



Il Ministro per la pubblica amministrazione
di concerto
con il Ministro dell'economia e delle finanze

VISTO il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche»;

VISTO il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, recante «Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni»;

VISTO il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 convertito, con modificazioni, con legge 6 agosto 2021 n. 113, recante «Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia»;

VISTO il decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, recante «Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)»;

VISTI, in particolare, l'articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, rubricato «Organizzazione degli uffici e fabbisogni di personale» e l'articolo 6-ter, rubricato «Linee di indirizzo per la pianificazione dei fabbisogni di personale»;

VISTO il decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e in particolare quanto previsto dall'articolo 2, comma 10-bis;

VISTE le disposizioni in materia di regime delle assunzioni delle pubbliche amministrazioni e di vincoli alla spesa di personale;

ACQUISITA, con riguardo alle regioni, agli enti regionali e agli enti locali, l'intesa in sede di Conferenza unificata, in data 6 luglio 2022;

DI CONCERTO con il Ministro dell'economia e delle finanze;

DECRETA

Articolo 1
(Finalità)



1. Il presente decreto definisce, ai sensi dell'articolo 6-ter, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le allegate linee di indirizzo, che ne costituiscono parte integrante, volte ad orientare le pubbliche amministrazioni nella predisposizione dei rispettivi piani dei fabbisogni di personale, anche con riferimento a fabbisogni prioritari o emergenti e alla definizione dei nuovi profili professionali individuati dalla contrattazione collettiva, con particolare riguardo all'insieme di conoscenze, competenze, capacità del personale da assumere anche per sostenere la transizione digitale ed ecologica della pubblica amministrazione.

Articolo 2
(Efficacia)

1. Le linee di indirizzo allegate entrano in vigore il giorno della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Articolo 3
(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dalle disposizioni del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Roma, data della firma digitale

Il Ministro per la pubblica amministrazione

Il Ministro dell'economia e delle finanze



**LINEE DI INDIRIZZO PER L'INDIVIDUAZIONE DEI NUOVI FABBISOGNI
PROFESSIONALI DA PARTE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE**



Sommario

1. INTRODUZIONE	5
2. NUOVI FABBISOGNI PROFESSIONALI E GESTIONE PER COMPETENZE	7
2.1. PROFILI E FAMIGLIE PROFESSIONALI	9
2.2. DAI PROFILI PROFESSIONALI AI PROFILI DI COMPETENZA	12
3. IL MODELLO DI RAPPRESENTAZIONE DEI PROFILI DI RUOLO	14
3.1. LA COSTRUZIONE DEL MODELLO NELL'AMMINISTRAZIONE	18
3.2. ESEMPI DI UTILIZZO DEL MODELLO	19
4. APPENDICE: ESPERIENZE IN MATERIA DI GESTIONE PER COMPETENZE	22
4.1. ESPERIENZE ITALIANE	23
4.2. ESPERIENZE INTERNAZIONALI	32



1. INTRODUZIONE

Nelle linee di indirizzo contenute nel D.M. 8 maggio 2018 si anticipava la necessità che la programmazione dei fabbisogni di personale, nella sua nuova configurazione frutto della riforma normativa del 2017, dovesse tendere, nella progressiva maturazione dello strumento, alla capacità di individuare figure e competenze professionali idonee ad una pubblica amministrazione moderna, nel rispetto dei principi di merito, trasparenza ed imparzialità, mediante l'introduzione di strumenti in grado di valorizzare le attitudini e le abilità richieste per lo svolgimento delle attività e delle responsabilità da affidare, in aggiunta alle conoscenze.

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, dalla articolazione, coerenza ed aggiornamento delle competenze dei lavoratori che vi operano all'interno.

A fronte di questo, tuttavia, le più recenti indagini di settore restituiscono un quadro incerto per la PA italiana: al 1° gennaio 2021, il comparto contava 3,2 milioni di dipendenti, 31 mila in meno rispetto all'anno precedente (-0,97%, il minimo storico degli ultimi 20 anni), di età avanzata (in media 50 anni), in difficoltà ad offrire servizi adeguati a imprese e cittadini poiché sguarnito del personale necessario al pieno ed efficiente svolgimento della propria *mission*, priva delle conoscenze e capacità ad oggi ritenute essenziali per realizzare i programmi di innovazione e quindi ancora lontana dall'aver interiorizzato quegli specifici profili di cultura gestionale che dovrebbero segnare il passaggio da un'amministrazione semplicemente inerziale e adempitiva a una dinamica e ben gestita¹.

Nel contesto attuale, segnato dall'impatto della grave crisi epidemiologica che ha investito il Paese a partire dal 2020, seguita poi da un periodo di forti tensioni internazionali ma anche dalla individuazione di soluzioni innovative per agevolare il pieno recupero del severo deficit nel bilancio dello Stato, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) si pone come sfida e, al contempo, soluzione alle necessità di sviluppo e innovazione della PA italiana.

L'ampio quadro di riforme del lavoro pubblico investe, tra gli altri aspetti, le modalità di selezione, valutazione e carriera dei dipendenti pubblici che si saldano, a loro volta, alla formazione e alla riprogettazione del sistema dei profili professionali secondo un modello articolato per competenze, ossia conoscenze, capacità tecniche e capacità comportamentali, che diventano il contenuto descrittivo delle famiglie professionali e delle singole posizioni di lavoro presenti all'interno dell'organizzazione. Questo modello, guidando le diverse leve di gestione del personale in coerenza con le prestazioni e con le competenze attese in una amministrazione moderna ed efficiente, funge da *trait d'union* tra riforma del reclutamento, sviluppo delle carriere e formazione

¹ Fonti: Rapporto di ricerca Forum PA "Lavoro pubblico 2021" (giugno 2021) e CNEL "Relazione al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini" (annualità 2020).



professionale, in una logica di gestione integrata delle risorse umane *competency based*, senza trascurare gli aspetti motivazionali e valoriali tipici del *civil service*.

In coerenza con la formulazione dell'articolo 6-ter del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dal decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, le presenti linee di indirizzo intendono affiancare le amministrazioni impegnate nel rinnovamento della gestione delle risorse umane in chiave strategica veicolando uno strumento di progettazione e gestione adattabile alle diverse esigenze di competenze professionali e - al contempo - rigoroso nell'approccio metodologico, funzionale ad un'efficace programmazione delle professionalità e all'ottimale perseguimento delle missioni pubbliche che il singolo ente è chiamato a perseguire.

Rispetto alle linee di indirizzo contenute nel richiamato D.M. 8 maggio 2018, il presente documento aggiorna e integra la componente connessa alla programmazione qualitativa e all'individuazione delle competenze che investono i profili (paragrafi 5 e 6), nulla innovando - invece - con riguardo agli aspetti finanziari e di gestione degli organici (paragrafi 2, 3 e 4). Nulla è innovato in merito al personale delle Aziende e degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale (paragrafo 7).

Con riferimento all'adozione del Piano triennale dei fabbisogni di personale, si rammenta che, per effetto dell'art. 6 del DL 80/2021, esso è confluito nel Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) quale strumento unico di coordinamento che mette in correlazione la programmazione dei fabbisogni di risorse umane - espressa in termini di profili professionali e competenze - alla programmazione strategica dell'ente e alle strategie di valorizzazione del capitale umano.

Al fine di fornire un valido supporto alle amministrazioni impegnate nell'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali, il presente documento presenta tre sezioni: (i) la prima inquadra il tema della gestione per competenze; (ii) la seconda è finalizzata a fornire gli strumenti conoscitivi per l'adozione di un modello incentrato sui profili di ruolo all'interno dei singoli enti; (iii) la terza fornisce un richiamo alle esperienze nazionali ed internazionali analizzate, evidenziando punti di contatto e differenze nell'approccio e nello strumento adottati, con richiami a concrete applicazioni sul campo maturate nell'ambito di amministrazioni pubbliche a quadro normativo vigente.

Le presenti linee di indirizzo, adottate con decreto di natura non regolamentare ai sensi del novellato articolo 6-ter, comma 1, del decreto legislativo n. 165 del 2001, definiscono una metodologia operativa di orientamento che le amministrazioni adatteranno, in sede applicativa, al contesto ordinamentale delineato dalla disciplina di settore. Gli enti territoriali opereranno, altresì, nell'ambito dell'autonomia organizzativa ad essi riconosciuta dalle fonti normative, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica. La sottoscrizione dei contratti collettivi della tornata 2019-2021, nel delineare le scelte della parti sociali in ordine alle materie affrontate nelle presenti linee di indirizzo, potrà rendere necessaria l'adozione di aggiornamenti al presente documento.

In ultimo, si precisa che, nell'ambito delle linee progettuali del PNRR a titolarità del Dipartimento della funzione pubblica, è previsto lo sviluppo di una strumentazione dedicata (*toolkit*, repertori di competenze, tassonomie, supporto consulenziale per la gestione strategica delle risorse umane) che verrà resa



disponibile per l'implementazione sul campo della metodologia illustrata nel documento.

2. NUOVI FABBISOGNI PROFESSIONALI E GESTIONE PER COMPETENZE

La graduale qualificazione delle amministrazioni pubbliche come organizzazioni ad alta intensità di lavoro qualificato (*human capital intensive*), processo sostenuto anche dalle innovazioni tecnologiche, richiede agli enti di dotarsi delle infrastrutture immateriali funzionali a definire, osservare e sviluppare le competenze tecniche e trasversali del proprio personale, con particolare enfasi su quelle digitali.

Partendo da questa necessità, calata in un contesto socioeconomico che rende prioritario il ripensamento e lo sviluppo in chiave moderna del comparto pubblico, i progetti del PNRR in tema di riforma del pubblico impiego fungono da impulso all'evoluzione dei modelli organizzativi delle amministrazioni pubbliche e, in particolare, dei mestieri e dei contenuti professionali di chi vi opera.

Considerata la rapida obsolescenza dei contenuti descrittivi statici delle professioni richieste per lo svolgimento delle attività necessarie al raggiungimento delle *mission* delle amministrazioni pubbliche, soggette a mutamenti nelle modalità di svolgimento e nella strumentazione a supporto, risulta necessario identificare - prima ancora dei nuovi profili professionali - le modalità stesse di analisi e descrizione di tali profili, in modo da intercettare una pluralità di dimensioni che vadano oltre quella delle sole conoscenze teoriche, del titolo di studio e dell'elencazione dei compiti da svolgere, per approdare, invece, all'identificazione di un sistema di "competenze".

Tale passaggio richiede di spostare l'attenzione da *cosa* viene fatto (mansioni e attività) a *come* vengono svolti i compiti e a quali conoscenze, capacità tecniche e comportamentali - e di quale profondità e ampiezza - siano indispensabili al loro svolgimento ottimale.

Si rende, dunque, necessario adottare, con la necessaria gradualità, un cambio di paradigma, coniugando la programmazione dei fabbisogni di personale con un modello organizzativo volto a non concludere la descrizione del profilo all'assolvimento delle mansioni previste dalla posizione di lavoro che i dipendenti ricoprono al momento di ingresso nel pubblico impiego, bensì a riconoscerne e accompagnarne l'evoluzione, verso una caratterizzazione fondata sulla specificità dei saperi, sulla qualità della prestazione e sulla motivazione al servizio, elementi centrali - questi - anche nel disegnare carriere dinamiche per i più meritevoli e accrescere l'attrattività del lavoro pubblico, in una logica di *employer branding*.

Una gestione per competenze mira a promuovere l'integrazione orizzontale di tutte le leve dello *human resources management* (programmazione strategica dei fabbisogni, attività di *employer branding*, procedure di reclutamento e selezione, sistemi di misurazione e valutazione, piani di formazione, percorsi di carriera) e l'allineamento verticale delle stesse con la strategia generale dell'amministrazione, grazie all'evoluzione del ruolo delle politiche di gestione del personale da adempimento di



pratiche amministrative relative al rapporto di lavoro dei dipendenti a leva strategica di sviluppo degli individui e delle organizzazioni pubbliche.

