

Progetto GRU

Innovazione organizzativa e strategie di gestione delle risorse umane

PNRR Missione 1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo
Componente 1 – Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA
Investimento 2.3 -Competenze e capacità amministrativa
Sub-investimento 2.3.2 - Sviluppo delle capacità nella pianificazione, organizzazione
e formazione strategica della forza lavoro

RIFORMA DELLA PA

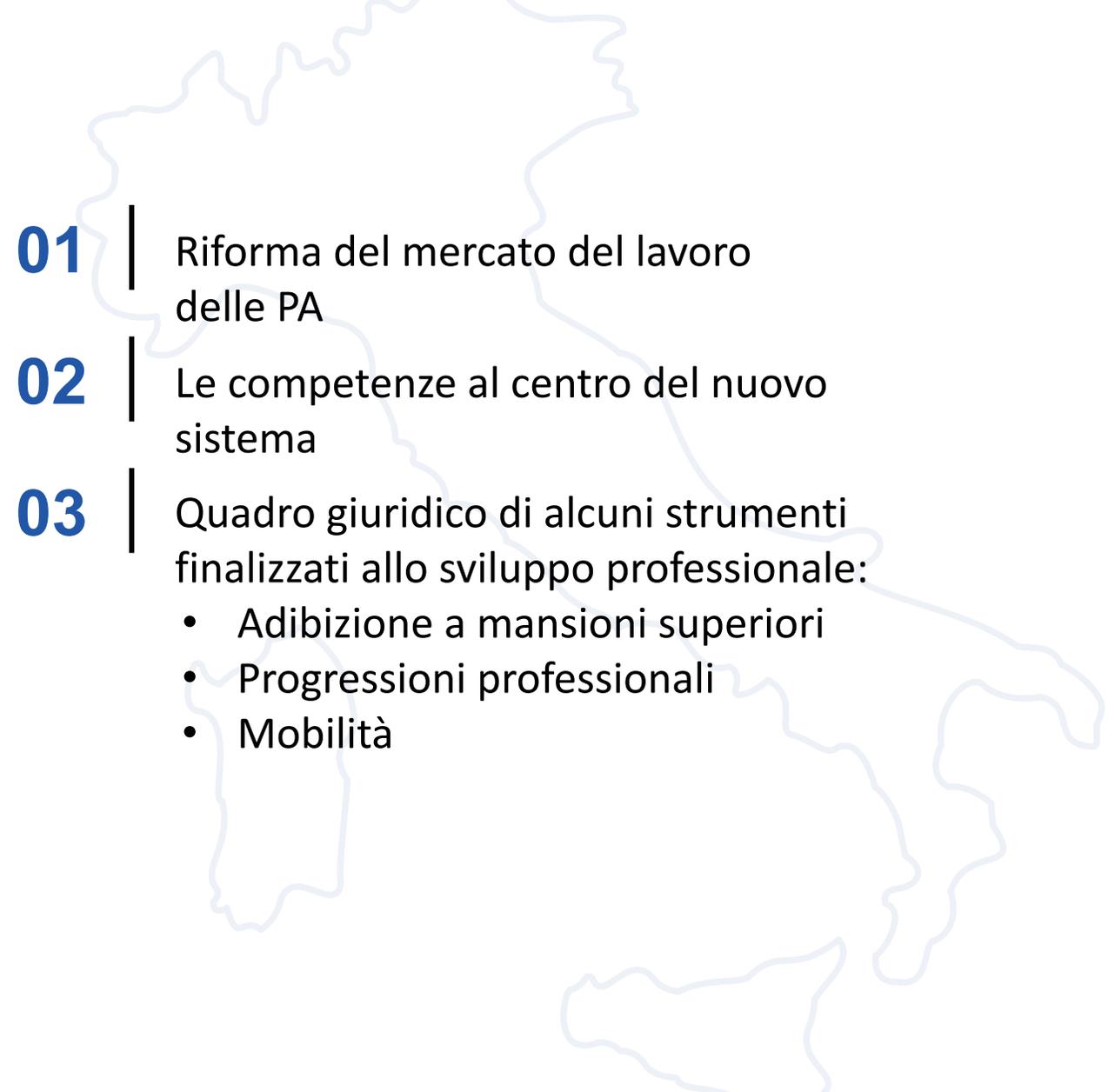
Valorizzazione delle competenze
e sviluppo professionale nel nuovo
sistema di gestione delle risorse umane:
cenni generali e profili giuridici.

