

Questo è il primo di una serie di documenti su *“Il rilancio della pubblica amministrazione tra velleità e pragmatismo”*.

Seguiranno altri documenti sui seguenti temi:

- 1) La pubblica amministrazione sa programmare? Il caso del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e del Recovery Fund
- 2) Il «culto del diritto amministrativo frena la ricostruzione della PA»? Vincoli vs opportunità
- 3) La pubblica amministrazione dinanzi ai nuovi interventi di sostegno all’economia: gestione diretta vs esternalizzazione
- 4) Lo stato dell’amministrazione: dati di partenza e chiavi interpretative
- 5) Chi sono i principali responsabili dell’efficienza nella pubblica amministrazione: “politica vs burocrazia”
- 6) La pubblica amministrazione dispone di effettive leve di gestione del personale? Incentivi vs disincentivi
- 7) La pubblica amministrazione ha paura di agire? Efficienza vs responsabilità

Questi documenti sono “work in progress”.

## **IL RILANCIO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE TRA VELLEITÀ E PRAGMATISMO**

**COME PUÒ LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE RECLUTARE LE  
MIGLIORI COMPETENZE? LE BUONE PRATICHE**

DARIO BEVILACQUA, LORENZO CARBONARA, HILDE CAROLI CASAVOLA, BRUNO CAROTTI, SABINO CASSESE, CLAUDIA CICCODICOLA, MATTEO GNES, CHIARA LACAVALA, GUIDO MELIS, CAMILLA RAMOTTI, GIANLUCA SGUEO e FEDERICO SPANICCIATI\*.

*Introduzione.* – Negli ultimi decenni la pubblica amministrazione è stata penalizzata dal blocco o contingentamento delle assunzioni, soprattutto in termini di sottodimensionamento degli organici e innalzamento dell'età media degli impiegati. È ragionevole ritenere che nei prossimi mesi si riapriranno i concorsi. Questo costituisce una opportunità, ma, nel contempo, nasconde una pericolosa insidia. Se si recluteranno i migliori l'amministrazione italiana potrà fare un deciso passo in avanti; diversamente, ogni progetto di rilancio si rivelerà una mera velleità, giacché con funzionari modesti dovremo fare i conti nei decenni a venire.

È quindi prioritario il tema del reclutamento: fermo il principio costituzionale dell'accesso tramite concorso pubblico (inteso come selezione dei più meritevoli, all'esito di un esame comparativo e aperto a tutti), diventa cruciale ridisegnarne le modalità di svolgimento. Occorre, in particolare, che il meccanismo (garantista) del concorso non sia di ostacolo al conseguimento della funzione primaria di un sistema di reclutamento per la pubblica amministrazione: selezionare in tempi brevi i più meritevoli, importando le migliori competenze e attingendo anche al serbatoio di competenze del settore privato, sulla base di modelli che consentano di attrarre e trattenere le professionalità maggiormente qualificate.

Di fronte a questo ambizioso obiettivo, bisogna porsi le seguenti domande: i concorsi pubblici sono davvero selettivi e orientati al merito? I tempi lunghi in cui si svolgono violano i principi di economicità, efficienza ed efficacia della pubblica amministrazione e, dunque, il principio del buon andamento? È opportuno affidare a strumenti di diritto privato il reclutamento di quote di personale pubblico? Quali interazioni tra sfera pubblica e privata occorre incentivare per favorire lo sviluppo delle competenze?

Per tentare di rispondere a tali domande, questo documento passa in rassegna alcuni dei punti-chiave del reclutamento di personale pubblico, indicando per ciascuno di essi le esperienze più interessanti: sovranazionali e straniere (Unione europea, Regno Unito, Francia e Stati Uniti), ma anche italiane (Banca d'Italia, generalmente considerata una delle amministrazioni connotate da maggiore efficienza e qualità nel reclutamento). Non tutte le buone prassi esaminate potranno essere adottate nel nostro sistema (o almeno non senza qualche adattamento), ma da tutte potranno trarsi spunti di riflessione utili a migliorarlo, sintetizzate nelle conclusioni riportate al termine della rassegna.

Il testo che segue non contiene un modello necessariamente unitario, bensì suggerimenti e proposte che possono essere utilizzati anche singolarmente per migliorare i sistemi di reclutamento.

---

\* Si ringraziano STEFANO BATTINI, BERNARDO GIORGIO MATTARELLA, ALESSANDRO NATALINI, KOSTANDIN PECE e ALESSANDRO TONETTI per i commenti e i suggerimenti.

**1. La determinazione dei fabbisogni di professionalità in coerenza con gli obiettivi delle amministrazioni.** – Condizione di un buon sistema di reclutamento è un efficiente sistema di pianificazione: annualmente o, comunque, con regolarità, occorre rilevare le esigenze di personale alla luce delle cessazioni previste e dell'evoluzione dei compiti da svolgere, sia a livello centrale che territoriale.

È fondamentale che questo processo sia coerente con gli obiettivi strategici delle amministrazioni e che tenga conto sia delle funzioni da sviluppare, sia delle aree/processi da razionalizzare/semplificare, anche a fini di contenimento dei costi.

La consapevolezza della necessità di superare la logica formalistica delle carenze nell'organico ha ispirato il legislatore più recente<sup>1</sup>, che ha dotato le amministrazioni di strumenti più avanzati per la rilevazione delle esigenze di personale (i.e. piani triennali e annuali dei fabbisogni). Occorre dare concreta attuazione, anche sul piano metodologico, al nuovo quadro normativo, avviando una nuova stagione di pianificazione dei fabbisogni, a partire da un'attenta e (finalmente) effettiva misurazione dei carichi di lavoro (e della produttività delle risorse disponibili) quale base per stimare non soltanto il numero e il livello/tipologia di inquadramento delle persone da assumere, ma anche le professionalità necessarie ad affrontare le nuove sfide (in termini di conoscenze, esperienze e attitudini)<sup>2</sup>.

- I. In **Francia**, l'allocazione delle risorse umane nel settore pubblico è centralizzata. Ciò avviene attraverso due strumenti principali:
  - a) Dal 2008 (con revisione nel 2012) il governo francese si avvale di SIASP (*Système d'information sur les agents des services publics*), struttura inquadrata presso l'Istituto nazionale di statistica. Il monitoraggio di SIASP sulla distribuzione degli incarichi e delle competenze nel settore pubblico è determinante per le successive politiche di assunzione.
  - b) Il numero di posti disponibili per accedere alla *École Nationale d'Administration* – ENA viene stabilito annualmente con decreto del Ministero della Funzione pubblica (che li ripartisce tra concorsi esterni, interni e c.d. *'troisièmes concours'* per il personale di aziende private o di associazioni, per cui non è richiesto il possesso di un diploma).
  