In linea con le traiettorie di cambiamento intraprese presso il settore pubblico dei paesi OCSE² e con le indicazioni fornite dalla Commissione Europea³, la trasformazione della PA in un insieme di organizzazioni basate sulle competenze (i.e. *competency-based organizations*) si traduce nella necessità di innovare i tradizionali sistemi di amministrazione del personale verso strategie di gestione del pubblico impiego basate sulle competenze (i.e. *competency-based human resource management*), con l'obiettivo di identificare i mestieri e le competenze di cui le persone hanno bisogno per svolgerli in tutte le aree della realtà organizzativa, costruire un *framework* ed utilizzarlo come base per i processi di reclutamento, selezione, valutazione, premialità, formazione e sviluppo professionale.

Un primo passo verso il raggiungimento di questo ambizioso obiettivo si sta concretizzando nella revisione del sistema di classificazione del personale in seno alla stagione di contrattazione collettiva per il triennio 2019-2021, spinto dall'esigenza – sostenuta da un nuovo quadro di norme abilitanti per la piena riuscita delle sfide del PNRR⁴ – di procedere ad una descrizione dell'inquadramento del personale pubblico più aderente al nuovo corso della PA e ad una regolamentazione di alcuni istituti, tra cui il sistema delle carriere, che consenta di delineare un ordinamento professionale più moderno e maggiormente consono rispetto alle necessità delle pubbliche amministrazioni, con un approccio uniforme tra i vari comparti di contrattazione.

Ulteriori avanzamenti verso il perseguimento di quegli obiettivi di attrattività e gestione dei talenti sopra brevemente richiamati si avranno con il contributo metodologico delle linee guida sulle forme di accesso alla dirigenza, di prossima emanazione ai sensi dell'articolo 3, comma 6, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, come modificato dal decreto-legge 30 aprile 2022 n. 36, nelle quali sarà messo in evidenza come le metodologie di selezione innovative si saldano con la gestione per competenze.

Per chiarire il linguaggio utilizzato di seguito nel documento, risulta utile fornire di seguito un breve glossario:

Area/categoria di inquadramento: è il contenitore giuridico definito dai CCNL a cui corrisponde un livello omogeneo di conoscenze e capacità necessarie per l'espletamento di una vasta e diversificata gamma di attività lavorative.

Famiglia professionale: è un ambito professionale omogeneo caratterizzato da competenze simili o da una base professionale e di conoscenze comune.

Profilo professionale: è l'insieme delle attività e caratteristiche che riempiono di contenuto la definizione di una figura professionale.

² OECD (2017). *Skills for a High Performing Civil Service*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280724-en>

³ European Commission (2017). *Quality of Public Administration. A Toolbox for Practitioners*. <https://ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=18576&langId=en>

⁴ Ci si riferisce, tra gli altri, all'art. 1, co. 612, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio 2022), al decreto legge 9 giugno 2021, n. 80 convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, al decreto legge 30 aprile 2022, n. 36.



Profilo di ruolo: è la descrizione delle finalità, responsabilità e competenze che caratterizzano un determinato ruolo.

Profilo di competenza: insieme delle competenze necessarie per svolgere un determinato ruolo, descritte rispetto ad un modello di riferimento.

Compito: singola attività svolta per il raggiungimento di un risultato;

Mansione: insieme di compiti (più o meno omogenei) che connotano lo spazio organizzativo affidato ad una persona;

Posizione: il punto occupato dal titolare di una mansione nella struttura organizzativa;

Ruolo: il comportamento atteso dalla persona cui è affidata una posizione;

Struttura: insieme delle posizioni contenute nell'organizzazione;

Competenze: è l'insieme di conoscenze, capacità tecniche e capacità comportamentali.

2.1. PROFILI E FAMIGLIE PROFESSIONALI

L'adozione e il funzionamento dei moderni assetti organizzativi del comparto pubblico dipendono strettamente da una propedeutica, corretta ed efficace mappatura delle "professioni della PA" e dei relativi fabbisogni in relazione agli obiettivi e ai nuovi compiti, la cui realizzazione – in termini di dimensionamento degli organici, programmazione delle assunzioni e definizione dei piani formativi – deve fondarsi sulle competenze del personale impiegato.

L'importanza delle competenze dei dipendenti pubblici, e della loro identificazione e rilevazione, è alla base anche della ridefinizione della dimensione qualitativa del concetto stesso di "fabbisogno di personale" per come è ora delineato dall'impianto normativo del decreto legislativo n. 165 del 2001, che lo identifica come l'insieme delle tipologie di professioni e competenze professionali meglio rispondenti alle esigenze dell'amministrazione, con particolare riferimento all'insieme di conoscenze, competenze, capacità e attitudini del personale da assumere anche per sostenere la transizione digitale ed ecologica della PA⁵.

La stagione dei rinnovi contrattuali in corso di negoziazione presso l'ARAN sta delineando un quadro di regole coerente con queste necessità, secondo un percorso prefigurato già nei CCNL della tornata 2016-2018 mediante l'istituzione delle Commissioni paritetiche incaricate di svolgere un'attività di studio e proposta dei modelli di riforma sui sistemi di classificazione del personale di ciascun comparto.

Il rinnovo contrattuale nel comparto Funzioni centrali per il triennio 2019-2021, siglato il 9 maggio 2022⁶ e riguardante una platea di circa 225.000 dipendenti pubblici, inaugura il nuovo sistema di classificazione del personale di ministeri, agenzie fiscali ed

⁵ Per approfondimenti su questo aspetto e sulla dimensione quantitativa dei fabbisogni si fa integrale rinvio alle *Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle PA* predisposte da questo Dipartimento e contenute nel decreto 8 maggio 2018.

⁶ Per il testo del CCNL si veda il sito dell'ARAN <https://www.aranagenzia.it/contrattazione/comparti/comparto-delle-funzioni-centrali/contratti.html>.



enti pubblici non economici e dà concreta attuazione alla milestone del PNRR relativa alla riforma del lavoro pubblico.

Tra le innovazioni che caratterizzano il nuovo ordinamento professionale di tali amministrazioni si segnalano l'introduzione di una nuova area, denominata "area delle elevate professionalità" nella quale trovano collocazione in possesso di elevata qualificazione professionale, e che rappresenta un possibile futuro sbocco professionale per i funzionari già presenti nell'amministrazione; la previsione di un percorso economico chiaro e semplificato, che consente ai lavoratori di acquisire quote aggiuntive di stipendio, denominate "differenziali stipendiali", volte a remunerare il maggior grado di competenza professionale progressivamente acquisito dai dipendenti; una rinnovata attenzione alla formazione del personale, specie in questo particolare momento storico, in cui è necessario completare la transizione digitale e investire, con specifiche risorse già stanziare dal Governo, incoraggiando i processi di sviluppo di competenze e qualificazioni professionali.

Anche l'ipotesi di accordo del comparto della Sanità⁷ ha sancito l'istituzione di un'area del personale di elevata qualificazione, che si pone come quinta area nell'ambito del sistema di classificazione, e ha individuato i profili professionali nel corpo del contratto collettivo nazionale.

Nell'ambito del nuovo sistema di classificazione disciplinato dal contratto collettivo delle funzioni centrali è stata introdotta la nozione di *famiglie professionali*⁸, definite come ambiti professionali omogenei caratterizzati da competenze simili o da una base professionale e di conoscenze comune.

L'individuazione delle famiglie professionali è rilevante ai fini dell'inquadramento giuridico del personale e dell'esigibilità delle mansioni di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 165/2001⁹. Nel contratto individuale occorre infatti indicare, oltre all'area di appartenenza, anche la specifica famiglia professionale attribuita.

Si ricorda, inoltre, che nel contratto delle Funzioni centrali le famiglie professionali e le relative competenze professionali sono definite in sede di contrattazione integrativa. Pertanto, le indicazioni recate dalle presenti linee di indirizzo in ordine alle famiglie professionali ed ai relativi contenuti sono finalizzate anche a definire una base metodologica comune a beneficio delle delegazioni datoriali che saranno impegnate nelle contrattazioni integrative presso le amministrazioni.

In considerazione delle finalità attribuite alle "famiglie professionali", essenzialmente connesse all'inquadramento giuridico del personale, è 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

⁷ Si fa riferimento all'Ipotesi di accordo sottoscritta presso l'ARAN il 15 giugno 2022.

⁸ Si fa riferimento all'articolo 13 del CCNL sottoscritto il 9 maggio 2022.

⁹ Si rammenta che l'esigibilità delle mansioni resta legata all'area o categoria di inquadramento, pur prevedendo una modifica nell'attribuzione del profilo o della famiglia professionale. Sul punto si veda in particolare l'art. 13, comma 2, del CCNL comparto funzioni centrali del 9 maggio 2022 "All'interno dell'Area si ha equivalenza e fungibilità delle mansioni ed esigibilità delle stesse in relazione alle esigenze dell'organizzazione del lavoro" e l'art. 3, comma 2, del CCNL comparto regioni e autonomie locali del 31 marzo 1999 "tutte le mansioni ascrivibili a ciascuna categoria, in quanto professionalmente equivalenti, sono esigibili".



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.

Vi è infatti un ulteriore possibile livello di declinazione delle famiglie professionali che attiene ai più specifici “profili di ruolo” che compongono l’assetto micro-organizzativo delle amministrazioni. **È importante sottolineare che tale nozione non coincide con i “profili professionali”, che restano disciplinati, negli impianti contrattuali vigenti, secondo le indicazioni in essi espressamente fornite al riguardo, sia quanto alla valenza giuridica che con riferimento al livello delle relazioni sindacali attivabile.**

Questo livello di maggior dettaglio, che non assume rilievo sul piano dell’inquadramento giuridico del personale, permette tuttavia, ove necessario, di specificare meglio i fabbisogni e consente procedure di reclutamento più mirate.

Per supportare le amministrazioni nella contrattazione integrativa sulle famiglie professionali oltreché nella individuazione, nell’esercizio dei propri poteri datoriali, delle più specifiche “professioni” che compongono il proprio assetto di “micro-organizzazione”, appare utile anche ragionare di tassonomie comuni in grado di agevolare il confronto e la lettura dei fenomeni trasversalmente ai diversi comparti o settori.

Dal punto di vista della strumentazione già disponibile per operare a partire dalla nozione di competenze, si deve constatare che, ad oggi, i principali sistemi nazionali di standardizzazione nella definizione delle professioni¹⁰ non appaiono risolutivi nel fornire modelli utili alle amministrazioni in questa direzione, dal momento che non presentano una caratterizzazione mirata all’utilizzo specifico da parte della PA. Ne consegue che, nella maggior parte dei casi, finora le amministrazioni, ragionando sui profili professionali, hanno provveduto a definire il catalogo delle professionalità presenti o necessarie al proprio interno secondo schemi autonomi, operando prevalentemente in stretta adesione all’impianto di classificazione contenuto nei contratti collettivi nazionali¹¹ e, pertanto, seguendo percorsi di definizione dei profili basati più sulle mansioni che sulle competenze.

Tale approccio, oltre all’evidente rigidità rispetto alle sollecitazioni che vengono rivolte alle organizzazioni dai mutevoli bisogni dell’utenza, sconta anche un significativo grado di obsolescenza di tali profili professionali, che non rappresentano ormai più – o solo molto debolmente – le attività e i contenuti professionali di fatto presenti nella realtà

¹⁰ Ci si riferisce al sistema di classificazione delle professioni CP2011 di Istat, in corso di aggiornamento al CP2021, e al Sistema informativo integrato sulle professioni promosso congiuntamente da INAPP (ex ISFOL) e ISTAT.

¹¹ I CCNL stipulati per il triennio 2016-2018 hanno provveduto a istituire, per ciascun comparto, apposite commissioni per lo svolgimento di approfondimenti e la formulazione di proposte di innovazione sui sistemi di classificazione vigenti, le cui proposte conclusive potrebbero trovare attuazione nella tornata di rinnovi 2019-2021, come già si è verificato per il comparto delle Funzioni centrali con il CCNL del 9 maggio 2022.



organizzativa e realmente posti in essere nell'esercizio del lavoro quotidiano e, certamente, non anticipano i bisogni futuri.

