcune competenze e pertanto non immagina neanche come calibrare come calibrare la propria capacità di “attrazione”, che non può basarsi sulla stabilità del posto. Se rimane questo il valore aggiunto di lavorare nella PA per molti giovani o candidati dei concorsi è difficile già a monte avere un buon reclutamento. Occorre pertanto lavorare sulla *brand reputation* dell'amministrazione pur avendo la PA meno leve meno flessibilità, rispetto al settore privato.

In chiave di digitalizzazione, la sperimentazione di concorsi digitali e semplificati era stata prevista nel “decreto rilancio”, fino al 31 dicembre 2020, anche in ottemperanza delle disposizioni

relative al distanziamento sociale finalizzate ad evitare la diffusione del contagio da COVID19. Con il [Decreto Agosto](#) (decreto legge 14 agosto 2020, n. 104) diventano definitive le nuove modalità di selezione, indicate nell'articolo 247 del "decreto rilancio" (decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, sia per i concorsi pubblici in atto che per i nuovi concorsi che saranno banditi. Ecco le principali novità previste:

- a) Le procedure concorsuali possono essere svolte presso sedi decentrate anche attraverso l'utilizzo di tecnologia digitale.
- b) Le sedi di svolgimento delle prove concorsuali vengono individuate anche sulla base della provenienza geografica dei candidati.
- c) Per svolgere le prove dei concorsi possono essere utilizzati idonei locali di plessi scolastici di scuole, università e altre strutture pubbliche o private.
- d) La prova orale può essere svolta in videoconferenza, attraverso l'utilizzo di strumenti informatici e digitali.
- e) Le domande di partecipazione ai concorsi devono essere presentate entro 15 giorni dalla pubblicazione dei bandi nella Gazzetta Ufficiale.
- f) Per partecipare ad un concorso pubblico va presentata apposita domanda esclusivamente online, attraverso apposita piattaforma digitale.
- g) Per partecipare ai concorsi pubblici i candidati devono possedere un indirizzo di posta elettronica certificata (PEC) intestato e registrarsi nella piattaforma attraverso il Sistema pubblico di identità digitale (SPID).
- h) La commissione esaminatrice comunica i risultati delle prove ai candidati all'esito di ogni sessione di concorso.
- i) Il requisito di accesso alle qualifiche e ai profili professionali del personale reclutato secondo le nuove modalità sperimentali è individuato esclusivamente in base al titolo di studio definito dal contratto collettivo nazionale di lavoro.

In generale le norme di legge sul reclutamento per il 2020 sono accomunate dall'esigenza di rafforzare alcuni uffici e alcuni ministeri, particolarmente esposti sulle emergenze sanitarie ed

economiche, anche attraverso disposizioni di deroga e di semplificazione (vedi da ultimo il disegno di legge di bilancio per il 2021).

In merito si ritiene che tale modalità di selezione del personale non consente di effettuare un reclutamento di qualità, maggiormente rispondente ai fabbisogni specifici di ogni singola amministrazione.

La metodologia del “concorso” rientra tra quelle misure volte a semplificare, a ridurre i costi e i tempi, ma sacrificando la qualità e il fabbisogno specifico. I bandi in questo caso devono necessariamente essere generici sui requisiti, così come le prove di esame e quindi incapaci di verificare le competenze richieste dalla singola amministrazione e certamente non idonei a favorire una attenzione adeguata sulla job description e sul job profiling del candidato (di cui al paragrafo 4.3).

3.2. La definizione della Commissione di concorso

Le disposizioni oggi vigenti in materia di Commissioni di concorso certamente non consentono di assicurare dei lavori adeguati allo sforzo oggi auspicato di verificare sia le competenze trasversali tecniche sia le cosiddette life skills. La necessità di ridurre gli sprechi e i costi ha, come spesso capita, impedito di coinvolgere e nelle commissioni di concorso e negli uffici del personale competenze adeguate e qualificate per migliorare alcuni processi strategici nel campo della gestione delle risorse umane.

Il lavoro di una commissione di concorso è estremamente delicato e deve riuscire a dare profili puntuali dei candidati e a realizzare la migliore selezione. Dato il compito e che le commissioni sono composte esclusivamente da esperti di provata competenza nelle materie di concorso, è difficile immaginare che questo possa essere svolto senza un’adeguata remunerazione. Inoltre, la verifica del possesso delle competenze tecniche e specialistiche richiede il coinvolgimento di esperti che certamente non possono essere impegnati a titolo gratuito. Il “*senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica*” non può consentire di avvalersi di quei servizi di consulenza e assistenza tecnica che servono a migliorare la PA. A tal fine si è finalmente data attuazione

dell'articolo 3, comma 13, della citata legge n. 56 del 2019, con il **DPCM 24 aprile 2020**, che aggiorna, in deroga all'articolo 6, comma 3, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, i compensi da corrispondere al presidente, ai membri e al segretario delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici per l'accesso a un pubblico impiego indetti dalle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e dagli enti pubblici non economici nazionali, nonché al personale addetto alla vigilanza delle medesime prove concorsuali, secondo quanto stabilito con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 marzo 1995. Tale aggiornamento appare quanto mai opportuno onde permettere di valutare *“e verificare anche il possesso di requisiti specifici e di competenze trasversali tecniche e attitudinali, ivi incluse quelle manageriali per le qualifiche dirigenziali, coerenti con il profilo professionale da reclutare”* (come afferma il comma 7-ter dell'art. 74 del DL 17 marzo 2020, n. 18) e dunque per aumentare la consapevolezza delle amministrazioni della necessità di reperire sul mercato le competenze tecniche e specialistiche necessarie in materia.

3.3. Lo svolgimento delle prove

Le prove sono una parte del processo di reclutamento, per cui esse non sono valide per tutti i concorsi e per tutte le amministrazioni. Solitamente abbiamo prove preselettive, prove scritte o pratiche e prove orali.

La **preselezione** è contemplata nel caso in cui il numero delle domande presentate sia elevato, pari ad un multiplo dei posti a concorso. La prova preselettiva consiste nella **risoluzione di quiz a risposta multipla** e/o nella stesura di **risposte sintetiche a domande aperte**. I **quesiti a risposta multipla** possono essere di logica e cultura generale oppure riguardare le materie delle successive prove. In qualche caso le prove preselettive possono essere due: quella con test logico-attitudinali e quella con quesiti su discipline professionali.

Il superamento della preselezione è requisito essenziale per essere ammessi alle successive fasi del concorso. Non è un mistero che la preselezione è finalizzata alla “scrematura” dei

candidati che proseguiranno nella selezione. Per questo motivo il bando quasi sempre stabilisce che saranno ammessi alla successiva prova scritta solo un numero limitato di candidati.

I candidati con invalidità uguale o superiore all'80% non sono tenuti a sostenere la prova preselettiva eventualmente prevista (art. 20, co. 2-bis, L. 104/1992, aggiunto dal D.L. 90/2014). Secondo le indicazioni contenute nelle **Linee Guida del 24 aprile 2018** sulle procedure concorsuali, contenute nella Direttiva n. 3 del 2018 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, le domande delle prove preselettive *“non dovrebbero essere prevalentemente volte a premiare lo studio mnemonico, ma dovrebbero includere sia quesiti basati sulla preparazione (generale e nelle materie indicate dal bando), sia quesiti basati sulla soluzione di problemi, in base ai diversi tipi di ragionamento (logico, deduttivo, numerico)”*.

La **prova scritta** può consistere in un **elaborato**, in domande a **risposta chiusa** o in quesiti a **risposta sintetica**. Nel primo caso (elaborato) si tratta di presentare un tema su argomenti indicati dalla Commissione d'esame. Nel secondo (**domande a risposta chiusa**) si tratta di una sostanziale ripetizione della prova preselettiva, con la somministrazione di una domanda e la presentazione di 3 o 4 alternative di risposta, una sola delle quali è corretta. In alcuni concorsi la differenza tra preselettiva e prova scritta a risposta chiusa è data dal fatto che nella prima si somministrano quesiti di tipo logico-attitudinale mentre nella seconda sono proposti test su materie professionali.

La terza tipologia di prova (**domande a risposta aperta**) chiede di rispondere a delle domande attraverso la stesura di brevi trattazioni.

La **prova pratica** è prevista per alcune tipologie di concorsi, nel settore sanitario o in quello per agente di polizia municipale, ad esempio. Per essere ammessi alla prova pratica è necessario ottenere il punteggio minimo alla prova scritta. La prova pratica consiste nell'esecuzione di tecniche specifiche, nella predisposizione di azioni connesse alla professione a concorso (stesura di un verbale, di un atto, ecc.) o in procedure tecniche di base da riordinare secondo una precisa sequenza. L'ammissione alla **prova orale** è subordinata al superamento della prova pratica, se prevista, altrimenti della prova scritta. Si tratta sostanzialmente di un colloquio su materie oggetto

della prova scritta e della eventuale prova pratica e prevede anche l'accertamento di competenze informatiche e la verifica della conoscenza di una lingua straniera. In alcuni casi la verifica della lingua è effettuata attraverso l'inserimento di domande specifiche nelle precedenti prove. Dal 2017 è stato inserito l'obbligo di verificare la conoscenza della lingua inglese; altre lingue *possono*, ove opportuno in relazione al profilo professionale richiesto, essere aggiunte (ma mai sostituire l'inglese).

I candidati che abbiano superato tutte le prove sono considerati idonei ai posti messi a concorso. Il punteggio finale è dato dalla somma dei voti ottenuti con le prove d'esame e dal punteggio attribuito ai titoli (nel caso di concorsi per titoli ed esami). I candidati che hanno riportato i punteggi più alti sono i vincitori del concorso, fino ad esaurimento dei posti banditi. Tutti gli altri idonei concorrono a formare una graduatoria triennale a cui l'ente può fare riferimento per reclutare personale con analoghe mansioni. I vincitori del concorso vengono assunti dall'ente e, superato il periodo di prova, entrano nel ruolo organico acquisendone diritti e doveri. Al fine di migliorare la qualità del recruitment, è possibile oggi realizzare test on line con le migliori piattaforme e con le migliori competenze specialistiche e pertanto prevedere una valutazione delle competenze già durante le prove preselettive.

Immaginiamo che sia opportuno prevedere questa verifica solo per l'Area funzionariale e la Dirigenza. Sarebbe inoltre opportuno aggiungere alle prove scritte, dei questionari specifici predisposti da società addette al recruitment, nonché prevedere in sede di prove orali, dei colloqui con professionalità specifiche in materia di assessment delle life skills. Decidere il reclutamento nella PA sulla base di valutazioni sulle life skills, data l'enorme discrezionalità e la difficoltà ad assicurare l'imparzialità del procedimento, appare comunque difficile ma è comunque possibile fare dei concorsi per esami e titoli valutando determinate esperienze qualificanti il profilo del candidato, anche in termini di possesso delle competenze trasversali.

Un esempio circa le diverse prove che potrebbero essere inserite in qualsiasi momento nelle prove sono ad esempio i test situazionali, volti a riprodurre contesti lavorativi tipici nei quali si potrà trovare il candidato una volta assunto.

CASO DI STUDIO ESEMPLIFICATIVO

SITUAZIONE: Il Direttore di vertice da cui dipendi ti ha affidato il coordinamento di un gruppo di lavoro con il compito di formulare una proposta di riorganizzazione di alcuni servizi della direzione. Nel corso di una riunione, uno dei componenti del gruppo di lavoro, cui è peraltro riconosciuta indubbia competenza nella materia trattata, evidenzia errori e lacune nella bozza di proposta che hai presentato al gruppo, contestando in particolare la metodologia da te suggerita, perché ritiene che non sia funzionale allo scopo del gruppo. Le critiche sono argomentate, ma vi si potrebbero anche intravedere intenzioni polemiche nei tuoi confronti, dietro le quali sospetti l'impulso di risentimenti personali. Che fai?

AZIONI ALTERNATIVE	LA PIU' ADEGUATA	LA MENO ADEGUATA
1. È naturale che le parole polemiche del collega ti infastidiscano fino anche a ferirti, perché vi intravedi soprattutto intenti malevoli, abilmente celati dietro critiche seppure bene argomentate. Ritieni allora doveroso ribattere colpo su colpo a quelle critiche astiose e rintuzzarle puntualmente una per una, perché temi che la tua autorevolezza come leader del gruppo venga altrimenti posta in discussione e che tu perda così il controllo del team, fallendo l'obiettivo che ti è stato assegnato.	A	B
2. Ascolti con attenzione le opinioni espresse dal collega e ti riservi di approfondirle, ringraziandolo comunque per il contributo di idee fornito al gruppo.	C	D
3. Dopo aver acquisito i punti di vista dei componenti del gruppo sugli argomenti formulati dal collega, esponi in merito le tue idee e alla fine trai pubblicamente le conclusioni della riunione, ringraziando il collega.	E	F
4. Ringrazi il collega, discuti gli argomenti che ha prospettato e ne evidenzi approfonditamente gli aspetti positivi.	G	H

SOLUZIONE

Risposta più adeguata E

Risposta meno adeguata B

MOTIVAZIONE

L'incarico di direzione descritto nell'esempio richiede, affinché venga svolto al meglio, doti di autorevolezza nella guida del gruppo di lavoro. Ciò implica che nell'operato del coordinatore del gruppo devono essere chiaramente leggibili queste direttrici di azione: disponibilità all'ascolto di tutti i componenti del gruppo e capacità di valorizzarne, con imparzialità ed equilibrio di giudizio, le idee e le proposte, tanto più in ragione della particolare competenza riconosciuta ai singoli partecipanti al gruppo nelle tematiche trattate.

Ne discende che, a fronte della situazione prospettata nell'esempio, la linea di condotta più adeguata è quella descritta nella terza risposta. Il coordinatore, invece di cedere all'istinto e mettersi a polemizzare con chi gli ha rivolto critiche, magari anche astiose, dimostra di avere ben chiare due cose. La prima è che non è importante quali siano gli eventuali motivi personali

soggiacenti a quelle critiche: l'importante è vagliare, il più oggettivamente possibile (sine ira et studio, come diceva una famosa espressione latina), la loro fondatezza, specie tenuto conto che chi le ha mosse non è uno sprovveduto, ma è considerato persona seria e competente. La seconda cosa, ancor più rilevante, è l'esatta comprensione che il coordinatore dimostra di avere del suo ruolo: non deve imporre le sue opinioni e reprimere eventuali dissensi, ma dare ascolto, sollecitandone se necessario l'espressione, alla voce di tutti i componenti del gruppo e valorizzare così il contributo di ognuno in vista del risultato finale.

