



I NUOVI MODELLI ORGANIZZATIVI DI COMUNI E CITTÀ METROPOLITANE, ANCHE ALLA LUCE DEL PNRR

STEFANIA DOTA

Vice Segretario Generale ANCI

Roma, 24 novembre 2023

LE RIFORME DEL PUBBLICO IMPIEGO

II QUADRO NORMATIVO (1/2)

- ✓ Legge 23 ottobre 1992, n. 421 - *Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale.*
- ✓ Legge 15 marzo 1997, n. 59 - *Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa.*
- ✓ Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 - *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.*
- ✓ Decreto Legislativo 27 ottobre 2009 n. 150 - *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.*

LE RIFORME DEL PUBBLICO IMPIEGO

II QUADRO NORMATIVO (2/2)

- ✓ Legge 7 agosto 2015 n. 124 - *Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.*
- ✓ Decreto Legislativo 25 maggio 2017 n. 75 - *Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.*
- ✓ Decreto-legge 30 aprile 2019 n. 34 - *Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi.* (Decreto convertito, con modificazioni dalla Legge 28 giugno 2019, n. 58).
- ✓ Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica 17 marzo 2020 - *Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni.*

LA FASE ATTUALE: LA RIFORMA TRANSITORIA(?) DELLA PA

PNRR E NUOVI MODELLI ORGANIZZATIVI (1/3)

- ❖ Decreto-legge 1 aprile 2021, n. 44 - Misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da COVID-19, in materia di vaccinazioni anti SARS-CoV-2, di giustizia e di concorsi pubblici. *(Decreto convertito con modificazioni dalla Legge 28 maggio 2021, n. 76)*
- ❖ Decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 - 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. (Decreto convertito, con modificazioni dalla Legge 6 agosto 2021, n. 113)
- ❖ Decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152 - Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose (Decreto convertito, con modificazioni dalla Legge 29 dicembre 2021, n. 233)

LA FASE ATTUALE: LA RIFORMA TRANSITORIA(?) DELLA PA

PNRR E NUOVI MODELLI ORGANIZZATIVI (2/3)

- ❖ Decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36 - Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Decreto convertito, con modificazioni dalla Legge 29 giugno 2022, n. 79)
- ❖ Decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13 - Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune. (Decreto convertito, con modificazioni dalla Legge 21 aprile 2023, n. 41)

LA FASE ATTUALE: LA RIFORMA TRANSITORIA(?) DELLA PA

PNRR E NUOVI MODELLI ORGANIZZATIVI (3/3)

- ❖ Decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44 - Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche. (Decreto convertito con modificazioni dalla Legge 21 giugno 2023, n. 74)
- ❖ Decreto del Presidente della Repubblica 16 giugno 2023, n. 82 - Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, concernente norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi
- ❖ Decreto-legge 22 giugno 2023, n. 75 - Disposizioni urgenti in materia di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, di agricoltura, di sport, di lavoro e per l'organizzazione del Giubileo della Chiesa cattolica per l'anno 2025 (Decreto convertito con modificazioni dalla Legge 10 Agosto 2023, n. 112)

LA FASE ATTUALE: LA RIFORMA TRANSITORIA(?) DELLA PA

Gli interventi di semplificazione, introdotti dalle norme delle slides precedenti, si possono riassumere in:

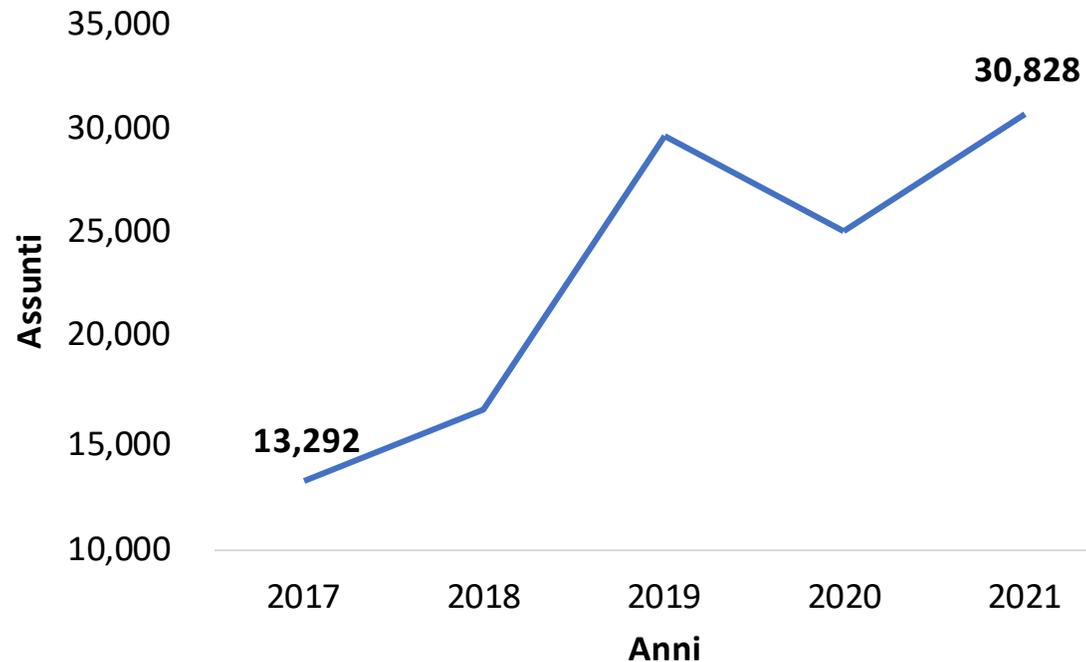
- ❖ un nuovo quadro regolatorio della capacità assunzionale dei Comuni e delle Città metropolitane per le assunzioni a tempo indeterminato, basato oggi sulla sostenibilità finanziaria e sulla effettiva capacità di bilancio, e non più sulla regola statica del turnover;
- ❖ una normativa straordinaria (fino al 2026) per le assunzioni a tempo determinato di personale destinato all'attuazione dei progetti del PNRR;
- ❖ il superamento del precariato in molti settori, attraverso processi di stabilizzazione di lavoratori flessibili;
- ❖ lo snellimento e la semplificazione delle procedure di assunzione, anche attraverso il Portale unico del reclutamento;
- ❖ un'accelerazione dei rinnovi contrattuali.