Nel quadro, quindi, della Riforma del pubblico impiego voluta come cornice abilitante per la piena riuscita dei progetti del PNRR, e raccogliendo la volontà delle parti datoriali e delle rappresentanze dei lavoratori che stanno sancendo nei contratti collettivi le caratteristiche del nuovo sistema di classificazione e delle professionalità che vi afferiscono, appare quindi opportuno fornire con questo documento uno strumento metodologico utile ad affrontare le famiglie professionali (e le loro più specifiche declinazioni) in termini di "competenze", corredato da un insieme di riferimenti per esemplificarne l'utilizzo e favorire l'omogeneità nel linguaggio tra le diverse amministrazioni.

A questo, grazie alle risorse del PNRR, farà seguito un'attività di accompagnamento nella costruzione di un vero e proprio apparato per la gestione del capitale umano pubblico, attraverso la realizzazione di un sistema comune per il censimento e la gestione delle competenze professionali, in grado di guidare la programmazione dei fabbisogni, la pianificazione degli sviluppi di carriera del personale interno attraverso il ricorso agli strumenti già messi in campo con le innovazioni del decreto legge n. 80 del 2021, la gestione efficace della mobilità volontaria, il turnover delle competenze oltre che delle persone, la programmazione dei reclutamenti e della formazione.

2.2. DAI PROFILI PROFESSIONALI AI PROFILI DI COMPETENZA

Occorre premettere che per una lettura a fini professionali del concetto di competenza è necessario far riferimento a molteplici dimensioni che riguardano, da un lato, la posizione organizzativa e di lavoro in cui il singolo individuo è inserito e, dall'altro, un insieme capacità tecniche e trasversali che gli sono proprie o che lo stesso acquisisce nel contesto in cui è inserito e che sviluppa attraverso l'esperienza e il confronto sociale.

Le competenze, in sostanza, non si esauriscono nelle conoscenze acquisite o maturate nel tempo, ma consistono anche nel "come" le conoscenze vengono utilizzate nello svolgimento del lavoro e, quindi, nelle capacità, nelle abilità, nelle attitudini, e sono influenzate dai valori e dalle motivazioni che i singoli debbono possedere per interpretare in maniera efficace, flessibile e, dunque, dinamica il proprio ruolo nell'organizzazione¹².

Finora, la mancanza di una gestione "per competenze" ha finito con il confinare la programmazione al solo momento della pianificazione di sostituzione del personale che cessa dal servizio. L'assenza di una comune tassonomia di descrittori delle professionalità presenti e/o necessarie - anche laddove appartenenti alle medesime

¹² Come efficacemente illustrato nel Rapporto *"Modelli di rappresentazione delle professioni e relative competenze: ipotesi di lavoro per la PA"* (di P. Mastrogioseppe e S. Lovergine) realizzato da ARAN e Dipartimento della Funzione pubblica a cui si rinvia per gli approfondimenti anche bibliografici, una definizione efficace competenze ai fini gestionali è offerta dagli studi Lyle e Signe Spencer, incentrati su un concetto di competenza inteso come *"una caratteristica intrinseca individuale che è causalmente collegata ad una performance efficace e/o superiore in una mansione o in una situazione, e che è misurata sulla base di un criterio prestabilito"*.



tipologie - non ha reso, inoltre, possibile un'agevole comparazione tra amministrazioni di diverso ambito (es. ministeri, comuni, ASL).

Il linguaggio comune si ferma, infatti, alle classificazioni giuridiche ed economiche definite, per ciascun comparto, all'interno dei contratti collettivi e diverse da un settore all'altro¹³. Inoltre, è spesso carente nelle amministrazioni la capacità di proiettare nell'orizzonte di medio e lungo periodo la propria fisionomia, definendone i contorni in termini di competenze necessarie per rispondere efficacemente alle istanze dei cittadini e del mondo produttivo.

In ultimo, si assiste sovente all'inadeguatezza dei sistemi di gestione delle risorse umane che, nei confronti dei dipendenti più capaci e motivati, difettano di strumenti in grado di tenerne alta la motivazione e valorizzarne efficacemente l'apporto.

Una strategia di gestione del personale pubblico basata sulle competenze deve ruotare intorno alla definizione di un modello di rappresentazione dei profili di ruolo, successivamente declinato - all'interno di ciascuna amministrazione - in specifici profili di competenza.

Il modello proposto nel presente documento si fonda sul riconoscimento della specificità delle amministrazioni, che rende irrinunciabile l'adozione di sistemi disegnati in coerenza con gli specifici contesti, e sul convincimento che la creazione di una tassonomia condivisa dei descrittori che concorrono a comporre i profili consenta un primo livello di interoperabilità della rappresentazione del fabbisogno di personale.

A livello di singolo ente, la messa a disposizione di un sistema professionale e di competenze permette di allineare ed integrare tutte le principali leve di gestione tra loro. In primo luogo, la pianificazione dei fabbisogni rappresenta uno strumento di riflessione strategica sugli spazi che quantitativamente si liberano all'interno dell'organizzazione, ma anche sulle professioni che qualitativamente sono richieste per accompagnare l'evoluzione dell'ente, superando una logica di sostituzione delle cessazioni e adottando una prospettiva inter-funzionale nella definizione dei profili mancanti. In questo modo, la stessa organizzazione assume una struttura agile, in grado di adattare le proprie professionalità e competenze ai mutevoli fabbisogni degli utenti, identificando i profili di ruolo di cui l'amministrazione ha bisogno.

I risultati del processo di programmazione dei fabbisogni possono successivamente informare le strategie di attrazione, reclutamento e selezione del personale, attraverso la ricerca attiva di candidati con caratteristiche coerenti rispetto al profilo richiesto, la costruzione di bandi specifici e l'utilizzo di prove concorsuali finalizzate a misurare le competenze descritte nel modello delle famiglie professionali dell'ente. La rappresentazione dei profili di competenza può, inoltre, integrarsi con i sistemi di misurazione e valutazione delle performance, quale strumento di mappatura delle specifiche competenze richieste al singolo dipendente in base alla famiglia professionale, alla posizione ricoperta e alla sua traiettoria di sviluppo per valutare l'allineamento tra *job profile* e *job holder*, identificare i *gap* e i fabbisogni individuali, orientare e personalizzare le attività di formazione.

¹³ Quale esemplificazione dell'onerosità di addivenire a un quadro sinottico tra i diversi comparti si richiama qui il DM 26 giugno 2015 contenente le tabelle di comparazione finalizzate a favorire la mobilità tra amministrazioni.



Allo stesso modo, la definizione di un *framework* dei profili di competenza può costituire la base per la costruzione di percorsi di carriera professionalizzanti, in cui le procedure di progressione ed attribuzione di incarichi si collegano alle competenze richieste dal profilo di ruolo che si intende ricoprire, e per allineare tutte le leve di gestione del personale in una prospettiva strategica.

In generale, l'introduzione di sistemi di *competency management* nella Pubblica Amministrazione non deve generare nuova burocrazia, bensì fornire un diverso approccio alla gestione delle risorse umane a livello diffuso all'interno delle organizzazioni pubbliche, coinvolgendo i direttori del personale nella costruzione del *framework* di riferimento e nella definizione delle modalità di ancoraggio delle diverse leve della gestione del personale, responsabilizzando i dipendenti e dirigenti pubblici nel suo utilizzo in tutte le fasi della vita organizzativa. Si tratta, in altre parole, di costruire un dizionario comune delle professionalità e delle competenze dell'ente per mappare e plasmare l'organizzazione sulla base del posizionamento strategico che deve assumere per rispondere ai fabbisogni esterni, mettendo il sistema di management del personale al servizio del cambiamento della Pubblica Amministrazione.

3. IL MODELLO DI RAPPRESENTAZIONE DEI PROFILI DI RUOLO

Considerate le finalità illustrate nei paragrafi precedenti e con l'intento di offrire un modello flessibile e univoco di rappresentazione del fabbisogno di personale, si propone di seguito un modello (Tabella 1) costruito con la finalità di raccogliere i diversi profili di ruolo di amministrazioni con missioni e dimensioni anche molto diverse, al fine di fornire uno strumento di base e flessibile per l'elaborazione del sistema di gestione dell'ente, ma anche di consentire una più ampia interoperabilità dei modelli adottati da ciascuna amministrazione.

Il modello si basa sulla distinzione tra “processi caratterizzanti” e “processi di supporto”¹⁴: i processi caratterizzanti realizzano la *mission* istituzionale e si distinguono in relazione all'area o alle aree di policy presidiate; i processi di supporto, invece, sono serventi rispetto ai processi caratterizzanti e sono trasversali al funzionamento dell'organizzazione. Mentre i processi caratterizzanti sono specifici della natura pubblica delle organizzazioni oggetto dell'analisi, i processi di supporto sono più fungibili con organizzazioni di altri settori, fatte salve le specificità della gestione pubblica.

I processi caratterizzanti, a loro volta, possono essere ricondotti nei seguenti raggruppamenti:

- i processi di regolazione, che attengono alla definizione di norme o regole che disciplinano il settore di policy presidiato dall'amministrazione;
- i processi di pianificazione, programmazione e/o progettazione di politiche, attività, servizi, che attengono al policy design;

¹⁴ In letteratura si distingue tra “processi primari” e “processi di supporto”, v. Porter, Michael E. *Competitive advantage of nations: creating and sustaining superior performance*. Simon and Schuster, 2011.



- i processi di gestione delle attività e/o di erogazione delle prestazioni, che riguardano l'attività di produzione a diretto beneficio dell'utenza, anche attraverso la gestione di contratti con operatori di mercato;
- i processi legati all'esercizio di controlli, ispezioni e sanzioni, che riguardano l'attività di monitoraggio e vigilanza sulle aree di pertinenza.

I processi di supporto, invece, si suddividono nelle seguenti tipologie:

- i processi di gestione delle risorse economiche;
- i processi di gestione delle risorse umane;
- i processi di gestione delle risorse tecnologiche;
- i processi di approvvigionamento;
- i processi relativi ai servizi ausiliari;
- i processi di supporto alla governance.

Naturalmente, la dimensione dell'amministrazione e la complessità organizzativa possono determinare un maggiore o minore livello di aggregazione dei processi, così come – in presenza di una mappatura dei processi con un diverso livello di articolazione – può risultare necessario aggregare o suddividere ulteriormente la griglia proposta.

Si ritiene, tuttavia, che il livello di rappresentazione proposto costituisca un bilanciamento tra l'esigenza di descrittività del fabbisogno e la confrontabilità tra differenti realtà organizzative.

Per quanto riguarda la dimensione orizzontale, essa racchiude quattro tipologie di ruoli ricoperti all'interno dell'organizzazione, che vanno letti alla luce del livello di specializzazione del ruolo ricoperto e dell'intensità e ampiezza delle responsabilità gestite. A livello aggregato, essi popolano le famiglie professionali.

In ossequio alla lettura del modello quale strumento gestionale, nella tabella non si offre una corrispondenza predefinita tra il ruolo e il livello di inquadramento contrattuale, proprio per mantenere aperto il carattere di confrontabilità che ha ispirato la necessità del modello stesso.

Resta, naturalmente, impregiudicata la facoltà dell'amministrazione che adotta il modello di predeterminare una corrispondenza tra i tipi di ruolo e le aree/categorie contrattuali, eventualmente aumentando le colonne (e quindi i ruoli) per venire incontro alla complessità della realtà organizzativa. Ad esempio, in molte amministrazioni i ruoli manageriali sono coincidenti esclusivamente con la dirigenza, ma altrove essi possono invece ricomprendere le c.d. posizioni organizzative o analoghe figure con responsabilità direttive e di coordinamento che gli impianti contrattuali consentono di istituire. La nuova area delle elevate professionalità individuata nel Contratto collettivo delle funzioni centrali, ad esempio, può trovare una propria collocazione dentro questa stessa matrice o può richiedere l'individuazione di appositi ruoli per essere correttamente rappresentata. Parimenti, vi è la possibilità che alcuni ruoli tecnici possono essere ricompresi nella seconda o nella terza area, in relazione alle scelte dell'amministrazione.