Il senso della risposta più adeguata si coglie ancora meglio, se viene letta in contrapposizione alla risposta meno adeguata, che è la prima, da cui traspare nettamente una carenza di capacità di leadership da parte del coordinatore del gruppo di lavoro. Ne è prova il fatto che l'interessato, fortemente contrariato dalle argomentazioni di uno dei componenti del gruppo, invece di curarsi di acquisire le valutazioni di tutti gli altri componenti del gruppo sul merito delle considerazioni che gli sono state sottoposte, altro non fa che ingaggiare - mosso, se non addirittura dominato, da risentimenti personali, per quanto psicologicamente comprensibili - un'animosa polemica con l'interlocutore da cui si sente attaccato, che è comunque una persona accreditata di indubbia competenza nelle questioni su cui il responsabile del gruppo ha il compito di riferire al proprio superiore. È plausibile che i componenti del gruppo ne traggano questa convinzione: esporre critiche motivate non conviene, perché rischia di attirarsi avversioni di carattere personale da parte del capo del gruppo. Viene però così favorito il fenomeno del "pensiero gregario" (groupthink, nella definizione propria degli studi sul comportamento organizzativo), che preclude i vantaggi di un ragionevole bilanciamento e di una obiettiva discussione di opinioni e soluzioni diverse all'interno del gruppo, a detrimento della qualità del processo decisionale e delle sue conclusioni.

Di conseguenza, la giustificazione che il coordinatore ritiene di poter dare della linea di azione seguita - raggiungere l'obiettivo che gli è stato assegnato con l'affidamento della direzione del gruppo di lavoro - è ben poco convincente e l'immagine complessiva che la sua condotta trasmette all'esterno non è quella di una guida autorevole, bensì quella di una persona che rivela - nella paura di perdere il controllo del gruppo - profonda insicurezza nelle proprie doti di leadership.

L'esempio qui esposto dà la possibilità di dedurre le competenze necessarie per agire il Ruolo attraverso i comportamenti suggeriti sia nella prova, nella soluzione che nelle motivazioni. A queste competenze è stato associato un valore di importanza in termini di visibilità delle stesse nello svolgimento del ruolo e, successivamente si è proceduto ad associare le competenze estratte ai 5 tratti di personalità previsti dal BIG FIVE (BFQ)¹⁹ e alle sottodimensioni associate, assumendo

¹⁹ Il BFQ è un test di personalità basato sulla teoria dei Big Five, che individua cinque dimensioni fondamentali per la descrizione e la valutazione della personalità e due sottodimensioni per ciascuno dei cinque tratti fondamentali. Oggi abbiamo il BFQ-2 che è stato concepito alla luce dell'esperienza decennale accumulata sul precedente BFQ, concepito in accordo con le argomentazioni teoriche che hanno indotto a privilegiare la soluzione a cinque fattori rispetto ad altre.

per ciascuna di essa un valore “di soglia” necessario ed associato alle competenze trasversali da verificare. Comunque, maggiore efficacia e spazio di valutazione, ci sarebbero utilizzando al meglio nella PA il periodo di prova che, oggi appare come un periodo sostanzialmente sprecato. Così non sarebbe se durante il periodo di prova si potesse in concreto verificare il possesso di alcune *life skills* o di determinate attitudini, magari anche con l’apporto di un tutor.

3.4. Dopo il concorso: il periodo di prova

Il periodo di prova nel settore privato costituisce un importante momento di conoscenza tra il datore di lavoro e il lavoratore. Questo periodo nel settore privato è formalizzato attraverso un aspetto formale importante, ossia con la previsione di un “patto” riversato in una specifica clausola del contratto.

Mentre nell’impiego privato è pacifico ritenere che il patto di prova debba essere predisposto in forma scritta a pena di nullità, con la conseguenza che, in mancanza di detta formalità lo stesso deve considerarsi nullo e l’assunzione del lavoratore va considerata definitiva (Cass. 26/5/95, n. 5811; Cass. S.U. 9/3/83 n. 1756; Cass. 20/8/87 n. 6982; Cass. 24/8/91 n. 9101; Cass. 19/11/93, n. 11427), nel **pubblico impiego il periodo di prova scaturisce direttamente per effetto ex lege e non per effetto di un patto inserito nel contratto di lavoro in base all’autonomia contrattuale.**

In particolare, l’art. 70, comma 13, del d.lgs. 165/2001, contenente norme finali di raccordo, dispone che *“in materia di reclutamento, le pubbliche amministrazioni applicano la disciplina prevista dal D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, e successive modificazioni ed integrazioni, per le parti non incompatibili con quanto previsto dagli artt. 35 e 36, salvo che la materia venga regolata, in coerenza con i principi ivi previsti, nell’ambito dei rispettivi ordinamenti”*. Mentre l’art. 17 del DPR 487/1994 (Assunzioni in servizio), al comma 1, dispone che *“i candidati dichiarati vincitori sono invitati, a mezzo assicurata convenzionale, ad assumere servizio in via provvisoria, sotto riserva di accertamento del possesso dei requisiti prescritti per la nomina e sono assunti in prova nel profilo professionale di qualifica o categoria per il quale risultano vincitori. La durata del periodo di prova è differenziata in ragione della complessità delle prestazioni professionali richieste e sarà definita*

in sede di contrattazione collettiva". La regola è poi ripetuta dall'art. 28, comma 1, del richiamato DPR con riguardo alle assunzioni degli avviati al lavoro dagli uffici di collocamento, in cui si prevede che "le amministrazioni e gli enti interessati procedono a nominare in prova e ad immettere in servizio i lavoratori utilmente selezionati, anche singolarmente o per scaglioni, nel rispetto dell'ordine di avviamento e di graduatoria integrata".

Al di là del dato formale comunque, certamente il periodo di prova nel comparto pubblico viene sostanzialmente sprecato. Tale periodo non viene utilizzato dal datore di lavoro al meglio, magari ricorrendo a un tutor o a dirigenti sostanzialmente chiamati a fungere da tutor, cosa che potrebbe consentire di conoscere e valutare le competenze trasversali dei candidati selezionati all'esito del concorso. Al contempo, occorre dire che il settore privato utilizza spesso il contratto a termine o comunque l'esperienza lavorativa temporanea prima di assumere definitivamente. Passaggio, quello dal contratto a termine al contratto a tempo indeterminato, che nel settore pubblico non è flessibile e semplice come nel privato, ma che il più delle volte, o non avviene oppure avviene *ope legis* e pertanto senza la possibilità di poter valutare pienamente le competenze che si assumono.

Precisato quanto sopra in ordine al differente approccio al periodo di prova tra pubblico e privato, per quanto riguarda la durata, e come regola generale in materia di pubblico impiego, il periodo di prova dura circa due mesi per il personale di prima fascia (o area A) ed il doppio, ovvero quattro mesi, per quello di seconda e terza area (ossia area B e C). Un caso a parte è rappresentato proprio dal personale della pubblica amministrazione e da quello ministeriale. Partendo da quest'ultimo, i futuri dipendenti (ministeriali appunto) che verranno assunti in seconda area (fascia economica 1), saranno precedentemente sottoposti a un periodo di prova di due mesi. Viceversa, per quanto riguarda tutto il personale di un'amministrazione pubblica, lo stesso non dovrà effettuare il periodo di prova se già svolto altrove presso un'altra amministrazione pubblica in un livello speculare.

Viene peraltro da chiedersi se e in quali altri casi sia previsto l'esonero dal periodo di prova, e, soprattutto, se esso possa essere interrotto prima del suo termine ed a quali condizioni. Per rispondere alla prima domanda, come altra eccezione si può ricordare il caso di personale di

pubbliche amministrazioni soggette a riqualificazione. Per tutti i dipendenti di quest'ultima, che già siano stati ritenuti idonei per qualifiche superiori, non è richiesto il periodo di prova.

Venendo all'argomento della sospensione, possiamo ricordare che il periodo di prova può essere interrotto da ambo le parti in qualsiasi momento, a partire dalla metà della sua durata. L'amministrazione datrice di lavoro è tenuta a motivare la ragione del recesso del rapporto di lavoro. In tal caso non c'è obbligo di preavviso né l'amministrazione è tenuta a risarcire il proprio dipendente con l'indennità sostitutiva del preavviso.

Quali sono i motivi che possono portare alla sospensione? Uno dei principali è l'assenza per malattia. In tal caso, il lavoratore verrà retribuito come dipendente effettivo (non in prova). Veniamo, infine, ad analizzare il caso particolare di un dipendente che non riesce a superare il periodo di prova; quest'ultimo perderà il lavoro per sempre oppure potrà essere reintegrato nel personale amministrativo in altro modo?

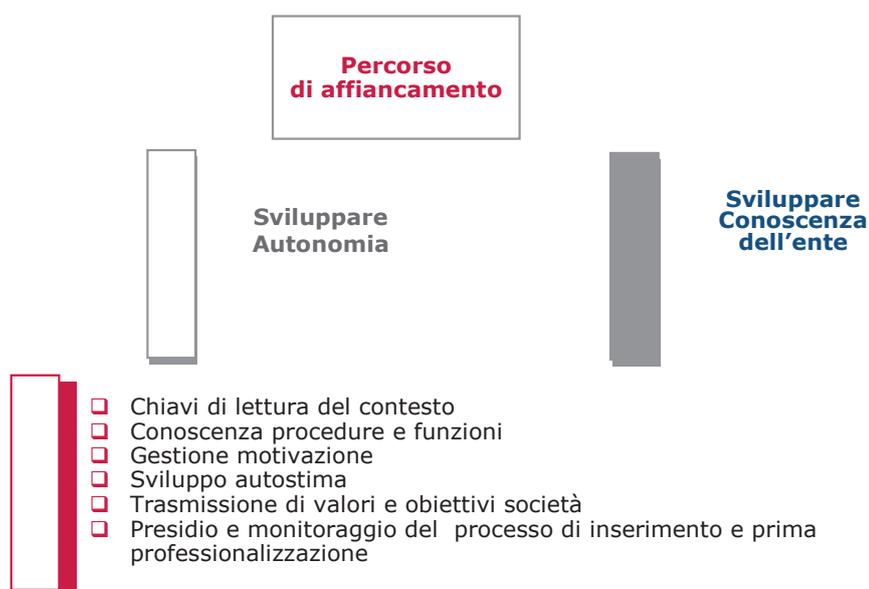
La risposta è articolata. In una fase di riqualificazione, per cui il lavoratore era stato sottoposto a periodo di prova per una qualifica di livello superiore a quella assunta in precedenza, dopo la fase di fallimento del periodo di prova lo stesso non perderà l'occupazione, ma otterrà di nuovo il posto nel ruolo e qualifica di grado inferiore che il lavoratore interessato ricopriva prima; ciò sia in caso si trattasse della sua amministrazione di provenienza sia in quello di un'altra diversa di destinazione, anche con eventuale cambiamento di comparto. E quando il dipendente pubblico si trovi in fase di prova perché uscito vincitore da un concorso e risulti, tuttavia, già in servizio con contratto a tempo indeterminato, presso un'altra amministrazione pubblica?

La soluzione risiede nella possibilità che l'interessato mantenga il preesistente incarico anche durante il periodo di prova, beneficiando della cosiddetta aspettativa senza retribuzione con annessa decorrenza dell'anzianità per un periodo equivalente a tutta la durata di quello di prova.

Al di là degli aspetti giuridico-normativi, resta il fatto che ad oggi **il periodo di prova è un'esperienza sottovalutata che si conclude nella quasi totalità dei casi con giudizi assolutamente tipicizzati** che spesso intervengono dopo la scadenza del periodo stesso. Manca del tutto la sensibilità sia nell'affiancare un tutor al neoassunto, sia nell'effettuare verifiche nel

corso dell'ulteriore periodo di prova. Lo dimostra il fatto che gli esiti negativi del periodo di prova sono limitatissimi. In generale, maggiore efficacia e qualche spazio di intervento interessante per le agenzie di intermediazione ci sarebbero utilizzando al meglio nella PA il periodo di prova. Questo fatto non trova alcuna giustificazione normativa in quanto non soltanto gli istituti giuridici sono identici tra comparto pubblico e privato ma anche lo stesso giudice è ormai lo stesso (giudice del lavoro).

Fig.8. Il percorso di affiancamento durante il periodo di prova



E' evidente come il tutor possa ben utilizzare durante il periodo di prova alcune delle tecniche di valutazione e assessment delle competenze soft. Ciò consentirebbe di valutare al meglio la personalità, le attitudini, le capacità e le abilità del neoassunto.

3.5. Come aggiornare i profili professionali

Un approfondimento sulle competenze trasversali potrà permettere alle PPAA di aggiornare i profili professionali e le mansioni, che risultano oggi obsolete. Un riconoscimento formale delle

nuove competenze consentirebbe anche un livello di valutazione sia all'atto del reclutamento sia nelle progressioni di carriera interne. In genere le amministrazioni hanno profili generici come l'amministrativo e l'amministrativo contabile. Pochi i tecnici e rari statistici ed informatici. Le amministrazioni hanno soddisfatto negli anni i propri fabbisogni tecnici esternalizzando nei confronti di organizzazioni private (società di assistenza tecnica) o attraverso contratti di lavoro flessibili. Raramente hanno proceduto ad una internalizzazione delle competenze tecniche. Diversi sono i motivi certamente è prevalente il fatto che come nel mercato del lavoro privato, prevalgono spesso le logiche degli "insiders", come i dipendenti con aspettative di progressione di carriera, gli idonei di vecchie graduatorie, i precari con titoli generici, rispetto all'esigenza di reclutare sul mercato competenze nuove specialistiche. La legge concretezza (L. 56/2020) all'art. 3 ha dato indicazioni a che le programmazioni triennali dei fabbisogni tengano conto dell'esigenza di assicurare l'effettivo ricambio generazionale e la migliore organizzazione del lavoro, nonché, in via prioritaria, di reclutare figure professionali con elevate competenze in materia di:

- digitalizzazione;
- razionalizzazione e semplificazione dei processi e dei procedimenti amministrativi;
- qualità dei servizi pubblici;
- gestione dei fondi strutturali e della capacità di investimento;
- contrattualistica pubblica;
- controllo di gestione e attività ispettiva;
- contabilità pubblica e gestione finanziaria.

