

Università degli Studi di Padova



**Dipartimento di Scienze Politiche
Giuridice e Studi Internazionali**

Corso di Laurea Magistrale in
Scienze del Governo e Politiche Pubbliche

**STRATEGIE DI EMPLOYER BRANDING
NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
*MODELLI, STRUMENTI, CASI***

Relatore prof. Paolo Gubitta

Laureando	Ezio Nosari
Matricola	2104237

Anno Accademico 2024/2025

Alla dedizione, alla costanza di ogni giorno.

INDICE

INTRODUZIONE E SINTESI	1
1. CAPITOLO.....	5
EMPLOYER BRANDING: FONDAMENTI TEORICI.....	5
1.1 Premessa	5
1.2 <i>Employer Branding</i> : nascita e sviluppo	7
1.2.1 Origini teoriche e sviluppo del concetto	7
1.2.2 L'importanza dei talenti e l'allineamento con la cultura organizzativa.....	11
1.3 Resources Based View (RBV).....	12
1.4 Contratto Psicologico.....	13
1.5 Brand Equity	15
1.6 Marketing delle Risorse Umane: il Marketing Interno	16
1.7 Conclusioni	18
2. CAPITOLO.....	21
UN MODELLO PER L'EMPLOYER BRANDING.....	21
2.1 Premessa	21
2.2 Il Modello di Backhaus e Tikoo	23
2.3 Una corretta Strategia di <i>Employer Branding</i>	25
2.3.1 Analisi Interna e identificazione degli obiettivi.....	28
2.3.2 Segmentazione di mercato e definizione del Target.....	30
2.3.3 Concorrenza e Posizionamento attuale	30
2.3.4 EVP: Employer Value Proposition	31
2.3.5 Piano di promozione e comunicazione: Workflow strategico	33
2.3.6 Implementazione strategica	37
2.3.7 Sistema di Monitoraggio e Valutazione (M&V)	39
2.4 <i>Employer Branding</i> : gli attori	40
2.5 Conclusioni	42
3. CAPITOLO.....	45
ATTRATTIVITÀ DEL PUBBLICO IMPIEGO: EVOLUZIONE, RIFORME E NUOVE SFIDE	45
3.1 Premessa	45
3.2 New Public Management e contrattualizzazione del Lavoro pubblico	49
3.2.1 Seconda privatizzazione e politicizzazione dirigenziale.....	54
3.2.2 Ritorno all'unilateralismo, austerità e riforme mancate	59
3.2.3 Riforma Madia: ambizioni e blocchi istituzionali	61
3.2.4 Decreto Reclutamento e nuove strategie di selezione.....	64
3.3 Fenomeni emergenti: Great Resignation e Job Hoping nella <i>Pubblica Amministrazione</i>	65
3.4 Progressioni di carriera nella <i>Pubblica Amministrazione</i> : Punti critici.....	68

3.5	Capitale Umano nella <i>Pubblica Amministrazione</i> : struttura qualitativa e quantitativa.....	71
3.5.1	Processo di invecchiamento demografico nella <i>Pubblica Amministrazione</i>	74
3.5.2	Andamento dell'età media	78
3.5.3	Analisi del personale pubblico per livello di istruzione.....	80
3.6	Reclutamento Pubblico: le principali criticità	83
3.7	Conclusioni	86
4.	CAPITOLO.....	89
	EMPLOYER BRANDING NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: DALLA TEORIA ALLA PRATICA	89
4.1	Premessa	89
4.2	Il ruolo della Public Service Motivation (PSM)	93
4.3	Sistema Comunicativo nella <i>Pubblica Amministrazione</i> e criteri di programmazione del personale pubblico	97
4.4	<i>Employer Branding</i> nella <i>Pubblica Amministrazione</i> (1): il caso del Portale Unificato inPA	101
4.5	<i>Employer Branding</i> nella <i>Pubblica Amministrazione</i> (2): il caso delle Selezioni Uniche nei Comuni capoluogo in Veneto	105
4.6	Conclusioni	109
5.	RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	113
	BIBLIOGRAFIA	113
5.1	Libri e articoli	113
5.2	Fonti normative.....	118
5.3	Altre risorse	118

FIGURE, BOX E TABELLE

Figura 1	Employer Branding come procedura a tre stadi.....	23
Figura 2	Associazioni ed Employer Branding	24
Figura 3	Identità, Cultura, Fedeltà, Produttività.....	25
Figura 4	Employer Branding Strategy.....	27
Figura 5	Il Marketing Management.....	27
Figura 6	Employer Branding Process.....	28
Figura 7	Retribuzione di fatto: Pubblica Amministrazione e Industria. Periodo Aran	53
Figura 8	Retribuzioni medie dei dirigenti di I e II fascia. Serie sotrica 1997-2018	56
Figura 9	Distribuzione del personale dipendente delle Pubbliche Amministrazioni per età e genere. Anno 2002.....	77
Figura 10	Distribuzione del personale dipendente delle Pubbliche Amministrazioni per età e genere. Anno 2012.....	77
Figura 11	Distribuzione del personale dipendente delle Pubbliche Amministrazioni per età e genere. Anno 2022.....	77
Figura 12	Andamento dell'età media del totale del pubblico impiego e per genere dal 2001 al 2022.....	79
Figura 13	Personale in servizio nelle Pubbliche Amministrazioni, suddiviso per comparto, titolo di studio e genere.....	81
Tabella 1	Istituzioni e personale in servizio, per forma giuridica. Valori Assoluti e Percentuali	72
Tabella 2	Istituzioni pubbliche e personale in servizio. Valori Assoluti e Percentuali. Anni: 2011, 2015, 2017, 2020.....	73
Tabella 3	Età media per genere nel pubblico impiego. Anni 2002, 2012, 2022.....	79

INTRODUZIONE E SINTESI

CONTESTO DI RIFERIMENTO – In un contesto come quello attuale, caratterizzato da crescenti difficoltà nel reclutare e trattenere risorse di talento nell’ambiente organizzativo, il settore pubblico si trova oggi ad affrontare crescenti sfide di competitività. Nonostante la *Pubblica Amministrazione* italiana abbia storicamente goduto di una reputazione fondata sulla stabilità occupazionale – il cosiddetto “posto fisso” – tale paradigma si è progressivamente rivelato inadeguato a rispondere alle mutate esigenze dei lavoratori contemporanei. La sola garanzia di continuità contrattuale non è più sufficiente a generare engagement, né ad attrarre i profili più qualificati e motivati, i quali orientano oggi le proprie scelte verso contesti lavorativi capaci di offrire opportunità di crescita, ambienti dinamici, riconoscimento del merito e un bilanciamento efficace tra vita privata e professionale. L’assenza di prospettive di sviluppo e valorizzazione, unita alla lentezza burocratica e alla scarsa visibilità dell’identità organizzativa della *Pubblica Amministrazione*, ha determinato un crescente divario di appeal rispetto al settore privato, più abile nel comunicare la propria cultura aziendale e nel promuovere esperienze professionali significative. Di conseguenza, la crisi di attrattività del pubblico impiego non è più riconducibile solo a vincoli economico-normativi, ma va letta come deficit reputazionale, identitario e motivazionale. In tale prospettiva, l’adozione di strategie strutturate appare non solo auspicabile, ma necessaria per riqualificare l’immagine della *Pubblica Amministrazione* come datore di lavoro desiderabile, capace di trattenere e coinvolgere le risorse umane in funzione della missione pubblica.

OBIETTIVI DELLA TESI – Il presente elaborato si colloca nell’ambito degli studi sull’innovazione gestionale nella *Pubblica Amministrazione*, con specifico riferimento all’applicazione delle strategie di *Employer Branding* e la loro applicazione nelle dinamiche di gestione e reclutamento nel pubblico impiego. In un’epoca caratterizzata da crescente mobilità, mutamento delle aspettative professionali in relazione alla vita privata e difficoltà strutturali nel reclutamento di personale qualificato nel settore pubblico, la tesi si propone di esplorare come l’adozione di logiche tipiche del marketing delle Risorse Umane possa contribuire a rafforzare l’attrattività, la reputazione e la capacità competitiva delle *Pubbliche Amministrazioni*, come leva strategica per aumentare l’attrattività del settore pubblico. Gli obiettivi principali della ricerca consistono nell’offrire una sistematizzazione teorica del concetto di *Employer Branding*, declinarne le dimensioni operative attraverso modelli consolidati e, infine, analizzarne la potenziale applicazione nel contesto pubblico italiano, rappresentato da una *Pubblica Amministrazione* che negli ultimi decenni ha sviluppato un asset organizzativo segnato da rigidità normative, invecchiamento del personale e scarsa visibilità sul mercato del lavoro. Il lavoro si sviluppa lungo quattro capitoli, ognuno dei quali affronta una dimensione distinta ma complementare del fenomeno, un punto di vista teorico, strategico, istituzionale e applicativo, con l’intento di delineare un percorso di rinnovamento sostenibile e credibile per il pubblico impiego.

PRIMO CAPITOLO – Il primo capitolo mira a definire il quadro teorico dell’*Employer Branding*, partendo dalle sue origini accademiche fino alla sua attuale centralità nelle politiche di gestione del capitale umano. Dopo aver analizzato i contributi più rilevanti della letteratura, vengono approfonditi alcuni concetti chiave connessi al tema, quali la Resource-Based View, il Contratto Psicologico, la Brand Equity e il Marketing Interno. L’*Employer Branding* emerge come una strategia multidimensionale e resiliente, in grado di influenzare la cultura organizzativa, la motivazione dei dipendenti e la reputazione dell’organizzazione. In questo quadro, il capitale umano viene inteso non solo come risorsa tecnica, ma come elemento distintivo e strategico per la costruzione di un’identità organizzativa solida, coerente e condivisa.

SECONDO CAPITOLO – Il secondo capitolo si propone di definire l’*Employer Branding* delineandone un quadro operativo e strategico per un’efficace applicazione

organizzativa. Viene approfondito il tema di una più concreta applicazione con riferimento al contesto socioeconomico delineato. Viene ribadita la centralità di una strategia di *Employer Branding* attraverso una delle principali evidenze teoriche del concetto, elaborate da Bachauss e Tikoo nel 2004, e destinata a rappresentare uno dei principali modelli operativi di *Employer Branding* in tema di attrattività e produttività. Seguirà un'attenta analisi delle fasi più importanti per una strategia completa ed efficace di *Employer Branding* in relazione a: una adeguata analisi interna, la definizione degli obiettivi, e la formulazione dell'Employer Value Proposition; il tutto reso possibile con un sistema di monitoraggio e valutazione dell'impianto comunicativo e attoriale di contesto. Il capitolo ha permesso di evidenziare le condizioni necessarie nonché gli effetti positivi che tale strategia può apportare, analizzandone i rami delle associazioni e dell'identità organizzativa, seguendo un modello circolare che dall'audit iniziale mira ad evidenziare i risultati ottenuti e quelli da raggiungere attraverso adeguati strumenti di performance. Particolare attenzione è riservata alla coerenza tra immagine e identità organizzativa, alla centralità del messaggio e alla scelta degli strumenti e dei canali. Tale analisi sottolinea l'importanza di un approccio integrato tra risorse umane, comunicazione istituzionale e leadership, per rendere l'*Employer Branding* una leva di cambiamento reale.

TERZO CAPITOLO – Il terzo capitolo si propone di affrontare rilevanti criticità in tema di perdita di appeal della *Pubblica Amministrazione* italiana, analizzando le principali riforme del lavoro pubblico dagli anni '90 ad oggi. Emergono profonde cicatrici legate alla politicizzazione, alla mancanza di meritocrazia, al ritorno all'unilateralismo, alla scarsa innovazione nei sistemi di selezione del personale e all'invecchiamento della forza lavoro. Fenomeni come la Great Resignation e il job hopping, finora marginali nel settore pubblico, iniziano a manifestarsi anche in questo ambito. Il capitolo fornisce un'analisi dettagliata della struttura del capitale umano nella *Pubblica Amministrazione*, evidenziando le difficoltà nel trattenere talenti giovani e qualificati, a causa di condizioni contrattuali, culturali e organizzative complesse e intricate.

QUARTO CAPITOLO – L'ultimo capitolo propone un insieme di soluzioni per rendere l'*Employer Branding* applicabile e sostenibile nella *Pubblica Amministrazione*, tenendo conto delle specificità istituzionali nonché i vincoli di contesto. Vengono analizzati i

contributi teorici relativi alla Public Service Motivation (PSM) e ai sistemi di comunicazione interna, che possono fungere da leva per rafforzare l'engagement e il senso di appartenenza dei dipendenti pubblici. Infine, sono presentati due casi studio: il Portale inPA e le Selezioni Uniche nei Comuni capoluogo del Veneto, esempi significativi di innovazione nei processi di selezione e comunicazione. Il capitolo evidenzia come un *Employer Branding* efficace nella *Pubblica Amministrazione* debba basarsi su autenticità, trasparenza, valorizzazione della missione pubblica e capacità di narrazione istituzionale. Viene infine ripresa una visione prospettica del ruolo delle *Pubbliche Amministrazioni* come organizzazioni attrattive, inclusive e orientate alla qualità del servizio e al benessere delle risorse che vi lavorano, e che sono intenzionate a sottoscriverne il vincolo lavorativo.

***EMPLOYER BRANDING:* FONDAMENTI TEORICI**

1.1 Premessa

Nel panorama contemporaneo, segnato da trasformazioni profonde nel mondo del lavoro e da una crescente attenzione al benessere individuale, il concetto di *Employer Branding* è diventato sempre più centrale nelle strategie aziendali. In un'epoca in cui i confini tra vita privata e lavorativa sono sempre più sfumati, i lavoratori si dimostrano sensibili non solo alle condizioni economiche offerte da un impiego, ma anche e soprattutto ai valori, alla cultura e all'identità dell'organizzazione di cui potrebbero far parte. Le aziende non sono più valutate soltanto per la qualità dei prodotti o dei servizi che offrono, ma anche – e talvolta soprattutto – per ciò che rappresentano come luoghi di lavoro. Un segnale evidente di questa tendenza è contenuto nei più recenti dati del Global Talent Trends Report (LinkedIn, 2023), secondo cui l'87% dei candidati considera fondamentale la reputazione di un'azienda prima di decidere se candidarsi o meno. Inoltre, secondo uno studio Deloitte (2023), il 73% delle organizzazioni con forti pratiche di *Employer Branding* dichiara di avere livelli di retention e di soddisfazione del personale significativamente più alti rispetto alla media. Tali dati confermano come una brand image positiva, costruita attorno all'identità aziendale, possa tradursi in vantaggio competitivo sia sul mercato del lavoro sia in termini di performance complessive.

In questo contesto, la reputazione aziendale si costruisce anche sulla base delle esperienze, percezioni e aspettative dei dipendenti, attuali e potenziali. L'*Employer Branding*, inteso come l'insieme delle strategie volte a promuovere e consolidare l'immagine dell'organizzazione in qualità di datore di lavoro, si configura come uno strumento indispensabile per affrontare le sfide legate all'attrazione e alla fidelizzazione

dei talenti. Il mercato del lavoro, sempre più competitivo e globale, impone alle imprese un ripensamento della loro identità organizzativa e della narrazione che costruiscono attorno ad essa. Non a caso, la crescente difficoltà nel reperire figure professionali altamente qualificate, insieme all'aumento dei fenomeni di turnover, di disaffezione lavorativa e di ricerca di significato nel lavoro – pensiamo al fenomeno della *Great Resignation*, dimissioni volontarie generate dall'insoddisfazione e motivate da fattori come stress, mancanza di equilibrio vita-lavoro, scarsa realizzazione personale e nuove priorità valoriali, o alla più recente enfasi sul *quiet quitting*, che consiste nel limitarsi a svolgere il minimo indispensabile previsto dal proprio ruolo lavorativo, senza investire energie extra o coinvolgimento emotivo – ha spinto molte organizzazioni a considerare la cura della propria immagine interna ed esterna come un vantaggio competitivo duraturo. Costruire una percezione positiva del brand come datore di lavoro, coerente con i valori aziendali e autenticamente vissuta dai lavoratori, significa oggi saper gestire in maniera integrata Risorse Umane, comunicazione interna, marketing e cultura organizzativa.

Questo capitolo offre una disamina approfondita sul tema dell'*Employer Branding*, ricostruendone i principali riferimenti teorici, le origini e le connessioni con altri costrutti fondamentali nella gestione delle organizzazioni moderne. Il primo paragrafo mira ad affrontare la nascita e lo sviluppo del concetto di *Employer Branding*, analizzando le prime definizioni teoriche proposte dagli studiosi, fino ad arrivare alle riflessioni più recenti sul tema. Si ricostruisce, dunque, l'evoluzione del concetto nel tempo, evidenziando come da semplice trasposizione di logiche di branding al mondo delle Risorse Umane, l'*Employer Branding* si sia progressivamente affermato come strategia strutturata e complessa, capace di intervenire su molteplici dimensioni: dall'attrazione dei talenti alla fidelizzazione del personale, passando per la valorizzazione della cultura aziendale e la costruzione di un'identità organizzativa forte e condivisa. Il secondo paragrafo si concentra sull'analisi delle principali fondamentali teoriche a sostegno dell'approccio. Si inizia con l'esame della *Resource-Based View* (RBV), che pone il capitale umano al centro del vantaggio competitivo aziendale, sottolineando l'importanza di valorizzare risorse rare, difficilmente imitabili e specifiche del contesto organizzativo. Si prosegue con l'analisi del contratto psicologico, inteso come l'insieme delle aspettative reciproche non scritte che legano il

dipendente all'organizzazione, e che influenzano in modo decisivo il coinvolgimento, la motivazione e la permanenza nel tempo. Viene poi approfondito il concetto di *Brand Equity*, ovvero il valore associato alla percezione del marchio come datore di lavoro, con riflessioni sul ruolo della comunicazione e sulla capacità dell'azienda di costruire relazioni fiduciarie e durature con i propri dipendenti. Infine, si analizza il Marketing Interno, inteso come leva strategica per rafforzare l'identità aziendale dall'interno, promuovendo engagement, cultura organizzativa e senso di appartenenza.

1.2 Employer Branding: nascita e sviluppo

Benché non esista una definizione univoca del concetto di *Employer Branding*, è possibile in prima istanza concettualizzarlo come termine che al suo interno ricollega due terminologie adiacenti ma distinte, e da valorizzare per capirne il significato.

Per tale ragione possiamo affermare che *Employer Branding* incorpora al suo interno il termine *Employer Brand*, concernente l'immagine aziendale in termini di identità di un'organizzazione come datore di lavoro ossia, l'insieme delle percezioni, dei pensieri e dei valori associati ad essa; ma anche *Employment Branding* il quale evidenzia l'insieme delle strategie per raggiungere l'obiettivo: si occupa dunque di definire i parametri di *Attraction, Retention e Talent Management* al fine di rappresentare l'organizzazione come luogo di lavoro attraente, migliorare l'esperienza dei talenti nel corso del processo di selezione, sviluppando la percezione di *Employer of Choice* del Brand tra i candidati potenziali e attuali.

In questo quadro, *l'Employer Branding* prende forma incorporando le due terminologie in un unico macrosettore strategico.

1.2.1 Origini teoriche e sviluppo del concetto

La nascita del termine si può ricondurre al 1996, quando Tim Ambler e Simon Barrow pubblicano un articolo su *The Journal of Brand Management*, in cui i due autori, lo definirono come:

“il pacchetto di benefici funzionali, economici e psicologici forniti dall'occupazione e identificati con l'azienda datrice di lavoro” (Ambler e Barrow, 1996).

In questo articolo i due Autori mettono in luce come il rapporto tra Brand (inteso come Azienda) e dipendente sia un rapporto continuativo che prevede scambi reciproci da

inserire come parte integrante del sistema di relazioni aziendali. È proprio da qui che si iniziano ad applicare le strategie di Brand Management al settore Risorse Umane scavalcando la precedente visione del “branding” che Peters nel 1999 considerava come originariamente relegato ai soli prodotti tangibili, ma che nel corso degli anni è stato utilizzato per la differenziazione di persone, luoghi e aziende. Ma soprattutto si evidenzia come questo tipo di strategia supporti l’organizzazione offrendo reali vantaggi ai dipendenti in parallelo a quelli che il Brand offre ai suoi consumatori.

Più in dettaglio, si parla di:

- benefici funzionali, quali attività di sviluppo;
- benefici economici, ricompense materiali e monetarie come stipendio e benefit;
- benefici psicologici che si riflettono su sentimenti di: appartenenza;
- commitment, definibile come il grado con cui un individuo si identifica con la propria organizzazione e desidera continuare a farne parte, contribuendo attivamente al raggiungimento degli obiettivi organizzativi (Mowday, Steers, Porter, 1979);
- engagement, ossia lo stato mentale positivo, appagante, legato al lavoro, caratterizzato da vigore, dedizione e assorbimento.

A differenza del commitment, che implica un legame con l’organizzazione, l’engagement si riferisce direttamente alla relazione del dipendente con il proprio lavoro. Entrambi i concetti, tuttavia, sono correlati positivamente alla performance e alla retention (Schaufeli, Salanova, González-Romá e Bakker, 2002); nonché sulla motivazione e dirigono lo scopo dei dipendenti in linea con l’Azienda.

Non mancano ulteriori definizioni del concetto, tra le quali è opportuno menzionare quella di Lloyd (2002) che evidenzia come *l’Employer Branding* rappresenti

“la somma degli sforzi di un’azienda per comunicare al personale, esistente e potenziale, ciò che lo rende un luogo di lavoro desiderabile”.

Da qui emergono temi come la fidelizzazione del lavoratore all’organizzazione, l’attrattività verso il mercato esterno e i potenziali lavoratori. È inoltre opportuno evidenziare le tre principali dimensioni a cui una strategia di *Employer Branding* si dovrebbe conformare per un corretto funzionamento: comunicazione dell’identità e cultura aziendali, marketing interno e considerazione dell’Azienda dall’esterno

Lo stesso anno, Ewing *et al.* (2002) affermarono che *l’Employer Branding*

“si occupa di costruire nella mente del potenziale mercato del lavoro un’immagine secondo cui l’azienda, sopra tutte le altre, è un ottimo posto di lavoro”.

Questa definizione mette in rilievo *l’Employer Branding* come strumento di reclutamento alternativo e sostenibile nella gestione del Management Risorse Umane, un elemento che apporta ulteriore valore all’azienda che lo utilizza.

Il potenziale di questa strategia risiede nel permettere alle diverse aziende di rendersi competitive all’interno di un contesto, come quello del mercato del lavoro attuale, dove l’economia della conoscenza si fa sempre più incisiva, rendendo cruciale la necessità di attrarre soggetti con alti livelli di performance – ossia il contributo misurabile di un individuo, gruppo, o organizzazione al raggiungimento degli obiettivi aziendali (Campbell, 1990).

Sullivan nel 2004, definì *l’Employer Branding* come

“una strategia mirata di lungo termine per gestire la consapevolezza e le percezioni dei potenziali dipendenti e dei soggetti interessati, relativamente a una particolare azienda”, che possa mostrarsi ai target quale *good place to work*.

Sullivan inoltre afferma che l’utilizzo di questa strategia apporta sostanziali vantaggi sia in termini di networking e consenso tra dipendenti e stakeholders esterni (potenziali candidati, manager di organizzazioni esterne), ma anche una maggiore qualità di lavoro, riduzione di turnover e un aumento della produttività complessiva della forza lavoro.

Backhaus e Tikoo (2004) identificarono *l’Employer Branding* come

“un processo di costruzione di un’identità del datore di lavoro identificabile ed unica...uno sforzo da parte dell’organizzazione di commercializzare la propria proposta di valore occupazionale al fine di migliorare il reclutamento, la fidelizzazione e aumentare il valore del capitale umano”.

Di rilievo anche la definizione di Amendola (2004), fondatore dello Human Resources Innovation Forum di Bologna, che parla di *Employer Branding Process* come:

“una strategia di marketing finalizzata a creare un’immagine aziendale coerente con l’identità dell’impresa come *Employer* (luogo di lavoro), in sintonia con il target di riferimento e ben distinta da quella dei competitors, attraverso la quale attrarre e fidelizzare persone di talento... l’attività di costruire e sviluppare, attraverso un’efficace comunicazione, la propria immagine aziendale sia sul mercato interno (dipendenti), che sul mercato esterno del lavoro (candidati all’assunzione)” (Amendola, 2008).

Questa visione mostra l'insieme delle relazioni e il sistema di comunicazione che l'azienda dovrebbe avere nei confronti dei suoi dipendenti, considerati come i primi clienti. È proprio in un contesto di reclutamento altamente competitivo come questo che la costruzione di una Brand Image solida può determinare il successo o il fallimento di un'impresa, dove *l'Employer Branding* si formalizza come un processo di marketing management applicato al mercato del lavoro.

Coppa *et al.* (2008) identificano uno scopo primario dell'*Employer Branding*

nella promozione dell'immagine aziendale nel mercato del lavoro distinguendolo in mercato interno (indirizzato a trattenere dipendenti di talento già inseriti in Azienda) ed esterno (i potenziali candidati da attrarre e reclutare, le Risorse Umane "di talento" in cui ogni organizzazione dovrebbe promuoverne la ricerca attiva).

Tutto ciò per gli autori risalta un sistema competitivo più autentico in termini di vantaggio competitivo sostenibile nel tempo, e ciò è possibile solo con il possesso di risorse rare, uniche e difficilmente trasferibili all'esterno (alla concorrenza), in quanto il capitale umano - che rappresenta l'insieme delle conoscenze, competenze, abilità ed esperienze possedute da un individuo o gruppo, utilizzate per produrre valore economico - fa la reale differenza come risorsa chiave dell'Azienda (Becker, 1964).

Infine, Mangiardi (2023) evidenzia

la necessità di soluzioni alternative alla rottura del contratto psicologico e alla visione dell'unica decisione plausibile per i dipendenti, quale Breach e Violation, secondo cui l'unica possibilità di cambiamento risiede nella ricerca di un altro Datore di lavoro.

L'autore mette in risalto la funzione dell'*Employer Branding* per fare emergere elementi come coinvolgimento, fiducia, motivazione nell'espressione di sé stessi. Non ne evidenzia l'atteggiamento proattivo, ma piuttosto la comprensione delle potenzialità, aspirazioni, esigenze di ciascun individuo in ogni fase della prestazione lavorativa, confermando il ruolo ineliminabile dell'intelligenza emotiva (Mangiardi, 2023). Questo approccio dovrebbe portare l'Azienda a chiedersi:

“cosa può offrire la mia organizzazione per far sì che essa sia scelta dalla mia forza lavoro?”

Ed è nella personalizzazione della risposta che l'organizzazione può generare una brand reputation unica e funzionale, dove la rapida circolazione di informazioni e la sempre

maggior capacità di comunicazione dei soggetti renderà questo concetto sempre più importante.

1.2.2 L'importanza dei talenti e l'allineamento con la cultura organizzativa

Dalla disamina delle definizioni che questi autori hanno associato al concetto è possibile evidenziarne la complessità intrinseca e multidimensionale, affermando che l'*Employer Branding* si configura come una strategia di lungo periodo, adattabile e contestualizzata, orientata alla gestione dell'immagine complessiva dell'organizzazione in qualità di datore di lavoro, in coerenza con la propria identità istituzionale. Gli obiettivi perseguiti sono molteplici e comprendono l'attrazione di candidati coerenti con i valori e la cultura dell'organizzazione, il rafforzamento del senso di appartenenza tra i dipendenti, il miglioramento della percezione del marchio da parte della clientela e la costruzione di una reputazione solida e positiva presso tutti gli stakeholder. Il raggiungimento di tali obiettivi richiede una pianificazione strategica adeguata ed efficace, fondata su un'attenta analisi del contesto e sull'integrazione sinergica delle diverse funzioni aziendali, orientate verso una finalità condivisa.

Quanto detto fino ad ora fa emergere uno dei ruoli chiave nel complesso sviluppo delle strategie di *Employer Branding*, ossia quello dei "talenti".

Evidenziando la definizione proposta da Michaels *et al.* nel 2001, che concepisce il "Talent" come:

"la somma delle capacità di una persona: doti innate, competenze, conoscenze, esperienza, intelligenza, atteggiamento, carattere e tensione al risultato. Ma il talento include anche la capacità d'imparare e di crescere".

Dobbiamo tenere presente che in ambito organizzativo i "talenti" non dovrebbero unicamente possedere le competenze necessarie per svolgere uno specifico ruolo, ma dovrebbero anche essere "allineate" con l'organizzazione stessa integrandosi con la Cultura aziendale e con l'ambiente di lavoro della stessa. Il talento, dunque, è quell'individuo che riesce a adattarsi in modo ottimale e resiliente alla realtà aziendale, contribuendo al suo successo e alla sua produttività con competenze tecniche specifiche affiancate alla personalità, valori e filosofia propri dello stesso individuo (varierà a seconda delle specifiche caratteristiche di ogni organizzazione).

Va sottolineato quanto una adeguata strategia di *Employer Branding* non debba concentrarsi in modo univoco su questo tipo di risorsa, piuttosto dovrebbe strutturarsi

con la prerogativa di coinvolgere l'intero corpus lavorativo in quanto ogni componente del personale - al di là della posizione gerarchica e della competenza - riveste un ruolo decisivo e di successo nel conseguimento dei processi organizzativi. Risulta essenziale in questo senso strutturare un sistema di attraction di individui che abbiano un profilo coerente con l'azienda e i suoi valori di riferimento.

1.3 Resources Based View (RBV)

Diviene necessario precisare che, nonostante un quadro concettuale e teorico recente, in realtà l'*Employer Branding* riprende un contesto esplicativo formatosi da costrutti teorici precedentemente analizzati in diverse discipline. Un esempio è: La Resources Based View, Il Contratto Psicologico, *Brand Equity* e Marketing Interno

L'RBV è una teoria nata negli anni '80 del Novecento, che pone al centro le dinamiche generate dalle risorse - l'insieme dei fattori fisici, tecnologici, finanziari e umani impiegati nell'impresa - nonché le capacità - insieme delle conoscenze, saperi, capacità operative. Formatisi all'interno dell'impresa - peculiari di un'organizzazione di utilizzare e gestire tali risorse per generare un vantaggio competitivo sostenibile (Costa, Gianecchini, 2019).

La *Resources Based View* cerca di superare i limiti relativi allo studio di strategia di Porter che si basava sull'analisi del settore e la posizione assunta dall'impresa al suo interno, attraverso il mantenimento di un equilibrio dinamico tra punti di forza e di debolezza dell'impresa, e le opportunità e minacce che si presentano nel settore. I limiti di questo approccio fanno seguito ad un determinismo ambientale che lascia poco spazio alle scelte autonome dell'impresa che non può fare altro che adattarsi alle condizioni di settore.

In questo quadro la RBV porta l'unità di analisi dal livello settoriale a quello aziendale nella sua peculiarità. In questo senso il vantaggio competitivo si fonda sull'acquisizione e l'utilizzo di risorse interne differenziate rispetto a quelle accessibili alla concorrenza, e trasformate in capacità peculiari. L'insieme di queste risorse si traduce in competenze distintive, difficilmente trasferibili all'esterno del contesto in cui si sono formate.

Appare di rilevante importanza per l'*Employer Branding* se consideriamo il capitale umano di un'organizzazione come potenziale generatore di valore, capitale che, se guidato e abilmente gestito, non farà che migliorare le performance d'azienda. Sono infatti le Risorse Umane (i dipendenti) che grazie alle loro performance, competenze e

conoscenze, possono contribuire in modo significativo all'immagine dell'Azienda come luogo di lavoro "desiderabile", costituendo fonte primaria di vantaggio competitivo (Backhaus e Tikoo, 2004). È un approccio che mette al centro il capitale umano e lo pone in parallelo a risorse convenzionali come impianti, attrezzature e capitale aziendale in genere. Tuttavia, per poter ottenere un vantaggio realmente competitivo la forza lavoro in esame deve essere "stabile"; e in questo senso, "*se la fonte del vantaggio competitivo non è sostenibile, non lo è nemmeno il vantaggio*" (Barney, 1991).

Ciò può avvenire solo attraverso una gestione coerente ed efficace delle risorse (umane), tramite processi di valorizzazione delle competenze, di generazione di *Identity* proprie e la promozione di una cultura positiva dell'azienda, la quale deve essere in grado di assimilare le Risorse Umane come fonte potenziale di rendite in quanto valorizzabili, inimitabili, rare e non trasparenti nel loro contributo operativo.

1.4 Contratto Psicologico

Il contratto psicologico è una base essenziale per una strategia di *Employer Branding*, il contratto psicologico genera un effetto sulle relazioni organizzative dei dipendenti. Pone come elemento centrale l'aspettativa che si costituisce dall'interazione di un dipendente e il datore di lavoro. È definibile, dunque, come

“una disposizione interiore ad adempiere un'obbligazione tecnico-giuridica o vivere una relazione di altra natura, con spirito di fiducia e commitment, affinché le attese implicite o esplicite, formali o informali trovino una risposta adeguata” (Costa, Gianecchini, 2019).

La costituzione di tale contratto deriva dalla percezione di ogni individuo in relazione all'organizzazione di cui intende far parte, una percezione influenzata da elementi individuali e soggettivi come: le sue aspettative, norme e modelli sociali costitutivi, informazioni relative all'Azienda stessa. Essa si forma nel tempo in ogni individuo e in quanto soggettiva passa da una socializzazione anticipatoria, per poi approdare all'incontro con l'azienda e alla relazione del lavoro svolto con le aspettative che l'individuo ha costruito per lo svolgimento di tale mansione. Questa relazione è bilaterale e fa riferimento alle aspettative che i lavoratori hanno nei confronti del lavoro nell'organizzazione, ma anche quella dell'organizzazione nei confronti dei suoi dipendenti. È dallo sviluppo del contratto psicologico che emerge un aumento o diminuzione della soddisfazione, impegno e fedeltà nei confronti dell'organizzazione

stessa, motivo che ha portato con il tempo le organizzazioni a dover comprendere come gestire il rapporto con i relativi dipendenti in linea con la sostenibilità produttiva.

Nel contesto dell'*Employer Branding*, è necessaria una corretta gestione del contratto psicologico, dove un'organizzazione che coltiva una cultura basata sulla fiducia, il rispetto e l'ascolto delle aspettative dei propri dipendenti riesce a migliorare la propria reputazione come datore di lavoro, favorendo l'attrazione e la retention dei talenti. Al contrario, la negligenza nel gestire adeguatamente il contratto psicologico può avere conseguenze dannose.