Evidentemente, una volta adattato il modello alle proprie esigenze, andrà assicurato il rigoroso rispetto delle declaratorie contrattuali in termini di famiglie professionali e di attribuzione dell'inquadramento giuridico, escludendo, con ciò, che all'interno di una



medesima amministrazione il medesimo ruolo possa coesistere in distinte categorie giuridiche.

E', invece, possibile, operare dal punto di vista gestionale una lettura ampia delle famiglie professionali, se ci si volesse riferire ad es. alla famiglia di quanti sono impegnati con i processi di gestione delle risorse umane o con i processi di gestione delle risorse tecnologiche.

Preme, tuttavia, sottolineare, che tale passaggio non è determinante ai fini dell'adozione del modello, che può utilmente essere messo al servizio della rappresentazione del *set* di competenze necessario al proprio funzionamento e della programmazione del fabbisogno futuro, trovando in altra sede la traduzione nelle aree giuridiche definite dal contratto e nelle famiglie professionali affidate alla contrattazione integrativa.

Per maggiore chiarezza, si può comunque fare riferimento alla seguente identificazione dei ruoli:

- Ruoli operativi: racchiudono i ruoli di quanti, nelle diverse amministrazioni, sono addetti a fornire ausilio ai processi trasversali o a quelli caratterizzanti; normalmente, in termini di competenze e grado di autonomia, sono contraddistinti da:
 - competenze: basso grado di specializzazione tecnica, buona affidabilità, alta capacità di collaborazione;
 - autonomia: bassa autonomia nella definizione dei compiti e nel monitoraggio, alta supervisione diretta.
- Ruoli tecnici/di supporto: ricomprendono sia i ruoli connotati da un preciso contenuto tecnico che quelli più generalisti utilizzati in una o più fasi di un dato processo di lavoro; in entrambi i casi, in termini di competenze e grado di autonomia, sono contraddistinti da:
 - competenze: buona capacità tecnica, affidabilità e collaborazione.
 - autonomia: buona autonomia esercitata per attività di routine, alta supervisione diretta.
- Ruoli gestionali/di coordinamento: ricomprendono sia i ruoli con responsabilità diretta di gestione di un'attività o di una sequenza di attività di processo sia i ruoli caratterizzati dalla responsabilità che si esercita nel coordinamento di altre unità di personale; in entrambi i casi, in termini di competenze e grado di autonomia, sono contraddistinti da:
 - competenze: alta capacità tecnica, affidabilità, collaborazione e capacità di coordinamento e supervisione del lavoro di altri;
 - autonomia: alta autonomia esercitata anche per attività non di routine e gestione diretta di processi complessi, bassa supervisione diretta.
- Ruoli professionali/manageriali: ricomprendono sia i ruoli caratterizzati da elevata specializzazione di conoscenze in ambiti disciplinari complessi che i ruoli con responsabilità di uno o più processi di lavoro;
 - competenze: conoscenza del settore combinata a capacità programmazione e leadership (v. modello di competenze trasversali per i ruoli manageriali);
 - autonomia: completa, esercita la funzione di supervisione sulle strutture affidate con responsabilità.



Tabella 1 – Modello di rappresentazione dei profili di ruolo

	Ruoli operativi	Ruoli tecnici / di supporto	Ruoli gestionali / di coordinamento	Ruoli professionali / manageriali
PROCESSI CARATTERIZZANTI	Profili di ruolo			
Regolazione di settore				
Pianificazione, programmazione e progettazione di politiche, attività e servizi				
Gestione di attività / erogazione di servizi				
Controlli e sanzioni				
PROCESSI DI SUPPORTO	Profili di ruolo			
Processi relativi alle risorse economiche				
Processi relativi alle risorse umane				
Processi relativi alle risorse tecnologiche				
Processi di approvvigionamento				
Processi relativi ai servizi ausiliari				
Processi di supporto alla <i>governance</i>				

Laddove l'individuazione del profilo professionale avvenga con riferimento alle aree o categorie giuridiche del sistema di classificazione si resta nell'ambito della nozione più tradizionale di profilo utilizzata prevalentemente fino ad oggi; se, invece, si privilegia la collocazione secondo il grado di partecipazione ai processi di lavoro e alla produzione di risultati, si fa ricorso alla nozione di profili di ruolo; se, infine, si declina il contenuto del "mestiere" mediante la descrizione delle conoscenze, capacità tecniche e capacità comportamentali richieste per il suo esercizio, si accede alla nozione dei profili di competenza.

Una definizione del fabbisogno di personale che evolva verso la gestione integrata della programmazione del reclutamento, della formazione, degli sviluppi di carriera dovrà adottare la nozione di profilo di competenza, che è quella in grado di garantire la visione d'insieme del processo di gestione del capitale umano dell'amministrazione.

Nel paragrafo successivo sono forniti degli esempi di compilazione con i profili di ruolo e la possibile riconduzione agli inquadramenti contrattuali del comparto delle funzioni centrali. ulteriori esempi potranno essere integrati successivamente al completamento della stagione dei rinnovi contrattuali per il periodo 2019-2021.

Inoltre, utili spunti sono riportati nelle esperienze di adozione del modello di gestione per competenze in amministrazioni italiane e straniere riportate in Appendice.



3.1. LA COSTRUZIONE DEL MODELLO NELL'AMMINISTRAZIONE

La presenza di una mappatura dei processi è elemento funzionale per la costruzione - da parte di ciascuna amministrazione - del proprio modello di riferimento. In assenza di tale livello di analisi, è comunque possibile identificare le aree di attività presidiate - soprattutto per quanto attiene ai processi operativi - ragionando in termini di funzioni attribuite e avendo a riferimento le indicazioni fornite nella tabella.

Resta, comunque, consigliabile disporsi all'effettuazione di una mappatura dei processi, funzionale anche all'analisi della propria organizzazione per altre finalità, quali il controllo di gestione o l'analisi delle aree di rischio in relazione ai fenomeni corruttivi.

La declinazione dei processi caratterizzanti è previsto che venga effettuata rispetto agli ambiti di *policy* di propria competenza. Per fornire alcuni esempi, si può pensare a: tutela dell'ambiente, istruzione e formazione, valorizzazione e marketing del territorio, sostegno all'imprenditorialità, inclusione sociale ecc.

Per i processi di supporto, se la partizione proposta non risulta pienamente rispondente, si propone di aggregare o disaggregare le voci, avendo comunque cura di preservare l'omogeneità delle categorie descrittive.

Ultimata l'identificazione dei propri processi caratterizzanti, per procedere al popolamento dei diversi profili, occorre:

- identificare le famiglie professionali presenti nell'amministrazione, specificando, per ciascuna di esse, i profili di ruolo che le dettagliano;
- descrivere i profili di ruolo in termini di: finalità, principali responsabilità presidiate, principali attività svolte;
- individuare le conoscenze, le capacità tecniche e le capacità comportamentali necessarie per presidiare con successo il ruolo.

Con riguardo alle competenze, a titolo di esempio, si riporta nel box 1 il modello delle nuove competenze trasversali elaborato da E.P.S.O.¹⁵ nell'ambito delle selezioni per i collaboratori delle istituzioni dell'Unione europea.

BOX 1. IL NUOVO MODELLO DI COMPETENZE DI E.P.S.O.

1. Capacità di pensiero critico, di analisi e di soluzione di problemi in maniera creativa
2. Capacità di prendere decisioni e di conseguire risultati
3. Capacità di gestire le informazioni (alfabetizzazione digitale e dei dati)
4. Capacità di autogestione
5. Capacità di collaborazione
6. Capacità di apprendimento
7. Capacità di comunicazione

¹⁵ Lo European Personnel Selection Office (E.P.S.O.) è la struttura dell'Unione europea deputata a soddisfare il fabbisogno di assunzioni delle istituzioni dell'UE selezionando candidati di talento mediante concorsi generici e specializzati. Per maggiori informazioni sul modello di competenze si veda [it_epso_8_competency_golden_visual_board_carousel_it.pdf](https://europa.eu/epso/8-competency-golden-visual-board-carousel-it.pdf) (europa.eu).



8. Intraprendenza

3.2. ESEMPI DI UTILIZZO DEL MODELLO

Per rendere più agevole la comprensione delle indicazioni fornite nel paragrafo precedente, si fornisce di seguito un esempio di strutturazione del modello riferito ad un'amministrazione che applica il CCNL delle Funzioni centrali.

Per dare evidenza dell'intersezione con gli inquadramenti contrattuali, nel modello vengono inserite anche le corrispondenze possibili tra i profili e gli inquadramenti giuridici.

L'esempio è condotto con riguardo a tre processi:

- Regolazione di settore
- Processi di approvvigionamento
- Processi relativi ai servizi ausiliari

Per ciascuno, si riporta preliminarmente uno schema che esemplifica un'ipotesi di famiglie professionali e dei relativi profili di ruolo e, a seguire, l'esemplificazione di uno di tali profili declinato nelle competenze, da individuare nell'ambito di "dizionari" possibilmente comuni a più amministrazioni.

Tabella 2 - Esempio sui processi della regolazione di settore

CCNL Funzioni centrali	Area Operatori	Area Assistenti	Area Funzionari	Titolari di posizione organizzativa	Area Elevate professionalità
Famiglie professionali		1) Assistenti per la documentazione	1) Funzionari di ambito giuridico 2) Funzionari di ambito economico	<i>v. Area funzionari</i>	1) Analista di policy
Profili di ruolo		1.1) Assistente addetto alla segreteria dell'ufficio legislativo 1.2) Assistente addetto al protocollo informatico di settore	1.1) Funzionario per le tematiche ambientali 2.1) Funzionario per lo sviluppo territoriale	1.1) Specialista di diritto dell'ambiente 2.1) Coordinatore ufficio studi	1.1) Esperto di analisi di impatto della regolazione

Profilo di competenza	Addetto alla segreteria dell'ufficio legislativo
Conoscenze	<ul style="list-style-type: none"> - nozioni generali diritto amministrativo e diritto parlamentare - conoscenza dell'organizzazione interna, delle procedure e dei sistemi gestionali dell'amministrazione - buona conoscenza dell'iter dei lavori parlamentari e delle fonti informative - buona conoscenza della lingua inglese e degli applicativi informatici più diffusi
Capacità tecniche	<ul style="list-style-type: none"> - capacità di applicare le conoscenze di riferimento per fornire supporto al processo di lavoro assicurandone la correttezza - capacità di utilizzare efficacemente le informazioni nei rapporti con l'utenza interna ed esterna - capacità di sistematizzare la documentazione anche mediante strumenti digitali
Capacità comportamentali	<ul style="list-style-type: none"> - capacità di sviluppare relazioni efficaci con i referenti esterni - capacità di lavorare con gli altri - capacità di adattarsi alle priorità



Tabella 3 – Esempio sui processi di approvvigionamento

CCNL Funzioni centrali	Area Operatori	Area Assistenti	Area Funzionari	Titolari di posizione organizzativa	Area Elevate professionalità
Famiglie professionali	1) Operatori dei servizi di provveditorato	1) Assistenti dei servizi di provveditorato 2) Assistenti tecnici	1) Funzionari di ambito giuridico 2) Funzionario di ambito amministrativo-contabile	<i>v. Area funzionari</i>	1) Professionisti legali 2) Ingegneri
Profili di ruolo	1.1) Operatore addetto al magazzino	1.1) Assistente addetto alla tenuta dell'albo fornitori 2.1) Assistente per la manutenzione impianti	1.1) Funzionario esperto nelle procedure di gara 2.1) Funzionario esperto nella gestione del patrimonio immobiliare	1.1) Responsabile ufficio acquisti 1.2) Responsabile di e-procurement 2.1) Provveditore	1.1) Avvocato amministrativista 2.1) Ingegnere responsabile per il collaudo di opere