Domenico Mezzacapo

Unità Operativa Centrale | Dipartimento della Funzione Pubblica



Bullet points

- 
- 01 | Riforma del mercato del lavoro delle PA
 - 02 | Le competenze al centro del nuovo sistema
 - 03 | Quadro giuridico di alcuni strumenti finalizzati allo sviluppo professionale:
 - Adibizione a mansioni superiori
 - Progressioni professionali
 - Mobilità



Riforma del mercato del lavoro della PA

- opportunità per mettere in pratica all'interno delle amministrazioni quella **cultura del cambiamento** che ad oggi è presente ma ancora non pienamente espressa
- azioni ed iniziative che vadano ad impattare sulle modalità di **gestione delle risorse umane**, in **un'ottica strategica**, e sul rafforzamento della capacità amministrativa, tramite la definizione di modelli organizzativi e lo sviluppo di nuove competenze nell'organico della PA.
- Obiettivo: Creare valore pubblico



Che significa ottica strategica?

Superamento della mera pianificazione della sostituzione del personale che cessa dal servizio in favore di una programmazione dei fabbisogni in linea con le reali esigenze dell'amministrazione, in un'ottica di valorizzazione del capitale umano

L'evoluzione delle forme e dei contenuti del lavoro ha reso sempre più necessario superare la **tradizionale classificazione del lavoro pubblico fondata sulla definizione di compiti e mansioni**, per orientarsi verso l'adozione di un **modello di gestione delle risorse umane innovativo**, che ponga al centro e valorizzi le **competenze** del personale pubblico, di carattere non solo tecnico e specialistico, ma anche comportamentale (il "saper fare" e il "saper essere").

È un assunto condiviso, infatti, che la capacità delle amministrazioni pubbliche di **rispondere con prontezza alle sfide poste dalle trasformazioni economiche, sociali e tecnologiche** dipenda, oltre che dalla capacità di visione del management che le guida, anche dalla qualità dei modelli organizzativi adottati e, in particolare, dall'**articolazione, coerenza ed aggiornamento delle competenze** dei lavoratori che vi operano all'interno.



Quali vantaggi concreti offrirà l'introduzione di un sistema di gestione delle risorse umane competency based?

- cambio di paradigma nella gestione del capitale umano nella PA attraverso la definizione di una **strategia unitaria ed integrata per la gestione delle risorse umane.**

Il sindaco/segretario comunale/direttore/responsabile risorse umane potrà:

- avere a disposizione modelli di competenze e profili – costruiti dalle PA per le PA – in grado di supportare ogni Ente nell'individuare i profili professionali necessari per attuare i propri obiettivi di pianificazione strategica, e, più in generale, a favorire il migliore e più efficace raggiungimento degli obiettivi di valore pubblico.
- utilizzare il modello di competenze e profili per effettuare una mappatura e una riclassificazione del proprio organico;
- rilevare l'eventuale fabbisogno di nuove competenze rispetto alla mission istituzionale dell'Ente, da colmare attraverso le leve di sviluppo professionale e di recruitment.



Gli strumenti che saranno messi a disposizione per la gestione integrata:

Il progetto prevede la realizzazione, sperimentazione e rilascio di una innovativa **piattaforma di collaborazione** che consentirà di:

- promuovere la collaborazione inter-ente e facilitare processi di sviluppo delle competenze e gestione delle carriere all'interno della PA;
- semplificare l'interazione su temi comuni tra i referenti del personale delle amministrazioni dei vari comparti e con le PA centrali;
- agevolare la condivisione e diffusione di esperienze e migliori pratiche;
- sostenere l'implementazione di una gestione delle risorse umane integrata e moderna, contribuendo alla riforma del mercato del lavoro della PA

Toolkit RIVA (in fase sperimentale) che consente, in particolare, di:

- collegare la pianificazione strategica delle risorse umane alla revisione degli assetti organizzativi e all'individuazione di profili professionali e competenze più utili ed efficaci;
- adattarsi all'ampia eterogeneità delle amministrazioni appartenenti ai diversi comparti del settore pubblico;
- favorire la **mobilità orizzontale** e di integrarsi con i sistemi e gli strumenti per la **mobilità verticale**.