Come affermano Backhaus e Tikoo (2004) l'inizio della stipulazione del contratto psicologico avviene fin dalle prime fasi di recruitment, è proprio con le azioni di *attraction* di nuovi talenti che l'organizzazione esternalizza le proprie intenzioni, quindi dal messaggio che le stesse cercano di veicolare all'esterno, un messaggio i cui parametri fondamentali riguardano la presenza di informazioni sufficienti per comprendere il background organizzativo, il più possibile accurate, realistiche, veritiere e bilanciate in modo da sviluppare una percezione coerente per chi vi entra in contatto. Il momento della Selezione riveste una fase cruciale per lo sviluppo di un corretto contratto psicologico, omettere caratteristiche reali e possibilmente negative di un'azienda genera inevitabilmente distorsione nelle percezioni di chi vi entra in contatto; ma ci sono ulteriori fasi successive il cui svolgimento richiede coerenza ai fini del mantenimento del contratto psicologico, come la fase di orientamento e integrazione in un ottica di breve periodo (primi giorni o mesi di lavoro). È opportuno considerare anche le fasi di trasformazione organizzativa e di leadership, in cui l'introduzione di nuove mansioni e responsabilità richiede una pianificazione accurata. Tale processo è cruciale, poiché le aspettative relative alla cultura, ai valori e al trattamento riservato ai dipendenti potrebbero divergere rispetto a quelle precedentemente stabilite. E tutto ciò vale anche nelle fasi di valutazione delle prestazioni in quanto le aspettative in relazione alle ricompense e allo sviluppo personale possono variare nel tempo. Ne emerge che il contratto psicologico va ridefinito e supportato in tutte le fasi organizzative dei soggetti che ne fanno parte.

La violazione di tale contratto è positivamente correlata al *turnover* - il processo mediante il quale i dipendenti di un'azienda lasciano l'organizzazione e vengono sostituiti dai nuovi assunti. Esso viene convenzionalmente misurato attraverso il *tasso di*

turnover, che indica la percentuale di dipendenti che abbandonano l'organizzazione in un determinato periodo di tempo, rispetto al numero medio di dipendenti presenti nello stesso periodo. Il *turnover* può essere volontario, quando i dipendenti decidono di lasciare l'azienda per motivi personali, professionali o per opportunità altrove, o involontario, quando l'azienda decide di terminare il rapporto di lavoro per motivi economici o di performance. Un *turnover* elevato può avere impatti negativi, come costi aggiuntivi per il reclutamento e formazione, perdita di conoscenze e competenze e potenziale abbassamento del morale. Al contrario, un *turnover* basso può essere indicativo di una forza lavoro stabile e di buon clima organizzativo - e dinamiche di *exit* dei dipendenti, ad un calo di prestazione e soddisfazione lavorativa, nonché minor fiducia, a causa della inadempienza degli obblighi impliciti dell'organizzazione stessa (Costa, Gianecchini, 2019).

In sintesi, risulta fondamentale per le organizzazioni adottare una gestione del contratto psicologico improntata a criteri di eticità e trasparenza, promuovendo una cultura organizzativa basata sulla fiducia, sul rispetto e sulla valorizzazione delle aspettative dei collaboratori. Tale approccio contribuisce a rafforzare la relazione reciproca tra l'azienda e i propri dipendenti, con effetti positivi in termini di soddisfazione lavorativa, coinvolgimento, produttività e lealtà nei confronti dell'organizzazione.

1.5 Brand Equity

Aaker (1991) ha definito la *Brand Equity* o *valore di marca* come:

Insieme di attività e passività legate a un marchio che aggiungono o sottraggono valore fornito da un prodotto o da un servizio a un'azienda e/o ai clienti di quell'azienda.

Ambler e Barrow (1996) lo definirono come:

“Un asset immateriale presente nella mente dei dipendenti attuali e potenziali, che è stato costruito attraverso buone pratiche di marketing e di Risorse Umane, e che può essere misurato e valutato”.

La *Brand Equity* rappresenta dunque il livello di riconoscimento e familiarità che i consumatori hanno nei confronti del marchio e di ciò che esso gli trasmette, le sue associazioni (valori). In questo senso la fedeltà generata nel cliente, realizzata attraverso processi di lealtà e fidelizzazione nei confronti del Brand. In relazione a ciò “Il valore della marca basato sul cliente si riferisce all'effetto della conoscenza del marchio sulla

risposta del consumatore all'attività di commercializzazione del prodotto" (Keller, 1993).

In termini di *Employer Branding* la complementarità della *Brand Equity* si esprime attraverso l'effetto di valore che la conoscenza del marchio comporta verso i dipendenti reali e potenziali dell'azienda stessa. Dunque, nonostante i medesimi meccanismi di selezione e fidelizzazione di aziende differenti essi reagiranno in modi differenti proprio a causa del sostrato di valore dell'*Employer Branding* corrispondente. "Il valore del marchio del datore di lavoro spinge i potenziali candidati a candidarsi e incoraggia i dipendenti esistenti a restare e sostenere l'azienda. L'*Employer Brand Equity* è, quindi, il risultato desiderato delle attività di *Employer Branding*" (Backhaus e Tikoo, 2004).

1.6 Marketing delle Risorse Umane: il Marketing Interno

Il concetto di Marketing Interno è strettamente legato alla concettualizzazione del Marketing tradizionale, il Brand di prodotto, il quale definisce l'identità distintiva associata ad un bene o servizio offerto dall'azienda con lo scopo di differenziarlo dalla concorrenza e posizionarlo nella mente dei consumatori. Esso evidenzia il valore commerciale del prodotto piuttosto che le relazioni o l'identità complessiva dell'organizzazione.

Tuttavia, l'*Employer Brand* si distacca con tre differenze fondamentali:

- per iniziare esso è associato direttamente alla sfera occupazionale e Brand Identity come datore di lavoro. Questo significa che il prodotto aziendale si rivolge non più ai servizi nei confronti dei consumatori bensì, all'offerta delineata attraverso l'EVP (*Employer Value Proposition*, che analizzeremo più avanti); oltre a ciò, da sottolineare la duplicità di azione dell'*Employer Branding* che si rivolge non solo al pubblico esterno ma anche a quello interno, dove il consumatore viene interpretato come potenziale nuovo candidato esterno e, allo stesso tempo, una risorsa interna da preservare;
- per finire, l'*Employer Branding* non prevede ricavi e volumi di vendita da parte dei consumatori, i ricavi, o meglio i risultati, sono legati alla capacità di Attraction e Retention dei dipendenti nel lungo periodo.

Al di là delle differenze di natura funzionale, l'obiettivo ultimo permane invariato: esercitare un'influenza favorevole sui comportamenti individuali, attraverso la costruzione di una percezione positiva e distintiva dell'organizzazione.

Il marketing delle Risorse Umane può essere concettualizzato come una leva strategica del marketing tradizionale orientato al consumatore, in quanto le iniziative interne rivolte al dipendente rappresentano un canale alternativo, indiretto, per raggiungere il cliente esterno, andando a formare e professionalizzare il punto di contatto tra l'Azienda e i consumatori (i dipendenti).

Backhaus e Tikoo (2004) forniscono tre fasi ben distinte del processo di *Employer Branding*:

- la Proposta di Valore (Brand Value Proposition) che sfrutta la cultura organizzativa e le sue caratteristiche, lo stile organizzativo, nonché le condizioni attuali di contesto, per sviluppare una forma di valore che sia peculiare e distinto rispetto alla concorrenza, che la stessa organizzazione offre ai suoi dipendenti. Ha l'obiettivo di rappresentare in modo coerente il valore del messaggio veicolato dal marchio aziendale. Rappresenta l'insieme di motivazioni che dovrebbero spingere i soggetti a lavorare per essa attraverso una forma di connessione tra ciò che è offerto dall'azienda e le esigenze di tutti i dipendenti.
- La Brand Value Proposition deve essere prima di tutto convincente e solida per assolvere le funzioni di Attraction e retention. Attraverso una comunicazione efficace delle caratteristiche peculiari e dei benefici offerti dal contesto lavorativo, l'organizzazione può modellare in modo favorevole l'immagine percepita dai potenziali candidati, rafforzando così la propria reputazione come ambiente professionale attrattivo e consolidando un vantaggio competitivo duraturo. Si tratta del cosiddetto Marketing esterno (o External Branding), che ha l'obiettivo di attrarre il target di popolazione più adeguato supportando e valorizzando il marchio aziendale, evidenzia la peculiarità del Brand come datore di lavoro per attrarre i migliori lavoratori. In questa fase fondamentale è la coerenza del processo di *Employer Branding* allineato con gli sforzi dell'azienda stessa.
- Marketing interno (Internal Branding) la quale promuove internamente la Brand Value Proposition tramite la conciliazione delle esigenze dei dipendenti e gli obiettivi aziendali. In questa fase è di rilievo una strutturata comunicazione con il

personale, meccanismi di sviluppo del potenziale interno e supporto motivazionale. Infatti, i dipendenti sono considerati c.d. “clienti interni” mentre i rispettivi lavori si traducono nei c.d. “prodotti interni”. In questo senso i prodotti lavorativi devono essere in grado di motivare i dipendenti perseguendo nello stesso momento gli obiettivi dell’organizzazione.

Frooks (2021) afferma che “il Marketing Interno porta con sé la promessa del marchio fatta ai dipendenti e la incorpora come parte della cultura organizzativa”.

La promozione dei valori della Cultura aziendale è fondamentale da perseguire e questo può avvenire anche attraverso cambiamenti culturali attuati tramite Marketing Interno. Maggiore cultura a sostegno della “vita” aziendale, si traduce in maggiore impegno organizzativo. L’Internal Branding prevede lo sviluppo di una comunicazione interna, programmi di formazione, riconoscimenti e incentivi per generare lavoro stimolante e positivo. Promozione di motivazione e impegno come generatori di soddisfazione della clientela e successo aziendale, il tutto traducibile in una forza lavoro difficilmente imitabile dalla concorrenza.

1.7 Conclusioni

Alla luce delle analisi condotte in questo capitolo, è possibile affermare che l’*Employer Branding* rappresenta oggi una delle leve più strategiche e trasversali nella gestione delle Risorse Umane, in grado di influenzare profondamente la competitività e la sostenibilità delle organizzazioni. Nato come applicazione delle logiche del brand management al contesto lavorativo, il concetto si è evoluto nel tempo, assumendo una valenza più ampia e articolata, capace di integrare aspetti identitari, valoriali, comunicativi e motivazionali. Attraverso l’esame delle principali definizioni teoriche, si è messa in evidenza la natura multidimensionale dell’*Employer Branding*, che si colloca all’intersezione tra marketing, cultura organizzativa e relazioni interne. La capacità di un’azienda di costruire un’immagine coerente e attrattiva come datore di lavoro non si limita alla fase di recruitment, ma si estende alla valorizzazione continua dell’esperienza del dipendente, alla costruzione di un clima aziendale positivo e alla promozione del senso di appartenenza. L’analisi delle fondamenta teoriche ha inoltre evidenziato quanto l’*Employer Branding* sia strettamente legato alla Resource-Based View, che riconosce nel capitale umano una risorsa chiave per il vantaggio competitivo; al Contratto Psicologico, che regola le aspettative implicite nei rapporti organizzativi;

alla *Brand Equity*, che traduce il valore percepito del marchio in termini di attrattività lavorativa; e al Marketing Interno, che funge da ponte tra comunicazione, motivazione e cultura d'impresa. Nel contesto attuale, tali strumenti diventano rilevanti per ridefinire il ruolo stesso dell'azienda nella vita delle persone, come luogo di crescita, ascolto e di valorizzazione delle diversità.

UN MODELLO PER L'*EMPLOYER BRANDING*

2.1 Premessa

Questo capitolo si propone di analizzare in profondità la dimensione operativa dell'*Employer Branding*, ovvero l'insieme delle strategie, dei modelli teorici e delle pratiche manageriali che ne consentono l'efficace implementazione all'interno delle organizzazioni. Dopo aver ricostruito, nel capitolo precedente, l'evoluzione storica e concettuale del fenomeno, risulta ora necessario approfondirne la concreta applicazione, tenendo conto delle sfide e delle opportunità poste da un mercato del lavoro, fortemente dinamico, competitivo e influenzato da nuovi comportamenti e aspettative da parte dei lavoratori. In un contesto socioeconomico in cui la fidelizzazione dei dipendenti, l'attrattività aziendale e l'esperienza lavorativa complessiva sono diventati asset intangibili di primaria importanza, l'*Employer Branding* assume una funzione non più accessoria, ma centrale all'interno delle strategie aziendali. Secondo recenti dati (Randstad Employer Brand Research, 2023), il 58% dei lavoratori europei afferma che la reputazione di un'azienda come datore di lavoro rappresenta un criterio decisivo nella scelta di un impiego. Inoltre, uno studio condotto da LinkedIn (2023) mostra come le aziende con una forte strategia di *Employer Branding* abbiano un turnover inferiore del 28% rispetto alle organizzazioni che non adottano approcci simili, oltre a una riduzione del 50% dei costi per assunzione.

A partire da tali evidenze, il capitolo si sofferma sull'analisi del modello teorico di Backhaus e Tikoo (2004), uno dei contributi più influenti nella formalizzazione dell'*Employer Branding* come processo articolato in più fasi – dalla costruzione dell'immagine aziendale (Employer Brand Image) alla creazione di un'identità interna

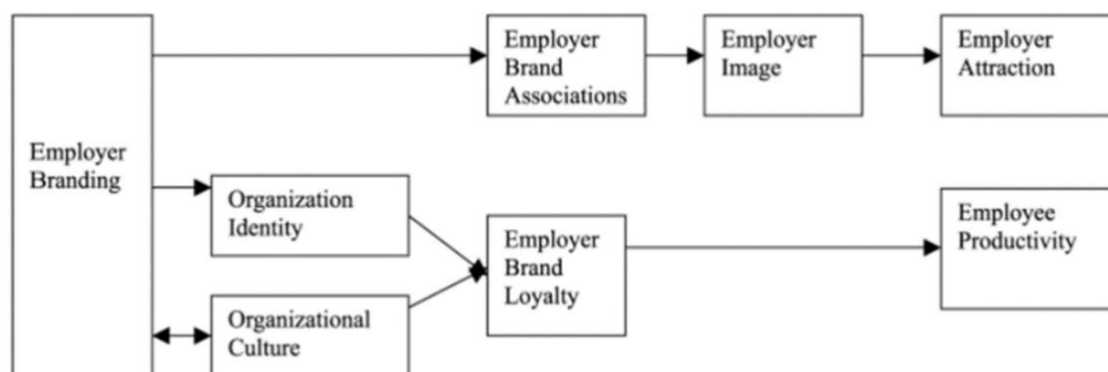
coerente, fino al rafforzamento della produttività attraverso il commitment organizzativo. Tale modello si basa su due direttrici principali: le associazioni legate al marchio come datore di lavoro, che influenzano l'attrattività esterna; e la fedeltà organizzativa, generata dall'identità e cultura interna, che sostiene la retention e l'engagement.

Segue poi un'esplorazione delle fasi operative di una strategia di *Employer Branding*, a partire dall'analisi del contesto interno e dalla definizione di obiettivi specifici, fino alla segmentazione del mercato del lavoro e all'individuazione del target di riferimento. Si procederà con l'approfondimento del concetto di Employer Value Proposition (EVP), ovvero la proposta di valore rivolta ai dipendenti e candidati, che rappresenta il cuore dell'identità aziendale come luogo di lavoro. Tale proposta deve risultare autentica, distintiva e sostenibile, e deve riflettere i valori, la cultura e le opportunità offerte dall'organizzazione. Verrà poi analizzata la costruzione del piano di comunicazione e promozione del brand, con attenzione ai messaggi, agli strumenti, ai canali e alle aree di azione, in un'ottica di coerenza tra immagine e realtà aziendale. Un ulteriore approfondimento sarà dedicato all'implementazione strategica e alle pratiche manageriali che permettono di concretizzare i valori e la visione dell'Employer Brand attraverso politiche delle Risorse Umane, coinvolgimento della leadership, comunicazione interna ed esperienze lavorative significative. Infine, il capitolo si chiuderà con l'illustrazione dei sistemi di Monitoraggio e Valutazione (M&V), imprescindibili per garantire l'efficacia nel tempo della strategia. Saranno esaminati i principali indicatori di performance (KPI) in grado di misurare risultati quali la retention, l'attrattività, il livello di engagement e il posizionamento competitivo del datore di lavoro. Il capitolo si chiude con una riflessione sul ruolo degli attori coinvolti nel processo di *Employer Branding*, mettendo in evidenza l'importanza di un approccio sinergico e interfunzionale che coinvolga non solo le figure apicali e i gruppi Risorse Umane, ma anche i middle manager e gli stessi dipendenti, protagonisti attivi della narrazione del brand attraverso pratiche di employee advocacy. Attraverso questo percorso, il capitolo intende offrire un quadro operativo solido, aggiornato e coerente per comprendere come l'*Employer Branding* possa essere progettato, implementato e misurato in maniera strategica, coerente e sostenibile.

2.2 Il Modello di Backhaus e Tikoo

Un approfondimento teorico che vale la pena affrontare si collega all'analisi intrapresa da Backhaus e Tikoo nel 2004, con riferimento ai concetti di Attrazione e Produttività.

Figura 1 *Employer Branding come procedura a tre stadi*

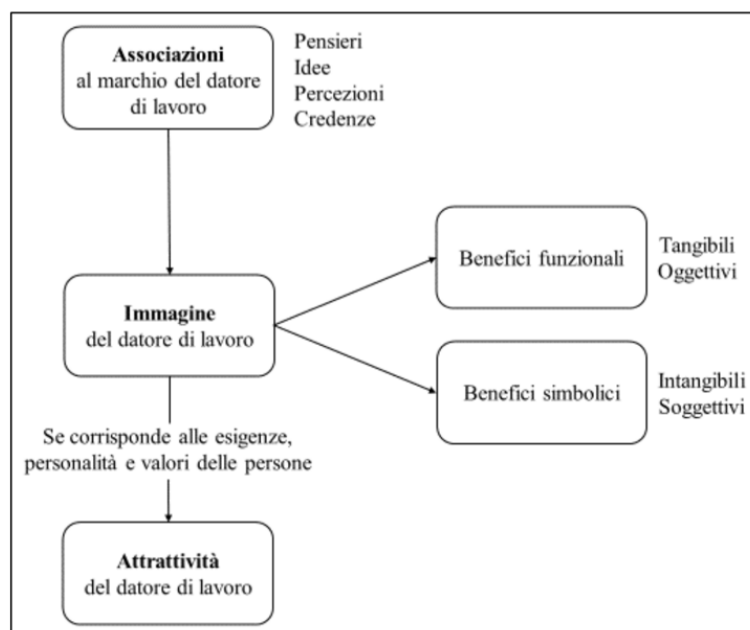


Backhaus and Tikoo, 2004

Tale modello mette in evidenza l'importanza delle associazioni e della fedeltà al marchio dell'Azienda quale datore di lavoro come fonti di influenza nei confronti di attrattività e produttività.

L'*Employer Branding*, infatti, è in grado di generare due direttrici fondamentali: le Associazioni che contribuiscono alla creazione dell'Immagine aziendale, la quale a sua volta determina il grado di Attrattività del Brand per i dipendenti futuri e potenziali; la Fedeltà al marchio invece è determinata dall'Identità e dalla cultura organizzativa, le quali se strutturate in modo adeguato porteranno ad aumenti di produttività.

Scomponendo i due rami:

Figura 2 *Associazioni ed Employer Branding*

Backhaus and Tikoo, 2004

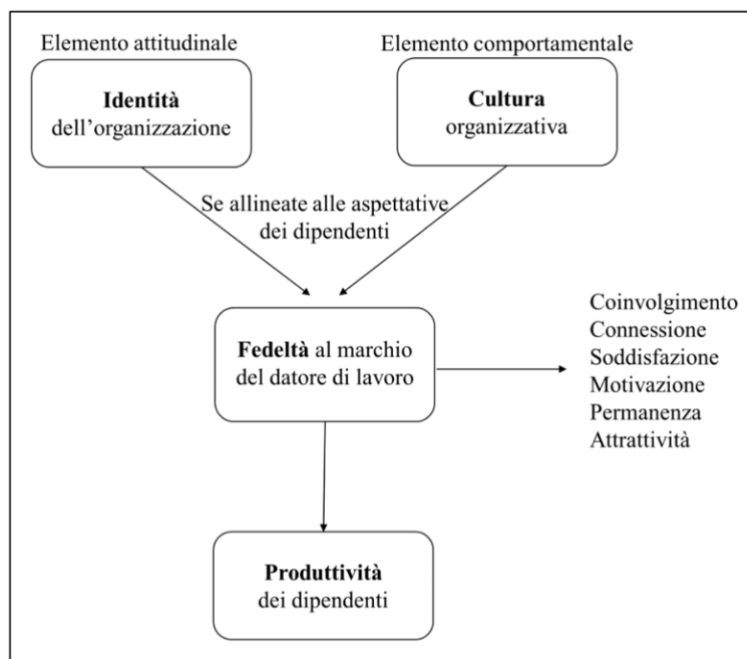
Le Associazioni sono definite dall'insieme di pensieri, credenze, idee, percezioni che l'Azienda quale datore di lavoro evoca nei confronti dei dipendenti attuali e potenziali; tale sistema comporta la produzione della Brand Image come insieme di percezioni relative all'Azienda, ossia l'insieme di benefici che possiamo definire:

- Funzionali - oggettivi, desiderabili e tangibili a seguito del rapporto di lavoro come: stipendio, benefit, e altri benefici misurabili;
- Simbolici - soggettivi, intangibili, riguardano l'insieme degli elementi emotivi e simbolico-psicologici legati al rapporto di lavoro: percezione di far parte di un'Azienda importante, oppure le dinamiche sociali che i possibili candidati credono di poter generare facendo parte di una determinata Azienda - trasmessi dall'Azienda.

Nel momento in cui i dipendenti confrontano le loro esigenze, aspettative ed obbiettivi con quelli dell'Azienda e il rapporto comporta un legame positivo, allora la relazione tra i due genererà Attrattività del dipendente verso l'organizzazione, e conseguente identificazione nella stessa.

Questo può avvenire però anche attraverso fonti informative che non sono direttamente gestite dal datore di lavoro, motivo per il quale entra in gioco il secondo ramo.

Figura 3 *Identità, Cultura, Fedeltà, Produttività*



Backhaus and Tikoo, 2004

Il concetto di fedeltà del Brand rappresenta in sostanza il grado di impegno che i dipendenti adottano nei confronti del datore di lavoro tramite una relazione “positiva” determinata dal “rapporto di fiducia”.

In questo senso la fedeltà viene costruita dalla congiunzione di un elemento attitudinale - l'identità organizzativa, ossia i tratti distintivi dell'organizzazione, l'immagine astratta posseduta dai membri riguardo ad essa - e uno comportamentale - la cultura organizzativa, l'insieme di valori essenziali assimilati e messi in risalto dai membri dell'organizzazione. La loro congiunzione permette all'Azienda, quale datore di lavoro, di mantenere relazioni stabili all'interno (e all'esterno) dell'organizzazione anche quando determinati fattori porterebbero i dipendenti ad ottenere maggiori vantaggi nella ricerca di un altro datore di lavoro mantenendo e generando livelli di produttività stabili nel tempo e sostenibili; questo grazie all'elevato grado di coinvolgimento, connessione, motivazione e attrattività della fedeltà al marchio attraverso cui i dipendenti possono identificarsi.

2.3 Una corretta Strategia di *Employer Branding*

Le tecniche di *Employer Branding* non possono prescindere da alcune caratteristiche fondamentali e basilari per la creazione di una strategia di medio-lungo periodo,

consistente nella creazione di un piano d'azione che sia strettamente connesso alle azioni dell'organizzazione per raggiungere i propri obiettivi.

Tale strategia parte dalla stipulazione di obiettivi misurabili e concreti in relazione alla struttura e metodologia di lavoro "attuale" dell'organizzazione nonché della mission e vision aziendale. Per il corretto svolgimento della strategia è necessario inoltre permettere il coinvolgimento di tutte le risorse e gli attori (interni ed esterni) che concorrono allo sviluppo e mantenimento dell'Azienda. Trasparenza, Monitoraggio, Valutazione e Resilienza sono caratteristiche necessarie per garantirne il successo sostenibile nel tempo.

Per strutturarla in modo adeguato e stabile, una strategia di *Employer Branding* ha bisogno di linee guida precise da perseguire:

- Il Management delle Risorse Umane deve chiedersi "Perché una persona dovrebbe venire a lavorare per la nostra Azienda?";
- è fondamentale inoltre tenere presente che la *creatività* svolge un ruolo cruciale per distaccarsi dalla concorrenza e riuscire ad attrarre il giusto Target - esempio concreto è rappresentato dallo storytelling e campagne pubblicitarie capaci di generare un impatto emotivo diverso dagli altri;
- un errore comune in ambito di *Employer Branding Strategy* riguarda l'incapacità di sguardo critico e consapevolezza nei confronti della sfera esterna al di fuori dell'Azienda, la percezione nei confronti di critiche o effetti negativi esterni verso il proprio brand dovrebbe aiutare per convertire tali contenuti in vero e proprio vantaggio.

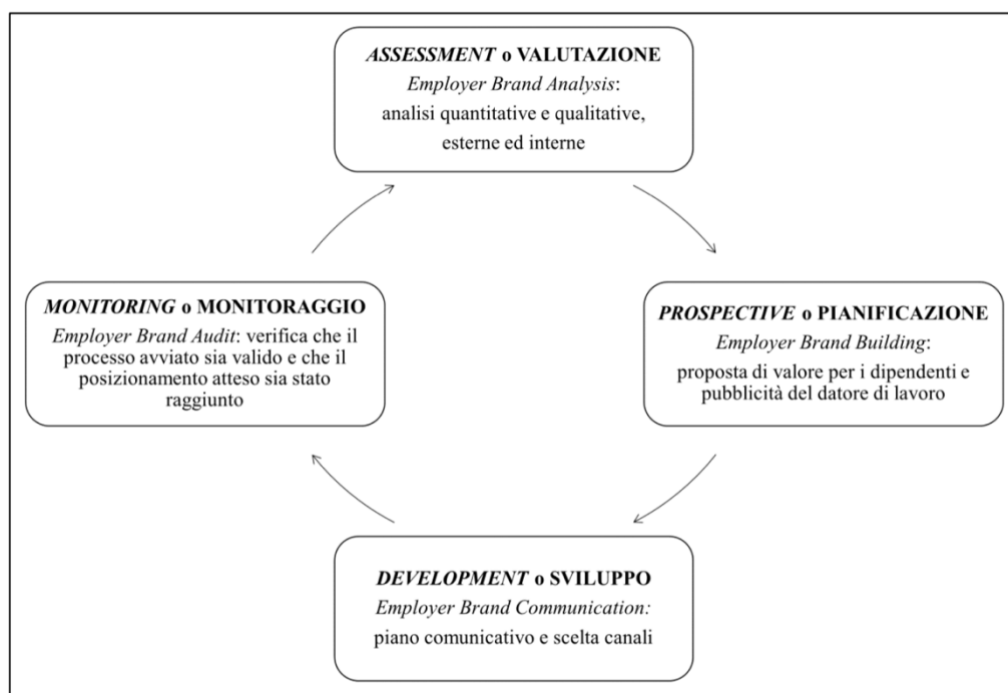
Amendola nel 2019 propone uno schema che permette di definire quattro fasi sequenziali entro cui si sviluppa una strategia di *Employer Branding* attraverso un preciso quadro temporale:

- *Assessment*: consiste in una serie di valutazioni e analisi quali e quantitative, esterne e interne, dove le prime mostrano il grado di posizionamento attuale, mentre quelle interne contribuiscono alla rilevazione degli elementi (tangibili e non) che contribuiscono alla formazione di engagement;
- Tale processo di audit sarà fondamentale per la successiva costruzione della propria EVP e del processo di Advertising aziendale (*Prospective*);

- La Terza fase corrisponde alla scelta dei canali comunicativi per la promozione della propria strategia (*Development*);
- L'ultima fase corrisponde al sistema di *Monitoraggio e Valutazione* (M&V), essenziale per verificare se le azioni svolte nelle fasi precedenti hanno portato agli obiettivi prefissati e il livello di Posizionamento sia stato raggiunto.

In caso di mancato raggiungimento degli obiettivi saranno ridefiniti i parametri di sviluppo aziendali per raggiungere l'effettiva unicità del sistema direzionale di sviluppo.

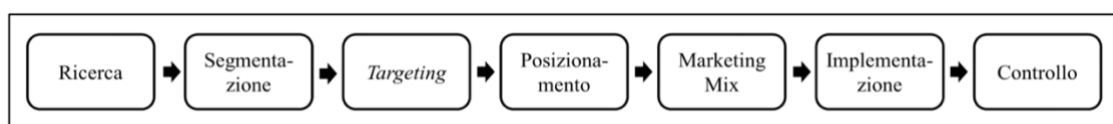
Figura 4 *Employer Branding Strategy*



Gnemmi Francesca, Allineare l'identità aziendale alla percezione della sua immagine: il ruolo cruciale dell'Employer Branding. (Tesi di Laurea Magistrale, Università del Piemonte Orientale, 2023), 36.

Applicando un approccio *Marketing Oriented*, quindi prendendo in considerazione le fasi principali del marketing management, alla gestione delle Risorse Umane:

Figura 5 *Il Marketing Management*

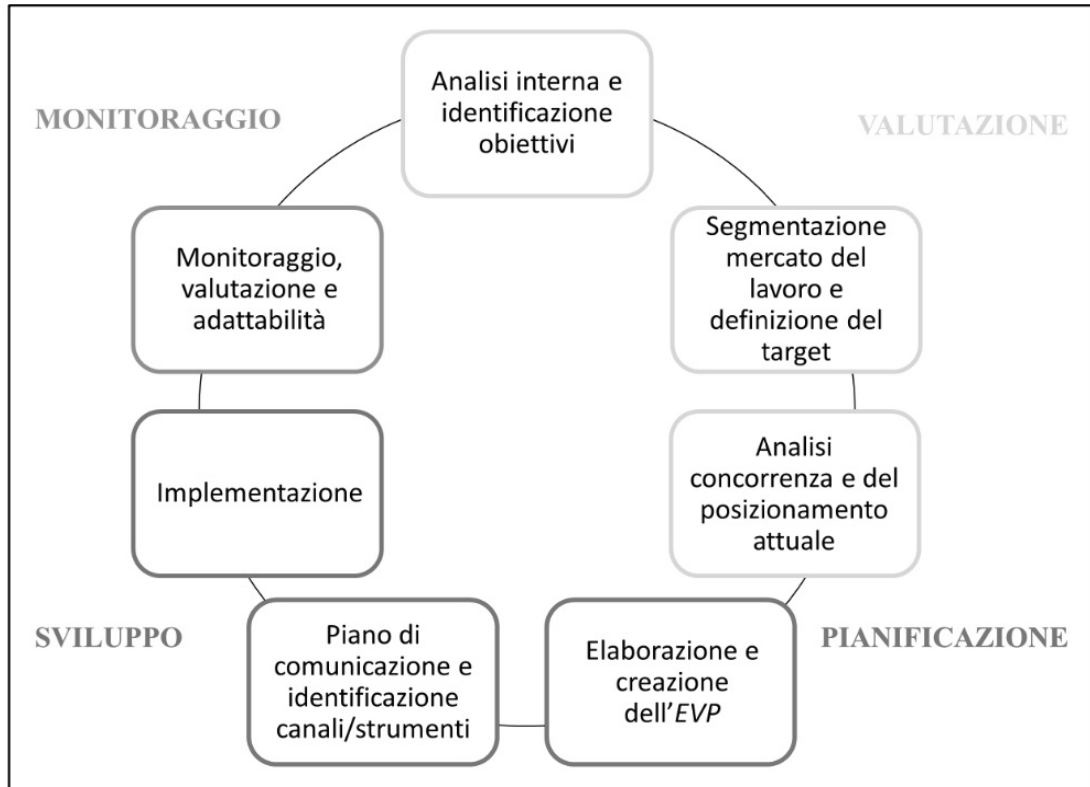


Amendola (2004)

In relazione alle fasi descritte precedentemente, sarà possibile individuare sette fasi principali di una strategia di *Employer Branding* attraverso un percorso di flusso lineare che tenga conto di: ricerca, segmentazione, targeting, posizionamento, marketing mix,

implementazione e controllo, ossia prodotto, prezzo, punto vendita, promozione (“le 4 P”) e raccolta delle informazioni e valutazione dei risultati.

Figura 6 *Employer Branding Process*



Gnemmi Francesca, Allineare l'identità aziendale alla percezione della sua immagine: il ruolo cruciale dell'*Employer Branding*. (Tesi di Laurea Magistrale, Università del Piemonte Orientale, 2023), 37.

2.3.1 Analisi Interna e identificazione degli obiettivi

Attraverso questa prima fase di audit l'Azienda può rilevare il proprio contesto di partenza, o meglio quello attuale, prendendo in considerazione la cultura aziendale, i suoi valori, i punti di forza nonché i punti deboli e le dinamiche di performance. Oltre a ciò, è possibile strutturare l'analisi di elementi che potrebbero influenzare in qualche modo la percezione dei potenziali candidati nei confronti del datore di lavoro.

Un chiaro esempio per la descrizione di questa fase può essere la misurazione del grado di soddisfazione dei dipendenti con l'obiettivo di evidenziare possibili aree di miglioramento e sviluppo nella gestione Risorse Umane, nonché aumentare il grado di engagement del personale.

L'engagement non è altro che l'espressione del livello di coinvolgimento emotivo e attaccamento al ruolo lavorativo da parte dei dipendenti; esso ricomprende la percezione ed espressione di sé stessi attraverso l'esistenza di tre condizioni particolari:

- la Significatività, ossia la consapevolezza del proprio contributo all'interno del sistema organizzativo;
- la Sicurezza di eseguire la propria mansione senza il timore di conseguenze negative;
- la Disponibilità intesa come consapevolezza di possedere le competenze e capacità atte allo svolgimento efficiente del proprio ruolo.

Da notare come ad un elevato grado di engagement corrisponda una maggiore soddisfazione, produttività e fedeltà aziendale (Costa, Gianecchini, 2019).

Questa fase comprende anche il momento di definizione da parte dell'Azienda dei propri obiettivi strategici, da raggiungere attraverso il processo di *Employer Branding*, obiettivi che per essere consolidati al meglio dovrebbero fondarsi sulla *mission* e *vision* dell'Azienda.

La definizione dei propri obiettivi contribuisce ad uno dei macro-punti fondamentali dell'*Employer Branding*, cioè il miglioramento di visibilità e reputation aziendali portando a delineare un'azienda come scelta desiderabile da parte dei candidati; proprio per questo motivo possiamo evidenziare tre macroaree di obiettivi strategici che secondo Incorvaia (2020) una strategia di *Employer Branding* dovrebbe perseguire:

- Posizionamento e Considerazione Aziendale (aumento della Brand Awareness), implica la detenzione di un certo "peso" all'interno del mercato del lavoro;
- Attrattività e Selezione (miglioramento della Talent Attraction) per rendere più efficiente il processo di recruiting attraverso una riduzione delle tempistiche;
- Produttività (Aumento del grado di Retention), attraverso la riduzione del turnover e dunque limitando le perdite di risorse (non solo economiche) in relazione all'abbandono del lavoro da parte dei dipendenti.

