



Roma, 5 settembre 2021

Oltre il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza: rigenerare la PA intera

Comunque si valutino le modalità con cui, secondo il Decreto Reclutamento (DL 80/21) approvato dal Parlamento, le Amministrazioni Pubbliche si accingono a reclutare alcune migliaia di figure professionali a tempo determinato per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, è evidente che la grande partita del Paese per rigenerare la PA va oltre le urgenze dettate dal Piano. Come il Governo stesso ha sottolineato, si tratta di reclutare nella PA in pochi anni alcune centinaia di migliaia di figure professionali, di farlo bene, di adattare le organizzazioni al loro ingresso, di fare del loro arrivo un fattore di rigenerazione. Gli ultimi concorsi del vecchio mondo – fra cui quel reclutamento di 2800 dipendenti nel Sud, che prima privilegiava chi aveva già prestato lavoro, poi ha aperto le porte a tutti senza per altro riuscire ad assumere il contingente previsto – chiudono una storia. Ora si tratta di aprirne un'altra.

Nell'aprire questa nuova pagina non dobbiamo reinventare la luna. Per una volta in Italia, possiamo usare un approccio sperimentale e partire da ciò che già è stato fatto. In aprile, dopo avere vagliato molti casi di rinnovamento e reclutamento, abbiamo redatto un [Vademecum per assumere presto e bene nella PA](#). I casi esaminati ci hanno consentito di concludere che “è possibile coniugare una nuova qualità del processo di assunzione con la sua necessaria velocità. È possibile raggiungere l'obiettivo di 105 giorni dalla pubblicazione del bando all'assunzione (35 giorni aggiuntivi se li calcoliamo dal momento della decisione di assumere).” Questo è possibile se si compiono i passi che il Vademecum descrive. Da adattare, come sempre, ai contesti. E sempre mettendo al centro il “fattore umano”. Nel duplice senso, che “la rigenerazione delle amministrazioni non può realizzarsi se non contando sulle persone che ora sono nelle amministrazioni e, forse ancor di più, su quelle che entreranno perché avranno deciso di dedicare al bene della comunità nazionale e delle comunità locali la loro vita lavorativa” e che “altrettanto importante è il ruolo delle persone nel processo di individuazione dei bisogni e di selezione, che coinvolge fortemente sia la competenza, sia la responsabile discrezionalità della dirigenza”.

Il Decreto Reclutamento porta importanti e positive novità che vanno dalla attivazione dell'apprendistato nella PA per dare ai giovani l'occasione di esperienze di formazione e di lavoro che li avvicinino all'amministrazione pubblica, alle selezioni svolte dai Comuni in forma associata, alla previsione di una quarta area di inquadramento, da definire in sede di contrattazione collettiva, per dare spazio e prospettive alle professionalità tecniche più elevate, alla semplificazione dei vincoli assunzionali per gli Enti Locali (EL) e, ultimo ma non ultimo, al piano integrato di attività e organizzazione che, indicando chiaramente obiettivi strategici, tempi e risorse, dovrà necessariamente essere alla base di un corretto e motivato piano dei fabbisogni. Purtroppo però sia il DL 80/21, sia il precedente DL 44/21 si sono concentrati, tranne poche eccezioni come le giuste norme sulle prove digitali e decentrate, solo sulle esigenze relative al Piano e sull'urgenza di chiudere in fretta i concorsi rimasti bloccati dalla pandemia.

È stata un'occasione sprecata di ripensare tutto il sistema delle assunzioni, tenendo anche conto delle esperienze da noi raccolte, ma non è troppo tardi per la partita vera. Quella la cui attuazione dipende in maniera più diffusa e decentrata dall'intelligenza di tante amministrazioni e amministratori, a livello sia nazionale sia locale. Proprio i colleghi di coloro che, nel Vademecum, ci hanno indicato la strada da seguire.

E allora torniamo alla carica. Riproponiamo quel Vademecum. E lo traduciamo in poche indicazioni. Che possano farne intuire la semplicità. Nei luoghi istituzionali, al centro e in periferia, dove ci sarà la volontà politica.

La Nota definisce così gli obiettivi e i possibili strumenti della priorità "buon reclutamento", che il Ministro della Funzione Pubblica ha lanciato ma che tarda a partire, e offre al centro la possibile traccia di uno degli strumenti: un Documento nazionale di indirizzo.