Profilo di competenza	Funzionario esperto nelle procedure di gara
Conoscenze	<ul style="list-style-type: none"> - ottima conoscenza del diritto amministrativo e del codice degli appalti - conoscenza completa dell'organizzazione interna, delle procedure e dei sistemi gestionali dell'amministrazione - conoscenza approfondita dei regolamenti interni in materia contabile e degli approvvigionamenti - buona conoscenza della lingua inglese e degli applicativi informatici più diffusi
Capacità tecniche	<ul style="list-style-type: none"> - capacità di individuare le soluzioni tecniche più adeguate per ciascuna casistica da trattare - capacità di utilizzare le fonti per la ricerca di orientamenti aggiornati in materia di appalti pubblici - capacità di proporre innovazioni di processo per il miglioramento della gestione delle gare
Capacità comportamentali	<ul style="list-style-type: none"> - capacità di prendere decisioni e conseguire risultati - capacità di lavorare con gli altri - capacità di definire le priorità



Tabella 4 – Esempio sul processo dei servizi ausiliari

CCNL Funzioni centrali	Area Operatori	Area Assistenti	Area Funzionari	Titolari di posizione organizzativa	Area Elevate professionalità
Famiglie professionali	1) Operatori dei servizi generali 2) Operatori del supporto tecnico	1) Assistenti per il supporto agli uffici 2) Assistenti di segreteria	1) Funzionari amministrativi	<i>v. Area funzionari</i>	
Profili di ruolo	1.1) Addetto al controllo degli accessi 1.2) Autista 1.3) Centralinista 2.1) Manutentore apparecchiature d'ufficio 2.2) Operatore addetto ai servizi di videoconferenza	1.1) Assistente addetto al protocollo informatico generale 1.2) Assistente addetto alla biblioteca 2.1) Assistente addetto alla segreteria di direzione	1.1) Funzionario esperto in gestione documentale 1.2) Bibliotecario 1.3) Consegnatario	1.1) Capo della segreteria 1.2) Responsabile ufficio affari generali	

Profilo di competenza	Capo della segreteria
Conoscenze	<ul style="list-style-type: none"> - buona conoscenza del diritto amministrativo e delle norme di settore - conoscenza completa dell'organizzazione interna, delle procedure e dei sistemi gestionali dell'amministrazione - conoscenza approfondita dei regolamenti interni in materia di personale, contabilità e organi di governance - ottima conoscenza della lingua inglese e degli strumenti di office automation più avanzati
Capacità tecniche	<ul style="list-style-type: none"> - capacità di cogliere le criticità nei processi di lavoro e di individuare le soluzioni gestionali più adeguate - capacità di orientare la ricerca di soluzioni da parte delle unità coordinate - capacità di proporre innovazioni di processo per il miglioramento della gestione dei processi affidati
Capacità comportamentali	<ul style="list-style-type: none"> - capacità di organizzare efficacemente il lavoro proprio e altrui - capacità di comunicare efficacemente all'interno e all'esterno - capacità di reagire con flessibilità ai cambi di priorità



Tabella 5 – Esempio applicativo del modello dei profili di ruolo

CCNL Funzioni centrali	Area Operatori	Area Assistenti	Area Funzionari	Titolari di posizione organizzativa	Area Elevate professionalità
	Ruoli operativi	Ruoli tecnici / di supporto	Ruoli gestionali/	Ruoli professionali / di coordinamento	Ruoli manageriali
PROCESSI CARATTERIZZANTI		Profili di ruolo			
Regolazione di settore		Addetto alla segreteria dell'ufficio legislativo Assistente addetto al protocollo informatico di settore	Funzionario per le tematiche ambientali Funzionario per lo sviluppo territoriale	Specialista di diritto dell'ambiente Coordinatore ufficio studi	Esperto di analisi di impatto della regolazione
Pianificazione, programmazione					
Gestione di attività / erogazione di servizi					
Controlli e sanzioni					
PROCESSI DI SUPPORTO		Profili di ruolo			
Processi relativi alle risorse economiche					
Processi relativi alle risorse umane					
Processi relativi alle risorse tecnologiche					
Processi di approvvigionamento	Operatore addetto al magazzino	Assistente addetto alla tenuta dell'albo fornitori Assistente per la manutenzione impianti	Funzionario esperto nelle procedure di gara Funzionario esperto nella gestione del patrimonio immobiliare	Responsabile ufficio acquisti Responsabile di e-procurement Provveditore	Avvocato amministrativista Ingegnere responsabile per il collaudo di opere
Processi relativi ai servizi ausiliari	Addetto controllo degli accessi Autista Centralinista Manutentore apparecchiature d'ufficio Operatore addetto ai servizi di videoconferenza	Assistente addetto al protocollo informatico generale Assistente addetto alla biblioteca Assistente addetto alla segreteria di direzione	Funzionario esperto in gestione documentale Bibliotecario Consegnatario	Capo della segreteria Responsabile ufficio affari generali	
Processi di supporto alla governance					

4. APPENDICE: ESPERIENZE IN MATERIA DI GESTIONE PER COMPETENZE

Si riportano di seguito (Tabella 4) le principali esperienze nazionali ed internazionali analizzate al fine di spunti ed esempi funzionali all'introduzione della gestione per competenze nelle pubbliche amministrazioni italiane.



Si tratta di esperienze scelte in base a un duplice criterio: l'impiego effettivo e non a carattere meramente sperimentale nel tempo da parte delle amministrazioni che si sono dotate di modelli di gestione innovativi e la presenza di elementi metodologici riconducibili al modello presentato in questo documento.

Tabella 6 - Riepilogo delle esperienze nazionali e internazionali analizzate

Amministrazione	Elementi di interesse
Comune di Cesena	Profili professionali di competenza finalizzati al reclutamento
Agenzia delle entrate	Individuazione delle famiglie professionali per la gestione integrata delle risorse umane
Sistema delle Camere di commercio	Individuazione dei profili di competenza per la gestione integrata delle risorse umane
Unione Europea - E.P.S.O.	Utilizzo delle competenze finalizzato al reclutamento
Francia	Repertorio dei mestieri, per favorire il reclutamento e la programmazione della formazione
Belgio	Gestione per competenze ai fini del reclutamento

Dall'analisi dei casi e delle esperienze realizzate a livello nazionale e internazionale emerge:

- una generale coerenza rispetto alle macro-famiglie professionali identificate con riferimento alle funzioni di staff delle Amministrazioni Pubbliche;
- il tentativo di “personalizzare” i profili rispetto agli specifici contesti organizzativi, articolando i profili per ambiti organizzativi e/o di ruolo;
- una varietà ed eterogeneità negli ambiti di policy mappati a seconda della diversa missione istituzionale dell'amministrazione;
- un diverso livello di approfondimento nell'articolazione delle macro-famiglie professionali all'interno di aree professionali di maggior dettaglio;
- la possibilità di articolare profili e competenze a seconda del ruolo organizzativo ricoperto (operativo, professionale o manageriale).
- la possibilità di integrare i profili professionali con le categorie contrattuali di appartenenza, al fine di articolare i profili a seconda del ruolo ricoperto all'interno dell'organizzazione (oltre alla funzione svolta).

4.1. ESPERIENZE ITALIANE

Il Comune di Cesena



L'esperienza del Comune di Cesena, realizzata nell'ambito della partecipazione al progetto RiformAttiva (coordinato dal Dipartimento della Funzione Pubblica) riveste particolare interesse soprattutto per quanto attiene all'attuazione, concreta, di un approccio "per competenze" che ha effettivamente interessato l'intero ciclo di gestione delle risorse umane, evidenziando e sfruttando le interconnessioni, le sinergie e le interdipendenze tra le sue varie fasi: dalla pianificazione degli obiettivi strategici da parte degli organi di governo, all'analisi dei fabbisogni del personale (strettamente connessi anche alle risorse economiche), fino alla definizione dei profili professionali (*job descriptions*) e all'individuazione delle procedure di reclutamento più adeguate.

Il processo, avviato nell'estate del 2019 in concomitanza con l'insediamento della nuova amministrazione comunale – e quindi con l'esigenza di costruire i nuovi documenti di programmazione – ha visto anzitutto l'attivazione di un confronto tra la parte politica e tecnica, sulla definizione delle strategie e l'identificazione, in parallelo, delle risorse finanziarie e delle competenze necessarie per la loro attuazione.

Avvalendosi, in particolare, di alcune "libraries" di competenze tecniche e comportamentali messe a disposizione nell'ambito del progetto generale, in fase di programmazione il management del Comune è riuscito a focalizzare l'insieme delle professioni necessarie da un lato alla gestione dei servizi (ottica amministrativa) ma, altresì, al perseguimento degli obiettivi generali (ottica strategica), traducendo tale identificazione negli strumenti per il reclutamento delle figure programmate nel piano del fabbisogno del personale 2020-2022, dove per ogni figura sono state individuate le competenze comportamentali e tecniche richieste; tali competenze hanno poi costituito la base per la progettazione delle prove selettive, sia da parte della Commissione, sia delle figure di psicologo del lavoro individuate per la valutazione delle competenze comportamentali.

L'elemento qualificante dell'esperienza di Cesena consiste nell'aver colto l'opportunità offerta dal progetto RiformAttiva – attraverso la messa a disposizione di strumenti concreti, quali ad esempio il "Cruscotto di prioritizzazione delle strategie", strumento di gestione volto alla definizione delle priorità strategiche dell'ente con conseguente analisi del fabbisogno quantitativo di personale – per innovare i sistemi di gestione del personale con particolare riferimento alla rilevazione del fabbisogno in modo fortemente connesso agli obiettivi strategici e alle risorse anche economiche dell'Ente.

Tale risultato è stato raggiunto attraverso l'*engagement* diretto della dirigenza comunale nella puntuale rilevazione delle esigenze di personale di ogni Settore di attività dell'Ente (es. Entrate tributarie e servizi economico-finanziari; Personale e organizzazione; Governo del territorio; Lavori pubblici; Servizi al cittadino e innovazione tecnologica; etc.), in modo strettamente correlato agli obiettivi strategici o le attività ordinarie collegate alle esigenze di assunzione rilevate; alle figure specifiche da inserire nella struttura, individuando il corrispondente profilo professionale e le competenze richieste per ogni figura; al turnover previsto nel settore per gli anni 2020-2022; all'impatto, in termini di numero di persone e di costi, delle richieste sulla situazione esistente.

Tale mappatura ha consentito di determinare il posizionamento strategico di ogni settore in termini di personale, consentendo quindi di porre attenzione alle competenze presenti nell'ente e a quelle invece da ricercare attraverso selezione esterna, rilevando



eventuali eccedenze di personale e predisponendo una proposta di Piano Triennale del fabbisogno del personale (in particolare per il periodo 2020-

L'individuazione delle competenze richieste per ogni profilo professionale è stata facilitata dall'utilizzo dell'applicativo di gestione del sistema professionale messo a disposizione sempre nell'ambito del progetto RiformAttiva, che contiene la library delle competenze suddivise in conoscenze (di base e tecnico-specialistiche) e competenze comportamentali in riferimento a ciascun profilo professionale individuato con riferimento a ciascun ambito organizzativo di assegnazione.