Da tenere ben presente il grado di specificità che ogni organizzazione deve mantenere se vuole contraddistinguersi nel mercato del lavoro, motivo per il quale, benché esistano linee guida ben strutturate, ogni macro-obiettivo può essere discrezionalmente ridimensionato e sviluppato attraverso le unicità dell'organizzazione stessa in modo da contraddistinguersi come peculiare al consolidamento di partnership specifiche.

2.3.2 Segmentazione di mercato e definizione del Target

Tale fase si pone da indirizzo per l'individuazione dei soggetti più "adatti" e assimilabili all'identità e ai valori dell'organizzazione. Questa caratteristica permette di applicare e utilizzare azioni e comunicazioni che siano strettamente connessi alle esigenze di specifici gruppi target.

Mentre l'analisi interna aveva il compito di individuare la porzione di talenti già inseriti nell'organizzazione e di cui quest'ultima avrà il compito di svolgere l'attività di *treatment* i cui soggetti saranno anche la base fondamentale attraverso cui l'Azienda dovrà prendere le mosse per il recruitment, la fase di segmentazione permette di selezionare il target di individui che l'organizzazione vuole assimilare e attrarre tramite azioni di comunicazione e marketing. Il paniere di soggetti da individuare riguarderà talenti esterni, istituzioni, media e specifici stakeholders di settore.

Proprio come per il marketing tradizionale, la segmentazione del mercato del lavoro permette la divisione della forza lavoro in gruppi (o segmenti) in base a parametri chiave prestabiliti come caratteristiche (fisiche, psicologiche...) e comportamenti.

L'obiettivo consiste nell'analizzare in maniera approfondita le differenti esigenze, aspettative e preferenze espresse dai diversi gruppi di individui nel contesto lavorativo, al fine di identificare i segmenti di pubblico maggiormente coerenti con i valori, la cultura e le caratteristiche organizzative. Ciò consente di indirizzare in modo più efficace e mirato le strategie di *Employer Branding*. Anche in questa fase le variabili da prendere in considerazione saranno specifiche a seconda della strategia di *Employer Branding* adottata dall'organizzazione (variabili geografiche, demografiche, professionali, comportamentali, tecnologiche, culturali...).

2.3.3 Concorrenza e Posizionamento attuale

Questa fase permette di raccogliere insights comportamentali a seguito di analisi approfondite di altri datori di lavoro nonché delle loro performance settoriali, definendo in modo più concreto come agire nel settore di riferimento della propria azienda (*audit della concorrenza*). Permette inoltre di capire e rappresentare la percezione dell'Azienda all'esterno, dunque la considerazione da parte dei gruppi Target, ma anche ciò che pensano gli individui già inseriti all'interno dell'organizzazione (*audit di posizionamento*).

Attraverso lo svolgimento di queste due analisi sarà possibile correggere la linea d'azione sviluppata per indirizzare al meglio gli obiettivi atti al il compimento dell'intera strategia.

In sintesi, questa fase consente di modellare in modo dinamico e coerente la strategia di *Employer Branding* in risposta ai cambiamenti del mercato del lavoro, rappresentando un'occasione strategica per distinguersi, valorizzare i propri elementi distintivi e costruire un posizionamento unico rispetto ai concorrenti.

2.3.4 EVP: Employer Value Proposition

Le fasi sviluppate finora delineano la costituzione dell'immagine Aziendale in relazione agli obiettivi prefissati, attraverso l'elaborazione di un "messaggio" di *Employer Branding* che sia il più possibile congruente con i valori dell'Azienda quale datore di lavoro peculiare e "desiderabile" per il gruppo target identificato.

È attraverso l'Employee Value Proposition (EVP) che l'Azienda formalizza una vera e propria proposta di valore ai dipendenti, la creazione di una "promessa" che rappresenta anche l'obiettivo fondamentale nel processo. Può essere considerata la prima vera tappa della Strategia.

La *value proposition*, o proposta di valore, nel contesto del marketing, consiste in un'affermazione esplicita e persuasiva che comunica i benefici esclusivi offerti da un prodotto o servizio. Essa sintetizza l'insieme unico di vantaggi percepiti dal consumatore, che rendono tale offerta preferibile rispetto alle alternative presenti sul mercato.

Parallelamente, la *Employer Value Proposition* in termini di *Employer Branding* Process, evidenzia il sistema di vantaggi, benefici, esperienze che gli individui si trovano a sperimentare e ricevere in seguito alla relazione con l'Azienda, mira a rispondere alla domanda:

"Perché un candidato o un dipendente dovrebbe scegliere di lavorare o di rimanere nella nostra azienda?"

Fondamentale considerare che l'insieme di valori e vantaggi che l'Azienda mira ad offrire nel perseguimento della proposta di valore deve tenere in considerazione non solo i potenziali membri ma anche quelli attuali già inseriti. Il lavoro, anziché limitarsi a un semplice insieme di compiti o responsabilità, occupa un ruolo fondamentale nella

vita di ogni individuo, incidendo in modo significativo sul suo benessere e sulla sua realizzazione personale.

L'EVP non può che essere strettamente collegato al Marchio, al Brand Aziendale; questo legame non fa che rafforzare l'identità aziendale nei confronti dei soggetti che vi entrano in contatto e vengono attratti a farne parte. Essa può, infatti, essere considerata come rappresentazione di uno "scambio" in cui i dipendenti dimostrano e utilizzano l'insieme di risorse e competenze verso l'Azienda, in cambio l'Azienda dovrà offrire non solo lo stipendio a seguito della performance, ma anche un contesto organizzativo che trasmetta soddisfazione nei confronti dei dipendenti per lo svolgimento della mansione.

Come sottolineato da Randstad (2022), l'*Employer Value Proposition* (EVP) ricopre due funzioni principali. Da un lato, è pensata per attrarre nuovi talenti, in particolare quelli che condividono i valori e la cultura dell'organizzazione, con l'obiettivo di promuoverne lo sviluppo professionale e consolidare un legame di fedeltà con l'azienda. Dall'altro lato, l'EVP contribuisce a migliorare la retention dei dipendenti già presenti, creando un ambiente lavorativo che valorizzi e apprezzi il loro contributo, rispondendo alle loro aspettative e necessità. Tale approccio, secondo Randstad, non solo ottimizza le performance individuali, ma stimola anche un desiderio duraturo di rimanere nell'organizzazione.

Sarebbe impensabile riuscire a soddisfare le esigenze e le aspirazioni di ogni individuo, motivo per il quale una corretta EVP deve mirare alla costituzione e identificazione di un target specifico di soggetti su cui rivolgere i propri sforzi per una adeguata soddisfazione.

L'attraenza e la solidità di questa proposta di valore viene affiancata da specifiche caratteristiche:

- *Autenticità* che rifletta la cultura e i valori aziendali;
- *Coerenza* nei confronti delle azioni quotidiane perseguite;
- *Credibilità* che porti i dipendenti a fidarsi del Brand;
- *Rilevanza*, permette di sottolineare l'importanza del messaggio che l'Azienda vuole trasmettere;
- *Pertinenza*, permette la costruzione di un'EVP che sia in linea con le esigenze e aspettative dei Talenti alimentando l'Attraction del gruppo Target;

- *Distinzione* dalla concorrenza attraverso la comunicazione della peculiarità aziendale;
- *Ispirazione* che rafforzi l'impegno da parte dei collaboratori;
- *Coinvolgimento* e sentimento di *appartenenza* all'azienda; *Equità*, giustizia e imparzialità per la crescita e il riconoscimento;
- *Sostenibilità* nel medio-lungo periodo, attraverso efficaci forme di adattamento ai cambiamenti;
- *Trasparenza* sia interna che esterna per il consolidamento della fiducia e la chiarezza comunicativa verso i dipendenti attuali e potenziali;
- *Condivisibilità* dei valori, per l'aumento di engagement e il consenso verso obiettivi comuni.

È così che l'EVP si esprime in termini di:

- *Opportunità*, attraverso l'elaborazione di piani carriera, Monitoring (processo di sviluppo professionale dove l'individuo con maggiore esperienza - *mentor* – guida e supporta altri individui - *mentee* – con l'obiettivo di trasferire tale esperienza, conoscenza, competenza e prospettive utili alla crescita), *Coaching* (il quale non si basa sulla trasmissione diretta di esperienza, ma sullo sviluppo di determinate competenze per obiettivi specifici con maggior focus sulle performance e lo sviluppo individuale), Talent Development e corsi di formazione.
- *Contenuto del lavoro*, basato su competenze, autonomia, lavori di gruppo; ma anche le condizioni di lavoro (viaggi, orari, work life balance, smart-working...).
- *Persone*, stile di *leadership* del management e *relazioni* con i colleghi; *ambiente* di lavoro de cultura organizzativa.
- *Ricompense*, retribuzione monetaria (fissa/variabile), e non monetaria (benefit, welfare aziendale, supporto alla famiglia, congedi...).

2.3.5 Piano di promozione e comunicazione: Workflow strategico

Una volta costituito il proprio *Employer Brand* attraverso la definizione dell'identità aziendale, sarà necessario sviluppare un sistema di promozione e comunicazione attraverso messaggi, aree di comunicazione, canali e strumenti per trasmettere al meglio il messaggio del proprio Brand. Tale fase mira ad ottenere la migliore interdipendenza tra identità e immagine dove per identità si intende ciò che l'impresa vuole essere sul

piano ideale, e il cui raggiungimento rappresenta lo scopo concreto della strategia organizzativa.

Dunque, la rappresentazione della propria identità aziendale va a formalizzare l'immagine, ossia l'obiettivo da raggiungere, dove il sistema comunicativo diviene strumentale per la realizzazione di tale scopo (Amendola, 2004).

Attraverso il messaggio verrà elaborato l'insieme di concetti chiave e "messaggi" che si vuole comunicare tramite gli strumenti, i canali e le aree d'azione; il messaggio è strettamente connesso alla EVP e ne deve riflettere gli elementi principali. Diventa di primaria importanza per l'organizzazione assicurare che il messaggio rivolto ai potenziali dipendenti sia il riflesso del clima aziendale interno e già esistente.

Il mancato rispetto di questa coerenza genera sfiducia e abbandono dei soggetti che avevano valutato diversamente l'immagine proposta. Proprio come una promessa non rispettata può portare alla perdita di un cliente, allo stesso modo, deludere le aspettative o non onorare le promesse fatte può compromettere irreparabilmente la fiducia dei dipendenti, sia attuali che potenziali.

Gli strumenti sono mezzi specifici che permettono di veicolare il messaggio, Amendola li suddivide in tre categorie:

- Strumenti ad alta interazione con il gruppo Target per il consolidamento dell'immagine (ad esempio direct marketing, web site istituzionale, colloquio al candidato);
- Strumenti a media interazione (partecipazione a convegni, intervento di manager aziendali nella didattica universitaria);
- Strumenti per la comunicazione di Massa, non si rivolgono ad un target specifico selezionabile, e lo scopo è quello di aumentare la conoscenza del Brand e dell'offerta lavorativa dell'Azienda (pubblicità, pubbliche relazioni, sponsorizzazioni)

I canali invece, sono definiti da Incorvaia (2020) come i punti di contatto o "touchpoints" con i quali è possibile individuare il Target. È grazie ai canali che può avvenire la distribuzione del messaggio, e possono essere di diverse tipologie e piattaforme come social media (Instagram, LinkedIn...), ma anche eventi aziendali come Open day o il proprio Website aziendale.

L'utilizzo e la scelta di questi canali dovrebbero dipendere in prima istanza dalla tipologia del gruppo Target di riferimento.

È necessario dunque motivare la distinzione fondamentale tra Strumenti e Canali: mentre lo strumento si riferisce alla sua esplicita funzione di fornire informazioni specifiche sull'azienda, come culture, valori e opportunità lavorative; il Canale diviene il mezzo con cui l'Azienda comunica trasmettendo il messaggio per la promozione del Brand. I canali sono i mezzi attraverso cui viene diffuso il messaggio, mentre gli strumenti sono gli elementi specifici che facilitano la trasmissione efficace del messaggio e della proposta di valore dell'organizzazione come datore di lavoro.

Le Aree di Azione per Incorvaia rappresentano il terreno su cui si possono affrontare i punti chiave sui canali (e gli strumenti) utilizzati. L'area d'azione rappresenta il contesto di promozione dell'*Employer Brand* in funzione di enfattizzazione del messaggio proposto.

Possiamo individuare sei diverse aree di azione generali per ogni organizzazione:

Il *candidate journey*, è il percorso complessivo che un potenziale candidato compie durante il processo di candidatura, dall'emergere dell'interesse per l'azienda fino all'eventuale assunzione. Include tutte le interazioni e i punti di contatto tra il candidato e l'organizzazione — come la scoperta del marchio, la candidatura, i colloqui, la comunicazione ricevuta e l'esperienza sul sito aziendale o con i recruiter. Questo concetto è fondamentale per il recruitment marketing e per la costruzione di una Employer Value Proposition efficace, in quanto ogni fase influisce sulla percezione del datore di lavoro e, di conseguenza, sulla capacità dell'organizzazione di attrarre e trattenere talenti. Si compone di diverse fasi:

- Awareness, fa riferimento alla capacità dell'Azienda di “attrarre” l'attenzione di specifici gruppi target;
- Considerazione, valuta attivamente i candidati per un possibile rapporto di impiego attraverso l'analisi di diversi aspetti con riferimento alla cultura e i valori del candidato in rapporto con quelli dell'Azienda;
- Interesse; Application, momento di presentazione della candidatura all'Azienda.

A queste fasi seguono un programma di selezione o colloquio; la successiva offerta di assunzione ed infine l'onboarding. Il risultato tangibile della Candidate Journey viene denominato Candidate Experience.

L'*onboarding*, è il processo sistematico attraverso il quale un'organizzazione accoglie, orienta e integra un nuovo dipendente, supportandolo nell'apprendimento delle competenze, delle informazioni e dei comportamenti necessari per operare efficacemente all'interno dell'ambiente lavorativo e della cultura aziendale.

Scopo principale dell'onboarding è facilitare l'inserimento, rafforzare l'engagement e ridurre il tempo necessario per raggiungere la piena produttività.

Il *Brand ambassador*, costituisce il Soggetto interno all'Azienda che rappresenta attivamente e positivamente il proprio datore di lavoro, promuovendone i valori, la cultura e l'immagine, sia all'interno dell'organizzazione che verso l'esterno. Questi collaboratori fungono da portavoce autentici dell'esperienza lavorativa in azienda, condividendo storie, successi, iniziative e testimonianze attraverso canali formali (eventi, comunicazione interna) e in-formali (social media, networking personale). La figura del Brand Ambassador è strategica per costruire fiducia nei potenziali candidati e rafforzare l'identità dell'organizzazione come employer of choice, poiché la comunicazione che proviene dai dipendenti è spesso percepita come più credibile rispetto a quella istituzionale.

Gli *eventi on field* consistono in iniziative promozionali, relazionali o informative che si svolgono fisicamente sul territorio, al di fuori dell'azienda, e che mirano a creare un contatto diretto tra l'organizzazione e il suo pubblico di riferimento. In ambito di *Employer Branding*, questi eventi includono career day universitari, fiere del lavoro, workshop, open day aziendali o conferenze settoriali. Questi momenti offrono alle aziende l'opportunità di incontrare potenziali candidati, trasmettere la propria cultura organizzativa, presentare le opportunità professionali e rafforzare la propria immagine come datore di lavoro attrattivo. Il contatto diretto favorisce l'interazione personale, la costruzione di relazioni e una comunicazione più autentica e coinvolgente.

La *Responsabilità Sociale di Impresa* o Corporate Social Responsibility (CSR), è l'integrazione volontaria, da parte delle imprese, delle preoccupazioni sociali, etiche e ambientali nelle loro operazioni e nei rapporti con gli stakeholder. In altre parole, è l'impegno dell'organizzazione a operare in modo sostenibile, andando oltre gli obblighi di legge per generare valore non solo economico, ma anche sociale e ambientale. La CSR si traduce in politiche e pratiche che promuovono: il rispetto dei diritti umani e dei lavoratori; la tutela dell'ambiente; la trasparenza e l'etica nella

governance; il coinvolgimento attivo nella comunità; l'equità nelle relazioni con clienti, fornitori e dipendenti. Una corretta gestione della CSR contribuisce a rafforzare la reputazione aziendale, ad attrarre talenti, a migliorare la retention e a creare un vantaggio competitivo duraturo. Infine, vi è anche la formazione interna.

I quattro elementi menzionati – messaggio, strumenti, canali e aree di azione – lavorano insieme in modo integrato per sviluppare una strategia di comunicazione completa ed efficiente, assicurando che il messaggio arrivi al pubblico target tramite i canali adeguati e con l'uso degli strumenti più idonei.

Dalle definizioni precedenti e seguendo lo schema di Amendola relativo al concetto di Marketing tradizionale, Marketing mix e le "4p", dobbiamo declinare tale concetto in ambito di *Employer Branding* dove l'attenzione si sposta verso l'immagine del datore di lavoro, e non più verso il cliente in senso stretto e al servizio offerto:

- Prodotto: nell'*Employer Branding* si fa riferimento concreto alla proposta di Valore dunque all'EVP;
- Prezzo: diventa l'impegno e contributo richiesto dai dipendenti in cambio dei benefici offerti dall'Azienda attraverso la sua EVP, in altre parole l'insieme delle performance, impegno e contributo dei dipendenti come elementi di scambio in relazione ai vantaggi offerti dall'Azienda (opportunità di sviluppo, benefit, culture...);
- Punto di vendita: diviene il luogo (virtuale o fisico) attraverso cui si possono combinare Canali e Strumenti, generando un forte punto di contatto col pubblico per la promozione della EVP;
- Promozione: per l'*Employer Branding* fa riferimento esplicito alle strategie di comunicazione per aumentare la diffusione di una reputazione positiva dell'Azienda.

2.3.6 Implementazione strategica

Questa fase consiste nella traduzione tangibile di tutto ciò che è stato analizzato nelle fasi precedenti. Ritorna ancora una volta l'importanza di creare e ottenere un ambiente di lavoro il più possibile coerente con l'Immagine Aziendale e i suoi valori, che coinvolga e mantenga i Talenti contribuendo al successo di lungo periodo.

È possibile sviluppare una molteplicità di azioni tangibili e concrete che supportino in modo adeguato identità e cultura organizzative di un'Azienda, e tra queste da evidenziare:

- *Politiche e Pratiche* Risorse Umane, come programmi di formazione continua, policy per il work-life balance, promozione e attività di crescita (ed esempio promozione di benefit o politiche di riconoscimento del valore);
- *Coinvolgimento* del personale e *promozione* di esperienze positive, in modo da rinforzare il senso di appartenenza (sistemi per la co-creazione del Brand, team building, culture aziendale inclusiva, ed eventi aziendali);
- *Leadership aziendale*: il ruolo del leader diventa fondamentale per la promozione della cultura aziendale, ma anche per dirigere la comunicazione e i valori del Brand. Si riprendono dinamiche di leadership dette precedentemente come il mentoring e il coaching per la creazione di un ambiente positivo e stimolante;
- *Supporto alla Community*, sia interna (relazioni tra i dipendenti, es. attraverso forum) che esterna (partecipazione a convegni esterni di settore o associazioni professionali);
- *Comunicazione interna* rappresenta un punto focale di questa fase la cui trasparenza promuove fiducia e immagine positiva aziendale; Anche la *presenza online* è un buon metodo di implementazione, con un particolare focus sui social media;
- *Responsabilità Sociale* (CSR), la cui promozione di iniziative socialmente legate ai valori aziendali permette di sviluppare una *Brand Reputation* solida, e un *Attraction* specifica per talenti che condividono gli stessi valori, generando anche impatti positivi sulle comunità locali; Anche le azioni di *partnership* istituzionali, con organizzazioni no profit o aziende di settore.

L'approccio con cui si opera in tale fase è di tipo olistico, sistemico, e mira allo sviluppo dell'intera strategia di *Employer Branding* nel suo complesso evidenziandone l'interconnessione delle diverse fasi e la loro reciproca influenza per il corretto svolgimento della strategia. Dunque, nel contesto di *Employer Branding* le diverse fasi dovrebbero essere considerate in un quadro più ampio che coinvolga tutti gli stakeholders e le parti interessate (clienti, dipendenti - attuali e potenziali, soggetti esterni e componenti della leadership).

2.3.7 Sistema di Monitoraggio e Valutazione (M&V)

L'ultima fase prevede il monitoraggio dei feedback, una valutazione in merito, e un continuo processo di miglioramento e adattabilità, che permetta alle Aziende di analizzare, tracciare e misurare i risultati delle singole attività rispetto agli obiettivi prefissati, modificando in via eventuale la linea degli eventi sulla base dei risultati ottenuti (Caliccia, 2017).

Feedback come sondaggi e regolari valutazioni permette di individuare informazioni essenziali per migliorare la propria strategia contestualmente alle esigenze dei dipendenti.

È fondamentale anche adottare un sistema di misurazione dei risultati per valutare l'efficacia delle iniziative di *Employer Branding*. Per tale ragione di grande importanza è l'utilizzo di adeguati indicatori chiave di prestazione o performance (KPI, Key Performance Indicators), i quali rappresentano metriche quantificabili utilizzate dalle organizzazioni per misurare l'efficacia delle attività rispetto agli obiettivi strategici o operativi prefissati. In altre parole, i KPI servono per monitorare le performance di un'organizzazione, di un dipartimento o di un progetto, fornendo gli obiettivi su quanto si stia progredendo verso il raggiungimento dei risultati attesi. I KPI devono essere specifici, misurabili, raggiungibili, rilevanti e temporizzati per essere efficaci. Il loro utilizzo permette di apportare eventuali aggiustamenti e adattare la strategia al fine di ottimizzare il suo impatto (un esempio di KPI sono: la retention dei dipendenti, il tasso e il costo delle assunzioni, e la percezione del marchio). Tale forma di analisi dei risultati in tema di *Employer Branding* ha bisogno di valutazioni precise basate su adeguati sistemi di KPI (quali e quantitativi). Esempi di indicatori quantitativi applicabili sono: Costo unitario per assunzione, numero di CV ricevuti, Tasso di Turnover; in Parallelo si devono sviluppare una serie di misure qualitative per apportare maggiore precisione ad una definizione del Brand aziendale.

A ciò, si devono aggiungere i KPI di tipo tattico e strategico. Ogni attività e iniziativa deve essere monitorata, valutata e analizzata in relazione agli obiettivi stabiliti, sia a livello strategico che operativo.

Pur essendo difficile esaminare ogni singolo KPI, è cruciale individuare quelli più significativi, in quanto offrono informazioni preziose per ottimizzare le performance complessive dell'organizzazione. KPI di tipo strategico contraddistinguono l'analisi di

obbiettivi di lungo periodo e supportano il sistema di valutazione della performance complessiva di una strategia di *Employer Branding* (% candidature positive o per mansione, durata del processo di acquisizione dei Talenti, costo medio per assunzione). I KPI tattici invece aiutano a gestire e definire le sfide quotidiane per migliorare le attività operative nell'immediato e l'efficienza di breve termine (numero di candidature per posizione aperta, tasso di abbandono della Candidate journey ossia il numero dei candidati che interrompono il processo di applicazione rispetto a quelli che lo hanno iniziato).

Nonostante la meticolosa formazione di indicatori e il corretto svolgimento delle fasi procedurali, il processo di svolgimento della strategia di *Employer Branding* può incorrere in alcuni errori, tra i quali troviamo: Erronea definizione del Target; Gap di comprensione, a causa della carenza di informazioni o interpretazione distorta dei dati; Vision-culture Gap, nel momento in cui il processo di comunicazione non rappresenta in modo adeguato l'Identità dell'Azienda o essa non si trova in sintonia col target; Gap di comunicazione a causa di una ipo-valutazione.

Determinare e classificare le diverse tipologie di problemi in cui una strategia di *Employer Branding* può incorrere diviene utile, per generare una risposta concreta e mirata volta alla rapida soluzione e adempimento delle modifiche da apportare al sistema o una parte di esso.

2.4 *Employer Branding*: gli attori

L'implementazione dell'*Employer Branding* prevede il coinvolgimento e la collaborazione di diverse divisioni che includono Risorse Umane, comunicazione esterna e interna, pubbliche relazioni, tecnologia dell'informazione assieme ad ulteriori competenze (interne ed esterne all'organizzazione). È necessaria, perciò, la presenza di un "team interfunzionale" coordinato da un soggetto multifunzione per la gestione di tutte le attività, e che abbia una vision, creatività e flessibilità in linea con gli obiettivi aziendali in modo da "adattarsi" alle dinamiche che attraversano l'Azienda stessa e i suoi dipendenti. All'esterno del team, il supporto alla strategia può essere gestito da:

CEO – o Chief Executive Officer, figura apicale dell'azienda, il Direttore Generale o Amministratore Delegato. È il massimo responsabile esecutivo di un'organizzazione, incaricato di prendere decisioni strategiche, guidare l'attuazione delle politiche aziendali e rappresentare l'azienda verso gli stakeholders esterni. Supervisiona le attività

quotidiane dell'impresa, coordina i vertici dirigenziali e risponde generalmente al Consiglio di amministrazione; founder, manager la cui leadership è in grado di influenzare la cultura aziendale formulandone obiettivi e valori fondamentali. Il loro coinvolgimento attivo al processo di reclutamento e nella quotidianità aziendale aumenta la percezione dell'ambiente lavorativo come trasparente generando effetti positivi sulla sua Reputazione e stabilità organizzativa; ma anche da Responsabili dei team e middle manager, che fungono da tramite per la comunicazione di dirigenti e dipendenti per la trasmissione dei valori dell'azienda. Il corretto coordinamento tra i vari livelli gerarchici garantisce coerenza nella comunicazione dei valori aziendali e produce un effetto rilevante sull'esperienza complessiva dei dipendenti. E infine anche dagli stessi dipendenti dell'Azienda, la cui percezione dell'Ambiente lavorativo (dunque ciò che pensano e raccontano dell'Azienda) contribuirà in modo centrale alla costruzione dell'immagine aziendale. Da qui deriva il concetto di *Employee Advocacy*, strategia in cui i dipendenti diventano veri e propri *Ambassador* aziendali, i principali sponsor tramite la condivisione di esperienze lavorative basate sulla loro credibilità per il coinvolgimento di un pubblico più esteso - anche attraverso esposizione sui social media. Le informazioni provenienti dai dipendenti sono spesso percepite come più autentiche e credibili rispetto alle comunicazioni ufficiali aziendali. Questo accade perché le persone tendono a fidarsi di più di individui simili a loro, piuttosto che di comunicazioni provenienti dalle pagine aziendali o dai dirigenti, che possono essere percepite con una certa diffidenza.

L' *employee advocacy* può rafforzare il senso di appartenenza e l'engagement dei dipendenti, poiché li rende protagonisti nella promozione del loro ambiente lavorativo. Tuttavia, per implementarla con successo, è fondamentale che l'azienda sviluppi una cultura solida, trasparente e inclusiva. Inoltre, è cruciale fornire ai dipendenti le risorse e le informazioni necessarie per ricoprire efficacemente il ruolo di ambasciatori del marchio. Se non gestita correttamente, questa strategia può portare a una visione negativa, nel caso in cui i dipendenti diffondano informazioni inaccurate, inappropriate o contrastanti, con il rischio di danneggiare la reputazione dell'azienda. Per ridurre questi rischi, molte imprese stabiliscono linee guida chiare e forniscono formazione ai dipendenti coinvolti. È fondamentale, quindi, favorire una comunicazione aperta e

onesta, incoraggiando i dipendenti a condividere esperienze positive in modo consapevole e responsabile.

2.5 Conclusioni

L'analisi condotta in questo capitolo ha permesso di mettere in luce la struttura articolata e la complessità strategica del processo di *Employer Branding*, evidenziandone non solo le potenzialità, ma anche le condizioni necessarie per un'applicazione efficace e sostenibile nel contesto organizzativo contemporaneo. Attraverso l'approfondimento del modello teorico di Backhaus e Tikoo (2004), si è compreso come l'*Employer Branding* si sviluppi lungo due assi fondamentali: da un lato, la costruzione di associazioni positive e coerenti che alimentino l'attrattività del brand verso il mercato del lavoro esterno; dall'altro, la promozione di una cultura e identità organizzativa forte, capace di generare fedeltà, coinvolgimento e produttività all'interno.

In questa prospettiva, l'*Employer Branding* si configura come un processo circolare e dinamico, che coinvolge tutte le componenti dell'organizzazione e richiede un'azione strategica continua e multidimensionale. Il cuore operativo di tale processo è rappresentato dalla formulazione di una Employer Value Proposition (EVP) chiara, autentica e distintiva, capace di sintetizzare ciò che l'azienda può offrire in termini di opportunità professionali, ambiente di lavoro, valori condivisi e condizioni contrattuali. È questa promessa, se ben progettata e comunicata, a generare una percezione di valore da parte dei potenziali candidati e a rafforzare la retention dei talenti interni. Le fasi esaminate – dall'audit iniziale alla definizione degli obiettivi, dalla segmentazione del target alla promozione della EVP attraverso canali e strumenti mirati – mostrano come una strategia di *Employer Branding* efficace debba fondarsi su un approccio integrato, interfunzionale e orientato all'ascolto continuo del contesto interno ed esterno. La capacità dell'organizzazione di promuovere un'identità coerente tra ciò che viene promesso e ciò che effettivamente viene vissuto dai dipendenti rappresenta la chiave per costruire fiducia, soddisfazione e senso di appartenenza duraturo. Particolare rilievo è stato attribuito anche alla fase di implementazione e ai meccanismi di monitoraggio e valutazione, attraverso l'utilizzo di indicatori chiave di performance (KPI), che consentono di misurare l'impatto delle azioni intraprese in termini di attrattività, produttività, engagement e reputazione. Tali strumenti, se applicati con rigore

metodologico, permettono di correggere in itinere le strategie e di adattarle alle trasformazioni del mercato del lavoro e ai mutamenti dei bisogni organizzativi. Infine, è emerso chiaramente come l'*Employer Branding* non sia una responsabilità esclusiva della funzione Risorse Umane, ma un processo condiviso che richiede il coinvolgimento diretto della leadership aziendale, dei manager intermedi e soprattutto dei dipendenti stessi, i quali, in qualità di brand ambassador, contribuiscono attivamente alla costruzione della reputazione aziendale. In sintesi, questo capitolo ha delineato un quadro teorico-operativo approfondito del processo di *Employer Branding*, offrendo strumenti utili per comprenderne le logiche, le sfide e i vantaggi, strutturando la base per comprendere le principali dinamiche sviluppate nel capitolo successivo, in cui si affronterà una disamina degli elementi che hanno caratterizzato l'andamento del pubblico impiego nel contesto nazionale.

ATTRATTIVITÀ DEL PUBBLICO IMPIEGO: EVOLUZIONE, RIFORME E NUOVE SFIDE

3.1 Premessa

Gli ultimi decenni del '900 sono stati caratterizzati da una crescente innovazione tecnologica accelerata in via principale dal forte impatto che la Globalizzazione ha generato in tutto il mondo, un impatto che ha reso ancor più rilevante la necessità di attrarre e trattenere talenti con l'obiettivo di mantenere e preservare un vantaggio competitivo nei confronti del Mercato esterno. In questo senso lo sviluppo di una prospettiva internazionale di *Employer Branding* ha progressivamente sostituito il monopolio delle tradizionali strategie di reclutamento, volte alla soddisfazione di esigenze organizzative a breve termine, con l'obiettivo di mantenere un flusso costante di capitale umano altamente professionalizzato (Backhaus, 2016). Quanto detto nei capitoli precedenti dimostra la reale distinzione rispetto ai sistemi pregressi, come approccio strategico e duraturo per una gestione attenta e consapevole delle percezioni dei dipendenti attuali, potenziali e di tutti quei soggetti che svolgono un ruolo rilevante nei confronti dell'Azienda. (Sullivan, 2016) Esse, attraverso l'adozione di questa nuova strategia, hanno potuto sperimentare direttamente quanto un *Employer Branding* persuasivo sia in grado di incrementare il vantaggio competitivo, favorendo l'assimilazione di valori aziendali da parte dei soggetti in gioco, nonché la fidelizzazione dei dipendenti, intensificando il livello di produttività ed efficienza. È ormai consolidato che le organizzazioni private abbiano da tempo abbracciato la strategia di *Employer Branding* come generatore di Policy in grado di evidenziare la loro presenza nel Mercato del lavoro, ciò attraverso una gestione sempre più integrata dell'intero complesso di capitale umano, per circoscrivere le aspettative dei potenziali

candidati e sviluppare impatti positivi di medio-lungo periodo verso l'organizzazione stessa. Dall'altro lato le organizzazioni pubbliche hanno assunto un interesse relativamente recente verso l'applicazione di forme di *Branding* più evoluto (Waeraas, 2008). Il contesto di alta competitività che ha pervaso gli ultimi cinquant'anni ha favorito una serie di trasformazioni a livello globale, tra cui il ridimensionamento del ruolo dello Stato che, da produttore monopolistico di beni e servizi pubblici, si è sviluppato verso la detenzione e gestione di servizi minimi essenziali (Borgonovi, 2016). E questo si riscontra anche nel contesto pubblico nazionale, che ha progressivamente dovuto riadattare le proprie strategie comunicative allo scopo di mantenere alte rilevanza e visibilità istituzionali, ma anche di gestire – nel vero senso della *Brand Identity* – un certo grado di consenso e consapevolezza nel mercato dei beni e servizi pubblici, che ha portato le istituzioni a dover affrontare nuove strategie a tutti i livelli amministrativi, compreso il settore Risorse Umane. La società odierna rappresenta un sistema pubblico che non è più in grado di riflettere la omogeneità e compattezza precedenti, venendo percepito come un insieme di enti differenziati e autonomi. È in questo clima evolutivo che l'*Employer Branding* ha iniziato ad acquisire un peso sempre più concreto anche sullo sfondo delle istituzioni pubbliche, evidenziandone obiettivi e tratti distintivi, tra cui il sistema di differenziazione, la creazione di un'identità attrattiva a livello organizzativo e l'esaltazione della peculiarità di beni e servizi che l'organizzazione – anche quella pubblica – eroga (Gromark, 2013). Il seguente capitolo si pone, dunque, l'obiettivo di prendere atto dell'insieme di caratteristiche ed eventi istituzionali che hanno giocato un ruolo avverso nella formulazione di strategie concrete di *Employer Branding* nel settore pubblico, traducibili nella mancanza di una reale applicazione, dal punto di vista empirico e di Governance a livello nazionale (Karens *et al.* 2016).