PRIMI EFFETTI DELLA RIFORMA ATTUALE

RIPARTONO LE ASSUNZIONI NEI COMUNI

Il personale comunale assunto negli ultimi 5 anni

Unità di personale assunte nei comuni italiani, 2017-2021



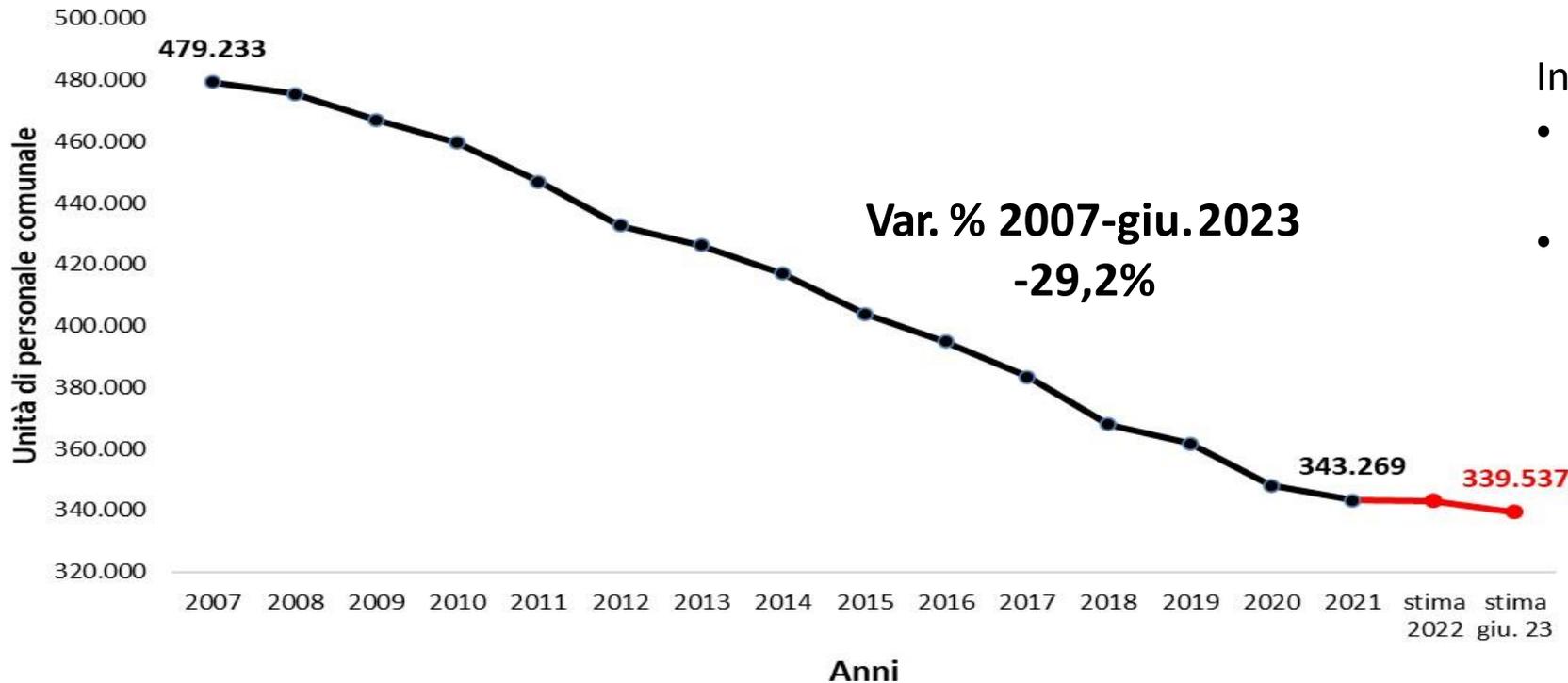
Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Economia Locale e Formazione su dati MEF, anni vari

...MA NON COMPENSANO LE USCITE

Il personale comunale in servizio

Elaborando i dati dell'Indagine congiunturale trimestrale del MEF-IGOP sul personale comunale in servizio è possibile calcolare una **stima della consistenza del personale da dicembre 2021 fino a giugno 2023**.

Il personale in servizio delle amministrazioni comunali italiane, 2007-2021 + stima 2022 e giu. 2023



In particolare:

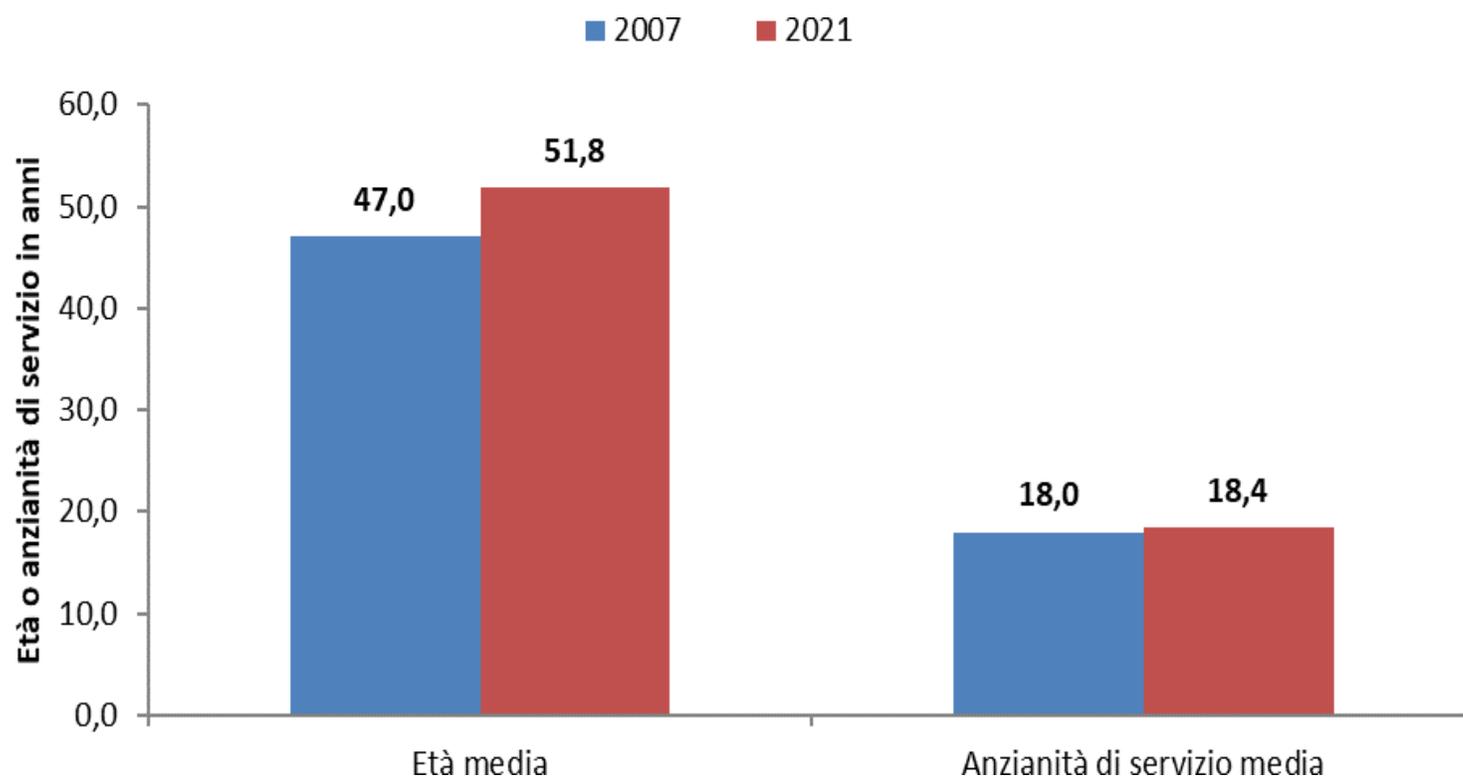
- tra dicembre 2021 e dicembre 2022 il dato è pressoché stabile (-0,08%);
- tra **dicembre 2021 e giugno 2023 si stima che il personale diminuisca dell'1,1%**, con una **riduzione di circa 3.800 unità**

Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Economia Locale e Formazione su dati MEF MEF-IGOP, Monitoraggio trimestrale, 2023



Età media e competenze del personale comunale

L'età media e l'anzianità media di servizio dei dipendenti comunali a tempo indeterminato 2007/2021



Effetti dei **blocchi occupazionali**

(protratti nel tempo):

- **Riduzione personale Comunale**
- **Aumento età/anzianità media**

...con **conseguenze** dirette **sull'adeguatezza** in termini di **qualificazione degli addetti** e sulla capacità di sostenere nuovi impegni lavorativi.

L'elevata età media del personale può impattare infatti sulle **prestazioni**, sulla **motivazione**, sull'utilizzo di **nuove tecnologie** e sul **trasferimento di know-how**.

Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Economia Locale e Formazione su dati MEF, 2023



MANCA ANCORA FORMAZIONE PER LE NUOVE COMPETENZE

È stato predisposto un piano di formazione nel comune per l'anno 2021?