- II. Negli **Stati Uniti**, un ruolo centrale nella selezione del personale è affidato allo *United States Office of Personnel Management* – OPM (che, nel 1978, assieme ad altre due agenzie, ha sostituito la *United States Civil Service Commission*, istituita nel 1883), con il compito di guidare, attuare e valutare i processi di gestione strategica del capitale umano (5 U.S.C. 1103). Tra i compiti dell'OPM rientra quello di dettare le linee per lo *Strategic Human Capital Management* (81 FR 89357; 5 CFR 250), tra le quali vi sono quelle volte a stabilire le politiche di reclutamento sulla base del modello e delle indicazioni individuate dall'OPM nel *Workforce Planning Model* e basate su cinque aspetti (allineamento della richiesta di forza lavoro con i piani aziendali strategici e annuali dell'agenzia; sviluppo di un quadro complessivo per individuare le competenze possedute rispetto a quelle necessarie in futuro; individuazione ed attuazione delle strategie di riduzione del divario; adozione di decisioni su come strutturare l'organizzazione e distribuire la forza lavoro; individuazione e superamento degli ostacoli interni ed esterni al raggiungimento degli obiettivi strategici della forza lavoro).
  
- III. Nel **Regno Unito**, la programmazione è definita a livello centrale, con una parte rilevante svolta dal *Cabinet Office* e una regia "applicativa" da parte del *Civil Service Human Resources* - CSHR. A questo riguardo, l'aspetto più analizzato dall'amministrazione inglese appare *qualitativo*: l'accento è posto sulle più efficaci forme di reclutamento di specifiche professionalità, mediante una commistione di strumenti pubblicitari e privatistici (come il *marketing*). Dal 2019 è previsto un servizio di orientamento alle carriere (*Civil Service Careers*), che guida gli interessati alla

<sup>1</sup> Cfr. in particolare d.lg. n. 75/2017 e d.m. 8 maggio 2018, l. n. 56/2019.

<sup>2</sup> Propedeutica all'esercizio di pianificazione delle risorse da reclutare potrebbe essere la mappatura, per ciascuna amministrazione, delle professionalità già disponibili, utile anche a valorizzare l'attuale personale tramite una migliore allocazione (un esperto di contabilità è bene che sia destinato all'ufficio che si occupa di bilancio, un giurista che ha fatto l'avvocato ai ricorsi, un amministrativista al personale o alle sanzioni, ecc.).

ricerca della posizione più consona alle loro aspettative e qualifiche, anche dopo specifici programmi di formazione (su cui si v. anche *infra*).

- IV. In **Banca d'Italia** esiste un processo strutturato di rilevazione delle esigenze quali-quantitative di personale, collegato al piano strategico e assistito da un ampio *set* informativo (carichi di lavoro, assorbimento di risorse in iniziative strategiche, progetti informatici, analisi e revisioni di processi, ecc.). La quantificazione degli addetti alle diverse Strutture è affidata a un organo collegiale – il Comitato consultivo per gli organici – espressione delle funzioni del personale, organizzativa, informatica, dell'*internal audit*, del *management* di filiale.
- Il processo muove da indicazioni del Direttorio circa gli obiettivi strategici da conseguire nel triennio; passa per un confronto strutturato con tutte le funzioni della Banca sul numero e la professionalità di risorse occorrenti; si conclude con l'approvazione della pianta organica triennale da parte del Consiglio superiore dell'Istituto e di un coerente piano annuale delle assunzioni e degli avanzamenti. Sono comunque possibili interventi di *fine tuning* in corso d'anno, sia sulla pianta organica (es. in caso di riforme organizzative) che sul piano delle assunzioni (es. per esigenze sopravvenute).

**2. Una centrale unica per la provvista del personale pubblico.** – È necessario domandarsi se, allo stesso modo in cui esiste un "acquirente unico", possa istituirsi un'unica centrale per il reclutamento del personale pubblico<sup>3</sup>, prendendo gli aspetti positivi dell'esperienza della Consip (sul piano della specializzazione del reclutatore e dei connessi guadagni di efficienza), senza riprodurre gli inconvenienti (in termini di appiattimento del modello a dispetto delle specificità delle singole amministrazioni).

Si consideri che tra i due estremi della centralizzazione e del decentramento possono esservi anche soluzioni intermedie: ad esempio, un modello in cui il reclutatore centrale si limiti a svolgere una funzione di supervisione (ad esempio, predisponga bandi tipo, nomini le commissioni/ne verifichi i requisiti, etc.); una procedura centralizzata per la definizione di "liste di idoneità" cui le amministrazioni possano attingere con procedure selettive più snelle, anche per assunzioni a tempo determinato<sup>4</sup>; una gestione centralizzata della fase di preselezione di tutti i (o ampie categorie di) concorsi pubblici, con il vantaggio per le singole amministrazioni di svolgere selezioni mirate di minori dimensioni e quindi più veloci.

- I. Dal 2003 l'**Unione europea** dispone di un 'ufficio inter-istituzionale', lo *European Personnel Selection Office* (EPSO), cui demanda lo svolgimento di tutte le procedure di reclutamento e accreditamento delle categorie contrattuali (funzionari, agenti contrattuali, agenti temporanei) destinati alle istituzioni e agenzie della UE. EPSO gestisce circa 50.000 candidature l'anno, in 24 lingue ufficiali, per una media di 1.500 assunzioni. Il ruolo di EPSO si ferma con la costituzione, a chiusura delle procedure concorsuali, delle c.d. liste di riserva di candidati idonei a essere assunti da ciascuna delle istituzioni e agenzie indicate nelle singole procedure concorsuali, senza vincolo di graduatoria.
- II. Negli **Stati Uniti**, fin dal *Pendleton Civil Service Reform Act* del 16 gennaio 1883, si è introdotto il *merit system*, per cui la gran parte del *civil service* è costituito dal c.d. "*competitive service*", ossia dalle posizioni a cui si accede tramite concorso, a differenza dello "*excepted service*" e del *Senior Executive Office*. A seguito della riforma del 1978 (*Civil Service Reform Act of 1978*), la *Civil Service Commission*, che aveva il compito di vigilare sul funzionamento del sistema, è stata sostituita da tre organi: l'*Office of Personnel Management* – OPM, con funzioni di gestione della forza lavoro federale; la *Federal Labor Relations Authority* – FLRA, con funzioni relative alle relazioni tra lavoratori e management; e la *Merit Systems Protection Board* – MSPB, con

<sup>3</sup> Nel nostro sistema la centralizzazione delle procedure selettive è almeno in parte già in atto: ne sono esempi la SNA per i corsi concorsi dei dirigenti e il Formez, per i recenti esempi di concorsi unici indetti nel 2019-2020 dalla Funzione Pubblica, poi sospesi per l'insorgere della pandemia.

<sup>4</sup> Questa soluzione avrebbe l'ulteriore vantaggio di "sdrammatizzare" il tema della stabilizzazione dei precari, che verrebbero comunque selezionati a monte, sulla base di procedure meritocratiche e aperte.

funzioni di vigilanza e di risoluzione del contenzioso sull'applicazione del *merit system*. In particolare, viene affidata all'OPM la responsabilità di gestire concorsi aperti e competitivi per l'accesso al "competitive service" (5 U.S.C. 3301, 3302; 28 FR 10023): a tal fine, l'OPM gestisce un sito *Internet* ([www.usajobs.gov](http://www.usajobs.gov)) ove sono pubblicati gli avvisi per la selezione di personale per le agenzie federali. Tale sistema non è però esclusivo: non solo l'OPM può delegare alle agenzie federali il reclutamento (seguendo però i principi stabiliti dall'OPM stesso, in particolare con il *Delegated Examining Operations Handbook: A Guide for Federal Agency Examining Offices*), ma vi sono anche altre procedure ed autorità che hanno il potere di assumere impiegati federali.

