



FORUM
DISUGUAGLIANZE
DIVERSITÀ

MOV
IMEN
TA ©



IL FATTORE UMANO

**Un vademecum per assumere
presto e bene nelle amministrazioni
pubbliche**

Prima versione in consultazione (Aprile 2021)

A cura di Carlo Mochi Sismondi con la collaborazione di Patrizia Piergentili

Sommario

| | |
|---|----|
| Premessa: cosa è e cosa non è questo vademecum | 3 |
| 1. Executive summary: innovare è già possibile | 5 |
| 2. Assumere presto e bene è necessario | 7 |
| 3. Cenni sulla normativa attuale | 8 |
| 3.1. La capacità assunzionale delle amministrazioni centrali | 8 |
| 3.2. La capacità assunzionale delle Regioni | 8 |
| 3.3. La capacità assunzionale delle amministrazioni locali | 9 |
| 4. Prima del concorso | 9 |
| 4.1 L'analisi dei fabbisogni di personale orientata alle missioni dell'ente | 9 |
| 4.2 La valutazione delle competenze presenti nell'ente e l'individuazione dei profili mancanti | 12 |
| 5. Il Bando | 13 |
| 5.1 La normativa e i bandi tipo | 14 |
| 5.2 Dieci punti di attenzione per scrivere un buon bando | 15 |
| 5.2.1 Concorso autonomo o concorso unico?..... | 15 |
| 5.2.2 La scelta della Commissione..... | 16 |
| 5.2.3 La scelta della tipologia di concorso..... | 16 |
| 5.2.4 La descrizione del lavoro che i vincitori andranno a svolgere | 17 |
| 5.2.5 La definizione delle conoscenze tecniche o specifiche attese..... | 18 |
| 5.2.6 La definizione delle capacità organizzative e di autonomia nella gestione delle attività..... | 19 |
| 5.2.7 La definizione delle competenze attitudinali da possedere per il ruolo a concorso | 19 |
| 5.2.8 La necessità di essere precisi e rigorosi nella definizione dei titoli di ammissione | 20 |
| 5.2.9 La scelta del tipo di prove, indicando nel bando i fondamentali criteri di valutazione | 21 |
| 5.2.10 Le azioni di comunicazione e le testimonianze | 21 |
| 6. Le prove concorsuali | 22 |
| 6.1 Lo stato dell'arte | 22 |
| 6.2 Prove in presenza o da remoto? | 23 |
| 6.3 La valutazione dei titoli e la tecnologia digitale | 24 |
| 6.4 Il dilemma della preselezione | 25 |
| 6.5 La prova scritta | 26 |
| 6.6 La prova pratica | 28 |
| 6.7 La prova orale | 29 |
| 6.8 Nota sui tempi del bando | 30 |
| 7 Dopo il concorso | 32 |
| 7.1 Pubblicazione delle graduatorie | 32 |
| 7.2 Uso delle graduatorie | 33 |
| 7.3 Immissione al lavoro e fase di formazione e accoglienza (il periodo di prova) | 34 |
| 8 Gli ostacoli che sarebbe meglio rimuovere in via normativa | 36 |

| | | |
|-----|--|----|
| 8.1 | La giungla normativa | 36 |
| 8.2 | Singoli provvedimenti che rendono difficile e lungo il processo..... | 36 |
| 8.3 | Rigidità dei profili o necessaria riforma dell'ordinamento professionale?..... | 37 |
| 8.5 | Tempi lunghi per la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale..... | 38 |
| 8.6 | Le assunzioni nei Comuni e nelle Unioni di Comuni dopo il DL 34/2019 | 38 |
| 9 | Le assunzioni nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza | 39 |
| 10 | Conclusioni: assumere presto e bene è possibile. | 39 |
| 11 | Le nostre fonti..... | 41 |

Premessa: cosa è e cosa non è questo vademecum

Questo strumento che ora proponiamo all'attenzione delle amministrazioni pubbliche, e che fa seguito alle iniziative che come Forum Disuguaglianze Diversità, FPA e Movimenta abbiamo già intrapreso sul tema¹ definendo il quadro complessivo delle trasformazioni che riteniamo necessarie nelle PA, ha l'obiettivo di fornire uno strumento di lavoro utile ai vertici politici e amministrativi degli enti e accompagnarli nel processo urgente e decisivo di immissione di nuove persone² nelle organizzazioni. Persone che con le loro competenze, le loro conoscenze e le loro capacità possano rafforzarle, perché siano più adeguate alle grandi missioni Paese che l'attuale periodo impone. Non si tratta di un compendio di norme, anche se ne troverete citate con i relativi link per rileggerle: diamo per scontato che queste siano conosciute. Non è neanche una linea guida di tipo prescrittivo: non ne avremmo il titolo.

È piuttosto il risultato di un'indagine tra alcune delle migliori esperienze nazionali, di cui condivideremo i documenti chiave, e un resoconto delle difficoltà e dei problemi che abbiamo rilevato, con alcune proposte di soluzione.

Il risultato dà un messaggio chiaro: 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 determinazione di assumere).

Decine di dotti volumi parlano del processo di selezione del personale e decine di provvedimenti lo hanno normato negli ultimi decenni. Sarebbe impossibile e forse anche inutile farne un compendio. Ci proponiamo qui invece, con un processo del tutto induttivo, di descrivere un percorso partendo da quello che si è già fatto, restituendo quello che abbiamo imparato, consci che in genere la maggiore conoscenza, esplicita o implicita, risiede nelle donne e negli uomini che a questi temi hanno dedicato la loro vita professionale.

Quasi tutto di quanto indicato qui di seguito è possibile anche a legislazione corrente, anche se qualche aggiustamento normativo, come indichiamo nel capitolo 7, aiuterebbe a rendere più fluido il processo.

C'è però una premessa indispensabile, che riguarda ciascuna amministrazione e che riteniamo imprescindibile: qualsiasi concorso deve essere preceduto da un'indagine che parte dalle missioni dell'ente, eventualmente anche in connessione con il PNRR, dal censimento di processi, dalla mappatura di conoscenze e competenze delle persone già dentro l'amministrazione, e che arriva a mettere in evidenza bisogni non generici. Bisogni che riguardino non solo le quantità di inserimenti necessari, ma anche le competenze e conoscenze necessarie a perseguire efficacemente le missioni dell'ente.

Il titolo di questo lavoro è "Il fattore umano" perché la centralità delle persone è il fondamento di tutto il processo da due punti di vista convergenti: da una parte siamo sempre più convinti che la "rigenerazione delle amministrazioni"³, necessaria perché esse siano adeguate alle missioni strategiche che ci aspettano in questo momento cruciale nella vita del Paese, non può realizzarsi se

¹ <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/amministrazioni-pubbliche-rinnovate/>

² Eviteremo in questo lavoro l'uso di "capitale umano" o di "risorse umane": a nostro parere le persone non sono né capitale né risorse come le risorse finanziarie o tecnologiche. È questo un retaggio di un paradigma fordista che non ci appartiene. Le persone sono persone, nella loro diversità che è, sempre, ricchezza.

³ Il Forum Disuguaglianza Diversità; FPA e Movimenta sono stati promotori di una iniziativa "Rigenerare la PA" che ha prodotto un appello lanciato il 25 novembre scorso e a cui hanno aderito in maniera ampia e trasversale personalità del mondo della politica, delle istituzioni, della società civile, dell'impresa e del terzo settore tra cui anche tre ex Presidenti del Consiglio (Letta, Prodi, Monti), e numerosi parlamentari e amministratori locali
<https://www.forumpa.it/riforma-pa/un-appello-di-forumdd-movimenta-e-fpa-per-trasformare-la-pa/>

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. Ma 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. Un processo in cui l'intelligenza artificiale e gli algoritmi di apprendimento automatico possono essere di compendio per meglio usare grandi masse di informazioni, ma avendo attenzione a evitare distorsioni e discriminazioni e mai sostituendosi al confronto diretto fra chi seleziona e chi viene selezionato

Mentre presentiamo questo lavoro sono passati solo pochi giorni dall'approvazione in Consiglio dei Ministri del Decreto Legge 1 aprile 2021 n.44 con i suoi articoli "sblocca concorsi", senz'altro utili per far ripartire la macchina. Questo rapporto però va oltre e ci dice che **si può assumere presto e bene sempre**, sia nello stato di emergenza che quando questo sarà finito, e che si può farlo senza rinunciare appunto al "fattore umano" ossia dalla autonoma e responsabile discrezionalità di selezionatori qualificati, esercitata all'interno di un rapporto di conoscenza tra persone.

Il documento che vi presentiamo è solo un punto di partenza, non una formula magica per risolvere tutti i problemi e, per questo, nel proporlo lo mettiamo in consultazione perché lo commentiate, lo emendiate, lo correggiate, lo integriate con altre esperienze e documenti utili ad ampliare la mappa dei casi concreti che citiamo, così che l'intelligenza e l'empatia collettive delle nostre comunità di riferimento se ne appropriino e lo rendano il più possibile utile a tutti.

1. Executive summary: innovare è già possibile

Il percorso che porta un'amministrazione pubblica o un ente pubblico dalla percezione del bisogno di nuovo personale all'immissione in ruolo dei neo assunti è fatto di tappe e deve essere affrontato con la fiducia che si può fare presto e bene, ma anche con la consapevolezza di quanto è necessario farlo (nel [capitolo 2](#) trovate qualche numero che mette in evidenza questa urgenza). Queste sono in sintesi le tappe che questo lavoro percorre.

1. **La partenza** è data da una puntuale analisi da una parte delle effettive capacità assunzionali dell'amministrazione (trovate le principali regole nel [capitolo 3](#)), dall'altra da un'indagine che partendo dalle missioni dell'ente, dal censimento dei suoi processi e da un'oggettiva valutazione delle conoscenze, delle competenze e delle capacità possedute dalle figure presenti, metta in evidenza le esigenze qualitative e quantitative di personale (trovate sintetizzato il processo, che abbiamo ampiamente trattato nel nostro documento "Rigenerare la PA" nel [capitolo 4.](#)). Molte delle amministrazioni considerate hanno seguito correttamente questo percorso. Tra le più interessanti la Città Metropolitana di Bologna che, aiutata dalla relativa recente costituzione dell'ente, ha redatto un Piano di Fabbisogno di Personale⁴ veramente di livello. Chiedersi prima cosa è necessario fare e poi chi dovrà farlo è una norma di buon senso che nel pubblico vale comunque la pena di richiamare.
2. La **prima tappa** del percorso è data dalla scelta della tipologia di concorso da usare. La normativa permette concorsi per soli titoli, per esami, per titoli ed esami, corso-concorso, prove tecniche specifiche (trovate una presentazione delle scelte possibili nel [paragrafo 5.2.3](#)). Il bando del MEF per 400 per funzionari, svolto solo per titoli, lettera di presentazione e prova orale, o quello del Comune di Milano per 11 dirigenti, svolto su cinque prove (una preselettiva, due scritte, una attitudinale e un colloquio orale) sono esempi di scelte mirate.
3. La **seconda tappa**, che le esperienze migliori ci hanno detto debba avvenire anche prima della stesura del bando⁵, è data dalla nomina, con criteri innovativi, di una Commissione che sia da subito coinvolta nella scrittura del bando stesso e che, per tutti i profili direttivi e dirigenziali, sia multidisciplinare e possa avvalersi anche del sostegno di un esperto in grado di valutare competenze psico-attitudinali e capacità organizzative (trovate questo punto nel [paragrafo 5.2.2](#)). Interessante in questo senso l'esperienza dell'Unione di Comuni della Bassa Romagna.
4. La **terza tappa** del nostro percorso, assolutamente fondamentale per il successo dell'intera operazione, è data dalla stesura di un buon bando di concorso. Tutto il [capitolo 5](#) è dedicato a questo compito e mette in evidenza: la descrizione delle attività richieste per la copertura della posizione; la definizione delle conoscenze tecniche necessarie; la definizione di capacità e competenze attitudinali (esplicitando il modo e i criteri di valutazione); l'individuazione dei titoli per l'ammissione; la descrizione delle prove e dei criteri di valutazione. Un aspetto da non trascurare, ma che abbiamo visto poco considerato, è la comunicazione del bando, per cui non basta certo la Gazzetta Ufficiale né solo la pubblicazione sul sito dell'ente. Un bando certamente ben scritto è quello del concorso per dirigenti del Comune di Milano, altrettanto ben redatto è quello della regione Lazio per funzionari dei servizi per l'impiego.
5. L'individuazione e la redazione delle prove e la valutazione dei titoli è la **quarta tappa** che trovate ampiamente illustrata nel [capitolo 6](#), dove mettiamo in evidenza tanto esempi negativi, perché

⁴ https://www.cittametropolitana.bo.it/portale/programmazione_strategico-gestionale

⁵ La possibilità di nominare la Commissione già prima della pubblicazione del bando è controversa, per alcuni si rischierebbe di inficiarne la terzietà e porterebbe al rischio di incompatibilità se poi si candidasse una persona legata da un vincolo di parentela con uno dei commissari. Molte amministrazioni hanno optato per la nomina prima del bando, la maggioranza invece nomina dopo la fine della raccolta delle candidature. Non ci pare un punto determinante se comunque fosse possibile per la commissione, nel caso si scegliesse questa seconda ipotesi, avere sufficienti gradi di libertà nella scelta delle prove.

troppo nozionistici, quanto esempi positivi. Questo sia nella stesura di prove per così dire tradizionali (vedi il caso del concorso della Regione Emilia-Romagna per oltre 500 funzionari di gruppo D), sia nel proporre prove del tutto innovative, seppure largamente usate nel privato, come le valutazioni attitudinali e situazionali nel concorso per dirigenti del Comune di Ravenna. Nel [paragrafo 6.3](#) esamineremo le opportunità e i rischi che presenta un uso significativo delle tecnologie digitali nella valutazione dei titoli e delle prove strutturate.

6. **Quinta tappa** e ultima è la pubblicazione delle graduatorie e il processo di assunzione, che non segnano però la fine del percorso, in quanto danno inizio ad un periodo particolarmente delicato per le persone che entrano nell'organizzazione, ma anche per quelle che sono già presenti. Nel [capitolo 7](#) esaminiamo questi passaggi mettendo in evidenza le azioni necessarie di accompagnamento, anche in forme particolari come il cosiddetto *ombreggiamento* (job shadowing) o il mentoring. L'esperienza del MEF, ma anche del Comune di Bergamo, sono a questo proposito esemplari.
7. Infine nel [capitolo 8](#) esaminiamo le modifiche normative che sarebbero necessarie per rendere più fluido tutto il processo, anche se molto si può fare a legislazione vigente. Nel [capitolo 9](#) vedremo quel che la bozza ad oggi pubblicata del PNRR dice del processo di rafforzamento verso una "PA capace".
8. Un aspetto chiave della nostra tesi è che la qualità del processo non deve far perdere di vista la necessaria velocità. Nel [paragrafo 6.8](#), con l'aiuto delle tante esperienze esaminate, abbiamo provato a stilare un cronoprogramma e un grafico Gantt che ci restituisce la fiducia nella possibilità di svolgere tutto il percorso (nel caso di concorsi di media grandezza), dalla volontà di pubblicare un concorso all'assunzione, in meno di **20 settimane**, che diventano 15 settimane (ossia **105 giorni**) se li calcoliamo a partire dalla pubblicazione del bando. Per concorsi più limitati abbiamo rilevato anche tempi minori: il record è stato quello della Città Metropolitana di Bologna con un processo durato 68 giorni dalla pubblicazione del bando alla proclamazione di vincitori.

2. Assumere presto e bene è necessario

I numeri della pubblica amministrazione italiana⁶ sono ben noti e non è il caso di esaminarli qui. Per questo lavoro basterà ricordare alcuni fondamentali dati tratti dal Conto annuale appena pubblicato (2019):

- le amministrazioni italiane hanno perso 260mila impiegati a tempo pieno dal 2008 al 2018 e almeno altri 150mila negli ultimi due anni. Oltre centomila si sono persi dal 2008 al 2019 nei Comuni e nelle Regioni, oltre 60mila nei Ministeri;
- l'età media in tutta l'amministrazione pubblica è di oltre 50 anni, ma nei Ministeri è di 54,1 anni e nei Comuni e nelle Regioni di 49,5. Nei Ministeri solo l'1% degli impiegati ha meno di 30 anni; nelle Regioni e negli enti locali questa percentuale non va oltre l'1,1%;
- il 58% degli impiegati pubblici non ha una formazione universitaria e oltre il 20% possiede solo il diploma di terza media;
- la formazione è estremamente carente e si attesta su 1,17 giornate di formazione di media annua, che scendono a 0,85 giorni per le donne e a 0,51 giorni per gli impiegati ministeriali.