A titolo di esempio, nell'ambito di un avviso di selezione pubblica risalente ad aprile 2022 per l'assunzione a tempo indeterminato di tre istruttori direttivi tecnici da assegnare al settore Lavori pubblici agli artt. 1 e 2, vengono descritti in modo specifico sia ruolo da occupare sia le competenze richieste ai candidati per l'esercizio dello stesso, queste ultime declinate puntualmente tanto sotto il profilo tecnico quanto sotto quello "comportamentale" (indicativo delle *soft skill*), valutate in fase selettiva attraverso diverse prove (dinamica di gruppo libera e a ruoli assegnati, *case study*, colloquio motivazionale, prove linguistiche e informatiche) con il ricorso ad uno psicologo del lavoro declinate in:

Conoscenze specialistiche:

- Normativa in materia di edilizia
- Normativa in materia di costruzioni e sismica
- Tecniche e strumenti di gestione e conduzione di cantieri edili
- Tecniche e strumenti programmazione opere pubbliche ed infrastrutture
- Disciplina in materia di edilizia residenziale pubblica (ERP) e di edilizia residenziale sociale (ERS)
- Disciplina per la gestione amministrativa del patrimonio immobiliare
- Buona conoscenza e utilizzo di strumentazione CAD per elaborazione progettuale
- Adeguata conoscenza di strumenti e metodi di contabilità relativi agli appalti di lavori pubblici

Competenze comportamentali:

- **Qualità ed accuratezza**, intesa come la capacità di assicurare la cura dei dettagli e che il lavoro prodotto sia accurato e di standard elevato e di effettuare regolarmente verifiche sul lavoro (proprio o altrui) per prevenire errori e per garantire il rispetto di un buon livello qualitativo dei risultati finali.
- **Orientamento al risultato**, intesa come la capacità di orientare le attività con continuità al raggiungimento degli obiettivi assegnati presidiando la gestione del tempo e delle risorse disponibili, ricercando modalità operative efficaci, tenendo sempre sotto controllo il raggiungimento degli obiettivi assegnati. Capacità di operare ponendosi obiettivi di elevato profilo senza trascurare l'eliminazione di sprechi ed inefficienze dei processi di lavoro.
- **Problem solving**, intesa come la capacità di identificare con chiarezza tutte le parti che compongono un problema e di analizzarne i fattori critici, impatti e rischi. Capacità di effettuare correttamente l'analisi e la diagnosi del problema ed



elaborare soluzioni realistiche prospettando anche alternative nonché valutare e gestire rapidamente situazioni complesse o non chiare.

- **Lavorare in team**, intesa come il sentirsi parte del sistema, creare spirito di squadra e sviluppare relazioni positive e di supporto, facilitando il lavoro del team e contribuendo all'instaurarsi di un clima positivo. Inoltre, tale competenza si caratterizza per la capacità di conoscere e condividere attività e obiettivi del gruppo di lavoro riconoscendo il ruolo di tutti i suoi componenti.

L'esperienza dell'Agenzia delle entrate

Negli ultimi anni, l'Agenzia delle Entrate è stata interessata da profondi cambiamenti organizzativi; *in primis* c'è stata l'incorporazione dell'ex Agenzia del Territorio nel 2012 e, in ultimo, le riorganizzazioni realizzate tra il 2018 e il 2020, che hanno riguardato tutte le strutture sia centrali che periferiche. Questi passaggi hanno determinato, sia l'ingresso di nuovi ruoli e di nuove linee di attività, che dei cambiamenti nelle ripartizioni di attribuzioni già esistenti.

Tali trasformazioni, unite alla sopraggiunta scadenza del contratto collettivo integrativo siglato nel 2006, hanno reso necessario, nelle more della sottoscrizione del CCNL e del successivo Contratto integrativo, un intervento di aggiornamento della descrizione delle linee di attività e dell'impianto delle famiglie professionali attualmente presenti in Agenzia, per consentire un'efficace gestione integrata delle risorse umane.

Il lavoro è stato realizzato utilizzando appunto l'approccio metodologico per famiglie professionali (job family modeling) le cui caratteristiche consentono di rispondere meglio alle esigenze attuali e future dell'organizzazione e di descrivere e valorizzare la tipologia di popolazione di riferimento.

Per famiglia professionale si è inteso un insieme di ruoli/professionalità trasversali a tutta l'organizzazione, omogenei per alcune caratteristiche organizzative (ad esempio, attività, conoscenze, esperienze, ecc.) e sono state collegate ai principali processi dell'organizzazione, sia di missione che supporto.

Una delle caratteristiche di tale approccio è stato lo spostamento del focus dalla "posizione" al "ruolo"; quest'ultimo sottintende una nozione più ampia che tiene conto non solo dei requisiti organizzativi, ma anche della persona che a tali requisiti deve dare corpo e quindi delle caratteristiche che la persona deve avere (conoscenze, abilità, competenze) per ricoprirlo efficacemente, in sintesi la sua professionalità.

Nell'ottica di tale lettura del ruolo, che non segue puntualmente l'organizzazione funzionale, non c'è sempre stata, pertanto, esatta corrispondenza tra i ruoli delle famiglie e gli uffici o le funzioni descritte nell'organigramma: le famiglie professionali non risultano essere quindi la fotografia dell'organigramma ma una rappresentazione dell'organizzazione che mette in luce le aree di professionalità legate ai processi di riferimento.



In altri termini, questo approccio descrittivo ha consentito di superare il concetto di profilo professionale come semplice elenco di mansioni che la persona è tenuta a svolgere nella sua attività lavorativa, integrandolo con gli elementi utili per una gestione moderna ed equa delle persone. Per gestione equa, s'intende un sistema che permetta di valorizzare al massimo le capacità delle persone inserendole nei ruoli più adatti alle loro effettive esperienze e capacità e remunerandole conseguentemente.

Per identificare e descrivere i ruoli/professionalità è stato seguito un processo articolato in più fasi partendo dalla mappa dei processi pubblicata il 28 luglio 2021:

- analisi organizzativa;
- sintesi dei processi presenti nella nuova mappa in attività descritte secondo un approccio per processi;
- raggruppamento delle descrizioni delle attività in ruoli/professionalità, sulla base delle conoscenze e competenze necessarie per svolgere le singole attività;
- inserimento dei ruoli/professionalità in famiglie professionali.

L'analisi organizzativa e delle singole attività è stata il punto di partenza per individuare i ruoli tipici; se per i ruoli dirigenziali molte informazioni sono desumibili dai documenti di organizzazione che descrivono la missione di ogni ufficio, per gli altri ruoli è necessario esprimere come la missione dei singoli uffici si traduce concretamente nelle attività richieste ai funzionari dell'Agenzia, superando le declaratorie contrattuali che si limitano a distinguere tra attività tributarie e amministrative. Questa rilettura dell'organizzazione ha consentito di individuare per ogni macro processo di riferimento dell'Agenzia, sia di missione sia di supporto, le famiglie professionali e i relativi ruoli/professionalità; in sintesi, ogni ruolo rappresenta un mestiere tipico che è caratterizzato da specifiche attività e da diversi scenari di complessità.

Il significato del contesto di complessità è immediatamente intuibile se si pensa all'enorme varietà di situazioni lavorative che il personale dell'Agenzia affronta quotidianamente; in linea generale è possibile, scorrendo una lista di attività da svolgere, ordinare le attività per grado di difficoltà. Tuttavia non di rado la molteplicità di situazioni lavorative ci porta a fare errori di valutazione circa la complessità di un lavoro da svolgere (inizialmente ritenuto semplice ma che alla prova dei fatti si sia rivelato più impegnativo). Ciò accade perché non è possibile ordinare, se non astrattamente, le attività secondo complessità.

Pertanto, una tale classificazione vale solo se riferita a una generalità di casi e viene riconsiderata ogni volta che varino uno o più dei seguenti parametri:

- incertezza dei compiti (grado di novità)
- vastità interdisciplinare o specializzazione del sapere (cosa bisogna sapere per risolvere il problema)
- autonomia nel problem solving (quanto bisogna pensare per risolvere il problema)

Tali variabili sono riconducibili ai sottofattori del metodo Hay per la valutazione delle posizioni

A seconda delle variazioni di uno o più di questi fattori di complessità varierà anche il grado di difficoltà della singola attività e tendenzialmente il profilo professionale.

In particolare si sono individuati tre scenari di complessità:

Scenario 1 - complessità di base



Le situazioni che in questo contesto la persona deve affrontare sono normalmente ripetitive o molto simili tra loro e richiedono una scelta entro un numero limitato di soluzioni note. La persona è guidata da istruzioni e routine standard e opera, di norma, sotto supervisione; si avvale di conoscenze di tecniche pratiche, di procedure e procedimenti operativi e/o dell'abilità nell'uso di documenti e strumenti specializzati. Tali conoscenze vengono acquisite attraverso un percorso di formazione tecnica.

Scenario 2 - complessità media

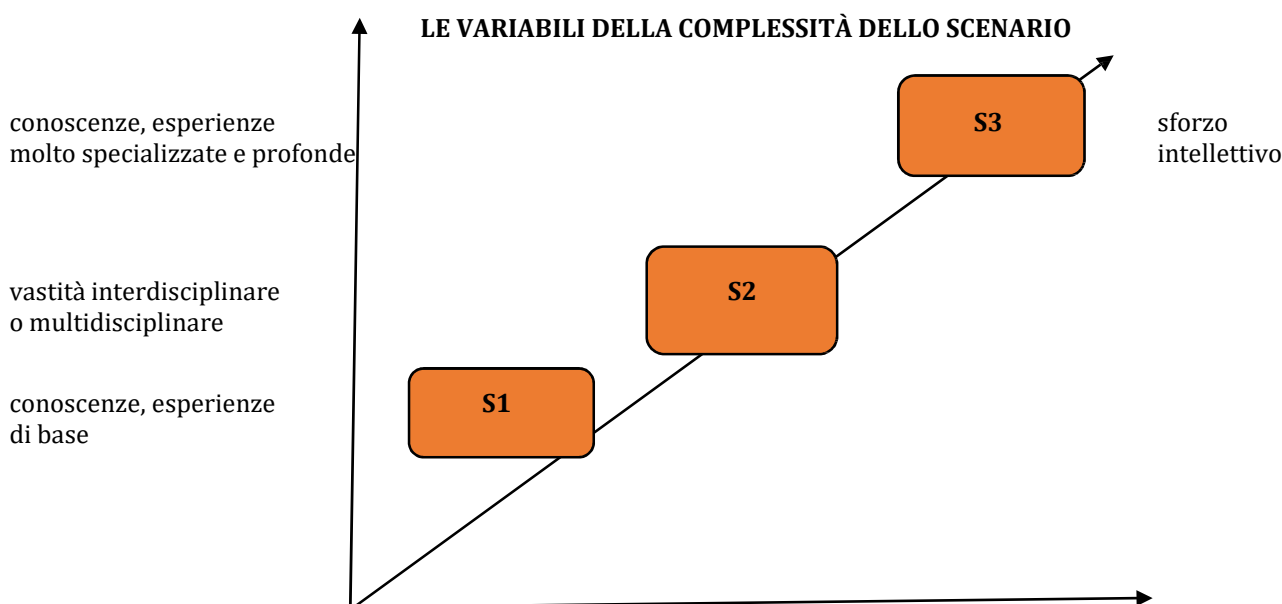
La persona opera di norma in un contesto che richiede situazioni diverse ma analoghe fra loro per contenuto e per le quali è necessario produrre soluzioni basate sulla selezione, il confronto o la combinazione di situazioni generalmente già sperimentate e per le quali esiste una corposa casistica di riferimento. La persona è guidata da procedure, metodi e prassi e opera con un livello di autonomia sottoposto a una supervisione nei casi più complessi. Si avvale di conoscenze professionali, metodologie, tecniche, processi e applicazione pratica in larga misura acquisiti "sul campo".

Scenario 3 - complessità elevata

La persona opera di norma in un contesto che richiede di affrontare situazioni molto differenti tra loro e per le quali è necessario individuare nuove soluzioni senza avere, nella maggior parte dei casi, precedenti cui fare riferimento. La persona, nell'ambito di procedure e normativa specifiche, gode di un'ampia autonomia nella definizione delle scelte. La persona si avvale di solide conoscenze professionali tecniche, scientifiche o specializzate, acquisite attraverso una formazione specialistica (universitaria e post universitaria) oppure una consolidata esperienza professionale.

Questa analisi degli scenari di complessità costituisce il punto di partenza per una riflessione sulle competenze necessarie per ricoprire ciascun ruolo che in parte è stato già avviato nel lavoro svolto ma che verrà ampliato in sede di confronto sindacale per la predisposizione del contratto integrativo.

