

# LA RIFORMA DELLA PA COME CONDIZIONE ABILITANTE

Il capitale umano della PA  
per l'attuazione del PNRR

5 dicembre 2023

Giovanni Valotti

Giorgio Giacomelli, Lavinia Lenzi, Marta Micacchi, Francesco Vidè

## AMBITI DI RICERCA

- Overview dei principali ambiti di ricerca

03

## IL FUTURO DEL LAVORO PUBBLICO

- I principali trend nel settore pubblico (OECD 2021)
- EU ComPAct (2023)

05

## CAPITALE UMANO

- Il contesto di riferimento

08

## METODO E FASI DELLA RICERCA

- La programmazione dei fabbisogni della PA (analisi dei PIAO)
- La prospettiva dei public HR manager (analisi del questionario sulle percezioni degli enti pubblici in tema di programmazione dei fabbisogni)
- Focus group con i privati
- Focus group con gli enti pubblici

10

## PROPOSTE CONCLUSIVE

23

# Indice



## AMBITI DI RICERCA

---

- Overview dei principali ambiti di ricerca

## Attuazione delle riforme



Riforme e investimenti PA in ottica di pianificazione e programmazione

Focus sugli obiettivi strategici del Piano in tema di PA

Focus sulla declinazione degli obiettivi strategici in linee di intervento e degli indicatori

Valutazione e monitoraggio dello stato di attuazione delle linee di intervento e proposta di ulteriori indicatori

## Attuazione della semplificazione



Assessment dello stato dell'arte del permitting in Italia, analisi di casi studio rilevanti e monitoraggio dati

Overview delle innovazioni normative in tema di semplificazione

Mappatura di alcuni processi effettivi e ricostruzione del processo «teorico»

Raccolta e sistematizzazione di buone pratiche e proposte di policy per la semplificazione del permitting

Monitoraggio dei dati a livello nazionale e regionale dei procedimenti di permitting

## Capitale umano



Analisi del fenomeno della job scarcity nella PA

Assessment dello stato dell'arte del personale della PA italiana e overview della normativa in tema capitale umano nella PA

Focus sulla programmazione dei fabbisogni degli enti pubblici e confronto con i fabbisogni attesi e le esigenze del privato

Riconoscimento dei profili professionali e delle competenze necessarie per sviluppare le progettualità PNRR e fondi comunitari

# 2

## IL FUTURO DEL LAVORO PUBBLICO

---

- I principali trend nel settore pubblico (OECD 2021)
- EU ComPAct (2023)



Le principali tendenze individuate dall'OCSE, che stanno plasmando il futuro del lavoro nel settore pubblico, sono la **globalizzazione**, la **digitalizzazione** e il **cambiamento demografico (ageing)**. A queste si aggiunge il complesso scenario rappresentato dalla pandemia **Covid-19**, il **cambiamento climatico**, la **migrazione internazionale** e la **regolamentazione dei social media**.



Per affrontare queste sfide, la PA deve essere in grado di garantire la presenza di **lavoratori competenti e motivati** all'interno delle proprie organizzazioni.



Un servizio pubblico proiettato verso il futuro è in grado di individuare le **competenze tecniche emergenti** necessarie per garantire la **resilienza** in un futuro sempre più incerto.

Un servizio pubblico **flessibile** in futuro sarà quello in cui persone di diverso profilo lavorano da diverse sedi in momenti differenti, in team multidisciplinari. È necessario generare una **cultura di apprendimento**, una **migliore gestione del rischio** e una costante sperimentazione.

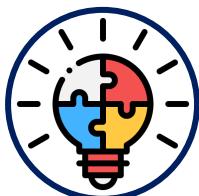
Il servizio pubblico del futuro fornirà un'**esperienza lavorativa appagante**. Ciò pone una sfida per i governi nel **migliorare la progettazione del lavoro per aumentare l'autonomia e l'impatto**, e nel concepire **politiche occupazionali che riconoscano i dipendenti come individui**.

# IL FUTURO DEL LAVORO PUBBLICO

## EU ComPAct (2023)



La Commissione Europea propone un insieme strategico di 25 azioni, non solo per sostenere le amministrazioni pubbliche negli Stati membri affinché diventino più **resilienti, innovative e competenti**, ma anche per rafforzare la **cooperazione amministrativa** tra di esse, consentendo così di colmare le lacune esistenti nelle politiche e nei servizi a livello europeo. Il ComPAct si basa su **tre pilastri**:



### 1. The Public Administration Skills Agenda

Promuovere la cooperazione amministrativa tra le pubbliche amministrazioni a tutti i livelli per contribuire allo sviluppo dei dipendenti in vista delle sfide attuali e future.