Una indicazione che certamente spinge verso un **adeguamento dei profili professionali che guardano il passato e non sono rivolti al ricambio e modernizzazione dell'amministrazione**. Le agenzie per il lavoro potrebbero soccorrere le PPAA aiutando queste a reperire sul mercato queste competenze sempre più rare e a creare il raccordo giusto con il mondo Universitario e della formazione terziaria. Proprio il conservatorismo sui profili, da parte delle organizzazioni sindacali ha portato ad un impoverimento e ad una "detecnizzazione" delle amministrazioni. Diversi problemi sono altresì sorti con riferimento alle forme di relazioni sindacali da applicare alla fase di determinazione dei profili. La definizione dei profili professionali è soggetta a forme di

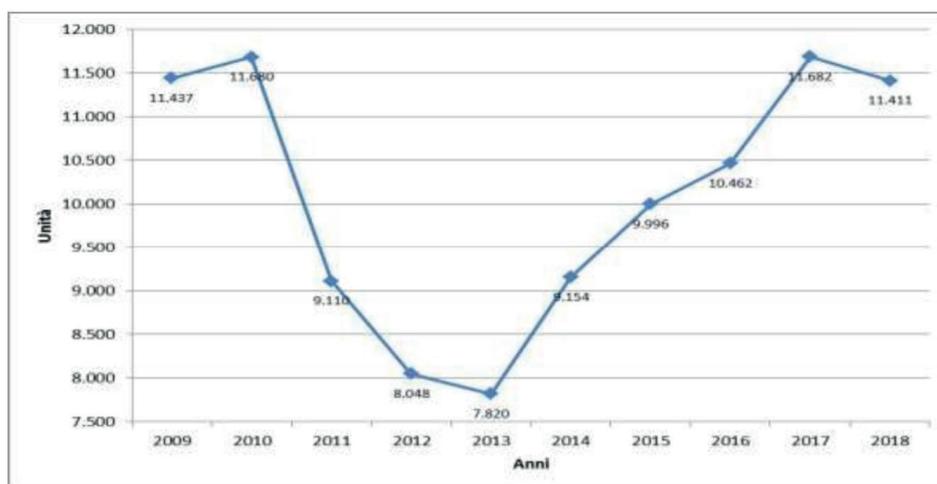
partecipazione sindacale diverse a seconda del CCNL di comparto. Analizzando i diversi comparti vediamo che per le funzioni centrali la forma di partecipazione è il confronto. Lo stesso dicasi per il Comparto funzioni locali. Nel caso del contratto collettivo delle funzioni centrali si prevede altresì una Commissione paritetica sui sistemi di classificazione professionale (art.12, C.c.n.l. del 12.2.2018). I profili devono essere indicati nella programmazione triennale dei fabbisogni, la quale, ai sensi del comma 1 dell'art. 6 del d.lgs. 165/2001, deve essere sottoposta alla preventiva informazione sindacale ove prevista dai contratti collettivi nazionali e non sempre i contratti collettivi prevedono una forma di partecipazione per tale documento. Se cerchiamo all'interno del CCNL Comparto funzioni locali del 21.05.2018 non vi è, ad esempio, alcuna indicazione esplicita a tal proposito. Mentre nel CCNL del Comparto Istruzione e Ricerca del 19.4.2018 all'art. 68 comma 10 è previsto che il piano dei fabbisogni di personale sia oggetto di informazione. In un percorso di innovazione, la cd "legge concretezza" (legge 19 giugno 2019, n. 56) all'art. 3, afferma che le amministrazioni dello Stato predispongono il piano dei fabbisogni di cui agli articoli 6 e 6-ter del decreto legislativo n. 165 del 2001, anche con l'obiettivo di reclutare figure professionali con elevate competenze in materia di: a) digitalizzazione; b) razionalizzazione e semplificazione dei processi e dei procedimenti amministrativi; c) qualità dei servizi pubblici; d) gestione dei fondi strutturali e della capacità di investimento; e) contrattualistica pubblica; f) controllo di gestione e attività ispettiva; g) contabilità pubblica e gestione finanziaria. Vi è quindi una spinta ad innovare i profili professionali e a specializzare la pubblica amministrazione su alcune competenze, essendo in gran parte esternalizzate e digitalizzate le attività cosiddette "low skilled". In questo caso, più il lavoro delle amministrazioni è supportato da analisi tecniche e supportato da agenzie specializzate, più è facile contrapporre l'esigenza datoriale (che comunque dovrebbe essere prevalente). Oggi vi sono inoltre strumenti di job analysis che consentono di poter definire al meglio nuovi profili, con le relative competenze e quindi requisiti da prevedere nel bando di concorso.

CAP. 4 IL RUOLO DELLE AGENZIE PER IL LAVORO E DELLE SOCIETA' DI ASSESSMENT

4.1 La presenza delle Agenzie per il lavoro nella PA

La somministrazione nella PA è una tipologia contrattuale poco applicata se prendiamo a riferimento il Conto annuale 2019. Questo in particolare ci dice se guardiamo la figura successiva 1), che nell'ultimo decennio il numero dei lavoratori somministrati è rimasto inalterato. Nel 2009 registravamo 11.437 lavoratori in somministrazione e nel 2018 ne contiamo invece 11.411. Quindi pur in contesto storico di cambiamenti che in molti settori hanno comportato una forte domanda di flessibilità e di ricorso a professionalità esterne, nella PA il ricorso alla flessibilità è stato patologico e non sempre diretto ad arricchire di competenze oltre il proprio sapere organizzativo.

Fig.9. Amministrazioni pubbliche: unità annue di personale con contratto di somministrazione



Fonte: RGS

La presenza della somministrazione è invece molto significativa in alcuni comparti come sanità, enti locali e regioni, dove la PA fa ricorso ad appalti di servizio labour intensive o a società partecipate o enti strumentali attraverso i quali vanno a soddisfare i fabbisogni di professionalità specialistiche.

Alle Agenzie per il lavoro può essere assegnato il compito di migliorare la qualità del reclutamento sia a tempo indeterminato sia a termine. Il personale assunto a tempo determinato, tra l'altro, in molti casi viene successivamente assunto a tempo indeterminato²⁰ e pertanto la qualità di questo capitale umano è importante per il reclutamento definitivo delle PP.AA.

Le Agenzie per il lavoro nel settore pubblico non possono essere viste come uno strumento di mera semplificazione della procedura di reclutamento, con conseguente eliminazione del momento di selezione e verifica, ma come un mezzo per migliorare in maniera moderna ed efficace il reclutamento del personale, anche se a tempo determinato, per poter creare un bacino di personale dal quale attingere.

Per questo sarebbe utile eliminare ed evitare per il futuro quei vincoli che impediscono ai lavoratori somministrati di partecipare alle procedure di stabilizzazione. Il comma 9 dell'art. 20, riguardante il superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni, del decreto legislativo 75/2017 ("Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165") prevede infatti che le disposizioni ivi contenute non si applicano altresì ai contratti di somministrazione di lavoro presso le pubbliche amministrazioni. Rimane la possibilità prevista dall'art. 35 del d.lgs. 165/2001 di avviare procedure di reclutamento per titoli ed esami, finalizzati a valorizzare, con apposito punteggio, l'esperienza professionale maturata con almeno tre anni di contratto di lavoro flessibile. In tale fattispecie rientra anche l'esperienza conseguita attraverso contratti di somministrazione a tempo determinato²¹.

Certamente è necessario un miglior utilizzo del contratto di somministrazione, valorizzando al massimo (dato il costo maggiore), sia il service della selezione e del reclutamento, inserendo test attitudinali e sulle soft skills che la PA non è attrezzata ad erogare sia il welfare aggiuntivo

²⁰ La disciplina relativa alla stabilizzazione del personale precario delle pubbliche amministrazioni è attualmente dettata dall'articolo 20 del D.L. 75/2017 (come modificato, da ultimo, dal D.L. 162/2019) che, nell'ambito della riforma del pubblico impiego (di cui alla legge delega 124/2015) prevede sia una specifica procedura di stabilizzazione, sia l'espletamento di specifiche procedure concorsuali riservate.

²¹ Con la Sentenza dell'11 aprile 2013, causa C-290/2012, però, la Corte di Giustizia europea ha confermato le proprie perplessità in materia, limitando l'ambito dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato e dichiarandone la non estendibilità al contratto di somministrazione. La sentenza assume un particolare rilievo perché in essa si precisa che "l'ambito di applicazione dell'accordo quadro [ndr: sul contratto di lavoro a tempo determinato] non è ... illimitato". Si esprime, dunque, una chiara e netta demarcazione tra contratto di somministrazione, per un verso, e contratto a tempo determinato, per l'altro.

previsto per il personale in termini di formazione e assistenza. Quello che è emerso negli anni è paradossalmente un indebolimento degli uffici del personale, che in generale, salvo rare occasioni hanno conservato un approccio amministrativo, non riuscendo ad acquisire le capacità tipiche del datore di lavoro privato, né a trasmetterle o meglio svilupparle tra i dirigenti, che hanno continuato a vivere la funzione “gestione del personale” non come propria ma come di competenza di un ufficio centrale.

La stessa promozione dei concorsi unificati come scelta legislativa nasce da una valutazione circa l’inadeguatezza di molti uffici del personale nel poter gestire dei concorsi. Non si tratta solo di risparmio nei costi delle procedure ma sempre più di supplire ad un deficit di capacità che si è prodotto negli anni, per l’indebolimento delle strutture e per l’aumento delle norme vincolo in materia, ad avviare procedure concorsuali.

Allo stato, comunque, i riferimenti giuridici sia per il datore di lavoro privato sia per quello pubblico rimangono la normativa e la giurisprudenza comunitaria. Una considerazione dalla quale far discendere una omogenea disciplina per entrambi i settori e un monito per chi pensa a una disciplina speciale o peggio in deroga per le Pubbliche Amministrazioni. L’esperienza delle Pubbliche Amministrazioni nella gestione dei contratti di lavoro flessibili è stata certamente negativa e ha mostrato le difficoltà con le quali il pubblico si rapporta agli strumenti di flessibilità, aziendali e privatistici. Ancora oggi le Pubbliche Amministrazioni pagano un alto prezzo, sia in termini di contenzioso, sia in termini di condizionamento nella programmazione triennale dei fabbisogni e nel reclutamento.

Certamente, in un mercato del lavoro debole come quello italiano il comportamento del datore di lavoro pubblico è importante per la riproduzione di modelli e buoni esempi. Egli certamente deve caratterizzarsi come un “datore di lavoro” di eccellenza e non, come spesso è capitato, mediocre. Le norme possono aiutare a limitare certi comportamenti illegittimi, ma sono ancora più importanti i modelli gestionali e i valori di riferimento.

4.2. La somministrazione di lavoro nella PA e il ruolo potenziale delle Agenzie per il lavoro nel settore pubblico

4.2.1 La somministrazione di lavoro nella PA

La normativa sul contratto di somministrazione ad oggi non consente di migliorare la qualità del reclutamento e al contempo prevenire la formazione del “preariato”. Il Capo IV (articoli 30-40) del Decreto Legislativo 15 giugno 2015, n. 81 interviene sulla somministrazione di lavoro, attraverso l’abrogazione e la complessiva riscrittura delle disposizioni che regolano tale forma contrattuale. **Il contratto di somministrazione di lavoro, come noto, è il contratto, a tempo indeterminato o determinato, con il quale un’Agenzia di somministrazione autorizzata, ai sensi del Decreto Legislativo n. 276 del 2003, mette a disposizione di un utilizzatore uno o più lavoratori suoi dipendenti, i quali, per tutta la durata della missione, svolgono la propria attività nell’interesse e sotto la direzione e il controllo dell’utilizzatore (art. 30).** Si tratta di un negozio giuridico di natura commerciale, che può essere stipulato solo a seguito della scelta del contraente che deve avvenire, quando l’utilizzatore è una PA, mediante procedure di evidenza pubblica. La somministrazione di lavoro a tempo determinato è utilizzata nei limiti quantitativi eventualmente individuati dai Contratti collettivi applicati dall’utilizzatore (ex art. 31, comma 2, del D. Lgs. n. 81/2015; ex art. 36, comma 2, del D. Lgs. n. 165/2001).

Nel caso della PA vi sono limiti quantitativi stringenti previsti nei Contratti collettivi vigenti, per i quali il tetto annuale del 20% del personale a tempo indeterminato in servizio al 1° gennaio dell’anno di assunzione, previsto per il contratto a termine riguarda anche il contratto di somministrazione a tempo determinato.

E’ altresì penalizzato il contratto in somministrazione nelle procedure di cd. “stabilizzazione” del personale precario. Ad esempio, nell’ultima normativa in materia di stabilizzazioni contenuta all’art. 20 del d.lgs. 75/2017 si afferma che l’articolo non si applica ai contratti di somministrazione di lavoro presso le pubbliche amministrazioni. Una previsione che porta a non valorizzare nei concorsi a tempo indeterminato l’esperienza effettuata con contratti di lavoro in somministrazione.