È sotto gli occhi di tutti quindi che l'amministrazione pubblica, "il volto della Repubblica" come ricordato dal Presidente Mattarella e più recentemente dal Ministro Brunetta, sia oggi drammaticamente impoverita di lavoratori e di competenze tecniche (*desertificata* l'ha definita il Ministro Brunetta in una recente intervista). Altrettanto chiaro è che la ripresa del Paese e l'attuazione del Piano di Next Generation Eu, così come la gestione della programmazione europea 2021-2027, dipendono in larga misura dalla capacità di azione delle amministrazioni. È quindi necessario operare in fretta un'azione di rigenerazione che permetta di rafforzarle con nuovi e più giovani talenti, con profili professionali innovativi e con modelli organizzativi che siano adeguati alle grandi missioni strategiche che ci aspettano. **La buona notizia è che si può fare, e che le amministrazioni che hanno una conoscenza corretta dei propri bisogni possono farlo rapidamente e bene.** Sempre che si scelga di farlo, perché di fronte a questa situazione le possibili risposte, come spesso accade, sono sostanzialmente due. Si può cercare di bypassare il problema scegliendo strade straordinarie, norme in deroga, veloci e temporanee assunzioni extra-concorsuali, oppure ci si può impegnare a percorrere velocemente e bene le strade ordinarie, ma in modo nuovo. Perché svolgere concorsi efficaci, in grado di scegliere i migliori e farlo in poco tempo è possibile. C'è chi l'ha fatto anche in meno di tre mesi, ma **un tempo di quindici settimane fra bando e assunzione (venti fra determinazione ad assumere e assunzione) per concorsi complessi è un obiettivo alla portata di tutti.** Basta copiare dai migliori e scegliere con coraggio di non ripercorrere sempre le stesse vie, ma interpretare i concorsi in modo nuovo.

In questo lavoro cercheremo quindi di indicare queste strade. Sullo sfondo delle nostre proposte stanno comunque due temi decisivi, ma di cui non parleremo qui: il primo riguarda il necessario **riassetto della dirigenza pubblica**, affinché questa possa essere effettivamente messa in condizione di decidere con autonomia e responsabilità, dopo essere stata scelta per merito e non per appartenenza. Senza dirigenti coraggiosi, autonomi e preparati non c'è infatti possibilità di effettuare quella rigenerazione della PA che oggi è richiesta da tutte le fasce della società. Il secondo tema riguarda invece la costruzione di percorsi di carriera in grado di attrarre in prima battuta e poi motivare durante tutto il loro percorso professionale le persone che sono già nell'amministrazione, così come i candidati e le candidate che parteciperanno ai prossimi concorsi.

⁶ Per un'analisi completa del pubblico impiego, aggiornata agli ultimi dati disponibili a fine 2020 consultare la ricerca di FORUM PA: <https://www.forumpa.it/riforma-pa/ricerca-fpa-sul-lavoro-pubblico-entro-il-2021-piu-pensionati-che-dipendenti-smart-working-e-nuovi-concorsi-la-strada-per-innovare/>

3. Cenni sulla normativa attuale

La legislazione relativa alla possibilità di assumere da parte delle amministrazioni pubbliche è, come vedremo anche in seguito, particolarmente complessa e fatta di norme stratificate l'una sull'altra, sulla spinta in genere da esigenze momentanee: si è così costituito un corpus normativo di difficile lettura e interpretazione. È certamente necessario fare chiarezza e l'attuale Ministro della Pubblica Amministrazione se ne è preso l'impegno. Intanto cerchiamo di districarci, aiutati dal documento⁷ pubblicato poche settimane fa dall'Ufficio Studi della Camera dei Deputati. Questa nota non sostituisce ovviamente l'attenta lettura della legislazione vigente, ma si propone di dare un primo orientamento. La possibilità di assumere (cosiddetta *capacità assunzionale*) ha regole diverse per le amministrazioni centrali, per le amministrazioni regionali e per gli enti locali. Vediamole separatamente.

3.1. La capacità assunzionale delle amministrazioni centrali

Per quanto attiene alle amministrazioni dello Stato, la disciplina della limitazione del turn over è stata caratterizzata, nel decennio trascorso, dalla fissazione di percentuali massime di reintegrazione dei cessati e dal ripetuto prolungamento del periodo di applicazione delle limitazioni. Per quanto riguarda le modalità di calcolo delle cessazioni, un'importante novità è stata introdotta dal [D.L. 90/2014](#), che ha eliminato il vincolo alle assunzioni relativo alle percentuali di unità lavorative cessate nell'anno precedente (cd. *limite capitaro*), mantenendo il solo criterio basato sui risparmi di spesa legati alle cessazioni di personale (peraltro con riferimento al solo personale di ruolo) avvenute nell'anno precedente. Purtroppo un sostanziale blocco e limitazione del turnover, in vigore sino al 2019, ha ridotto di molto quella possibilità.

Dopo questo periodo di transizione, dal 2019 la percentuale del personale che si può assumere è pari al contingente corrispondente a una spesa del 100% della spesa relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente, essendo terminata la precedente limitazione.

Dal 2019 scompare anche il divieto di assunzioni per le amministrazioni che nell'anno precedente non hanno rispettato il pareggio di bilancio.

3.2. La capacità assunzionale delle Regioni

Per le Regioni a statuto ordinario i criteri sono diversi e si basano sul rapporto della spesa del personale rispetto alle entrate correnti; in attuazione dell'art. 33, comma 1 del D.L. [decreto-legge n. 34 del 2019](#), il valore soglia di tale rapporto non deve essere superiore alle seguenti percentuali:

- a) regioni con meno di 800.000 abitanti, 13,5%;
- b) regioni da 800.000 a 3.999.999 abitanti, 11,5%;
- c) regioni da 4.000.000 a 4.999.999 abitanti, 9,5%;
- d) regioni da 5.000.000 a 5.999.999 abitanti, 8,5%;
- e) regioni con 6.000.000 di abitanti e oltre, 5,0%.

Definita questa indicazione, la legge stabilisce che le Regioni a statuto ordinario che si collocano al di sotto del valore soglia possono incrementare la spesa del personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato, sino ad una spesa del personale complessiva rapportata alle entrate correnti inferiore ai valori soglia. In fase di prima applicazione e fino al 31 dicembre 2024, le Regioni possono comunque incrementare annualmente, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nel 2018, in misura non superiore al 10% nel 2020, al 15% nel 2021, al 18% nel 2022, al 20% nel 2023 e al 25% nel 2024.

⁷ <https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1105461>.

3.3. La capacità assunzionale delle amministrazioni locali

Anche per i Comuni il nuovo regime assunzionale si basa su parametri di sostenibilità finanziaria. I Comuni sono quindi divisi in tre distinte fasce:

1. Comuni con una incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti bassa, che possono utilizzare le percentuali di crescita annuale della spesa di personale per maggiori assunzioni a tempo indeterminato;
2. Comuni con una incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti intermedia, che devono fare attenzione a non peggiorare il valore di tale incidenza;
3. Comuni con una incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti elevata, che devono attuare politiche di contenimento della spesa di personale in relazione alle entrate correnti.

Il D. L. 94/2019 (Decreto crescita) e le successive norme applicative definiscono i valori di soglia di questa incidenza per ogni classe demografica. I Comuni che sono dentro questi valori possono accrescere la capacità assunzionale sino a raggiungere il valore di soglia, ma con una progressione che non superi una percentuale prefissata, anch'essa diversa per ogni fascia demografica, di incremento annuale.

Restano fuori per il momento da questa possibilità le amministrazioni provinciali e le città metropolitane che non hanno visto ancora approvare il decreto applicativo che le riguarda.

4. Prima del concorso

Una volta verificata la possibilità di assumere ed espletati gli adempimenti necessari, come ad esempio la comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica, si apre il capitolo della scelta di chi e quanti soggetti assumere.

4.1 L'analisi dei fabbisogni di personale orientata alle missioni dell'ente

Quando si parla di assunzione di personale, in qualunque contesto, pubblico e privato, è consigliabile aver chiarito tre questioni fondamentali, le prime due di carattere qualitativo, la terza di tipo quantitativo:

- perché stiamo pensando di assumere;
- quali profili professionali servono;
- quale mix in termini di livello/ inquadramento.

È chiaro che si tratta di aspetti che vanno trattati congiuntamente e, in considerazione dei vincoli di natura economico-finanziaria descritti, in termini di capacità assunzionale, nei paragrafi precedenti, più precise saranno le risposte tanto maggiore sarà il successo in termini di copertura del fabbisogno di organico. Proprio la dimensione della carenza di organico, illustrata nel primo capitolo, rappresenta un'occasione straordinaria per ripensare l'approccio, tentando di superare il rimpiazzo *tout court* del personale cessato. Per identificare correttamente i profili delle persone da assumere è particolarmente utile effettuare alcuni passaggi propedeutici. L'esistenza di una mappa di processi e di un sistema professionale consentono all'ente di individuare quali profili mancano e quali non sono coperti dalle persone in organico.

La ricognizione dei processi e delle attività dell'ente

Per imprimere una efficacia nuova al processo di assunzione, è necessario, preliminarmente, eseguire (o revisionare, se già esistente) la mappatura delle attività che l'amministrazione/l'ente svolge.

Partendo dalla missione dell'ente e dando per assunta la sua attuale organizzazione, sarà utile riprendere la descrizione, se esistente, o descrivere le attività svolte da ciascun ufficio/funzione. Molti strumenti e atti, se ben redatti, possono rendere questo processo molto più agevole, specie

negli enti locali: il PEG/piano delle performance dovrebbe già evidenziare attività e relativi indicatori di risultato, il DUP dovrebbe evidenziare anche obiettivi strategici e qualche indicatore di impatto, i progetti di smart working devono contenere la descrizione degli obiettivi/attività da garantire. La mappatura non va quindi vista come una attività separata e autonoma, ma viene aggiornata almeno annualmente con il semplice allineamento degli strumenti di programmazione e controllo in essere. Tale percorso sarà utile per verificare l'attualità delle attività da svolgere, ripensandole in una chiave innovativa che consideri procedure e strumenti aggiuntivi, e per introdurre, descrivendole, eventuali attività non ricomprese nelle funzioni svolte, ma ritenute necessarie per l'evoluzione anche tecnologica degli ambiti descritti. Nella revisione annuale della mappatura può essere utile affiancare un'intervista strutturata a un campione di persone selezionato e verificata con i responsabili delle strutture, al fine di individuare possibili innovazioni non riconoscibili con gli altri strumenti ordinari.

A seconda delle specialità dell'ente, potrà essere opportuno suddividere le attività in gruppi utilizzando come criterio, ad esempio, il contributo alla missione istituzionale dell'ente stesso, suddividendo in attività finalizzate alla gestione dell'ente e attività finalizzate all'erogazione dei servizi/allo svolgimento della missione istituzionale. Una base di partenza per la mappatura delle attività può essere quella eseguita per la predisposizione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, per la stesura del quale è necessario rappresentare tutte le attività svolte dall'ente a prescindere dall'esposizione al rischio corruttivo. Si tratterà quindi di rileggere, specie se il Piano non sarà stato solo un adempimento formale in chiave amministrativo/legale, un lavoro già fatto sotto una luce diversa, quella tipicamente organizzativa, ampliarlo, allo scopo di rappresentare le attività svolte da ciascun ufficio/funzione, e sistematizzarlo, per consentirne una lettura organica semmai organizzata in ottica di processo.

La verifica del sistema professionale

Il presidio delle professionalità esistenti all'interno dell'amministrazione/ente è garantito dalla formalizzazione di un sistema che associa alle attività le caratteristiche professionali e personali che ne garantiscono lo svolgimento. La tipizzazione di tale sistema si risolve nella costruzione dei cosiddetti profili professionali.

Di norma, la realizzazione del sistema professionale investe la funzione di gestione delle risorse umane, che viene affiancata da tutti gli uffici per la predisposizione delle schede profilo. Di seguito un esempio sintetico di profilo relativo alla professione di Sistemista.

| Profilo professionale | Sistemista |
|---|--|
| A) Scopo della posizione | Il Sistemista è in grado di installare e configurare sistemi ed eseguire il monitoraggio delle funzioni in esercizio, interagendo con gli utenti per la soluzione di problemi tecnici |
| B) Collocazione | Direzione/Ufficio |
| C) Principali attività (sintesi) | Configurare hardware e software di base, servizi di rete, adottare procedure e utilizzare strumenti di diagnostica per il corretto utilizzo di hardware e software |
| D) Aree di risultato | Gestione tempestiva ed efficace delle richieste degli utenti interni. Risoluzione tempestiva malfunzionamenti hardware e software di base |
| E) Conoscenze tecnico specialistiche | Caratteristiche ed evoluzioni del settore informatico Sistema operativo Windows, Architettura e componenti hardware di PC client e periferiche Dispositivi di networking: server di rete, apparati di rete e cablaggi Caratteristiche e funzionalità dei principali software applicativi di gestione testi, elaborazione dati, redazione presentazioni |

| | |
|--|---|
| | Protocolli di rete Aspetti di sicurezza informatica: politiche di sicurezza, software antivirus in uso, ecc. |
|--|---|

E' cura della funzione risorse umane stabilire l'impianto del sistema (aree/famiglie/profili) e la descrizione dei punti A, B, C, D riportati a titolo di esempio nella tabella.

L'individuazione delle conoscenze tecnico specialistiche (punto E), viceversa, dovrà essere eseguita con la Direzione/Ufficio di riferimento per il profilo professionale che si sta descrivendo.

Al profilo saranno poi associate capacità personali, organizzative e relazionali, da individuare tra quelle più utili ad agire il profilo descritto.

| | |
|--|---|
| Capacità personali, organizzative e relazionali | Affidabilità e responsabilità Flessibilità e propositività Orientamento al risultato Orientamento all'apprendimento Predisposizione al lavoro in gruppo Capacità comunicative |
|--|---|

Il ventaglio delle capacità personali, organizzative e relazionali proposte dai teorici dei modelli e dagli psicologi del lavoro è, naturalmente, assai più numeroso di quello presentato nell'esempio: per tale ragione il set di capacità deve essere selezionato sulla base di una accurata valutazione sia della visione dell'ente e dello stile di leadership promosso, sia della posizione da ricoprire, in quanto, come sarà detto meglio nel capitolo successivo, sono oggetto di valutazione nel corso delle prove situazionali.

Sarà comunque importante che alla descrizione delle capacità richieste non sia una dichiarazione di principio, ma sia sempre affiancata la presentazione esplicita dei criteri di verifica e di valutazione che saranno connessi alle prove di concorso.

Per la copertura di una posizione dirigenziale, di norma, sono richieste altre capacità che, come accennato, devono essere coerenti con la missione dell'ente e con lo stile di leadership che si vuole promuovere. Un progetto della Scuola della Nazionale dell'Amministrazione⁸ propone, in via sperimentale, una articolazione di sette aree di competenza per la copertura delle posizioni dirigenziali. Le sette aree sono descritte nella tabella riportata nella pagina che segue.

⁸ https://sna.gov.it/fileadmin/files/Amministrazione_trasparente/Bilanci/Allegato_3_ProgettoAssessment_testo.pdf

| Denominazione | Competenze implicite | Definizione |
|--|---|---|
| Orientamento alle relazioni | Comunicazione Orientamento all'utente interno ed esterno | Ascolta e adatta la sua comunicazione al linguaggio e ai bisogni dell'interlocutore, riuscendo a costruire rapporti funzionali ai reciproci interessi in tutti i contesti e le situazioni di lavoro |
| Collaborazione | Sviluppo e trasferimento di know how Orientamento al gioco di squadra | Opera in modo collaborativo con i colleghi e con i gruppi, organizzativi e di processo, di cui fa parte. Facilita il conseguimento degli obiettivi, si mantiene aggiornato e si prodiga in modo proattivo per far circolare conoscenze e informazioni. |
| Orientamento al cambiamento | Flessibilità Adattabilità Innovazione Visione strategica | È attento ai segnali dell'ambiente e alle possibili conseguenze per il suo lavoro. È partecipe e propositivo nei confronti dei cambiamenti e collabora in modo flessibile e proattivo alla loro attuazione. |
| Organizzazione del lavoro e gestione del tempo | Consapevolezza organizzativa Visione sistemica Accuratezza Efficienza | Si organizza e programma le attività in modo coerente con i suoi obiettivi, ottimizzando tempo e risorse, armonizzando il suo lavoro con le esigenze delle altre funzioni dell'Amministrazione. |
| Orientamento al risultato | Orientamento alla qualità Affidabilità Intraprendenza Autonomia | Opera con una visione chiara dei risultati da conseguire, con la determinazione nel volerli raggiungere anche quando sono particolarmente impegnativi e sfidanti. Supera ostacoli e resistenze, sceglie autonomamente le azioni più opportune incoraggiando e stimolando i colleghi coinvolti. |
| Gestione dei problemi | Problem solving Decisione Iniziativa Gestione emergenze Autocontrollo | È attento nel cogliere tempestivamente i problemi e nell'affrontarli con calma, decisione e metodo, utilizzando in modo bilanciato logica e intuizione. Individua e attua le soluzioni più rispondenti alle esigenze del lavoro e del conseguimento dei risultati. |
| Leadership | Aggregazione del consenso Motivazione e valorizzazione dei colleghi/collaboratori Indirizzo e coordinamento | Orienta e valorizza i colleghi/collaboratori sapendone leggere aspettative e motivazioni. Conduce verso risultati di eccellenza, riducendo in tal modo anche le variazioni fra le diverse performances. Si adopera a chiarire ai colleghi/collaboratori i valori e le strategie dell'Organizzazione d'appartenenza. |

Un ulteriore sforzo dovrebbe essere fatto per classificare il livello di possesso di conoscenze e capacità richieste per la copertura della posizione nelle diverse fasi professionali. Il livello di possesso di conoscenze e capacità consente di strutturare con maggiore precisione la descrizione del profilo all'interno del bando di concorso.