### 2. Capacity for Europe's Digital Decade

Rafforzare la capacità delle pubbliche amministrazioni per la trasformazione digitale.



### 3. Capacity to lead the green transition

Potenziare la capacità delle pubbliche amministrazioni per guidare la transizione verde e costruire resilienza.

Ad esempio, il **Public Administration Cooperation Exchange (PACE)** consente la mobilità dei funzionari pubblici europei tra gli Stati membri per condividere conoscenze e buone pratiche

# 3

## CAPITALE UMANO

---

- Il contesto di riferimento

# IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

## PNRR Lab e capitale umano



Il filone di ricerca del PNRR Lab sul «**Capitale Umano**» si focalizza sull'analisi della **job scarcity** nella Pubblica Amministrazione, che non riesce a reclutare le professionalità/competenze strategiche per implementare i progetti del PNRR. In tal senso, la ricerca si inserisce nel contesto relativo al raggiungimento del **traguardo M1C1-59**, in scadenza al 31 dicembre 2023, che ha ad oggetto l'accompagnamento della gestione strategica delle risorse umane nelle amministrazioni centrali e locali e la realizzazione del portale e del toolkit per i fabbisogni e i profili professionali.



A fronte di storici blocchi del turnover e limitata capacità di programmazione della Funzione HR, gli **Enti Locali** sono chiamati a gestire il 30% delle risorse del PNRR. Le prime evidenze indicano una **riduzione dell'8% del personale** degli Enti Locali dal 2017 al 2021, con più del **20%** dei dipendenti in **età pensionabile** nei prossimi 5 anni. Le nuove assunzioni dovranno principalmente **compensare il turnover** previsto, concentrandosi per il 60% su dirigenti, impiegati altamente specializzati e tecnici. Le procedure concorsuali continuano ad attrarre perlopiù **profili giuridici**, senza intercettare nuove professionalità (**STEM**).



Il gruppo di ricerca del PNRR Lab ha ritenuto fondamentale approfondire la capacità degli Enti Locali di **programmare le assunzioni nel triennio 2023-2025**, verificando la coerenza dei profili ricercati con i reali fabbisogni delle imprese per ricevere un supporto qualificato nella realizzazione di progetti e investimenti complessi.



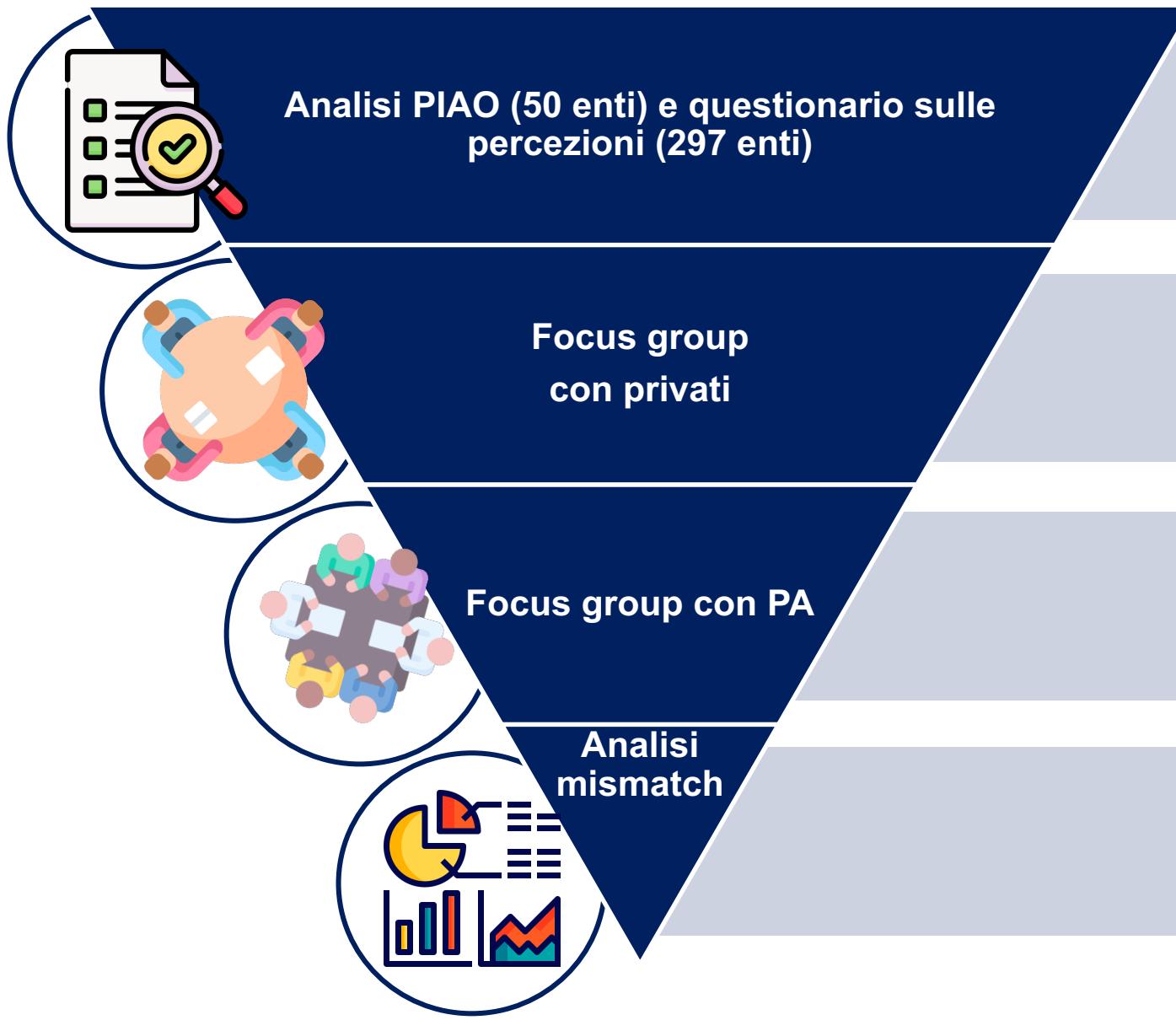
La ricerca è finalizzata ad identificare un eventuale *mismatch* in termini di capacità degli Enti Locali di programmare il proprio fabbisogno di personale e la composizione «to be» del proprio capitale umano rispetto alle esigenze del momento storico e della collettività.