Classe demografica	Risposte in %			
	Sì, annuale per il 2021	Sì, pluriennale	No	Totale
0 - 1.000	6,2%	1,3%	92,5%	100,0%
1.001 - 5.000	11,7%	2,0%	86,3%	100,0%
5.001 - 10.000	16,8%	3,0%	80,1%	100,0%
10.001 - 20.000	19,1%	7,7%	73,2%	100,0%
20.001 - 60.000	24,3%	11,7%	64,1%	100,0%
60.001 - 100.000	27,8%	25,9%	46,3%	100,0%
100.001 - 250.000	40,6%	40,6%	18,8%	100,0%
>250.000	33,3%	50,0%	16,7%	100,0%
Totale	12,7%	3,4%	83,9%	100,0%

Nel comune è presente nel 2021 un responsabile della formazione del personale dipendente?

Classe demografica	Risposte in %			
	Sì, esiste un apposito Ufficio/Servizio	No, ma la funzione è esercitata da un altro ufficio	No	Totale
0 - 1.000	3,1%	14,1%	82,8%	100,0%
1.001 - 5.000	5,0%	17,3%	77,7%	100,0%
5.001 - 10.000	10,1%	21,4%	68,4%	100,0%
10.001 - 20.000	17,7%	21,2%	61,2%	100,0%
20.001 - 60.000	27,7%	25,7%	46,6%	100,0%
60.001 - 100.000	61,1%	5,6%	33,3%	100,0%
100.001 - 250.000	90,6%	3,1%	6,3%	100,0%
>250.000	75,0%	16,7%	8,3%	100,0%
Totale	8,5%	17,8%	73,7%	100,0%

- Sono **178mila** le unità di **personale** comunale in servizio **senza un piano di formazione**, si tratta del 52% del personale comunale complessivo.
- Sono **142mila** le unità di **personale** comunale in servizio **senza un responsabile della formazione**, si tratta del 41% del personale comunale complessivo.

Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Economia Locale e Formazione su dati MEF, 2023



I NUOVI MODELLI DELLE STRUTTURE ORGANIZZATIVE

I dati ci dimostrano che la definizione di *policy* efficaci sulle risorse umane presuppone un livello di conoscenza ottimale e attualizzato della consistenza degli organici e dei fabbisogni reali, in termini di competenze e profili professionali, degli enti e, corrispondentemente, la definizione di modelli organizzativi di efficienza legati alla complessità delle funzioni gestite.

Oggi, dunque, sempre dai dati in nostro possesso, vi è la necessità di competenze:

- ❖ digitali: senza un opportuno uso dei dati è impensabile gestire sistemi complessi;
- ❖ organizzative (*project management*) e di management strategico: anche a livelli non dirigenziali viene chiesto di gestire risorse diversificate finalizzandole ad obiettivi in una logica di miglioramento continuo e continua innovazione;
- ❖ relazionali: non si tratta solo di rapportarsi al cittadino-utente-cliente ma ad una pluralità di soggetti che intervengono sia come portatori di interesse che come possibili partner nello svolgimento di numerose funzioni proprie degli enti locali

I NUOVI MODELLI DELLE STRUTTURE ORGANIZZATIVE

Per una Pubblica Amministrazione capace di rispondere efficacemente alle esigenze del Paese e dei cittadini, occorre passare:

- da una cultura gestionale gerarchica a una gestione partecipativa;
- da una cultura burocratica/adempitiva a un'organizzazione del lavoro pro-attiva e programmatica;
- dalla cultura della gestione dei processi a quella della gestione delle reti.

**ESEMPI DI STRUMENTI PER UNA EFFICACE
MODERNIZZAZIONE DELL'ORGANIZZAZIONE DEI
COMUNI E DELLE CITTÀ METROPOLITANE**

IL CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE DI LAVORO – COMPARTO FUNZIONI LOCALI 2019-2021

Il CCNL 2019-2021 si caratterizza per rilevanti innovazioni:

- è stata operata una revisione del sistema di classificazione del personale adeguandolo alle peculiari esigenze organizzative e gestionali degli Enti;
- individuazione dei profili professionali da parte degli enti;
- progressioni verticali come forma di valorizzazione delle risorse umane.