A partire dagli ultimi decenni del Ventesimo secolo, infatti, il pubblico impiego italiano ha attraversato un processo di profonda trasformazione, scandito da riforme ambiziose, inversioni di tendenza e tentativi spesso incompiuti di adeguamento ai mutati contesti socioeconomici. Il passaggio da un modello di impiego rigidamente pubblicistico, fondato sul principio del datore di lavoro sovrano, a un assetto contrattualizzato e orientato a logiche privatistiche, ha segnato uno dei punti di svolta più rilevanti della storia amministrativa italiana. Tuttavia, le promesse iniziali di maggiore efficienza,

flessibilità e responsabilizzazione gestionale non hanno sempre trovato corrispondenza in una reale modernizzazione del comparto pubblico.

Le politiche del pubblico impiego in Italia sono, in prevalenza, state guidate mediante un approccio di tipo utopistico, metodologia che, a differenza del c.d. “Piecemeal Social Engineering” (ingegneria sociale a pezzi e bocconi) espresso da Popper (1957), si prefiggeva l’obiettivo di riorganizzare l’intera società attraverso un piano strutturato e definito per mantenere il controllo di quelle forze sociali che modificano l’assetto della società stessa. In questo senso, gli Utopisti rifiutano l’approccio Popperiano “a pezzi e bocconi” - il quale persegue ideali sociali senza voler riprogettare l’intera società; preferisce intervenire con piccoli cambiamenti gradualmente, correggendo gli errori man mano che emergono, procedendo con cautela e consapevolezza dei propri limiti, valutando costantemente gli effetti reali delle sue azioni ed evitando riforme troppo complesse da controllare - senza rendersi conto dell’inapplicabilità del proprio metodo (Popper, 1957).

In effetti è proprio l’applicabilità di questo approccio utopistico, basato su criteri di disciplina del personale con grandi visioni idealistiche, che ha portato a dinamiche ben diverse dai risultati attesi, per la considerevole difficoltà di valutare, prevedere e controllare le dinamiche di un così complesso sistema amministrativo. Il modello pubblicistico del “Sovereign Employer” o Datore di lavoro Sovrano (Bordogna e Perdersoni, 2019), che aveva preso piede durante l’avvento del sistema liberale Monoclasse del XIX Secolo, venne modificato ed estremizzato in concomitanza dell’avvento fascista, per poi essere ridimensionato e costituzionalizzato nel Dopoguerra, quando divenne ormai inconciliabile con le esigenze della società del tempo – caratterizzata da un nuovo contesto di Stato democratico e pluripartitico - tanto da entrare in crisi. Era un modello non più in grado di governare e dirigere l’interesse generale, tanto che tra 1960 e 1990 si poté assistere ad una sua forma di ibridazione con elementi di tipo privatistico, portando nell’ultimo decennio alla nascita di un nuovo assetto sostanzialmente contrapposto al precedente.

Questo capitolo intende offrire una ricostruzione critica e sistematica delle principali trasformazioni che hanno interessato il settore del pubblico impiego, evidenziando gli snodi normativi, le implicazioni economiche e le ricadute organizzative delle scelte legislative succedutesi nel tempo. Particolare attenzione è rivolta all’introduzione del

modello del New Public Management (NPM), che ha segnato la transizione da un impianto burocratico e unilaterale a un paradigma gestionale ispirato a logiche privatistiche, fondate sulla contrattualizzazione del rapporto di lavoro, sulla valorizzazione della performance, sull'autonomia dirigenziale e sulla misurazione dei risultati. L'attuazione del D.lgs. 29/1993, seguito dal D.lgs. 165/2001 (TUPI), ha costituito la pietra miliare di questa riconversione normativa, accompagnata dalla creazione dell'Aran come soggetto tecnico per la contrattazione collettiva nazionale e dal progressivo superamento del rapporto unilaterale pubblicistico. Tuttavia, la promessa di un'amministrazione più snella, trasparente e meritocratica si è scontrata con rigidità sistemiche, resistenze organizzative e una sostanziale ambiguità tra indirizzo politico e gestione amministrativa. Il fenomeno della politicizzazione della dirigenza e l'uso distorto della contrattazione come strumento di mediazione politica hanno alimentato dinamiche di disfunzione anziché di modernizzazione. A ciò si è aggiunta, negli anni successivi, una crisi più profonda e diffusa, accentuata dalle politiche di austerità post-2008 e dalla riforma Brunetta (D.lgs. 150/2009), che ha riportato il baricentro del sistema verso una normazione autoritativa, riducendo gli spazi negoziali e minando il fragile equilibrio tra autonomia gestionale e controllo pubblico. Il blocco del turnover, il congelamento dei salari e l'assenza di una politica del personale basata sulla programmazione strategica hanno determinato un progressivo disallineamento tra le esigenze funzionali delle amministrazioni e le competenze effettivamente disponibili, contribuendo alla perdita di appeal del settore pubblico, soprattutto tra le fasce più giovani e qualificate della forza lavoro. Più recentemente, la riforma Madia del 2015 e il Decreto Reclutamento del 2021 hanno tentato di ridefinire le modalità di selezione, formazione e gestione del personale pubblico, introducendo meccanismi di valutazione delle competenze, valorizzazione del merito e maggiore flessibilità nei percorsi di carriera. Tuttavia, l'attuazione frammentaria e le interferenze politico-sindacali hanno spesso ridotto la portata trasformativa di tali interventi, lasciando irrisolte molte delle criticità storiche del comparto. Accanto alle dimensioni normative ed economiche, vengono affrontate anche le dinamiche sociali e culturali che negli ultimi anni hanno ridefinito il significato stesso del lavoro pubblico. Fenomeni come la Great Resignation, il Job hopping e il Quiet quitting segnalano una crisi profonda della motivazione lavorativa, della soddisfazione professionale e della capacità delle *Amministrazioni*

Pubbliche di rispondere alle nuove aspettative in termini di benessere organizzativo, riconoscimento e bilanciamento tra vita privata e lavorativa. Infine, si procede con un'attenta analisi dimensionale, qualitativa e quantitativa di gestione del capitale umano nella *Pubblica Amministrazione*, portando l'attenzione sulle recenti dinamiche demografiche, l'invecchiamento della forza lavoro, la riduzione dei concorsi pubblici e la crescente complessità delle competenze richieste dalle nuove sfide, le quali necessitano di una riflessione sistemica sulla concreta capacità della *Pubblica Amministrazione* di attrarre, formare e trattenere risorse qualificate. Attraverso un'analisi integrata di fonti legislative, dati economici e riflessioni dottrinali, questo capitolo si propone di ricostruire le principali traiettorie di evoluzione del pubblico impiego italiano, offrendo una chiave analitica utile per comprendere le cause strutturali della sua attuale crisi e per individuare possibili tematiche di dibattito, fondate su un'effettiva valorizzazione del capitale umano, una più chiara separazione tra politica e amministrazione, e una governance delle risorse pubbliche orientata alla sostenibilità, all'innovazione e all'equità.

3.2 New Public Management e contrattualizzazione del Lavoro pubblico

Volgendo lo sguardo agli avvenimenti più recenti, verso la fine del XX secolo, ci fu un incremento delle dinamiche emerse negli anni precedenti che permise la creazione di un nuovo paradigma con lo scopo di rovesciare l'assetto dell'impiego pubblico formatosi all'inizio del secolo (Battini, 2000). Mentre l'approccio precedente aveva quale base ideologica l'identificazione con lo Stato attraverso lo status burocratico, come complesso di orientamenti politico-istituzionali, economici e culturali che hanno progressivamente eroso la validità del modello classico di *Pubblica Amministrazione*, fondato su principi di stabilità, neutralità e rigida conformità normativa, propri dello Stato di diritto amministrativo di origine ottocentesca, il nuovo modello emerso alla fine del secolo puntava a capovolgere questa ideologia, con eventuale esaltazione del processo economico da rapporto di impiego, andando così ad esaltare la dimensione di mercato a discapito di quella dello Stato. Si possono evidenziare diversi fattori che portarono all'ascesa di questo modello, di cui uno, il principale, di carattere esogeno: l'emergere di fenomeni quali la Globalizzazione ed Europeizzazione, ed il conseguente consolidamento dell'interdipendenza economica, portò ad aumentare il peso di vincolo

esterno nei confronti delle politiche del pubblico impiego sul suolo nazionale. Contestualmente la Giurisprudenza non poté che tenere conto dell'effettivo impatto che queste politiche generavano nei confronti delle diverse comunità, anche in vista di un quadro sovranazionale più ampio in termini di integrazione europea. Il peso esterno, sempre maggiore, rappresentato dalle politiche nazionali per il personale pubblico unito all'esigenza di strutturare un'adeguata forma di integrazione economica, rappresentarono lo slancio per l'ipotesi di politiche internazionali volte ad una piena uniformazione in tema di disciplina del rapporto di impiego pubblico paragonando la struttura statale ad un'impresa e il Datore di lavoro pubblico alla stregua di quello privato. Da qui inizia a svilupparsi e prendere piede, sotto il presidio dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), il New Public Management (NPM), un approccio alla riforma della *Pubblica Amministrazione*, affermatosi a partire dagli anni '80, che introdusse principi e strumenti tipici del settore privato nella gestione pubblica mirando a migliorare efficienza, efficacia e qualità dei servizi attraverso la managerializzazione, la decentralizzazione, la misurazione delle performance e la competizione tra enti erogatori. Il NPM si instaurò in misura simile in tutti gli Stati occidentali, e tra le caratteristiche più evidenti di questo modello è possibile sottolineare la dislocazione dell'apparato statale in molteplici unità organizzative con Funzioni omogenee, con la presenza di Manager professionali sotto la guida dei vertici politici, anche se con una certa autonomia gestionale e responsabilità operative i cui risultati venivano periodicamente misurati attraverso specifici sistemi di controllo, in relazione a dinamiche di mercato (Hood, 1991, Pollit, 1993). L'ascesa del NPM trovò peculiare riscontro in Italia, ciò dovuto alla compresenza di fattori endogeni particolarmente favorevoli e strettamente connessi alla situazione economica e politica nazionale. La peculiare debolezza finanziaria dello Stato italiano che fa riferimento all'uscita, nel 1992, dal Sistema Monetario Europeo (SME) – un Accordo istituito nel 1979 tra i Paesi aderenti alla Comunità Economica Europea volto a mantenere la stabilità dei tassi di cambio tra le valute dei paesi partecipanti, tappa intermedia verso l'unione monetaria e la futura introduzione dell'euro - nonché da una pesante svalutazione accompagnata alla decisione di partecipare, nonostante ciò, all'Unione Economica e Monetaria (UEM) come definito dai Trattati di Maastricht del 7 febbraio 1992, non fece che aumentare la dipendenza verso l'esterno in materia di politiche del

pubblico impiego. In tale contesto, la legge delega, L. n. 421/1992, emanata a seguito della crisi finanziaria, aveva l'obiettivo di modificare l'insieme delle norme che precedentemente avevano gestito dinamiche come: spesa sanitaria, sistemi previdenziali, situazione finanziaria degli enti territoriali, e anche il pubblico impiego.

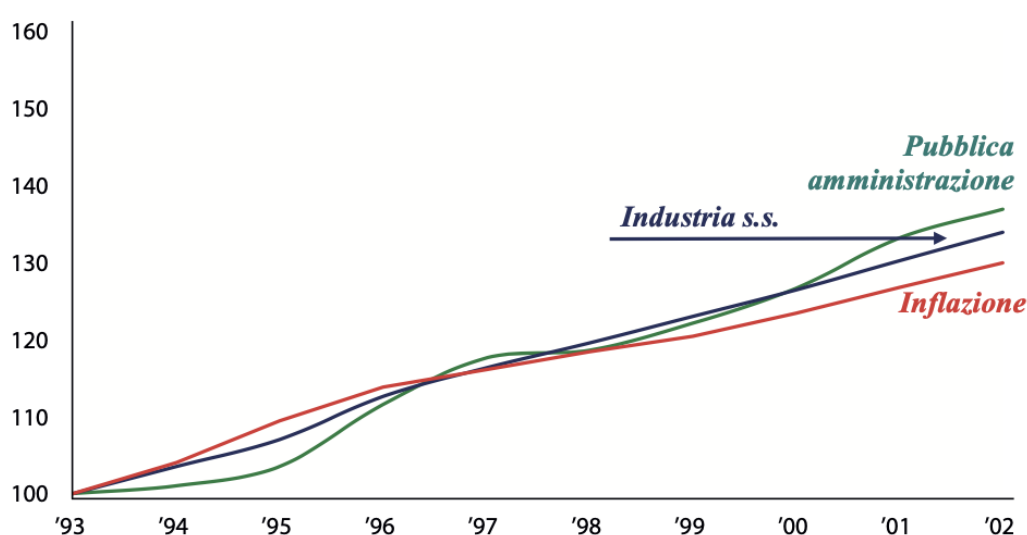
Per quanto riguarda il sistema di politiche retributive la sfida principale era rappresentata dalla difficile dinamica inflazionistica, dove per ovviare i forti tassi di crescita scaturiti dalla perdita di potere d'acquisto della moneta, era necessaria una rinnovata politica sul reddito.

L'economia italiana era pertanto messa in crisi dallo scardinato rapporto venutosi a creare tra i salari e i prezzi che aveva generato forti dinamiche di interdipendenza negativa, un circolo vizioso in cui l'aumento dei salari spingeva in alto i prezzi, e l'aumento dei prezzi portava a richieste salariali più alte, alimentando ulteriormente l'inflazione. Questo meccanismo rendeva instabile l'economia, poiché ciascun elemento (salari e prezzi) influiva negativamente sull'altro. Il punto di svolta fu l'Accordo tra Governo e parti sociali, il 23 luglio 1993, c.d. Protocollo Ciampi (Carrieri e Treu, 1997), che si muoveva attraverso diversi punti: la fine del legame salari-inflazione nonché ogni altra forma di automatismo retributivo; l'introduzione di una disciplina della Contrattazione Collettiva Nazionale (CCN) su base biennale per gli aspetti economici e quadriennale per le restanti norme contrattuali; l'utilizzo del tasso d'inflazione programmato (TIP) come riferimento condiviso dalle parti sociali per determinare gli adeguamenti salariali a livello nazionale ogni due anni; la promozione della contrattazione collettiva di secondo livello, orientata a riconoscere incrementi di produttività, ai quali associare una parte della crescita retributiva. Tale Accordo aveva quale riferimento principale il settore del pubblico impiego, il quale raggiungeva un organico di oltre 3,5 milioni di dipendenti, una grossa fetta dell'intera forza lavoro; fu proprio con questo Accordo che salari e inflazione iniziarono un rapporto di progressiva distensione. È da questo momento che entra in gioco il concetto di "privatizzazione" (o Contrattualizzazione) del rapporto di lavoro con le *Pubbliche Amministrazioni*, avviato dalla suddetta Legge-Delega n. 421/1992 e attuato mediante D.lgs. n. 29/1993, che ha permesso di instaurare un rapporto negoziale dove il vincolo contrattuale si concretizzava nella sottoscrizione di un contratto individuale di lavoro, frutto della negoziazione tra il lavoratore e l'amministrazione, finalizzato a definire le condizioni di

impiego, nonché i diritti e i doveri reciproci delle parti (Clarich, 2022). Questo atto normativo ha permesso di oltrepassare il processo unidirezionale del rapporto di lavoro impostato sul principio secondo cui, all'interno di un'organizzazione pubblica, l'amministrazione rappresentava l'unica forma giurisdizionale, la disciplina era regolata da atti legislativi e regolamenti amministrativi di natura esclusivamente pubblicistica e unilaterale e i dipendenti pubblici si configuravano come soggetti titolari di interessi legittimi, ma la modalità di instaurazione del rapporto di impiego avveniva con atto unilaterale di emanazione della *Pubblica Amministrazione*, anziché mediante contratto di diritto privato come frutto di contrattazione tra più parti. Il nucleo della Riforma poggiava su due principi cardine: da una parte la separazione della sfera politica da quella amministrativa (D'Alessio 1999; D'Orta 2000; Gardini 2003; Merloni 2006; Battini 2012; Ponti 2012; Casini 2016; Marra 2018); dall'altra la contrattualizzazione del rapporto di lavoro con riferimento al personale non dirigenziale (Cassese 1993 e 1997; D'Antona 1995; Carinci e D'Antona 2000; Corpaci *et al.* 1999). In sostanza, i processi di integrazione europea ma anche internazionale permisero di strutturare l'esigenza di una rinnovata imparzialità ottenibile solo attraverso una concreta separazione da parte dell'amministrazione dalla politica, questo non solo per impedire che un governo di partito assoggettasse a sé l'intero comparto di apparati nazionali, ma anche per evitare che il complesso della politica nazionale prendesse l'intero potere degli apparati amministrativi al servizio dell'intera comunità - anche al di fuori dell'ambito nazionale (Battini, 2018). L'esigenza di una nuova forma di bilanciamento tra Accountability interna ed esterna – ovvero le due diverse modalità di attribuzione e controllo della responsabilità all'interno della *Pubblica Amministrazione* che funzionari e dirigenti pubblici hanno nei confronti dei vertici politici e della struttura amministrativa gerarchica - portò alla nascita di modelli organizzativi che cancellassero o per lo meno attenuassero il criterio di responsabilità ministeriale (come ad esempio le Agenzie) al fine di limitare le azioni del vertice politico a funzioni di indirizzo e controllo, riservando ai dirigenti professionali una più completa gestione amministrativa. Dinamiche che si espletavano anche in ambito di pubblico impiego dove le mansioni del datore di lavoro vennero divise dal contatto con organi politici, e la gestione sindacale in contesto nazionale venne affidata all'Aran (Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle *Pubbliche Amministrazioni*), un'agenzia tecnica che,

attraverso direttive politiche, era in grado di stipulare contratti collettivi vincolanti nei confronti di tutte le *Pubbliche Amministrazioni* (da essa rappresentate). La gestione del personale invece era affidata alla dirigenza amministrativa, la quale poté conservare il suo status pubblicistico, e venne anche invitata ad espletare i medesimi poteri del datore di lavoro privato verso le unità di personale subalterno, sottoposto alle dinamiche del diritto comune del lavoro per ciò che concerne la natura del rapporto di impiego. Gli effetti più concreti dell'Accordo fanno capo alla gestione delle politiche retributive, più precisamente alla gestione dei caratteri economici e finanziari i quali avrebbero agevolato, nel breve periodo, l'adesione del Paese alla moneta unica.

Figura 7 *Retribuzione di fatto: Pubblica Amministrazione e Industria. Periodo Aran*



Aran, Contabilità nazionale, dati ISTAT. Base 1993 = 100

Confrontando le tre variabili, con riferimento temporale all'Accordo del 1993, è possibile notare come nel primo periodo (1994-98) si registra una sostanziale convergenza tra retribuzioni pubbliche e private, insieme ad un'inflazione effettiva; dal 1998, si iniziano a manifestare i primi segnali di "generosità" del datore pubblico rispetto al privato (ARAN, 2003). Altro elemento cardine va riconosciuto alla privatizzazione del personale non dirigenziale, dove l'autonomia delle parti in ambito negoziale divenne principio base per ciò che concerne sia la relazione di lavoro individuale che collettiva. Il contratto collettivo - un accordo stipulato tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e i rappresentanti dei datori di lavoro (pubblici o privati), che definisce in modo uniforme per una categoria le condizioni di lavoro, come salari, orari, ferie, diritti e doveri - venne assorbito come strumento per dirigere ogni

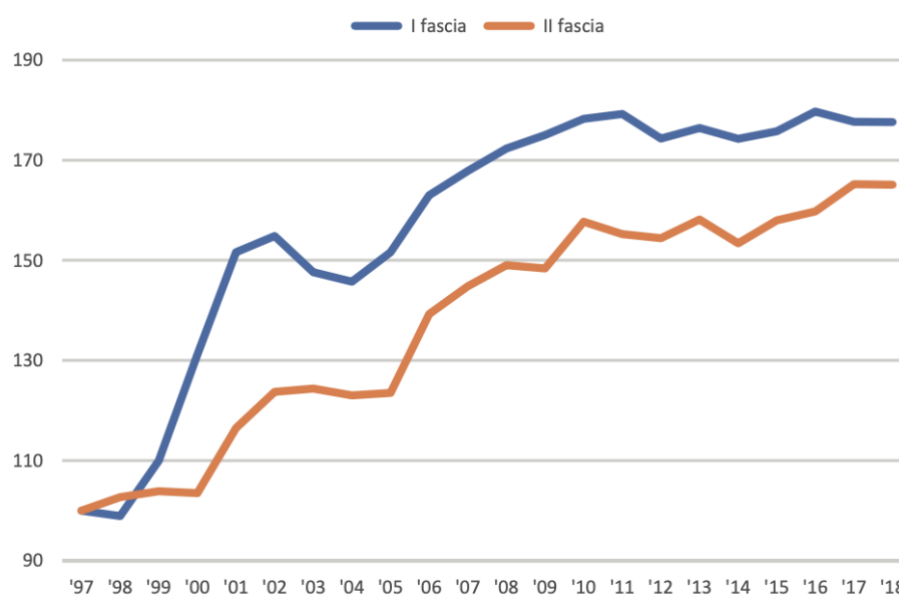
fase del rapporto di lavoro, con formale e oggettiva divisione tra rapporto di lavoro e organizzazione degli uffici (Rusciano, 1978), come elemento fondamentale per la gestione del rapporto professionale con gli enti pubblici (Orsi Battaglini, 1993). Gli atti gestionali relativi al rapporto di impiego non furono più qualificati come provvedimenti amministrativi in senso proprio, in quanto non più vincolati da una struttura autoritativa e unilaterale tipica del diritto amministrativo tradizionale. A tali atti fu riconosciuta una funzione strumentale all'interesse pubblico, ma in una forma più indiretta e "funzionalizzata", secondo l'espressione di O. Battaglini (1993), coerente con la privatizzazione del rapporto di lavoro. Il vincolo giuridico imposto a questi atti fu rappresentato unicamente dal rispetto dei diritti e delle tutele garantiti al lavoratore subordinato dalla disciplina generale del lavoro. Viceversa, non veniva più riconosciuto un limite interno all'azione dirigenziale, quale quello rappresentato da situazioni giuridiche soggettive tutelate dal giudice amministrativo, in relazione al corretto esercizio del potere datoriale da parte dell'amministrazione in quanto datore di lavoro pubblico (Pioggia, 2004). Ciò a cui mirava l'Accordo era la corretta costituzione del datore di lavoro nel pubblico impiego (Bellavista, 2010) senza la presenza di influenze politiche o sindacali. E successivamente l'affidamento a questo soggetto di dirigere la relazione con la controparte attraverso regole di diritto comune, e strumenti di gestione aziendali. Ciò che ne conseguì con l'inizio del nuovo millennio, forse per limiti intrinseci legati alla negazione della natura politica del datore di lavoro pubblico, fu il fallimento della disciplina delineatasi, in seguito ad un nuovo cambiamento delle politiche in materia di impiego pubblico.

3.2.1 Seconda privatizzazione e politicizzazione dirigenziale

Le riforme avviate negli anni '90 vennero successivamente modificate a seguito della c.d. "Seconda privatizzazione" (D'Antona 1998), tramite attuazione della legge delega n. 59/1997 (di cui i provvedimenti attuativi con D.lgs. n. 396/1997 e D.lgs. n. 80/1998). Il risultato di questa seconda era di privatizzazione fu una radicale estremizzazione della sua natura per diversi fattori.

In primis una prima reazione dell'apparato politico che si consolidava su un nuovo asset, intenzionato a riacquisire il sistema amministrativo venuto meno con il principio di separazione tra indirizzo e gestione. In materia di lavoro pubblico, la forte volontà di autonomia spinse a mettere in discussione la forte centralizzazione inerente alla

contrattazione collettiva; inoltre, anche i sindacati crebbero di dimensioni e forza, con la volontà di ampliare i propri orizzonti ai nuovi rami di contrattazione - formale, senza mettere però da parte gli antichi legami di interlocuzione politica - informale. Il tutto traducibile in astio deliberato nei confronti della separazione tra politica e amministrazione, scavalcata per un obiettivo più concreto di “completamento” di riforma, nonché una forma di congiunzione tra lavoro pubblico e privato. Attraverso un NPM scardinato da una obsoleta guida pubblicistica, avvenne una più convincente politicizzazione e sindacalizzazione del pubblico impiego. I primi sconfitti furono i dirigenti dove una reale privatizzazione prevedeva la totale eguaglianza tra dirigente pubblico e (manager) privato, incombendo nella c.d. “trappola del falso amico” in quanto il dirigente perde di significato precedente acquisendo interpretazione diversa nel pubblico impiego. In questo caso il dirigente non dovrebbe imitare l'imprenditore, ma dovrebbe impersonificarlo, esercitandone gli stessi poteri come espressione legislativa (Cerbo 2007). In realtà però la privatizzazione venne interpretata dalla dirigenza pubblica come politicizzazione (Battini e Cimino, 2007). La natura pubblicistica venne progressivamente meno andando in contraddizioni con la radici tradizionali della privatizzazione del pubblico impiego (Rusciano 2000). Il sistema di contrattualizzazione dirigenziale pubblico mise le basi per una forte fidelizzazione politica della burocrazia. Ciò che avvenne fu in primis una sostanziale crescita di retribuzioni nei confronti delle posizioni dirigenziali del vertice con una forte differenza nei confronti della rimanente fascia dirigenziale: nel 1992 i dirigenti di base ottenevano una retribuzione pari a circa i 2/3 di quella del dirigente di vertice; nel 2002, in seguito alla contrattazione collettiva generata dalla seconda privatizzazione, la retribuzione dei primi soggetti saliva del 40% seguendo gli andamenti generali di impiego pubblico, quella dei dirigenti di vertice arrivava fino al +160% (Torchia 2009). Il grafico che segue mostra l'accentuata differenza retributiva tra queste due figure dirigenziali in maggior misura se si prende come anno di riferimento la transizione tra 2000 e 2001, dove si può denotare un forte picco per entrambe le mansioni con un forte aumento per la dirigenza di vertice.

Figura 8 *Retribuzioni medie dei dirigenti di I e II fascia. Serie sotrica 1997-2018*

Conto Annuale del Ministero dell'Economia e finanze, RGS

L'aumento retributivo si affiancava ad un precario incarico dirigenziale caratterizzato da lavori a termine, caratterizzati da meccanismi di cessazione automatica prima del termine, che mediante il conferimento di incarichi basati sulla fiducia determinò un intenso intreccio tra sfera dirigenziale e vertice politico (Cassese, 2002). La fiducia dell'organo politico assunse un ruolo determinante e condizione essenziale non solo per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali di vertice, ma anche per la conferma nella funzione, per l'avanzamento alla fascia retributiva più elevata e, più in generale, per l'accesso ai benefici economici connessi a posizioni apicali, inclusi gli incrementi stipendiali di entità significativa. Ben presto l'autonomia dirigenziale perse il suo valore, il principio di separazione tra amministrazione e politica si trasformò in sola declamazione del principio. La responsabilità dirigenziale e valutazione dei risultati persero di valore (Battini, 2015). Anche l'Aran perse il suo valore, in quanto disponeva di risorse già conosciute dalla controparte e da essa negoziate a monte con il Governo, producendo ulteriore indebolimento. Vi era consenso diffuso e orientamento condiviso che, per realizzare una corretta privatizzazione, fosse necessario il progressivo abbandono dello strumento di delegificazione – tecnica normativa tipica del diritto pubblico che dispone la rinuncia da parte della legge di regolare una determinata materia con delega a regolamenti e atti amministrativi – in favore del principio di derogabilità – secondo cui le norme sono flessibili e modificabili dalle parti attraverso

un contratto - come strumento privatistico. Il contratto non era più ciò che rendeva inefficace la legge, bensì divenne l'atto che può derogarla, solo nel caso in cui ci fosse un concordato tra le parti (Maresca, 1997). Si assisteva a un ritorno ai precedenti meccanismi, caratterizzati dalla presenza di un doppio livello di negoziazione — legislativo e contrattuale — e dalla conseguente sovrapposizione delle rispettive forme di tutela.

Ulteriore “vittima” è rappresentata dal concorso pubblico, la cui formulazione costituzionale del principio ne impedì l'eliminazione. Il rapporto di impiego pubblico rimaneva distante dal settore privato, nella dinamica di costituzione del rapporto di lavoro, in particolare per quanto riguarda il momento di identificazione dei soggetti che l'amministrazione intende attirare e selezionare per stabilire il vincolo lavorativo. Volgendo lo sguardo al comma 4 dell'articolo 97 della Costituzione, esso esplicita che:

“Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge (Art. 51, c. 1)”

Questo articolo rimaneva inerme di fronte agli aggiramenti di tale principio, agevolati dal concetto di piena privatizzazione. Un obiettivo questo che necessitava che il datore di lavoro pubblico potesse gestire la vita professionale del dipendente con le stesse libertà operative del datore di lavoro privato, con lo scopo di dare legittimazione allo strumento degli incentivi per l'efficienza e per il miglioramento delle prestazioni. Una visione corretta che ancora una volta però mancava della sua assolutezza, dove in ambito privato l'imprenditore porta avanti il proprio interesse ad elargire all'interno dell'organizzazione quel pattern di competenze professionali ottenute dall'esterno. Per quanto riguarda il settore pubblico, invece, la pressione interna è molto più incisiva mentre, la natura eterogenea e diffusa degli interessi esterni ne rende problematica una rappresentazione coerente ed efficace, interessi che avrebbero bisogno di una forza politica e fidelizzazione dirigenziale assenti. In ambito di pubblico impiego la gestione concorsuale appare elemento predominante se si analizza il sistema di reclutamento del dipendente pubblico, ciononostante rimane necessario analizzarne l'impianto normativo.

Di grande importanza in termini di interpretazione e analisi sono le disposizioni sancite dal Testo Unico del Pubblico Impiego (TUPI), attuato con D.lgs. 165/2001, che rappresenta il principale riferimento normativo in tema di disciplina del lavoro alle

dipendenze delle *Pubbliche Amministrazioni* in ambito nazionale. Esso regola l'organizzazione del lavoro pubblico, i rapporti tra legge e contrattazione collettiva, le prerogative dirigenziali, i procedimenti disciplinari e l'accesso al pubblico impiego, con l'obiettivo di razionalizzare, armonizzare e rendere più efficiente la gestione delle Risorse Umane nel settore pubblico. Esso, discostandosi dal riferimento costituzionale sopra citato, rende ammissibile la possibilità di linee alternative al concorso come disciplinato dall'articolo 35, comma 1, lettera a (Nicosia, 2012) in quanto prevede la possibilità di attivare:

“Procedure selettive, coerenti con i principi enunciati al comma 3, finalizzate alla verifica della professionalità richiesta e in grado di assicurare, in misura adeguata, l'accesso anche a candidati esterni” (D. lgs. N. 165/2001, Art. 35, c. 1, lettera a)

Tale orientamento normativo evidenzia un certo margine di discrezionalità riconosciuto al legislatore, il quale, nel disciplinare le modalità di accesso al lavoro pubblico, non è vincolato all'adozione esclusiva della procedura concorsuale, pur considerandola lo strumento privilegiato e più idoneo per individuare soggetti chiamati a svolgere le proprie funzioni nel rispetto dei principi di imparzialità e obiettività (Corte Cost. Sent. n. 453/1990; Sent. n. 1/1999, Sent. n. 251/2017). Una discrezionalità che rimane comunque soggetta al vincolo costituzionale stabilito dall'articolo 97, comma 2, relativo al perseguimento del Principio di buon andamento in capo alla *Pubblica Amministrazione*, disciplinandone l'agire razionale, organizzato e orientato al risultato nel rispetto dell'interesse pubblico. Per quanto concerne la fase di costituzione del rapporto di impiego, ciò implica l'assunzione, da parte dell'amministrazione, di soggetti che abbiano dimostrato in modo adeguato la propria idoneità generale allo svolgimento delle funzioni attribuite ai dipendenti pubblici, a garanzia della corretta esecuzione delle attività connesse all'interesse pubblico (Corte Cost. Sent. n. 81/1983). Dunque, il Decreto legislativo del 2001 riconosce alle amministrazioni la possibilità di ricorrere a differenti modalità di reclutamento del personale, a condizione che siano comunque garantiti i principi sanciti dall'articolo 97 della Costituzione, relativi al buon andamento e all'imparzialità dell'azione amministrativa, nonché il rispetto dei principi enunciati al terzo comma dell'articolo 35 del TUPI, il quale costituisce una significativa innovazione nel quadro normativo e richiede un'adeguata attuazione all'interno degli ordinamenti delle *Pubbliche Amministrazioni*.

In particolare, tra i principi richiamati rientra quello di adeguata pubblicità, secondo cui le procedure selettive debbono essere condotte in modo trasparente, garantendo imparzialità, efficienza e rapidità, anche mediante l'impiego, ove ritenuto opportuno, di strumenti automatizzati e prove preselettive. È previsto inoltre il principio di trasparenza, che impone l'utilizzo di criteri oggettivi nella valutazione dei requisiti attitudinali e professionali dei candidati. Vengono altresì valorizzati: il principio di pari opportunità tra uomini e donne; il decentramento delle procedure di reclutamento, con cui le singole amministrazioni possono bandire concorsi, definire i profili richiesti, operare una valutazione mirata dei candidati e procedere alle assunzioni nel rispetto dei precedenti principi; e il principio di imparzialità nella composizione delle commissioni esaminatrici. Appare chiaro come il ruolo del d.lgs. 165/2001 sia una forma di indirizzo legislativo piuttosto che di ridisegno delle modalità di assunzione, alla quale tutte le *Pubbliche Amministrazioni* devono attenersi nel processo di reclutamento del personale. Purtroppo, però, ad oggi, la disciplina della *Pubblica Amministrazione* in tema di reclutamento e selezione svia dalle disposizioni sopra citate, previste dall'articolo 35, comma 3, lettera b d.lgs. 165/2001, mantenendo saldo l'utilizzo di strumenti di selezione "tradizionali" strettamente connessi ad un regime tecnico-professionale, che non soddisfa più le esigenze e necessità attuali (Severino, 2022).