Qualche riferimento normativo:

- Linee guida per l'accesso alla dirigenza pubblica (d.m. 28.9.2022)
- Linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni Professionali da parte delle amministrazioni pubbliche (d.m. pubblica amministrazione/finanze 22.7.2022)
- Atto di indirizzo quadro per rinnovi contrattuali del triennio 2022-2024 per il personale delle PA (d.m. gennaio 2025)
- Nuova direttiva in materia di formazione «Valorizzazione delle persone e produzione di valore pubblico attraverso la formazione. Principi, obiettivi e strumenti» (d.m. gennaio 2025).



Sistema integrato di gestione delle risorse umane basato sulle competenze presuppone:

- Assessment delle competenze
- misurazione/valutazione dei gap formativi
- programmazione strategica dei fabbisogni
- procedure di reclutamento e selezione
- attività di employer branding (attrarre, acquisire, trattenere i talenti)
 - piani di formazione
 - percorsi di carriera
 - *rewarding*



Strumenti di cui occorre dotarsi per implementare un sistema professionale competency based

- Library delle competenze
 - Conoscenze; capacità tecniche; capacità comportamentali.
- Library dei profili
 - I profili devono essere concepiti il più possibile «a banda larga» , in modo da poter essere utilizzabili per tutte le amministrazioni, anche ai fini della mobilità.

Superamento del sistema di classificazione limitato alla tradizionale e statica individuazione dei profili professionali all'interno delle aree contrattuali mediante l'adozione di classificatori diversi in un'ottica dinamica, che valorizza come una determinata professione agisce all'interno di uno specifico contesto organizzativo:

- Famiglie professionali,
- Profili di ruolo.



Le **famiglie professionali** identificano ambiti professionali omogenei caratterizzati da competenze simili o da una base professionale e di conoscenze comune.

E' opportuno comunque che esse siano definite ad un livello di ampiezza tale da evitare una loro rapida obsolescenza e da assicurare, in linea con gli obiettivi perseguiti dai nuovi sistemi di classificazione professionale, una maggiore **fungibilità nei ruoli**, anche al fine di favorire la crescita professionale delle persone. Va inoltre considerato che la loro definizione, pur costituendo un primo e necessario passo per la individuazione dei fabbisogni professionali, non esaurisce del tutto la problematica di un efficace presidio dei processi gestionali ed organizzativi delle amministrazioni.

La famiglia professionale non coincide con l'area di inquadramento contrattuale.

Area contrattuale	Famiglie professionali
Funzionari	Funzionario giuridico Funzionario contabile Funzionario informatico



All'interno delle famiglie professionali possono essere inseriti i profili che le compongono, secondo un maggior grado di specificazione delle attività, dei processi e degli scopi da perseguire.

Famiglia professionale	Profili
Funzionario giuridico	<ul style="list-style-type: none">• Esperto di diritto del lavoro• Esperto di diritto ambientale• Esperto di diritto amministrativo

Il sistema si completa con l'individuazione di **ambiti di ruolo**, che vanno ad identificare il profilo di ruolo, inteso come è descrizione delle finalità, responsabilità e competenze che caratterizzano un determinato ruolo come concretamente agito nella singola amministrazione

Profilo	Ambito di ruolo
Esperto di diritto del lavoro	<ul style="list-style-type: none">• Esperto di trattative sindacali• Addetto alla gestione normativo/contrattuale dei rapporti di lavoro• Responsabile servizio prevenzione e protezione (sicurezza sul lavoro)



Ciascun profilo associato all'ambito di ruolo (profilo di ruolo) è caratterizzato dalle relative **competenze**, secondo un determinato grading, da un minimo necessario ad un massimo «ottimale» per «agire» lo specifico ruolo all'interno della singola amministrazione, in una logica anche dinamica di successiva implementazione all'esito di percorsi di formazione

Il sistema così strutturato consente di poter **programmare strategicamente i fabbisogni** sia ai fini del reclutamento sia ai fini dello sviluppo professionale atteso: se cessa dal servizio un funzionario giuridico (vecchio profilo professionale, tradizionalmente inteso) non è detto che sia necessario assumere un altro funzionario giuridico; se anche servisse, il sistema competency based consente di predisporre una procedura di reclutamento più mirata allo specifico profilo di ruolo ricercato.