RILANCIARE L'ATTRATTIVITÀ DEL LAVORO NELLA PA (1/3)

Assunzioni di giovani nella PA (art. 28, comma 1, lett. b), n. 2-bis, DL 75/2023)

«1. Fino al 31 dicembre 2026, le amministrazioni (tutte le PA)..., nel limite del 10 per cento delle facoltà assunzionali esercitabili ... **possono assumere, con CONTRATTO DI LAVORO A TEMPO DETERMINATO DI APPRENDISTATO di durata massima di trentasei mesi, giovani laureati individuati su base territoriale mediante avvisi pubblicati nel portale del reclutamento** Con decreto ... sono stabiliti i criteri e le procedure per il reclutamento, ... che prevedono una prova scritta, la valutazione dei punteggi dei titoli accademici conseguiti dal candidato, compresa la media ponderata dei voti conseguiti nei singoli esami, la valutazione degli eventuali titoli di specializzazione post lauream e delle eventuali esperienze professionali documentate, conferenti con la tipologia dei posti messi a concorso, nonché una prova orale

2. Fino al 31 dicembre 2026, le amministrazioni di cui al comma 1 possono **stipulare convenzioni non onerose con istituzioni universitarie ... per l'individuazione, attraverso le modalità di cui al medesimo comma 1 ... di studenti di età inferiore a 24 anni, che abbiano concluso gli esami previsti dal piano di studi, da ASSUMERE A TEMPO DETERMINATO CON CONTRATTO DI FORMAZIONE E LAVORO,** nel limite del 10 per cento delle facoltà assunzionali

3. Il personale assunto ai sensi dei commi 1 e 2 è inquadrato nell'area dei funzionari. Alla scadenza dei contratti di cui ai predetti commi, in presenza dei requisiti per l'accesso al pubblico impiego e della valutazione positiva del servizio prestato, il rapporto di lavoro si trasforma in rapporto a tempo indeterminato nei limiti delle facoltà assunzionali già utilizzate ai sensi dei medesimi commi 1 e 2.

RILANCIARE L'ATTRATTIVITÀ DEL LAVORO NELLA PA (2/3)

Assunzioni di giovani nella PA (art. 28, comma 1, lett. b), n. 2-bis, DL 75/ 2023)

4-bis. Per i comuni, le unioni di comuni, le province e le città metropolitane, le percentuali di cui ai commi 1 e 2 sono incrementate rispettivamente al 20 per cento delle facoltà assunzionali esercitabili e, comunque, per almeno una unità. Fermo restando il rispetto dei principi generali di reclutamento ..., in relazione alle specifiche finalità formative del contratto e al fine di ridurre i tempi di accesso all'impiego con riferimento alle assunzioni previste dal presente articolo, non si applicano le procedure di mobilità previste dagli articoli 34, comma 6, e 34-bis del citato decreto legislativo n. 165 del 2001. Alle assunzioni di cui al presente comma si applica quanto previsto in materia di adeguamento dei limiti dei trattamenti economici accessori del personale dall'ultimo periodo del comma 1-bis e dall'ultimo periodo del comma 2 dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34...

È una misura chiesta dall'ANCI e inserita originariamente nel DL n. 44/2023, poi migliorata in sede di conversione del DL n. 75/2023:

- viene raddoppiato (dal 10% al 20%) il budget assunzionale che può essere riservato ai contratti di apprendistato e di formazione lavoro (quindi complessivamente fino al 40%).



RILANCIARE L'ATTRATTIVITÀ DEL LAVORO NELLA PA (3/3)

Assunzioni di giovani nella PA (art. 28, comma 1, lett. b), n. 2-bis, DL 75/ 2023)

Vengono inoltre previste:

- deroghe ai limiti procedurali, chiarendo che per le assunzioni in questione non è necessario attivare le procedure di mobilità preventiva;
- deroghe ai limiti finanziari, specificando che è possibile incrementare la spesa per i trattamenti economici accessori dei neo assunti, anche se a tempo determinato, secondo il meccanismo di innalzamento del limite al salario accessorio del 2016 già utilizzato in applicazione del D.L. 34/2019, art. 33.

GRAZIE PER L'ATTENZIONE