La difficoltà aggiuntiva per l'operatore pubblico si manifesta anche nella necessità di coordinare norme pensate per il settore privato, con le norme che parallelamente o successivamente vengono scritte per il settore pubblico. Gli esempi delle mancate armonizzazioni previste dal D.Lgs. n. 276/2003 e dalla Legge n. 92/2012 mostrano questa difficoltà di raccordo e di riflessione del settore pubblico sui propri fabbisogni normativi. La normativa sul pubblico impiego prevede che le Amministrazioni possano avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti, fermo restando che la forma comune di contratto di lavoro rimanga quella del contratto subordinato a tempo indeterminato. In base all'articolo 36 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 il ricorso al lavoro flessibile è ammesso esclusivamente per rispondere a esigenze di carattere temporaneo o eccezionale. Per le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario le Pubbliche Amministrazioni possono assumere esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

La poca conoscenza del contratto di somministrazione da parte dei responsabili del personale delle pubbliche amministrazioni ha portato a circoscrivere il ricorso al lavoro in somministrazione, preferendo, il lavoro con contratti di collaborazione non genuini e soprattutto gli appalti di servizio labour intensive. I quali difatti hanno consentito e consentono di avere personale a basso costo, con poche tutele, non adeguatamente qualificato e marginalizzato rispetto a percorsi di formazione e al contempo di poter aggirare i tetti di spesa sul personale.

Inoltre, importante è stato il peso delle **esternalizzazioni "qualificate"** negli ultimi anni attraverso le **assistenze tecniche delle grandi società di consulenza e assistenza** (vedi ad esempio Accenture, Deloitte, PWC, Ernest Young, Kpmg, Engineering) le quali forniscono in maniera permanente le competenze tecniche nuove mancanti nella PA, oggi le più strategiche, come quelle economiche, statistiche, informatiche, analisi dei dati, politiche pubbliche e programmazione e gestione dei fondi nazionali ed europei. Ciò ha portato ad un'atrofizzazione nella capacità di gestire e reclutare il personale della PA. Per questo si registra una forte debolezza nei bandi di gara e nei capitolati predisposti dalle PPAA, che trascurano la formazione, l'assessment delle competenze e la qualità della selezione. Un datore di lavoro debole per nulla aggiornato dal punto di vista delle

competenze in materia di risorse umane, non è in grado di esprimere una domanda qualificata e avanzata di servizi in materia di personale.

Un elemento di critica scaturisce dal fatto che a volte il ricorso al contratto di somministrazione da parte del datore di lavoro pubblico può portare a non effettuare alcuna selezione del personale inviato in missione. Proprio quando l’Agenzia per il lavoro ha certamente le migliori competenze per realizzare una buona selezione. La stessa entrata in vigore della normativa anticorruzione e quindi della Legge 190/2012 e dei Decreti Legislativi di attuazione ha aumentato i dubbi (e i pregiudizi) presso i responsabili del personale delle Pubbliche Amministrazioni. Sia la Legge n. 190/2012 sia il Piano nazionale anticorruzione (2013) con l’Allegato 2, che individua le Aree di rischio comuni e obbligatorie, hanno evidenziato l’importanza di adottare misure di prevenzione della corruzione nell’Area “Acquisizione e progressione del personale”. In risposta a questo la stazione appaltante potrebbe e dovrebbe introdurre nel bando di gara e nel capitolato quegli elementi e misure specifiche che possono assicurare anche con il contratto di somministrazione il rispetto delle disposizioni e delle misure in materia di prevenzione della corruzione.

4.2.2 Il ruolo potenziale delle Agenzie per il lavoro nel settore pubblico

Come inquadrare in tale contesto normativo il contributo delle agenzie per il lavoro? È del tutto evidente che, in considerazione del contesto sopra descritto, le agenzie per il lavoro possono svolgere un ruolo importante di counseling e contribuire a migliorare la gestione delle risorse e l’organizzazione del personale della PA, nonché aiutare le PPAA ad aggiornare le modalità di selezione e reclutamento delle stesse.

Ma a parte la funzione tradizionale di somministrazione del personale, che consentirebbe di esternalizzare alcuni servizi ma soprattutto di utilizzare una flessibilità buona, le agenzie per il lavoro anche attraverso le proprie strutture dedicate sono in grado di aiutare le PPAA a realizzare un buon reclutamento, sia attraverso le predisposizioni di prove più efficaci e avanzate sia in generale con un’attività di counseling sulla gestione delle risorse umane. La competenza unica delle agenzie per il lavoro in materia di valorizzazione del capitale umano è fondamentale oggi, per

una PA che vuole puntare per la sua modernizzazione sulla qualità del personale e non sulla quantità del personale. Ad ogni modo, per quanto possibile, occorrerà che le agenzie interinali fondino le proprie attività di *recruitment* e i propri servizi per la PA sulla capacità di mappare le competenze trasversali, accentuando l'accertamento di tali competenze in capo ai singoli soggetti interessati, e ciò non soltanto mediante un'analisi più o meno approfondita dei curricula dei candidati ma anche attraverso innovativi metodi di profilazione come, ad esempio, colloqui mirati e test attitudinali specificamente orientati all'individuazione delle competenze trasversali. Sarebbe inoltre importante attivare dei percorsi di "*visiting*", rispetto a settori d'eccellenza delle pubbliche amministrazioni ma anche delle imprese magari (attraverso opportune partnership pubblico-privato), con particolare riferimento alla digitalizzazione dei processi e all'innovazione nei vari settori verticali dei servizi.

Infine, anche nel campo della formazione e riqualificazione, le agenzie di lavoro potrebbero introdurre nuove metodologie per sviluppare e migliorare le competenze trasversali, in modo da implementare il bagaglio delle conoscenze a disposizione della forza lavoro, a prescindere se sia già in servizio ovvero in attesa di accedere, attraverso i canali previsti dalla legge, ai ruoli della PA. A tal scopo, certamente utili potrebbero essere corsi di *public speaking* così come di scrittura creativa. In tal modo, fermi restando gli attuali limiti normativi, le agenzie di lavoro potranno mettere a disposizione della PA personale maggiormente qualificato e comunque pronto a fornire il proprio apporto lavorativo in una chiave più moderna ed orientata. In una parola, una maggiore attenzione delle agenzie di lavoro alla fase della selezione e formazione dei lavoratori, si potrà tradurre verosimilmente in un accrescimento della qualità del personale somministrato e, conseguentemente, anche in un miglioramento di quella dei servizi messi a disposizione della collettività dalla PA che utilizza tale forza lavoro. Da ultimo certamente nella fase di applicazione di quanto previsto dal comma 7-ter dell'art. 74 del DL 18/2020²², che potrebbe

²² L'Articolo 74, comma 7-ter recita: "A seguito delle misure di sospensione delle procedure concorsuali adottate per il contrasto al fenomeno epidemiologico da COVID-19, in via sperimentale e comunque con effetto fino al 31 dicembre 2020, allo scopo di corrispondere all'esigenza del ricambio generazionale nelle pubbliche amministrazioni, di semplificare le modalità di svolgimento delle procedure concorsuali e di ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego, con regolamento da adottare entro il 31 luglio 2020 ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, si provvede ad aggiornare la disciplina regolamentare vigente in materia di reclutamento e di accesso alla qualifica dirigenziale e agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni. Le procedure concorsuali sono volte a valorizzare e verificare anche il possesso di

innovare in maniera significativa le procedure di reclutamento attraverso il supporto di società di *soft skills analysis* o *assessment center*. Le Agenzie inoltre potrebbero introdurre presso gli uffici del personale della PA quella cultura manageriale nuova, attenta al capitale umano, oggi gravemente mancante nel settore pubblico. La mancanza di incontri e collaborazioni tra i tecnici addetti alla selezione e gestione delle risorse umane delle Agenzie e i dirigenti del personale della PA porta a perdere delle opportunità di miglioramento nell'HRM e soprattutto a non conoscere le tecniche migliori di conoscenza, valutazione, profilazione e di assessment del personale. Possiamo dire, sentendo alcuni direttori del personale che questi conoscono solo parzialmente i servizi e il supporto tecnico che le agenzie per il lavoro possono offrire in virtù della loro esperienza forte nel settore privato e negli ambiti più avanzati dello stesso. Attraverso un'analisi effettuata dalla Fondazione Promo PA su 200 dirigenti degli uffici del personale, emerge chiaramente come non siano presenti competenze avanzate esperte in job description, job profiling, assessment delle competenze, in organizzazione del lavoro e finanche in formazione. L'organizzazione degli uffici del personale si fonda prevalentemente, con eccezione di quelli appartenenti ad amministrazioni di grandi dimensioni, sul trattamento giuridico e il trattamento economico del personale cioè su aspetti attinenti l'amministrazione e non la gestione delle risorse umane.

4.3 I servizi avanzati delle agenzie per il lavoro in favore del settore pubblico

Oggi abbiamo anche norme che facilitano il ricorso a società esterne per il supporto tecnico nella gestione della procedura di reclutamento. Sia il riferimento già richiamato al comma 7-ter dell'art. 74 del Decreto legge 18/2020 sia il riferimento nel decreto legge 76/2020 in materia di semplificazione di contratti pubblici, per il quale le norme di deroga si applicano anche alle procedure per l'affidamento dei servizi di organizzazione, gestione e svolgimento delle prove dei concorsi pubblici possono aiutare le PA a rivolgersi a società qualificate per migliorare il processo di reclutamento²³.

requisiti specifici e di competenze trasversali tecniche e attitudinali, ivi incluse quelle manageriali per le qualifiche dirigenziali, coerenti con il profilo professionale da reclutare. Le predette procedure sono svolte, ove possibile, con l'ausilio di strumentazione informatica e con l'eventuale supporto di società e professionalità specializzate in materia di reclutamento e di selezione delle risorse umane".

²³ Le procedure di semplificazione di cui all'art. 1 del decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, come convertito dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, si applicano anche ai servizi di gestione e svolgimento delle prove fino alla soglia di 750.000 euro.

Un primo supporto di un soggetto esterno di consulenza potrebbe e dovrebbe intervenire nel definire la job description. Questa è l'elenco di tutte le responsabilità, i requisiti e le qualifiche necessarie per una specifica posizione vacante. Solitamente la Job description è elaborata dal responsabile del reclutamento in collaborazione con i dirigenti di dipartimento o ufficio di linea che ha il fabbisogno. Questo soprattutto per livelli medio-alti di responsabilità, nella PA, dovrebbe avvenire con il supporto di una Società di ricerca e selezione esterna. Una **job description** è alla base di qualunque forma di pubblicazione di una vacancy (dalla pubblicazione di un annuncio di lavoro in un Portale di annunci di lavoro/Job board al bando sulla Gazzetta Ufficiale) ed ha l'obiettivo di presentare un'immagine chiara ai candidati, così da permettergli di decidere se possono/vogliono inviare una propria candidatura.

Ma non solo. Una Job description ha anche un peso nelle successive fasi del processo di reclutamento e rappresenta uno strumento pratico utilizzato anche durante il colloquio di lavoro per valutare il matching (la corrispondenza) tra il profilo del candidato (Job profile) e il ruolo ideale che i manager di linea hanno in mente. Ecco come un esercizio del genere non può supportare quelle prassi tipiche della PA per le quali prima si recluta il personale e poi si decide a quale ufficio assegnarlo.

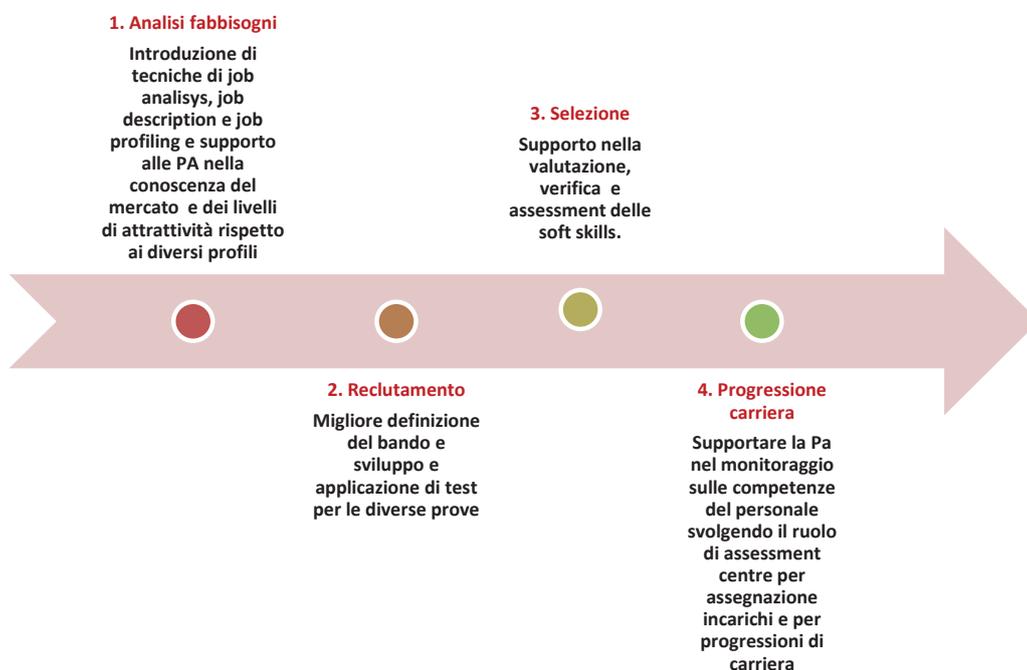
Una valutazione che potrebbe avvenire utilizzando bene il periodo di prova, ma che non si verifica. Una job analysis ci aiuta ad individuare le competenze necessarie per ricoprire un determinato ruolo e ci consegna una serie importante di informazioni necessarie per addivenire ad una job description puntuale, che dovrà guidare l'intero percorso del reclutamento. Come tecnica richiede necessariamente il coinvolgimento dell'organizzazione essa viene solitamente condotta utilizzando alcuni dei seguenti strumenti:

- Intervista con una o più persone che già ricoprono quella posizione;
- focus group con persone che ricoprono la posizione;
- intervista con i superiori e sottoposti alla posizione da definire;
- esami di mansionari, manuali delle procedure, profili professionali, contratti di lavoro e altre fonti scritte anche con tecniche di web data mining che analizzano le descrizioni contenute nelle vacancy pubblicate sui grandi motori di ricerca.

L'utilizzo di questi strumenti deve portare a conoscere: quali sono i compiti principali di quella posizione; quanto tempo viene dedicato a ciascuno di essi; la frequenza di svolgimento di ciascuno di essi; quali sono i compiti più importanti e più difficili; quali sono i risultati che ci si aspetta; quali sono le responsabilità proprie collegate ai compiti; le relazioni esterne ed interne più importanti; quali sono le soft skills richieste per quella posizione.