# 4

## METODO E FASI DELLA RICERCA

---

- La programmazione dei fabbisogni della PA (analisi dei PIAO)
- La prospettiva dei public HR manager (analisi del questionario sulle percezioni degli enti pubblici in tema di programmazione dei fabbisogni)
- Focus group con i privati)
- Focus group con gli enti pubblici



Analisi della sezione «Programmazione dei fabbisogni» del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) per identificare i profili professionali che gli enti locali intendono pianificano di assumere. Analisi del questionario sulle percezioni degli enti pubblici in tema di programmazione dei fabbisogni.

Riconoscimento dei profili professionali e delle competenze che il privato (soci PNRR Lab) pensano che la PA locale debba avere per garantire maggiore efficienza ed efficacia.

Riconoscimento dei profili e delle competenze che gli enti locali ritengono necessari per sviluppare progetti PNRR/europei e analisi critica dei fabbisogni identificati all'interno dei PIAO.

Confronto tra profili professionali oggetto di reclutamento e profili necessari per la realizzazione di progetti PNRR identificati da imprese ed enti locali.

## Campione di analisi



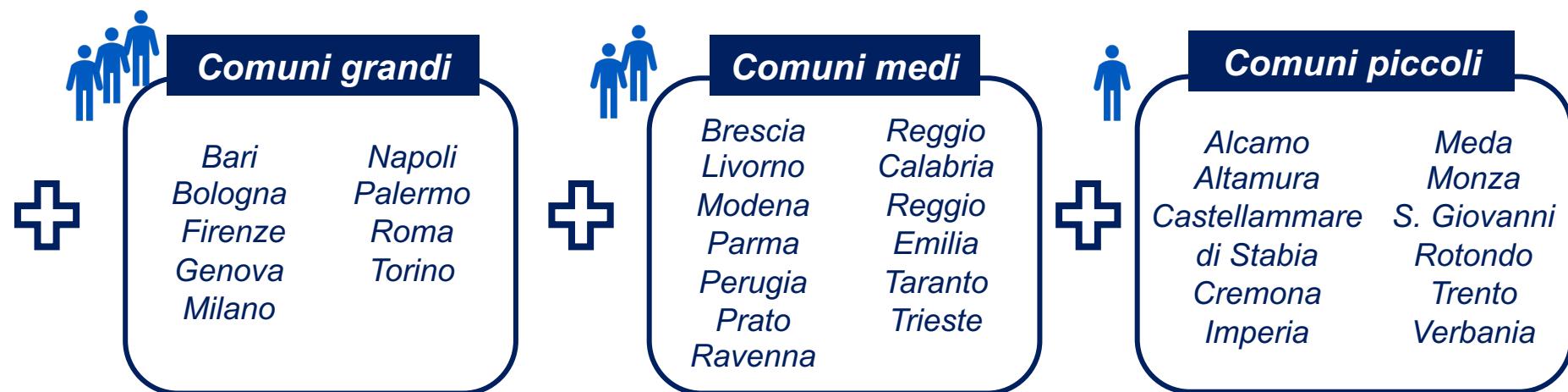
La ricerca si concentra sull'analisi della sezione «Programmazione dei fabbisogni» del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) di **50 enti**.