Al momento le informazioni e le relative fonti così individuate sono confluite in un ambiente informatico utilizzato come strumento di supporto gestionale alle scelte delle strutture della Divisione risorse.



routine,
procedure
standard

varianza e
incertezza dei
compiti

assenza
precedenti,
imprevedibilità

L'esperienza dell'Unione italiana delle camere di commercio

L'esigenza di disporre di un modello "per competenze" a beneficio delle camere di commercio associate, che aiuti quindi ad innovare le dinamiche sull'acquisizione, la gestione e lo sviluppo del loro personale, si è imposta in questi ultimi anni in Unioncamere sia per consentire alle camere stesse di affrontare al meglio le uscite in posizioni-chiave di personale a fine carriera, essendo i processi di reclutamento dapprima bloccati e poi lentamente riavviati e dovendo quindi scegliere chi riconvertire su tali posizioni, sia per orientare efficacemente i processi suddetti verso l'obiettivo di selezionare le persone davvero adatte a ricoprire i fabbisogni professionali evidenziati al loro interno.

Il progetto che ha preso corpo da tali esigenze – intrapreso quattro anni orsono – poggia sulle seguenti caratteristiche distintive:

- ricondurre le categorie ed i profili professionali al loro ruolo di "contenitori" formali del lavoro dei singoli, necessari a soddisfare essenzialmente gli aspetti giuslavoristici del rapporto di lavoro; quindi, loro connotazione secondo termini alquanto generali ed espressioni identificative basate su denominatori comuni, così da fornire un primo livello di descrizione della professione;
- analizzare in modo approfondito, con il sostegno di alcune Camere di commercio, i modelli organizzativi e le tipologie di "mestieri" presenti al loro interno;
- definire, sulla base di tale ricognizione, la mappa delle possibili posizioni di lavoro proprie delle Camere di commercio;
- ricondurre le posizioni di lavoro ai profili professionali ed alle categorie contrattuali, di cui si è detto più sopra, e collocare i profili professionali e le rispettive posizioni di lavoro nell'ambito dei processi - di supporto e primari – che contraddistinguono l'azione camerale; questo per consentire la lettura di dette posizioni in modo sia orizzontale (per categoria professionale) che verticale (per processo).
- creare il c.d. dizionario delle competenze professionali", intese come l'insieme di conoscenze (il "sapere"), di capacità tecniche (il "saper fare") di soft skills (il "comportamento nel lavoro") e di digital skills (sapere, saper fare, comportarsi nel digitale e attraverso il digitale);
- identificare, in base alle declaratorie formali di categoria/profilo ed ai descrittori contenuti nel dizionario, la mappa dei profili di competenza associati alle singole posizioni di lavoro; tale mappatura costituisce, quindi, un più approfondito livello di analisi e di possibile articolazione dei "mestieri" presenti nel sistema camerale, in quanto utilizza un mix di descrittori che muove da quello, più generale, che caratterizza tutta la categoria di appartenenza, passa a quello intermedio, che inizia



a descrivere – seppur a larghi tratti – le competenze che devono caratterizzare i vari “profili professionali”, per giungere a quello più analitico e dettagliato che declina - nell’ambito di un profilo professionale - le specifiche competenze che caratterizzano ciascun mestiere specifico (posizione di lavoro) ricompreso in tale profilo, ovvero ciascun “profilo di competenza”.

Per quel che riguarda, più in particolare, le soft skills, i loro tratti caratterizzanti risultano essere i seguenti:

- afferiscono a cinque aree:
 1. “sociale” – riguarda la dimensione relazionale, sia uno a uno che uno a molti (comunicazione, lavoro di gruppo, ...)
 2. “cognitiva” – è inerente ai processi logici e strategici che guidano l’agire (problem solving, visione sistemica, ...)
 3. “gestionale” – attiene al governo di processi, persone, budget (people management, promozione dell’immagine, della cultura e dei servizi camerali, ...)
 4. “realizzativa” – riguarda gli aspetti più operativi dell’agire professionale (orientamento ai risultati, ottimizzazione e gestione del tempo, ...)
 5. “personale” – si riferisce agli aspetti più qualitativi, inerenti il modo di essere (etica e equilibrio, pensiero agile, ...)
- ciascuna soft skill viene identificata attraverso una breve descrizione del suo perimetro di azione e l’individuazione di c.d. indicatori di comportamento che la dettagliano e concretizzano ulteriormente e, soprattutto, sono rappresentativi di quella che è da considerare la prestazione, per così dire, eccellente, in quanto – se agita secondo le descrizioni dei comportamenti, ora dette, incarna appieno le attese dell’organizzazione sul tipo di prestazione, appunto, richiesta dal titolare della posizione; .
- il modello proposto prevede che le aree di cui sopra non abbiano tutte lo stesso peso, ovvero la stessa rilevanza: questa varia in base alle categorie, che esprimono un diverso livello di responsabilità e di capacità di gestione della complessità. Questo approccio consente di dare maggiore evidenza, per quanto attiene alle soft skills, alle differenze che intercorrono tra i profili di competenza, consentendone, così, una più puntuale caratterizzazione anche laddove compaiono, in profili differenti, le medesime soft skills. Sia detto per inciso, è una componente essenziale per poter introdurre la valutazione delle competenze all’interno di una procedura selettiva pubblica, quale elemento che concorre con altri alla formazione della graduatoria finale;
- le soft skills si esprimono anche attraverso l'utilizzo consapevole e mirato di strumenti e modelli digitali che meglio valorizzano le loro potenzialità.

Rispetto, invece, alle vere e proprie Digital skills, il Modello distingue hard e soft digital skills (e, per le hard skills, si distinguono conoscenze e capacità tecniche); le Digital Hard skills, comunemente indicate come technical skills, sono ben quantificabili e monitorabili, mentre le Digital Soft skills fanno capo alle abilità trasversali che riguardano relazioni e comportamenti nei contesti lavorativi, a seconda del livello di responsabilità/operatività/gestione che la categoria e il profilo professionale esigono. letti e interpretati attraverso la chiave del digitale; il Modello non propone descrizioni



puntuali e approfondite rispetto a singole digital skills, trattandosi di ambito al momento ancora troppo esposto a mutevoli definizioni di ordine generale.

Il Modello, sottoposto a verifiche di congruità e coerenza con il panel di Camere parti del progetto, è stato in ogni caso pensato come un framework modulare e flessibile, in grado di evolvere nel tempo e adattarsi alle caratteristiche delle singole organizzazioni: uno strumento, quindi, per assicurare coerenza ed equità gestionale ed ottimizzare gli investimenti camerali, in quanto applicato, una volta a regime, ad ogni fase di selezione, gestione, sviluppo professionale e retributivo delle risorse umane camerali.

Nel corso del 2022 sono partite le prime selezioni pubbliche basate su questo modello.

Esempio di Profilo di competenza

PROFILI DI COMPETENZA DELLE CAMERE DI COMMERCIO		Profilo Professionale (ipotesi denominazione) Esperto amministrativo governance, organi istituzionali e comunicazione			
CATEGORIA D		Posizioni di lavoro ricomprese nel profilo professionale			
SCHEMA		Esperto sistemi di controllo, compliance e performance	Esperto organi istituzionali	Esperto Comunicazione e media	Esperto bibliotecario archivista
POSIZIONE DI LAVORO	Esperto Sistemi di controllo, Performance e Compliance				
TIPOLOGIA PROCESSO	Processi di Supporto				
INQUADRAMENTO	Categoria D				
PROFILO PROFESSIONALE (ipotesi)	Esperto amministrativo governance, organi istituzionali e comunicazione				
SI OCCUPA DI	Progettare e monitorare un sistema di funzionamento camerale che sia conforme alle norme, efficace, efficiente e di soddisfazione per l'utenza, definendo procedure e standard ottimali				
PRINCIPALI ATTIVITA' (desunte da declaratorie categoria/profilo e da analisi dei mestieri)					
<ul style="list-style-type: none"> Definisce e monitora standard di servizio (quantitativi e qualitativi) delle attività camerali, ottimizzando le risorse disponibili Negozia la revisione dei livelli di servizio tenendo conto degli obiettivi camerali e delle esigenze delle singole strutture Valuta periodicamente la qualità dei servizi camerali e la soddisfazione degli utenti, attraverso rilevazioni, analisi e verifiche presso gli uffici e gli utenti (es. customer satisfaction, controlli sull'istruttoria delle pratiche, qualità delle procedure del Registro Imprese) Pianifica azioni di miglioramento dei servizi e di semplificazione dei sistemi di misurazione della qualità; diffonde la cultura del miglioramento continuo Definisce la mappatura dei rischi e predisponde modalità operative per la prevenzione, il monitoraggio e la mitigazione degli effetti indesiderati; comunica le procedure di risk a tutta l'organizzazione Definisce procedure di conformità e si occupa della loro divulgazione a tutti i livelli dell'organizzazione; verifica che i comportamenti e le procedure camerali siano conformi ai codici etici, alle norme, ai regolamenti e alle leggi che disciplinano l'Ente (es. trasparenza, anticorruzione, codice etico, privacy, sicurezza del lavoro ecc.) Svolge attività di supporto legale su: normative e proposte di legge che impattano le Camere; diritto del lavoro e previdenza; privacy; appalti; partecipazioni e società "in-house"; diritto societario; anticorruzione; sicurezza del lavoro 					
PROFILO DI COMPETENZE					



CONOSCENZE	CAPACITA' TECNICHE	SOFT SKILLS
<p>Si passa da</p> <p>1) quelle in generale desumibili dalla declaratoria di categoria, quali ad esempio --- approfondite conoscenze di diritto amministrativo e legislazione camerale</p> <p>a</p> <p>2) quelle ricavabili dalla declaratoria di profilo professionale, quali ad esempio conoscenze generali sui principi di: diritto del lavoro, reporting del controllo di gestione, compliance e di risk management</p> <p>per arrivare a quelle specifiche (distintive) della posizione di lavoro, quali ad esempio</p> <p>3) padronanza della ripartizione delle competenze e dei processi, con particolare attenzione ad una visione d'insieme degli impatti organizzativi e procedurali delle attività di competenza</p> <p>Buona conoscenza dei principali modelli e dei sistemi evoluti di controllo di gestione, di valutazione delle performance, di archiviazione e gestione documentale attraverso l'utilizzo di tools e tecniche digitali.</p>	<p>Buona capacità di (da declaratoria categoria; esempio)</p> <p>1) analizzare le situazioni interne contestualizzandole per poter proporre la soluzione migliore in applicazione del diritto amministrativo, camerale e del lavoro, della contabilità camerale</p> <p>(da declaratoria profilo professionale; esempio)</p> <p>2) proporre migliorie su organizzazione, processi, procedure, sistemi di valutazione</p> <p>(da contenuto posizione di lavoro; esempio)</p> <p>3) individuare le soluzioni e i tools digitali in funzione delle esigenze interne, presiedere e monitorare la loro introduzione, valutarne l'impatto a livello di processo e di servizio, contribuire alla costruzione di modelli di processo e di servizio</p> <p>valutare periodicamente la qualità dei servizi camerale e la soddisfazione degli utenti, attraverso rilevazioni, analisi e verifiche presso gli uffici e gli utenti (es. customer satisfaction, controlli sull'istruttoria delle pratiche, qualità delle procedure del Registro Imprese)</p>	<p>(qui si illustra cosa si intende per singola soft skill; l'insieme delle diverse soft associate alla posizione raffigura le attese dell'organizzazione di una prestazione all'altezza da parte del titolare della posizione)</p> <p>Esempi</p> <p>- area personale (peso percentuale...)</p> <p>a) Fare sinergia coinvolge gli altri nel proprio lavoro e nelle proprie idee; mantiene informati gli altri, fa buon uso dei sistemi di supporto affidati alla sua responsabilità; utilizza le skill dei componenti del team; è aperto alle idee ed alle proposte degli altri</p> <p>- area cognitiva (peso percentuale ...)</p> <p>b) apertura mentale ha una chiara visione generale dei problemi; coglie l'esatto significato delle informazioni; va al cuore dei problemi, coglie i nessi tra le informazioni ed identifica le relazioni di causa ed effetto; identifica e valuta tutte e variabili di un problema; modifica il suo pensiero alla luce delle nuove informazioni; tollera e risolve i conflitti e le ambiguità nelle informazioni o nelle idee.</p>

4.2. ESPERIENZE INTERNAZIONALI

L'unione Europea: E.P.S.O.