Il Job profile riassume dunque tutte le competenze, i requisiti psicofisici, professionali e personali che una persona dovrebbe avere per ricoprire una determinata posizione e svolgere al meglio un determinato tipo di lavoro. Il job profiling è ciò che verrà utilizzato per la predisposizione del bando di concorso, delle prove e della valutazioni da effettuare durante il periodo di prova.

Fig.10. Il ruolo potenziale delle agenzie di lavoro interinale



5. CONSIDERAZIONI FINALI

Se con il processo di “privatizzazione” del comparto pubblico avviato con il d.lgs. 29/1993, poi modificato con le norme “Bassanini” tra il 1998-1999, oggi d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 si aveva come obiettivo quello di trasformare la gestione del personale della PA in modo da avvicinarla sempre più a quella del settore privato, questo risultato non può dirsi ancora conseguito. **La costante in materia di gestione del personale continua purtroppo ad essere quella di un approccio meramente burocratico amministrativo.** Risulta tuttora visibile una centralizzazione della programmazione e della gestione, che toglie ogni potere datoriale al singolo dirigente per concentrarlo nelle direzioni del personale. Queste ultime sono più vulnerabili rispetto alle pressioni politiche e sindacali, soprattutto se non coinvolgono in modo ampio la dirigenza nella definizione dei fabbisogni. Emerge solo la *voce* degli interessati del momento e non di chi dovrebbe avere una visione futura dei fabbisogni. Inoltre, non si è sviluppata quella capacità datoriale diffusa che il legislatore degli anni '90 ambiva a sviluppare con le riforme introdotte in quegli anni. Una forte contrattualizzazione della gestione delle risorse umane ha inoltre limitato la discrezionalità datoriale, soprattutto nelle scelte delle carriere e prima ancora dei profili professionali.

Occorre aumentare la consapevolezza tra i dirigenti sull'importanza delle competenze e quindi della qualità del personale, con un'attenzione sia alle competenze tradizionali sia su quelle trasversali. Occorre coinvolgere concretamente, come tra l'altro indicato dal d.lgs. 165/2001, la dirigenza nell'individuazione dei fabbisogni di competenze e aumentare la loro consapevolezza sull'importanza delle competenze di settore e soprattutto trasversali.

Chiaramente uno sforzo in tale direzione richiederebbe per le PPAA di avvalersi di competenze tecniche esterne da impiegare durante i processi di reclutamento e nel periodo di prova. Le agenzie di lavoro possono, attraverso le proprie strutture dedicate al *recruitment*, collaborare nella definizione delle competenze. I processi di *assessment* dovranno quindi essere progettati in relazione all'esigenza di inserire personale specifico nella struttura datoriale, contestualmente alla definizione delle caratteristiche delle singole posizioni (job description) per la definizione degli assetti organizzativi e della relativa assegnazione del personale selezionato ai

vari dipartimenti. L'attenzione di oggi anche da parte del legislatore sulle soft skills rappresenta un'occasione da non sprecare per mettere al centro della riforma della PA il capitale umano con le sue conoscenze e competenze, affinché non si risolva invece nell'ennesima legge di mera regolazione della fattispecie.

Siamo in presenza di **un'occasione per cambiare la cultura organizzativa**, conferendo più attenzione alle risorse, soprattutto quelle umane, in chiave di raggiungimento dei risultati.

Le emergenze ma oggi soprattutto il continuo cambiamento economico, tecnologico e sociale portano ad una forte attenzione (e quindi una domanda) verso competenze come la flessibilità, la capacità di anticipare i problemi o di innovare o l'essere positivo. Questo non riguarda solo il settore privato ma anche il settore pubblico, in quanto il cambiamento economico e tecnologico si trasformano in mutamento istituzionale, legislativo, strategico.

Inoltre, le recenti norme sullo **smart working** nel settore pubblico, che lo renderanno una modalità stabile di erogare la prestazione lavorativa, e il grande interesse verso lo stesso devono portarci a **rivedere la gestione delle risorse umane superando le modalità meramente amministrative di gestire il personale delle pubbliche amministrazioni**. I dirigenti saranno chiamati a porre maggiore attenzione al personale, a coinvolgerlo, formarlo, motivarlo, orientarlo, farlo crescere, pur lavorando da remoto e per questo dovranno essere essi stessi i primi ad essere in possesso di quelle "competenze di vita" di cui abbiamo cercato di parlare in questo studio. Inoltre, come si legge in uno studio di McKinsey, *"more workers than ever before need new capabilities, but the ability to build these skills via in-person experiences will be limited. Thus, digital delivery will need to evolve rapidly to fill the gap."*

Per concludere con le parole del Ministro della Funzione Pubblica Fabiana Dadone, le nuove competenze come le soft skills *"giocano un ruolo centrale in questo scenario, perché la produttività e la qualità del lavoro pubblico dipenderanno sempre più dal valore aggiunto apportato dai dipendenti e dalla capacità di fare squadra, di gestire e vivere nei gruppi, di guidare e assecondare le giuste dinamiche organizzative. In modo flessibile, aperto, proattivo, reagendo al*

meglio alle situazioni di stress o di crisi; perché solo un maggiore benessere organizzativo interno può condurre a migliori servizi per l'utenza".

Dunque, le soft skills non sono il vezzo di chi vuole calare nel pubblico i valori organizzativi del privato bensì, nonostante la PA abbia le sue evidenti specificità che vanno rispettate, rappresentano il genere di bagaglio personale che dovrà avere un peso nel reclutamento, affiancandosi ai saperi giuridici ed economici che rappresentano il cuore pulsante della PA tradizionale. In questo senso le soft skill rappresentano un indicatore sull'importanza che un'organizzazione dà alla qualità del capitale umano.

BIBLIOGRAFIA

- Zygmunt Bauman, *La società dell'incertezza*, Il Mulino, 2014
- Ulrich Beck, *La metamorfosi del mondo*, Laterza
- Massimiliano Brugnoletti – Francesco Verbaro, *Contratti di lavoro flessibile e appalti di servizio*, Maggioli Editore, 2019
- Gianrico Carofiglio, *Della gentilezza e del coraggio*, Feltrinelli, 2020
- Domenico De Masi, *Smart working*, Marsilio, 2020
- Yuval Noah Harari, *21 lezioni per il XXI secolo*, Bompiani
- Andrew McAfee – Erik Brynjolfsson, *La macchina e la follia. Come dominare il nostro futuro digitale*, Feltrinelli, 2020
- McKinsey, *The most fundamental skill: intentional learning and the career advantage*, 2020
- McKinsey, *Closing the capability gap in the time of Covid-19*, 2020
- Nigel Nicholson, *Management e Leadership*, Fioriti Editore, 2009
- Tom Nichols, *La conoscenza e i suoi amici*, Luiss, 2017 ed.italiana
- A cura di: Marina Pezzoli, *Le soft skills che generano valore. Le competenze trasversali per l'industria 4.0*, Franco Angeli
- Richard H. Thaler, *Misbehaving, la nascita dell'economia comportamentale*, Einaudi, 2018
- Riccardo Viale, *Oltre il nudge*, Il Mulino, 2018
- Rigby – Elk – Berez, *Fare agile nel modo giusto*, Egea, 2020
- Max Weber, *Il lavoro intellettuale come professione*, Mondadori, 2018
- Promo PA Fondazione, *La PA vista da chi la dirige*, Rapporto annuale, dal 2010

Studi e ricerche on line delle organizzazioni internazionali

OECD

- [The Survey of Adult Skills.](#)
- [Future of Education and Skills 2030](#)

Unione Europea

- [Pact of skills](#)

World Economic Forum:

- [We need a global reskilling revolution – here's why](#)

APPENDICE NORMATIVA

(Riferimenti normativi richiamati nel rapporto)

Dlgs 165/2001 - DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165 - Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche

Art. 5 - Potere di organizzazione

1. Le amministrazioni pubbliche assumono ogni determinazione organizzativa al fine di assicurare l'attuazione dei principi di cui all'articolo 2, comma 1, e la rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa.

2. Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro, nel rispetto del principio di pari opportunità, e in particolare la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatte salve la sola informazione ai sindacati ovvero le ulteriori forme di partecipazione, ove previsti nei contratti di cui all'[articolo 9](#).

3. Gli organismi di controllo interno verificano periodicamente la rispondenza delle determinazioni organizzative ai principi indicati all'articolo 2, comma 1, anche al fine di proporre l'adozione di eventuali interventi correttivi e di fornire elementi per l'adozione delle misure previste nei confronti dei responsabili della gestione.

3-bis. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alle Autorità amministrative indipendenti

Art. 6 - Organizzazione degli uffici e fabbisogni di personale

1. Le amministrazioni pubbliche definiscono l'organizzazione degli uffici per le finalità indicate all'articolo 1, comma 1, adottando, in conformità al piano triennale dei fabbisogni di cui al comma 2, gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, previa informazione sindacale, ove prevista nei contratti collettivi nazionali.

2. Allo scopo di ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche disponibili e perseguire obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini, le amministrazioni pubbliche adottano il piano triennale dei fabbisogni di personale, in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e della performance, nonché con le linee di indirizzo emanate ai sensi dell'articolo 6-ter. Qualora siano individuate eccedenze di personale, si applica l'articolo 33. Nell'ambito del piano, le amministrazioni pubbliche curano l'ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la coordinata attuazione dei processi di mobilità e di reclutamento del personale, anche con riferimento alle unità di cui all'articolo 35, comma 2. Il piano triennale indica le risorse finanziarie destinate all'attuazione del piano, nei limiti delle risorse quantificate sulla base della spesa per il personale in servizio e di quelle connesse alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente.

3. In sede di definizione del piano di cui al comma 2, ciascuna amministrazione indica la consistenza della dotazione organica e la sua eventuale rimodulazione in base ai fabbisogni programmati e secondo le linee di indirizzo di cui all'articolo 6-ter, nell'ambito del potenziale limite finanziario massimo della medesima e di quanto previsto dall'articolo 2, comma 10-bis, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, garantendo la neutralità finanziaria della rimodulazione. Resta fermo che la copertura dei posti vacanti avviene nei limiti delle assunzioni consentite a legislazione vigente.

4. Nelle amministrazioni statali, il piano di cui al comma 2, adottato annualmente dall'organo di vertice, è approvato, anche per le finalità di cui all'articolo 35, comma 4, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Per le altre amministrazioni pubbliche il piano triennale dei fabbisogni, adottato annualmente nel rispetto delle previsioni di cui ai commi 2 e 3, è approvato secondo le modalità previste dalla disciplina dei propri ordinamenti. Nell'adozione degli atti di cui al presente comma, è assicurata la preventiva informazione sindacale, ove prevista nei contratti collettivi nazionali

Art. 7 - Gestione delle risorse umane

1. Le pubbliche amministrazioni garantiscono parità e pari opportunità tra uomini e donne e l'assenza di ogni forma di discriminazione, diretta e indiretta, relativa al genere, all'età, all'orientamento sessuale, alla razza, all'origine etnica, alla disabilità, alla religione o alla lingua, nell'accesso al lavoro, nel trattamento e nelle condizioni di lavoro, nella formazione professionale, nelle promozioni e nella sicurezza sul lavoro. Le pubbliche amministrazioni garantiscono altresì un

ambiente di lavoro improntato al benessere organizzativo e si impegnano a rilevare, contrastare ed eliminare ogni forma di violenza morale o psichica al proprio interno.

2. Le amministrazioni pubbliche garantiscono la libertà di insegnamento e l'autonomia professionale nello svolgimento dell'attività didattica, scientifica e di ricerca.

3. Le amministrazioni pubbliche individuano criteri certi di priorità nell'impiego flessibile del personale, purché compatibile con l'organizzazione degli uffici e del lavoro, a favore dei dipendenti in situazioni di svantaggio personale, sociale e familiare e dei dipendenti impegnati in attività di volontariato ai sensi della legge 11 agosto 1991, n. 266.

4. Le amministrazioni pubbliche curano la formazione e l'aggiornamento del personale, ivi compreso quello con qualifiche dirigenziali, garantendo altresì l'adeguamento dei programmi formativi, al fine di contribuire allo sviluppo della cultura di genere della pubblica amministrazione.

5. Le amministrazioni pubbliche non possono erogare trattamenti economici accessori che non corrispondano alle prestazioni effettivamente rese.

5-bis. È fatto divieto alle amministrazioni pubbliche di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. I contratti posti in essere in violazione del presente comma sono nulli e determinano responsabilità erariale. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente comma sono, altresì, responsabili ai sensi dell'articolo 21 e ad essi non può essere erogata la retribuzione di risultato. Resta fermo che la disposizione di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, non si applica alle pubbliche amministrazioni.

6. Fermo restando quanto previsto dal comma 5-bis, per specifiche esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire esclusivamente incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza dei seguenti presupposti di legittimità:

- a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;
- b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;
- c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata;
- d) devono essere preventivamente determinati durata, oggetto e compenso della collaborazione; non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico.

Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria in caso di stipulazione di contratti di collaborazione per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo dei mestieri artigianali o dell'attività informatica nonché a supporto dell'attività didattica e di ricerca, per i servizi di orientamento, compreso il collocamento, e di certificazione dei contratti di lavoro di cui al [decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276](#), purché senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, ferma restando la necessità di accertare la maturata esperienza nel settore. Il ricorso ai contratti di cui al presente comma per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei soggetti incaricati ai sensi del medesimo comma come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti. Il secondo periodo dell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, è soppresso. Si applicano le disposizioni previste dall'[articolo 36, comma 3, del presente decreto](#) e, in caso di violazione delle disposizioni di cui al presente comma, fermo restando il divieto di costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, si applica quanto previsto dal citato articolo 36, comma 5-quater.

6-bis. Le amministrazioni pubbliche disciplinano e rendono pubbliche, secondo i propri ordinamenti, procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione.

6-ter. I regolamenti di cui all'[articolo 110, comma 6, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#), si adeguano ai principi di cui al comma 6.