I. Obiettivi PA e reclutamento

Per contribuire al cambio di rotta del paese, la PA deve rigenerarsi. In un precedente documento del dicembre 2020 [Se la PA \(non\) è pronta](#) avevamo tradotto la "rigenerazione" in quattro obiettivi, che restano di guida:

- **Obiettivo giovani:** cogliere appieno l'occasione irripetibile di un rinnovamento generazionale che toccherà dal 15 al 20% della PA, costruendo un **progetto coraggioso che dia ai giovani il potere di cambiare il Paese, da dentro;**
- **Obiettivo missioni:** **partire sempre dalle missioni strategiche e dalla chiara identificazione di risultati attesi misurabili** per indirizzare il massiccio ricambio dei dipendenti, ricostruendo senso di appartenenza e orgoglio di lavorare per il bene comune con obiettivi chiari e mobilitanti;
- **Obiettivo capacitazione:** attraverso un significativo investimento in formazione del personale esistente, **accrescere con decisione la capacità dell'amministrazione di esercitare le sue funzioni** e di rispondere alla straordinarietà del momento rinnovandosi;
- **Obiettivo partecipazione:** **promuovere la collaborazione con la cittadinanza organizzata** e l'adozione diffusa di pratiche amministrative che includano in modo sistematico la partecipazione, la voce e la collaborazione di tutti i cittadini, delle imprese, delle organizzazioni del lavoro e di cittadinanza attiva.

Bene, **il passo** che non si può mancare per raggiungere questi obiettivi è un "buon **reclutamento**". **Un reclutamento che permetta di selezionare – contesto per contesto – le figure professionali più adatte per attitudini, conoscenze e competenze**, e finalizzato a raggiungere le missioni strategiche e i risultati attesi concreti loro assegnati. È su questo aspetto che qui ci concentriamo.

II. Strategia nazionale

Per realizzare quel passo non servono nuove rigide camicie normative, nuovi ordini, e neppure frettolose semplificazioni. Non è neppure pensabile, d'altro canto, lasciare tutto alla qualità e innovatività delle singole amministrazioni. Seguendo una logica peraltro già sperimentata in passato, serve una strada diversa dove il centro indirizza, sprona, diffonde pratiche, assiste, affianca, interagisce, sostiene quando necessario.

Una simile strategia è così articolabile:

A breve termine, servono tre passi interconnessi (ognuno dei tre richiede gli altri):

1. **Indirizzo.** Predisporre a livello nazionale un Documento di indirizzo che, a normativa data e sulla base delle esperienze esistenti e note, dia struttura al processo di reclutamento, indichi i punti di forza e di

debolezza e i rischi dei diversi passaggi e coadiuvi così tutte le amministrazioni che si accingono a effettuare reclutamenti. Il Documento potrà essere accompagnato da un primo Catalogo di pratiche.

2. **Esempi.** Individuare un gruppo di amministrazioni (di diversi livelli di governo) interessate e motivate a funzionare da pilota per l'indirizzo e di cui valorizzare i passi e gli esiti.
3. **Assistenza.** Offrire attraverso un team nazionale permanente di assistenza supporto e affiancamento a ogni amministrazione, di ogni livello di governo, che lo chieda in relazione a processi di reclutamento, contribuendo anche alla formazione e professionalizzazione delle persone incaricate della definizione e svolgimento del reclutamento.

A medio termine, servono due ulteriori passi:

4. **Osservatorio e monitoraggio.** Avviare la catalogazione dei concorsi secondo modalità che ne consentano la consultazione e comparazione, e alcuni dati essenziali sugli esiti, il tutto con possibilità di fruizione facile e immediata.
5. **Modifiche normative.** L'esperienza e l'apprendimento maturato con i passi di breve termine potranno consentire, in tempi da valutare, l'introduzione di modifiche normative atte ad accrescere efficienza ed efficacia del reclutamento.

Di seguito viene approfondito il punto 1 sugli Indirizzi. Alcune indicazioni sulle modifiche normative sono contenute nel [Vademecum per assumere presto e bene nella PA](#).

III. Spunti per il Documento di Indirizzo

Gli spunti sono redatti distinguendo il reclutamento in tre fasi: Definizione dei fabbisogni; Concorsi; Accoglienza. Lo schema si riferisce a ogni tipologia di reclutamento, a tempo indeterminato e determinato.

Fase 1. Fabbisogni come input essenziale dei concorsi

Input essenziale dei concorsi sono i piani di fabbisogno. La natura del Piano – dotato (più del solito) di un forte indirizzo nazionale – combinata con la forte natura territoriale della sua attuazione (specie Comuni) offre l'opportunità di combinare input dai due livelli:

- a) specificare al centro semplici e robusti **indirizzi nazionali** sulle conoscenze, competenze organizzative e capacità attitudinali necessarie;
- b) lasciare la **declinazione/specificazione ai livelli territoriali**.

Insomma, una **soluzione che sfugga alla banale dicotomia fra “mega-concorsi nazionali” e “micro-bandi locali”**.

Per dare attuazione a questo disegno serve costituire presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri un **“team nazionale permanente di assistenza”**, che assista le amministrazioni attuatrici sin dall'avvio e poi a regime.