L'opportunità di separare l'attività di selezione della competenza professionale dall'Ente che esprime il fabbisogno si sta affermando in modo sempre più chiaro in



ambito europeo, con la tendenza ad affidare la fase selettiva ad un'organizzazione o agenzia terza, distinta dall'amministrazione che recluta. È proprio questo il **caso dell'Unione Europea** per la quale il reclutamento viene realizzato sulla base di una pianificazione quantitativa e qualitativa a valle della quale le attività di selezione e di inserimento viene coordinata da una agenzia di selezione per le varie istituzioni comunitarie istituita *ad hoc*, lo European Personnel Selection Office (EPSO).

La missione dell'EPSO consiste nel contribuire alla costruzione della funzione pubblica europea soddisfacendo il fabbisogno di assunzioni delle istituzioni comunitarie attraverso la selezione dei candidati di talento mediante concorsi generici e specializzati, rivolti ai cittadini di tutti gli stati membri – ovvero diverse centinaia di milioni di persone – nell'ottica di “manutenere” e innovare le competenze di una PA europea che conta circa 40mila unità di personale impiegato.

Come servizio interistituzionale l'EPSO è incaricato di selezionare il personale soprattutto per il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea, la Commissione europea, la Corte di giustizia dell'Unione europea, la Corte dei conti europea, il Comitato economico e sociale europeo, il Comitato delle regioni, il Servizio europeo per l'azione esterna, il Mediatore europeo e il Garante europeo della protezione dei dati.

In particolare, ogni istituzione **attinge agli elenchi dei candidati idonei forniti dall'EPSO**, che organizza concorsi sulla base di una previsione di massima (quantitativa) calibrata su analisi statistiche del passato, sulle previsioni di sviluppo dei compiti e delle funzioni delle Istituzioni europee e del contenuto delle singole professioni. Le prove concorsuali per profili generali – quali quelli di amministratori (AD), per assistenti (AS) e per linguisti, che presentano un *turnover* più ampio - sono organizzate con frequenza annuale in modo da alimentare una lista di idonei disponibili immediatamente ogni volta che le Istituzioni hanno bisogno di una risorsa; al contrario, i concorsi per le figure specialistiche sono programmati all'occorrenza.

In media vengono esaminate 46mila candidature all'anno per la copertura di circa 1.300 posti con prove svolte in 24 lingue e caratterizzate da due fasi: una prova preselettiva (in cui vengono valutate le conoscenze e le *skill*, in particolare le capacità di ragionamento e di orientamento dei candidati) e una fase di *assessment center* di una giornata - composto da esercizi di gruppo, case study, presentazioni orali e interviste strutturate – per l'osservazione e valutazione dei comportamenti dei candidati.

Al fine di selezionare i candidati migliori, è stato introdotto un framework di competenze - basato sull'analisi delle tipiche mansioni svolte dai dipendenti – per cui ogni candidato, che può disporre in via preventiva di un set di strumenti informatici di autovalutazione rispetto alla posizione messa a bando¹⁶, viene valutato in base al possesso o meno delle seguenti competenze:

- capacità di analisi e *problem solving*: individuare gli elementi di rilievo in problemi complessi e trovare soluzioni creative e pratiche;
- comunicazione: comunicare con chiarezza e precisione, oralmente e per iscritto;

¹⁶ <https://eutraining.eu>



- capacità di produrre risultati di qualità: assumere le proprie responsabilità e prendere le iniziative necessarie per effettuare prestazioni di alta qualità secondo le procedure stabilite;
- apprendimento e sviluppo: sviluppare e migliorare le proprie capacità personali e la conoscenza dell'organizzazione e del suo ambiente;
- individuazione delle priorità e spirito organizzativo: determinare il grado di priorità dei compiti più importanti, agire con flessibilità e organizzare con efficacia il proprio carico di lavoro;
- resilienza: mantenere la propria efficienza quando il carico di lavoro è elevato, gestendo positivamente le frustrazioni organizzative e adattandosi ad un ambiente di lavoro in mutazione;
- capacità di lavorare con gli altri: lavorare in collaborazione con altri all'interno di un gruppo e in forma trasversale, rispettando le differenze tra gli individui;
- leadership: gestire, formare e motivare gli altri colleghi per ottenere risultati.

I candidati che superano con successo una procedura di selezione sono iscritti in un "elenco di riserva" – una banca dati contenente informazioni sul profilo, le competenze e la disponibilità di tutti i candidati idonei per ogni specifica procedura di selezione - dal quale tutte le istituzioni dell'UE possono attingere direttamente. Ciascun elenco di riserva è di norma valido per un anno (tre anni nel caso dei concorsi per specialisti), ma la validità può essere prorogata dall'EPSO, tramite una decisione adottata in vista della scadenza dell'elenco, in funzione delle necessità delle istituzioni. La validità iniziale dell'elenco inizia a decorrere dal momento in cui i candidati selezionati sono informati in merito al loro inserimento nell'elenco di riserva ed è pubblicata sulla pagina degli elenchi di riserva.

A ogni istituzione viene attribuito un determinato contingente di candidati idonei, che riflette le esigenze di assunzione espresse in un determinato periodo, che può assumere attingendo all'elenco di riserva. Il contingente è di norma revocato tre o sei mesi (nel caso di alcuni concorsi per specialisti) dopo la pubblicazione dell'elenco di riserva, oppure può essere prorogato, previa approvazione dell'istituzione in questione che, nel momento in cui si presenta un'opportunità di lavoro, verifica i profili dei candidati idonei iscritti nell'ambito dell'elenco per individuare quelli che meglio rispondono alle esigenze espresse (ad esempio per livello d'istruzione, esperienza professionale o competenze linguistiche).

Di norma, il candidato viene convocato per un colloquio di valutazione e per l'eventuale inserimento nell'istituzione interessata; si tratta di una fase fondamentale che – a livello europeo – risulta facilitata da un'organizzazione del lavoro strutturata per processi ben codificati in manuali che il neo-reclutato è chiamato a interiorizzare per poter maturare il set di capacità necessarie ad operare nell'istituzione di riferimento.

La Francia



Il Repertorio interministeriale delle professioni statali (Répertoire interministériel des métiers de l'État - RIME¹⁷), insieme all'analogo strumento per le professioni delle amministrazioni locali e della sanità, è la soluzione attraverso cui è stata assicurata l'adozione di un vocabolario comune per qualificare bisogni e competenze professionali nelle amministrazioni pubbliche francesi. Questo sforzo di omogeneizzazione, inoltre, ha reso più facile comunicare con i cittadini e programmare la formazione.

La costruzione dei Repertori ha richiesto un lungo cammino, guidato dalla Direzione Generale dell'Amministrazione e della Funzione Pubblica (DGAFP) che ha coordinato 15 gruppi di lavoro, affidati ciascuno alla presidenza di un esperto di settore di alto livello e supportati da ricercatori esperti in materia, rappresentanti delle organizzazioni sindacali e responsabili delle risorse umane di tutti i ministeri.

Il lavoro dei gruppi è consistito in un'onerosa opera di classificazione che ha preso avvio dalle job description (invero frammentarie e non integrate) presenti nei vari ministeri e, dopo un intenso confronto, ha prodotto l'individuazione di 23 aree funzionali (passate a 28 per effetto di successivi aggiornamenti), che raggruppano 236 (ora 282) profili di riferimento, sia trasversali che specifici, poi distinti in elenchi a livello ministeriale e, alla fine di tutti i passaggi, nelle descrizioni dei lavori.

Gli elementi di maggiore criticità che hanno segnato questo processo sono i seguenti:

- la novità del processo e la mancanza di riferimenti e lessico in materia che fornissero una piattaforma concettuale condivisa tra le parti;
- l'enorme difficoltà nel distinguere tra gli elementi giuridici ed economici da un lato e il profilo professionale dall'altro e, quindi, nel definire le attività e le competenze (conoscenze, know-how e abilità nelle relazioni interpersonali);
- la sfiducia dei rappresentanti sindacali, che vedevano con diffidenza questo progetto, temendo implicazioni negative sullo status e le garanzie dell'impiego pubblico e vi intravedevano le premesse per operare distinzioni di trattamento all'interno della PA;
- la durata stessa del progetto, necessariamente lungo;
- il corporativismo, che inizialmente spingeva a voler mantenere tutte le denominazioni specifiche per attività identiche.

Come fattori di successo si possono invece individuare:

- un impegno costante dei vertici nella direzione auspicata dal progetto;
- il grande lavoro di coordinamento della DGAFP, che ha operato una regia volta a consentire la condivisione e il dialogo sull'implementazione dei nuovi sistemi;
- il supporto ai ministeri, su richiesta del gruppo di progetto DGAFP, per tradurre il RIME in elenchi ministeriali;
- numerosi interventi per presentare la materia in tutte gli ambiti di applicazione;
- una priorità assegnata nel programma di formazione per preparare i colloqui di valutazione;
- passaggi vincolanti, ad esempio per compilare le pratiche per i concorsi interni o le prove per il riconoscimento dell'esperienza professionale acquisita (RAEP)

¹⁷ <https://www.fonction-publique.gouv.fr/repertoire-interministeriel-des-metiers-de-letat-rime>



- un aggiornamento della directory nel tempo per mantenerla in tutta la sua attualità e per tenere conto delle professioni emergenti o in evoluzione.

Il Repertorio, pienamente accessibile, è ospitato sul sito della Funzione pubblica francese ed è agevolmente interrogabile sulla base di diverse chiavi di ricerca:

- una parola chiave;
- l'area funzionale;
- la competenza manageriale richiesta;
- l'elenco delle capacità tecniche (saper fare);
- l'elenco delle capacità comportamentali (saper essere)

Il Belgio

L'approccio basato sulle competenze scelto dal governo belga si basa su un modello che, nella descrizione dei profili, distingue tra competenze trasversali, comuni a tutti i mestieri ma distinte per grado di impatto e intensità rispetto ai diversi ruoli, e competenze tecniche, specifiche di ciascun mestiere.

Nella fase che precede l'avviso di selezione, si provvede a delineare il set di competenze ricercate avendo riguardo a:

- maggiore o minore grado di complessità della funzione svolta;
- dimensioni dell'organizzazione;
- tipo di funzione svolta;
- autonomia della funzione.

Il processo di selezione vero e proprio si compone di diversi passaggi, ma tutti hanno le competenze al centro. Il numero dei passaggi è deciso in base alla numerosità stimata dei candidati; la prima scrematura tesa a ridurre il numero iniziale dei candidati avviene attraverso test somministrati in forma digitale. A questa fanno seguito l'assessment e il colloquio.

I test di preselezione hanno una connotazione situazionale, cognitiva e di personalità. La valutazione avviene sulla base di indicatori comportamentali previamente individuati, a cui vengono associati dei descrittori che costituiscono l'oggetto di osservazione. Rispetto alle risposte fornite dal candidato, si riscontra quante di esse abbiano indicato il corretto descrittore per la soluzione del caso sottoposto all'attenzione. Sul totale delle risposte si opera una standardizzazione statistica che tiene conto della media e della deviazione standard dell'insieme dei risultati del test rispetto a quello svolto da un gruppo-campione.

Per quanto riguarda l'assessment, esso si può comporre di diverse prove, tra cui la sottoposizione di casi concreti di situazioni lavorative (in-tray; in-basket), role-play, attività di gruppo, casi di studio a cui fornire risposta scritta. La scelta del tipo di prova è influenzata dal grado di responsabilità del profilo (ad es. se è un manager o un esperto), l'ambito di competenza, il numero dei candidati.

Infine, si accede all'intervista strutturata che indaga gli aspetti comportamentali. Attraverso il metodo STAR(R) si analizzano le dimensioni di competenze trasversali



indicate nel modello e si cerca così di tracciare il profilo del candidato per arrivare a concludere il giudizio circa la sua idoneità.