6-quater. Le disposizioni di cui ai commi 6, 6-bis e 6-ter non si applicano ai componenti degli organismi «indipendenti di valutazione di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e dei nuclei di valutazione, nonché degli organismi operanti per le finalità di cui all'articolo 1, comma 5, della legge 17 maggio 1999, n. 144.

6-quinquies. Rimangono ferme le speciali disposizioni previste per gli enti pubblici di ricerca dall'articolo 14 del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218.

Art. 35- Reclutamento del personale

1. L'assunzione nelle amministrazioni pubbliche avviene con contratto individuale di lavoro:

- a) tramite procedure selettive, conformi ai principi del comma 3, volte all'accertamento della professionalità richiesta, che garantiscano in misura adeguata l'accesso dall'esterno;
- b) mediante avviamento degli iscritti nelle liste di collocamento ai sensi della legislazione vigente per le qualifiche e profili per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo, facendo salvi gli eventuali ulteriori requisiti per specifiche professionalità.

2. Le assunzioni obbligatorie da parte delle amministrazioni pubbliche, aziende ed enti pubblici dei soggetti di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, avvengono per chiamata numerica degli iscritti nelle

liste di collocamento ai sensi della vigente normativa, previa verifica della compatibilità della invalidità con le mansioni da svolgere. Per il coniuge superstite e per i figli del personale delle Forze armate, delle Forze dell'ordine, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e del personale della Polizia municipale deceduto nell'espletamento del servizio, nonché delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata di cui alla legge 13 agosto 1980, n. 466, e successive modificazioni ed integrazioni, tali assunzioni avvengono per chiamata diretta nominativa.

3. Le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni si conformano ai seguenti principi:

- a) adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove è opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati, diretti anche a realizzare forme di preselezione;
- b) adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire;
- c) rispetto delle pari opportunità tra lavoratrici e lavoratori;
- d) decentramento delle procedure di reclutamento;
- e) composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali;
- e-bis) *(lettera soppressa dall'art. 1, comma 364, legge n. 145 del 2018)*
- e-ter) possibilità di richiedere, tra i requisiti previsti per specifici profili o livelli di inquadramento, il possesso del titolo di dottore di ricerca, che deve comunque essere valutato, ove pertinente, tra i titoli rilevanti ai fini del concorso.

3-bis. Le amministrazioni pubbliche, nel rispetto della programmazione triennale del fabbisogno, nonché del limite massimo complessivo del 50 per cento delle risorse finanziarie disponibili ai sensi della normativa vigente in materia di assunzioni ovvero di contenimento della spesa di personale, secondo i rispettivi regimi limitativi fissati dai documenti di finanza pubblica e, per le amministrazioni interessate, previo espletamento della procedura di cui al comma 4, possono avviare procedure di reclutamento mediante concorso pubblico:46

- a) con riserva dei posti, nel limite massimo del 40 per cento di quelli banditi, a favore dei titolari di rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato che, alla data di pubblicazione dei bandi, hanno maturato almeno tre anni di servizio alle dipendenze dell'amministrazione che emana il bando;
- b) per titoli ed esami, finalizzati a valorizzare, con apposito punteggio, l'esperienza professionale maturata dal personale di cui alla lettera a) e di coloro che, alla data di emanazione del bando, hanno maturato almeno tre anni di lavoro flessibile nell'amministrazione che emana il bando.

3-ter. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro il 31 gennaio 2013, sono dettati modalità e criteri applicativi del comma 3-bis e la disciplina della riserva dei posti di cui alla lettera a) del medesimo comma in rapporto ad altre categorie riservatarie. Le disposizioni normative del comma 3-bis costituiscono principi generali a cui devono conformarsi tutte le amministrazioni pubbliche.

4. Le determinazioni relative all'avvio di procedure di reclutamento sono adottate da ciascuna amministrazione o ente sulla base del piano triennale dei fabbisogni approvato ai sensi dell'articolo 6, comma 4. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto col il Ministro dell'economia e delle finanze, sono autorizzati l'avvio delle procedure concorsuali e le relative assunzioni del personale delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, delle agenzie e degli enti pubblici non economici.
(comma così modificato dal d.lgs. n. 218 del 2016)

4-bis. L'avvio delle procedure concorsuali mediante l'emanazione di apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di cui al comma 4 si applica anche alle procedure di reclutamento a tempo determinato per contingenti superiori alle cinque unità, inclusi i contratti di formazione e lavoro, e tiene conto degli aspetti finanziari, nonché dei criteri previsti dall'articolo 36.

5. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 4, comma 3-quinquies, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, per le amministrazioni di cui al comma 4, le restanti amministrazioni pubbliche, per lo svolgimento delle proprie procedure selettive, possono rivolgersi al Dipartimento della funzione pubblica e avvalersi della Commissione per l'attuazione del Progetto di Riquilificazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM), di cui al decreto interministeriale 25 luglio 1994, fatte comunque salve le competenze delle Commissioni esaminatrici. A tali fini, la Commissione RIPAM si avvale di personale messo a disposizione dall'Associazione Formez PA.

5.1. Nell'ipotesi di cui al comma 5, il bando di concorso può fissare un contributo di ammissione, ai sensi dell'articolo 4, comma 3-septies del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni nella legge 31 ottobre 2013, n. 125.

5.2. Il Dipartimento della funzione pubblica, anche avvalendosi dell'Associazione Formez PA e della Commissione RIPAM, elabora, previo accordo in sede di Conferenza Unificata ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 281 del 1997, linee guida di indirizzo amministrativo sullo svolgimento delle prove concorsuali e sulla valutazione dei titoli, ispirate alle migliori pratiche a livello nazionale e internazionale in materia di reclutamento del personale, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, vigente in materia. Le linee guida per le prove concorsuali e la valutazione dei titoli del personale sanitario, tecnico e professionale, anche dirigente, del Servizio sanitario nazionale sono adottate di concerto con il Ministero della salute.

5-bis. I vincitori dei concorsi devono permanere nella sede di prima destinazione per un periodo non inferiore a cinque anni. La presente disposizione costituisce norma non derogabile dai contratti collettivi.

5-ter. Le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche rimangono vigenti per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione. Sono fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali. Il principio della parità di condizioni per l'accesso ai pubblici uffici è garantito, mediante specifiche disposizioni del bando, con riferimento al luogo di residenza dei concorrenti, quando tale requisito sia strumentale all'assolvimento di servizi altrimenti non attuabili o almeno non attuabili con identico risultato.

6. Ai fini delle assunzioni di personale presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e 11 amministrazioni che esercitano competenze istituzionali in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia, di giustizia ordinaria, amministrativa, contabile e di difesa in giudizio dello Stato, si applica il disposto di cui all'articolo 26 della legge 1 febbraio 1989, n. 53, e successive modificazioni ed integrazioni.

7. Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi degli enti locali disciplina le dotazioni organiche, le modalità di assunzione agli impieghi, i requisiti di accesso e le procedure concorsuali, nel rispetto dei principi fissati dai commi precedenti.

Art. 36 - Personale a tempo determinato o assunto con forme di lavoro flessibile

1. Per le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario le pubbliche amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato seguendo le procedure di reclutamento previste dall'articolo 35.

2. Le amministrazioni pubbliche possono stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, contratti di formazione e lavoro e contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato, nonché avvalersi delle forme contrattuali flessibili previste dal codice civile e dalle altre leggi sui rapporti di lavoro nell'impresa, esclusivamente nei limiti e con le modalità in cui se ne preveda l'applicazione nelle amministrazioni pubbliche. Le amministrazioni pubbliche possono stipulare i contratti di cui al primo periodo del presente comma soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale e nel rispetto delle condizioni e modalità di reclutamento stabilite dall'articolo 35. I contratti di lavoro subordinato a tempo determinato possono essere stipulati nel rispetto degli articoli 19 e seguenti del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, escluso il diritto di precedenza che si applica al solo personale reclutato secondo le procedure di cui all'articolo 35, comma 1, lettera b), del presente decreto. I contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato sono disciplinati dagli articoli 30 e seguenti del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, fatta salva la disciplina ulteriore eventualmente prevista dai contratti collettivi nazionali di lavoro. Non è possibile ricorrere alla somministrazione di lavoro per l'esercizio di funzioni direttive e dirigenziali. Per prevenire fenomeni di precariato, le amministrazioni pubbliche, nel rispetto delle disposizioni del presente articolo, sottoscrivono

contratti a tempo determinato con i vincitori e gli idonei delle proprie graduatorie vigenti per concorsi pubblici a tempo indeterminato. E' consentita l'applicazione dell'[articolo 3, comma 61, terzo periodo, della legge 24 dicembre 2003, n. 350](#), ferma restando la salvaguardia della posizione occupata nella graduatoria dai vincitori e dagli idonei per le assunzioni a tempo indeterminato.

2-bis. I rinvii operati dal decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, ai contratti collettivi devono intendersi riferiti, per quanto riguarda le amministrazioni pubbliche, ai contratti collettivi nazionali stipulati dall'ARAN.

3. Al fine di combattere gli abusi nell'utilizzo del lavoro flessibile, sulla base di apposite istruzioni fornite con direttiva del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, le amministrazioni redigono, dandone informazione alle organizzazioni sindacali tramite invio all'Osservatorio paritetico presso l'Aran, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un analitico rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate, con l'indicazione dei dati identificativi dei titolari del rapporto nel rispetto della normativa vigente in tema di protezione dei dati personali, da trasmettere, entro il 31 gennaio di ciascun anno, ai nuclei di valutazione e agli organismi indipendenti di valutazione di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, nonché alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica che redige una relazione annuale al Parlamento.

4. Le amministrazioni pubbliche comunicano, nell'ambito del rapporto di cui al precedente comma 3, anche le informazioni concernenti l'utilizzo dei lavoratori socialmente utili.

5. In ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative. Le amministrazioni hanno l'obbligo di recuperare le somme pagate a tale titolo nei confronti dei dirigenti responsabili, qualora la violazione sia dovuta a dolo o colpa grave. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente articolo sono responsabili anche ai sensi dell'articolo 21 del presente decreto. Di tali violazioni si terrà conto in sede di valutazione dell'operato del dirigente ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286.

5-bis. *(abrogato)*

5-ter. *(abrogato)*

5-quater. I contratti di lavoro a tempo determinato posti in essere in violazione del presente articolo sono nulli e determinano responsabilità erariale. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente articolo sono, altresì, responsabili ai sensi dell'articolo 21. Al dirigente

responsabile di irregolarità nell'utilizzo del lavoro flessibile non può essere erogata la retribuzione di risultato.

5-quinquies. Il presente articolo, fatto salvo il comma 5, non si applica al reclutamento del personale docente, educativo e amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA), a tempo determinato presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e degli enti locali, le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica. Per gli enti di ricerca pubblici di cui agli articoli 1, comma 1, e 19, comma 4, del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, rimane fermo quanto stabilito dal medesimo decreto.

Art. 37. Accertamento delle conoscenze informatiche e di lingue straniere nei concorsi pubblici.

1. A decorrere dal 1° gennaio 2000 i bandi di concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, prevedono l'accertamento della conoscenza dell'uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche più diffuse e di almeno una lingua straniera.

2. Per i dirigenti il regolamento di cui all'articolo 28 definisce il livello di conoscenza richiesto e le modalità per il relativo accertamento.

3. Per gli altri dipendenti delle amministrazioni dello Stato, con regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni ed integrazioni, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, sono stabiliti i livelli di conoscenza, anche in relazione alla professionalità cui si riferisce il bando, e le modalità per l'accertamento della conoscenza medesima. Il regolamento stabilisce altresì i casi nei quali il comma 1 non si applica.

Legge 145/2018 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021

Art. 1, comma 360

A decorrere dall'anno 2019, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, procedono al reclutamento del personale secondo le modalità semplificate individuate con il decreto di cui al comma 300. Fino alla data di entrata in vigore del decreto di cui al periodo precedente, il reclutamento avviene secondo le modalità stabilite dalla disciplina vigente.

Legge 19 giugno 2019, n. 56 - Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo

Art. 3. - Misure per accelerare le assunzioni mirate e il ricambio generazionale nella pubblica amministrazione

1. Fatto salvo quanto previsto dall'[articolo 1, comma 399, della legge 30 dicembre 2018, n. 145](#), le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici non economici, ivi compresi quelli di cui all'[articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), possono procedere, a decorrere dall'anno 2019, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 100 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Ai Corpi di polizia, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, al comparto della scuola e alle università si applica la normativa di settore.

2. Al fine di accrescere l'efficienza dell'organizzazione e dell'azione amministrativa, le amministrazioni di cui al comma 1 predispongono il piano dei fabbisogni di cui agli [articoli 6 e 6-ter del decreto legislativo n. 165 del 2001](#), tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'effettivo ricambio generazionale e la migliore organizzazione del lavoro, nonché, in via prioritaria, di reclutare figure professionali con elevate competenze in materia di:

- a) digitalizzazione;
- b) razionalizzazione e semplificazione dei processi e dei procedimenti amministrativi;
- c) qualità dei servizi pubblici;
- d) gestione dei fondi strutturali e della capacità di investimento;
- e) contrattualistica pubblica;
- f) controllo di gestione e attività ispettiva;
- g) contabilità pubblica e gestione finanziaria.

3. Le assunzioni di cui al comma 1 sono autorizzate con il decreto e le procedure di cui all'[articolo 35, comma 4, del decreto legislativo n. 165 del 2001](#), previa richiesta delle amministrazioni interessate, predisposta sulla base del piano dei fabbisogni di cui agli [articoli 6 e 6-ter del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001](#), corredata da analitica dimostrazione delle cessazioni avvenute nell'anno precedente e delle conseguenti economie e dall'individuazione delle unità da assumere e dei correlati oneri. Fatto salvo quanto previsto dall'[articolo 1, comma 399, della legge 30 dicembre 2018, n. 145](#), a decorrere dall'anno 2019 è consentito il cumulo delle risorse, corrispondenti a economie da cessazione del personale già maturate, destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a cinque anni, a partire dal budget assunzionale più risalente, nel rispetto del piano dei fabbisogni e della programmazione finanziaria e contabile.