Inoltre, poiché una parte significativa dei progetti del Paese è attuata da Comuni minori (27,9 milioni di persone vivono in 7395 Comuni con meno di 20mila abitanti), molti dei quali non hanno la scala né per svolgere alcune importanti funzioni né, tantomeno, per permettersi le risorse umane specialistiche necessarie o per saperle assumere, è necessario prevedere che piani di fabbisogno e assunzioni siano fatte, nei casi dei piccoli comuni, solo da **“aggregazioni di Comuni in forma associata stabile”** (Unioni o associazioni di servizi attraverso convenzioni, come per le “aree-progetto” della Strategia Nazionale Aree Interne – 1054 Comuni associati in 74 insieme). L'articolo 3bis del citato DL 80/21 costituisce in questo senso una preziosa apertura consentendo agli EL di organizzare e gestire in forma aggregata, anche in assenza di un fabbisogno di personale, selezioni uniche

per la formazione di elenchi di idonei all'assunzione nei ruoli dell'amministrazione, sia a tempo indeterminato sia a tempo determinato, per vari profili professionali e categorie, compresa la dirigenza. È necessario però che le amministrazioni non siano lasciate sole in questo percorso e che si prevedano efficaci azioni di accompagnamento, contando anche sullo scambio di esperienze.

Fase 2. Concorsi

Se si vogliono selezionare i più capaci al compito, è indispensabile una valutazione di grande rigore e competenza "all'interno del concorso". Ogni dato curricolare, se sono assai robuste reputazione e affidabilità del "titolo", può concorrere a filtrare l'accesso, ma sotto quelle due condizioni e mai influenzando in modo automatico, a valle del filtro, la graduatoria finale.

Se, in particolari contesti esistono motivabili e trasparenti ragioni per dare un vantaggio comparato a chi ha già svolto una funzione simile a quella per cui si assume, esiste una modalità appropriata per tenerne conto (cfr. punto 2.3).

Su questa base, ecco le singole sotto-fasi, con note essenziali. I dettagli sono contenuti nel [Vademecum per assumere presto e bene nella PA](#).

2.1 Commissione

Visto il ruolo della valutazione, è la carta decisiva e insostituibile del processo. Deve essere assortita, con figure specialistiche ma anche con almeno un esperto di valutazione dei comportamenti, e ben motivata: da una forte e pubblica missione e da una buona retribuzione. È un investimento che fa "debito buono".

2.2 Comunicazione del fabbisogno come primo filtro

Il primo filtro è nella comunicazione del fabbisogno, in due direzioni:

- a) narrazione convincente e fondata (specie ora con il Piano) delle missioni ultime e dei principali risultati attesi,
- b) chiara descrizione delle funzioni che le persone saranno chiamate a svolgere.

Questa comunicazione fa da filtro in due modi:

- Primo, incentiva i "più adatti", segnalando che non si sta offrendo "un posto come un altro", ma si sta offrendo un'occasione unica, a un tempo, di contributo al Paese e di crescita umana e professionale (indispensabile tanto più se si sale di livello).
- Secondo, la descrizione delle funzioni scoraggia una parte significativa dei "candidati con i remi in barca", che – se è affidabile il processo valutativo – capiscono che non sono capaci di svolgere quelle funzioni.

2.3 Titoli come secondo filtro

Per le "conoscenze" i titoli di studio sono un predittore accettabile. Non potendosi discriminare in base ai soggetti che hanno rilasciato i titoli, si deve e si può tollerare di commettere gli errori che derivano dalla difformità nel rigore e nello standard di valutazione che sempre esiste fra quei soggetti.

Viceversa, questi errori non sono tollerabili per le esperienze professionali. La varianza di qualità di tali esperienze è talmente elevata da farne in generale un predittore del tutto inaffidabile. Se si sceglie di usarlo – come indicatore di una qualche competenza auto-organizzativa – il suo peso deve essere limitato.

La stessa cautela è necessaria nei confronti di qualunque elenco di professionisti o esperti forniti da qualsivoglia soggetto: ordine professionale, università, altro centro. Tali elenchi possono approvvigionare il concorso ed

eventualmente favorire il passaggio di questo filtro, ma solo per accedere alle fasi successive e alle prove. In questo senso guardiamo con una qualche preoccupazione, che speriamo sia sciolta dai successivi provvedimenti attuativi previsti, le modalità di istituzione di elenchi di esperti previsti dal comma 5 del primo articolo del Decreto, che derivino da indicazioni di associazioni o Ordini professionali.

E comunque:

- i titoli non possono essere usati come filtro primario o unico, funzione che è di gran lunga preferibile affidare a test multi-risposta costruiti ad hoc (cfr. oltre);
- una volta che il candidato sia passato al filtro iniziale, i titoli non devono pesare sulla graduatoria finale: essi potranno invece utilmente offrire spunti nelle prove orali.