Se serve un addetto alle relazioni sindacali sarà necessario selezionare un candidato in modo diverso rispetto a un esperto di gare di appalto.

Inoltre, la diffusione di sistemi professionali competency based agevolerà moltissimo le procedure di **mobilità**, soprattutto con riferimento ai c.d. **profili cerniera**, presenti in tutte le strutture organizzative pubbliche (si pensi ad uffici come l'ufficio concorsi, o l'ufficio legale).

(Per saltare approfondimento operativo CCNL Enti locali [vai a slide 18](#))



L'atto di indirizzo sui rinnovi contrattuali , al punto H, auspica una estensione del modello delle famiglie professionali ai comparti che non le hanno ancora previste.

Le linee di indirizzo sui fabbisogni chiariscono, inoltre, che L'individuazione delle famiglie professionali è rilevante ai fini dell'inquadramento giuridico del personale e dell'**esigibilità delle mansioni** di cui all'articolo 52 d. lgs. n. 165/2001.

È certamente auspicabile, pertanto, un **coordinamento tra l'eventuale sistema professionale competency based e gli ordinamenti professionali previsti dai contratti collettivi**, soprattutto con riferimento alle eventuali clausole in materia di equivalenza delle mansioni.

Il binomio «sistema professionali nuovi / contratti vecchi» certamente suscita qualche perplessità.

Ma questo impedirebbe senz'altro l'adozione di un sistema competency based?



NOTA BENE

Il modello qui delineato, in assenza di vincoli contrattuali, può essere comunque «personalizzato» dalla singola amministrazione o integrato con modelli simili eventualmente già praticati... ad esempio la classificazione a 3 livelli Famiglie professionali/profili/ambiti di ruolo potrebbe anche essere declinata su due livelli: Famiglie professionali/ambiti (o profili) di ruolo.

Il profilo di ruolo, come qui individuato, non coincide con il profilo professionale previsto dai sistemi di classificazione tradizionali.

Una cosa è l'ordinamento contrattuale, altra cosa è il sistema professionale competency based.



L'ipotesi di accordo Funzioni locali dell'11 dicembre 2023 non innova in materia di classificazione del personale

Resta fermo l'art. 12 del CCNL 2019/2021 del 16 dicembre 2022, che prevede 4 aree e i relativi profili professionali collocati all'interno delle stesse

Esempio:

Area	Profili professionali
Funzionari e della elevata qualificazione	specialista informatico, specialista in attività amministrative e contabili, specialista in materie giuridiche, specialista della transizione digitale, specialista della transizione ecologica, specialista nei rapporti con i media (settore informazione) e specialista della comunicazione istituzionale (settore comunicazione)...



Art. 12, comma 4: *Ai sensi dell'art. 52 del D. Lgs n. 165/2001, ogni dipendente è tenuto a svolgere le mansioni per le quali è stato assunto e **le mansioni equivalenti nell'ambito dell'area di inquadramento**, fatte salve quelle per il cui espletamento siano richieste specifiche abilitazioni professionali.*

Cfr. il precedente art. 3, comma 2, del CCNL 31.3.1999

*Ai sensi dell'art. 56 del D. Lgs. n. 29 del 1993, come modificato dal D. Lgs. n. 80 del 1998, **tutte le mansioni ascrivibili a ciascuna categoria, in quanto professionalmente equivalenti, sono esigibili.** L'assegnazione di mansioni equivalenti costituisce atto di esercizio del potere determinativo dell'oggetto del contratto di lavoro.*

La clausola attuale, interpretata alla luce della precedente, **non osta** a delineare famiglie professionali all'interno dell'area nell'ambito delle quali circoscrivere l'equivalenza.

I profili professionali indicati nella declaratoria contrattuale, inoltre, ben potrebbero essere inseriti all'interno delle eventuali famiglie professionali ed associati a più specifici ambiti di ruolo.



In conclusione, l'attuale classificazione del personale disciplinata dal CCNL Funzioni locali non sembra ostare all'eventuale adozione di un sistema di gestione integrato delle risorse umane basato sulle competenze (sistema professionale competency based).