4. Al fine di ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego, per il triennio 2019-2021, fatto salvo quanto stabilito dall'[articolo 1, comma 399, della legge 30 dicembre 2018, n. 145](#), le amministrazioni di cui al comma 1 possono procedere, in deroga a quanto previsto dal primo periodo del comma 3 del presente articolo e all'[articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001](#),

nel rispetto dell'[articolo 4, commi 3 e 3-bis, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 30 ottobre 2013, n. 125](#), nonché del piano dei fabbisogni definito secondo i criteri di cui al comma 2 del presente articolo:

- a) all'assunzione a tempo indeterminato di vincitori o allo scorrimento delle graduatorie vigenti, nel limite massimo dell'80 per cento delle facoltà di assunzione previste dai commi 1 e 3, per ciascun anno;
- b) all'avvio di procedure concorsuali, nel limite massimo dell'80 per cento delle facoltà di assunzione previste per il corrispondente triennio, al netto delle risorse di cui alla lettera a), secondo le modalità di cui all'[articolo 4, commi 3-quinquies e 3-sexies, del medesimo decreto-legge n. 101 del 2013](#) e all'[articolo 35, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#). Le assunzioni di cui alla presente lettera possono essere effettuate successivamente alla maturazione della corrispondente facoltà di assunzione.

5. Le amministrazioni che si avvalgono della facoltà di cui al comma 4 comunicano, entro trenta giorni, i dati relativi alle assunzioni o all'avvio delle procedure di reclutamento alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, al fine di consentire agli stessi di operare i controlli successivi e procedere alle restanti autorizzazioni, ai sensi del comma 3.

5-bis. Al fine di accelerare le procedure assunzionali per il triennio 2020-2022, il Dipartimento della funzione pubblica elabora, entro il 30 marzo 2020, bandi-tipo volti a avviare le procedure concorsuali con tempestività e omogeneità di contenuti e gestisce le procedure concorsuali e le prove selettive delle amministrazioni pubbliche che ne facciano richiesta. ⁽⁵⁾

5-ter. Il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri assicura l'esercizio delle funzioni, delle azioni e delle attività del Nucleo della Concretezza, di cui all'[articolo 60-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), anche in deroga alle procedure previste nel medesimo articolo. Alla Presidenza del Consiglio dei ministri sono assegnate, per il predetto Dipartimento, le risorse finanziarie, strumentali e di personale di cui all'[articolo 60-quater del citato decreto legislativo n. 165 del 2001](#). Il Presidente del Consiglio dei ministri, nell'ambito dell'autonomia organizzativa della Presidenza del Consiglio dei ministri, adotta i conseguenti provvedimenti di riorganizzazione e di adeguamento delle dotazioni organiche senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. ⁽⁶⁾

6. Per le finalità del comma 4, nelle more dell'entrata in vigore del decreto previsto dall'[articolo 1, comma 300, della legge 30 dicembre 2018, n. 145](#), e predisposto anche tenendo conto delle lettere a) e b) del presente comma, le procedure concorsuali di cui alla lettera b) del medesimo comma 4 sono svolte dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, con modalità semplificate, anche in deroga alla disciplina prevista dal regolamento di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487](#), per quanto concerne, in particolare:

- a) la nomina e la composizione della commissione d'esame, prevedendo la costituzione di sottocommissioni anche per le prove scritte e stabilendo che a ciascuna delle sottocommissioni

non può essere assegnato un numero di candidati inferiore a duecentocinquanta;

b) la tipologia e le modalità di svolgimento delle prove di esame, prevedendo:

- 1) la facoltà di far precedere le prove di esame da una prova preselettiva, qualora le domande di partecipazione al concorso siano in numero superiore a due volte il numero dei posti banditi;
- 2) la possibilità di svolgere prove preselettive consistenti nella risoluzione di quesiti a risposta multipla, gestite con l'ausilio di enti o istituti specializzati pubblici e privati e con possibilità di predisposizione dei quesiti da parte degli stessi;
- 3) forme semplificate di svolgimento delle prove scritte, anche concentrando le medesime in un'unica prova sulle materie previste dal bando, eventualmente mediante il ricorso a domande con risposta a scelta multipla;
- 4) per i profili tecnici, lo svolgimento di prove pratiche in aggiunta a quelle scritte o in sostituzione delle medesime;
- 5) lo svolgimento delle prove di cui ai numeri da 1) a 3) e la correzione delle medesime prove anche mediante l'ausilio di sistemi informatici e telematici;
- 6) la valutazione dei titoli solo dopo lo svolgimento delle prove orali nei casi di assunzione per determinati profili mediante concorso per titoli ed esami;
- 7) l'attribuzione, singolarmente o per categoria di titoli, di un punteggio fisso stabilito dal bando, con la previsione che il totale dei punteggi per titoli non può essere superiore ad un terzo del punteggio complessivo attribuibile.

7. Per le finalità di cui al comma 4, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri provvede allo sviluppo di un portale del reclutamento per la raccolta e la gestione, con modalità automatizzate e nel rispetto delle disposizioni del [regolamento \(UE\) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016](#), e del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al [decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196](#), delle domande di partecipazione ai concorsi pubblici e delle fasi delle procedure concorsuali, anche mediante la creazione del fascicolo elettronico del candidato. All'attuazione delle disposizioni del presente comma si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

8. Fatto salvo quanto stabilito dall'[articolo 1, comma 399, della legge 30 dicembre 2018, n. 145](#), al fine di ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego, nel triennio 2019-2021, le procedure concorsuali bandite dalle pubbliche amministrazioni di cui all'[articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), e le conseguenti assunzioni possono essere effettuate senza il previo svolgimento delle procedure previste dall'[articolo 30 del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001](#).

9. Al [decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'[articolo 34](#):

- 1) al comma 4, il terzo periodo è sostituito dal seguente: «Fermo restando quanto previsto dall'articolo 33, il rapporto di lavoro si intende definitivamente risolto alla data del raggiungimento

del periodo massimo di fruizione dell'indennità di cui al comma 8 del medesimo articolo 33, ovvero, prima del raggiungimento di detto periodo massimo, qualora il dipendente in disponibilità rinunci o non accetti per due volte l'assegnazione disposta ai sensi dell'articolo 34-bis nell'ambito della provincia dallo stesso indicata»;

2) al comma 6, primo periodo, dopo le parole: «dodici mesi,» sono inserite le seguenti: «ad esclusione di quelle relative al conferimento di incarichi dirigenziali ai sensi dell'articolo 19, comma 6, nonché al conferimento degli incarichi di cui all'[articolo 110 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#), e all'[articolo 15-septies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502](#),» e dopo le parole: «iscritto nell'apposito elenco» sono aggiunte le seguenti: «e in possesso della qualifica e della categoria di inquadramento occorrenti»;

b) all'[articolo 34-bis](#):

1) al comma 2 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «L'amministrazione destinataria comunica tempestivamente alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica e alle strutture regionali e provinciali di cui all'articolo 34, comma 3, la rinuncia o la mancata accettazione dell'assegnazione da parte del dipendente in disponibilità»;

2) al comma 4, le parole: «decorsi due mesi» sono sostituite dalle seguenti: «decorsi quarantacinque giorni»;

c) all'[articolo 39](#):

1) al comma 1, le parole: «Le amministrazioni pubbliche promuovono o propongono programmi di assunzioni per portatori di handicap ai sensi dell'[articolo 11 della legge 12 marzo 1999, n. 68](#),» sono sostituite dalle seguenti: «Le amministrazioni pubbliche promuovono o propongono, anche per profili professionali delle aree o categorie previste dai contratti collettivi di comparto per i quali non è previsto il solo requisito della scuola dell'obbligo e nel rispetto dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del presente decreto, programmi di assunzioni ai sensi dell'[articolo 11 della legge 12 marzo 1999, n. 68](#), destinati ai soggetti titolari del diritto al collocamento obbligatorio previsto dagli [articoli 3 e 18 della medesima legge n. 68 del 1999](#) e dall'[articolo 1, comma 2, della legge 23 novembre 1998, n. 407](#),»;

2) la rubrica è sostituita dalla seguente: «Assunzioni obbligatorie e tirocinio delle categorie protette».

10. Nell'ambito delle procedure concorsuali di cui al comma 4, lettera b), le amministrazioni tengono conto degli eventuali specifici titoli di preferenza previsti dalle disposizioni vigenti.

11. Fermo restando quanto previsto dalle vigenti disposizioni per la composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi per il reclutamento del personale di cui all'[articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), il presidente e i membri delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici per l'accesso a un pubblico impiego possono essere scelti anche tra il personale in quiescenza da non più di quattro anni alla data di pubblicazione del bando di concorso, che sia in possesso dei requisiti di cui all'[articolo 35, comma 3, lettera e\), del decreto legislativo n. 165 del 2001](#). Agli incarichi di cui al precedente periodo non si applica la disciplina di

cui all'[articolo 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 7 agosto 2012, n. 135](#). Ferme restando le altre cause di inconfiribilità o di incompatibilità previste dalla legislazione vigente, la risoluzione del rapporto di lavoro per motivi disciplinari, per ragioni di salute o per decadenza dall'impiego, comunque determinata, è causa di esclusione dalla nomina del dipendente, anche in quiescenza, a presidente o componente di una commissione esaminatrice di un concorso pubblico per l'accesso a un pubblico impiego.

12. Gli incarichi di presidente, di membro o di segretario di una commissione esaminatrice di un concorso pubblico per l'accesso a un pubblico impiego, anche laddove si tratti di concorsi banditi da un'amministrazione diversa da quella di appartenenza e ferma restando in questo caso la necessità dell'autorizzazione di cui all'[articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), si considerano ad ogni effetto di legge conferiti in ragione dell'ufficio ricoperto dal dipendente pubblico o comunque conferiti dall'amministrazione presso cui presta servizio o su designazione della stessa. ⁽⁷⁾]

13. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, si provvede all'aggiornamento, anche in deroga all'[articolo 6, comma 3, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 30 luglio 2010, n. 122](#), dei compensi da corrispondere al presidente, ai membri e al segretario delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici per l'accesso a un pubblico impiego indetti dalle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e dagli enti pubblici non economici nazionali, nonché al personale addetto alla vigilanza delle medesime prove concorsuali, secondo i criteri stabiliti con il [decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 marzo 1995](#), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 134 del 10 giugno 1995. All'attuazione del presente comma si provvede nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Tali incarichi si considerano attività di servizio a tutti gli effetti di legge, qualunque sia l'amministrazione che li ha conferiti. ⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾

14. Fermo restando il limite di cui all'[articolo 23-ter del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 22 dicembre 2011, n. 214](#), la disciplina di cui all'[articolo 24, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), non si applica ai compensi dovuti al personale dirigenziale per l'attività di presidente o di membro della commissione esaminatrice di un concorso pubblico per l'accesso a un pubblico impiego e della Commissione per l'attuazione del progetto di riqualificazione delle pubbliche amministrazioni (RIPAM). ⁽⁸⁾

15. Al fine di accelerare la composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici svolti secondo le modalità previste dall'[articolo 4, comma 3-quinquies, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 30 ottobre 2013, n. 125](#), e dall'[articolo 35, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), è istituito presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, che lo gestisce e lo aggiorna, l'Albo

nazionale dei componenti delle commissioni esaminatrici di concorso, articolato in sottosezioni su base regionale e per aree o settori tematici omogenei. L'iscrizione all'Albo ha durata di tre anni ed è rinnovabile per una sola volta. Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, adottato ai sensi dell'[articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400](#), sono stabiliti, fermo restando quanto previsto dai commi da 11 a 14 del presente articolo, i requisiti per l'iscrizione nell'Albo, le cause di incompatibilità e di inconferibilità dell'incarico nonché le modalità di gestione e di aggiornamento dell'Albo e sono individuate le sottosezioni in cui è articolato l'Albo medesimo. Fino all'adozione del decreto di cui al terzo periodo, le commissioni esaminatrici continuano ad essere costituite secondo le disposizioni vigenti in materia alla data di entrata in vigore della presente legge. All'attuazione del presente comma si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

16. Sulla base di convenzione con il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, l'Albo di cui al comma 15 può essere utilizzato per la formazione delle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici per l'accesso a un pubblico impiego svolti secondo modalità diverse da quelle previste dall'[articolo 4, comma 3-quinquies, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 30 ottobre 2013, n. 125](#), e dall'[articolo 35, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#).

(5) Comma inserito dall' [art. 18, comma 1, D.L. 30 dicembre 2019, n. 162](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 28 febbraio 2020, n. 8](#).

(6) Comma inserito dall' [art. 18, comma 1-ter, lett. a\), D.L. 30 dicembre 2019, n. 162](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 28 febbraio 2020, n. 8](#).

(7) Comma abrogato dall' [art. 18, comma 1-ter, lett. b\), D.L. 30 dicembre 2019, n. 162](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 28 febbraio 2020, n. 8](#).

(8) Comma così modificato dall' [art. 18, comma 1-ter, lett. d\), D.L. 30 dicembre 2019, n. 162](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 28 febbraio 2020, n. 8](#).

(9) Comma così modificato dall' [art. 18, comma 1-ter, lett. c\), D.L. 30 dicembre 2019, n. 162](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 28 febbraio 2020, n. 8](#), e, successivamente, dall' [art. 247, comma 10, D.L. 19 maggio 2020, n. 34](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 17 luglio 2020, n. 77](#).

(10) In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il [D.P.C.M. 24 aprile 2020](#).

L. 27-12-2019 n. 160 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022.

(Pubblicata nella Gazz. Uff. 30 dicembre 2019, n. 304, S.O.)

Art. 1 - Comma 147

147. Le amministrazioni di cui all'[articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), possono utilizzare le graduatorie dei concorsi pubblici, fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali, nel rispetto dei seguenti limiti:

- a) le graduatorie approvate nell'anno 2011 sono utilizzabili fino al 30 marzo 2020 previa frequenza obbligatoria, da parte dei soggetti inseriti nelle graduatorie, di corsi di formazione e aggiornamento organizzati da ciascuna amministrazione, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed economicità e utilizzando le risorse disponibili a legislazione vigente, e previo superamento di un apposito esame-colloquio diretto a verificarne la perdurante idoneità;
- b) le graduatorie approvate negli anni dal 2012 al 2017 sono utilizzabili fino al 30 settembre 2020 (1);
- c) le graduatorie approvate negli anni 2018 e 2019 sono utilizzabili entro tre anni dalla loro approvazione (2).