4.2 La valutazione delle competenze presenti nell'ente e l'individuazione dei profili mancanti

Il sistema professionale strutturato deve essere poi completato attraverso l'associazione dei profili alle persone. Ogni dirigente (responsabile di funzione) attribuisce alle persone in organico un determinato profilo (e, possibilmente, il livello di possesso delle diverse conoscenze e capacità).

Il quadro generale delle caratteristiche del personale in organico sarà utilizzato per verificare le potenziali coperture di ruolo con personale già in organico, ovvero confermare la mancanza di taluni profili.

La mancanza di un profilo può essere legata all'introduzione di nuove attività o alla impossibilità di coprire il profilo da parte di persone già presenti in struttura. Nel primo caso il sistema professionale

dovrà essere integrato da uno o più profili, ma in entrambi i casi si determina un fabbisogno di personale.

La riconciliazione dei profili mancanti e la capacità assunzionale dell'ente

La dimensione quantitativa a cui si accennava nelle premesse, vale a dire quante persone e quale mix professionale possono a questo punto essere affrontati.

Proprio il sistema di vincoli descritto nei paragrafi 2.1, 2.2 e 2.3 imporrebbe un approccio rigoroso ma innovativo nell'affrontare l'aspetto quantitativo del fabbisogno assunzionale. Le amministrazioni, per imprimere davvero una significativa efficacia al percorso di assunzioni che si va delineando, dovrebbero mettere in atto uno sforzo per determinare il fabbisogno di personale in relazione alla quantificazione delle attività da svolgere/domanda di servizi/risultati attesi correlata al fabbisogno di personale unitario standard, articolato per tipologia di professionalità. Tale approccio, non diffusissimo all'interno della pubblica amministrazione, è tuttavia utilizzato in taluni ambiti ed è stato oggetto di una ricerca condotta dal Dipartimento della Funzione Pubblica e da ARAN, illustrata in un documento consultabile⁹. I metodi di rilevazione presentano una certa complessità e la loro attivazione è giustificata su organizzazioni medie e grandi. Nel caso invece di comuni piccoli o piccolissimi sarà importante che la capacità assunzionale non sia agita solo in autonomia dai singoli enti. La situazione di deprivazione di personale in cui versano rischierebbe infatti di portarli ad assumere esclusivamente le figure indispensabili, come ad esempio il ragioniere del Comune, senza chiedersi se quelle funzioni potrebbero più utilmente essere gestite in una unione che abbia anche la dimensione sufficiente per assumere professionalità utili ad uno sviluppo di un'area vasta. In questo senso l'esperienza dell'Unione dei Comuni della Bassa Romagna può dare utili indicazioni.¹⁰ Si tratta del metodo promosso dalla Strategia aree interne nei Comuni che associano servizi all'interno delle aree-progetto della Strategia.

In assenza di una metodologia basata sul fabbisogno unitario standard, l'ente dovrebbe ipotizzare diversi scenari relativi al mix di persone da assumere a saldo invariante, fermo restando, cioè, il tetto di spesa calcolato sulla base delle disposizioni sopra citate. Le priorità operative dell'ente potranno, in tal caso, essere assunte come driver qualitativo per orientare gli scenari e il processo decisionale in ordine al mix di professionalità necessarie.

5. Il Bando

La stesura del bando del concorso è allo stesso tempo la fine di un processo e l'inizio della fase decisiva del percorso delle assunzioni, quella in cui si scelgono quelle persone che accompagneranno l'ente per decenni, qualsiasi sia il loro ruolo e il loro livello, nel raggiungimento di quegli obiettivi strategici, a servizio della comunità nazionale e delle comunità locali, che ne giustificano l'esistenza. Un buon bando è quindi essenziale per un buon concorso e per ridurne i tempi. Nell'approcciarsi a tale compito bisogna sempre tener presente che con la pubblicazione del bando di un concorso, il dado sarà tratto: tutto quello che succederà dopo sarà pesantemente condizionato da quanto scritto nel bando e i gradi di libertà saranno drasticamente ridotti. È quindi necessario applicare la massima attenzione a questa fase e non considerarla (solo) un adempimento da svolgere. È invece uno dei momenti più strategici dell'intero processo e deve essere svolto sotto la diretta supervisione del vertice apicale e in collaborazione con la Commissione di valutazione.

9

http://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/documenti/Normativa%20e%20Documentazione/studi/Rapporto_ARANREF_Fabbi.pdf

¹⁰ <http://www.labassaromagna.it/Unione-dei-Comuni/Governo-del-territorio/Organigramma-e-servizi-associati>

Anche qui, come quasi sempre nel funzionamento delle amministrazioni, **vale la regola che tutto quello che non è esplicitamente proibito è possibile, e la buona notizia è che le direttive sono molto flessibili. C'è quindi spazio per concorsi costruiti su misura sulle esigenze di ciascun ente.**

Ricordiamoci che il bando è uno strumento a due facce: da una parte serve ad attirare al concorso le persone maggiormente adatte al ruolo che serve all'ente e ad incoraggiarle a presentare la propria candidatura, dall'altra deve invece dissuadere i *concorsisti seriali*, le figure professionali non adeguate, chi sarebbe destinato a trovarsi a disagio nel posto, magari vinto attraverso un tenace e pedissequo studio dei manuali.

Nello stesso tempo, il bando deve garantire l'equità, che non è solo regolarità amministrativa, ma limpidezza di giudizio. Un giudizio che non può e non deve mai essere il mero risultato di un calcolo algebrico di punteggio, ma deve invece comunque coinvolgere la discrezionalità della dirigenza e la sua autonoma responsabilità.

Va tenuto poi sempre presente che il bando è l'unico momento ufficiale ed obbligatorio di comunicazione tra l'ente e il candidato, che da lì deve trarre sia le informazioni, sia le motivazioni per la partecipazione. Scrivere un bando incomprensibile o non completo o, peggio, omissivo di parti importanti, come, ad esempio, la descrizione del lavoro o i criteri di valutazione delle prove, rappresenterebbe una pericolosa asimmetria informativa lesiva dei diritti dei candidati e controproducente per l'ente stesso.

5.1 La normativa e i bandi tipo

La stesura di un bando di concorso è regolata da una norma di carattere generale ormai molto datata, il DPR 487/94, dall'art.35 e seguenti del D.Lgs. 165/2001, da una direttiva del Ministro della Pubblica Amministrazione (Direttiva Madia n.3/2018) e dalle recenti indicazioni date dalla ministra pro-tempore Fabiana Dadone sotto forma di bandi tipo per l'area III dello Stato (corrisponde alla categoria D delle Regioni e EL) e per l'area II (corrisponde alla categoria C).

Senza entrare nel dettaglio della normativa, d'altronde certo ben conosciuta dai destinatari di questo lavoro, sottolineiamo i principi guida del bando, che deve garantire:

- 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 indipendenti di provata competenza nelle materie di concorso.

Il bando tipo proposto da Funzione Pubblica è composto da 15 articoli che seguono una corposissima parte di riferimenti legislativi. Molti di questi articoli contengono qualche interessante novità rispetto alla prassi consolidata, che permette di accelerare le procedure, anche in tempi di pandemia. Vediamo quelle principali, tralasciando un esame puntuale dell'articolato, del resto ben noto.

L'art. 1 *Posti messi a concorso* indica di descrivere **le principali conoscenze e le competenze trasversali, tecniche e attitudinali**, relative al profilo professionale richiesto. Vedremo che è uno dei punti dolenti dei bandi effettivamente pubblicati.

L'art.3, definendo le prove, specifica che anche quelle scritte, sia preselettive, se previste, sia selettive, devono essere svolte **"presso sedi decentrate ed esclusivamente in via informatica"**. 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 e la sicurezza delle comunicazioni e la loro tracciabilità." Vedremo in seguito qualche esempio di come questa indicazione è stata messa in pratica.

L'art. 4 specifica che "la domanda di ammissione al concorso **deve essere presentata esclusivamente per via telematica**, attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID), compilando il modulo elettronico sul sistema raggiungibile sulla rete internet, previa registrazione del candidato sul sistema. Per la partecipazione al concorso il candidato deve essere in possesso di un indirizzo di posta elettronica certificata (PEC) a lui intestato.

L'art.5 dà la possibilità nella scelta della Commissione di prevedere anche "membri aggiuntivi per la valutazione delle **conoscenze e competenze linguistiche, informatiche e digitali, e anche delle competenze attitudinali**".

L'art. 6 **esclude la pubblicazione di un database delle domande** prima della prova preselettiva, che si svolge di norma attraverso quesiti a risposta multipla. Ciò per evitare che sia privilegiato uno studio esclusivamente mnemonico.

Gli artt. 7 e 8 descrivono la prova scritta (in questo bando una sola e a contenuto teorico/pratico) e quella orale, mettendo in evidenza che esse **devono accertare la capacità di analisi e di sintesi dei candidati e anche il possesso di competenze lavorative trasversali, tecniche e attitudinali, coerenti con il profilo professionale oggetto del bando**. Una nota nell'art. 7 risulta particolarmente interessante perché prevede che "*Al fine di migliorare la qualità del capitale umano reclutato nell'ambito delle procedure concorsuali, il bando, in esito alla prova scritta, può prevedere la compilazione da parte del candidato di una **scheda di assessment** esclusivamente con finalità di orientamento per la migliore assegnazione agli uffici e di informazione per le verifiche durante il periodo di prova, volta ad approfondire le competenze trasversali attitudinali in possesso.*" Può essere un buon cavallo di Troia per conoscere meglio quelle caratteristiche del candidato che difficilmente posso emergere solo dalle prove.

5.2 Dieci punti di attenzione per scrivere un buon bando

Se nel bando tipo prima esaminato sono indicati tutti gli aspetti relativi ad adempimenti obbligatori, restano nella disponibilità di scelta di ogni ente molti e fondamentali punti. Indichiamo qui di seguito dieci punti di attenzione che ci sembrano determinanti per la stesura di un buon bando

5.2.1 Concorso autonomo o concorso unico?

L'art. 4, comma 3-quinquies, del D.L. 31 agosto 2013, n. 101 impone alle amministrazioni dello Stato, alle agenzie e agli enti pubblici economici, concorsi pubblici unici per il reclutamento dei dirigenti e delle figure professionali comuni, tenuti dal Dipartimento della Funzione Pubblica attraverso FormezPA. Le amministrazioni diverse da quelle centrali possono rivolgersi al Dipartimento della Funzione Pubblica per l'organizzazione di concorsi unici accentrati o aggregati per dirigenti o figure comuni. La norma ha l'obiettivo di favorire un'adequata partecipazione ed economicità dello svolgimento della procedura concorsuale e l'applicazione di criteri di valutazione oggettivi e uniformi, così da assicurare omogeneità qualitativa e professionale in tutto il territorio nazionale per funzioni equivalenti. Resta comunque nella libertà degli enti locali e delle Regioni organizzare procedure autonome o concorsi aggregati per aree vaste e unioni di Comuni. Anche le amministrazioni centrali possono derogare a questo obbligo per figure professionali specifiche.

Meglio quindi un concorso unico o concorsi autonomi? Ovviamente non c'è una risposta univoca. La nostra ricognizione ci porta a dire che tutte le esperienze di concorsi qualitativamente eccellenti e veloci che abbiamo visto sono stati organizzati autonomamente dagli enti interessati. Condizione indispensabile per questa scelta è che ci sia nell'ente una funzione specifica dedicata a questo processo e che ci sia un forte e continuo commitment del vertice amministrativo. Ovviamente per

le realtà più piccole la forma aggregata è senz'altro preferibile: esempi eccellenti si trovano in alcune Unioni di Comuni (ricordiamo particolarmente performante l'Unione della Bassa Romagna che ha realizzato concorsi eccellenti e veloci¹¹) che hanno aggregato le necessità assunzionali di diverse amministrazioni.

5.2.2 La scelta della Commissione

La scelta della Commissione e la definizione del ruolo che questa deve avere nel percorso concorsuale è assolutamente determinante per il successo del concorso. La Direttiva Madia scrive in questo senso che *“Nelle procedure concorsuali la scelta dei componenti della Commissione esaminatrice assume una valenza determinante in considerazione del ruolo che gli stessi componenti sono chiamati a svolgere in ragione della loro competenza ai fini della valutazione e della posizione di terzietà in cui dovrebbero operare.”* Noi aggiungiamo, guardando alle migliori esperienze italiane, che la Commissione dovrebbe:

- **essere fortemente coinvolta negli obiettivi che sottendono alla stesura del bando e ai fabbisogni che ne sono l'origine**, in modo da essere in grado di collaborare in questo compito che poi definirà la sua attività;
- **essere veramente multidisciplinare**, mentre quel che vediamo è una composizione in genere esclusivamente fatta da giuristi o esperti di diritto amministrativo. Il DPR 487/94 prevede all'art. 9 che a presiedere la Commissione sia un dirigente dell'amministrazione, di grado commisurato alla qualifica dei posti messi a concorso, ma nessuno indica in modo tassativo come devono essere scelti gli altri due componenti;
- **comprendere sempre un esperto¹² in grado di giudicare le capacità attitudinali e le competenze organizzative**, oltre alle conoscenze tecniche o curricolari (psicologo del lavoro, formatore, ecc.); vale sottolineare che, come ci ha ribadito un dirigente apicale di un Comune grande, saper dirigere è diverso da saper selezionare e che la capacità di giudizio è una competenza specifica.

La normativa si preoccupa molto, e a ragione, della terzietà della Commissione, ma è altrettanto necessario preoccuparsi della sua competenza specifica. A tal fine è necessario provvedere affinché i componenti della Commissione siano **adeguatamente remunerati e opportunamente formati sugli aspetti legati alle procedure**. Risparmiare su questo vuol dire non poter contare sui commissari più competenti e capaci e, quindi, non poter contare sulle migliori scelte, proprio nel momento in cui ipotichiamo pesantemente il futuro delle amministrazioni e del Paese.

5.2.3 La scelta della tipologia di concorso.

Uno dei principali limiti del bando tipo è quello di prevedere un solo tipo di concorso, quello per titoli ed esami, e una scelta definita della tipologia delle prove (preselettiva con test a risposta multipla; prova scritta su tracce definite; prova orale sulle stesse materie della prova scritta). Ma, come si legge nella Direttiva Madia (n.3/2018): *“È importante ricordare che non esiste una procedura*

¹¹ Si veda ad esempio il bando per un Istruttore Direttivo Tecnico (Ruolo di Architetto o Ingegnere) di categoria D pubblicato il 28/07/2020 e per cui sono state pubblicate le graduatorie definitive il 17/09/2020 dopo 49 giorni <http://www.labassaromagna.it/Unione-dei-Comuni/Bandi-di-concorso/Concorsi-Pubblici-nella-Bassa-Romagna/Procedure-in-corso/Selezione-pubblica-per-esami-per-la-copertura-con-contratto-a-tempo-indeterminato-di-n.-2-posti-di-Istruttore-Direttivo-Tecnico-cat.-D-pos.economica-D-1-di-cui-n.1-posto-riservato-ai-sensi-art.1014-co.3-e-4-e-art.-678-co.9-del-D.Lgs.-n.66-2010>

¹² Se si sceglie di utilizzare prove psico-attitudinali del tipo “assessment centre” come nel caso del concorso per dirigenti del Comune di Milano, gli esperti in grado di giudicare le capacità psico-attitudinali e le

o un modello di concorso standard valido per il reclutamento di qualunque professionalità. Nell'ambito degli strumenti previsti dalla legge e dai regolamenti, occorre di volta in volta modulare sia le procedure sia i modelli a cui ricorrere al fine di pervenire alle soluzioni più adatte in relazione alla figura professionale da scegliere."

In generale le amministrazioni scelgono la tipologia per titoli ed esami, ma è **possibile, per particolari categorie professionali, privilegiare i titoli o ridurre le prove di esame ad una sola**. Così si è svolta l'esperienza del MEF¹³ che per assumere alte professionalità in materie economiche ha scelto di valutare i titoli e di chiedere anche ai candidati una **lettera motivazionale** assieme al loro CV (anche se la lettera non è entrata a far parte dei criteri di selezione, ma è servita solo per un orientamento quanto mai utile); i selezionati dopo questa prima fase hanno avuto accesso alla prova orale. In generale le migliori esperienze rilevate hanno scelto la tipologia classica, ma conviene segnalare che non è un obbligo di legge e che è possibile, per casi specifici, scegliere anche strade diverse: concorsi per soli esami; concorsi per soli titoli; corso-concorso; prove specifiche di accertamento delle professionalità richieste.