Per avere indicazioni significative per le diverse classi dimensionali di enti, sono stati presi in considerazione:

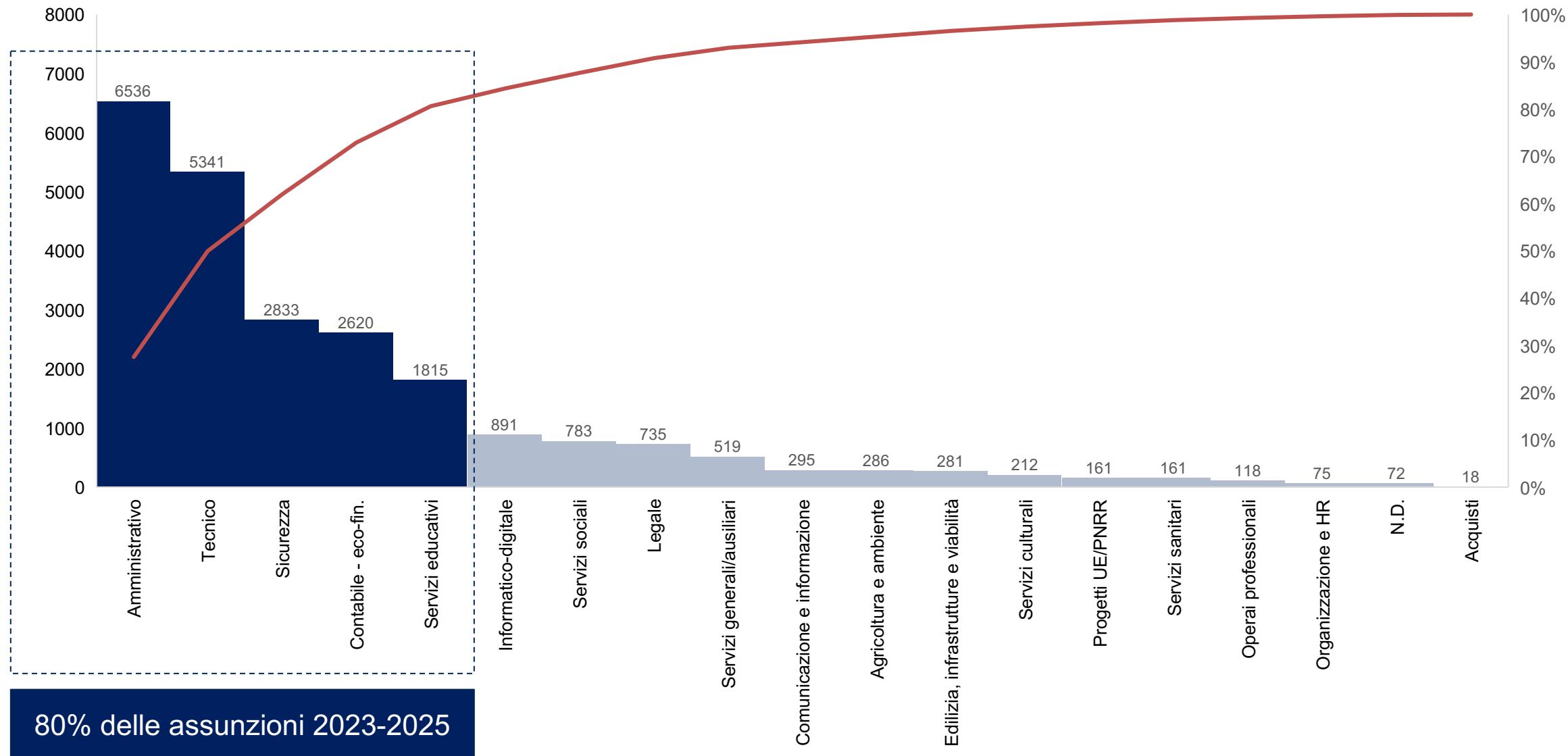
- l'insieme degli enti regionali (**20 Regioni**)
- un campione di enti comunali, classificato in categorie basate sulla dimensione della popolazione:
  - **Comuni grandi** (oltre 300k abitanti)
  - **Comuni medi** (150-200k abitanti)
  - **Comuni piccoli** (meno di 200k abitanti)\*

In dettaglio, il campione di analisi è costituito dai seguenti enti:



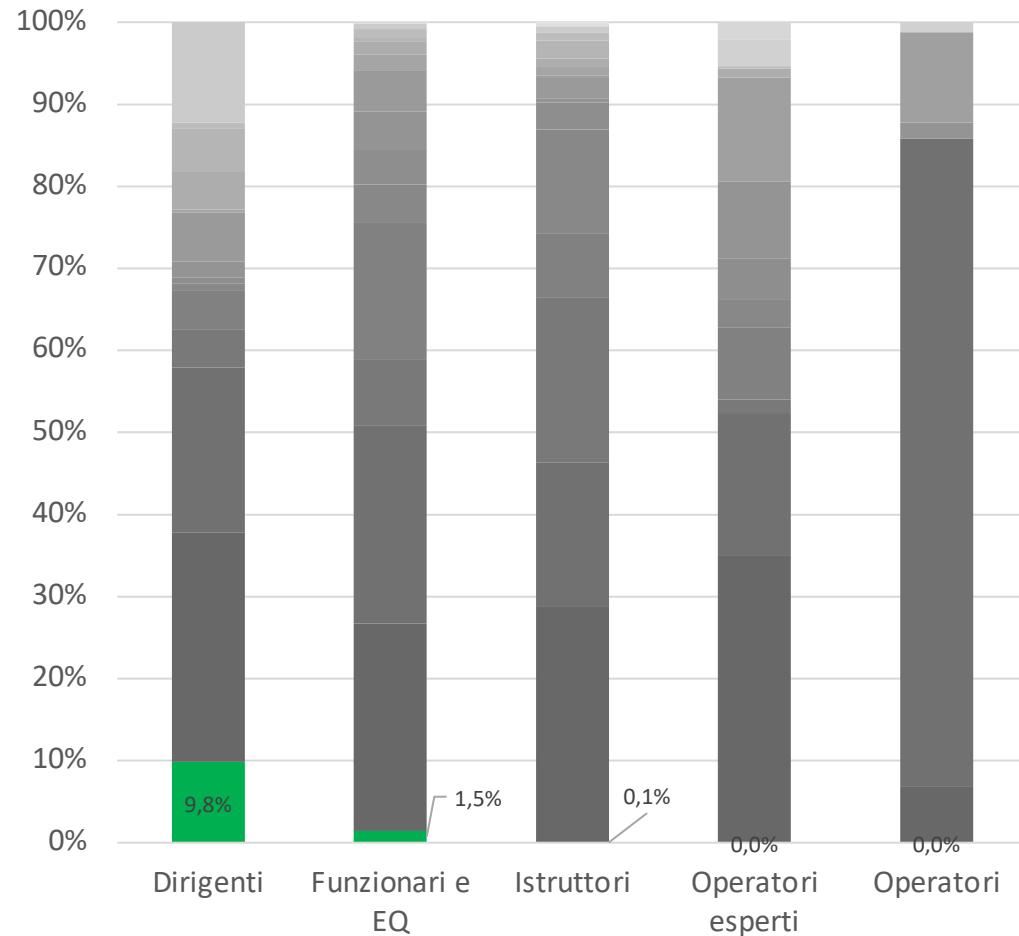
\* Si segnala che non sono stati inclusi gli enti con meno di 50 dipendenti, per i quali è prevista l'adozione di un PIAO semplificato. Laddove possibile, i comuni sono stati selezionati in modo casuale per ciascuna categoria.