3.2.2 Ritorno all'unilateralismo, austerità e riforme mancate

Prendendo in esame ora i primi anni '20 del XXI Secolo, le politiche del pubblico impiego in Italia hanno subito una trasformazione significativa, guidata da una duplice crisi: da un lato, l'impatto economico della crisi globale del 2008, più acuto in Italia rispetto ad altri contesti europei; dall'altro, l'erosione della fiducia nel modello contrattualistico e sindacale, accusato di inefficienze e di eccessi legati all'applicazione del sistema privatistico. Questa duplice pressione ha favorito l'affermazione di politiche ispirate all'austerità e un ritorno all'unilateralismo decisionale da parte del legislatore, invertendo la tendenza verso una gestione condivisa con le parti sociali, che aveva caratterizzato, ad esempio, la stagione riformista del 1992 (Bach e Bordogna 2016). In questo clima politico, si è assistito alla riproposizione della narrazione pubblica sui presunti privilegi dei dipendenti pubblici, funzionale alla legittimazione sociale di misure impopolari e autoritarie. L'adozione di vincoli esterni, in particolare europei, ha spinto verso una regolazione sempre più centralizzata e rigida del lavoro pubblico,

culminata nella richiesta — da parte della Banca Centrale Europea nel 2011 — di ridurre i costi del pubblico impiego attraverso il blocco delle assunzioni e la sospensione della dinamica salariale (Bach e Bordogna 2016). Tali misure, assunte in via unilaterale e in assenza di concertazione sindacale, hanno comportato non solo una riduzione numerica del personale, ma anche un progressivo invecchiamento della forza lavoro, proprio in un momento storico in cui l'adozione delle tecnologie digitali avrebbe richiesto un deciso ricambio generazionale (il contrasto con la gestione della crisi del 1992, che fu invece caratterizzata da un dialogo con le parti sociali e dalla costruzione di un nuovo equilibrio tra contrattazione e intervento legislativo, risulta particolarmente evidente). Un punto di svolta in questa traiettoria è rappresentato dal D.lgs. 150/2009, noto come Riforma Brunetta, che ha confermato formalmente la privatizzazione del lavoro pubblico, pur reintroducendo una forte impronta autoritativa. La riforma ha privilegiato un modello manageriale nel quale il dirigente pubblico assumeva tratti del manager-aziendalista, pur restando vincolato da una fitta rete di norme, generando una condizione definita di “autonomia assistita”. Tale configurazione ha determinato una frammentazione delle competenze tra legge e contrattazione collettiva, restringendo fortemente lo spazio negoziale dei sindacati e riportando la materia del pubblico impiego su un terreno di regolazione legislativa predominante (Zoppoli, Gardini, 2012). La Riforma Brunetta ha inoltre introdotto elementi di valutazione delle performance individuali e organizzative come obblighi normativi, sottraendoli alla discrezionalità dirigenziale e riconducendoli a procedure formalizzate e vincolanti. In tal modo, si è affermato un modello di managerialismo normativo, in cui il principio di legalità veniva declinato in senso procedurale e non sostanziale, limitando l'autonomia di gestione e focalizzando l'attenzione dei dirigenti più sulla conformità burocratica che sui risultati concreti (Cimino 2016). Infine, l'intero impianto riformatore si è innestato in un contesto di crescente delegittimazione simbolica del lavoro pubblico, veicolata attraverso retoriche stigmatizzanti (come quella del “furbetto del cartellino”), che hanno contribuito a minare la motivazione individuale e il senso di missione etica che tradizionalmente caratterizza il pubblico impiego. Il risultato è stato un sistema amministrativo apparentemente più contenuto nei costi, ma sostanzialmente meno efficiente, impoverito sul piano del capitale umano, dell'innovazione e della capacità attrattiva verso nuove competenze (Battini e Decarolis 2019).

3.2.3 Riforma Madia: ambizioni e blocchi istituzionali

Significativa svolta in questo contesto evolutivo può essere considerata la legge n. 124/2015, c.d. Legge Madia, un passo avanti nel processo di modernizzazione del metodo di selezione all'interno delle *Pubbliche Amministrazioni*, in vista di un miglioramento della Trasparenza, Efficienza e attribuzione di posizioni in base al merito. La normativa ha favorito una valorizzazione più estesa dell'approccio basato sulle competenze nell'ambito della gestione delle Risorse Umane, introducendo tra i principi e criteri direttivi di cui all'articolo 17, comma 1, della legge, il riconoscimento e la rilevazione sistematica delle competenze del personale pubblico (Mastrogiuseppe & Lovergine, 2017). In linea generale l'acquisizione delle risorse professionali più idonee viene selezionata e valutata attraverso una identificazione delle competenze richieste per ricoprire un preciso ruolo lavorativo, che poi deve essere correlato alle attuali competenze possedute da chi già appartiene all'organizzazione. In questo senso l'obiettivo principale diviene attuare una selezione quanto più precisa nel settore pubblico con precedente attrazione dei candidati target più qualificati (Horton *et al.* 2002). Questa legge si basava sulla visione vantaggiosa di dare maggior spazio a temi specifici, mettendo in secondo piano le visioni ideologiche. Conteneva due deleghe inerenti al lavoro pubblico: la prima, dedicata alla riforma della dirigenza pubblica, si caratterizzava per un'impostazione dettagliata ma al contempo segnata da un forte dualismo interno. Da un lato, vi erano i sostenitori di una dirigenza fiduciaria, orientati a rafforzare ulteriormente il modello dello spoils system introdotto nel 1998; dall'altro, i fautori di una dirigenza professionale, contrari a un'eccessiva politicizzazione degli incarichi. Il testo della delega rappresentò quindi un compromesso inevitabile tra queste due visioni, seppur con elementi innovativi. In particolare, si ipotizzava di superare il sistema fondato su incarichi fiduciari limitati ai ruoli dirigenziali interni a ciascuna amministrazione, introducendo un nuovo modello basato su procedure selettive di tipo para-concorsuale e su un ruolo dirigenziale unico, esteso all'intero comparto pubblico nazionale. Tale soluzione, pur garantista nelle forme, rischiava di ampliare eccessivamente il bacino di selezione, rendendolo difficilmente governabile. La seconda delega, si presentava con un contenuto più ampio e meno definito rispetto alla prima; essa mirava alla redazione di un nuovo Testo Unico sul lavoro pubblico, con finalità di riordino e revisione complessiva della normativa vigente. Tale esigenza risultava

particolarmente impellente, considerata l'eccessiva frammentazione del D.Lgs. n. 165/2001, caratterizzato da lunghezza, ripetizioni, disposizioni eterogenee e un linguaggio spesso opaco. La delega, pur generica, conteneva un articolato elenco di obiettivi di policy di notevole rilievo e impronta innovativa. Tra gli aspetti più significativi vi era l'intento di affrontare concretamente le criticità del pubblico impiego, superando approcci astratti e ideologici. In particolare, si intendeva correggere gli effetti distorsivi prodotti da una politica di contenimento della spesa del personale fondata esclusivamente sul blocco del turn over, che aveva impedito il ricambio generazionale e mantenuto inalterati gli organici in modo uniforme, senza considerare le reali esigenze funzionali e le competenze necessarie nelle diverse amministrazioni. La Riforma ha cercato di porre rimedio agli effetti negativi generati in passato da politiche di gestione del personale basate su criteri generici e standardizzati, introducendo un approccio più razionale e mirato, ponendo le basi per una strategia sistematica e consapevole di programmazione, acquisizione e distribuzione delle competenze professionali nella *Pubblica Amministrazione*. Tra le misure principali, vi è l'orientamento centrale della programmazione delle assunzioni, guidata da indirizzi generali fondati su dati raccolti tramite un sistema informativo nazionale. Gli obiettivi di contenimento delle assunzioni non sono più applicati uniformemente, ma differenziati in base ai fabbisogni reali delle singole amministrazioni. Inoltre, la riforma ha previsto il superamento del vincolo rigido delle dotazioni organiche, trasformando questi parametri in limiti di spesa piuttosto che in vincoli numerici per categoria o profilo. Questo ha permesso una maggiore flessibilità nell'adeguamento della forza lavoro, sia attraverso mobilità interna che tramite nuove assunzioni. I concorsi pubblici, in particolare per la dirigenza, sono stati collocati al centro della strategia di ricostruzione del capitale umano. Ne è stata sancita la regolarità, con l'obiettivo di bandirli su base annuale. È stato inoltre rafforzato il principio di selezione meritocratica, puntando a un ampliamento della platea dei candidati, alla maggiore imparzialità e competenza delle commissioni, e a una razionalizzazione dei costi attraverso economie di scala. Infine, è stata proposta una riforma dei contenuti delle prove concorsuali, con l'obiettivo di superare il nozionismo a favore della verifica della capacità di applicare le conoscenze teoriche a situazioni concrete e problemi reali. Ma il confronto tra gli ambiziosi obiettivi annunciati nella Legge Delega n.124 del 2015 e i risultati

concretamente raggiunti nel 2017 con l'adozione dei decreti attuativi (D.Lgs. n. 74 e n. 75/2017), evidenzia un sostanziale mutamento di scenario politico e istituzionale intervenuto nel frattempo. Due fattori principali hanno determinato una svolta nelle politiche di gestione del pubblico impiego: uno tecnico, rappresentato dalla sentenza n. 251/2016 della Corte costituzionale, e uno politico, legato alle vicende referendarie dell'allora Capo del Governo. La pronuncia della Consulta, fondata sul principio di leale collaborazione, ha infatti dichiarato l'illegittimità della procedura adottata dal Governo per l'approvazione dei decreti attuativi, in quanto mancava il necessario coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni su materie caratterizzate da competenze concorrenti, come il lavoro pubblico e la dirigenza. Tale decisione bloccò di fatto l'attuazione della riforma della dirigenza e rese estremamente complesso l'intero iter legislativo, scoraggiando il Governo dall'esercitare la delega nella sua interezza. Parallelamente, la crisi politica scaturita dalla sconfitta del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016 e le successive dimissioni del Primo Ministro portarono all'insediamento di un nuovo Governo, il quale si trovò a operare in un quadro di maggioranza parlamentare debole. In questo contesto, il sostegno sindacale divenne cruciale, portando alla firma dell'accordo del 30 novembre 2016 tra il Ministro per la *Pubblica Amministrazione* Madia e le principali sigle sindacali (CGIL, CISL, UIL). L'intesa, che impegnava l'Esecutivo a recepire i contenuti dell'accordo nei testi legislativi e negli atti di finanza pubblica, segnò un'evidente alterazione del rapporto tra diritto formale e prassi costituzionale. La c.d. "costituzione materiale" delle relazioni sindacali acquisì infatti un peso determinante, al punto da condizionare direttamente i contenuti dei decreti legislativi, sovvertendo il dettato della legge delega. Gli ambiti propri della legislazione — come le competenze tra Stato e Regioni, o le direttive governative verso l'Aran — venivano di fatto negoziati con le parti sociali, in un ribaltamento dei ruoli che fece emergere con chiarezza la distanza tra costituzione formale e assetti regolativi reali (Battini, 2018).

In linea con questo nuovo orientamento, il sistema delle relazioni sindacali fu riallineato al principio ispiratore della seconda privatizzazione, basato sul criterio della derogabilità delle disposizioni legislative da parte dei contratti collettivi (Nigro, 2017). Un passaggio cruciale in tal senso fu la modifica dell'art. 2, comma 2 del D.Lgs. n. 165/2001, che sancì la possibilità di derogare — anche retroattivamente — a

normative speciali sul lavoro pubblico mediante la contrattazione collettiva, superando definitivamente il modello fondato sulla delegificazione. Anche le prerogative della dirigenza vennero nuovamente assoggettate a meccanismi di partecipazione sindacale, come l'obbligo di informazione e il coinvolgimento nelle decisioni organizzative. Tuttavia, sebbene il potenziale trasformativo della Riforma Madia sia stato in parte attenuato dalle dinamiche politico-istituzionali e dal rinnovato protagonismo dei sindacati, alcune innovazioni strutturali sono state comunque introdotte. Tra queste, spicca una disciplina più rigorosa in materia di pianificazione dei fabbisogni di personale: ogni amministrazione era ora tenuta a redigere un piano triennale dei fabbisogni, da calibrare in base alle esigenze specifiche, nel rispetto del principio di sostenibilità finanziaria e con attenzione alle competenze emergenti. Sono stati inoltre introdotti strumenti per una gestione più efficiente dei concorsi pubblici, estendendo la possibilità per le amministrazioni periferiche di avvalersi del supporto tecnico del Dipartimento della Funzione Pubblica, sulla base di linee guida ispirate a buone pratiche nazionali e internazionali.

Nonostante tali risultati, l'impianto sistemico che avrebbe dovuto sorreggere e coordinare l'intero intervento riformatore è progressivamente venuto meno, lasciando irrisolta l'esigenza di una vera governance integrata e coerente del pubblico impiego.

3.2.4 Decreto Reclutamento e nuove strategie di selezione

Un'ulteriore svolta sulla linea del potenziamento del processo di selezione del pubblico impiego fa riferimento al decreto-legge n. 80/2021 c.d. "Decreto Reclutamento", che ha ridisegnato le dinamiche di accesso ai ruoli della *Pubblica Amministrazione*. Le procedure di reclutamento del personale, così come quelle concernenti l'accesso alla dirigenza nelle diverse articolazioni della *Pubblica Amministrazione*, sono state oggetto di revisione, giungendo a un livello di maggiore definizione e sistematizzazione rispetto alla disciplina introdotta nel 2001. È stato infatti stabilita una revisione dei sistemi di selezione da parte degli enti pubblici, attraverso disposizioni specifiche che portassero all'uso della valutazione delle competenze in tutto il settore pubblico. L'accesso ai ruoli dirigenziali delle *Pubbliche Amministrazioni* assume in questa disposizione legislativa, un peso rilevante. In particolare, si fa riferimento al processo di inclusione, in corrispondenza del processo di selezione, della sopra citata valutazione delle competenze integrandone: attitudini, capacità, e motivazioni individuali. Esse sono

individuare attraverso un metodo comparativo basato su prove attitudinali (produzioni orali o scritte) attraverso metodologie riconosciute (D.L.n. 80/2021, Art. 3, c. 3). Oltre alla consueta verifica delle conoscenze tecniche e specialistiche, si impone ora la necessità di procedere a una valutazione comparativa delle competenze, intese in senso ampio come l'insieme di capacità operative, comportamenti organizzativi e tratti motivazionali ritenuti essenziali per l'accesso alle posizioni dirigenziali. Tale evoluzione introduce inevitabilmente meccanismi di adattamento ai quali le *Pubbliche Amministrazioni* saranno chiamate a conformarsi, trasformando in profondità i criteri e le modalità di selezione del management pubblico. Questa innovazione normativa si colloca all'interno di un processo di evoluzione culturale avviato da tempo a livello sovranazionale, ma, che ha incontrato nel contesto italiano una limitata capacità di radicamento. Di conseguenza, è ragionevole attendersi che l'attuazione concreta delle nuove previsioni andrà ad intersecarsi con numerose difficoltà applicative e resistenze sistemiche che costituiranno una sfida per la modernizzazione della dirigenza pubblica.

3.3 Fenomeni emergenti: Great Resignation e Job Hoping nella Pubblica Amministrazione

Great Resignation è un concetto che fa riferimento ad un termine coniato dal docente universitario ed economista Anthony Klotz, il quale nel 2021 iniziò ad usare il termine per descrivere l'ingente numero di dimissioni volontarie che avevano coinvolto gli Stati Uniti a partire da quell'anno, parallelamente alla ripresa economica del Paese a seguito della crisi pandemica (Formica & Sfodera, 2022). Alla definizione di Klotz si affianca Roberto Paura, Presidente IIF – Istituto Italiano per il Futuro, il quale sottolinea che la Great Resignation è un fenomeno cominciato molto prima della crisi pandemica, ma che con il lockdown ha accentuato il tasso di crescita delle dimissioni volontarie. Un fenomeno di lungo periodo, dunque, che va al di là della mera ricostituzione della domanda e dell'offerta generatasi dalla crisi pandemica, ma di un fenomeno che ha origini molto più radicate (già dal 2009, infatti, si evidenziavano medie annue costanti di abbandoni volontari, pari allo 0,10% annuo) (ASVIS Italia, 2022).

Quella delle dimissioni spontanee è una dinamica che non rimane incardinata al suolo statunitense, la crisi pandemica ha accompagnato questo fenomeno a livello internazionale, tanto che in Italia il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, con comunicazione obbligatoria del 2022, ha evidenziato una cifra pari a 1,66 milioni di

dimissioni volontarie dall'occupazione, con un aumento del 22% rispetto all'anno precedente (che aveva riscontrato 1,3 milioni di dimissioni) (Jattoni, 2023). Questo aumento fa emergere la necessità di approfondire un contesto che in un certo senso potremmo tenere distante dalle dinamiche salariali, un fenomeno che fa emergere una certa criticità nel significato del percorso professionale e lavorativo. Al di là della riduzione di impegno e orari di lavoro, ora la maggior parte dei dipendenti mira ad estendere i benefici del contratto professionale passando oltre gli aspetti retributivi finanziari, ma anche oltre il successo professionale; la crisi pandemica ha portato ad una riflessione interiore che mai prima d'ora si era sperimentato all'interno del XXI secolo, una pausa di riflessione che ha coinvolto in maniera rilevante il concetto di work-life balance, andando a ridefinire aspetti quali ambiente di lavoro, esigenze personali dei dipendenti, nonché la capacità delle Aziende di soddisfare queste necessità (Tessema, Tesfom, Faircloth, Tesfagiorgis, Teckle, 2022). Diviene più che mai necessario comprendere l'insieme degli elementi da assimilare e apportare per una soddisfazione di medio-lungo periodo e che sia in grado di affrontare le possibili sfide future. In questo contesto, il settore pubblico non rimane immobile ma dimostra alcuni tratti caratteristici e peculiari: da un lato la partecipazione concorsuale viene vista come morente e in forte calo ma dall'altro, viene registrato un forte senso di loyalty nei confronti della *Pubblica Amministrazione* della fascia giovanile. Un'analisi delle posizioni effettivamente ricoperte attraverso i concorsi pubblici evidenzia come il fabbisogno delle amministrazioni risulti pienamente soddisfatto solo per alcune categorie professionali. Le maggiori criticità si riscontrano in riferimento ai profili tecnici e alle competenze legate alla transizione digitale, ambiti nei quali la domanda delle amministrazioni supera l'offerta di candidati idonei. Al contrario, per le figure amministrative e trasversali si registra un'eccedenza di candidature. La limitata attrattività delle professioni tecniche nel settore pubblico appare riconducibile a una pluralità di fattori di natura economica, professionale e motivazionale, tra cui si annoverano: un livello retributivo significativamente meno competitivo rispetto a quello offerto dal mercato privato; una qualità del lavoro e un sistema di welfare aziendale più sviluppati nel settore privato, che spesso includono servizi aggiuntivi e benefici accessori; maggiori opportunità di crescita professionale e di progressione di carriera che orientano le scelte occupazionali verso il comparto privato, soprattutto per i profili tecnici. A ciò si aggiunge il rilevante

grado di responsabilità connesso alla gestione dei procedimenti amministrativi, che incide in misura maggiore su specifiche figure professionali e ne riduce ulteriormente l'attrattività nel contesto pubblico (R. Brunetta, M. Tiraboschi, 2022). Dinamiche che hanno inevitabilmente portato i dipendenti pubblici ad interrogarsi sul grado di soddisfazione legato al proprio impiego, sulle proprie prospettive di crescita e sul relativo grado di riconoscimento del loro engagement, da parte dell'amministrazione per la quale prestano il servizio lavorativo. Gli individui che valutano la possibilità di dimettersi sono motivati dal desiderio di sottrarsi a un contesto relazionale insoddisfacente, a un'occupazione che non offre appagamento e a una condizione esistenziale percepita come limitante e priva di prospettive gratificanti. La mancata comprensione e l'inadeguato riconoscimento di questa crisi, se non interpretata attraverso una prospettiva strategica di lungo periodo nell'ambito della *Pubblica Amministrazione*, comportano inevitabilmente un calo della competitività nazionale, con conseguenze negative sia per la collettività attuale sia per le generazioni future. Tale situazione rappresenta una sfida collettiva che esige una risposta tempestiva, consapevole e condivisa (Severino, 2022). Questo quadro di perdita di engagement e benessere non può che aumentare dinamiche di crisi in capo alle *Pubbliche Amministrazioni*, andando a danneggiare la loro capacità attrattiva nonché la qualità dei servizi offerti. Preservare e aumentare la competitività in tema di *Amministrazioni Pubbliche* significa perciò ripensare modelli organizzativi che siano capaci di soddisfare le nuove esigenze, ripensare i contesti lavorativi ma anche riconcettualizzare le dinamiche di comunicazione e di leadership con investimento di risorse dedicate al benessere professionale e dei dipendenti. I dipendenti sulla spinta di una ricerca professionale più umanizzante stanno sempre più adottando la strategia definita come job hopping, una tendenza a cambiare lavoro in modo frequente, questo per cercare di raggiungere il miglior life-work balance, con l'obiettivo di ridurre lo stress, e ritrovare soddisfazione e motivazione nella quotidianità. Tale dinamica è riconducibile alla ricerca di contesti lavorativi caratterizzati da stimoli innovativi e capaci di rispondere pienamente alle mutate esigenze dei lavoratori contemporanei (Brunetta, Tiraboschi, 2022). In relazione al benessere dei lavoratori, un fenomeno recentemente oggetto di dibattito è stato anche il c.d. "Quiet Quitting", un concetto che descrive la propensione degli individui a limitarsi alle sole mansioni essenziali all'interno dell'ambiente lavorativo (Formica,

Sfodera, 2022). Tale fenomeno si manifesta quando i lavoratori, stremati dalle continue responsabilità professionali, per preservare il proprio benessere psicologico, scelgono di ridurre l'impegno e l'energia dedicati alle attività lavorative. Ciò che ne deriva può essere un cambiamento moderato nell'atteggiamento o, addirittura, un completo discostamento cognitivo delle pratiche svolte, limitandosi allo stretto necessario per evitare il licenziamento. Le conseguenze di questo comportamento, se protratte nel tempo, possono risultare particolarmente negative, in quanto i dipendenti potrebbero incontrare difficoltà nel conferire significato alla propria attività lavorativa, manifestando un profondo disinteresse e una scarsa motivazione. Il grande numero di dimissioni avvenute nel contesto della Great Resignation, possono essere interpretate come avvenimento di un processo più ampio di articolazione del rapporto tra vita personale e ambiente lavorativo. Tali istanze riflettono la crescente necessità di ripensare il ruolo del lavoro, non più concepito come elemento centrale e totalizzante dell'esperienza individuale, bensì come dimensione integrata all'interno di un più ampio progetto esistenziale volto alla promozione del benessere complessivo della persona. Alla luce dell'evoluzione costante dei bisogni e delle aspettative sociali, si impone l'adozione di approcci innovativi, in grado di intercettare con sensibilità i cambiamenti in atto. Questo processo, caratterizzato da una certa gradualità e strutturalità, si orienta verso la definizione di modelli organizzativi capaci di valorizzare in maniera piena e consapevole il capitale umano. In tale contesto, il tema dell'equilibrio tra vita professionale e vita privata assume una valenza strategica, configurandosi come leva essenziale per l'implementazione di pratiche di flessibilità organizzativa finalizzate a garantire una gestione sostenibile e armonica della dimensione personale del lavoratore.

3.4 Progressioni di carriera nella *Pubblica Amministrazione*: Punti critici

Esaminando il contesto interno alle *Pubbliche Amministrazioni*, un profilo problematico si può evidenziare in relazione allo svolgimento di procedimenti concorsuali interni avente come oggetto individui già inseriti nell'amministrazione, che intendono ricoprire professioni specifiche. Nei primi anni '90 la Privatizzazione del pubblico impiego ha scaturito un certo dibattito dal punto di vista giurisdizionale, in relazione all'ampiezza e limitazione di applicazione della normativa di carattere pubblicistico nei confronti delle progressioni dei dipendenti del settore (Luciani, 2009). In un primo momento, a seguito

della privatizzazione, era convinzione prevalente che per rapporti professionali già consolidati, non fosse necessario adottare lo strumento di concorso pubblico; successivamente, tuttavia, il legislatore riconobbe la piena equiparazione tra la costituzione del rapporto professionale e le procedure per le progressioni di carriera interne, sotto il profilo dell'accesso all'impiego (Boscato, 2021). Si giunse così alla distinzione di due dinamiche: da una parte le progressioni Orizzontali appartenenti ad un'area specifica, le quali, nonostante fossero soggette al criterio di selezione, non necessitavano di concorsi obbligatori; dall'altra le progressioni Verticali, che prevedevano lo spostamento tra aree diverse, e il cui svolgimento rendeva necessario l'utilizzo di procedure concorsuali (Bonomi, 2020); tale distinzione venne inoltre disposta dall'articolo 52, c. 1-bis, del TUPI. Questa equiparazione professionale in tema di progressioni lavorative avrebbe potuto generare, in quei dipendenti che già facevano parte integrante della *Pubblica Amministrazione*, una diminuzione – anche massiva – di motivazione intrinsecamente connessa al perseguimento del miglior risultato in termini di performance, compromettendo di fatto l'efficacia di azione amministrativa. In relazione al criterio di legittimità dei concorsi nei confronti del personale interno, l'Articolo 35, c. 1, lettera a) del D. lgs. n. 165/2001 afferma che questo metodo di selezione deve rendere conto di adeguate garanzie di accesso ai candidati esterni; per tale ragione i concorsi relativi ai soli dipendenti interni sarebbero da ritenere esclusi, e inammissibili a maggior ragione quei concorsi con numero eccessivamente elevato di riserva di posti, in modo da conferire maggiore spazio ai candidati provenienti dall'esterno (Corte Cost. Sent. n. 194/2002). Da un lato, la scelta di bandire concorsi riservati al personale interno - configurabili come meccanismi di progressione attraverso selezioni - potrebbe non essere considerata lesiva, in quanto tale modalità organizzativa può contribuire ad attenuare la rigidità dell'assetto burocratico, valorizzando le aspirazioni di avanzamento professionale del personale già in servizio e incentivandone, al contempo, l'impegno verso una maggiore produttività ed efficienza operativa. Dall'altro, la prassi dei concorsi riservati al personale interno rischia di porsi in evidente contrasto con i principi ispiratori dell'ordinamento costituzionale, rivelandosi ingiusta, in un contesto segnato da una profonda crisi occupazionale e da crescenti tensioni nel mercato del lavoro. Tale meccanismo finirebbe, infatti, per avvantaggiare i soggetti già stabilmente inseriti nel circuito lavorativo, a scapito di quanti restano esclusi dalle tutele

proprie del lavoro subordinato e permanente (Talamo, 1999). Adeguata soluzione a questa controversia sembrava ricevere riscontro positivo attraverso l'articolo 52, comma 1-bis del d.lgs. n. 165/2001, con il quale si affermava che il personale interno alle *Pubbliche Amministrazioni*, avente in possesso i necessari titoli di studio richiesti all'esterno, poteva ricevere una determinata quota di posti, che non superasse il 50% dei totali disposti a concorso. Questa dinamica permetteva di eliminare la possibilità di predisposizione di posti che fossero interamente indirizzati al personale già interno all'amministrazione. Riprendendo il decreto-legge n. 80/2021, c.d. "Decreto Reclutamento", è avvenuta una revisione in relazione al tema delle progressioni verticali, attraverso la riduzione di importanza legata al processo concorsuale come strumento di selezione prevalente sulla base del merito. Il Decreto, convertito con modificazioni in legge n. 113/2021, all'articolo 3, ha profondamente rinnovato l'articolo 52, comma 1-bis del TUPI proclamando che:

“Fatta salva una riserva di almeno il 50 per cento delle posizioni disponibili destinata all'accesso dall'esterno, le progressioni fra le aree e, negli enti locali, anche fra qualifiche diverse, avvengono tramite procedura comparativa basata sulla valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio, sull'assenza di provvedimenti disciplinari, sul possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno, nonché sul numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti”.

In sostanza, il processo di progressione verticale, che prima veniva attuato tramite superamento di concorso pubblico, a cui veniva dedicata una delimitata e circoscritta quota di posti – che non poteva superare il 50% - per coloro che già ricoprivano un ruolo interno, riprende la funzione di stampo comparativo più che concorsuale. La procedura in esame è destinata in via esclusiva al personale già in servizio presso l'ente, il quale può accedere a un avanzamento di posizione professionale laddove sia in possesso dei requisiti di istruzione richiesti per l'accesso esterno alla medesima area (D'Alessio, 2021). Questo ultimo riferimento normativo però, non prende in esame la situazione nella quale diversi soggetti possono essere privi di titolo di studio idoneo, nonostante il loro livello di competenza e professionalità li renderebbe identificabili come adeguati alla partecipazione di un concorso di promozione professionale. I soggetti in questione sarebbero privati dell'opportunità di progressione e sviluppo professionale andando a gravare inevitabilmente sui propri aspetti motivazionali e di soddisfazione (Boscati, 2021). Nonostante ciò, è opportuno prendere in esame diverse

implicazioni derivanti da nuova normativa, atte alla promozione di una certa flessibilità e apertura per progressioni professionali più “fluide” (Il Sole 24 Ore, 2021). In questo senso, le *Pubbliche Amministrazioni*, anche in seguito ai limiti imposti dal blocco delle assunzioni, potrebbero essere particolarmente attratte dal processo di verticalizzazione dei propri dipendenti; questo processo è evidentemente interpretabile come impedimento concreto nei confronti di nuovi ingressi nella *Pubblica Amministrazione*, come vero e proprio ostacolo al ridimensionamento dell’età media di tutto il corpus professionale pubblico. Inoltre, il processo di inclusione delle progressioni verticali si rivelerebbe antitetico allo sviluppo di rinnovate competenze e abilità, ritenute di importanza cruciale per il superamento delle carenze tecniche e digitali che caratterizzano una parte sostanziale dell’assetto amministrativo pubblico.

3.5 Capitale Umano nella *Pubblica Amministrazione*: struttura qualitativa e quantitativa

Di fondamentale importanza per delineare il quadro operativo in cui si muove la *Pubblica Amministrazione*, è analizzarne la dimensione occupazionale con riferimento al settore pubblico. La *Pubblica Amministrazione* è infatti caratterizzata da un contingente elevato di capitale e di Risorse Umane in tutte le sue attività, caratteristica che le permette di concentrare molte delle sue forze all’interno del processo produttivo. L’ampio margine di capitale umano, le permette di mantenere e sviluppare la qualità dei servizi erogati in termini quantitativi ma anche qualitativi. Per tale ragione è opportuno delineare una analisi che permetta di comprendere meglio la composizione di personale attivo all’impiego pubblico; un’analisi svolta attraverso studi ISTAT, nonché rilevazioni estrapolate dal Conto Annuale della Ragioneria Generale dello Stato (RGS). L’attività censuaria dell’ISTAT permette di monitorare gli aggiornamenti annui fornendo caratteristiche precise sulla struttura e organizzazione delle unità e variabili in capo alla *Pubblica Amministrazione*, con particolare riferimento agli anni: 2011; 2015; 2017; 2020; e 2022. Dal 2016 il Censimento dell’ISTAT ha ottenuto un carattere permanente portando a revisioni periodiche su base biennale, consentendo l’analisi di dati di tipo amministrativo arricchiti da informazioni provenienti da indagini statistiche specifiche in base a specifiche tematiche.

Tabella 1 Istituzioni e personale in servizio, per forma giuridica. Valori Assoluti e Percentuali

FORMA GIURIDICA	Censimento 2022						Totale in servizio
	Istituzioni		Dipendenti		NON Dipendenti		
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	
Amministrazione dello stato e Organo costituzionale	38	0,3	1.936.280	56,3	25.538	11,9	1.961.818
Regione (Giunta e Consiglio regionale) (a)	40	0,3	61.829	1,8	4.964	2,3	66.793
Provincia (a)	90	0,7	56.451	1,6	906	0,4	57.357
Comune	7.904	61,9	340.424	9,9	23.579	11	364.003
Comunità montane e unione dei comuni	555	4,3	14.703	0,4	788	0,4	15.491
Città metropolitana	14	0,1	7.874	0,2	153	0,1	8.027
Azienda o ente SSN	198	1,5	694.267	20,2	39.135	18,2	733.402
Università pubblica	71	0,6	103.182	3	98.277	45,7	201.459
Ente pubblico non economico	2.411	18,9	65.702	1,9	8.196	3,8	73.898
Altro ente pubblico non economico	595	4,7	90.862	2,6	3.899	1,8	94.761
Altra forma giuridica	860	6,7	69.626	2	9.633	4,5	79.259
Totale	12.776	100	3.441.200	100	215.068	100	3.656.268

Fonte: Censimento permanente, ISTAT. 2022

Al 21 maggio 2024, i dati disponibili evidenziano la presenza di 12.776 enti pubblici, presso i quali risultano impiegate complessivamente 3.656.268 unità di personale. Di queste, 3.441.200 unità – pari a circa il 94,12% del totale – sono inquadrare come personale dipendente. La quota residua, corrispondente a 215.068 unità (ossia il 5,9%), è costituita da personale non dipendente, impiegato attraverso forme contrattuali differenti. Tali dati chiariscono che il numero complessivo del personale in servizio include sia i lavoratori con rapporto di lavoro dipendente sia coloro che operano con modalità contrattuali diverse. Il personale dipendente è costituito da coloro che lavorano all'interno delle istituzioni pubbliche, indipendentemente dall'istituzione di appartenenza, e possono essere a tempo indeterminato o determinato. Il personale non dipendente, invece, è costituito da soggetti impiegati con forme contrattuali flessibili o atipiche. Rientrano in questa categoria i lavoratori temporanei, coloro che operano nell'ambito di progetti specifici o con contratti di collaborazione continuativa, nonché ulteriori profili professionali non standardizzati, quali gli addetti a lavori socialmente utili o di pubblica utilità, i lavoratori con contratti di natura occasionale e accessoria, i beneficiari di assegni di ricerca e borse di studio, oltre ai volontari del Servizio Civile Nazionale (ISTAT, 2023). La distribuzione del personale operante nel settore pubblico

evidenzia una marcata concentrazione nell'amministrazione centrale, che assorbe il 56,3% dei dipendenti. Questa area include una pluralità di profili professionali, tra cui il personale docente e amministrativo delle istituzioni scolastiche statali, nonché gli appartenenti alle forze armate e ai corpi di polizia. Il 20,2% del personale è invece impiegato presso Aziende ed Enti afferenti al Servizio sanitario nazionale, mentre il 9,9% svolge attività lavorativa presso le amministrazioni comunali. La quota residua, pari al 13,5%, è distribuita tra enti con diverse configurazioni giuridiche (ISTAT, 2023).

Tabella 2 Istituzioni pubbliche e personale in servizio. Valori Assoluti e Percentuali. Anni: 2011, 2015, 2017, 2020.

	2020	2017	2015	2011	2020/2017 %	2020/2011 %
Unità istituzionali	12.780	12.848	12.874	12.183	-0,5	4,9
Personale dipendente	2.913.749	2.839.656	2.810.031	2.842.053	2,6	2,5
a tempo indeterminato	2.521.985	2.574.924	2.550.917	2.595.435	-2,1	2,8
a tempo determinato	391.764	264.732	259.114	246.618	-48,0	58,9
Personale dipendente Femmine	1.956.419	1.859.728	1.821.821	1.825.887	5,2	7,1
a tempo indeterminato	1.676.220	1.675.795	1.633.884	1.650.094	0,0	1,6
a tempo determinato	280.199	183.933	187.937	175.793	52,3	59,4
Personale non dipendente	203.524	192.662	171.587	127.935	5,6	59,1
collaboratori e altri atipici	185.259	178.805	158.899	116.429	3,6	59,1
temporanei	18.265	13.857	12.688	11.506	31,8	58,7
Personale in servizio totale	3.117.273	3.032.318	2.981.618	2.969.988	2,8	5,0

Fonte: Censimento permanente, ISTAT. 2020.