5.2.4 La descrizione del lavoro che i vincitori andranno a svolgere

Qualsiasi sia la scelta fatta sulla tipologia di concorso, **il bando è il suo manifesto pubblicitario e dovrà comunicare innanzi tutto con chiarezza per quale lavoro il candidato si propone**. Questa descrizione, che è banalmente presente in ogni offerta di lavoro privata, è di solito assente o molto scarna nella maggior parte dei bandi pubblici. È un grave errore che può pregiudicare lo stesso obiettivo principale del bando: attirare i migliori e i più idonei. Ma idonei a che? Appare utile mostrare un esempio positivo per spiegarci meglio. La Regione Lazio ha indetto un bando¹⁴ per l'assunzione di n. 200 unità di personale a tempo pieno e indeterminato, con il profilo professionale di *Esperto mercato e servizi per il lavoro*, categoria D, per il potenziamento dei centri per l'impiego e le politiche attive del lavoro. Per descrivere l'attività in cui i vincitori sarebbero stati impegnati ha svolto un'istruttoria preliminare coinvolgendo Università, Centri per l'impiego, ANPAL, ma anche Confindustria e imprese. Ne è derivata una definizione precisa che riportiamo come esempio.

"La figura professionale ricercata sarà adibita, principalmente, alle seguenti mansioni: Coordina l'analisi dei processi di erogazione dei servizi per il lavoro e la predisposizione di procedure e standard operativi da applicare. Predisporre la pianificazione delle attività volte all'erogazione dei servizi per il lavoro. Monitora l'attività dei Servizi per il lavoro con riferimento a specifiche aree di intervento e individua eventuali azioni migliorative/ correttive. Progetta servizi e interventi di politica attiva del lavoro. Coordina azioni di gestione dei processi per l'attivazione, accompagnamento e tutoring nei percorsi di tirocinio o di inserimento e reinserimento al lavoro, anche a favore di utenti svantaggiati o disabili, promuovendo e realizzando interventi finalizzati all'attivazione dei soggetti, proponendo soluzioni correttive rispondenti alle manifestate esigenze aziendali e utilizzando metodi e strumenti coerenti. Eroga servizi di orientamento professionale di II livello attraverso colloqui individuali e di gruppo utilizzando tecniche specialistiche per l'identificazione delle competenze e dei fabbisogni. Offre supporto alla corretta conoscenza delle opportunità in relazione alle politiche attive per l'occupazione anche per gli utenti svantaggiati o disabili. Elabora e predisporre percorsi personalizzati per la ricerca attiva del lavoro. Offre consulenza e supporto

¹³ <https://www.concorsionline.mef.gov.it/concorsi/download/9>

¹⁴ https://www.regione.lazio.it/rl_main/?vw=bandidiconcorsodettaglio&id=114

nell'analisi delle propensioni e attitudini verso l'autoimprenditorialità e promuove conoscenze specifiche nell'ambito della gestione d'impresa, nell'analisi preliminare dell'idea imprenditoriale, nella stesura del business plan. Monitora e valuta l'esito delle azioni poste in essere (orientative, formative o di inserimento lavorativo), intervenendo all'occorrenza con opportune azioni correttive. Rileva i fabbisogni professionali delle aziende. Effettua preselezioni/selezioni di personale sulla base delle richieste delle aziende. Utilizza banche dati per la preselezione e software per l'incontro domanda-offerta. Svolge azioni di consulenza di livello complesso o specifico su norme, agevolazioni, incentivi, comunicazioni obbligatorie, etc. e di promozione dei servizi di incontro domanda e offerta. Promuove attività di confronto con le esigenze del territorio finalizzate all'innovazione dei servizi e alla crescita occupazionale con l'obiettivo di avvicinare e rendere accessibili ai cittadini e alle imprese i servizi, il sistema di incentivi e sgravi fiscali e le politiche attive del lavoro. Sviluppa e attua le politiche attive finanziate con risorse comunitarie, nazionali e regionali con attività di progettazione gestione e rendicontazione. Contribuisce a definire i processi operativi relativi all'erogazione dei servizi o alla realizzazione di specifici progetti/programmi di politica attiva e a monitorarne l'andamento. Gestisce la condizionalità. Svolge la funzione di responsabile unico del procedimento negli appalti.”

Non si può dire che chi si è candidato a questo concorso non potesse aver chiaro il lavoro che l'avrebbe atteso. Nella maggior parte dei bandi però questa parte è omessa o rimane costretta in una definizione standard, che descrive al massimo la famiglia professionale del posto messo a concorso.

In genere nei bandi appare del tutto sproporzionata la parte dedicata alla normativa (nel bando tipo della Funzione Pubblica contiamo 51 riferimenti legislativi, stipati in quattro pagine fitte ed incomprensibili ai più con altrettanti riferimenti che cominciano con “visto...”) rispetto a quella dedicata a spiegare per che tipo di lavoro il bando è pensato o che genere di persona si cerca.

5.2.5 La definizione delle conoscenze tecniche o specifiche attese

Dopo aver definito il lavoro, occorre far chiarezza sulle caratteristiche che ci si aspetta abbia il candidato ideale. Anche questo è un punto mediamente molto carente nei bandi pubblici. **Le caratteristiche devono essere ben delineate, per non suscitare false speranze o tentativi alla cieca che sarebbero deludenti per i candidati non adeguati, ma costituirebbero, se in numero elevato, anche quell'appesantimento del processo che troppo volte vediamo.** La prima e la più ovvia delle caratteristiche che si richiederanno al candidato è data dalle sue conoscenze tecniche o specifiche, legate alla posizione richiesta. Facciamo anche qui un esempio virtuoso, che ci accompagnerà anche quando vedremo le competenze e le capacità, quello del concorso del Comune di Milano¹⁵ per 11 posti in posizione dirigenziale.

Già il bando descrive tali conoscenze. Si legge infatti che *“la figura professionale dovrà essere in possesso delle seguenti conoscenze tecniche:*

- significativa conoscenza delle normative vigenti applicate alla PA in materia di procedimento amministrativo, diritto di accesso, disciplina del rapporto di lavoro e trattamento dei dati personali;

15

<https://web.comune.milano.it/dseserver/webcity/garecontratti.nsf/WEBAll/0A6DA984075FEE8CC1258441002F8553?opendocument>

- conoscenza dell'ordinamento degli Enti locali;
- conoscenza nel campo dell'amministrazione delle risorse finanziarie;
- conoscenza dell'attività contrattuale e di affidamento di lavori, beni, servizi delle pubbliche amministrazioni;
- conoscenza delle tecniche e delle metodologie applicabili al controllo di gestione e alla misurazione e valutazione della performance;
- buona conoscenza della lingua inglese;
- conoscenza dell'uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche più diffuse, con riferimento anche al processo di innovazione digitale della pubblica amministrazione;
- conoscenza delle forme di partenariato tra pubblico e privato

Si tratta di indicazioni che ovviamente non possono essere copiate in ogni circostanza, ma che danno una chiara idea di cosa si deve scrivere nel bando per fornire indicazioni su cosa ci si aspetta sia il bagaglio conoscitivo del candidato.

5.2.6 La definizione delle capacità organizzative e di autonomia nella gestione delle attività

La definizione delle capacità organizzative e di autonomia è una componente fondamentale dei bandi. Pochissimi bandi, tra quelli esaminati, le definiscono nonostante la loro importanza, ribadita con forza specie in questo momento di attuazione del Piano di Ripresa e Resilienza. Continuiamo con l'esempio del Comune di Milano che indica queste capacità attese:

- capacità di programmazione, elevate capacità gestionali, organizzative, di coordinamento delle risorse umane e strumentali
- orientamento al risultato e pragmaticità organizzativa
- gestione efficace del tempo
- efficacia nel ruolo
- sensibilità economica (capacità di cogliere le implicazioni economiche delle scelte e dei programmi)
- accountability (capacità di rendere conto ai cittadini e orientamento alla trasparenza)
- capacità di project management
- capacità di analisi dei dati e del contesto
- capacità di progettazione, pianificazione e gestione di servizi e progetti.

Ovviamente queste capacità andranno verificate, come vedremo, nelle prove d'esame, ma anticipando un punto di cui parleremo in seguito, vanno anche testate nell'ambito del periodo di prova, che non può essere un adempimento che dà per scontato l'esito positivo.

5.2.7 La definizione delle competenze attitudinali da possedere per il ruolo a concorso

Altrettanto importante è la definizione delle competenze attitudinali. Anche su questo punto pochissimi sono i bandi che fanno chiarezza. Proseguendo con l'esempio virtuoso del Comune di Milano, le competenze attitudinali possedute dalla persona che sarà assunta per quel ruolo sono:

- abilità relazionali gestite all'interno del contesto organizzativo (capacità di gestire relazioni con colleghi, capi e collaboratori, interfunzionalità trasversale);
- abilità relazionali gestite all'esterno (capacità di gestire il network con gli stakeholder, di gestire le relazioni con gli utenti);
- flessibilità ed adattabilità;
- gestione dello stress;
- gestione dei conflitti;

- guida delle persone;
- pensiero strategico (visione di lungo termine e previsionale, visioning, scenerizzazione, mentalità globale e sistemica).

Questo esempio, certamente valido per concorsi per dirigenti o categorie direttive, non è interessante solo perché fornisce indicazioni preziose per i futuri candidati, invitandoli a un'autovalutazione preliminare, ma perché la stessa elencazione delle conoscenze, delle competenze e delle capacità attese è, se svolto in forma collaborativa tra l'ufficio del personale e le direzioni che dovranno prendere in carico i neo assunti, un'utile riflessione sul ritratto professionale atteso.

5.2.8 La necessità di essere precisi e rigorosi nella definizione dei titoli di ammissione

Una volta definite e descritte dettagliatamente conoscenze, competenze e capacità, è fondamentale che il bando non sbagli nell'individuare i titoli di ammissione richiesti. Ovviamente si tratta di trovare un equilibrio tra l'essere troppo stringenti, rischiando di ridurre il numero dei candidati, cosa in sé non negativa, ma di tener fuori anche possibili eccellenze, e l'essere troppo generici, come spesso purtroppo si può constatare leggendo la maggior parte dei bandi, elencando una lista troppo ampia di titoli di ammissione accettati.

Se si sono svolte correttamente le precedenti fasi, ora dovremmo avere chiaro il profilo che vogliamo. Se, come sarà per la maggior parte dei bandi di concorso prossimi, i titoli di studio necessari partiranno dalla laurea triennale in su (laurea da non trascurare in linea di principio, anche perché ci permette di avere candidati più giovani) o comunque da un diploma successivo alla scuola secondaria di secondo grado, non sarà possibile definire quelli da ritenere idonei se non dopo aver fatto un'indagine attenta dei percorsi universitari e delle scuole speciali ed essersi consultati con gli Ordini professionali e con gli stakeholders. Nel vasto arcipelago delle nostre Università e nella grande varietà dei corsi di laurea triennali e magistrali, nonché dei diplomi equiparati, è senz'altro possibile individuare quelli effettivamente coerenti con il profilo richiesto dal concorso. In questo senso non esistono preclusioni legislative: la scelta può essere molto limitativa (solo pochi corsi di laurea e molto specifici) o più ampia. In proposito la direttiva n.3/2017 del Ministro per la Pubblica Amministrazione non detta alcuna regola stringente, al limite consiglia di tener conto, per alcune qualifiche, del titolo di dottore di ricerca, ma solo come indicazione di possibilità.

Si tratta qui di mantenere un non facile equilibrio: se da una parte ridurre la partecipazione a pochi corsi di laurea rischia di essere troppo limitativo, specialmente per le funzioni meno specialistiche, dall'altra appare un errore non tener conto delle specificità dei diplomi conseguiti. Appare quindi poco giustificabile aprire un concorso a tutte le lauree umanistiche e giuridiche o non tener conto di percorsi di studi marcatamente destinati al management pubblico e trattarli alla stessa stregua di chi, ad esempio, si è laureato in scienze delle religioni.

Anche qui un esempio positivo ci potrà aiutare. La Regione Lazio, nel citato concorso per 200 posti di categoria D per rafforzare i centri per l'impiego della Regione, per definire i requisiti di ammissione ha svolto una completa indagine presso alcune Università, definendo i profili considerati più adeguati; li ha poi verificati sia con l'organismo nazionale responsabile delle politiche attive per il lavoro (ANPAL), sia con le associazioni imprenditoriali che devono servirsi dei centri per l'impiego. Ne è derivata una scelta di meno di trenta lauree, alcune anche triennali, contro le 160 lauree che sarebbero state comprese nella consueta scelta di includere, per i posti afferenti alla famiglia professionale giuridico-amministrativa, tutte le lauree dell'area sociale e dell'area umanistica. Ovviamente c'è stata qualche esclusione importante: a questo concorso non hanno potuto partecipare ad esempio i laureati in filosofia o in scienze della comunicazione o in storia o in

lettere, ma così si è ridotto di molto il numero dei candidati e si è potuta mirare meglio la successiva selezione.

5.2.9 La scelta del tipo di prove, indicando nel bando i fondamentali criteri di valutazione

L'obsoleto ma vigente DPR 487/94 indica in forma stringente che le prove per le qualifiche che richiedono la laurea (allora dalla settima in su ora la D per le Regioni e gli enti locali e l'area III per lo Stato), ma anche in alcuni casi per qualifiche inferiori, devono comprendere due prove scritte, di cui una può essere anche teorico/pratica e una prova orale. Il bando tipo per le aree II e III dello Stato (ossia C e D nelle Regioni e negli enti locali) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica parla invece di una sola prova scritta di tipo teorico e teorico/pratico. Nel prossimo capitolo esamineremo meglio le tipologie di prove e i criteri per la scelta. Qui basta ricordare che il bando deve riportare con chiarezza le tipologie di prove scelte sia per la preselezione, se si sceglie di attuarla, sia per la selezione propriamente detta. Vanno indicate le materie che saranno oggetto della verifica per quanto riguarda le conoscenze (su questo è utile l'esempio del bando per categorie D svolto dalla Regione Emilia-Romagna ¹⁶), ma **vanno indicate anche le azioni che saranno svolte per giudicare le competenze organizzative e le capacità attitudinali**. Si tratta, come abbiamo visto, di parti essenziali del concorso e non definirle esplicitamente sarebbe un errore grave. Così come sarebbe lesivo della necessaria trasparenza non esplicitare sin dal bando quali saranno i **criteri di valutazione delle varie prove che, in generale, non possono essere ridotte a formule algebriche tra punteggi positivi o negativi attribuibili a risposte giuste o sbagliate**.

5.2.10 Le azioni di comunicazione e le testimonianze

Un bando di concorso deve essere visto sempre come un'azione di comunicazione dell'ente verso la vasta platea dei potenziali interessati. Purtroppo la maggior parte delle amministrazioni ha, in questo contesto, un atteggiamento supponente piuttosto che proattivo. La pubblicazione del bando in Gazzetta Ufficiale e sul sito dell'Ente (di solito raggiungibile a fatica dopo tre o quattro click all'interno della sezione "Amministrazione trasparente") viene considerato più che sufficiente come comunicazione. Se questo era valido per selezioni generiche fatte per reclutare legioni di cercatori di posto fisso attente ad ogni bando, ora la carenza di comunicazione, se si aspira ad interessare i migliori, è un punto di grave debolezza. Tutte le principali imprese che trovano nella qualità delle loro persone l'asset fondamentale, ossia tutte le cosiddette *knowledge farm* così come sono senz'altro le amministrazioni pubbliche, vedono nel cosiddetto *employer branding* (in parole semplici la **costruzione della reputazione di un'organizzazione come datore di lavoro**) un obiettivo centrale della loro comunicazione. È necessario quindi progettare la comunicazione come una fase che appartiene strettamente alla pubblicazione del bando. Anche qui la tipologia di concorso e le caratteristiche dei posti messi a concorso definiscono la scelta delle azioni di comunicazione e i loro target.

Certo se vogliamo giovani non possiamo trascurare i social network, così se vogliamo professionisti dobbiamo mettere in target gli Ordini professionali, ma anche le scuole superiori e le Università. In tutti i casi **la comunicazione deve mettere in evidenza alcune caratteristiche del lavoro pubblico** che lo rendano appetibile anche ai candidati più esigenti. La prima di queste è **il valore sociale del lavoro pubblico, la propria appartenenza ad una missione tesa ad uno sviluppo equo e sostenibile della comunità nazionale e delle comunità locali**. Ma non basta, serve che le organizzazioni mettano in evidenza delle caratteristiche di **benessere organizzativo, di opportunità di crescere**

¹⁶ <https://wwwservizi.regione.emilia-romagna.it/e-recruiting/ShowAllegato.aspx?IDAllegato=15491>

professionalmente, di flessibilità dell'organizzazione e di spazio all'iniziativa individuale, che però prima devono assicurarsi di possedere davvero.