- III. Nel **Regno Unito**, la *Civil Service Commission* è stata istituita dal *Constitutional Reform and Governance Act* del 2010. È un organismo indipendente dal Governo (*Cabinet Office*, con il quale ha sottoscritto un *Memorandum of Understanding*) e dalle strutture (*Civil Service*). I componenti sono scelti sulla base di procedure "ad hoc" ed è richiesta una elevata competenza. La *Commission* svolge numerosi compiti: oltre a informazioni generali, fornisce dettagli sulle caratteristiche del lavoro pubblico e sulle modalità di reclutamento e suddivide gli impiegati in ventotto professioni. Ha un ruolo duplice, svolgendo sia la supervisione e la definizione delle migliori regole per il *recruitment*, sia l'esame dei reclami presentati per presunte violazioni dei principi che regolano i concorsi. Assicura il rispetto dei principi che governano la disciplina del personale, tra cui si segnalano i seguenti: *integrity* (*putting the obligations of public service above personal interests*), *honesty* (*being truthful and open*), *objectivity* (*basin advice and decisions on rigorous analysis of the evidence*), *impartiality* (*acting solely according to the merits of the case and serving governments of different political parties equally well*). Accanto a tali principi, che operano sull'attività del personale, vi sono anche i principi dell'*equality* e della *diversity*, che operano sulla composizione del personale.

**3. La preparazione ai concorsi come funzione pubblica.** – La preparazione ai concorsi, mirata alla presentazione di candidature più robuste, è svolta da privati, mentre potrebbe essere una funzione pubblica.

Potrebbero sperimentarsi forme di collaborazione fra scuole pubbliche di formazione come la SNA e istituzioni universitarie, con l'obiettivo di accreditare percorsi *post-laurea* specifici per la pubblica amministrazione (con programmi che garantiscano interdisciplinarietà), incentivandone in vario modo la frequenza (es. finanziando borse di studio o consentendo a chi li frequenta con profitto di essere esonerati dalla fase preselettiva dei concorsi pubblici)<sup>5</sup>. Sull'accREDITAMENTO di percorsi universitari, v. *infra*, punto 7.

- I. In **Francia** la formazione è funzionale alla funzione pubblica. Esistono tre percorsi principali: (1) l'*École Nationale d'Administration* seleziona e prepara per le carriere nelle amministrazioni centrali, le magistrature amministrative e quelle contabili; (2) l'*École Polytechnique* seleziona e prepara gli ingegneri che accedono ai corpi dello Stato; (3) l'*Institut national des études territoriales* seleziona e prepara alla carriera nelle amministrazioni territoriali.
- II. Nel **Regno Unito**, sono dati specifici consigli per la preparazione al concorso di ammissione al *Civil Service*. Se non sembra potersi parlare di una vera e propria funzione pubblica, strutturata, di formazione, è comunque previsto un sistema di ausilio da parte del *Civil Service HR*, soprattutto per la fase di superamento dei *test*. Vengono forniti, a tal fine, consigli per la preparazione ed è messa a disposizione dei candidati un'area per simulare le prove che saranno oggetto di concorso.
- Al momento di presentare una candidatura, poi, vengono dati consigli pratici sulle modalità di redazione della propria presentazione, dal limite di parole da utilizzare alla chiarezza delle affermazioni, dalla capacità di convincere il destinatario alla rilettura dei bandi e del testo, fino

<sup>5</sup> Degna di nota è l'esperienza della SNA, che già oggi accredita master in collaborazione con l'INPS, finanziandone la frequenza da parte di dipendenti pubblici.

al supporto dato dallo stesso *Civil Service*. Viene suggerito un modello denominato STAR (*Situation, Task, Action, Result*), che serve a orientare il candidato nella redazione del testo.

Possono inoltre menzionarsi programmi a metà tra canali di ricerca del personale adeguato e strumenti di formazione. Si tratta del *2-year Civil Service Fast Track Apprenticeship Programme*, corso di formazione per un periodo di due anni, del *Summer Diversity Internship Programme*, un praticantato estivo per minoranze e persone con disabilità o provenienti da contesti svantaggiati e dell'*Early Diversity Internship Programme*, simile al precedente.

**4. Il self-assessment di orientamento alla presentazione delle candidature.** – Il personale potrebbe essere selezionato a partire da forme di auto-valutazione dei candidati: lo svolgimento dell'esame verrebbe preceduto da un *test*, reso disponibile dalla stessa amministrazione che bandisce il concorso, finalizzato a orientare i potenziali candidati nella valutazione delle proprie *chance* di superamento, con l'effetto di limitare le candidature velleitarie (se non temerarie) e quindi di velocizzare le procedure selettive. Soltanto in caso di superamento del *test* sarebbe infatti consigliato presentarsi all'esame, rimanendo comunque nella discrezionalità del singolo la decisione finale.

- I. Le procedure concorsuali presso l'**Unione europea** includono generalmente una fase dedicata alla auto-valutazione (*talent screening*). Al candidato è chiesto di indicare il livello di competenza o conoscenza che ritiene di avere relativamente ad alcuni requisiti essenziali tra quelli previsti per accedere alla posizione per cui concorre.
- II. Nel **Regno Unito**, il *self-assessment* è una parte delle procedure selettive, in cui si chiedono "*typical behaviour and preferences at work. You must rate how ambitious, motivated and flexible you are in the workplace*". Il *self-assessment* raggiunge il quindici per cento della valutazione complessiva delle prove selettive.
- III. Negli **Stati Uniti** vi sono esempi di *online selection tests*, relativi all'uso di *curricula* e di questionari occupazionali. Un esempio (statale) è quello per accedere agli *Alaska State Trooper*, ove sono mostrati i *test*, anche di tipo fisico, che è necessario superare (cfr. <https://dps.alaska.gov/ast/recruit/fitness>).

**5. Il principio dell'esclusività dei concorsi.** – L'articolo 97 della Costituzione pone il principio generale del "concorso" per l'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni. Tale principio dovrebbe valere non solo per l'assunzione a tempo indeterminato, ma anche per l'ingresso a tempo determinato.

In teoria, anche le assunzioni a tempo determinato richiedono procedure selettive comparative e aperte al pubblico (nel rispetto dei principi generali di cui all'art. 35 del d.lg. n. 165/2001). Di fatto, queste procedure sono più snelle e meno rigorose di quelle ordinarie, specie nelle selezioni di minori dimensioni (ad esempio, quando il posto messo a bando è meno ambito o le qualificazioni richieste sono più elevate). Ovviamente, qualora le stesse procedure ordinarie diventassero più snelle senza perdere di rigore, verrebbe meno ogni possibilità di "arbitraggio" tra le due modalità di selezione: i dipendenti pubblici sarebbero distinti solo per tipologia di contratto (a tempo determinato o indeterminato, a seconda della durata del fabbisogno sottostante), senza che ne possa derivare alcuna inferenza circa la loro minore preparazione o meritevolezza<sup>6</sup>.