## Assunzioni programmate

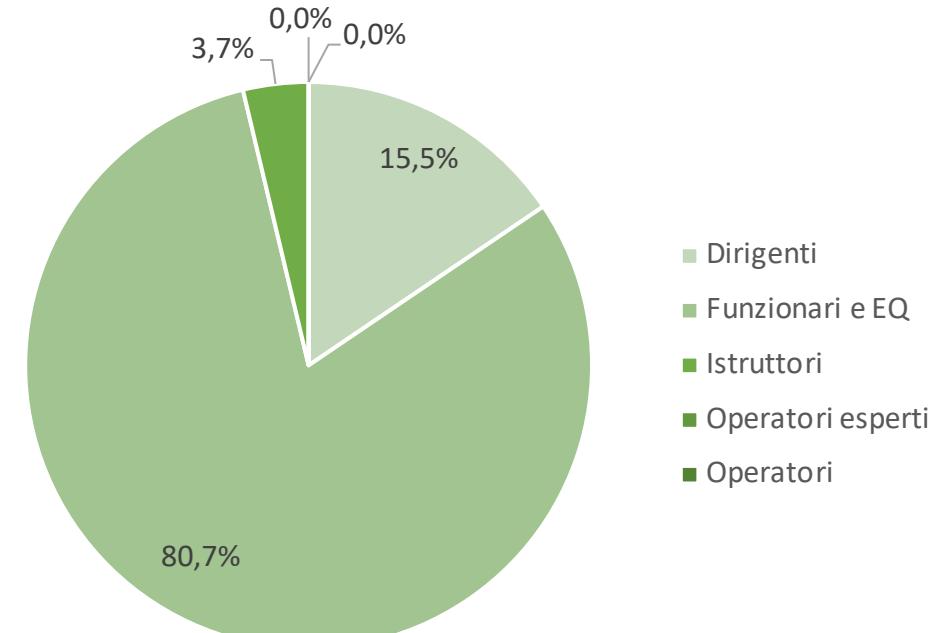


# LA PROGRAMMAZIONE DEI FABBISOGNI DELLA PA

## Focus sul profilo «Gestione progetti UE/PNRR»

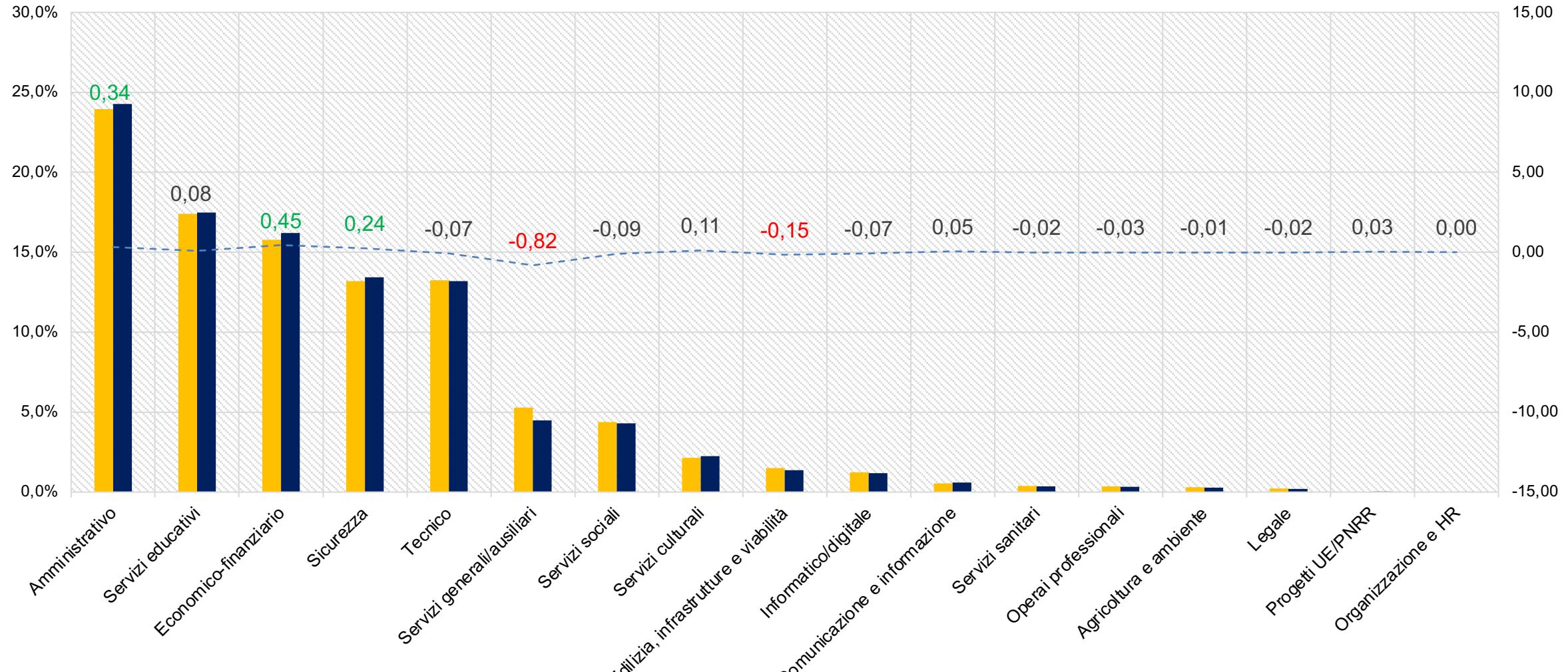


Quanto pesano i gestori progetti UE/PNRR sul totale delle assunzioni per categoria?



Come si articolano i gestori progetti UE/PNRR da assumere per categoria contrattuale?