6. Le prove concorsuali

6.1 Lo stato dell'arte

Se possiamo ad esaminare quali sono le prove che dovrebbero permettere all'amministrazione pubblica di scegliere i migliori abbiamo una **profonda differenza tra le indicazioni del Governo e la prassi**.

Il Ministro della Pubblica Amministrazione, come già ricordato, ha emesso nel 2018 delle linee guida¹⁷ per le prove concorsuali, in cui si legge che le prove *“devono essere costruite su tracce o quesiti di tipo problematico. Infatti, le procedure concorsuali devono essere indirizzate a verificare le capacità dei candidati di applicare le conoscenze possedute a specifiche situazioni o casi problematici, di ordine teorico o pratico, prevedendo ad esempio prove volte alla soluzione di casi concreti o alla predisposizione di documenti quali atti amministrativi, circolari e similari. Prove concorsuali eccessivamente scolastiche o nozionistiche non consentono di valutare al meglio le attitudini del candidato.”*

Queste indicazioni sono state ribadite dalla Ministra pro-tempore Fabiana Dadone: *“occorre far valere nel punteggio finale anche competenze "nuove". Si tratta delle cosiddette "soft skill", capacità trasversali alle diverse discipline, che non si acquisiscono semplicemente sui libri di testo, ma con le esperienze di vita. “Vorrei che nei futuri bandi, a parità di condizione tra due candidati, nel corso della prova orale, si valutasse anche la capacità di lavorare in gruppo, di adattarsi, di gestire lo stress e se il candidato è una persona che ha il senso dello Stato, se tiene al bene comune”, conclude Dadone¹⁸.*

Se però ci avviciniamo alla realtà le cose sono ben diverse. Prendiamo qualche esempio, tra i tanti possibili, di prove effettivamente sottoposte ai candidati.

Il Comune di Pesaro, per testare le competenze digitali dei candidati a otto posti per collaboratori tecnico-amministrativi, propone loro il seguente quesito:

Quesito n. 16

Apri il programma Microsoft Word

Apri il file denominato 'Testo1.docx' che contiene il seguente testo:

Dante Alighieri, Divina Commedia, 125400

Alessandro Manzoni, Promessi Sposi, 135600

Giovanni Verga, I malavoglia, 134500

Italo Svevo, Senilità, 232200

1. Mettere in grassetto il titolo del libro e in corsivo l'autore
2. Inserire tre tabulazioni: a 1 cm sx, a 6 cm sx, a 13 a dx e allineare il testo a tali tabulazioni il testo
3. Salva il documento creato e chiudi il programma Microsoft Word

Appare difficile affermare che un tale quesito sia in grado di valutare le competenze digitali dei futuri impiegati pubblici.

¹⁷ <http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/dipartimento/26-04-2018/direttiva-del-ministro-n-3-del-24-aprile-2018>

¹⁸ <http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/ministro/12-05-2020/pa-dadone-prove-concorsi-sui-territori-e-strumenti-digitali>

L'ANAC nel concorso RIPAM per assumere 35 specialisti in area amministrativo/giuridica, propone una prova scritta a risposta multipla. Nessuna delle 2.100 domande presenti nel database messo a disposizione presenta un problema o una situazione a cui dare risposta. Un esempio può bastare:

In caso di violazione degli obblighi previsti dall'art. 7 – Diritto a servizi on line semplici e integrati del D.Lgs. n. 82/2005 e s.m.i., gli utenti:

- A. devono rivolgersi al Difensore Civico Digitale
- B. nessuna delle altre risposte è corretta
- C. fermo restando il diritto di rivolgersi al Difensore Civico Digitale, possono agire in giudizio
- D. devono rivolgersi al Giudice di Pace

e così via. Questa è la **normalità delle prove concorsuali che, al contrario di quanto previsto dalla normativa, discriminano esclusivamente sulla base delle nozioni possedute.**

Un recente concorso (non ancora completato) per custodi di Musei, indetto dal Ministero dei Beni Culturali, deve selezionare i soggetti che avranno il compito, eminentemente concreto, di Assistente alla fruizione, accoglienza e vigilanza. Indica nel bando di concorso quali saranno le materie della prova scritta e della prova orale che, a differenza di quanto indicato dal Ministro, ha solo il compito di accertare la preparazione e la capacità professionale dei candidati sulle materie della prova scritta. Le materie sono le solite:

- elementi di diritto del patrimonio culturale (Codice dei beni culturali e del paesaggio)
- nozioni generali sul patrimonio culturale italiano
- elementi di organizzazione, ordinamento e competenze del Ministero per i beni e le attività culturali
- elementi di diritto amministrativo
- normativa in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro
- disciplina del rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione.

Le prove concorsuali quindi, nella maggior parte dei casi, rimangono nozionistiche e libresche e, contravvenendo anche qui alle norme e alle indicazioni, non discriminano in base alla capacità di risolvere problemi o a gestire situazioni più o meno complesse. **Il criterio generale sembra essere quello di rendere possibile un giudizio del tutto oggettivo, spersonalizzato, che quindi non chiami in causa la capacità di valutazione della Commissione. Insomma prima di tutto difendersi da possibili ricorsi, se poi assumiamo topi di biblioteca invece che solutori di problemi non sembra essere una preoccupazione.**

Vediamo ora le prove una per una per vedere se **una strada diversa è possibile.**

6.2 Prove in presenza o da remoto?

La pandemia ha reso sempre più attuale la possibilità di svolgere le prove concorsuali attraverso piattaforme digitali. Alcune amministrazioni hanno scelto di usare la piattaforma digitale, ma di effettuare comunque la prova in presenza; altre, sulla base anche del blocco dei concorsi in presenza, ovvero della limitazione a trenta candidati in contemporanea, hanno preferito svolgere tutte le prove in forma digitale e da remoto.

Molte amministrazioni hanno elaborato precise indicazioni relative a queste modalità completamente digitali. Ricordiamo ad esempio quella del Comune di Milano nel concorso, recentemente bandito, per educatori di asili nido¹⁹

¹⁹ <https://www.ticonsiglio.com/wp-content/uploads/2022/01/bando-comune-milano-concorso-istruttori-educativi.pdf>

Un'altra esperienza interessante in questo senso è data dal Comune di Bassano del Grappa, che ha svolto tutte le prove concorsuali da remoto e ha elaborato un interessante documento che sintetizza le regole che devono seguire i candidati per svolgere in sicurezza e con equità le prove da casa. I documenti, disponibili sul sito del Comune ²⁰, possono essere un'utile guida per tutte le amministrazioni che trovasse più adeguata questa modalità. In questo modo il comune di Bassano del Grappa è riuscito a portare a termine un concorso, seppure limitato a 160 concorrenti, in due mesi totali, dalla pubblicazione del bando alla pubblicazione delle graduatorie.

6.3 La valutazione dei titoli e la tecnologia digitale

La maggior parte dei concorsi pubblici, anche se non tutti, sono per titoli ed esami, ossia attribuiscono un valore nella selezione ai titoli posseduti, che non servono quindi solo come requisiti di ammissione. La valutazione di tali titoli, molto spesso molteplici per migliaia e migliaia di candidati, può essere un ostacolo alla necessaria rapidità. La tecnologia digitale può venire in aiuto. Nei processi di selezione del personale presso le aziende private sono infatti ormai da tempo in uso per questo compito metodologie digitali più o meno sofisticate. Si va dal mero calcolo automatico dei punteggi sulla base delle autocertificazioni inserite nelle domande presentate in forma ovviamente digitale, all'uso più o meno pervasivo di intelligenza artificiale sia nella fase preliminare di esame delle candidature tramite valutazione dei CV, sia nella vera e propria selezione attraverso i titoli, sia nell'elaborazione e correzione delle prove.

L'esame approfondito di questi aspetti non è nelle possibilità di questo lavoro²¹. Per ora basta mettere in evidenza alcuni aspetti applicativi che meritano attenzione:

- tutti gli esperti consultati concordano nel ritenere che nel campo delle assunzioni ha più senso parlare di *intelligenza aumentata* piuttosto che di *intelligenza artificiale*, in quanto queste tecniche sono in grado di aiutare il reclutatore, ma non di sostituirsi a questo;
- l'effettivo utilizzo di dispositivi di intelligenza artificiale per verificare la rispondenza delle caratteristiche del candidato alla funzione richiesta richiede grandi masse di dati relativi non solo ai CV e ai titoli di candidati reclutati in passato per simili funzioni, ma anche alla loro performance secondo i criteri di valutazione prescelti, requisito che, anche volendo, non è ovviamente soddisfatto per le PA;
- qualora a questi dispositivi un giorno si volesse ricorrere nel modo ora indicato, andrebbero valutati i rischi di discriminazione legati alla natura dei dispositivi che, essendo basati su correlazioni, tendono a replicare le tendenze passate. Inoltre sarebbe necessario prestare la massima attenzione nel garantire i candidati, alla luce dell'art. 22, par. 1 del GDPR, valido in tutta l'Unione Europea, che richiama la necessità per cui l'interessato ha il diritto di non essere sottoposto a una decisione basata unicamente sul trattamento automatizzato, compresa la profilazione, che produca effetti giuridici che lo riguardano o che incida in modo analogo significativamente sulla sua persona, salvo che tale decisione automatizzata sia autorizzata dal diritto dell'Unione o dello Stato membro cui è soggetto il titolare del trattamento, che precisa altresì misure adeguate a tutela dei diritti, delle libertà e dei legittimi interessi dell'interessato. È garantita quindi la tutela della equa selezione dei candidati e fissato il principio in base al quale la procedura non può essere delegata interamente ad intelligenza non umana, senza sufficienti garanzie;

²⁰ <http://www.comune.bassano.vi.it/Comune/Servizi-on-line/Concorsi/20.2020-CONCORSO-PUBBLICO-PER-SOLI-ESAMI-PER-N.-3-POSTI-DI-ISTRUTTORE-AMM.-CONT.-RAGIONIERE-CAT.-C-A-TEMPO-PIENO-ED-IND.-PER-L-AREA-1>

²¹ Rimandiamo gli interessati alla rassegna di possibili impieghi a cura di Andrea Benedetti, su [agendadigitale.eu](https://www.agendadigitale.eu/cultura-digitale/assunzioni-tramite-intelligenza-artificiale-vantaggi-e-rischi/)

- rimane invece promettente e senz'altro interessante l'utilizzo di piattaforme digitali per la gestione in maniera automatica di attività ripetitive, come appunto il calcolo dei punteggi derivati dai titoli (i cui valori devono però essere immessi dalle persone responsabili del processo), la verifica della presenza di tutti i documenti necessari, la loro organizzazione. Altrettanto utili sono la possibilità di simulare, durante la prova, alcuni compiti che il candidato sarà chiamato a svolgere nella propria funzione, e l'uso di chatbox per assicurare un flusso costante di informazione ai candidati, per rispondere a dubbi e quesiti.

Nel valutare i titoli come elementi validi per la selezione dei candidati, attribuendo loro quindi un punteggio, sono comunque da considerare due aspetti non secondari:

- il primo riguarda la necessità di verificare le autocertificazioni, verifica che, se i titoli sono un prerequisito per l'accesso alle prove, deve essere effettuata prima dell'ammissione alle fasi successive; può essere un'operazione molto dispendiosa in termini di tempo;
- il secondo è ricordato anche dalle linee guida per i concorsi (Direttiva Madia 3/2018) quando indica che *“occorre evitare di escludere di fatto categorie di potenziali candidati meritevoli (in particolare quelli più giovani) attribuendo un peso eccessivo a titoli che non possono avere: per evitare questo rischio, si può stabilire un punteggio massimo a determinati titoli, come l'attività lavorativa svolta.”*

6.4 Il dilemma della preselezione

L'utilizzo di una prova preselettiva che riduca drasticamente il numero dei candidati che arriveranno effettivamente al concorso propriamente detto è spesso una necessità, ancor più ora che, alla riapertura, seppur parziale, delle assunzioni constatiamo un effetto molla, per cui per ogni concorso affluiscono un numero di candidature non gestibili altrimenti. Tale prova può, almeno in parte, essere sostituita da una rigorosa valutazione dei titoli, come ha fatto ad esempio il MEF che ha affiancato a tale valutazione la richiesta di una lettera motivazionale.

Seppure in molti casi sia necessaria quindi, la procedura di preselezione è comunque estremamente rischiosa. C'è da dire poi che un afflusso molto elevato di candidati può rivelare anche la scarsa selettività nell'indicare i requisiti o la genericità nella descrizione del lavoro da svolgere.

Nella più volte citata Direttiva Madia si riscontra la preoccupazione per i rischi della preselezione. Leggiamo infatti: *“Va segnalata l'importanza di questa fase, nella quale viene fatta la parte più grande della selezione, in quanto è esclusa la grande maggioranza dei candidati. La preselezione deve coniugare le esigenze di rapidità e di imparzialità con quelle di efficienza: **l'obiettivo non deve essere semplicemente quello di selezionare rapidamente in base a un qualsiasi criterio oggettivo, ma quello di selezionare in base a un ragionevole criterio di merito, che privilegi i candidati in base alle loro effettive capacità e alla loro effettiva preparazione. Da questo punto di vista, per esempio, lo svolgimento della preselezione sulla base di domande a risposta multipla, estratte da una banca dati di domande preventivamente pubblicate con l'indicazione delle risposte esatte, privilegia i candidati che hanno il tempo di svolgere uno studio mnemonico, che non necessariamente corrispondono a quelli più preparati e più capaci. Ove si proceda con domande a risposta multipla, occorrerebbe tenere conto che i candidati migliori non sono semplicemente quelli più preparati, perché il concorso serve a valutare non solo la preparazione, ma anche le capacità e le competenze. Le domande, dunque, 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)”***.

Tenuto conto della intrinseca difficoltà di questa prova e che **va affrontata solo se assolutamente indispensabile per assicurare tempi e costi della selezione non irragionevoli**, vediamo come

evitare almeno gli errori più gravi e rendere questa prova comunque superiore alla sua unica alternativa, l'estrazione casuale dei candidati ammessi alle prove:

- affidare questa prova ad agenzie specializzate non vuol dire delegarne la responsabilità. Se all'art. 7 comma 2.bis del DPR 487/94 si legge che *“Le prove di esame possono essere precedute da forme di preselezione predisposte anche da aziende specializzate in selezione di personale. I contenuti di ciascuna prova sono disciplinati dalle singole amministrazioni le quali possono prevedere che le prove stesse siano predisposte anche sulla base di programmi elaborati da esperti in selezione”*, questo non vuol dire che la Commissione debba disinteressarsene e cominciare ad occuparsi del concorso a preselezione avvenuta. Sbagliare questa fase vuol dire falsare completamente tutto il concorso;
- i quesiti a risposta multipla devono tutti trovare una giustificazione razionale e devono essere tutti approvati esplicitamente dalla Commissione dopo averli discussi;
- è necessario ricordare che i quesiti cosiddetti logici o deduttivi premiano solo un tipo di intelligenza, che non è detto sia quella che cerchiamo;
- va sottolineato che questa prova può essere preceduta, contestualmente alla pubblicazione del bando, dalla **proposta di quesiti di tipo motivazionale o di conoscenza della realtà in cui si sta chiedendo di entrare**. Un esempio significativo è dato dai quesiti che la Commissione Europea propone a chi si vuole candidare e che hanno un titolo estremamente chiaro *“Lavorare per l'UE fa per te?”* e che è così spiegato: *“Il questionario “EU Career, My Career?” ti aiuterà a valutare se una carriera nelle istituzioni dell'UE fa per te e se sei in grado di soddisfare gli elevati standard richiesti a un funzionario dell'UE. Con le risposte alle domande frequenti potrai farti un'idea realistica dell'ambiente di lavoro nelle istituzioni dell'UE.”* Una migliore conoscenza dell'ente dove si prevede di chiedere di entrare potrebbe evitare delusioni o errori di valutazione da parte dei candidati e ridurre anche il loro numero.

6.5 La prova scritta

Il bando tipo del Dipartimento della Funzione Pubblica ci dice che *“La fase selettiva scritta si articola in una prova scritta a contenuto teorico-pratico, consistente nella risoluzione di uno o più quesiti a risposta aperta di lunghezza massima predeterminata, diretta ad accertare la capacità di analisi e di sintesi dei candidati con riferimento alle materie indicate nel bando e anche il possesso di competenze lavorative trasversali, tecniche e attitudinali, coerenti con il profilo professionale oggetto del bando.”* Ricordiamo comunque che la classica prova scritta così descritta è solo una delle opzioni, anche se la più usata.

Una prova scritta così fatta richiede comunque, come è ovvio, una correzione che non potrà che prevedere un giudizio della Commissione non riconducibile a criteri esclusivamente oggettivi: nel rispondere in forma articolata, aperta e ragionata ad una situazione problematica non c'è evidentemente una risposta giusta e una sbagliata, ma una gradazione di adeguatezza. Ma la scelta è spesso percepita come un rischio e spesso la prova scritta diventa nuovamente un set di quesiti a risposta multipla che possono essere corretti automaticamente. Si guadagna in oggettività e forse anche in velocità, ma quel che si perde è enormemente di più.