Il principio di esclusività dei concorsi sembrerebbe "attenuato" anche nei casi di programmi di apprendimento *on the job (internship)*, cui potrebbe accedersi tramite selezioni più rapide rispetto al concorso tradizionale. In realtà, il momento selettivo propriamente detto sarebbe solo posticipato alla conclusione del percorso lavorativo-formativo; anzi, nel complesso

---

<sup>6</sup> A contratti a termine (es. contratti triennali di "specializzazione") hanno fatto ricorso anche le autorità indipendenti, prevedendone spesso la convertibilità in contratti a tempo indeterminato, previo superamento di un ulteriore concorso pubblico.

l'accessibilità tramite concorso risulterebbe rafforzata dal doppio vaglio selettivo (prima e dopo l'*internship*), che renderebbe l'assunzione un meccanismo "a formazione progressiva". Per un'ipotesi di selezione alternativa a quella *standard*, propedeutica a un'"applicazione temporanea" eventualmente convertibile in definitiva, v. *infra*, punto 6.

- I. In **Francia** esiste il c.d. '*troisième concours*' destinato a professionisti del settore privato o di associazioni civiche, che possono accedere al concorso per l'*École Nationale d'Administration*. È un canale che ha la finalità di favorire l'immissione di competenze del privato a favore del settore pubblico.

Il sistema PACTE offre ai giovani di età inferiore ai 26 anni la possibilità di svolgere uno *stage* retribuito, della durata minima di uno e massima di due anni, senza concorso. Al termine dello *stage*, previa valutazione positiva, è possibile essere inquadrati nell'amministrazione.

La Francia prevede due strumenti per favorire l'apprendimento *on the job*. Il primo, più tradizionale, è quello del *détachement*, che consente ai funzionari di cambiare amministrazione, mantenendo i diritti di pensionamento e retribuzione dell'amministrazione d'origine. Il secondo è quello della c.d. *Mise à disposition*, che ha una durata massima di tre anni e consente al funzionario di prestare attività presso un'amministrazione diversa da quella di appartenenza.

Paradossalmente, può accedere al Consiglio di Stato francese anche chi è sprovvisto di nozioni approfondite di diritto. I neo-assunti sono infatti affiancati, per i primi anni, da un mentore che insegna loro le nozioni necessarie allo svolgimento delle funzioni giurisdizionali e consultive.

- II. Negli **Stati Uniti**, accanto al "*competitive service*" (posizioni a cui si accede tramite concorso) vi sono l'"*excepted service*" (nel caso in cui le norme stabiliscano regole speciali, specie per le amministrazioni operanti nel settore della sicurezza nazionale e dell'"*intelligence*") ed il *Senior Executive Office* (per posizioni di altissimo profilo, appena al di sotto delle posizioni di nomina presidenziale). Degni di nota, inoltre, sono gli *internship programs*, programmi di *stage* cui fa seguito, previo superamento di un esame selettivo, l'assunzione. Una volta entrati nell'amministrazione, sono previsti degli *orientation and training programs*, consistenti in formazione *on the job* affiancata a quella teorico-pratica.

- III. Nel **Regno Unito**, il concorso è regola imprescindibile, in base al *Constitutional Reforms and Governance Act* del 2010. I principi che lo governano sono l'apertura, l'imparzialità e il merito e sono declinati in un apposito "decalogo" (*Recruitment Principles*) che trova ancoraggio nella normativa primaria. L'attenzione al concorso è data anche da una attività di controllo sull'effettiva attuazione dei principi che lo governano da parte delle strutture; è prevista anche una procedura di reclamo, che si svolge davanti alla citata *Civil Service Commission*.

Vi sono, comunque, eccezioni al principio del concorso: nel caso in cui occorra coadiuvare le strutture e non sia possibile bandire una procedura concorsuale, i *Departments* possono disporre eccezioni, che però sono soggette alla previa approvazione della *Civil Service Commission*. In aggiunta, per dare supporto alle *policy* governative volte ad aumentare i livelli di impiego, sono definite specifiche categorie di soggetti che possono beneficiare di un ingresso nei ruoli senza un concorso, in ragione di diversi fattori, prevalentemente di natura sociale<sup>7</sup> e che sono comunque definiti in appositi "*schemes*" (*Exception/2: Life Chances Programmes*).

Vanno poi menzionati specifici programmi che mirano a formare e ad agevolare la scelta del personale destinato all'ingresso nel *Civil Service*. Di rilievo, su tutti, il c.d. *fast stream*, che negli ultimi anni ha richiamato circa 2700 candidati per ogni procedura (tra il cinque e il dieci per cento del totale). Si tratta di un sistema di selezione rivolto ai laureati, con un percorso accelerato disegnato per condurli alla dirigenza e ai ruoli più alti dell'amministrazione. Il sistema mira a selezionare gli studenti con migliori competenze, conoscenza e capacità. Le procedure del *Fast Stream* sono comunque svolte con *concorsi aperti* basati sul merito e tenendo in conto la

---

<sup>7</sup> Eccezioni simili sono previste dall'art. 35, d.lg. n. 165/2001: iscritti nelle liste di collocamento, familiari di personale delle forze di polizia deceduto nell'espletamento del servizio o di vittime del terrorismo e della criminalità organizzata, le cui assunzioni avvengono per chiamata diretta nominativa. In Banca d'Italia, per espressa previsione di legge (art. 7, co. 3, l. n. 68/99), anche le selezioni del personale disabile avvengono per concorso.

diversità e l'apertura. Può anche menzionarsi il *Movement to Work Scheme*, che offre la possibilità di esperienze lavorative a giovani disoccupati, in vista di futuri concorsi.

- IV. Nell'**Unione europea**, lo *Statuto dei funzionari* prevede la facoltà per le istituzioni e le agenzie di assumere il personale di dirigenza apicale (Direttori generali e Direttori) attraverso una "procedura diversa da quella del concorso" (Reg. 31/1962 s.m.i., art. 29, c. 2). La stessa norma prevede, ma solo in casi eccezionali, la possibilità per le istituzioni e le agenzie di adottare procedure diverse da quella concorsuale anche per l'assunzione di funzionari "per impieghi che richiedono una speciale competenza" (ibid). Di norma, le assunzioni dei dirigenti apicali sono svolte attraverso procedure selettive, basate principalmente su titoli e colloqui, gestite dalle singole istituzioni e non dall'EPSO. In aggiunta a quanto segue, le istituzioni possono assumere agenti temporanei, che sostanzialmente vanno a svolgere le stesse funzioni dei funzionari. Infine, le istituzioni possono assumere anche agenti contrattuali che, in linea principio, dovrebbero agire sotto il coordinamento di un funzionario. Sia gli agenti temporanei, che gli agenti contrattuali sono assunti con contratti a tempo determinato e, di norma, sulla base di procedure selettive diverse da quelle concorsuali organizzate da EPSO (gli agenti temporanei), ovvero tramite procedure concorsuali organizzate da EPSO, più snelle di quelle generali (gli agenti contrattuali). Gli agenti temporanei hanno il diritto di partecipare alle procedure concorsuali interne e, quindi, diventare per tale via funzionari (permanenti) dell'Unione europea a tutti gli effetti (v. Reg. 31/1962, art. 29, c.1, lett. d)). Per gli agenti contrattuali, invece, il ricorso ai concorsi interni per posizioni di funzionario è previsto solo in casi eccezionali e per alcune categorie di agenti contrattuali (v. Reg. 31/1962, art. 29, c.1, lett. d), ultimo capoverso).
- V. In **Banca d'Italia** esiste da anni una selezione alternativa al concorso tradizionale, la c.d. selezione *fellowship*, mirata a soddisfare le specifiche esigenze di alimentazione della funzione di ricerca economica. Si tratta di un bando per l'assegnazione di borse di ricerca per economisti, da selezionare sul *job market* americano ed europeo. La selezione è aperta a quanti abbiano concluso (o stiano per concludere) un corso di Ph.D./Dottorato. Gli assegnatari del finanziamento sviluppano un progetto di ricerca annuale all'interno delle strutture e in collaborazione con i ricercatori della Banca. Concluso il progetto di ricerca, i *fellows* possono partecipare a una selezione per l'assunzione a tempo indeterminato nell'Area Manageriale.
- La selezione dei borsisti è articolata in tre fasi: l'esame cartolare delle *application*, incentrato sul *paper* scientifico presentato, nonché sul progetto di ricerca proposto dal candidato; l'intervista dei candidati che superano la prima fase, nella cornice del *job market*; infine, un seminario sul tema di ricerca prescelto, alla presenza di ricercatori della Banca nel ruolo di *discussant*.
- La formula delle *fellowship* – basata sulla sperimentazione sul campo dei borsisti/stagisti e articolata in due momenti selettivi (*ante* e *post stage*), propedeutici all'assunzione a tempo indeterminato – rappresenta sin qui una modalità di reclutamento "non *standard*"; sono allo studio alcuni adattamenti allo schema di base, per estenderne l'applicazione ad altre funzioni della Banca, sempre per soddisfare specifiche esigenze di alimentazione, difficilmente fronteggiabili con i canali ordinari.