## Skill-mix change

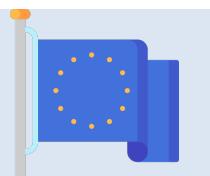




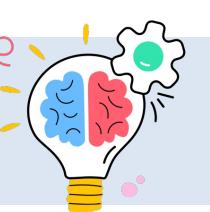
Programmazione delle assunzioni con un **orizzonte di breve periodo**



Programmazione delle assunzioni di **profili tradizionali** (amministrativi, tecnici, contabili) e per coprire le carenze più urgenti (sicurezza, servizi educativi)



Assunti pochi gestori di progetti UE/PNRR, con profili qualificati



Le assunzioni programmate sembrano non avere un impatto significativo sulla variazione dello **skill-mix** tra 2022 e 2025



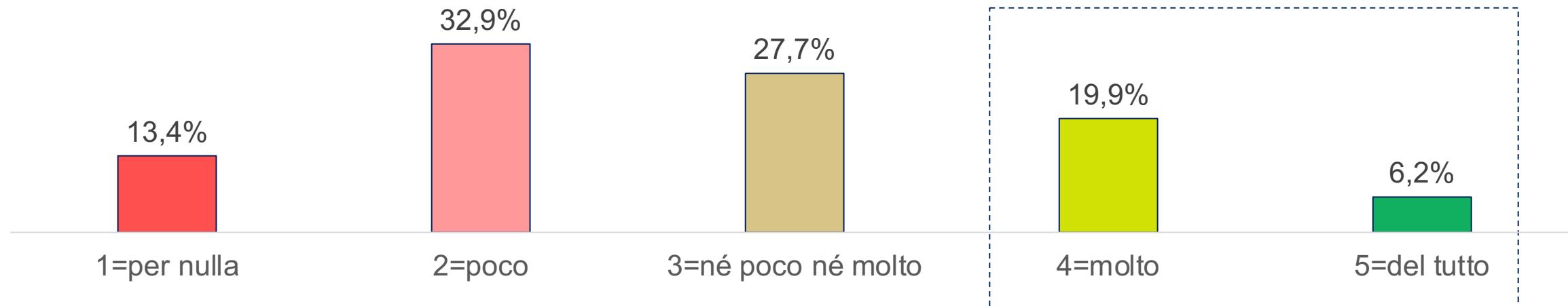
Gli enti locali sembrano prestare **attenzione crescente** verso l'assunzione di profili tecnici, economico-finanziari, legali, informatico-digitali.

# LA PROSPETTIVA DEI PUBLIC HR MANAGER

## Campione di analisi



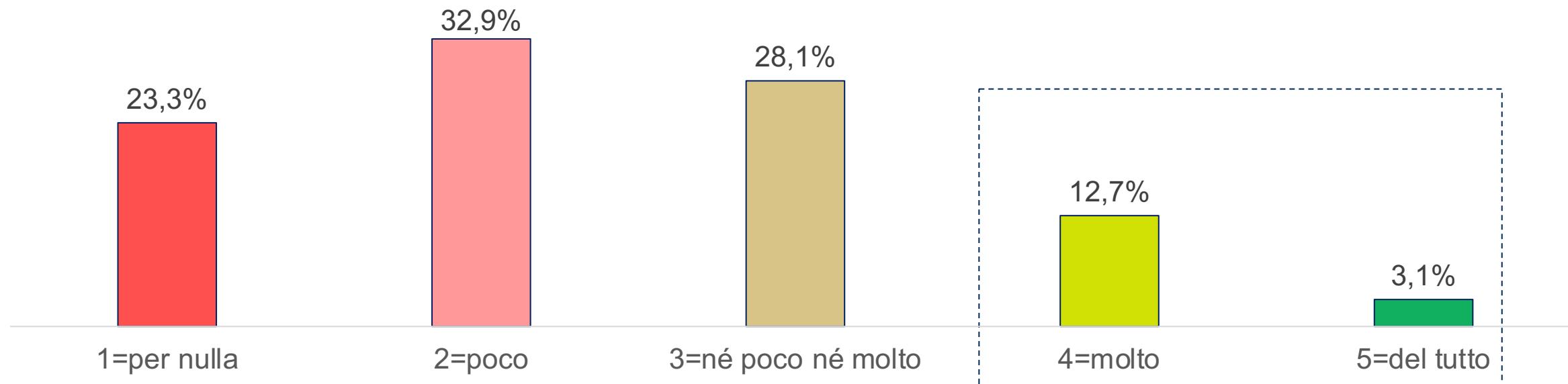
**297 enti**



La definizione del fabbisogno di personale è collegata con la visione strategica dell'ente nel futuro?