Le politiche volte al contenimento della spesa pubblica, nonché alla riduzione del tasso di turnover hanno radicalmente cambiato le dinamiche occupazionali degli ultimi dieci anni, generando cambiamenti nella struttura ma anche alla composizione organica delle istituzioni pubbliche. Si evidenzia che il personale impiegato ha registrato un aumento di più di 147.000 unità negli anni 2011-2020, (+5%). Arco temporale in cui si è registrato un aumento del 2,5% del numero totale dei dipendenti, in seguito al notevole aumento dei contratti a tempo determinato (+58,9% per un ammontare di 145.000 unità), contrapposto ad una contrazione del 2,8% degli occupati a tempo indeterminato (- 73.000 circa). Peculiare è invece la quota di occupazione femminile che dal 2011, è passata al 2020 con un incremento del 7,1%, un aumento non correlabile come

accennato precedentemente all'occupazione a tempo indeterminato (che è rimasta stabile fino al 2020), ma che continua a crescere per i contratti a tempo determinato con aumenti che superano il 50%. Nel corso del periodo intercensuario 2011-2017, il numero complessivo dei dipendenti pubblici si è mantenuto sostanzialmente stabile, con una variazione quantitativa marginale. Tale equilibrio è riconducibile a una lieve contrazione del personale con contratto a tempo indeterminato, compensata da un incremento parallelo delle unità impiegate con contratti a tempo determinato. Nel triennio successivo, dal 2017 al 2020, si è registrata una crescita complessiva dell'occupazione dipendente pari al 2,6%. In questo arco temporale, il personale a tempo indeterminato ha continuato a diminuire, segnando una flessione del 2,1%, mentre si è verificato un marcato aumento del personale a tempo determinato, con una variazione positiva del 48%. Quest'ultimo incremento è principalmente riconducibile alle nuove immissioni in servizio nel comparto scolastico e nelle strutture del Servizio sanitario nazionale (SSN), rese necessarie dall'emergenza sanitaria connessa alla pandemia da Covid-19. Si può concludere che la forma di impiego di tipo indeterminato, ha avuto un calo di rilevanza nel conteso occupazionale complessivo, portando allo slancio della contrattualizzazione dipendente ad impiego determinato, a termine, compresi quei soggetti che si differenziano dal tradizionale rapporto professionale. Le suddette forme contrattuali si articolano lungo configurazioni, che vanno da tipologie più strutturate, quali le collaborazioni coordinate e continuative e gli assegni di ricerca, fino a modalità contrattuali con un più elevato grado di flessibilità, come le prestazioni di natura occasionale o quelle attivate attraverso contratti di somministrazione di lavoro. Quello che si registra tra 2011 e 2020 è uno spostamento di interesse verso tipologie di impiego temporanee e flessibili, provocato in una certa misura anche da un aumento dell'occupazione in tutto il pubblico impiego. Nonostante ciò, in un contesto come quello della *Pubblica Amministrazione*, la produttività non è delineata dal solo contingente di personale, ma anche dalla qualità delle Risorse Umane coinvolte, quindi dalle caratteristiche dei dipendenti pubblici stessi.

3.5.1 Processo di invecchiamento demografico nella *Pubblica Amministrazione*

Prendendo a supporto l'analisi svolta dal Conto Annuale della Ragioneria Generale dello Stato, è possibile delineare più precisamente la rappresentazione statistica

anagrafica delle unità sopra menzionate, attraverso la raccolta di dati determinanti per la composizione del personale pubblico, insieme alle relative spese amministrative, avendo come riferimento l'anno precedente in cui si svolge l'indagine (RGS, 2023). Come definito dallo stesso Conto Annuale, ai sensi del titolo V del D.lgs. n. 165/2001 (TUPI), esso ha quale obbiettivo quello di rilevare la consistenza del personale dipendente delle *Pubbliche Amministrazioni* e la relativa spesa. La rilevazione predisposta ha come principale riferimento, l'insieme di soggetti definiti dall'Art. 1, c. 2, del d.lgs. n. 165/2001 il quale esplicita che:

“Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300”

Nel contesto in esame, le politiche di contenimento del turn over, introdotte già prima del 2013 ma non in modo uniforme fra i comparti, sono risultate efficaci in termini di riduzione del personale e della spesa ad esso correlata. Tuttavia, il protrarsi nel tempo di tale disciplina di contenimento ha determinato un significativo incremento dell'età media dei dipendenti pubblici (RGS 2024). L'analisi evolutiva che va dal 2002 al 2022 ha reso possibile monitorare il rapido processo di invecchiamento come componente del fenomeno di invecchiamento demografico a livello nazionale, il quale rappresenta una delle più rilevanti sfide future con riferimento ad un contesto di medio-lungo periodo (ISTAT, 2018). Già a partire dal 2002 la distribuzione demografica dei dipendenti pubblici, per età, aveva somiglianze analoghe ad un rombo (e non a una piramide), in quanto la maggiore quota di personale si concentrava in misura maggiore nelle fasce d'età più centrali. Opportuna da menzionare la struttura di analisi del Conto Annuale, il quale rileva le diverse soglie d'età dei dipendenti sulla base di classi quinquennali, ad esclusione della prima classe “fino ai 19 anni”, e anche le ultime due classi, a causa di alcuni cambiamenti; rispettivamente della classe compresa “tra 65 e 67” e quella “68 e oltre”. Le cause principali che hanno caratterizzato la peculiare forma della suddetta distribuzione – che si possono ricondurre al decennio precedente – riguardano due

fenomeni prioritari: una prima causa è riconducibile al seguito delle disposizioni normative concernenti il contenimento delle assunzioni, le quali hanno di fatto limitato la possibilità di ingresso di nuovo personale; la seconda causa si collega all'aumento della richiesta di una maggiore qualificazione in capo ai nuovi dipendenti da parte delle *Pubbliche Amministrazioni*, per fare fronte alla crescita di complessità nella gestione dei processi ma anche come risultato del processo di informatizzazione interno alle *Pubbliche Amministrazioni* stesse, a partire dagli anni '90 del Novecento. La richiesta di maggiori competenze si lega così ad una maggiore estensione dei percorsi formativi, che portano ad un aumento di età dei nuovi dipendenti, i quali una volta entrati a far parte della *Pubblica Amministrazione* vanno a collocarsi direttamente nella soglia di classi d'età intermedie.

I tre grafici che seguono mostrano la distribuzione del personale pubblico per età e per genere, in tre sequenze temporali differenti per una valutazione di lungo periodo: 2002, 2012 e 2022 (RGS, 2023).

Figura 9 Distribuzione del personale dipendente delle Pubbliche Amministrazioni per età e genere. Anno 2002.

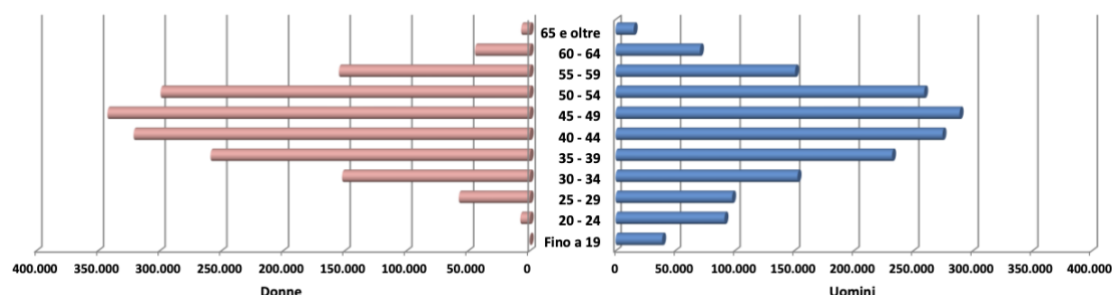


Figura 10 Distribuzione del personale dipendente delle Pubbliche Amministrazioni per età e genere. Anno 2012.

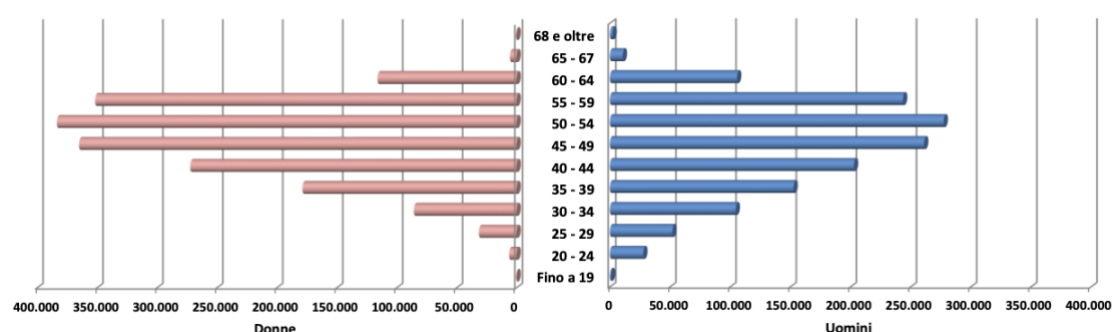
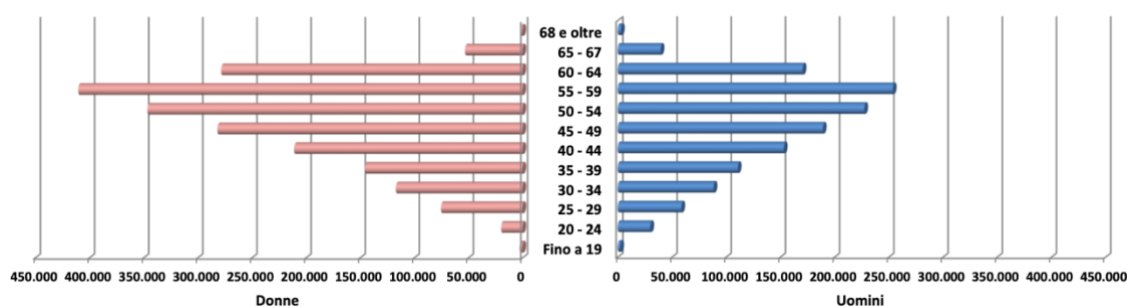


Figura 11 Distribuzione del personale dipendente delle Pubbliche Amministrazioni per età e genere. Anno 2022.



Fonte: Conto Annuale, RGS, 2023.

Il Conto Annuale del 2023 ha rilevato una certa asimmetria di genere, riconducibile alla struttura di alcuni settori con medie di notevole divergenza. Attraverso questi grafici è possibile osservare che la classe modale – ossia la classe in cui risiede la frequenza massimale di un determinato valore – che nel caso considerato è rappresentata dalla classe maggiormente popolata, è cambiata notevolmente, passando da una fascia d’età di 45-49 anni nel 2002 (rappresentato dal 18,6% dei dipendenti), a 50-54 nel 2012 (19,7%). Mentre nel 2022, il contesto di limitazione delle assunzioni, intensificatosi “per fasi alterne e differenziate fra comparti”, è cessato solo negli anni più recenti,

motivo per il quale le assunzioni di nuovi dipendenti hanno generato effetti consistenti solo per le ultime annate. Tale processo ha permesso di ristrutturare la distribuzione del 2022 come una “piramide rovesciata” (RGS 2023). Per quanto riguarda l’ultimo anno preso in esame, la classe modale è traslata a 55-59 anni (con una concentrazione di circa il 20,7%) per entrambi i generi considerati. Le ultime classi della distribuzione del 2022 risultano diverse rispetto ai due anni precedenti, in quanto la classe 60-64 (del 2022) risulta avere una frequenza maggiore (più di 1 dipendente su 7); anche la classe 65-67, la quale ha un’ampiezza di 3 anni invece che di 5 come le altre classi, è aumentata di numerosità, arrivando quasi a raddoppiare la frequenza della classe 20-24, e avvicinandosi a quella dei 25-29. La tendenza in atto lascia presagire che, nonostante i rinnovati flussi di assunzione, i prossimi anni vedranno un nuovo spostamento della classe modale verso i 60-64, classe in cui risiede quella quota di personale che andrà incontro ai requisiti di accesso al pensionamento previsto dalla normativa (D. l. n. 4/2019, Quota 100 e ss.), dinamica che porterà la distribuzione analizzata ad un nuovo equilibrio. In relazione alla dimensione occupazionale esaminata, il Conto Annuale è stato in grado di prevedere che in pochi anni circa 1/3 dei dipendenti pubblici avrà bisogno di una sostituzione. A partire dal 2019 infatti, i dati rilevati attraverso il Conto annuale hanno dimostrato gli effetti della modifica normativa che ha introdotto il meccanismo pensionistico – la suddetta Quota 100, il quale ha consentito l’accesso anticipato al pensionamento per una parte significativa del personale in possesso dei requisiti previsti. Tenendo presente l’entità e la composizione dei flussi di ingresso e di uscita del personale dal pubblico impiego, diviene chiaro come l’impatto di questo iter normativo abbia significativamente determinato l’andamento dell’età media dei dipendenti pubblici – che, come affermato dal Conto Annuale, nel 2020-21 è tornato ai livelli del 2015 – in misura di gran lunga maggiore rispetto a quanto è stato fatto tramite le azioni volte a sviluppare il regime assunzionale. Da notare come, in riferimento all’ultimo anno, l’ampia quota di assunzioni riveste un peso cruciale nella contenuta riduzione di età media.

3.5.2 Andamento dell’età media

Per rendere l’analisi più esplicativa il seguente grafico mostra più chiaramente l’andamento dell’età per l’arco temporale che va dal 2001 al 2022. Esso registra una crescita di circa sei anni per il totale dell’età media del personale, con relative differenze

tra i diversi comparti della *Pubblica Amministrazione*. Per i primi anni 2000, uomini e donne di tutti i comparti non raggiungevano i 50 anni di età media, mentre nel 2022 tutti i comparti hanno oltrepassato la soglia ad esclusione delle Donne nella Sanità.

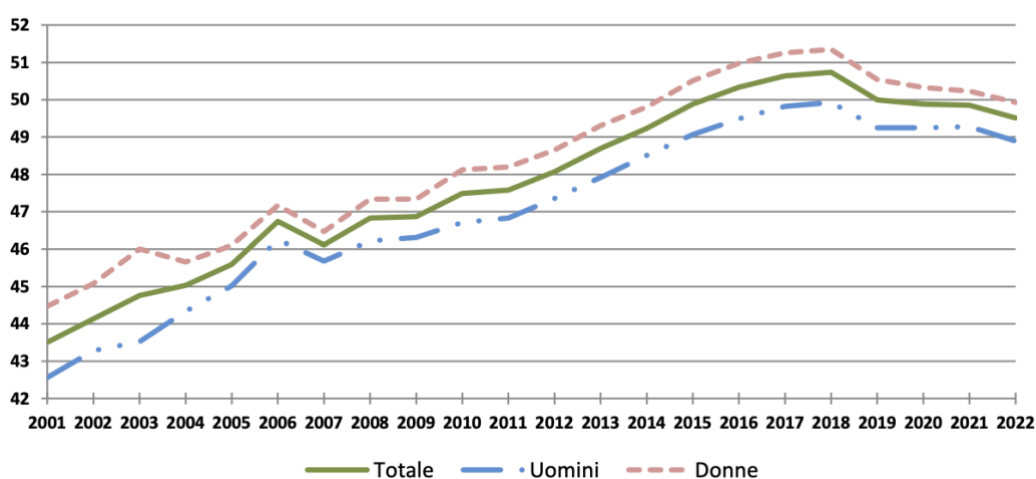
Tabella 3 Età media per genere nel pubblico impiego. Anni 2002, 2012, 2022.

COMPARTO	Media Uomini 2002	Media Donne 2002	Media Totale 2002	Media Uomini 2012	Media Donne 2012	Media Totale 2012	Media Uomini 2022	Media Donne 2022	Media Totale 2022
FUNZIONI CENTRALI	48,0	45,8	46,9	51,8	50,9	51,3	53,8	53,4	53,6
FUNZIONI LOCALI	46,8	43,9	45,4	51,0	48,8	49,8	52,8	51,3	51,9
ISTRUZIONE E RICERCA	49,6	47,4	48,0	50,9	49,4	49,7	50,3	50,3	50,3
SANITÀ	46,5	41,9	43,8	50,4	47,3	48,4	50,1	48,6	49,1
COMPARTO AUTONOMO O FUORI COMPARTO	42,4	43,9	42,6	49,3	47,0	48,4	51,4	50,3	50,9
PERSONALE IN REGIME DI DIRITTO PUBBLICO	35,1	41,4	35,6	41,5	42,5	41,6	44,9	43,1	44,6
TOTALE	43,2	45,1	44,1	47,4	48,6	48,1	48,9	49,9	49,5

Conto Annuale, RGS, 2023.

Il grafico successivo rappresenta l'andamento dell'età media per tutto il periodo in esame a partire dall'anno 2001:

Figura 12 Andamento dell'età media del totale del pubblico impiego e per genere dal 2001 al 2022.



Conto Annuale, RGS, 2023

È possibile osservare un progressivo processo di invecchiamento all'interno della popolazione di riferimento, che ha interessato in misura analoga sia la componente femminile sia quella maschile. Le donne, infatti, hanno visto crescere la propria età

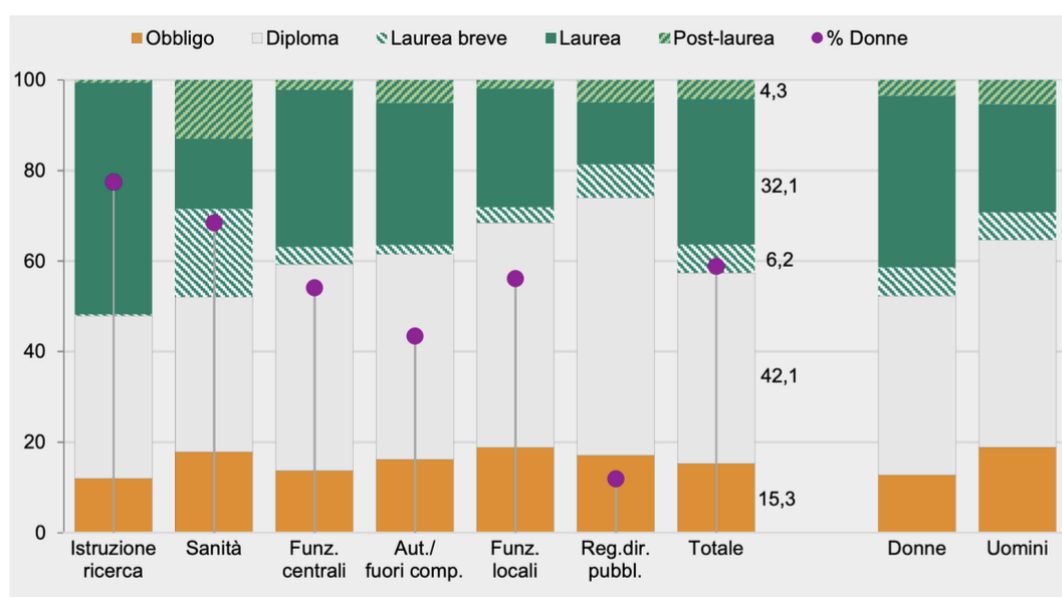
media da 44,5 anni nel 2001 a 50,2 anni nel 2022, mentre gli uomini sono passati da una media di 42,6 anni a 49,3 nello stesso arco temporale. Sebbene l'incremento risulti leggermente più marcato tra le donne, l'andamento dei due gruppi appare sostanzialmente omogeneo. A partire dal biennio 2010-2011, ovvero dalla seconda metà del periodo osservato, si registra un costante incremento dell'età media, tendenza che si mantiene stabile fino al 2018. Nel 2019 si assiste a un'inversione di tale dinamica, cui segue una fase di maggiore stabilità nel biennio 2020-2021. Tale stabilizzazione può essere interpretata alla luce di due fattori principali: da un lato, il venir meno delle restrizioni imposte alle nuove assunzioni nel settore pubblico; dall'altro, l'introduzione di specifiche misure previdenziali volte a incentivare l'uscita anticipata dal lavoro, come nel caso del sistema c.d. "Quota 100". Questi interventi hanno contribuito a riequilibrare la dinamica demografica della forza lavoro, favorendo il ricambio generazionale (Conto Annuale, 2023). Nel 2022 è possibile osservare una marcata riduzione di età media a causa dell'interconnessione tra l'aumento delle assunzioni e dei pensionamenti, che hanno coinvolto la moltitudine dei comparti anche se in maniera differenziata. L'inversione del trend demografico costituisce una delle principali sfide strategiche per la *Pubblica Amministrazione*, la quale è chiamata a rinnovare e razionalizzare la propria struttura organizzativa al fine di accrescerne l'efficienza e la capacità operativa. Tale processo di modernizzazione risulta imprescindibile per garantire il mantenimento di adeguati livelli di competitività nel contesto più ampio dell'economia di mercato. Il divario generazionale e le marcate differenze strutturali tra il settore pubblico e quello privato tendono a ostacolare l'efficacia dei processi di comunicazione e l'interazione sinergica tra i due ambiti. In tale contesto, assume particolare rilevanza l'adozione di politiche e strumenti mirati al contenimento dell'invecchiamento demografico, con specifico riferimento all'invecchiamento della forza lavoro. Tra le misure più significative in questa direzione, si colloca il continuo investimento nel capitale umano, considerato leva strategica per promuovere il rinnovamento e l'adattabilità del sistema pubblico.

3.5.3 Analisi del personale pubblico per livello di istruzione

Le rilevazioni fornite da ISTAT e dal Conto Annuale consentono, inoltre, di effettuare un'analisi comparativa sulla composizione del capitale umano nel settore pubblico, con particolare riferimento al livello di istruzione. Dall'esame dei dati emerge una

progressiva crescita della presenza di personale in possesso di un titolo di laurea (inclusa la laurea triennale) all'interno della *Pubblica Amministrazione*: nel 2011 tale quota si attestava intorno al 34%, mentre nel 2020 ha superato il 42,5%. Complessivamente, questa tendenza evidenzia un significativo innalzamento del livello di qualificazione accademica del personale pubblico, indicativo di un rafforzamento delle competenze professionali.

Figura 13 *Personale in servizio nelle Pubbliche Amministrazioni, suddiviso per comparto, titolo di studio e genere.*



ISTAT: Rapporto Annuale 2022.

Istruzione e Ricerca rappresentano i settori con maggior quota di personale laureato corrispondente al 52,1%, a seguire il settore della Sanità con il 47,9%, che se presi insieme formano il 60% circa dell'intero personale della *Pubblica Amministrazione* (ISTAT, 2022). Nonostante ciò, la licenza media superiore rappresenta ancora il titolo più diffuso, anche se, con il passare degli anni, è avvenuta una decisiva riduzione del numero di dipendenti con possesso della sola licenza media inferiore. La *Pubblica Amministrazione* costituisce un asset istituzionale di rilievo, la cui efficacia risulta strettamente connessa alla valorizzazione competente delle Risorse Umane che la compongono. A tal fine, risulta fondamentale una distribuzione coerente e funzionale di compiti e responsabilità, al fine di favorire una piena espressione delle competenze individuali. Tale impostazione contribuisce a contrastare il fenomeno del disallineamento (o mismatch) tra il percorso formativo acquisito e le attività

effettivamente attribuite, spesso causa di inefficienze organizzative e di ridotta motivazione professionale (Rapporto del Comitato scientifico per la valutazione dell'impatto delle riforme in materia di capitale umano pubblico, Rapporto 2022). Il disallineamento tra le competenze effettivamente possedute dalla forza lavoro e quelle richieste dai profili professionali rappresenta una delle criticità strutturali più persistenti del mercato del lavoro italiano. In questo contesto, una *Pubblica Amministrazione* capace di esprimere competenze aggiornate, specialistiche e orientate all'innovazione può svolgere un ruolo strategico nel promuovere lo sviluppo economico e istituzionale del Paese. Essa può contribuire, infatti, a superare le rigidità storicamente associate all'evoluzione delle carriere nel settore pubblico. In tale ottica, la promozione della mobilità intersettoriale e interistituzionale del personale risulta funzionale alla costruzione di un sistema amministrativo maggiormente flessibile, resiliente e centrato sulla valorizzazione del capitale umano. Il disallineamento tra le competenze realmente detenute dai lavoratori e quelle richieste dalle mansioni da essi svolte – comunemente definito *skill mismatch* – rappresenta da tempo una delle principali problematiche strutturali del mercato del lavoro italiano, come evidenziato in numerosi rapporti da parte di organismi sovranazionali quali l'OCSE e la Commissione Europea (OCSE, OECD 2019). Tale squilibrio risulta particolarmente pronunciato nel settore pubblico, in cui la limitata mobilità professionale e la rigidità dei profili giuridico-funzionali hanno storicamente costituito un ostacolo all'adattamento delle Risorse Umane alle evoluzioni organizzative e ai cambiamenti nei fabbisogni di competenze. Queste dinamiche hanno compromesso la capacità della *Pubblica Amministrazione* di rispondere in modo tempestivo ed efficace alle trasformazioni del contesto istituzionale, tecnologico ed economico. Una *Pubblica Amministrazione* capace di promuovere e valorizzare competenze avanzate, specialistiche e allineate ai principi dell'innovazione amministrativa può costituire un elemento abilitante fondamentale per lo sviluppo economico e sociale del Paese. Questa prospettiva si colloca in coerenza con gli indirizzi delineati dalla Riforma della *Pubblica Amministrazione* (Legge 124/2015, "Legge Madia"), che pone l'accento su aspetti chiave quali la semplificazione dei processi, la formazione continua del personale e una maggiore flessibilità organizzativa, intesa come strumento per accrescere l'efficienza e la reattività dell'apparato pubblico. In questa prospettiva, la valorizzazione della mobilità tra amministrazioni, nonché tra il

settore pubblico e quello privato – come disciplinato dal Decreto Legislativo 165/2001, agli Artt. 30 e ss. – si configura leva strategica per favorire la transizione verso un'amministrazione più dinamica, flessibile e orientata ai risultati. Tale impostazione trova fondamento teorico nei contributi sul capitale umano di Becker (1964), il quale sostiene che gli investimenti in formazione e sviluppo delle competenze individuali accrescono la produttività e l'efficacia dei lavoratori, generando benefici sia per l'individuo sia per l'organizzazione. Parallelamente, il modello di Public Service Motivation sviluppato da Perry e Wise (1990) evidenzia come la motivazione intrinseca degli individui a servire l'interesse pubblico, combinata con la corrispondenza tra valori personali, competenze e contesto lavorativo, sia cruciale per migliorare le performance e il benessere organizzativo nel settore pubblico. Pertanto, favorire la mobilità e il ricambio di risorse tra differenti contesti istituzionali contribuisce a massimizzare l'allineamento tra competenze, motivazioni e bisogni organizzativi, potenziando così l'efficacia complessiva dell'*Amministrazione Pubblica*.

3.6 Reclutamento Pubblico: le principali criticità

La *Pubblica Amministrazione* si trova ad affrontare diverse criticità per ciò che concerne la capacità di innovazione nel sistema di reclutamento e gestione del personale, criticità che si riflettono in una cronicità di attuazione e una sostanziale carenza nel funzionamento (Bonetti, 2011; Delgado, 2023). Le cause non sono da ricondurre a dinamiche di riduzione di spesa o carenza di risorse, ma vanno a ricomprendere fasi di declino amministrativo che si inseriscono in un contesto di lungo periodo (precedente). Di grande rilievo in ambito pubblico risulta la sfida nella individuazione e selezione del personale, affiancata dalla esigenza di fornire adeguata formazione professionale dei futuri dipendenti. Questo implica che nella formulazione di adeguate riforme non basta la semplice redazione, è necessario mettere in atto un processo innovativo autentico che prenda forma attraverso una strutturata riflessione in capo alle criticità attuali, e sulle potenziali trasformazioni dell'intero sistema di servizio pubblico. Come affermato precedentemente (Paragrafo 3.2.1, p. 49) la Carta costituzionale conferma l'accesso a ruoli pubblici attraverso la procedura concorsuale, procedura che si caratterizza per una forma prevalentemente strumentale, che permette di mettere in atto un sistema selettivo e organizzativo che garantisca l'Imparzialità delle azioni amministrative. (Corte Cost. Sent. n. 187/2016) Ciò chiarisce che il rispetto del

principio di efficienza della *Pubblica Amministrazione* comporta senza dubbio lo sviluppo di un'adeguata professionalizzazione burocratica. L'ordinamento giuridico italiano recepisce un principio di portata generale, secondo cui l'accesso agli impieghi nelle *Pubbliche Amministrazioni* deve avvenire mediante il reclutamento di soggetti dotati di elevata qualificazione professionale, selezionati attraverso criteri oggettivi e imparziali, in luogo di logiche discrezionali o fiduciario-clientelari (Lanchester, 2009), motivo per il quale, la procedura concorsuale rappresenta lo strumento più efficace alla selezione degli individui più lodevoli. L'attuale sistema di reclutamento pubblico risulta composto da strumenti quali esercizi di memoria o prove estenuanti che si dimostrano inadeguati per evidenziare concretamente determinate capacità dei candidati al compimento delle future funzioni pubbliche (G. Mattarella, 2020). Appare rilevante come queste procedure concorsuali debbano orientare il loro svolgimento prendendo in considerazione capacità quali: risoluzione di problemi concreti, collaborazione, mediazione e risoluzione di conflitti intra-amministrativi o tra amministrazioni e cittadini. Elemento fondamentale all'interno del sistema di reclutamento pubblico consiste nel rispetto del principio di valutazione attitudinale secondo cui l'amministrazione deve essere in grado di collocare i futuri collaboratori pubblici ad una posizione professionale che sia in linea con le attitudini dei soggetti stessi, in modo da generare un rapporto funzionale (Riccobono, 2022).

In realtà la procedura concorsuale raramente dà il corretto peso a tale principio prediligendo un sistema di valutazione meramente professionale (senza tenere conto dell'elemento attitudinale), portando di conseguenza ad analisi erronee in quanto le Commissioni esaminatrici potrebbero trovarsi di fronte a soggetti che non presentano alcuna lacuna dal punto di vista tecnico-professionale, ma inadeguati alla posizione che desidererebbero ricoprire. Sullo sfondo della procedura di reclutamento pubblico la soluzione più opportuna troverebbe un positivo riscontro nell'adozione del sistema di selezione privato, il quale mira ad individuare il soggetto migliore (quello più adatto) per ricoprire un ruolo specifico esaltando la natura strategica della scelta. Il processo concorsuale non può essere identificato come semplice metodo di applicazione normativa, deve bensì privilegiare la scelta del candidato più adatto per la specifica mansione attraverso un impianto valutativo che tenga conto anche del contesto attitudinale. Tra gli elementi critici del procedimento concorsuale sono da evidenziare

anche i processi di preselezioni, le quali possono comportare effetti negativi intrinseci sia alle amministrazioni che le adottano, sia ai candidati che partecipano; esse rappresentano un sistema che da poche garanzie ai partecipanti con un discreto peso emotivo da sopportare. Dall'altro lato questo sistema impedisce alle amministrazioni di selezionare ed individuare con precisione gli effettivi candidati realmente idonei per partecipare alle fasi successive (G. Mattarella, 2017). In linea con la Direttiva n. 3 del 2018, "linee guida sulle procedure concorsuali" la fase preselettiva deve garantire imparzialità, efficienza e celerità, ove il fine ultimo non è da ricollegare alla sola rapidità oggettiva di selezione, bensì anche l'adesione di principi meritocratici che possa dare un vantaggio in relazione alle peculiari capacità e alla preparazione. Ad esempio, l'utilizzo, di sistemi preselettivi attraverso quesiti a risposta multipla, estratti da una banca dati previamente resa pubblica insieme alle relative soluzioni, tende ad avvantaggiare i candidati che dispongono del tempo necessario per un apprendimento di tipo mnemonico. Tuttavia, tale modalità non assicura in modo effettivo l'individuazione dei profili maggiormente qualificati (Dir. n.3/2018). Negli ultimi anni la domanda di lavoro sta progressivamente cambiando rotta verso il desiderio di un maggior riconoscimento di competenze nonché di ottenere condizioni economiche più gratificanti. A ciò si aggiunge la prospettiva di voler trovare un ambiente lavorativo che consenta una certa progressione di carriera attraverso un'adeguata connessione e bilanciamento con la vita privata. I candidati delineano le loro scelte verso datori di lavoro che prediligono il rispetto dell'Articolo 36 della Costituzione, il quale esprime il diritto dei lavoratori a:

"Ricevere una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa"

Oggi, la *Pubblica Amministrazione* si trova a dover affrontare un forte fenomeno di mismatch (o disallineamento temporale); da un lato si assiste ad un drastico mutamento della domanda di lavoro che viene continuamente modificata da fattori esogeni come la crisi pandemica, dall'altro, si evidenziano anche fattori endogeni come la ricerca di un miglior life-work balance. Una dinamica che si trova in continua asimmetria rispetto alla lenta evoluzione dell'offerta, che esige la promozione di una gestione più moderna non solo da un punto di vista Risorse Umane, ma anche a livello individuale dove ognuno ha le proprie ambizioni e prerogative.

3.7 Conclusioni

L'articolato processo di trasformazione del lavoro pubblico in Italia, come analizzato nel presente capitolo, si configura come una traiettoria discontinua, segnata da ambiziose riforme e da persistenti criticità strutturali. Dalla transizione da un impianto pubblicistico tradizionale — fondato sul principio del datore di lavoro sovrano (Bordogna & Pedersini, 2019) — a un modello ispirato al paradigma del New Public Management (NPM), la *Pubblica Amministrazione* italiana ha progressivamente adottato strumenti tipici del settore privato, come la contrattualizzazione del rapporto di lavoro, la valutazione delle performance e la responsabilizzazione dirigenziale. Tuttavia, tale evoluzione non si è tradotta in un'effettiva modernizzazione del settore, bensì in una sovrapposizione di logiche pubbliche e privatistiche che ha alimentato ambiguità operative e giuridiche. Il NPM, affermatosi a livello internazionale a partire dagli anni '80 (Hood, 1991), si fonda sull'introduzione di principi di efficienza, efficacia e qualità nella gestione pubblica, proponendo una separazione netta tra indirizzo politico e gestione amministrativa. In Italia, tuttavia, l'applicazione di tale modello ha generato effetti spesso controintuitivi: la politicizzazione della dirigenza, la frammentazione normativa e la delegittimazione della contrattazione collettiva hanno progressivamente svuotato di contenuto gli strumenti di managerializzazione introdotti. La c.d. seconda privatizzazione (D'Antona, 1998), anziché consolidare una dirigenza tecnica e autonoma, ha rafforzato la logica dello spoils system, facendo della fiducia politica un criterio di accesso e permanenza nei ruoli apicali dell'amministrazione. Dal punto di vista economico, il quadro si è ulteriormente aggravato in seguito alla crisi del 2008, che ha determinato l'imposizione di stringenti vincoli di bilancio da parte dell'Unione Europea e della Banca Centrale Europea. Politiche di austerità, blocchi del turnover, congelamento delle retribuzioni e riduzione degli spazi negoziali hanno finito per incidere pesantemente sulla qualità del capitale umano della *Pubblica Amministrazione*. Come sottolineato da Bach e Bordogna (2016), la regolazione del lavoro pubblico ha vissuto un progressivo ritorno a forme di unilateralismo autoritativo, spesso legittimate da retoriche stigmatizzanti nei confronti dei dipendenti pubblici. Parallelamente, si sono affermati nuovi fenomeni socio-lavorativi, come la Great Resignation, il job hopping e il quiet quitting, che hanno messo in discussione i tradizionali modelli di fedeltà organizzativa e carriera lineare. Questi fenomeni, benché nati nel contesto statunitense

(Klotz, 2021), hanno trovato eco anche in Italia, come dimostrano i dati del Ministero del Lavoro che evidenziano un significativo aumento delle dimissioni volontarie (ASVIS, 2022). Essi rappresentano segnali chiari di un cambiamento nei valori del lavoro: da dimensione identitaria e totalizzante, esso viene oggi reinterpretato in chiave esistenziale, come una delle componenti di un più ampio equilibrio tra vita professionale e benessere personale (Tessema *et al.*, 2022).