In quei particolari contesti in cui si mettono a bando molteplici uguali posizioni e nei quali si possa argomentare con ragionevolezza e trasparenza che una particolare leva di soggetti che ha svolto (altrove, o nella stessa PA) una funzione identica a quella oggetto di reclutamento offre maggiori probabilità di essere adatta alla funzione, esiste una strada che non altera il processo valutativo: riconoscere nel concorso una quota (non maggioritaria) di posizioni per le quali l'assunzione richiede il conseguimento della soglia minima di idoneità, al di fuori della graduatoria. È la strada usata in molti esempi di successo.

2.4 Test multi-risposta come terzo filtro

Qualora l'identificazione e comunicazione di missione e fabbisogni e il filtro dei titoli lasci ancora un numero di domande eccedente il multiplo prescelto per le prove, la soluzione meno cattiva, compatibile con "tempi brevi", è quella di **test multi-risposta disegnati ad hoc per il concorso**. Ovviamente sono da escludere test standard, concentrati su diritto amministrativo o altro, che non selezionano in alcun modo per le conoscenze/prontezza ma solo per doti mnemoniche.

Il loro disegno, essendo indipendente dai contesti e dalle persone può avvenire a livello nazionale.

2.5 Prove

È il cuore della selezione. Quello dove si possono valutare assieme conoscenze, competenze organizzative e attitudini.

Quanti portare a questa fase? L'esperienza suggerisce che portare meno di 6 volte il numero di posti disponibili è inopportuno e rischioso, perché i filtri, a causa della loro forte imprecisione, possono escludere persone di valore. In alcuni casi si è arrivati a 10 volte il numero di posti, specie se una prova di facile esecuzione consente poi il taglio ulteriore.

Gli strumenti sono molteplici: prove scritte, questionari, colloqui orali, prove pratiche coadiuvate da tecnologia, mix di queste forme. Ricognizione di buone pratiche – come il [Vademecum per assumere presto e bene nella PA](#) – offrono molteplici esempi da diversi livelli di governo. Importante è che essi siano mirati a:

- testare le conoscenze presunte dai titoli,
- testare competenze organizzative e attitudini, anche a partire dalle esperienze professionali dichiarate,
- verificare le motivazioni (anche con questionario).

Il team nazionale potrebbe rapidamente:

- avviare un affiancamento/collaborazione con i casi-esempio scelti come pilota,
- offrire assistenza alle PA per dare attuazione a questi ideal-tipo.

La soluzione proposta dall'art.10 del DL 44/21 e confermata, seppure solo per le selezioni riguardanti le assunzioni a tempo determinato per il Piano, di ridurre la selezione solo ad una prova scritta composta da

quesiti a risposta multipla, da svolgere in 60' appare, se dovesse divenire la "strada normale" per i concorsi, fortemente riduttiva e rischiosa. Nessuno dei molteplici esempi virtuosi che abbiamo esaminato l'ha scelta, ma anzi queste esperienze dimostrano che è possibile far di più e meglio, tarando le prove sulle competenze attese, senza per questo allungare i tempi.

Fase 3. Accoglienza

Non si tratta di una fase separata dalle altre. Sia perché solo programmando l'accoglienza (e gli eventuali aggiustamenti organizzativi funzionali all'inserimento dei selezionati) i "migliori" daranno davvero il "meglio". Sia perché l'esistenza e la contezza – da parte della Commissione valutatrice – di questa fase, ha un impatto sulle sue scelte, sulla tolleranza accettabile, in un candidato o una candidata, di un particolare punto debole – rimediabile nella fase di accoglienza - a fronte di molti punti di forza.

Quindi, l'accoglienza va programmata a monte e resa nota a reclutandi, Commissione e dipendenti dell'amministrazione, che devono attrezzarsi: a chi affidare il *mentoring* e come? Con quali prassi la fase di prova e la sua valutazione? Tutto ciò è ancor più rilevante per le assunzioni a tempo determinato, che rischiano di essere vissute dalla struttura di arrivo come "provvisorie" e non meritorie di troppa considerazione.

Di nuovo, il team nazionale potrà redigere alcune tipologie possibili di accoglienza, traendole da pratiche esistenti o da innovazioni possibili, e offrire assistenza per la loro attuazione sul campo.

Chiara identificazione dei fabbisogni, Commissioni di qualità e ben remunerate, Comunicazione chiara delle funzioni, Uso accorto di titoli e test multi-risposta, Centralità delle prove con uso delle nuove tecnologie, Cura dell'accoglienza: sono gli ingredienti che fanno un "buon reclutamento". Ce lo mostrano le buone esperienze in giro per l'Italia. Dandoci suggerimenti semplici per replicarle e adattarle ai contesti. Usiamo questi suggerimenti! Ne faccia il Governo la base dei suoi indirizzi e della sua funzione di supporto nazionale.