Condizione necessaria per poter invece svolgere una prova scritta in modo ottimale è che la Commissione abbia definito chiaramente i criteri di valutazione delle risposte. Ma vediamo un esempio positivo che ci servirà per constatare che elaborare una prova scritta secondo le indicazioni governative non è impossibile. Lo traiamo dal concorso per specialisti giuridico/amministrativi²² realizzato (e portato a conclusione nonostante il Covid-19) dalla Regione Emilia-Romagna.

Ecco il primo quesito della prova scritta:

²² https://wwwservizi.regione.emilia-romagna.it/e-recruiting/Comunicazioni.aspx?reqalias=CP_2019_01

La regione Emilia-Romagna deve provvedere all'acquisto di arredi per l'allestimento di una sede decentrata per un valore complessivo stimato di 44.000€, al netto di IVA.

- Specifici la candidata/il candidato quali sono le fasi procedurali previste per provvedere a tale acquisto e quali sono i compiti del responsabile Unico del procedimento e del Direttore dell'Esecuzione.
- Specifici la candidata/il candidato quali sono i principi che vanno rispettati nella definizione dei criteri per l'aggiudicazione del contratto e quale criterio adotterebbe per selezionare la migliore offerta
- Specifici la candidata/il candidato quali dati relativi al procedimento devono essere pubblicati sul sito istituzionale della regione Emilia-Romagna, nella sezione "Amministrazione trasparente"

In questo caso la Commissione aveva definito (e poi pubblicato sul sito della Regione) i criteri di valutazione che erano:

- precisione, completezza e correttezza del contenuto dell'elaborato rispetto al quesito;
- corretta esposizione del contesto;
- linguaggio appropriato e tecnico rispetto alla materia;
- riferimenti normativi e teorici attinenti;
- uso corretto della lingua italiana.

Un altro esempio viene dal Comune di Milano. Qui la traccia per la prova scritta del già citato concorso per dirigenti era basata su una simulazione che chiedeva al candidato di interpretare il ruolo proprio del titolare del posto messo a concorso:

Il programma di mandato del Sindaco di un Comune di 50.000 abitanti identifica tra le priorità la promozione dello sport e del tempo libero, anche allo scopo di attrarre eventi sportivi e ricreativi per generare l'indotto economico per la città. Tra gli obiettivi affidati al dirigente allo sport vi è la realizzazione, a seguito di progettazione definitiva da parte dell'ufficio tecnico interno, di un palazzetto dello sport avente una capienza di 3.000 spettatori e comportante una spesa complessiva di 7 milioni di euro.

Il candidato, assume le vesti del Dirigente in questione, risponda alle seguenti domande:

1. Quali obiettivi gestionali devono essere considerati nella realizzazione dell'opera, alla luce dello scenario proposto?
2. Quali procedure il Comune deve seguire per costruire tale palazzetto elencando i pro e i contro della soluzione preferita, anche alla luce dei successivi costi di gestione della struttura sportiva?
3. Quali interlocutori (interni ed esterni) si ritiene opportuno coinvolgere e con quali modalità?
4. Quali misure per valutare l'impatto socio-economico del palazzetto nel tempo possono essere individuate?

Anche qui i criteri di correzione sono stati pubblicati con chiarezza. Si riportano perché possono essere un utile esempio. La Commissione ha verificato, per esprimere un giudizio:

- conoscenza del contesto normativo (normative vigenti applicate alla P.A. in materia di procedimento amministrativo, diritto di accesso, disciplina del rapporto di lavoro e trattamento dei dati personali; ordinamento degli Enti Locali; amministrazione delle risorse finanziarie; dell'attività contrattuale e di affidamento di lavori, di beni e di servizi delle pubbliche amministrazioni; strumenti di programmazione strategica delle attività dell'Ente locale; partenariato tra pubblico e privato);
- conoscenza degli strumenti di programmazione strategica, gestione e controllo degli enti locali (conoscenza degli strumenti di programmazione strategica delle attività dell'Ente locale; tecniche e delle metodologie applicabili al controllo di gestione ed alla misurazione e valutazione della performance);
- capacità di proporre soluzioni alternative e coerenti con il mandato in modo organico (efficacia nel ruolo, capacità di analisi dei dati e del contesto);
- capacità di contestualizzazione, orientamento strategico e sensibilità organizzativa (capacità di programmazione, elevate capacità gestionali, organizzative, di coordinamento delle

risorse umane e strumentali; networking; sensibilità organizzativa; orientamento al risultato e pragmaticità organizzativa).

6.6 La prova pratica

Seppure non obbligatoria, è possibile affiancare alla prova scritta una prova pratica o teorico/pratica. In questo caso è possibile introdurre tipologie di prove anche non usuali. Certamente la scelta delle prove dipenderà dal profilo richiesto dal bando e quindi a profili eminentemente tecnici corrisponderanno prove che, come indicato nella Direttiva Madia, potranno comportare “*redazioni di note, di pareri, di atti, di grafici, la soluzione di problemi di calcolo o progettazione, la sintesi di documenti forniti al candidato*”. Per profili dirigenziali o direttivi possono essere usate altre metodologie particolarmente efficaci e largamente usate per le selezioni nelle aziende private, che vanno però riadattate al settore pubblico, utilizzando casi coerenti e disegnati su misura delle specifiche competenze di management pubblico. Ad esempio quelle che vanno sotto il nome di *Assessment Centre*, come ad esempio la cosiddetta prova *in basket*. Il termine *in basket* tradotto in italiano significa “cestino della posta in arrivo”. È **una sorta di gioco di ruolo individuale, in cui si simulano una serie di problemi decisionali sul piano operativo**. Ogni partecipante viene posto di fronte a dei problemi operativi, come essi si presentano normalmente ad un addetto durante una giornata lavorativa, con lettere, comunicazioni, che giungono nel raccoglitore sopra il suo tavolo. Tutte le informazioni creano uno scenario dove il candidato deve muoversi. Il candidato solitamente deve svolgere un ruolo manageriale e decidere come organizzare il proprio lavoro, pianificando le azioni e attivando decisioni. Il Comune di Milano, nel già citato concorso per dirigenti, ha per esempio proposto una prova in cui il candidato era chiamato a giocare il ruolo di un manager che ricopre la posizione di Direttore di Funzione, all’interno di una nuova organizzazione. Nel tempo assegnato, doveva prendere decisioni, organizzare il lavoro, rispondere alla corrispondenza, stabilire piani d’azione, coinvolgere i collaboratori in merito a problemi/situazioni proposti sotto forma di posta in arrivo (comunicazioni che provengono sia dall’esterno dell’organizzazione, sia dall’interno). Con questa prova scritta *in basket* sono state valutate le seguenti competenze²³:

- visione Sistemica;
- programmazione a medio-lungo termine;
- sensibilità organizzativa;
- accountability;
- orientamento ai risultati di eccellenza;
- guida delle persone.

È utile sottolineare che **lo strumento dell’in basket può essere pensato anche per la valutazione delle competenze associate a profili non dirigenziali**. La valutazione delle prove può poi mettere in luce la personalità del candidato, le sue capacità organizzative e le sue competenze attitudinali, ma anche la sua capacità di pensiero divergente e la sua propensione all’innovazione. Aspetti questi che prove concorsuali standard difficilmente rilevano, tendendo a privilegiare che segue strade note.

23

[https://web.comune.milano.it/dseserver/webcity/garecontratti.nsf/51607b595b240841c1256c4500569c90/0a6da984075fee8cc1258441002f8553/\\$FILE/CRITERI%20DI%20CORREZIONE_Prima%20Prova%20In%20Basket.pdf](https://web.comune.milano.it/dseserver/webcity/garecontratti.nsf/51607b595b240841c1256c4500569c90/0a6da984075fee8cc1258441002f8553/$FILE/CRITERI%20DI%20CORREZIONE_Prima%20Prova%20In%20Basket.pdf)

6.7 La prova orale

È solo nella prova orale che si instaura un contatto diretto tra la Commissione e il candidato. Si tratta, quindi, di un **passaggio fondamentale nel percorso concorsuale a cui è bene che non arrivi un numero eccessivamente ridotto di candidati, in modo che la selezione sia utile e discriminante.**

Eppure spesso la prova orale viene ridotta, come leggiamo in molti bandi, all'approfondimento delle conoscenze sulle materie oggetto della prova scritta necessarie per l'espletamento delle competenze richieste, insomma una specie di verifica in presenza (o sullo schermo di un PC come ormai avviene spesso) delle conoscenze messe in luce dalla prova scritta. Né troppo spesso viene sufficientemente verificata e quindi valutata l'effettiva conoscenza della lingua inglese. Una prova inoltre che si tende, a volte, a comprimere in un tempo del tutto inadeguato. È ovviamente un'interpretazione molto limitativa, che arriva talvolta anche alla riduzione del colloquio alla risposta a domande preconfezionate e sorteggiate, in modo da ottenere sì la massima oggettività, ma anche la minima discrezionalità e quindi una scarsa applicazione della capacità di selezione, comunque necessaria. Il colloquio è infatti la fase per cui è maggiore l'uso di una sensibilità del selezionatore che non può essere ridotta ad algoritmi.

Un buon compromesso è quello di cominciare il colloquio facendo esporre al candidato il suo CV, senza trascurare di ascoltarne anche la parte che riguarda le esperienze extra-lavorative, le preferenze e le sue passioni e le sue motivazioni per il lavoro, motivazioni che potrebbero per altro già richieste nel redigere il CV. Il colloquio non può infatti prescindere dal conoscere la persona davanti alla Commissione, le esperienze che ha avuto, cosa ritiene importante. Se poi si è scelto, come dovrebbe essere sempre, non foss'altro perché prescritto dalla legge, di proporre nelle prove scritte situazioni problematiche sarà importante ascoltare nel colloquio le motivazioni delle scelte che il candidato ha esposto. Solo successivamente, e solo se necessario, si potrà tornare alle conoscenze tecniche o specifiche richieste dalla posizione in concorso.

Un esempio interessante, in cui a due prove (scritta e orale) relative a conoscenze tecnico-professionali si è affiancata una prova psico-attitudinale molto accurata, articolata in più fasi, è quello di un concorso, non ancora concluso, per una posizione dirigenziale del Comune di Ravenna²⁴. La prova ha come obiettivo la valutazione di competenze di ruolo e relative competenze specifiche così dettagliate:

- competenze manageriali - sviluppo degli altri, motivazione, empowerment; assertività ed uso del potere formale; leadership e conduzione dei gruppi di lavoro;
- competenze di efficacia relazionale - negoziazione e gestione strutturata dei conflitti;
- competenze di efficacia di risultato (realizzazione operativa) - orientamento al risultato, problem solving e decision making;
- competenze strategiche - change management.

Tutto il percorso delle prove è svolto con l'ausilio di uno psicologo del lavoro, oltre che alla presenza attiva della Commissione.

La prova consiste in un colloquio selettivo semi-strutturato, basato su uno scambio verbale in una situazione dinamica di interazione, secondo uno stile informale consultivo e collaborativo o anche partecipativo, che non coincide con il classico schema della domanda tecnica a cui segue una risposta specialistica.

Il colloquio selettivo è supportato dall'utilizzo di strumenti utili a raccogliere elementi psicologici per l'accertamento delle competenze richieste e precisamente:

- somministrazione di due test psicometrici;

²⁴ <https://www.comune.ra.it/concorsi/selezione-pubblica-per-esami-per-lassunzione-a-tempo-indeterminato-e-pieno-di-n-1-posto-di-dirigente-ambito-amministrativo-contabile-da-assegnare-al-servizio-sociale-asso/>

- dinamica di gruppo e prove attitudinali ai singoli- la prova si svolge attraverso l'osservazione dei comportamenti organizzativi dei candidati. La Commissione individua la traccia da somministrare ai candidati, quali ad esempio test, questionari, lavori individuali, role-play, in-basket, problem solving, analisi dei casi etc., nel contesto di una simulazione di natura collettiva;
- esame del curriculum vitae del candidato, sempre finalizzato alla raccolta di elementi utili alla conduzione personalizzata del colloquio selettivo. A tale proposito i candidati devono produrre il proprio CV redatto sul modello europeo, consegnandolo al personale addetto alla vigilanza.

6.8 Nota sui tempi del bando

Il titolo di questo lavoro richiama alla necessità di accelerare le procedure di assunzioni, quindi **il tempo costituisce un fattore essenziale. Vediamo di verificare quindi un possibile cronoprogramma della fase concorsuale:**

- condizione è avere svolto correttamente tutta la fase preliminare e aver quindi individuato chiaramente i profili da mettere a concorso e il numero dei posti, aver già definito il ruolo e il lavoro che i vincitori saranno chiamati a svolgere, così come conoscenze tecniche, capacità organizzative e gestionali e competenze attitudinali desiderate. E' una fase fondamentale che va svolta in collaborazione tra tutte le funzioni dell'azienda coinvolte;
- una delle prime operazioni da fare è nominare la Commissione, o per lo meno definire i criteri di scelta. In questa scelta non va sottovalutato il tempo richiesto ai commissari e la loro effettiva disponibilità;
- successivamente la Commissione, insieme alle direzioni operative coinvolte nelle assunzioni e alla direzione del personale, provvederanno alla stesura del bando, facendosi aiutare dove serve dai bandi tipo (1 settimana); qualora si scelga di nominare successivamente la commissione sarà necessario comunque che la stesura del bando veda coinvolte tutte le funzioni aziendali che ne hanno generato il bisogno e il sostegno di esperti per le competenze psico-attitudinali;
- immediatamente dopo si provvederà alla pubblicazione del bando sul sito dell'ente e alla spedizione alla Gazzetta Ufficiale, che impiegherà dalle tre alle quattro settimane per la pubblicazione (5 settimane dall'inizio);
- dalla pubblicazione sulla GU solitamente passano 30 giorni per la scadenza del termine per presentare le domande (10 settimane dall'inizio)²⁵. Nel tempo tra la nomina e la verifica delle domande la Commissione sarà impegnata per scegliere la tipologia di prove, seppure, non avendo conoscenza del numero di domande che arriveranno, non potrà ancora definire se fare o no la preselezione
- la Commissione dovrà poi prendere atto della correttezza delle domande, così come verificate dalla segreteria, e definire gli ammessi (11 settimane dall'inizio);
- la prima prova, sia essa quella preselettiva o quella selettiva, potrà essere fissata anche direttamente nel bando, onde accorciare ancora i tempi, e comunque dopo un tempo breve dalla pubblicazione degli ammessi (12 settimane dall'inizio);
- lo svolgimento successivo dipenderà ovviamente dal numero degli ammessi, dalla scelta di svolgere o meno le prove preselettive, dalla tipologia di prove scritte e/o teorico-pratiche scelte e quindi dalla velocità della loro correzione. È ragionevole pensare, per un concorso di media grandezza volto a selezionare 20 persone (2.000 domande; prova preselettiva che riduca i candidati a 400; prima prova scritta che li dimezzi e seconda prova scritta o pratica che li riduca

²⁵ In realtà la recente normativa permette anche di ridurre questo tempo a 15 giorni, come ad esempio è stato deciso per il bando per i 2.800 funzionari da assumere per il Piano Sud.

a 100 ammessi agli orali) ad una fase delle prove che duri al massimo 5 settimane, a cui va aggiunta una settimana per il controllo dei titoli degli ammessi agli orali e 2 settimane per le prove orali, per cui è necessario impiegare tutto il tempo necessario (un'ora di colloquio per candidato appare una misura adeguata che consente di sentire sette candidati al giorno). In tutto quindi un concorso della dimensione immaginata impiegherà per le prove circa 7 settimane;

- nel complesso, quindi, il percorso dalla nomina della Commissione alla pubblicazione delle graduatorie dovrebbe potersi svolgere **al massimo in 20 settimane (15 settimane dalla pubblicazione del bando)**, ossia in meno di 5 mesi, che si possono ridurre ancora se, come abbiamo visto, si sceglie di ridurre il tempo di raccolta delle domande dai canonici 30 giorni al minimo di 15 giorni oggi possibile con le nuove norme. Ovviamente concorsi più ridotti potranno essere svolti più velocemente, anche se le prime fasi (pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale e tempo per raccogliere le domande di partecipazione) sono difficilmente comprimibili. Mentre la seconda di queste fasi appare tutto sommato giustificata, anche se 30 giorni per una domanda online possono essere ridotti secondo norma anche a 15, le tre/quattro settimane richieste dalla Gazzetta Ufficiale sembrano davvero troppi e richiederebbero di essere drasticamente tagliati, visto anche che la Gazzetta è ormai online e quindi aggiornabile in tempo reale. Specularmente concorsi molto più estesi, dove i posti messi a bando siano centinaia e le domande decine di migliaia, potranno vedere un moderato allungamento dei tempi, ma se il processo è stato svolto efficacemente e la commissione e le eventuali subcommissioni lavorano a tempo pieno, non si dovrebbero comunque superare le 18 settimane dalla pubblicazione alle graduatorie.