(1) In deroga a quanto disposto dal presente comma vedi l'art. 1, comma 5-bis, D.L. 30 dicembre 2019, n. 162, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 febbraio 2020, n. 8.

(2) Per la proroga del presente termine vedi l'art. 32, comma 6, D.L. 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla L. 13 ottobre 2020, n. 126.

DL 18/2020 convertito dalla Legge 24 aprile 2020 - Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Proroga dei termini per l'adozione di decreti legislativi

Art. 74, comma 7 ter

Le procedure concorsuali sono volte a valorizzare e verificare anche il possesso di requisiti specifici e di competenze trasversali tecniche e attitudinali, ivi incluse quelle manageriali per le qualifiche dirigenziali, coerenti con il profilo professionale da reclutare. Le predette procedure sono svolte, ove possibile, con l'ausilio di strumentazione informatica e con l'eventuale supporto di società e professionalità specializzate in materia di reclutamento e di selezione delle risorse umane

DL Rilancio 34/2020

Capo XII - Accelerazioni concorsi

Sezione I - Decentramento e digitalizzazione delle procedure

Art. 247 Semplificazione e svolgimento in modalità decentrata e telematica delle procedure concorsuali della Commissione RIPAM

1. (In via sperimentale, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2020, nel rispetto delle misure di contrasto al fenomeno epidemiologico da Covid19) e di quelle previste dall' [articolo 3 della legge 19 giugno 2019, n. 56](#), le procedure concorsuali
2. per reclutamento del personale non dirigenziale di cui all'[articolo 4, comma 3-quinquies, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 30 ottobre 2013, n. 125](#), e di cui all' [articolo 35, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), possono essere svolte, presso sedi decentrate anche attraverso l'utilizzo di tecnologia digitale secondo le previsioni del presente articolo.

2. Il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri individua le sedi di svolgimento delle prove concorsuali anche sulla base della provenienza geografica dei candidati, utilizzando idonei locali di plessi scolastici di ogni ordine e grado, di sedi universitarie e di ogni altra struttura pubblica o privata, anche avvalendosi del coordinamento dei prefetti territorialmente competenti. L'individuazione da parte del Dipartimento della funzione pubblica delle strutture disponibili di cui al presente comma avviene tenendo conto delle esigenze di economicità delle procedure concorsuali e nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente delle amministrazioni destinatarie delle predette procedure concorsuali a carico delle quali sono posti gli oneri derivanti dall'utilizzo delle strutture.

3. La prova orale può essere svolta in videoconferenza, attraverso l'utilizzo di strumenti informatici e digitali, garantendo comunque l'adozione di soluzioni tecniche che assicurino la pubblicità della stessa, l'identificazione dei partecipanti, nonché la sicurezza delle comunicazioni e la loro tracciabilità.
4. La domanda di partecipazione ai concorsi di cui al presente articolo è presentata entro quindici giorni dalla pubblicazione del bando nella Gazzetta Ufficiale, esclusivamente in via telematica, attraverso apposita piattaforma digitale già operativa o predisposta anche avvalendosi di aziende pubbliche, private, o di professionisti specializzati in selezione di personale, anche tramite il riuso di soluzioni o applicativi esistenti.
5. Per la partecipazione al concorso il candidato deve essere in possesso di un indirizzo di posta elettronica certificata (PEC) a lui intestato e registrarsi nella piattaforma attraverso il Sistema pubblico di identità digitale (SPID). Ogni comunicazione concernente il concorso, compreso il calendario delle relative prove e del loro esito, è effettuata attraverso la predetta piattaforma. Data e luogo di svolgimento delle prove sono resi disponibili sulla piattaforma digitale con accesso da remoto attraverso l'identificazione del candidato, almeno dieci giorni prima della data stabilita per lo svolgimento delle stesse.
6. Per l'applicazione software dedicata allo svolgimento delle prove concorsuali e le connesse procedure, ivi compreso lo scioglimento dell'anonimato anche con modalità digitali, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, anche per il tramite di FormezPA, può avvalersi di CINECA Consorzio Interuniversitario, con oneri a carico delle amministrazioni interessate alle procedure concorsuali nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente.
7. La commissione esaminatrice comunica i risultati delle prove ai candidati all'esito di ogni sessione di concorso. La commissione esaminatrice e le sottocommissioni possono svolgere i propri lavori in modalità telematica, garantendo comunque la sicurezza e la tracciabilità delle comunicazioni.
8. Il requisito di accesso alle qualifiche e ai profili professionali del personale reclutato secondo le modalità di cui al presente articolo, è individuato esclusivamente in base al titolo di studio definito dal contratto collettivo nazionale di lavoro, anche in deroga agli specifici titoli ordinamenti professionali previsti dalle singole pubbliche amministrazioni per ciascuna qualifica o profilo.
9. Nelle more dell'adozione del decreto di cui all' [articolo 3, comma 15, della legge 19 giugno 2019, n. 56](#), il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri individua i componenti delle commissioni esaminatrici sulla base di manifestazioni di interesse pervenute a seguito di apposito avviso pubblico. A tal fine e per le procedure concorsuali di cui al presente articolo, i termini di cui all' [articolo 53, comma 10, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), relativi all'autorizzazione a rivestire l'incarico di commissario nelle procedure concorsuali di cui al presente articolo, sono rideterminati, rispettivamente, in dieci e quindici giorni.

10. All' *articolo 3, comma 13, della legge 19 giugno 2019, n. 56*, le parole da «I compensi stabiliti» a «della presente legge» sono soppresse.

11. Alle procedure concorsuali di cui al presente articolo non si applica la riserva di cui all' *articolo 52, comma 1-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*.

12. Per le procedure di cui al presente articolo, i termini previsti dall' *articolo 34-bis, commi 2 e 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, sono stabiliti, rispettivamente, in sette e quindici giorni.

Art. 248 Disposizioni per la conclusione delle procedure di reclutamento della Commissione Ripam per il personale delle pubbliche amministrazioni

1. Per le procedure concorsuali per il personale non dirigenziale, di cui all' *articolo 4, comma 3-quinquies, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 30 ottobre 2013, n. 125*, e all' *articolo 35, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, già bandite alla data di entrata in vigore del presente decreto e per quelle nelle quali, alla medesima data, sia stata effettuata anche una sola delle prove concorsuali previste, la Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualficazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM) può modificare, su richiesta delle amministrazioni destinatarie delle procedure concorsuali, le modalità di svolgimento delle prove previste dai relativi bandi di concorso, dandone tempestiva comunicazione ai partecipanti alle procedure, prevedendo esclusivamente:

- a) l'utilizzo di strumenti informatici e digitali per lo svolgimento delle prove scritte e preselettive, lo svolgimento in videoconferenza della prova orale, garantendo comunque l'adozione di soluzioni tecniche che assicurino la pubblicità della stessa, l'identificazione dei partecipanti, la sicurezza delle comunicazioni e la loro tracciabilità;
- b) lo svolgimento delle prove anche presso sedi decentrate secondo le modalità dell'articolo 247.

2. Alle commissioni esaminatrici e alle sottocommissioni si applica il comma 7 dell'articolo 247.

3. In attuazione delle modalità di svolgimento delle prove concorsuali stabilite ai sensi del comma 1, FormezPA può risolvere i contratti stipulati per l'organizzazione delle procedure concorsuali indette dalla Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualficazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM) che, alla data del presente decreto, non hanno avuto un principio di esecuzione, fermo restando l'indennizzo limitato alle spese sostenute dall'operatore economico sino alla data della risoluzione, con oneri a carico delle amministrazioni interessate alle procedure concorsuali a valere sulle risorse disponibili a legislazione vigente. Sono conseguentemente adeguati gli accordi convenzionali con Formez PA.

4. Il pagamento dell'indennizzo al ricorrere dei presupposti di cui al comma 3 non costituisce ipotesi di danno erariale.

Art. 249 - Semplificazione e svolgimento in modalità decentrata e telematica delle procedure concorsuali delle pubbliche amministrazioni

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2020 i principi e i criteri direttivi concernenti lo svolgimento delle prove concorsuali in modalità decentrata e attraverso l'utilizzo di tecnologia digitale di cui alle lettere a) e b), del comma 1 dell'articolo 248, nonché le modalità di svolgimento delle attività delle commissioni esaminatrici di cui al comma 7 dell'articolo 247, e quelle di presentazione della domanda di partecipazione di cui ai commi 4 e 5 del medesimo articolo 247, possono essere applicati dalle singole amministrazioni di cui all' *articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.* ^[28]

2. Per il personale delle Forze armate, delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, si applicano le disposizioni di cui agli articoli 259 e 260.

DL 76/2020, convertito dalla Legge 11 settembre 2020, n. 120 - Semplificazioni in materia di contratti pubblici

Art. 1 - Procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sotto soglia

1. Al fine di incentivare gli investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e dei servizi pubblici, nonché al fine di far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento e dell'emergenza sanitaria globale del COVID-19, in deroga agli *articoli 36, comma 2, e 157, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50*, recante *Codice dei contratti pubblici*, si applicano le procedure di affidamento di cui ai commi 2, 3 e 4, qualora la determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento equivalente sia adottato entro il 31 luglio 2021. In tali casi, salve le ipotesi in cui la procedura sia sospesa per effetto di provvedimenti dell'autorità giudiziaria, l'aggiudicazione o l'individuazione definitiva del contraente avviene entro il termine di due mesi dalla data di adozione dell'atto di avvio del procedimento, aumentati a quattro mesi nei casi di cui al comma 2, lettera b). Il mancato rispetto dei termini di cui al secondo periodo, la mancata tempestiva stipulazione del contratto e il tardivo avvio dell'esecuzione dello stesso possono essere valutati ai fini della responsabilità del responsabile unico del procedimento per danno erariale e, qualora imputabili all'operatore economico, costituiscono causa di esclusione dell'operatore dalla procedura o di risoluzione del contratto per inadempimento che viene senza indugio dichiarata dalla stazione appaltante e opera di diritto.

2. Fermo quanto previsto dagli *articoli 37 e 38 del decreto legislativo n. 50 del 2016*, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, di importo inferiore alle soglie di cui all'*articolo 35 del decreto legislativo n. 50 del 2016* secondo le seguenti modalità:

a) affidamento diretto per lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 150.000 euro e, comunque, per servizi e forniture nei limiti delle soglie di cui al citato [articolo 35](#);

b) procedura negoziata, senza bando, di cui all'[articolo 63 del decreto legislativo n. 50 del 2016](#), previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per l'affidamento di servizi e forniture di importo pari o superiore a 150.000 euro e fino alle soglie di cui all'[articolo 35 del decreto legislativo n. 50 del 2016](#) e di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 350.000 euro, ovvero di almeno dieci operatori per lavori di importo pari o superiore a 350.000 euro e inferiore a un milione di euro, ovvero di almeno quindici operatori per lavori di importo pari o superiore a un milione di euro e fino alle soglie di cui all'[articolo 35 del decreto legislativo n. 50 del 2016](#). L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene anche l'indicazione dei soggetti invitati.

3. Gli affidamenti diretti possono essere realizzati tramite determina a contrarre, o atto equivalente, che contenga gli elementi descritti nell'[articolo 32, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016](#). Per gli affidamenti di cui al comma 2, lettera b), le stazioni appaltanti, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, procedono, a loro scelta, all'aggiudicazione dei relativi appalti, sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ovvero del prezzo più basso. Nel caso di aggiudicazione con il criterio del prezzo più basso, le stazioni appaltanti procedono all'esclusione automatica dalla gara delle offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia individuata ai sensi dell'[articolo 97, commi 2, 2-bis e 2-ter, del decreto legislativo n. 50 del 2016](#), anche qualora il numero delle offerte ammesse sia pari o superiore a cinque.

4. Per le modalità di affidamento di cui al presente articolo la stazione appaltante non richiede le garanzie provvisorie di cui all'[articolo 93 del decreto legislativo n. 50 del 2016](#), salvo che, in considerazione della tipologia e specificità della singola procedura, ricorrano particolari esigenze che ne giustifichino la richiesta, che la stazione appaltante indica nell'avviso di indizione della gara o in altro atto equivalente. Nel caso in cui sia richiesta la garanzia provvisoria, il relativo ammontare è dimezzato rispetto a quello previsto dal medesimo [articolo 93](#).

5. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alle procedure per l'affidamento dei servizi di organizzazione, gestione e svolgimento delle prove dei concorsi pubblici di cui agli articoli 247 e 249 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, fino all'importo di cui alla lettera d), comma 1, dell'[articolo 35 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50](#).

D.L. 14-8-2020 n. 104 - Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia.

(Pubblicato nella Gazz. Uff. 14 agosto 2020, n. 203, S.O)

Art. 25. Disposizioni in materia di procedure concorsuali

1. Al fine di semplificare le procedure concorsuali, ridurne i tempi di svolgimento e tutelare la salute dei candidati e del personale preposto alla organizzazione e allo svolgimento delle relative procedure, al [decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 17 luglio 2020, n. 77](#), sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'[articolo 247](#), comma 1, primo periodo, le parole da «In via sperimentale», a «da COVID-19» sono sostituite dalle seguenti: «Nel rispetto delle condizioni di salubrità e sicurezza degli ambienti di lavoro»;

b) all'[articolo 249](#), comma 1, primo periodo, le parole «e fino al 31 dicembre 2020» sono soppresse;

c) all'[articolo 250](#), comma 4, il terzo periodo è sostituito dal seguente: «Ferma restando l'assunzione dei vincitori dei concorsi già autorizzati a qualsiasi titolo alla data di entrata in vigore del presente decreto, le amministrazioni possono procedere a bandire nuovi concorsi solo previo completo assorbimento degli iscritti al predetto elenco.».