In tale scenario, la *Pubblica Amministrazione* si trova a fronteggiare una crisi di attrattività, soprattutto nei confronti delle fasce più giovani e qualificate della forza lavoro, le cui aspettative in termini di flessibilità, riconoscimento e sviluppo professionale faticano a trovare riscontro nel contesto pubblico. I tentativi normativi più recenti — dalla Riforma Madia (L. n. 124/2015) al Decreto Reclutamento (D.L. n. 80/2021) — hanno cercato di rispondere a queste sfide introducendo meccanismi di selezione e valorizzazione delle competenze, strumenti di pianificazione strategica dei fabbisogni e procedure più snelle e meritocratiche. Tuttavia, l’attuazione concreta di tali riforme si è spesso scontrata con ostacoli di natura politica, amministrativa e culturale, rendendo difficile la costruzione di un modello coerente e sostenibile di gestione delle Risorse Umane pubbliche.

Il capitale umano, definito da Becker (1964) come:

“l’insieme delle conoscenze, competenze, abilità e qualità individuali che contribuiscono alla produttività di un’organizzazione”

rappresenta la leva fondamentale per il rilancio della *Pubblica Amministrazione*. La sua valorizzazione richiede non solo strumenti normativi adeguati, ma soprattutto un cambiamento culturale che riconosca il lavoro pubblico come funzione essenziale per il benessere collettivo e per la coesione sociale. La sfida, oggi, è quella di costruire una *Pubblica Amministrazione* capace di attrarre e trattenere talenti, di promuovere un ambiente di lavoro equo e inclusivo, e di adottare modelli organizzativi capaci di adattarsi ai mutamenti tecnologici e demografici. In conclusione, l’identità del lavoro pubblico — oscillante tra Stato e mercato — necessita di essere ridefinita alla luce delle nuove esigenze economiche, sociali e istituzionali. L’obiettivo non deve essere la mera riduzione della spesa, ma la costruzione di una governance del lavoro pubblico orientata alla qualità, alla trasparenza e alla sostenibilità. Solo così la *Pubblica Amministrazione*

potrà tornare a essere non solo un datore di lavoro competitivo, ma anche un attore strategico per lo sviluppo di un'economia più equa, resiliente e inclusiva.

Sullo sfondo di quanto detto fino ad ora un primo eco in termini di *Employer Branding* si può ricondurre ai concetti di efficienza, efficacia e integrità della funzione pubblica che devono essere garantite da funzionari pubblici altamente qualificati e professionizzati, ed è proprio nella ricerca del pattern di strumenti più adeguato all'identificazione di questi talenti che rappresenta la grande sfida del settore pubblico – così come in quello privato e no-profit. Quanto esaminato nei capitoli precedenti mette in rilievo i concetti di gestione della motivazione, attrattività e fidelizzazione dei dipendenti all'organizzazione di riferimento come criteri di forte dipendenza da fattori come mission e vision istituzionale, opportunità di sviluppo e crescita professionale, livelli di retribuzione, sistema di leadership interna, e il grado di commitment ed engagement che essa può generare. Tutto ciò ha portato il settore pubblico a guardare con maggior interesse le dinamiche di gestione di quello privato e i suoi sistemi di differenziazione della concorrenza attraverso l'esaltazione di *Brand Aziendali* e di prodotto.

EMPLOYER BRANDING **NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE:** **DALLA TEORIA ALLA PRATICA**

4.1 Premessa

Sullo sfondo di quanto affrontato nel capitolo precedente appare chiaro come il settore pubblico italiano sia in prevalenza ancora distante da un consolidato sviluppo di strategie di *Employer Branding* per la creazione di una identità attraente sul mercato del lavoro. A differenza delle organizzazioni orientate al profitto, la cui competitività deve adattarsi alle globalizzate, e sempre più sofisticate società contemporanee, le organizzazioni pubbliche continuano, ancora oggi, a fondare il proprio operato sulla competizione come primario elemento di successo organizzativo. Questa dinamica spiega in primo luogo la mancata adesione di tali organizzazioni a strumenti di *Employer Branding* ancora oggi poco frequenti, determinandone come risultante un'area ancora sottosviluppata o poco esplorata.

Tuttavia, per quanto recenti, anche la *Pubblica Amministrazione* sta iniziando ad occuparsi di obiettivi di gestione in prospettiva di *Employer Branding* pubblico, con attenzione predominante all'impatto che queste politiche potrebbero generare sul ciclo di gestione Risorse Umane. Da un punto di vista di Recruitment, appare di primaria importanza ripartire da una rinnovata gestione in termini di immagine del settore pubblico; questo perché un settore pubblico in grado di attirare a sé consistenti quote di capitale umano altamente motivato non fa altro che innalzare la quota di candidature. Il rapporto OECD del 2001, "Competitive Public Employer Project", individua alcune aree in cui una adeguata riforma potrebbe avvalorare l'immagine del settore pubblico, in particolare il rapporto evidenzia tematiche di Modernizzazione dei sistemi di pubblicità

(come ad esempio web aziendali chiari e stimolanti in relazione alle cariche professionali libere, i quali migliorerebbero il numero di candidature consentendo allo stesso tempo di aumentare il grado di retention dei candidati junior durante il periodo in prova) (Selden e Orestein, 2011); vengono inoltre menzionate dinamiche di Assegnazione a cariche dirigenziali, basate su criteri di riconoscimento e professionalità di leadership; e un particolare supporto alla c.d. Intelligenza culturale e mobilità da settori privati, per un più adeguato sviluppo delle competenze interpersonali.

Concetti di motivazione legata al lavoro pubblico fornirebbero un ulteriore contributo allo sviluppo di politiche pubbliche in tema *Employer Branding* in fase di reclutamento. È possibile menzionare alcuni fattori che agevolerebbero i candidati target a lavorare nel settore come: perseguire il bene comune e progresso sociale; isolare logiche di profitto; tutela dell'interesse nazionale, cooperazione all'aumento del valore pubblico, giustizia sociale, ecc. (Perry e Wise, 1990; Vandenabeele, 2008). Nonostante riscontri empirici di questi fattori, solo in tempi recenti si è potuto assistere a reali integrazioni da parte della ricerca teorica sul tema. Elementi che si sono col tempo scontrati con altrettanti fattori meno nobilitanti legati all'esigenza di lavorare per il settore pubblico (come sicurezza del posto di lavoro, retribuzioni mediamente più elevate rispetto al privato, maggiori possibilità di carriera dal punto di vista gerarchico, rispetto della diversità, protezione e rilevanza sociale) (Perry *et al.* 2010).

Da un punto di vista orientato al Commitment, l'*Employer Branding* ha non poche difficoltà a relazionarsi con la promessa di determinate condizioni lavorative messe in atto dalle campagne di comunicazione. Il rapporto OECD del 2001 analizza alcune aree di riforma per la gestione del personale che dovrebbero essere utilizzate per un più concreto quadro di politiche di *Employer Branding*. Sviluppo delle capacità di leadership e management tramite criteri di reclutamento volti alla valorizzazione delle potenzialità umane; programmi di formazione ad hoc che introducano competenze e comportamenti attesi nel conseguimento di ruoli direttivi; Criteri di ricompensa e promozione di carriera che non si basino sulla sola anzianità o appartenenza, ma che tengano ben presenti le reali prestazioni degli individui con concrete capacità di management; mobilità internazionale ma anche tra pubblico e privato; pari opportunità e promozione della diversità culturale; interventi dal p.v. della governance pubblica in grado di elargire le pari opportunità (quote di partecipazione specifiche, organismi

specializzati per la partecipazione, pieno adempimento a pratiche di sviluppo del life-work balance); promozione del professionismo attraverso continua formazione in tutti i settori amministrativi.

Per quanto riguarda il sostegno alla Retention, come analizzato nei capitoli precedenti, il tasso di turnover volontario è un forte indicatore di performance organizzativa; esso segnala la capacità dell'organizzazione di soddisfare adeguatamente i bisogni degli individui che ne fanno parte mantenendo persone di valore all'interno dell'intero sistema. Le promesse volte allo sviluppo del commitment sono le stesse che permettono di mantenere gli individui legati al sistema. Incentivi nonché bonus retributivi per categorie determinate incentiverebbero la permanenza del personale come strumenti di retention. Altra politica per incentivare forme di *Employer Branding* pubblico può essere rappresentata dalla stessa azione pubblica, essa fa riferimento all'insieme degli elementi valoriali che portano alla creazione di un forte impatto sulle fasi di gestione delle Risorse Umane. Le organizzazioni pubbliche a differenza di quelle private, orientate al profitto, mantengono nel tempo il rispetto di alcuni principi cardine riconosciuti nelle democrazie autentiche come: trasparenza amministrativa, accountability, rispetto dei diritti umani, applicazione rigorosa delle norme, adeguato soddisfacimento di tutti gli stakeholders (ISO, 26000, 2010). Essi costituiscono il fondamento per la costruzione di una Value Proposition solida del datore di lavoro pubblico per costruire un'immagine distintiva e vantaggio competitivo sul mercato del lavoro (OECD, 2001; Giustaffsson e Porsfelt, 2009).

Risulta necessario, dunque, riflettere ancora una volta sul tema dell'*Employer Branding* analizzato nei primi capitoli dell'elaborato per delineare alcune linee di policy amministrativa e di ricerca. Il presente capitolo si pone dunque di trattare temi quali: il ruolo della motivazione al servizio pubblico (Public Service Motivation); il sistema comunicativo e i criteri di programmazione del personale nella *Pubblica Amministrazione*; alcune dinamiche emergenti in tema di *Employer Branding* pubblico; e due casi di player brand legati al pubblico impiego per lo sviluppo di adeguate strategie di *Employer Branding*.

L'analisi si concentra sull'esplorazione della dimensione strategica dell'*Employer Branding* nella *Pubblica Amministrazione*, in un contesto contemporaneo segnato da una crescente competizione per l'attrazione e la retention dei talenti, nonché dalla

necessità di modernizzare la macchina pubblica attraverso modelli organizzativi più efficaci, comunicativi e orientati al valore pubblico. La prima sezione affronta il tema cruciale della Public Service Motivation (PSM) come leva strategica per accrescere l'attrattività del settore pubblico rispetto a quello privato. In particolare, si evidenzia come la PSM, intesa come orientamento prosociale e senso di responsabilità verso la collettività (De Waele *et al.*, 2022; Bright, 2005), giochi un ruolo fondamentale nella costruzione del valore pubblico (Moore, 1995; Meynhardt, 2015). Le organizzazioni pubbliche, nell'ottica di rafforzare la loro capacità attrattiva, devono valorizzare le componenti motivazionali intrinseche dei dipendenti e adottare pratiche gestionali coerenti con una missione istituzionale orientata al bene comune (Wright & Christensen, 2010; Kjeldsen & Jacobsen, 2012). Nel paragrafo successivo, l'attenzione si sposta sul sistema comunicativo della *Pubblica Amministrazione* e sui criteri di programmazione delle politiche del personale. Viene analizzato il ruolo della comunicazione istituzionale nel rafforzare la reputazione pubblica e la legittimità presso i cittadini (Furiosi, 2017; Randstad, 2023), con particolare attenzione alla dimensione relazionale tra stakeholder, capitale umano e identità organizzativa (Cornelissen *et al.*, 2007). La strategia di *Employer Branding* viene qui intesa non solo come un insieme di pratiche comunicative, ma come un processo bidirezionale fondato sull'autenticità valoriale e sul coinvolgimento attivo del personale interno (Heilmann *et al.*, 2013; D'Errico, 2021). In parallelo, si illustrano le recenti evoluzioni nei criteri di programmazione del personale, che, in linea con le esigenze di efficacia e sostenibilità, promuovono modelli concorsuali più agili e meritocratici (Canauz, 2008; Di Filippo, 2012; MEF, 2021), finalizzati a una corretta allocazione delle competenze e a una razionalizzazione delle risorse. La parte conclusiva del capitolo è dedicata all'analisi di due casi studio significativi, che offrono esempi concreti di *Employer Branding* applicato alla realtà pubblica italiana. Il primo riguarda il Portale Unificato inPA, una piattaforma digitale introdotta dal Dipartimento della Funzione Pubblica nel 2021, con l'obiettivo di rendere trasparente, accessibile e centralizzato il sistema di reclutamento pubblico. InPA rappresenta un punto di svolta strategico nell'immagine della *Pubblica Amministrazione*, contribuendo a riqualificarla come datore di lavoro moderno e competitivo (Dipartimento Funzione Pubblica, 2022; ForoPA, 2022). Il secondo caso studio analizza le Selezioni Uniche nei Comuni capoluogo del Veneto (Padova, Verona

e Vicenza), avviate nel 2024 sotto la guida di ANCI e nell'ambito del progetto "MediAree – Next Generation City". Tale iniziativa costituisce un modello innovativo di cooperazione intercomunale e semplificazione amministrativa, in cui la condivisione di procedure concorsuali consente di migliorare l'efficienza, ridurre i costi e accrescere la capacità di attrazione delle amministrazioni locali (Francesconi, 2025; ANCI, 2025). L'iniziativa si configura come risposta strategica al problema della scarsa competitività retributiva del settore pubblico e alla progressiva perdita di appeal del cosiddetto "posto fisso", introducendo meccanismi orientati al merito e alla flessibilità.

Il capitolo mira a evidenziare la correlazione tra la motivazione pubblica, la gestione strategica del capitale umano e le pratiche di comunicazione istituzionale, con l'obiettivo di proporre una visione integrata e sistemica dell'*Employer Branding* nella *Pubblica Amministrazione*. Tali elementi, congiuntamente, rappresentano leve fondamentali per affrontare le sfide della modernizzazione, della fiducia istituzionale e della sostenibilità organizzativa nel lungo periodo.

4.2 Il ruolo della Public Service Motivation (PSM)

La nomina Aziendale di Employer of Choice, o datore di lavoro di scelta, è un obiettivo cruciale e strategico per tutte le organizzazioni, in un contesto caratterizzato da ampia competitività volta ad attrarre e trattenere risorse di talento. Essenziale risulta in questo quadro, implementare continui sistemi di monitoraggio e valutazione al reparto Risorse Umane come elemento aziendale di massima importanza (Martin *et al.*, 2005).

Come osservato nel precedente capitolo, le organizzazioni pubbliche stanno affrontando un rapido processo di invecchiamento demografico della propria forza lavoro in relazione alla popolazione attiva nel suo complesso, motivo per il quale si trovano ora ad affrontare la grande sfida di come attrarre e mantenere risorse di talento all'interno del settore pubblico. Diversi studi hanno sottolineato come l'attenzione attribuita alle finalità istituzionali e alle funzioni esercitate dalla *Pubblica Amministrazione*, nonché la qualità percepita dei servizi erogati, costituiscano fattori determinanti nell'orientare le scelte occupazionali dei profili ad alto potenziale, specialmente nella fase iniziale del loro percorso professionale nel settore pubblico (Bright, 2005; Kjeldsen *et al.*, 2012;). Per questa ragione appare evidente la preferenza del settore pubblico, rispetto a quello privato, da parte di soggetti contraddistinti da una soglia motivazionale intrinseca

peculiare, che li porta ad impegnare un profondo interesse verso la valorizzazione e la conservazione degli interessi collettivi. Si parla cioè di motivazione al servizio pubblico o Public Service Motivation (PSM) come elemento positivo con funzione di attrattività degli individui verso le organizzazioni pubbliche. Opportuno considerare anche che esistono organizzazioni private e no-profit che si contraddistinguono ampiamente per il proprio orientamento al bene collettivo, le quali hanno capacità attrattive che rispecchiano una forte esaltazione al servizio pubblico (Kjeldsen, 2012), aumentando di conseguenza il grado di competitività per l'attrazione di talenti orientati alla PSM. Infatti, le organizzazioni nel loro complesso detengono la capacità di aumentare e preservare valore pubblico, in quanto agiscono per lo sviluppo delle esperienze individuali nei rispettivi contesti sociali. Elemento che si riflette sulla percezione stessa che i soggetti hanno della propria organizzazione quale datore di lavoro. In effetti il valore pubblico è definito da Moore (1995) come:

“ciò che il governo dovrebbe generare in termini di servizi, risultati e fiducia...creato attraverso la deliberazione pubblica, non solo sulla base della soddisfazione degli utenti”.

Oggi è inteso come il livello complessivo di benessere, dei cittadini, delle imprese e degli stakeholder nelle varie prospettive (economica, sociale, ambientale e sanitaria), e generato da strategie messe in atto da una *Pubblica Amministrazione* o una sua filiera congiunta con organizzazioni private e no-profit (Daneluzzi, 2024). Queste strategie sono misurabili in termini di impatti rispetto ad un determinato livello di partenza (o baseline). È un elemento essenziale per ciò che concerne il sistema della *Pubblica Amministrazione* come anche del management pubblico (Moore, 1995), applicazione che però non rimane incardinata solo a tale settore, bensì si può estendere anche a campi applicativi inerenti al privato e no-profit (Meynhardt, 2015).

Il concetto di valore pubblico mira a esprimere in modo sistemico il contributo complessivo che un'organizzazione offre al benessere della collettività. Tale nozione si articola in una pluralità di dimensioni, comprendendo la capacità dell'ente di generare utilità sociale, di incidere positivamente sulla coesione territoriale e sulla qualità della vita delle comunità di riferimento, nonché di assicurare l'efficacia e l'efficienza delle proprie funzioni istituzionali. In tal senso, la prospettiva del valore pubblico si configura come un paradigma valutativo trasversale, utile a interpretare la percezione che cittadini e stakeholders sviluppano nei confronti delle organizzazioni pubbliche (ma anche

private e del terzo settore) rispetto alla loro capacità di contribuire al perseguimento del bene comune.

Le decisioni individuali in merito all'adesione, alla selezione e alla permanenza all'interno di un'organizzazione sono influenzate dal grado di allineamento percepito tra le caratteristiche strutturali, culturali e valoriali dell'ente e le motivazioni, competenze e aspirazioni personali (Wright, 2010). L'adesione a un'organizzazione che integra il valore pubblico nella propria identità istituzionale e nei messaggi di *Employer Branding* favorisce nei soggetti un rafforzamento dell'autopercezione positiva, il consolidamento di un'identità professionale coerente con valori condivisi, nonché un miglioramento del riconoscimento sociale. Di conseguenza, la dimensione valoriale pubblica rappresenta essa stessa una leva attrattiva strategica nella competizione per i talenti. Il concetto di valore pubblico si concentra sulla capacità di un'organizzazione di generare impatti positivi e duraturi sul benessere collettivo, attraverso l'esercizio delle proprie funzioni istituzionali e la produzione di utilità sociale. In parallelo, la nozione di Public Service Motivation si riferisce all'insieme delle motivazioni prosociali che spingono gli individui a orientare le proprie azioni professionali verso il perseguimento dell'interesse pubblico. Tale costrutto si fonda sull'adesione a valori condivisi, sul senso di responsabilità civica e sull'inclinazione a contribuire al bene comune mediante comportamenti orientati alla solidarietà, all'altruismo e alla giustizia sociale (De Waele *et al.*, 2022). Sebbene le posizioni lavorative nel settore pubblico siano tradizionalmente associate a una vocazione al servizio della collettività, è opportuno rilevare come numerose organizzazioni del settore privato abbiano sviluppato, in misura crescente, missioni aziendali e pratiche organizzative orientate al bene comune, tali da soddisfare, in parte, la PSM dei potenziali candidati. Questa capacità di incorporare dimensioni valoriali di rilevanza pubblica contribuisce a rafforzare l'attrattività di tali realtà private nel ruolo di datori di lavoro (Kiildsen, 2013). In tale contesto competitivo, le *Amministrazioni Pubbliche* si trovano a dover affrontare una sfida significativa: quella di preservare la propria capacità attrattiva e di fidelizzazione, soprattutto nei confronti dei profili professionali più qualificati e motivati, in un mercato del lavoro sempre più esigente e orientato alla ricerca di significato e impatto sociale. Dinamiche che fanno sorgere l'importanza da parte delle organizzazioni pubbliche di investimenti concreti

per aumentare la distanza dalla concorrenza in un mercato del lavoro fortemente competitivo, con interventi mirati al supporto della PSM.

Il contesto italiano, fortemente ancorato alla tradizione giuridica di civil law e caratterizzato da un'elevata formalizzazione normativa, attribuisce alla legge un ruolo centrale quale presupposto imprescindibile per l'attivazione di processi di riforma nella *Pubblica Amministrazione*. Tuttavia, sebbene la normativa rappresenti una condizione necessaria per l'innescio del cambiamento istituzionale, essa non può essere considerata, di per sé, sufficiente a garantire l'effettivo miglioramento delle performance amministrative. L'assenza di una correlazione lineare e automatica tra produzione legislativa e risultati concreti impone infatti di superare visioni deterministiche, orientando l'analisi delle dinamiche riformatrici verso approcci più articolati. In tale prospettiva, si rende necessario adottare una logica di coerenza contestuale (Borgonovi, 2005), nella quale la qualità e la coerenza delle disposizioni normative costituiscono sì un elemento rilevante, ma devono essere lette in interazione con altri fattori di natura organizzativa, culturale, gestionale e sistemica. Risulta parimenti essenziale l'adozione di politiche di reclutamento proattive e strategicamente orientate, in quanto strumenti cruciali per garantire che l'evoluzione delle competenze professionali e dei comportamenti organizzativi avvenga in modo progressivo e allineato agli obiettivi di trasformazione e modernizzazione della *Pubblica Amministrazione*. Tali politiche, se opportunamente progettate e attuate, contribuiscono non solo alla selezione di profili coerenti con le nuove esigenze del settore, ma anche alla costruzione di una cultura amministrativa dinamica e orientata all'innovazione. In questo senso la PSM si configura come una leva motivazionale di natura prosociale, basata sulla convinzione che il proprio ruolo, così come la missione istituzionale dell'organizzazione di appartenenza, sia dotato di rilevanza e utilità collettiva. In tale prospettiva, qualsiasi processo di riforma della *Pubblica Amministrazione* deve dare atto all'importanza di una rinnovata attenzione alla dimensione relazionale tra individuo e istituzione, ponendo al centro l'identificazione, il riconoscimento e la valorizzazione di questo legame motivazionale come elemento strategico per l'efficacia organizzativa e la sostenibilità del cambiamento.

4.3 Sistema Comunicativo nella Pubblica Amministrazione e criteri di programmazione del personale pubblico

Oggi la *Pubblica Amministrazione* trova ad affrontare impellenti necessità di rinnovamento, che richiamano una forte esigenza di cambiamento e consapevolezza in relazione al ruolo istituzionale che rappresenta. Emergono dunque bisogni di rinnovati modelli e approcci di natura comunicativa che rispecchino e risaltino la sua immagine nella quotidianità. Il nucleo della trasformazione si basa innanzitutto sulla percezione che la *Pubblica Amministrazione* ha di sé stessa, dunque la comprensione concreta del suo ruolo attivo all'interno della società che rappresenta. Una trasformazione che, data la sua natura, non può prescindere dal coinvolgimento degli stessi dipendenti che operano al suo interno nonché i cittadini che ne fruiscono, in sostanza tutti gli stakeholders in gioco, in qualità di utenti. Tali soggetti costituiscono un elemento privilegiato in relazione all'organizzazione pubblica in quanto ne determinano, consolidano o demoliscono la reputazione, la quale può essere monitorata e valutata in modo da distinguerne i punti di forza e quelli di debolezza. Da notare però che la gestione diretta della sua reputazione non potrà che dipendere in prima istanza dall'atteggiamento relazionale dei suoi stakeholders (Furiosi, 2017). Risulta di primaria importanza aggiornare e incentivare le relazioni, attraverso la comunicazione quale strumento insito nelle organizzazioni per dirigere il rapporto con gli stakeholders in termini di consolidamento reputazionale e legittimità operativa. Nell'attuale scenario comunicativo, contraddistinto da un'elevata rapidità nella circolazione delle informazioni e dalla pervasività dei canali digitali, risulta di crescente rilievo – non soltanto per gli attori del settore privato, ma anche per le *Amministrazioni Pubbliche* – l'affermazione e il rafforzamento di una reputazione istituzionale solida presso i propri stakeholder di riferimento. In tale contesto, il valore percepito dai cittadini in relazione alla qualità, all'affidabilità e alla coerenza dei servizi erogati dalle istituzioni pubbliche rappresenta un elemento determinante per la costruzione di una brand reputation efficace, in grado di influenzare positivamente la legittimazione e l'attrattiva dell'ente (Randstad, 2023). La reputazione istituzionale si intreccia strettamente con il concetto di fiducia pubblica, evidenziando la possibilità per le amministrazioni di costruire con i cittadini una relazione che vada oltre la mera necessità funzionale o burocratica. Essa si configura, infatti, come un legame relazionale significativo, fondato su elementi quali credibilità, coerenza e riconoscimento reciproco, capace di attribuire senso e valore al

rapporto tra istituzione e cittadino, trasformandolo in un'interazione orientata alla partecipazione e alla legittimazione condivisa.

È sempre più evidente che, in particolare tra le giovani generazioni, la ricerca di un'occupazione non si esaurisce nella mera acquisizione di un impiego, ma si orienta verso l'individuazione di contesti lavorativi capaci di riflettere i valori individuali e di offrire opportunità di sviluppo sia professionale che personale. Tale tendenza manifesta un cambiamento culturale rilevante, in cui l'aderenza tra identità individuale e identità organizzativa diviene un fattore discriminante nelle scelte occupazionali. In questo scenario, assume una rilevanza strategica per le organizzazioni – comprese le *Pubbliche Amministrazioni* – la capacità di proporre un'immagine attrattiva, autentica e valoriale coerente, in grado di catturare l'interesse e l'impegno dei talenti di cui necessitano. Nell'ambito della definizione di una strategia evoluta di *Employer Branding*, uno degli aspetti prioritari da considerare è rappresentato dalla percezione reputazionale che i potenziali e attuali dipendenti maturano nei confronti dell'organizzazione. Anche nel settore pubblico, l'analisi di tale percezione mette in luce aspettative emergenti da parte del personale, sempre più orientate a valutare l'ambiente lavorativo sulla base di elementi culturali, valoriali e relazionali. In questo quadro, diviene fondamentale che la narrazione identitaria dell'ente pubblico non si limiti a enfatizzare dimensioni esclusivamente economiche, che appaiono oggi relativamente meno centrali nella gerarchia motivazionale delle nuove generazioni. Al contrario, l'offerta lavorativa dovrebbe includere valori immateriali e dimensioni simboliche — come il senso di appartenenza, l'impatto sociale del proprio lavoro, la possibilità di apprendimento continuo e l'equilibrio tra vita professionale e personale — in grado di rafforzare l'attrattività dell'ente anche in assenza di percorsi retributivi immediatamente competitivi. In un contesto come quello della *Pubblica Amministrazione*, in cui le dinamiche di progressione economica sono spesso dilatate nel tempo e condizionate da vincoli normativi, la proposta di percorsi di crescita professionale sostenibili e significativi si configura come un elemento strategico per contrastare il disallineamento tra aspettative individuali e condizioni oggettive, nonché per sostenere la retention dei profili ad alto potenziale. Nell'ambito di definizione dell'identità organizzativa pubblica, assume rilievo prioritario investire nel potenziamento del capitale umano interno. Il consolidamento delle competenze e il coinvolgimento del personale

rappresentano condizioni indispensabili per garantire la coerenza del messaggio istituzionale e per rendere l'immagine dell'ente maggiormente credibile e attrattiva agli occhi degli stakeholder esterni (Brunetta, 2022).

Ciò comporta la necessità di adottare modelli di gestione delle Risorse Umane caratterizzati da flessibilità e adattabilità, capaci di evolvere nel tempo in risposta alle trasformazioni organizzative e sociali. Porre i dipendenti al centro di tale strategia significa valorizzare l'essenza dell'esperienza lavorativa, promuovendo un approccio orientato alla costruzione di ambienti abilitanti, piuttosto che all'imposizione di schemi rigidi. In quest'ottica, diventa fondamentale favorire la partecipazione attiva, il riconoscimento del contributo individuale e la possibilità di crescita professionale. Investire nell'efficacia del personale equivale, in ultima analisi, a mettere le persone nelle condizioni di esprimere appieno il proprio potenziale, contribuendo in modo significativo al conseguimento degli obiettivi istituzionali.

In questo contesto, la reputazione, il grado di soddisfazione degli utenti, il capitale umano e il marchio, rappresentano elementi essenziali per la crescita e sviluppo interno alle *Pubbliche Amministrazioni*, elementi intangibili che vengono diretti e gestiti dal concetto di identità, la quale può essere declinata in due rami distinti: identità organizzativa, definibile come l'insieme di valori e caratteristiche assunti come imprescindibili, dall'organizzazione stessa; e l'identità corporativa, che fa riferimento all'immagine comunicata nel concreto all'esterno dell'organizzazione tramite il brand logo, le sue infrastrutture e i suoi servizi (Cornelissen *et al.*, 2007). L'*Employer Branding*, dunque, assume un ruolo strategico non soltanto in termini di esposizione mediatica, ma soprattutto attraverso le dinamiche del passaparola, inteso come veicolo reputazionale fondato sulla coerenza tra valori dichiarati e pratiche effettivamente svolte. Quando un'organizzazione promuove un ambiente credibile e coerente con la propria identità valoriale, i dipendenti diventano attori primari nella diffusione spontanea di narrazioni positive. Questo meccanismo, già efficace nelle interazioni fisiche, risulta amplificato nell'ecosistema digitale, dove le testimonianze online, come recensioni e commenti, influenzano significativamente la percezione esterna dell'organizzazione. Tali contenuti non solo guidano le scelte di potenziali candidati, ma offrono all'ente un canale di ascolto bidirezionale, utile per monitorare aspettative e orientare strategie di miglioramento continuo (Heilmann *et al.*, 2013). Nella costruzione

di una narrazione istituzionale finalizzata alla diffusione esterna, è fondamentale considerare l'impatto comunicativo su entrambi i principali destinatari: i potenziali candidati e le comunità professionali di riferimento. In questo contesto, l'*Employer Branding* si configura come un processo bidirezionale, che non si esaurisce nella mera trasmissione di messaggi dall'organizzazione verso l'esterno, ma si struttura come un vero e proprio canale di scambio informativo. L'interazione con le comunità professionali genera infatti feedback qualitativi in grado di restituire indicazioni concrete sulle aspettative, le esigenze e le percezioni dei talenti. Tali riscontri permettono all'organizzazione di riallineare la propria proposta di valore, migliorando la qualità dell'esperienza offerta e rafforzando la propria posizione nel mercato del lavoro (D'Errico, 2021).

Per ciò che concerne invece i criteri di programmazione delle assunzioni in capo al pubblico impiego, in Italia, negli ultimi dieci anni, hanno avuto luogo diverse strategie di selezione in capo al personale della *Pubblica Amministrazione*, le quali hanno concentrato il campo di intervento in relazione alla limitazione di spesa, identificando la gestione del personale come elemento principale di intervento attraverso un maggiore controllo, razionalizzazione delle operazioni e riduzione della spesa pubblica (Canauz, 2008). Pertanto, per avviare un processo di pianificazione delle assunzioni coerente con le esigenze dell'organizzazione pubblica, la *Pubblica Amministrazione* ha intrapreso un percorso di ristrutturazione organizzativa e di revisione funzionale degli assetti interni (Di Filippo, 2012). Tale processo ha compreso un'attività sistematica di razionalizzazione e pianificazione del capitale umano, attraverso l'analisi integrata di variabili quali la tempistica, l'impatto economico, la consistenza organica e il fabbisogno di competenze professionali. Sulla base di questi parametri, le *Amministrazioni Pubbliche* procedono alla valutazione dell'opportunità di attivare nuove procedure di reclutamento. Tuttavia, affinché tale processo possa tradursi operativamente in risultati tempestivi ed efficaci, si è reso — e continua a rendersi — necessario l'adozione di modelli di reclutamento fondati su procedure concorsuali maggiormente snelle, trasparenti ed efficienti, in grado di superare le criticità legate alla complessità, alla durata e alla farraginosità delle prassi selettive precedentemente adottate. Risulta fondamentale affiancare alle procedure concorsuali ulteriori strumenti di acquisizione e rafforzamento delle competenze all'interno delle amministrazioni, al

fine di garantire una tempestiva ed efficace attuazione degli investimenti programmati. I meccanismi di reclutamento devono essere in grado di assicurare l'ingresso di un contingente significativo di nuovi profili professionali nella *Pubblica Amministrazione* entro tempi contenuti. Al contempo, è imprescindibile che tali processi selettivi siano progettati per attrarre e individuare le competenze più qualificate e adeguate alle esigenze dell'amministrazione (MEF, 2021). La pianificazione e la gestione delle modalità di acquisizione di nuove Risorse Umane non possono essere concepite esclusivamente come un processo di sostituzione del personale in uscita, ma devono invece fondarsi su un'attenta analisi del fabbisogno qualitativo delle amministrazioni, con riferimento sia alle competenze richieste sia ai livelli professionali necessari per il perseguimento degli obiettivi istituzionali (Micklethwait *et al.*, 2014). Un progetto di tale portata dovrebbe fondarsi, in primo luogo, su un'allocazione efficiente delle nuove Risorse Umane e su un utilizzo ottimale di quelle già in organico, perseguendo come obiettivo strategico il rafforzamento della credibilità istituzionale del Paese e la ricostruzione del rapporto di fiducia tra cittadini e *Amministrazioni Pubbliche*.