GANTT di un concorso tipo (2.000 domande; 400 ammessi alla prima prova; 200 alla seconda; 100 agli orali per 20 posti a concorso)

| Fasi | Settimane | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|-----------|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 |
| Nomina della Commissione | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Stesura del bando | ■ | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Invio a Gazzetta Ufficiale e tempi di pubblicazione | | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | | | | | | | | | | | |
| Definizione delle prove e dei criteri di valutazione | | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | | | | | | | | | | | |
| Scadenza delle domande | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | | |
| Esame delle domande e elenco ammessi | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | |
| Eventuale prova preselettiva | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | |
| Eventuale valutazione dei titoli | | | | | | | | | | | ■ | | | | | | | | | |
| Prima prova scritta e sua correzione | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | | | | | | | |
| Seconda prova scritta e sua correzione | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | | | | | | |
| Esame dei titoli per gli ammessi all'orale | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | | | |
| Prove orali | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ | ■ | |
| Pubblicazione delle graduatorie | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | ■ |

Milestone
 Fasi critiche
 Svolgimento

7 Dopo il concorso

7.1 Pubblicazione delle graduatorie

Alla fine delle prove la Commissione stilerà le graduatorie proclamando i vincitori dei posti messi a concorso. Ricordiamo che il [D.lgs. 75/2017](#) limita la facoltà di prevedere nel bando un numero di eventuali idonei a non più del 20% dei posti messi a concorso, in modo da assicurare una selezione dei candidati più rigorosa e più coerente e da scongiurare il formarsi di graduatorie eccessivamente lunghe, formate da idonei che difficilmente potranno essere chiamati nel periodo di vigenza delle graduatorie stesse (che come vedremo è ridotto a massimo due anni) e che possono bloccare la possibilità per le amministrazioni di svolgere nuovi concorsi nel caso, frequentissimo nel passato, di proroghe delle graduatorie.

Un esame sul campo di questo punto ci segnala che purtroppo formalmente non è possibile bandire concorsi che prevedano in maniera generica il numero delle persone che saranno necessarie per gli enti negli anni successivi, ma è necessario attenersi ai dati formalmente presenti, anche per la rigidità delle regole contabili. In questo caso i responsabili del personale ci dicono che sarebbe meglio poter contare su una regola che preveda che le graduatorie siano adeguate ad avere un numero di idonei tali da poter attingere a queste per tre anni (durata formale dei piani dei fabbisogni). Il che, considerando il tempo che trascorrerebbe e l'alta percentuale di rinunce, potrebbe voler dire di avere un obiettivo del triplo di idonei rispetto ai posti messi a concorso. Una graduatoria di questa ampiezza potrebbe essere usata agevolmente anche per assunzioni a tempo determinato, evitando sia la costruzione di graduatorie ad hoc, che di fare investimenti su persone che poi dovrebbero passare necessariamente un altro concorso per vedere trasformato il loro posto di lavoro a tempo indeterminato.

7.2 Uso delle graduatorie

Le limitazioni introdotte negli ultimi anni all'assunzione di personale da parte delle pubbliche amministrazioni hanno fatto emergere il problema di quanti, pur vincitori di concorsi per l'accesso al pubblico impiego con contratto a tempo indeterminato, non siano stati successivamente assunti dalle pubbliche amministrazioni che li hanno banditi. Il legislatore è ripetutamente intervenuto sul tema con la **proroga delle graduatorie concorsuali**. La legislazione su tali proroghe è complessa ed articolata e, a volte, sovrapposta. In questa sede è possibile fare solo un breve riassunto dello stato dell'arte, rimandando al completo Dossier della Camera dei Deputati²⁶ per una trattazione più estesa. L'uso delle vecchie graduatorie è stato modificato dalla legge di bilancio 2020 ([L.160/2019](#)). In particolare viene abrogato l'art. 1, comma 361, L. 30 dicembre 2018, n. 145 secondo il quale le pubbliche amministrazioni (fatte salve determinate esclusioni, transitorie o permanenti) potevano utilizzare le graduatorie dei concorsi banditi a decorrere dal 1° gennaio 2019 esclusivamente per la copertura dei posti indicati nel bando, nonché per fattispecie specifiche di scorrimento (relative alla mancata costituzione o all'avvenuta estinzione del rapporto di lavoro con i vincitori ed al cosiddetto collocamento obbligatorio). Conseguentemente, viene **ripristinata la possibilità di scorrimento delle graduatorie degli idonei**. Inoltre, riguardo ai termini temporali di validità delle graduatorie, la nuova disciplina (che fa salvi gli eventuali periodi di validità inferiori previsti da leggi regionali):

- conferma la previsione finora vigente per le graduatorie approvate nell'anno 2011; il termine di validità tuttavia ora posto al 30 marzo 2021, anziché al 31 marzo 2020. Resta quindi fermo che l'utilizzo entro tale termine della graduatoria è ammesso previa frequenza obbligatoria (da parte dei soggetti interessati) di corsi di formazione e aggiornamento organizzati da ciascuna amministrazione (nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed economicità e mediante le risorse disponibili a legislazione vigente) e previo superamento (da parte dei medesimi soggetti) di un apposito esame colloquio diretto a verificarne la perdurante idoneità;
- unifica al 30 settembre 2020 il termine di validità delle graduatorie approvate negli anni dal 2012 al 2017; rispetto alla norma finora vigente, la variazione del termine concerne esclusivamente le graduatorie approvate nel 2017, con una riduzione del periodo di validità rispetto al termine del 31 marzo 2021. Sul punto il D.L. 104/2020 proroga dal 30 settembre 2020 al 30 settembre 2021 il termine di validità delle graduatorie approvate nel suddetto arco temporale limitatamente alle graduatorie comunali del personale scolastico, educativo e ausiliario destinato ai servizi educativi e scolastici gestiti direttamente dai Comuni;
- per le graduatorie approvate nell'anno 2018, pone il termine mobile di tre anni dalla data di approvazione (in luogo del termine fisso del 31 dicembre 2021);
- per le graduatorie approvate nell'anno 2019, conferma il suddetto termine mobile triennale;
- per le graduatorie approvate a decorrere dal 1° gennaio 2020 riduce il medesimo termine mobile da tre a due anni.

²⁶ https://temi.camera.it/leg18/temi/tl18_interventi_in_materia_di_pubblico_impiego.html

7.3 Immissione al lavoro e fase di formazione e accoglienza (il periodo di prova)

L'ingresso delle persone selezionate nella vita professionale all'interno dell'amministrazione/ente deve essere accompagnato da un percorso che favorisca l'efficace introduzione delle persone neo assunte all'interno dell'organizzazione. Attraverso la selezione, infatti, l'ente si è assicurato la possibilità di scegliere le persone che, sulla base delle prove e dei colloqui, abbiano mostrato di possedere le caratteristiche più idonee alla copertura di un determinato ruolo. Questo non equivale a supporre che le persone selezionate conoscano adeguatamente le attività da svolgere e, nell'ipotesi in cui questo fosse, di certo non conoscono il contesto in cui si troveranno ad operare.

In primo luogo può essere utile raccogliere, in una sorta di compendio, i documenti strategici e operativi da mettere a disposizione dei nuovi assunti. Di norma, molti dei documenti sono già a disposizione sui siti delle amministrazioni e degli enti, ma documenti più strettamente operativi possono non essere pubblicati e, in ogni caso, nel momento in cui si è assunti il tipo di approccio a tali documenti è auspicabilmente diverso, nella direzione dell'apprendimento.

Se l'ingresso riguarda un numero cospicuo di persone, è ipotizzabile la strutturazione di 1 o 2 giornate di aula tenute dai dirigenti responsabili delle strutture operative (e/o da figure professionali con seniority elevata) e dal responsabile delle risorse umane. L'aula consente ai nuovi assunti di conoscersi (non necessariamente in presenza, questo dipenderà dall'evolversi dell'emergenza sanitaria) e può essere un'occasione per approfondire elementi di contesto altrimenti non rappresentabili dalla documentazione formale relativa alle funzioni dell'ente. Possibili tematiche da proporre in questa circostanza sono: l'approccio dell'ente al contesto esterno, l'approccio all'innovazione, le aspettative dell'ente nei confronti delle persone assunte, le politiche di gestione delle risorse umane ecc.

Le informazioni sui candidati raccolte in fase di selezione attraverso elementi curriculari, prove tecniche/situazionali e colloqui, costituiscono una base per progettare un primo percorso formativo/informativo dei candidati selezionati. L'analisi dei gap tra competenze possedute e quelle necessarie per la copertura del ruolo orienterà le scelte sul tipo di formazione iniziale. Normalmente la formazione iniziale sarà ancorata all'esigenza di rendere le persone neo assunte autonome dal punto di vista operativo nel più breve tempo possibile. Se l'analisi dei gap dovesse evidenziare (non dovrebbe) una carenza di conoscenza molto evidente, sarà utile colmarla rapidamente con autoformazione, formazione tradizionale e affiancamento. Se non si riscontrano esigenze particolari, un percorso formativo sarà più efficacemente individuato successivamente a un primo periodo di operatività, a seguito del quale il fabbisogno formativo potrebbe delinarsi in modo più puntuale.

Uno strumento particolarmente efficace, che si aggiunge a quelli accennati sopra, è l'affiancamento a figure con seniority elevata. Qualunque sia il livello di ingresso e il tipo di attività, grazie all'affiancamento è possibile acquisire (trasmettere) elementi del contesto e dell'operatività difficilmente trasmissibili attraverso manuali e procedure. Uno dei fattori critici di successo per ottenere buoni risultati nel periodo di affiancamento è costituito dalla scelta del tutor, scelta che ricadrà su persone che, oltre alle competenze tecnico specialistiche e all'esperienza nell'organizzazione, abbiano sviluppato una buona propensione al lavoro di squadra e al trasferimento di *know how*. Alla chiusura del periodo di affiancamento potrebbe essere utile la predisposizione di un report da utilizzare come ulteriore fonte di informazioni per la definizione dei fabbisogni formativi iniziali. **L'affiancamento, se gestito in modo efficace, ha il duplice vantaggio di introdurre rapidamente nelle dinamiche operative i neo assunti e di limitare situazioni conflittuali nella struttura attraverso la responsabilizzazione del personale.** I termini specifici

dell'affiancamento devono essere determinati caso per caso, dipendendo in larga misura dal ruolo da ricoprire e dalle attività da svolgere.

Un'esperienza interessante, da cui trarre utili spunti, è quella del Comune di Bergamo che ha utilizzato il periodo di prova con un reale affiancamento, curando precedentemente la formazione di coach che hanno contribuito a trovare la giusta collocazione dei neo assunti.

Tale periodo è usato prevalentemente in maniera solo formale, ma a Bergamo lo hanno reso sostanziale con una **assegnazione provvisoria alla direzione Risorse Umane, che ne ha previsto un utilizzo per definire la possibile destinazione**, con l'individuazione di un coach che, sulla base di un piano predefinito, ne ha verificato l'effettiva adeguatezza al ruolo, in collaborazione con un tutor individuato dal dirigente della direzione destinataria. In questa fase sono state possibili destinazioni in diverse direzioni, al fine di individuare la migliore collocazione della persona sia in funzione delle capacità/aspettative del soggetto che delle esigenze della amministrazione. Dobbiamo sottolineare poi che il periodo di prova può concludersi con il superamento e quindi diventa effettiva assunzione a tempo indeterminato, ma anche con il non superamento e quindi l'interruzione del rapporto di lavoro.

Sulla stessa linea è anche l'ANCI che, nella nota già citata destinata al Ministro Brunetta, ha messo in evidenza come sarebbe necessario, anche a legislazione vigente, valorizzare fortemente il periodo di prova, utilizzandolo per l'osservazione delle competenze e delle attitudini del neoassunto, prevedendone eventualmente anche la proroga o il rinnovo.

Il necessario accompagnamento in tale periodo e la formazione *on the job* potrà giovare di metodologie ampiamente sperimentate nel mondo privato. Ad esempio la tecnica del *job shadowing*, una delle tecniche di formazione più comuni per i nuovi dipendenti. In sostanza, l'*ombreggiamento* del lavoro implica trascorrere un periodo di tempo con un esperto, osservando tutto ciò che fa o che è correlato al lavoro che dovrebbe essere realizzato come parte della routine quotidiana del lavoro.

Altra metodologia è il *mentoring*. Con questo termine si indica un processo metodologico formativo nel quale una persona, ovvero il mentore (dal nome di Mentore, il caro amico a cui Ulisse affida l'educazione militare e politica del giovane figlio Telemaco, prima di partire per la guerra contro Troia) segue e promuove la carriera e lo sviluppo professionale di un'altra persona, ovvero il mentee, instaurando un rapporto che non è di subordinazione, bensì caratterizzato da una relazione amichevole e cordiale, di complicità, reciproca fiducia e sostegno. In pratica, il mentore è generalmente un esperto in un determinato settore, mentre il mentee è un neofita in un determinato ruolo o settore.

La metodologia formativa del mentoring combina al tradizionale approccio formativo basato sulla trasmissione di nozioni teoriche o conoscenze, intese come sapere da applicare, la formazione esperienziale, volta a sviluppare le capacità, o comportamenti da attuare dell'individuo attraverso una **condivisione di contenuti e riflessioni, imperniata su una relazione non gerarchica, che stimoli l'instaurarsi di una comunicazione aperta, emozionale e consapevole tra mentori e mentee**. Obiettivo del mentoring è sviluppare la persona nella sua totalità attraverso l'utilizzo di molteplici tecniche, quali l'analisi delle competenze/abilità, lo storytelling, il gioco di ruolo, lo studio di caso, la condivisione di informazioni e materiale formativo, la partecipazione ad eventi della comunità di pratica, ecc.²⁷

²⁷ <https://www.associazioneitalianamentoring.it/mentoring/>

Può essere anche interessante sperimentare la **metodologia detta di reverse mentoring**²⁸ ossia il processo mediante il quale i giovani con poca esperienza ma con alta competenza, soprattutto digitale, ma non solo, aiutano i senior ad apprendere le nuove tecnologie. Una sorta di reciproco scambio di competenze che nessun corso di formazione potrebbe garantire e naturalmente con costi contenuti. Un'esperienza interessante in questo senso è stata fatta dal Ministero dell'Economia e Finanze al momento dell'entrata in servizio dei 400 giovani laureati con il concorso già citato.²⁹

8 Gli ostacoli che sarebbe meglio rimuovere in via normativa

Nella premessa abbiamo dichiarato che assumere presto e bene è possibile anche a legislazione vigente e che le amministrazioni e gli uffici del personale possono usare una molto maggiore discrezionalità di quanto normalmente non facciano. Pur tuttavia **alcune modifiche normative potrebbero agevolare questo compito. Non si tratta di grandi stravolgimenti, ma molti sono i sassolini che bloccano gli ingranaggi.** Fa eccezione alla auspicata cautela nell'introdurre nuove norme la necessaria riforma della dirigenza pubblica, che, come abbiamo avuto modo di dire, è la grande assente dell'ultimo decennio e che deve permettere l'autonoma responsabilità dirigenziale e riformare lo stesso accesso alla dirigenza rendendolo veramente meritocratico e trasparente. Ma torniamo agli ostacoli normativi.

8.1 La giungla normativa

Nonostante il tentativo di costituire con il D.Lgs 165/2001 e successive modificazioni un "Testo Unico del Pubblico Impiego", la normativa sulle assunzioni, stretta sempre tra volontà di controllo centralizzato per contenere la spesa e bulimia legislativa, è cresciuta tanto da renderne difficile l'interpretazione. Basti ricordare che, come già messo in evidenza, lo stesso bando tipo promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica cita in premessa **48 riferimenti legislativi** a cui il bando stesso è soggetto, tra cui 13 Decreti Legislativi; 8 Decreti Legge; 7 Leggi; 4 Decreti del Presidente della Repubblica; 4 Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri; 4 Decreti Ministeriali; 1 regolamento europeo; 1 contratto collettivo e 6 adempimenti dell'ente che istituisce il concorso. A questi si aggiungono le Linee guida per il piano dei fabbisogni e la direttiva del Ministro della PA sui concorsi. **Trovare un senso a questa congerie è veramente difficile e si capisce che spesso diviene la principale occupazione degli uffici preposti, rubando tempo e attenzione alla qualità del processo di assunzione.** Citiamo a tal proposito la recentissima nota trasmessa dall'ANCI al Ministro per la PA Renato Brunetta:

"La disciplina normativa in materia di personale degli Enti locali è caratterizzata da un livello di stratificazione normativa che ha superato da tempo la soglia di criticità. La superfetazione e sovrapposizione di norme finanziarie e ordinamentali genera continuamente corto-circuiti interpretativi, generando il terreno per i fenomeni di burocrazia difensiva e "paura della firma", del tutto incompatibili con le esigenze del PNRR"

8.2 Singoli provvedimenti che rendono difficile e lungo il processo

Nella sovrabbondante normativa che regola le assunzioni, a volte in forma contraddittoria, ci sono alcune norme che costituiscono ostacoli reali al buon svolgimento del processo di assunzione. Ne

²⁸ <https://www.cliclavoro.gov.it/approfondimenti/Pagine/Il-Reverse-Mentoring.aspx>

²⁹ https://st.ilsole24ore.com/art/norme-e-tributi/2019-05-14/il-mef-va-caccia-giovani-laureati-400-ingressi-gia-quest-anno-091310.shtml?uuid=ACNXI0&refresh_ce=1

citiamo solo alcune che sono state messe in luce da chi opera sul campo³⁰ e che andrebbero in gran parte abrogate o per lo meno armonizzate:

- art. 9 [DL 78/2010](#) - tetti per lavoro flessibile, che impone per le assunzioni a tempo determinato un tetto di spesa pari a quella sostenuta allo stesso titolo nel 2009;
- obbligo di verificare se esistono domande di mobilità volontaria ([DL 90/2014](#));
- art. 34 e 34 bis [TU 165/2001](#) che impone una comunicazione al Dipartimento Funzione Pubblica e una successiva attesa di 45 gg di silenzio assenso per verificare se ci sono domande di mobilità;
- art. 557 Legge finanziaria [296/2006](#) (limiti assunzionali per gli enti locali).