**6. Metodi di selezione alternativi.** – Per soddisfare fabbisogni urgenti di profili particolarmente qualificati, si potrebbe sviluppare un metodo di selezione per titoli (eventualmente rafforzato dalla previsione di rapide "interviste" cui assegnare una minima parte dei punteggi), accompagnato da un meccanismo di "applicazione temporanea".

I titoli conseguiti nel tempo, in ambito formativo (laurea, master, dottorati, certificazioni linguistiche, ecc.) e professionale (abilitazioni, esperienze lavorative, ecc.), possono dare una buona idea della qualità del candidato e rivelarsi più significativi di una prova tradizionale. Valutati positivamente i titoli, un periodo prolungato di permanenza nell'amministrazione (ad esempio, di 6 - 12 mesi) può consentire di completare la valutazione, soprattutto con riguardo alle *soft skills*, precludendo o meno a un'assunzione definitiva.

L'“applicazione temporanea” si configurerebbe quale parte strutturale del processo selettivo, distinguendosi con ciò dal tradizionale periodo di “prova”<sup>8</sup>. I rischi insiti in questo metodo selettivo (quali, ad esempio, la maggiore difficoltà e complessità della comparazione e la conseguente potenziale proliferazione di contenziosi) potrebbero essere mitigati, nella fase iniziale, dalla definizione di rigorose condizioni di accesso (sbarramento) e di puntuali criteri di valutazione dei titoli e, nella fase di “applicazione temporanea”, dal ricorso a schede di valutazione predefinite, rese dai vari soggetti con i quali il candidato (ancora tale, anche durante il periodo di permanenza temporanea nell'amministrazione) interagisce, funzionali a una valutazione finale.

In un orizzonte temporale più ampio, il metodo proposto potrebbe essere ulteriormente rafforzato dalla valutazione e certificazione di qualità dei titoli (o delle relative fonti) da parte di primarie istituzioni pubbliche, quali la Scuola nazionale dell'amministrazione (su cui cfr. punto 7).

**7. La preselezione dei candidati.** – La numerosità dei candidati può indurre le amministrazioni pubbliche a utilizzare procedure di preselezione consistenti in *test* a risposta multipla corretti in forma automatizzata. Il vantaggio è quello di operare in tempi rapidi una forte scrematura delle candidature; il rischio è quello di realizzare meccanismi di selezione avversa (specie nei casi in cui si faccia ricorso a *test* di cultura generale o di verifica delle competenze logico-matematiche, spesso non coerenti con i requisiti di conoscenza del profilo ricercato).

Nei numerosi casi in cui i quesiti vengono estratti a sorte da elenchi pubblicati in precedenza, la prova preselettiva finisce poi per premiare i candidati con maggiori capacità mnemoniche<sup>9</sup>.

Questo sistema di preselezione è disfunzionale per due ragioni: a) la risposta ai “*quiz*” non è un metodo sicuro per accertare le reali competenze e conoscenze dei candidati; b) rappresenta uno spreco di risorse pubbliche e allunga inutilmente le durate delle procedure di reclutamento in quanto gli stessi candidati che partecipano a diversi bandi sostengono prove sostanzialmente analoghe.

Per superare queste criticità si può ipotizzare di limitare la partecipazione ai concorsi pubblici ai soli candidati preventivamente abilitati da parte della centrale unica di cui al punto 2 di questo documento. L'abilitazione, che dovrebbe avere una durata temporalmente limitata, potrebbe essere concessa a coloro che superino apposite prove, volte ad attestare le conoscenze e le competenze necessarie. In alternativa, l'abilitazione potrebbe conseguire alla frequenza di appositi corsi universitari accreditati dalla stessa centrale unica (o dalla Scuola nazionale dell'amministrazione), alla luce di specifici requisiti qualitativi (es. composizione del collegio docenti, multidisciplinarietà dell'offerta formativa, previsione di tirocini formativi presso le pubbliche amministrazioni, modalità di selezione all'entrata e di verifica delle competenze acquisite in uscita). L'accREDITAMENTO dovrebbe tener conto anche di criteri di rappresentatività delle diverse aree geografiche del Paese (es. coinvolgimento delle migliori università del Sud) e di pari opportunità di accesso alla formazione superiore (es. borse di studio per gli studenti meritevoli).

**8. Struttura e finalità delle prove di concorso.** – Più in generale, le prove di concorso tradizionali, scritte e orali, tendono a privilegiare un'impostazione nozionistica della preparazione e non tengono in debita considerazione le capacità di ragionamento critico e le

---

<sup>8</sup> Più in generale, il c.d. periodo di prova, la cui valutazione è ormai un adempimento meramente formale, andrebbe valorizzato come momento di incontro tra neoassunto e amministrazione, finalizzato alla conoscenza reciproca e alla valutazione dell'idoneità “in concreto” del profilo selezionato a coprire il posto bandito.

<sup>9</sup> Le amministrazioni (con l'eccezione della Banca d'Italia) rendono di norma disponibili in via preventiva le banche dati dei quesiti da cui vengono estratti quelli oggetto della prova.

attitudini dei candidati (es. capacità di risolvere i problemi e di lavorare in gruppo, su cui v. *infra*).

Ovviamente, il riorientamento delle prove verso un'accezione più moderna del merito pone il tema della formazione delle commissioni, da selezionare con attenzione (l'impegno richiesti e la sostanziale gratuità dell'incarico possono generare meccanismi di selezione avversa) e da guidare nella scelta dei candidati più in linea con i profili ricercati.

