

ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro

Per iscriverti al **Bollettino ADAPT** [clicca qui](#)

Per entrare nella **Scuola di ADAPT** e nel progetto **Fabbrica dei talenti** scrivi a:
selezione@adapt.it

Bollettino ADAPT 3 ottobre 2022, n. 33

Nell'attuazione del **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)**, il Governo italiano ha agito con "pragmatismo e orientamento al risultato", restituendo, almeno a una prima impressione, "un'immagine virtuosa dell'approccio riformatore".

È questo il dato che emerge dal **primo rapporto annuale** sulla **valutazione dell'impatto delle riforme in materia di capitale umano pubblico**, reso noto lo scorso 20 settembre dal **Comitato scientifico** da poco istituito dal **Ministro Brunetta**.

Il team, operativo fino alla fine del 2026 e composto da docenti universitari, esperti di governance pubblica e altre personalità di alta levatura scientifica, **ha il compito di monitorare lo stato di implementazione del Piano italiano rispetto agli obiettivi e ai traguardi relativi al pubblico impiego in esso stabiliti**, così da formulare, anche su impulso autonomo, rapporti, pareri e proposte in ordine alle riforme già attuate o ancora necessarie.

Dal punto di vista metodologico, l'analisi condotta nel rapporto in questione si fonda sul programma del PNRR per la componente M1C1 relativa al capitale umano (milestones M1C1-56, M1C1-58, M1C1-59), sui provvedimenti normativi già adottati in base alle più recenti Country Specific Recommendations redatte dalla Commissione europea nelle parti relative all'amministrazione pubblica e infine sulla corrispondenza intercorsa tra quest'ultima e il Dipartimento della Funzione Pubblica per la validazione del traguardo M1C1-56, già oggetto di rendicontazione.

Il rapporto di 75 pagine, si articola in 4 capitoli corrispondenti ai diversi obiettivi di indagine assunti dal Comitato.

Il primo ricostruisce in modo critico la situazione precedente alla pandemia da Covid-19 e richiama il programma di riforme derivanti dal PNRR che intendono porvi rimedio, a

loro volta articolate lungo i quattro assi principali di accesso al pubblico impiego, competenze, buona amministrazione e digitalizzazione.

In particolare, vengono esaminati i limiti e le incongruenze di alcuni dei principali profili dell'ordinamento del lavoro pubblico, quali la consistenza e composizione del pubblico impiego (sia in termini di età che di genere), le modalità di reclutamento, la formazione professionale, le progressioni di carriera (verticali e orizzontali), l'accesso alla dirigenza e le forme di mobilità.

Il secondo capitolo, poi, elenca gli interventi attuati finora - per lo più normativi di rango primario - con particolare attenzione alle amministrazioni centrali, declinati secondo le due direttrici delle procedure di accesso e reclutamento e dell'organizzazione e valorizzazione del capitale umano.

L'idea alla base della riforma, in sintesi, è, per un verso, di innovare le procedure di selezione del personale, in modo che tengano conto non solo delle conoscenze ma anche delle competenze e delle attitudini necessarie allo svolgimento dell'incarico (in questo senso assume rilevanza cruciale il concetto di profilo professionale) e, per altro verso, di dotare le amministrazioni pubbliche di un efficace sistema di gestione e programmazione strategica del capitale umano.

In questo contesto, un valore essenziale è attribuito al PIAO (Piano Integrato di Attività e Organizzazione), pensato dal legislatore quale leva per il raggiungimento di questi obiettivi.

Il terzo capitolo, infine, esplora, attraverso il richiamo alle esperienze degli altri partner europei e ai loro piani nazionali di ripresa e resilienza, il sistema "osmotico" di riforme per la modernizzazione della pubblica amministrazione e la digitalizzazione dei servizi pubblici in cui l'Italia si inserisce. Centralità assume, inoltre, la rete sinergica di interazioni e scambi di buone prassi tra Paesi, realtà multilaterali (FMI e Banca Mondiale) e istituzioni e organizzazioni europee (Commissione e OCSE).

È peraltro dalle considerazioni conclusive formulate nell'ultimo capitolo che si coglie il valore del Rapporto e si individuano le basi per l'attuazione delle altre milestones in materia di capitale umano pubblico (M1C1-58 e M1C1-59). In particolare, **il Comitato fonda la sua valutazione finale su 4 parametri: coerenza della riforma, metodo e merito della stessa e rischi di lacune in fase di implementazione (cd. implementation gap).**

Quanto al primo profilo, gli sforzi intrapresi risultano coerenti con l'esigenza di riorientare il percorso delle pubbliche amministrazioni e superare le criticità prepandemiche già evidenziate.

Con riferimento al metodo, i profili di maggior successo degli interventi si ravvisano, in primo luogo, nella scelta di porre a fondamento della riforma i dati e i gap raccolti sul piano empirico, senza peraltro dimenticare i limiti delle esperienze pregresse, spesso

incentrate sulla sola fase legislativa e non su quella implementativa-organizzativa, “prescritta a iso-risorse”. In secondo luogo, è da apprezzare l'approccio proattivo, confermato dai ritmi serrati di adozione degli interventi, che ha consentito il raggiungimento degli obiettivi fissati prima del previsto, nonostante l'interruzione della legislatura.

In questo scenario, non si deve dimenticare l'essenziale apporto offerto dal coinvolgimento di sindacati ed enti territoriali (in particolare la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome), nonché dalla costante interlocuzione con la Commissione europea, che in un ordinamento composito e multi-livello quale quello italiano, costituiscono elemento di rassicurazione circa l'effettività delle riforme.

Per i profili di merito, considerata la compiuta attuazione degli obiettivi della milestone M1C1-56 e la necessità di raggiungere ancora i traguardi di cui alle M1C1-58 e M1C1-59 entro il secondo e terzo trimestre del 2023, è necessario definire dei criteri per la valutazione di adeguatezza delle prossime politiche di attuazione del PNRR.

A tal fine, il Comitato raccomanda al Dipartimento per la Funzione Pubblica, tra l'altro, la previsione di set di indicatori qualitativi e quantitativi per lo sviluppo del pubblico impiego e l'implementazione di istituti nevralgici della riforma (quali il PIAO e i profili professionali).

Ultima, essenziale, raccomandazione fornita dal Comitato, attiene alla fase di implementazione della riforma, che non si limita all'adozione dei provvedimenti connessi alla normativa primaria già emanata, ma implica la creazione di un programma decentrato per accompagnare gli enti nelle trasformazioni in atto e si sostanzia nella creazione di una road map con i prossimi adempimenti necessari all'attuazione delle milestones M1C1-58 e M1C1-59.

Importanti sono i traguardi raggiunti finora, ma la strada da percorrere si preannuncia ancora lunga e tutt'altro che lineare. Alla nuova compagine governativa, che subentrerà alla guida del Paese, spetterà il compito di traghettare la macchina amministrativa in questa trasformazione ormai inevitabile, così che possa riemergere dalla devastazione causata dal maremoto pandemico.

Francesca Di Gioia

ADAPT Junior Fellow