**26,1% a livello generale**

- Il 75% delle Università
- Tra 40% e 50% di Regioni ed enti regionali, Province ed enti provinciali, grandi Comuni
- Circa il 20% di piccoli e medi Comuni



La definizione del fabbisogno ha generato un processo di riallocazione delle risorse fra profili professionali?

**15,8% a livello generale**

- 29% di Regioni e enti regionali
- Tra 20% e 25% di Università, Province, enti provinciali e Comuni grandi
- Tra 11% e 19% di medi e piccoli Comuni



Una quota rilevante di dipendenti degli Enti Locali è **prossima alla pensione**, soprattutto operatori e esperti e funzionari, in particolare nelle Regioni del Sud Italia.



La maggior parte delle amministrazioni **non ha a disposizione strumenti aggiornati e avanzati** per gestire il processo di programmazione dei fabbisogni di personale



I documenti di programmazione adottati da ciascun ente presentano **modelli eterogenei di rappresentazione dei dati** su organico, assunzioni e cessazioni previste



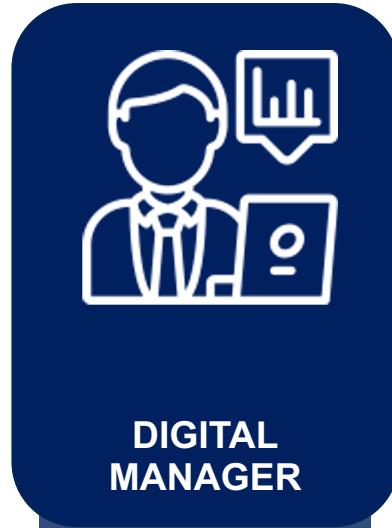
Il processo di programmazione dei fabbisogni risulta **poco collegato alla visione strategica** dell'ente e ha generato un **impatto non significativo** in termini di riallocazione delle risorse tra profili professionali e settori organizzativi



Le assunzioni programmate nel triennio 2023-2025 si focalizzano su **famiglie professionali generiche** (amministrativi, tecnici) replicando lo skill-mix esistente



- Esperto in gestione e rendicontazione di progetti



- Esperto in gestione della transizione digitale con competenze manageriali e hi-tech



- Esperto in gestione e ingegnerizzazione dei dati



- Esperto in analisi dei fabbisogni e costruzione di relazioni con utenti e stakeholder



- Esperti in gestione strategica delle leve di gestione del personale

**Competenze soft**

# LA PROSPETTIVA DEL PUBBLICO

## Focus group

Direttori generali e responsabili HR di 65 enti locali (Regioni e Comuni di piccole, medie e grandi dimensioni)



Che cosa servirebbe per fare una vera programmazione strategica dei fabbisogni di personale nel tuo ente?



Quale profilo professionale e/o competenza ritieni necessario/a per realizzare i progetti del PNRR e innovare la PA?



Opportunità PNRR per **compensare gap del passato** più che per ripensare le competenze del futuro



5

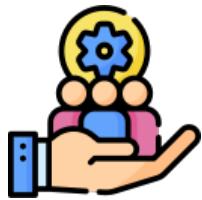
## PROPOSTE CONCLUSIVE

---



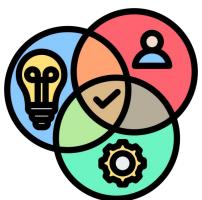
## VISIONE:

- Esigenza di dare respiro strategico alle scelte in tema di capitale umano
- Collegamento tra la definizione strategica e la programmazione del personale
- Ruolo strategico del responsabile HR



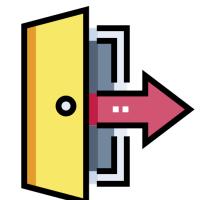
## DEFINIZIONE DEI FABBISOGNI:

- Revisione dell'orizzonte temporale della programmazione e coerenza con esigenze di allineamento alle dinamiche di contesto (medio-lungo termine, ripensamento del mix dei profili di competenze);
- Valorizzazione di strumenti / forme strutturate di confronto con il mondo delle imprese e gli interlocutori della pubblica amministrazione per la qualificazione dei fabbisogni dei profili chiave.



## COMPETENZE:

- Revisione dei profili professionali e delle associate competenze
- Focus sui profili chiave per il futuro
- *Upskilling* e *reskilling* dei dipendenti pubblici, attraverso una formazione mirata alla creazione di nuovi profili core
- Politiche di *employer branding* per l'attrazione di profili critici
- Introduzione di strumenti di certificazione delle competenze (modello "core competences passport").



## MAKE OR BUY?:

- Presidio diretto delle funzioni qualificanti e delle attività core, e progressiva esternalizzazione delle attività operative e residuali