- I. Il problema è noto all'**Unione europea**. Dal 2009, a seguito delle sollecitazioni della Corte dei conti europea (che segnalava l'eccessiva durata delle procedure concorsuali) la prima fase della procedura di selezione dei candidati consiste di un *test*, diviso in 4 sezioni, che misura le competenze mnemoniche e logico-matematiche del candidato. Il mancato raggiungimento del punteggio minimo richiesto impedisce l'accesso alle altre fasi. In questo modo, tuttavia, si privilegiano alcune competenze a discapito di altre.
- II. Negli **Stati Uniti** dallo OPM sono previste diverse tipologie di prova, che devono essere individuate a seconda del tipo di posizione richiesta (cfr. <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/assessment-and-selection/>).
- III. Nel **Regno Unito**, il *Civil Service Judgement Test (CSJT)* si compone di *test* svolti *online*, divisi in due parti. Una prima parte è dedicata al comportamento e alle preferenze. Qui si innesta un'autovalutazione, che tende a illustrare le capacità del candidato. Nella seconda parte, vengono analizzati diversi scenari lavorativi in relazione ai quali viene richiesto di scegliere una azione concreta per risolvere determinati problemi (collocando le scelte proposte in una scala di valori predefinita). Vengono valutate, in questo modo, le capacità di *problem solving*. Gli scenari proposti attengono solo all'ambito lavorativo per cui si concorre (così avvicinando la selezione alla dimensione concreta del lavoro e non a una conoscenza astratta).
- IV. La **Banca d'Italia** in passato utilizzava nella fase di preselezione dei concorsi di grandi dimensioni (tipicamente, quelli per l'Area Operativa) *test* attitudinali, prevalentemente logico-matematici. L'esperienza ha evidenziato che questi strumenti rischiano di premiare chi si è esercitato di più anziché chi possiede maggiormente le attitudini ricercate; per questo sono stati sostituiti da *test* volti ad accertare solo le competenze tecniche e linguistiche.

Più in generale, i bandi di concorso prevedono che le prove scritte possano consistere in un caso pratico; questa opzione viene utilizzata dalle commissioni, specie per le materie economiche, proprio per accertare la capacità di soluzione dei problemi: tra i parametri di valutazione, infatti, figurano espressamente la capacità di applicare le conoscenze generali al caso specifico e la qualità delle soluzioni proposte.

**9. Una possibile alternativa: la concentrazione delle prove.** – Un modo per semplificare e accelerare le procedure concorsuali potrebbe consistere nella sostituzione delle prove di esame con titoli, da acquisire preliminarmente, relativi alla conoscenza di determinate materie di concorso.

Attualmente, chi partecipa a più di un concorso presso diverse amministrazioni deve svolgere ogni volta tutte le prove di esame, che tendono a ripetersi: la maggior parte dei concorsi include, per esempio, una prova di diritto amministrativo, una prova di economia politica, una prova di informatica, una prova di inglese ecc. Questo appesantisce le procedure concorsuali, spesso con tanti candidati, e induce a valutare le prove in modo affrettato.

Sarebbe preferibile, almeno per le materie più comuni, far sostenere le prove una sola volta, in modo più accurato (magari avvalendosi delle Università) e far valere l'accertamento così operato in tutti i concorsi che si svolgono nell'arco di un certo periodo, sostituendo la prova con il titolo così acquisito: la conoscenza del diritto amministrativo non sarebbe oggetto di una prova, ma di un titolo.

Così facendo potrebbero conseguirsi i seguenti vantaggi:

- 1) la valutazione della preparazione dei candidati sarebbe più accurata e più omogenea;

2) le singole procedure concorsuali sarebbero più rapide e snelle, perché le prove di esame sarebbero limitate alle materie “distintive” dell’amministrazione precedente o del profilo da selezionare;

3) sarebbe più facile operare una preselezione per titoli, per esempio stabilendo un punteggio minimo per le conoscenze, così verificate, di determinate materie (non diversamente da quanto già avviene, per esempio, per l’inglese, per cui spesso i bandi di concorso chiedono un certo punteggio minimo certificato);

4) si otterrebbero economie, perché i concorsi durerebbero di meno (con risparmi dei costi di affitto dei locali, del personale coinvolto nell’organizzazione, ecc.);

Naturalmente questo sistema richiederebbe qualche investimento e qualche forma di centralizzazione, con l’individuazione dei soggetti preposti allo svolgimento delle prove di esame da far valere nei concorsi, con modalità tali da consentire un’adeguata omogeneità dei criteri di valutazione (sul punto, cfr. il punto 2 sulla centrale unica).

**10. La rilevazione delle attitudini.** – L’accertamento delle conoscenze “tecniche” con le diverse modalità esposte nei punti precedenti costituisce il fulcro dei concorsi per l’accesso alle pubbliche amministrazioni. Negli ultimi anni, tuttavia, contesti sempre più dinamici e complessi (come quelli in cui opera la pubblica amministrazione) stanno imponendo un’accezione più ampia del merito, estesa a quelle capacità di comportamento organizzativo – c.d. *soft skills* (es. capacità di lavoro di gruppo, rapidità di adattamento ai cambiamenti), da distinguere rispetto alle *hard skills* (es. conoscenze linguistiche<sup>10</sup>) – che facilitano (o, se carenti, ostacolano) l’applicazione del *know-how* tecnico alle problematiche da risolvere, spesso del tutto inedite.

Il mondo privato fa largo uso dell’*assessment center* come metodologia di rilevazione delle *soft skills*. Questo strumentario – se ben gestito, integrando le commissioni con professionisti del settore e assicurando una valutazione imparziale – è compatibile con il concorso pubblico.

La rilevazione di un profilo attitudinale del candidato risulta particolarmente utile, oltre che nella fase dell’esame (per valutarne l’allineamento col profilo ricercato), in quella immediatamente successiva dell’assegnazione alla struttura/incarico (interessante l’esperienza francese della *liste d’aptitudes*).

- I. Nel **Regno Unito**, le valutazioni sul personale vanno a comporre il *Success Profile Framework*, volto a una valutazione complessiva dei dipendenti. Questo strumento si compone di cinque parti: competenza, capacità tecnica, attitudine comportamentale, punti di forza ed esperienze. Si tratta, a ben vedere, di uno “*standard*”, costruito per rendere quanto più obiettiva la valutazione d’insieme del dipendente.
- II. La **Banca d’Italia** utilizza l’*assessment center*, oltre che con funzione di formazione/sviluppo delle professionalità *junior*, per la rilevazione del grado di copertura di alcune posizioni manageriali. È allo studio il ricorso a modalità di *assessment* semplificate per la rilevazione in fase di assunzione di alcune *soft skills* considerate critiche (es. capacità di lavorare in gruppo).

**11. I concorsi mirati: specializzazione vs. trasversalità.** – Per alcuni posti, caratterizzati dalla specificità delle competenze e delle attitudini richieste, la selezione dovrebbe avvenire con concorsi mirati, che consentano di individuare profili specialistici differenziati. I magistrati, per

---

<sup>10</sup> L’aspetto delle conoscenze linguistiche merita maggiore enfasi e attenzione. Non si tratta di una competenza come le altre, ma indica – soprattutto se le lingue conosciute e padroneggiate, non a livello scolastico, sono più d’una – un’apertura mentale e culturale e una attitudine all’ascolto, alla comprensione di punti di vista diversi e alla mobilità, in grado già di per sé di assicurare alcune *soft skills*, come la capacità di lavoro in gruppo e quella di sintesi. Molto tempo si potrebbe guadagnare, nei concorsi pubblici, se si desse priorità – logica e temporale – alla prova (scritta e/o orale) di conoscenza delle lingue straniere, in funzione di preselezione dei candidati. In tal caso, andrebbe naturalmente garantito il potenziamento della relativa offerta formativa qualificata (SNA, università, principali centri linguistici riconosciuti a livello internazionale e altri) a condizioni accessibili a tutti, sul territorio nazionale.

esempio, vengono selezionati tutti nello stesso modo, sebbene i compiti successivamente loro assegnati siano molto diversi e presuppongano differenti abilità<sup>11</sup>.