La sperimentazione è in corso con alcune amministrazioni pilota, ma tutti i comuni interessati a cogliere l'opportunità di cambiamento e ad assicurarsi i vantaggi offerti da una gestione strategica integrata delle risorse umane hanno l'opportunità di aderire al progetto, avvalendosi del supporto del Dipartimento e dei Soggetti attuatori.



Strumenti giuridici che favoriscono lo sviluppo professionale dei pubblici dipendenti

Adibizione a mansioni superiori (art. 52 d. lgs. 165/2001)

- Sempre causale
- Obbligo di doppia motivazione
- Effetti
- No diritto al definitivo inquadramento
- Responsabilità personale dei dirigenti in caso di adibizioni illegittime per le differenze retributive



Strumenti giuridici che favoriscono lo sviluppo professionale dei pubblici dipendenti

Progressioni professionali (art. 52 d. lgs. 165/2001)

- Mobilità orizzontale (all'interno delle aree)
 - Le progressioni all'interno della stessa area avvengono, con modalità stabilite dalla contrattazione collettiva, in funzione delle capacità culturali e professionali e dell'esperienza maturata e secondo **principi di selettività**, in funzione della qualità dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito
- Sono procedure selettive privatistiche



Strumenti giuridici che favoriscono lo sviluppo professionale dei pubblici dipendenti

Progressioni professionali (art. 52 d. lgs. 165/2001)

- Mobilità verticale (tra le aree)
 - Procedura comparativa con riserva di posti destinata all'accesso dall'esterno
- Valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio, sull'assenza di provvedimenti disciplinari
- possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno
- numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti.
 - Sono procedure selettive pubblicistiche



Strumenti giuridici che favoriscono lo sviluppo professionale dei pubblici dipendenti

Progressioni professionali (art. 52 d. lgs. 165/2001)

- Mobilità verticale (tra le aree)
 - Procedura comparativa con riserva di posti destinata all'accesso dall'esterno
- Valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio, sull'assenza di provvedimenti disciplinari
- possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno
- numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti.
 - Sono procedure selettive pubblicistiche



Strumenti giuridici che favoriscono lo sviluppo professionale dei pubblici dipendenti

Mobilità (art. 30 d. lgs. 165/2001)

- Passaggio diretto di dipendenti per qualifiche corrispondenti;
- Preventivo assenso dell'amministrazione di appartenenza solo in alcuni casi,
 - posizioni dichiarate infungibili dall'amministrazione cedente,
 - Personale assunto da meno di tre anni,
 - Carenze di posti in organico superiore al 20% nella qualifica,
 - Possibilità di differire il passaggio di 60 giorni per motivate esigenze organizzative.
- Si tratta tradizionalmente di una ipotesi di cessione del contratto.



Strumenti giuridici che favoriscono lo sviluppo professionale dei pubblici dipendenti

Mobilità(art. 30 d. lgs. 165/2001)

ATTENZIONE

Per enti locali con un numero di dipendenti a tempo indeterminato non superiore a 100, è comunque richiesto il previo assenso dell'amministrazione di appartenenza.

- Disciplina speciale per la dipendente vittima di violenza di genere



Strumenti giuridici che favoriscono lo sviluppo professionale dei pubblici dipendenti

Mobilità(art. 30 d. lgs. 165/2001)

- Le amministrazioni, fissando preventivamente i requisiti e le competenze professionali richieste, pubblicano sul proprio sito istituzionale, per un periodo pari almeno a trenta giorni, un **bando** in cui sono indicati i posti che intendono ricoprire attraverso passaggio diretto di personale di altre amministrazioni, con indicazione dei requisiti da possedere.
- La PA di destinazione **riqualifica** i dipendenti la cui domanda è accolta, avvalendosi se necessario della SNA
- Si tratta tradizionalmente di una ipotesi di cessione del contratto e la procedura ha natura privatistica



Progetto GRU

Innovazione organizzativa e strategie di gestione delle risorse umane

Grazie per
l'attenzione!

PNRR Missione 1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo
Componente 1 – Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA
Investimento 2.3 -Competenze e capacità amministrativa

Sub-investimento 2.3.2 - Sviluppo delle capacità nella pianificazione, organizzazione e formazione strategica della forza lavoro