Un discorso a parte merita la necessaria revisione delle modalità concorsuali previste 25 anni fa dal [DPR 487/94](#) che andrebbe radicalmente rinnovato o, meglio, abrogato e sostituito con un provvedimento che sia coerente con le linee guida della Direttiva Madia, ma anche con le attuali necessità. In particolare appaiono del tutto inattuali le indicazioni rigide sulle prove concorsuali, sulla composizione delle graduatorie, le regole rigide per la valutazione dei titoli, le stesse preferenze.

8.3 Rigidità dei profili o necessaria riforma dell'ordinamento professionale?

Spesso quando si parla della necessità di assumere profili professionali innovativi viene evocata la rigidità dei profili contrattuali, che impedirebbero tali immissioni. In realtà non sono gli inquadramenti contrattuali, che sono volutamente generici, a impedire di immettere nella PA ad esempio ingegneri gestionali, project manager, service-designer, data scientist, esperti in gestione dell'energia, facilitatori di confronto pubblico, giuristi ambientali, meccatronici green, specialisti in contabilità verde o qualsiasi altra professionalità nuova che serva per le missioni strategiche a cui le nostre amministrazioni sono chiamate. Quel che appare difficile è poter riconoscere la professionalità di tali figure con un inquadramento anche retributivo adeguato sia al momento dell'assunzione, sia, e molto più significativamente, nella progressione della carriera. **Il punto è che nelle amministrazioni pubbliche la carriera è legata quasi esclusivamente all'assunzione di responsabilità manageriali, mentre non è previsto un riconoscimento, se non in forma residuale, delle alte professionalità che vogliono interpretare un ruolo eminentemente tecnico.** Ma, come ben sappiamo, per un giovane talentuoso, che abbia intrapreso una nuova e promettente professione, è di ben scarso interesse entrare in un'organizzazione in cui la progressione di carriera sia legata solo a divenire capo di una struttura.

In sintesi: quel che è da cambiare non è tanto l'inquadramento delle categorie contrattuali che già così come sono permettono di assumere professionalità anche molto diverse, le quali, come abbiamo visto, dovranno essere dettagliatamente descritte nei bandi di concorso, quanto piuttosto l'ordinamento professionale. L'ARAN sta cominciando un confronto in tal senso con le organizzazioni sindacali, ma è urgente segnare un'accelerazione in questa riforma, altrimenti seppure riusciremo a far entrare nuovi profili nelle amministrazioni, li perderemo presto, non appena la concorrenza del mondo privato proporrà condizioni incomparabilmente migliori.

³⁰ Su questo confronta la nota di ANCI per il Ministro Brunetta http://www.anci.it/wp-content/uploads/nota-Ministro-Brunetta-fin_.pdf

8.4 Preferenze

Altrettanto obsolete, ma onerose in termini di controlli, le cosiddette “preferenze e precedenze”, ossia le condizioni che portano ad una scelta a parità di merito. Parità di merito che può per altro essere facilmente ovviata usando intelligentemente gli strumenti valutativi. Tali preferenze (una ventina quelle ricordate dal già citato DPR 487/94) attengono a situazioni ad oggi del tutto improbabili come essere “genitori vedovi non risposati, coniugi non risposati o sorelle e fratelli vedovi o non sposati dei caduti di guerra”. **Una drastica revisione di tali criteri sarebbe utile per sftlire le tante pagine di un bando e renderlo quindi di più facile lettura.**

8.5 Tempi lunghi per la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale

In un processo come quello descritto in questo lavoro, che vede nella velocità uno dei suoi fattori di successo, un punto che certamente va corretto è il tempo eccessivamente lungo e le procedure del tutto inadeguate che richiede la pur necessaria pubblicazione del concorso nella Gazzetta Ufficiale. Per rendersi conto di questa situazione basta leggere quel che indica il sito della GU (neretti nostri): “Per la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, 4a Serie speciale “Concorsi ed esami” di bandi di concorso pubblici da parte della Pubblica Amministrazione, occorre seguire la seguente procedura, obbligatoria nelle due modalità:

- **inviare a mezzo posta** (raccomandata AR, raccomandata 1 o corriere) n. 2 copie dell'avviso (estratto del bando integrale), in carta semplice e senza marche da bollo, con lettera di richiesta di pubblicazione indirizzata a **MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI, VIA ARENULA 70, 00186, ROMA**
- **inviare lo stesso testo dell'avviso, in formato word**, all'indirizzo di posta elettronica a concorsi.gazzettaufficiale@giustizia.it

*La pubblicazione è gratuita. I tempi di lavorazione, puramente indicativi, decorrono dal momento in cui gli avvisi (in formato cartaceo) giungono presso l'Ufficio Pubblicazione Leggi e Decreti, e variano **tra i 15 e i 20 giorni lavorativi** (sab. e dom. esclusi), compatibilmente con il carico di lavoro.*

8.6 Le assunzioni nei Comuni e nelle Unioni di Comuni dopo il DL 34/2019

La nuova disciplina in materia di determinazione della capacità assunzionale dei Comuni, introdotta dal [DL n. 34/2019](#) e attuata con il [DM 17 marzo 2020](#), ha l'obiettivo di consentire ai Comuni con bilanci caratterizzati da una bassa rigidità strutturale, rispetto alla spesa di personale, di superare il turn-over del personale, potendo incrementare in maniera graduale e controllata la spesa per nuove assunzioni a tempo indeterminato. Si tratta di una misura importante, che però non ha ancora prodotto gli effetti auspicati, non solo in ragione dell'emergenza sanitaria e del conseguente blocco delle procedure concorsuali, ma anche per l'assenza di un'adeguata fase transitoria che ha prodotto dubbi interpretativi caratterizzanti questa prima fase di applicazione. Dubbi che riguardano l'utilizzo dei cosiddetti resti assunzionali, ossia le facoltà assunzionali derivanti dalle cessazioni di personale dei cinque anni antecedenti al 2020 e non ancora utilizzati. Ma anche e più gravi dubbi gravano sull'applicabilità alle Unioni di Comuni delle norme che legano la capacità assunzionale a parametri di bilancio (soprattutto la quota di risorse impegnata per il funzionamento dell'ente) che, se adeguati per i Comuni, appaiono del tutto non idonei a descrivere la vita amministrativa delle Unioni di Comuni. Citiamo qui questo aspetto, che potrebbe sembrare molto tecnico, in quanto il mancato adeguamento delle norme alla specificità delle Unioni comporta una netta penalizzazione della possibilità di assumere da parte delle Unioni stesse, ossia proprio di quegli enti che appaiono oggi, in un Paese che ha oltre 5.500 Comuni al di sotto dei 5mila abitanti, fondamentali per l'attuazione del Piano di Ripresa e Resilienza nelle comunità locali. È un merito dell'ANCI di aver evidenziato queste difficoltà, sarà compito del Governo rimuoverle

9 Le assunzioni nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approvato il 12 gennaio dal CdM, che costituisce, sino ad ora, l'unica versione pubblica del Piano, dedica la prima componente della prima delle sei missioni alla digitalizzazione e modernizzazione della PA. Il Piano è in una fase di profonda revisione di cui non è ancora pubblico il risultato, ma anche affidandoci solo alla bozza che è ora in Parlamento, vediamo che il tema del rafforzamento della PA tramite nuove assunzioni è il primo dei progetti che sostanziano l'intervento 2 di questa componente della prima missione e che si chiama "PA capace: reclutamento di capitale umano" e che è così descritto:

"L'investimento 2.1 mira a migliorare la capacità di reclutamento del settore pubblico e ad assumere personale con competenze professionali adeguate, e si configura non come una misura a sé stante ma fortemente connessa e funzionale anche alla realizzazione dei progetti del RRF, ivi inclusa la Digitalizzazione della PA, assicurando sia una visione d'insieme dei reclutamenti necessari sia una maggiore rapidità e funzionalità nel reclutamento medesimo. A tal fine, si prevedono le seguenti azioni:

- *ripensamento di modelli e standard procedurali per l'analisi dei fabbisogni e delle competenze, da accelerare e da connettere anche con le nuove missioni delle PA in attuazione del PNRR, con un approccio organico ma bottom-up, che muova prioritariamente dai progetti ammessi al Piano;*
- *rafforzamento della nuova stagione concorsuale, già avviata, attraverso la programmazione continua e periodica dei concorsi pubblici, volti a reclutare prioritariamente giovani laureati con competenze tecniche;*
- *realizzazione di un piano organico straordinario di assunzioni di personale a tempo determinato, destinato al rafforzamento delle amministrazioni coinvolte nella realizzazione del Recovery Plan;*
- *realizzazione di un "Portale del reclutamento": che consentirà ai cittadini di accedere in maniera centralizzata e sistematica a tutti i concorsi a disposizione (per specifico profilo professionale con sistema di georeferenziazione integrato) e alle PA di gestire in maniera unitaria i processi di reclutamento. La partecipazione alle procedure selettive da parte dei candidati attraverso il Portale consentirà la creazione di un "fascicolo del candidato on line" contribuendo alla riduzione degli oneri burocratici a carico dei partecipanti e delle stesse amministrazioni.*

Lo stanziamento totale per questo intervento è di 210 milioni, che si aggiunge a quelli per le assunzioni relative ai singoli progetti del PNRR, a valere sulle risorse degli stessi."

La realizzazione tempestiva di questi obiettivi è fondamentale per il successo del PNRR e rappresenta l'occasione per dare attuazione all'insieme di buone pratiche raccolte in questo vademecum. Sarebbe contraddittorio e destinato a inefficacia se, ancora una volta, i tempi stretti con cui agire inducessero a modalità di reclutamento straordinarie, in sé improprie. L'insieme delle soluzioni richiamate può consentire un buon compromesso fra qualità del risultato e tempi di attuazione. Che consentirebbe anche in questa dimensione al PNRR di essere occasione di avvio di un cambiamento.

10 Conclusioni: assumere presto e bene è possibile.

Il percorso fatto insieme in questo lavoro ha messo in luce alcuni passaggi che sono altrettante opportunità per le amministrazioni che si stanno avvicinando a nuove assunzioni.

Senza pretesa di completezza riassumiamo in conclusione le principali fasi:

1. prima di tutto c'è il perché che non è mai scontato. E' necessario chiedersi quali sono le missioni dell'ente, i suoi **obiettivi strategici** in questo periodo storico, e le competenze che eventualmente mancano per raggiungerli;

2. su questa base sarà possibile stilare un **piano triennale di fabbisogno** di personale che non sia un esercizio aritmetico, ma un documento strategico e programmatico, conseguenza della condivisione delle missioni strategiche (missioni che necessariamente non saranno di un ente-monade, ma di una filiera amministrativa verticale);
3. prima ancora di intraprendere un'attività di assunzioni, che comunque deve necessariamente coinvolgere il vertice apicale che deve essere consapevole che questo è un passaggio chiave nella vita dell'ente, sarà necessario esaminare criticamente i **modelli organizzativi** per non rischiare di "mettere vino nuovo in botti vecchie" e quindi impostare attività formative per i lavoratori presenti e progettare le attività di accoglienza, mentoring e formazione on the job dei neoarrivati;
4. contrariamente alla prassi in vigore, appare necessario che la prima azione per intraprendere l'attività concorsuale sia la nomina di una competente, responsabile e giustamente remunerata **Commissione** che sia completamente dedicata a raggiungere l'obiettivo di assumere presto e bene per tutto lo svolgimento del processo: dalla stesura del bando alle effettive assunzioni;
5. la stesura del **bando**, come abbiamo ampiamente visto, è, accanto al Piano dei fabbisogni, uno dei punti critici di tutto il percorso. Deve vedere una stretta collaborazione tra la Commissione che dovrà gestirlo, l'ufficio del personale (o dove c'è l'unità operativa deputata alle assunzioni) e le unità operative dove i neo assunti lavoreranno;
6. il bando deve trovare poi un'ampia diffusione non solo burocratica, ma anche usando i mezzi di **comunicazione** più diffusi, rispettando la regola aurea per cui è la PA che deve andare dove sono i cittadini (ad esempio i social network) e non pretendere che i cittadini vadano alla PA
7. il tempo necessario (ahimè come abbiamo visto troppo lungo) per la pubblicazione del bando in Gazzetta Ufficiale e la successiva fase di raccolta delle domande, sarà usato dalla Commissione per la **preparazione delle prove** e la definizione della valutazione dei titoli, aspetto niente affatto banale e che deve essere trattato senza automatismi, adattando i criteri agli obiettivi del concorso stesso;
8. lo svolgimento delle prove potrà essere facilitato dall'uso delle tecnologie digitali, sia se svolto in presenza, sia se svolto a distanza, e, almeno per le prove scritte, potrà richiedere un tempo anche ristretto. Anche la velocità della correzione dipenderà strettamente dalla qualità della fase di preparazione dei compiti e la definizione chiara dei criteri di valutazione. Criteri che devono essere resi pubblici
9. ben altro tempo deve invece necessariamente richiedere la fase del **colloquio orale** o, dove, come abbiamo visto nell'esempio del Comune di Milano, si scelgano prove situazionali sul modello *Assessment Centre*, ad esempio in basket o role play. Questa fase, che coinvolge la sensibilità, la responsabile discrezionalità e la specifica professionalità della Commissione, non può e non deve essere svolta in fretta;
10. al momento che la Commissione è in grado di stilare le graduatorie e può quindi partire il processo di assunzione vero e proprio, parte la terza e delicatissima fase dell'immissione di forze nuove nelle amministrazioni: la fase dell'**accoglienza** e della prima formazione in un periodo di prova che deve essere preso davvero sul serio.

Dieci fasi scandiscono quindi un percorso che, ne abbiamo le prove, può essere svolto, in concorsi grandi, ma non enormi, in massimo 20 settimane (15 dal bando) garantendo comunque un'alta qualità. E se i concorsi fossero mostruosamente grandi? Vuol dire, a nostro parere, che c'è qualcosa di sbagliato nella definizione dei requisiti di ammissione o nella descrizione del lavoro o, come spesso accade, in una eccessiva centralizzazione o, e anche questo è purtroppo comune, in una mancata periodicità dei concorsi per cui è passato troppo tempo tra un concorso e il successivo.

11 Le nostre fonti

Questo lavoro è stato possibile per la generosa condivisione delle esperienze e delle opinioni, sia recentemente, sia nei mesi passati, da parte di molti dirigenti che operano in amministrazioni che hanno dimostrato coraggio nell'innovazione.

Meritano davvero un ringraziamento:

- *Alessandro Bacci*, direttore del personale **Regione Lazio**
- *Anna Barbieri*, direttrice del personale della **Città Metropolitana di Bologna**
- *Michele Bertola*, direttore generale del **Comune di Bergamo**
- *Maria Brandi*, Capo Servizio Risorse Umane e Qualità, **Comune di Ravenna**
- *Lucia Cani*, Dirigente area Risorse e sviluppo, **Comune di Bassano del Grappa**
- *Francesca Cavallucci*, dirigente Area Risorse umane dell'**Unione dei Comuni della Bassa Romagna**
- *Daniele Donati*, **Università di Bologna**
- *Francesco Frieri*, Direttore generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni **Regione Emilia-Romagna**
- *Valerio Iossa*, direttore del personale del **Comune di Milano**
- *Marina Mariani*, Responsabile u.o. programmazione e sviluppo risorse umane della **Città Metropolitana di Bologna**
- *Antonio Naddeo*, Presidente dell'**ARAN**
- *Monica Parrella*, direttrice del personale al **MEF**
- *Paola Suriano*, direttore Area Acquisizione Risorse Umane del **Comune di Milano**

Hanno inoltre rivisto il testo, migliorandolo con utili suggerimenti: *Fabrizio Barca, Sabina De Luca, Denise Di Dio, Alessandro Fusacchia, Francesco Merloni, Giovanni Xilo.*