Ovviamente, con il concorso “*ad hoc*” cresce il grado di allineamento tra fabbisogno da soddisfare e caratteristiche del profilo selezionato, con l’ulteriore vantaggio di ridurre i tempi di inserimento dei neoassunti; ma diminuisce la trasversalità delle conoscenze possedute dai candidati idonei, comunque necessaria in alcuni contesti, e la loro flessibilità di utilizzo, anche prospettico.

Anche in questo caso, tra i due estremi del concorso per generalisti e di quello mirato vi sono combinazioni equilibrate dei due modelli: per la dirigenza, ad esempio, si avverte sia l’esigenza di *manager* con competenze trasversali in grado di dirigere diversi uffici, sia il bisogno di specifiche figure professionali con adeguate competenze tecniche. Per dosare specializzazione e trasversalità è cruciale una corretta pianificazione dei fabbisogni di personale: per ciascuna posizione, occorre definire la *job description* e il relativo *job profile* (conoscenze, competenze e attitudini richieste per la copertura della posizione); queste informazioni devono poi alimentare le scelte di reclutamento e di formazione<sup>12</sup>.

- I. L’**Unione europea**, anche tramite l’EPSO, organizza ciclicamente concorsi generali, aperti anche agli esterni, per profili specialistici. In questa tipologia di concorsi assume particolare importanza, ai fini della partecipazione e/o del superamento del concorso, la specializzazione del candidato, valutato sia sulla base della precedente esperienza nel settore concorsuale, sia su specifiche prove specialistiche vertenti sulla competenza specialistica oggetto del concorso. In aggiunta, prevede una quota di funzioni da assegnare ai c.d. Esperti Nazionali Distaccati (END). Gli END sono funzionari di ruolo presso le amministrazioni nazionali che, per un periodo di 4 anni, rinnovabile, lavorano presso un’amministrazione europea. L’obiettivo è favorire lo scambio di competenze.
- II. La **Francia** prevede due figure di alta professionalità: *experts de haute niveau* e *directeurs de projet*. A condizioni diverse, costoro possono essere chiamati a prestare servizio ai vertici delle amministrazioni, per il tempo necessario all’espletamento dell’incarico.
- III. Nel **Regno Unito**, il *Civil Service Talent* è un programma volto ad attrarre persone con elevate capacità da diverse esperienze. Mira alla preparazione di figure dirigenziali, dagli uffici di collaborazione ai direttori generali. Il *team* dedicato opera all’interno del sistema centrale di reclutamento, il *Civil Service HR*. Vi sono vari programmi al suo interno, denominati “*schemes*”; sono raccolti nell’alveo dell’*Accelerated Development Scheme*, che contiene diversi percorsi. Il *Future Leader Scheme* è un corso di due anni che mira a formare personale con un misto di insegnamento e auto-apprendimento (fornendo capacità per l’auto-valutazione); vengono selezionati anche studenti universitari di grado 6 (equivalente di una laurea triennale) e 7 (laurea specialistica o *master*). Il *Senior Leaders Scheme* è rivolto a selezionare, all’interno dei dipendenti pubblici, i più qualificati, per condurli, dopo un percorso di due anni, alle più alte cariche amministrative. L’*High Potential Development Scheme* mira a selezionare i dirigenti in servizio per svolgere un programma accelerato volto a scegliere dirigenti, amministratori delegati, segretari generali, capi servizio. Altri programmi hanno finalità specifiche, volte a reclutare personale in osservanza di principi come la diversità, la tutela delle minoranze, la disabilità (*META*, *Minority Ethnic Talent Association*; *DELTA*, *Disability Empowers Leadership Talent*).
- IV. In **Banca d’Italia** da anni il tradizionale concorso per laureati si è articolato in diversi profili, sempre più specialistici: oltre alla distinzione di base tra profili economici, giuridici e tecnici, si sono fatti strada nel tempo ulteriori profili: ad esempio, il profilo economico è al momento distinto in economico-aziendale, economico-finanziario, economico-politico; in ambito

<sup>11</sup> Alcuni concorsi mirati sono già previsti da normative *ad hoc* (ad esempio, nel campo della protezione civile, sicurezza e cibernetica), ma il modello ancora non si presta a un utilizzo generalizzato.

<sup>12</sup> Esempi di definizione delle *job description* e dei *job profile* per posizioni di rango dirigenziale sono offerti dalle ricerche della SNA, inizialmente in collaborazione con la Presidenza del Consiglio.

giuridico sono stati indetti concorsi mirati al reclutamento di specialisti in *procurement* o per le esigenze dell'Arbitro Bancario Finanziario; in campo informatico vengono banditi concorsi distinti a seconda del tipo di "*expertise*" richiesta (es. "*cybersecurity*").

L'idea di fondo è che, sebbene sia senz'altro possibile insegnare a un tacchino a salire in cima a un albero, sarebbe meglio assumere direttamente uno scoiattolo<sup>13</sup>. Se questo è vero, soprattutto quando l'obiettivo è soddisfare il più velocemente possibile lo specifico fabbisogno di professionalità che sta a monte di un'assunzione, inizia ad avvertirsi l'esigenza di una maggiore trasversalità dei profili, funzionale a una maggiore flessibilità di utilizzo, specie in un'ottica di medio-lungo periodo. In quest'ottica, di recente è stato bandito un concorso per l'assunzione di ingegneri gestionali.

### **12. L'allineamento tra profilo ricercato sul mercato e profilo selezionato con il concorso.**

– L'obiettivo di un buon sistema di reclutamento deve essere quello di selezionare i migliori tra i candidati in possesso (esattamente) dei titoli di studio richiesti, né sotto qualificati (per l'evidente *gap* di competenze rispetto a quelle necessarie, da colmare con interventi formativi immediati), né sovradimensionati (per la necessità di assicurare pari opportunità ai candidati in possesso dei soli titoli, in ipotesi inferiori, richiesti e per i possibili impatti sul piano motivazionale dell'assunzione di persone troppo qualificate per il posto messo a concorso).

La questione si pone in particolare per i concorsi per diplomati, tipicamente vinti da laureati, e per gli eventuali concorsi per laureati triennali, che il blocco del *turn-over* ha di fatto estromesso dalle pubbliche amministrazioni e che, anche in un contesto di ripresa delle assunzioni, rischiano di essere spiazzati dai laureati magistrali (con riflessi negativi sulle prospettive occupazionali di un intero segmento dell'offerta universitaria, a differenza di quanto accade fuori dall'Italia).

Sullo sfondo resta il tema di come valutare i titoli di istruzione superiore (master e dottorati), ove funzionali a una migliore copertura del posto messo a concorso.

Più in generale, stante l'ampia diffusione dei titoli di studio di livello universitario, le difficoltà connesse con il riconoscimento dei titoli conseguiti all'estero, il valore legale dei titoli indipendentemente dai contenuti e dalla qualità dei percorsi di studio, andrebbero valutati, accanto al "sapere", il "saper fare" (es. esperienze professionali, tirocini formativi, volontariato) e il "saper essere" (*soft skills*).

**13. La celerità delle procedure.** – Il principio del buon andamento della pubblica amministrazione esige che la durata del concorso sia relativamente contenuta: i tempi di un concorso devono dipendere unicamente dal rigore con cui avviene l'accertamento del merito, senza lungaggini e inefficienze di natura puramente organizzativa.

Incidono sulla durata dei concorsi, oltre ai requisiti di partecipazione al concorso (da progettare in funzione del profilo ricercato, più o meno diffuso sul mercato del lavoro), la presenza di meccanismi di preselezione (es. *test*, voto del titolo di studio richiesto, ecc.), il numero delle prove (tipicamente, una o più prove scritte a garanzia dell'anonimato e un colloquio), le modalità di funzionamento delle commissioni (es. commissioni "dedicate", sottocommissioni). Una durata (contenuta e) prevedibile delle procedure selettive dà certezza ai candidati dei tempi di assunzione e consente alle amministrazioni di programmare attività che presuppongono i nuovi ingressi.

- I. In **Banca d'Italia** la durata dei concorsi (dal bando alla graduatoria, inclusi i preavvisi di legge per la convocazione alle prove) è sempre inferiore all'anno: va dai circa 3 mesi per le procedure di minori dimensioni ai circa 8-9 mesi per i concorsi per diplomati, con oltre 30.000 domande. Mediamente i concorsi per laureati durano da 4 a 6 mesi a seconda che ci sia o meno il test di preselezione (preparato di volta in volta da una commissione interna e vertente sulle materie del programma di esame), normalmente previsto per le procedure con più di 2.500 domande. Per

<sup>13</sup> Cfr. Gian Paolo Montani, *Scoiattoli e tacchini. Come vincere in azienda con il gioco di squadra*, Rizzoli, 2010.

contenere il più possibile i tempi delle procedure, si ricorre a commissioni “dedicate”, composte da esperti interni provenienti dalle diverse funzioni della Banca e integrate da un professore universitario.

**14. L’employer branding e la promozione dei bandi di concorso per raggiungere i candidati “giusti”.** – Un concorso ben progettato (con la previsione di requisiti di partecipazione, programmi e prove di concorso coerenti col fabbisogno) e ben realizzato (grazie a commissioni all’altezza del loro compito e opportunamente assistite) è il sistema migliore per selezionare le persone più adatte al posto solo se quelle stesse persone figurano nella platea dei candidati.

Un punto critico del reclutamento è la promozione dei bandi di concorso presso i *target* più adatti (ad es. giovani, donne, laureati nelle migliori università); a monte, rilevano anche l’orientamento degli studenti verso la costruzione di percorsi di studio coerenti con le esigenze del datore di lavoro pubblico e l’orientamento delle università verso la messa a punto di un’offerta universitaria adeguata alle esigenze di cambiamento della pubblica amministrazione.

- I. La **Banca d’Italia** dedica particolare attenzione alla promozione dei bandi presso le università, partecipando a *career day* e a giornate di orientamento, ovvero promuovendone la diffusione tramite il proprio *network* di uffici di *placement*. Negli ultimi anni sono aumentate le occasioni di confronto con il mondo accademico, anche tramite la partecipazione ai c.d. tavoli degli *stakeholder* di cui le università si servono per orientare l’offerta in coerenza con le esigenze del mondo del lavoro, pubblico e privato.

*Sommario e conclusioni.* – In questo testo si è tentato di rispondere ad alcune domande: se i concorsi pubblici – così come svolti in Italia – possano considerarsi realmente selettivi e orientati al merito; se i tempi lunghi dei concorsi rispettino il principio di buon andamento; se sia opportuno affidare a strumenti privatistici il reclutamento di parte del personale pubblico ed eventualmente in che misura pubblico e privato debbano cooperare.

Per rispondere a questi interrogativi, si sono elencate le migliori prassi rilevate presso le amministrazioni europee e straniere, concentrandosi in particolare sulle esperienze dell’Unione europea, del Regno Unito, della Francia e degli Stati Uniti. Tra le esperienze italiane, è stata oggetto di specifica attenzione la Banca d’Italia, per l’adozione di metodi di reclutamento che nel panorama nazionale possono considerarsi virtuosi.

I meccanismi di reclutamento della pubblica amministrazione italiana – fermo rimanendo il concorso, inteso come valutazione indipendente e imparziale di più concorrenti in una competizione aperta – possono essere migliorati sotto diversi aspetti.

In primo luogo, si avverte la necessità di un ufficio preposto alla definizione e all’applicazione di una metodologia comune di rilevazione dei fabbisogni, per accompagnare le singole amministrazioni nella stima di quali e quante professionalità assumere per conseguire gli obiettivi dati, a partire da quelli strategici.

I concorsi andrebbero organizzati da una struttura tecnica centralizzata, che abbia almeno il compito di elaborare regole e *standard* comuni, se non quello di gestire le singole procedure selettive. Al di là delle scelte sul grado di centralizzazione – limitato all’attività di regolazione, ovvero esteso alla gestione dei concorsi – la nuova struttura potrebbe “alleggerire” le singole procedure, quanto meno della fase di preselezione dei candidati.

Il principio del concorso pubblico andrebbe declinato in termini diversi, secondo un criterio di proporzionalità, sulla base del livello della posizione da coprire (es. dirigenziale o meno) e del tipo di rapporto da instaurare (es. a tempo determinato o indeterminato). L’obiettivo è comunque quello di rendere le procedure concorsuali più rapide senza perdere il rigore della selezione.

I poteri pubblici potrebbero svolgere direttamente l’attività di preparazione ai concorsi, svolta attualmente da privati.

La previsione di *test* di autovalutazione antecedenti rispetto al concorso potrebbe portare a una diminuzione del numero dei candidati, attraverso una migliore selezione delle candidature

più idonee. Ciò permetterebbe di attuare di fatto una preselezione “naturale” e quindi una maggiore rapidità delle procedure.

Il tipo di prove, inoltre, andrebbe ripensato, coniugando l’aspetto delle conoscenze tecniche e della preparazione teorica (la dimensione del sapere) con le capacità di ragionamento e di *problem-solving* (la dimensione del saper fare) e con la valorizzazione delle attitudini dei candidati (la dimensione del saper essere e la motivazione a lavorare al servizio di una comunità).

Per profili particolarmente qualificati potrebbero essere sperimentati metodi di selezione alternativi, basati sull’esame del *curriculum* e propedeutici a forme di “applicazione temporanea”, eventualmente convertibili in assunzioni definitive, previo superamento di valutazioni (*in itinere*) e di selezioni (al termine del percorso).

I poteri pubblici dovrebbero promuovere i concorsi presso i candidati “giusti”, specialmente i più giovani, interessati alle prospettive di sviluppo professionale e di carriera, alle opportunità di bilanciamento vita-lavoro, alla dimensione di servizio piuttosto che al vecchio “posto fisso”.

Le esperienze e proposte elencate non costituiscono, come anticipato, un modello unitario. Permettono, tuttavia, di trarre alcune conclusioni comuni. Concorsi ben progettati, che siano caratterizzati da requisiti di partecipazione e prove coerenti con il fabbisogno, che siano efficacemente promossi e svolti consentirebbero di reclutare funzionari più adeguati.