4.4 Employer Branding nella Pubblica Amministrazione (1): il caso del Portale Unificato inPA

Il portale unificato inPA (o Portale Nazionale di reclutamento), introdotto ufficialmente il 10 agosto 2021 dal Dipartimento della Funzione Pubblica con supporto tecnico di Formez PA in attuazione del D.L. 80/2021, rappresenta un'importante iniziativa di *Employer Branding* nel contesto della *Pubblica Amministrazione*, con l'obiettivo di modernizzare e ottimizzare il processo di reclutamento all'interno degli enti pubblici italiani. Il Portale è attualmente utilizzato da circa 33 mila *Amministrazioni Pubbliche* tra centrali, locali, autorità indipendenti e forze dell'ordine, grazie ad un percorso di accreditamento avviato nel luglio 2022; il programma è concepito come un'iniziativa che da circa 5 anni sostiene 24 mila professionisti in selezione.

Il Dipartimento stesso (2022) afferma che il Portale Nazionale:

“nasce con l’obiettivo di accelerare il percorso di modernizzazione e rinnovamento del Paese supportando l’Ufficio per i concorsi e il reclutamento del Dipartimento della Funzione Pubblica nella realizzazione del nuovo sistema di reclutamento pubblico. Il progetto intende velocizzare, semplificare e digitalizzare i processi organizzativi delle procedure di reclutamento del personale nelle Pubbliche Amministrazioni per ridurre i costi economici e sociali... supporta le Pubbliche Amministrazioni italiane nella gestione delle procedure concorsuali e nel reclutamento di professionisti sulla base del fabbisogno interno e, al contempo, i cittadini e professionisti che desiderano partecipare a concorsi pubblici ed entrare all’interno del network di reclutamento”.

Questo strumento, concepito come una piattaforma digitale centralizzata, nasce per rispondere alla crescente necessità di rendere il sistema di selezione pubblica più trasparente, accessibile e competitivo, al fine di attrarre talenti con competenze specifiche per le sfide della modernizzazione pubblica; in un contesto in cui la *Pubblica Amministrazione* è tradizionalmente percepita come poco dinamica e distante dalle aspettative dei giovani professionisti, inPA si configura come una risposta alle richieste di innovazione nei processi di reclutamento e gestione del capitale umano. Il portale, che centralizza la pubblicazione dei bandi di concorso e facilita la raccolta delle candidature attraverso un’interfaccia user-friendly, contribuisce a riposizionare la *Pubblica Amministrazione* come un datore di lavoro moderno e accessibile. La piattaforma non solo consente di semplificare le modalità di accesso alle opportunità lavorative nel settore pubblico, ma integra anche meccanismi di visibilità e trasparenza, offrendo ai candidati una panoramica chiara e completa delle opportunità di impiego, nonché delle modalità di selezione (FPA, 2022).

Dal punto di vista operativo ed empirico, diversi risultati sono stati effettivamente ottenuti; a partire dal suo lancio, il Portale nazionale di reclutamento ha ottenuto risultati significativi, aumentando la funzionalità tecnica e l’efficacia strategica. Se poniamo l’attenzione sul volume e il bacino di reclutamento, ad oggi, risultano registrati sul portale più di sette milioni di profili professionali, anche grazie alla formulazione di protocolli di intesa con diversi ordini professionali (tra cui commercialisti e avvocati), e alla collaborazione con LinkedIn Italia che ha permesso di integrare circa 5,6 milioni di CV. Inoltre, il portale ha permesso di attivare oltre 13 mila bandi, tra concorsi pubblici, avvisi di ricerca, incarichi e mobilità, i quali risultano attivi sulla piattaforma. In termini di innovazione tecnologica, nel gennaio 2024 è stata introdotta a supporto l’applicazione mobile inPA promossa come canale veloce, personalizzato e accessibile soprattutto per i

più giovani cittadini digitalmente coinvolti, consentendo la registrazione, nonché un più rapido sistema di candidatura, e la consultazione agevole di relativi avvisi e aggiornamenti. In tema di trasparenza, accessibilità e funzionalità, grazie alla registrazione tramite SPID, CIE, CNS, IDAS, i candidati hanno la possibilità di redigere un profilo professionale aggiornabile, anche grazie all'utilizzo di filtri georeferenziati e per competenze, un monitoring in tempo reale delle candidature, una gestione integrata delle graduatorie e dirette comunicazioni.

L'adesione è stata resa graduale ma sistematica. In una prima fase, il portale è stato reso operativo per le amministrazioni centrali e gli enti pubblici non economici. Successivamente, con Decreto ministeriale del 15 settembre 2022, il suo utilizzo è stato esteso anche alle Regioni e agli enti locali, che hanno potuto accreditarsi su base volontaria entro il 31 maggio 2023. Dal 1° giugno 2023, l'utilizzo del portale è divenuto obbligatorio per tutte le *Pubbliche Amministrazioni*, includendo Comuni, Province, Regioni, autorità indipendenti, università, scuole, enti del Servizio sanitario nazionale e forze dell'ordine. L'utilizzo di inPA ha permesso di standardizzare le procedure di selezione su scala territoriale, rafforzando i principi di trasparenza, accessibilità e uniformità tra le diverse aree geografiche del Paese.

Dal punto di vista territoriale, la diffusione del portale è stata omogenea, coinvolgendo *Amministrazioni Pubbliche* su tutto il territorio nazionale, con particolare riferimento ai Comuni e alle Regioni. Ne sono esempio le selezioni bandite nel 2023 e 2024 per il reclutamento di personale destinato ai Comuni del Mezzogiorno, interamente gestite tramite inPA, che hanno raccolto centinaia di migliaia di candidature. Un caso emblematico è rappresentato dal concorso per il reclutamento di 2.200 unità di personale non dirigenziale, destinato alle amministrazioni territoriali del Sud: la procedura, completamente digitalizzata, ha fatto registrare oltre 180.000 candidature, distribuite su base regionale – in Campania sono state registrate circa 180.000 candidature, nel Lazio 28.883, in Sicilia 25.710 - a dimostrazione dell'elevato grado di penetrazione della piattaforma nelle aree locali. La capillarità dell'utilizzo è confermata anche dalle amministrazioni centrali: il Ministero della Cultura, ad esempio, ha utilizzato inPA non solo per la gestione del concorso, ma anche per la scelta telematica delle sedi di assegnazione da parte dei vincitori, con oltre 300 localizzazioni territoriali gestite attraverso il sistema (Dipartimento della Funzione Pubblica, 2022).

InPA ha generato benefici concreti su più fronti: un bacino di candidati ampio (accesso a oltre 12 milioni di profili), processi di selezione più rapidi e trasparenti, strumenti tecnologici innovativi e usabili, nonché un sensibile rafforzamento dell'immagine della *Pubblica Amministrazione* come datore di lavoro moderno. Tali evidenze quantitativamente misurabili sottolineano come strumenti digitali integrati possano fungere da leve efficaci di *Employer Branding* anche nel settore pubblico. Questo approccio riflette una strategia di *Employer Branding* basata sull'accessibilità digitale e sulla semplificazione dei processi, che mirano a migliorare l'immagine della *Pubblica Amministrazione* agli occhi dei candidati, soprattutto dei più giovani, favorendo una maggiore partecipazione alle selezioni.

Dal punto di vista strategico, il portale si inserisce in un più ampio processo di digitalizzazione e di innovazione nella PA, che si fa promotrice di cambiamenti non solo organizzativi, ma anche culturali, indirizzati verso un miglioramento della percezione pubblica del settore. La piattaforma inPA, infatti, si propone quale esempio di come le *Amministrazioni Pubbliche* possano adottare strumenti digitali per rinnovare la propria immagine, promuovere la propria identità organizzativa e attrarre una nuova generazione di talenti con competenze avanzate, necessarie per affrontare le sfide della trasformazione digitale e delle riforme amministrative.

In tale scenario, inPA rappresenta non solo una condizione necessaria per la modernizzazione dei processi di selezione, ma anche un esempio pratico di come l'adozione di tecnologie e tecniche moderne possa contribuire a valorizzare il capitale umano nelle *Pubbliche Amministrazioni*. Attraverso l'utilizzo di canali digitali, il portale consente una comunicazione più efficace e mirata nei confronti dei potenziali candidati, offrendo anche la possibilità di integrare forme di mobilità intercomunale e di attrazione di profili innovativi, contribuendo, così, a migliorare il livello di competitività delle *Amministrazioni Pubbliche*.

L'integrazione del portale nell'ambito delle politiche di *Employer Branding* sottolinea l'importanza di sostenere una cultura organizzativa che non si limiti a promuovere esclusivamente la stabilità del posto di lavoro, ma che sappia anche comunicare la capacità di innovare, di valorizzare le competenze e di garantire ai propri dipendenti un ambiente stimolante e orientato all'eccellenza. In tal senso, inPA si inserisce come un modello di buona pratica, dimostrando come una piattaforma digitale possa fungere da

leva per modernizzare e rendere più attrattiva la *Pubblica amministrazione*, contribuendo al suo rinnovamento e al rafforzamento della fiducia dei cittadini.

4.5 Employer Branding nella Pubblica Amministrazione (2): il caso delle Selezioni Uniche nei Comuni capoluogo in Veneto

Ulteriore esempio in tema di *Employer Branding* nell'ambito della *Pubblica Amministrazione* si può ricondurre ad un recente sviluppo di policy sotto la direzione di un player brand, come iniziativa di tre principali Enti Locali, Comuni capoluogo, appartenenti alla Regione Veneto. Da novembre 2024, infatti, i Comuni di Padova, Verona e Vicenza hanno intrapreso una rinnovata modalità di gestione del reclutamento del personale, grazie ad una intensa cooperazione sullo sfondo del CityLab coordinato da Anci - Associazione Nazionale Comuni Italiani, in relazione al Progetto MediAree – Next Generation City, il quale costituisce un'iniziativa strategica a titolarità del Dipartimento della Funzione Pubblica, promossa dalla stessa associazione e finanziata nell'ambito dell'Asse 3 del Programma Operativo Nazionale "Governance e Capacità Istituzionale" 2014–2020. Il progetto si configura come strumento di valorizzazione del ruolo delle città medie nell'ambito delle politiche urbane, perseguendo l'obiettivo di delineare un modello innovativo di governance multilivello, fondato sul coordinamento istituzionale tra Comuni capoluogo e contesti territoriali più ampi – le cosiddette "Aree vaste". Attraverso un approccio integrato e partecipativo alla pianificazione strategica territoriale, MediAree promuove l'attivazione di processi collaborativi tra enti locali e stakeholder istituzionali, economici e sociali del territorio. In tale quadro, l'iniziativa accompagna dodici città-pilota nell'elaborazione di piani strategici d'area vasta, sostenendo l'emersione di competenze amministrative innovative, lo sviluppo di strumenti operativi avanzati e l'adozione di metodologie partecipative orientate al governo condiviso delle principali sfide territoriali, proponendosi, pertanto, quale laboratorio istituzionale per la sperimentazione di forme di coordinamento intercomunale e per il rafforzamento delle capacità amministrative delle *Pubbliche Amministrazioni* coinvolte.

Anci si compone di 7.134 Comuni aderenti rappresentanti il 94,7% della popolazione Nazionale, con una storia di oltre cento anni. Motivo che avvalorava il forte radicamento sociale dell'Associazione, ma anche geografico e culturale. Essa, grazie anche ad un Network strutturato e sviluppato nel tempo, ha assunto un ruolo essenziale al servizio

dell'apparato istituzionale favorendo sviluppo e competitività territoriali. Questa Associazione mira ad individuare e talvolta anticipare dinamiche socioeconomiche, politiche e culturali in tema di innovazione delle Autonomie Locali, cercando di gestire le necessità primarie dei cittadini quali soggetti di principale valore (ANCI, 2025). La sua struttura e relative funzioni, coordinate tramite statuto, rappresentano l'Associazione come primo interlocutore di Comuni, Sindaci, Assessori, Consiglieri, nonché tutte le figure attive della municipalità come network che coinvolge tutte le realtà nel rispetto della cittadinanza. Tale ruolo esprime appieno "lo spirito di dedizione ai valori del complesso dei Comuni italiani" (A. Ciampi, 2004).

Nel contesto veneto, gli Enti Locali designati, attraverso mediazione professionale Anci, si adopereranno al bando di selezioni uniche con elenco di candidati idonei, volte al reclutamento di specifiche aree professionali, tra cui tecnici, informatici e dirigenti. Dalla seconda metà di luglio 2025 i tre Comuni coopereranno nel processo di reclutamento delle Risorse Umane di interesse, attraverso un sistema di selezione comune che, invece di distinguere l'operato per grado di competitività, avrà come obiettivo rendere più professionalizzante – e meno costoso – il processo di selezione ai suddetti ruoli amministrativi in tema di Enti Locali, con riguardo a categorie di dipendenti a tempo determinato ma anche indeterminato che, come analizzato nel capitolo precedente, rappresentano profili ad oggi molto più difficili da attrarre rispetto al passato, ma anche da trattenere in un'ottica procedurale di lungo periodo. I temi principali su cui il nuovo strumento concorsuale vuole dare adeguata risposta riguardano l'accorciamento dei tempi, minori spese e competitività efficace, secondo quanto previsto dall'Articolo 3-bis del d.lgs. n. 80/2021, convertito in Legge n. 113/2021. Sul piano normativo esso ammette la possibilità di attuare un processo di selezione comune volto alla costituzione di elenchi di candidati idonei per il reclutamento nei rispettivi ruoli amministrativi in sede degli Enti Locali, per personale a tempo determinato e indeterminato, nonché per una diversità di profili lavorativi, compresi quelli dirigenziali – tutto ciò corroborato da una ossequiosa intesa tra gli enti locali incaricati a tale scopo con disciplina del d. lgs. n. 267/2000 (TUEL).

Sul piano operativo, Il sistema delle selezioni uniche prevede la creazione di un elenco di candidati a supporto di una prima prova, gestita dall'Ente capofila, volta all'accertamento dell'idoneità dei candidati; per i successivi interPELLI lo svolgimento

delle fasi di reclutamento avrà sede e spetterà ai singoli Enti aderenti, sulla base di precisi fabbisogni del personale da soddisfare per aree specifiche con la possibilità di selezione dal medesimo elenco.

Lo svolgimento della prima prova concorsuale avrà l'obiettivo di verificare, in via preliminare, abilità e conoscenze dei candidati concorrenti con riguardo all'utilizzo delle principali applicazioni informatiche, processi di ragionamento logico, verbale, matematico, astratto, nonché la conoscenza della lingua inglese. Mentre gli interpellati successivi, gestiti singolarmente, costituiranno un iter selettivo volto alla verifica della corrispondenza tra le competenze specifiche dei candidati in relazione a quelle necessarie per ricoprire il ruolo addetto, comprese le c.d. soft skills o competenze trasversali.

In relazione alla fase preliminare, per la formazione dei documenti atti a tale progetto, i tre Comuni considerati hanno mantenuto costanti i processi di comunicazione e coordinamento con l'ausilio dei professionisti Anci a supporto e supervisione dell'iniziativa. Ogni incontro ha permesso di proseguire l'obiettivo preposto nonché i dati necessari per avviare il progetto (tra gli atti considerati si menzionano: il Regolamento sulle modalità di reclutamento del personale, la convenzione tra Comuni, bandi tipo dell'Avviso per la formazione dell'elenco di idonei e bando tipo di interpellato). Gli elenchi degli idonei avranno una validità triennale con aggiornamenti annuali per permettere l'ingresso di nuovi candidati. I tre Comuni hanno inoltre predisposto un aggiornamento e modifica dei propri Regolamenti in relazione alle rispettive modalità di reclutamento introducendo una procedura rinnovata. Il loro rapporto, strutturato secondo la formula Ente Capofila – Enti aderenti, nonché le modalità di gestione delle selezioni uniche, avranno quale disciplina degli accordi ad hoc stabiliti tramite approvazione e sottoscritti dai rispettivi responsabili delle Risorse Umane. I Comuni di Padova, Verona e Vicenza hanno già proceduto all'individuazione preliminare dei profili professionali da includere in procedure concorsuali congiunte, definendo contestualmente l'ente capofila responsabile per ciascuna selezione. In via iniziale – ferma restando la possibilità di successivi adeguamenti in funzione dell'evoluzione dei fabbisogni organizzativi – la distribuzione delle procedure selettive previste per l'anno in corso risulta così articolata: Palazzo Moroni, sede del Comune di Padova, rappresenterà il capofila per la ricerca, selezione e reclutamento di figure

professionali quali: Funzionario amministrativo-contabile e Funzionario informatico; Il Comune di Vicenza si occuperà dei profili di Istruttore tecnico e Funzionario tecnico; mentre il Comune di Verona avrà come target profili di Istruttore di polizia locale e Funzionario di polizia locale. A partire dalla seconda metà del mese di luglio prossimo, gli enti locali coinvolti potranno adottare la nuova modalità di reclutamento condiviso, che si affiancherà – senza sostituirli – ai tradizionali concorsi pubblici gestiti in autonomia da ciascun Comune (Francesconi, 2025).

A riguardo, Matteo Tosetto, assessore per il personale del Comune di Vicenza, sottolinea l'importanza dell'impegno congiunto dei tre Comuni nonché il prezioso supporto dell'Anci in ogni fase di svolgimento del Progetto, rendendo note le continue difficoltà che gli enti pubblici incontrano (soprattutto i Comuni) per ciò che concerne la capacità di attractiveness e recruitment di adeguate risorse. Egli pone un accento ulteriore sulla funzionalità di tale sistema sottolineandone la natura operativa come strumento integrato volto all'efficienza e alla semplificazione nel reclutamento del personale amministrativo, ma anche come un sistema di fatto "meno costoso". Ad esso si affianca Margherita Cera, assessore Risorse Umane per la semplificazione amministrativa presso il Comune di Padova, riprendendo l'ampio lavoro dell'Anci come ruolo di coordinamento e supporto nel raggiungere il progetto di procedura unificata, un concorso unico bandito attraverso uno dei tre comuni preposti con l'obiettivo di creare una lista di candidati integrata, per funzioni specifiche determinate dal concorso stesso. Un passo notevole verso il processo di semplificazione amministrativa, un atteggiamento volto all'efficienza delle attività comunali e una conseguente forma di risparmio:

“Il vantaggio è in prima parte nei confronti del cittadino quale soggetto cardine del progetto, dove ognuno può candidarsi ad una lista comune partecipando ad un'unica prova selettiva, di conseguenza poter decidere la sede più opportuna alle sue esigenze.”

Una visione questa fortemente strutturata per il perseguimento di un maggiore life-work balance. In questo contesto il tema dell'attrattività dell'ente pubblico non passa certo inosservato, prendendo maggiore rilevanza come luogo di lavoro desiderabile, sostenuto da incentivi che beneficiano il soggetto (il cittadino) come prima reale risorsa da preservare e valorizzare. Aggiunge Cera:

“La novità mira alla semplificazione dell’azione amministrativa in un’ottica di solidarietà fra enti, ma anche a risparmiare, se pensiamo che bandire un concorso singolarmente costa tra i 1.000 e i 2.000 euro. Inoltre, la mobilità in questo caso si può chiedere dopo cinque anni, il che abbatte il rischio di spostamenti di personale in altri Comuni limitrofi, di conseguenza anche la concorrenza tra Enti Locali dello stesso territorio”.

Anche, Michele Bertucco, assessore al personale del Comune di Verona, sottolinea la forza intrinseca di un tale progetto, nonché la rapidità delle procedure, garantendo al contempo il miglior inserimento per i posti vacanti. Questa caratteristica può dare un valido contributo alla diminuzione del turnover in particolare quello volontario, dove una risposta rapida ed efficiente da parte dell’Amministrazione contribuirebbe a mantenere stabile o anche ad incrementare la visione attrattiva e professionale della *Pubblica Amministrazione*. Infine, Agostino Bultrini, Responsabile ANCI del Dipartimento Politiche del personale e relazioni sindacali dei Comuni, afferma che tale strategia rappresenta:

“una modalità già in uso in aree metropolitane e province, che, dopo il covid, ha ampliato il suo bacino ai comuni capoluogo e, come Anci, abbiamo scelto di declinarla a Nord Est”.

Il sistema delle selezioni uniche viene dunque identificato come processo innovativo, volto al perseguimento di principi di economicità e semplificazione amministrativa nell’ottica di cooperazione fra più enti, preservando allo stesso tempo il livello di competitività esterna, un elemento essenziale se si pensa alle forti diminuzioni affrontate nel precedente capitolo in relazione al deficit di attrattività che sta subendo il settore amministrativo pubblico negli ultimi anni. Dal punto di vista sociologico si evidenzia un tentativo di risposta ad un elemento peculiare nella considerevole perdita di appeal del lavoro pubblico avvalorato dal mito del posto fisso. Elemento scaturito da un’ossequiosa analisi sociale da parte dei tre assessori comunali. Le ragioni analizzate evidenziano in via principale: la dinamica retributiva, lo stipendio in media meno competitivo rispetto al settore privato (considerando una paga base che si aggira a 1300 € per 13 mensilità), a cui si aggiunge la diffusa percezione di svolgere una professione statica.

4.6 Conclusioni

Il capitolo ha esplorato il tema dell’*Employer Branding* nella *Pubblica Amministrazione* in un’ottica strategica e sistemica, mettendo in luce come la costruzione di una

narrazione valoriale credibile e attrattiva rappresenti oggi una leva cruciale per competere efficacemente nel mercato del lavoro, specialmente in un contesto caratterizzato da crescente dinamismo, digitalizzazione e richieste di impatto sociale da parte dei candidati, in particolare delle nuove generazioni. L'analisi condotta nella prima parte ha chiarito come il costrutto della *Public Service Motivation* (PSM) non sia solo una categoria analitica, ma anche un potenziale strumento operativo utile a orientare le politiche di reclutamento e di retention nel settore pubblico (De Waele *et al.*, 2022; Wright & Christensen, 2010). L'interiorizzazione dei valori pubblici da parte dei dipendenti e la percezione di una missione istituzionale condivisa risultano determinanti non solo nella scelta del settore d'impiego, ma anche nella qualità della permanenza professionale, contribuendo al rafforzamento dell'identità organizzativa e al miglioramento delle performance complessive (Kjeldsen & Jacobsen, 2012; Bright, 2005).

La seconda sezione ha evidenziato che la *Pubblica Amministrazione*, per essere attrattiva, non può più affidarsi esclusivamente alla stabilità del posto o alla retribuzione, ma deve investire su un'identità forte, coerente e partecipata, comunicata attraverso un sistema reputazionale integrato e orientato al coinvolgimento degli stakeholder (Furiosi, 2017; Randstad, 2023). La reputazione istituzionale e il capitale umano diventano così due facce della stessa medaglia, entrambe da gestire attraverso strategie di *Employer Branding* mirate e fondate su coerenza tra valori dichiarati e pratiche effettivamente attuate (Cornelissen *et al.*, 2007; D'Errico & Bonanomi, 2021). Il riconoscimento reciproco tra ente e persona rappresenta un elemento chiave per rendere il lavoro nella *Pubblica Amministrazione* non solo desiderabile, ma anche sostenibile nel tempo.

Nella terza parte del capitolo, i due casi studio esaminati – il Portale Unificato inPA e le Selezioni Uniche nei Comuni capoluogo del Veneto – hanno fornito esempi concreti di come l'innovazione digitale e la cooperazione istituzionale possano diventare strumenti efficaci per migliorare la competitività e la trasparenza dei processi di selezione pubblica. Il portale inPA si è distinto come esempio virtuoso di digitalizzazione al servizio del reclutamento (ForoPA, 2022; Dipartimento Funzione Pubblica, 2022), mentre la sperimentazione veneta ha mostrato il potenziale della governance

multilivello per affrontare le sfide legate alla scarsità di competenze e alla mobilità nel pubblico impiego (Francesconi, 2025; ANCI, 2025).

In conclusione, emerge la necessità per la *Pubblica Amministrazione* di abbandonare modelli statici e autoreferenziali, per abbracciare una visione dinamica e sistemica del proprio ruolo nel mercato del lavoro. Tale visione deve fondarsi sulla valorizzazione del capitale umano, sulla promozione di una cultura organizzativa orientata al bene comune e sull'adozione di strumenti innovativi di comunicazione e selezione. Solo così la *Pubblica Amministrazione* potrà riconquistare la fiducia dei cittadini e posizionarsi come un Employer of Choice, capace di attrarre, ispirare e trattenere talenti all'altezza delle sfide pubbliche del XXI secolo.

BIBLIOGRAFIA

5.1 Libri e articoli

- Ambler, T., & Barrow, S. (1996). The employer brand. *Journal of Brand Management*, 4(3), 185–206.
- Amendola, E. (2004). *Employer Branding: come conquistare i giovani talenti. Psicologia e Lavoro*, n. 134.
- Amendola, E., (2008). *Corporate recruiting. Employer Branding e nuove tendenze*, Anthea Consulting Srl, Bologna.
- Amendola, E. (2019). *A caccia di talenti con l'Employer Branding. Economia & Management*. Milano: Egea.
- Aran (2003), *Rapporto trimestrale Aran sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti*, luglio, n.1/2.
- Art. 3, comma 1, Legge 6 agosto 2021, n. 113. “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto- legge 9 giugno 2021, n. 80, 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”.
- Backhaus, K. & Tikoo, S. (2004). *Conceptualizing and Researching Employer Branding. Career Development International* 9 (5): 501–517.
- Barney, Jay B. (1991). *Firm Resources and Sustained Competitive Advantage. Journal of Management* 17 (1): 99–120.
- Battini, S. & Gasparrini, S. (2020). *Miseria delle politiche del pubblico impiego in Italia*. SINAPPSI. Milano: Egea.
- Battini F. (2018). *Le relazioni sindacali nel pubblico impiego tra legge e contratto*, Bologna: Il Mulino.
- Battini S. (2000), *Il rapporto di lavoro con le pubbliche amministrazioni*, Padova, Cedam.
- Battini S. (2018), *Indipendenza e amministrazione fra diritto interno ed europeo*. Rivista trimestrale di diritto pubblico, n.3.
- Battini S. (2012), *Il principio di separazione fra politica e amministrazione in Italia: un bilancio*. Rivista trimestrale di diritto pubblico, n.1.
- Battini S., Cimino B. (2007), *La dirigenza pubblica italiana fra privatizzazione e politicizzazione*. Rivista trimestrale di diritto pubblico, n.4.
- Battini S. (2015), *Responsabilità e responsabilizzazione dei funzionari e dipendenti pubblici*. Rivista trimestrale di diritto pubblico, n.1.

- Battaglini A. (1993). *Fonti normative e regime giuridico del rapporto di impiego con enti pubblici*. Giornale di Diritto del lavoro e delle Relazioni industriali.
- Becker, Gary S. (1964). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. New York: Columbia University Press.
- Bellavista A. (2010), *La figura del datore di lavoro pubblico*, in Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali, n.125.
- Bonomi M.S., (2020). *La motivazione dell'atto amministrativo: dalla disciplina generale alle regole speciali*. Roma TrE-Press.
- Bonetti M., (2011). *Dieci idee per innovare la Pubblica Amministrazione (in modo rapido e fattibile)*. ForumPA.
- Borgonovi E., (2005). *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*. Milano: Egea.
- Bordogna L., Pedersini R. (2019), *Relazioni industriali*, Bologna, Il Mulino.
- Boscati A., (2021). *Dalle esigenze dell'organizzazione alle modalità di reclutamento: punti critici della disciplina vigente e possibili interventi di riforma*. Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale.
- Brunetta R., Tiraboschi M., (2022). *Grande dimissione: fuga dal lavoro o narrazione emotiva? Qualche riflessione su letteratura, dati e tendenze*. ADAPT University Press.
- Bright, L. (2005). *Public employees with high levels of public service motivation: Who are they, where are they, and what do they want?.* Review of Public Personnel Administration.
- Caliccia G., (2017). *Guida pratica all'Employer Branding. Teoria, dati e casi*, Franco Angeli, Milano.
- Carinci F., D'Antona M. (2000). *Il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni. Commentario*, Milano, Giuffrè.
- Casini L. (2016). *Venti anni di politica e amministrazione in Italia, Pubblicazioni della Scuola nazionale dell'amministrazione*, Bologna, Il Mulino.
- Cassese S. (1997). *Per una autentica contrattualizzazione del lavoro con le pubbliche amministrazioni*. Giornale di diritto amministrativo, n.8.
- Cassese S. (1993). *Il sofisma della privatizzazione del pubblico impiego*. Rivista italiana di diritto del lavoro, n.3.
- Cassese S. (2002). *Il nuovo regime dei dirigenti pubblici italiani: una modificazione costituzionale*. Giornale di diritto amministrativo, 8, n.12.
- Carrieri G. & P. Treu. (1997). *Contrattazione collettiva e politiche del lavoro in Europa*. Il Mulino.
- Carpenter J., Doverspike D. e Miguel R.F., (2012). *Public service motivation as a predictor of attraction to the public sector*. *Journal of Vocational Behavior*.
- Canauz M., (2008). *La Pubblica Amministrazione in Italia tra organizzazione e gestione del personale*. *Economia Aziendale online*, n.4.
- Cerbo P. (2007), *Potere organizzativo e modello imprenditoriale nella Pubblica Amministrazione*, Padova, Cedam.
- Clarich M. (2022). *Manuale di diritto amministrativo*, Quinta edizione, Bologna, Il Mulino.

- Cornelissen J.P., Haslam S.A. e Balmer L.M.T., (2007). *Social Identity, Organizational Identity and Corporate Identity: Towards an Integrated Understanding of Processes, Patterings and Products*. British Journal of Management.
- Coppa, M., Sica, D., & Zampetti, A. (2008). "Employer Branding: una nuova strategia di gestione e selezione del personale." *PMI*.
- Corpaci A., Rusciano M., Zoppoli L. (1999). *La riforma dell'organizzazione, dei rapporti di lavoro e del processo nelle amministrazioni pubbliche*. Le nuove leggi civili commentate, n.5-6.
- Costa G. Gianecchini M. (2019). *Risorse umane: persone, relazioni e valore*. 4^a ed. Milano: McGraw-Hill.
- David A. Aaker, (1991). *Managing Brand Equity: Capitalizing on the Value of a Brand Name*, New York: Free Press.
- D'Alessio G. (1999). *La nuova dirigenza pubblica*, Roma, Philos.
- D'Alessio G. (2022). *La riforma della Pubblica Amministrazione nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) Italiano*. Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, (INAP).
- D'Antona M. (1995). *Le fonti privatistiche. L'autonomia contrattuale delle pubbliche amministrazioni in materia di rapporti di lavoro*. Il Foro italiano.
- D'Antona M. (1998). *Lavoro pubblico e diritto del lavoro: la seconda privatizzazione del pubblico impiego nelle Leggi Bassanini*, Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni.
- D'Errico, A., & Bonanomi, G., (2021). *Competenze e strumenti per i comunicatori della Pubblica Amministrazione*. FrancoAngeli.
- Di Filippo A., (2012). *La riduzione delle strutture e delle dotazioni organiche nelle amministrazioni centrali*, AziendaItalia.
- Di Lascio F., Delgado M., (2023). *Crisi di sistema e riforme amministrative in Europa*. RomaTrE-Press, Roma.
- Ewing, Michael T., Leslie F. Pitt, Neil M. de Bussy, e Pierre Berthon. (2002). *Employment Branding in the Knowledge Economy*. *International Journal of Advertising* 21.
- Formica S., & Sfodera F., (2022). *The Great Resignation and Quiet Quitting paradigm shifts: An overview of current situation and future research directions*. *Journal of hospitality marketing & management*.
- Francesconi C., (2025). *Concorsi Unici in tre città Padova, Verona e Vicenza in rete per le Assunzioni*, in "Il Mattino", 25 giugno 2025.
- Frook, J. (2001). *Burnish your brand from the inside*. BtoB.
- Fulco L. (2009). *La barra e il timone: governo e apparati amministrativi in alcuni ordinamenti costituzionali*. Giuffrè Editore.
- Furiosi E., (2017). *La reputazione della Pubblica Amministrazione come bene comune: definizioni, declinazione e tutela*, Dottorato di ricerca in diritto e scienze umane, Università degli Studi di Insubria.
- Gardini G. (2003). *L'imparzialità amministrativa tra indirizzo e gestione*. Milano, Giuffrè.
- Gnemmi F., (2023). *Allineare l'identità aziendale alla percezione della sua immagine: il ruolo cruciale dell'EMPLOYER BRANDING*. Tesi di Laurea Magistrale, Università del Piemonte Orientale.

- Heilmann, P., Saarenketo, S., & Liikkanen, K., (2013). *Employer Branding in power industry*. LUT School of Business, Lappeenranta University of Technology.
- Hood C. (1991). *A Public Management for All Seasons?*. Public Administration. Spring.
- Horton S. et al., (2002). *Competency management in the public sector. European variations on a theme*, Amsterdam: Ios Press.
- Incorvaia, A. (2020). *Employer Branding: Attrarre e coltivare talento in azienda in modo strategico e creativo*. Milano: Apogeo.
- Ingrassia R., (2017). *L'Employer Branding nelle amministrazioni pubbliche*. *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione*.
- Intervista a Brunetta R. (2021) "La nuova PA apre le porte ai giovani". Il Sole 24 Ore.
- ISTAT, Censimento permanente delle Istituzioni pubbliche 2022: risultati definitivi, 21 maggio 2022.
- ISTAT, Il futuro demografico del paese, 3 maggio 2018.
- ISTAT, Rapporto annuale 2022: La situazione del Paese, luglio 2022.
- Jattoni M. Dall'Asén, (2023). *Grandi dimissioni, 1,6 milioni in fuga dal lavoro in 9 mesi: quali sono le cause*. Corriere della sera.
- Keller, Kevin Lane. (1993). "Conceptualizing, Measuring, and Managing Customer-Based Brand Equity." *Journal of Marketing* 57.
- Kjeldsen A.M. & Jacobsen C.B., (2012). *Public Service Motivation and employment sector: Attraction or socialization?*. *Journal of Public Administration Research and Theory*.
- Luciani V., (2009). *Assunzioni e progressioni in carriera nell'impiego pubblico locale, tra legge statale e legge regionale*. Le istituzioni del federalismo.
- Mangiardi, U. (2023). *Occuparsi dei personali: per un Employer Branding fatto di coinvolgimento e libertà*. Direzione del Personale.
- Marra A. (2018), *L'amministrazione imparziale*. Torino, Giappichelli.
- Maresca A. (1997). *Le trasformazioni del rapporto di lavoro pubblico e il sistema delle fonti*, in AIDLASS. Atti delle giornate di studio del diritto del lavoro, L'Aquila. Milano, Giuffrè.
- Martin G., Beaumont P., Doig R. e Pate J., (2005). *Branding: A New Performance Discourse for HR*. *European Management Journal*.
- Mastrogiuseppe P., Lovergine S., (2017). *Modelli di rappresentazione delle professioni e relative competenze: ipotesi di lavoro per la PA*. Rapporto finale.
- Mattarella B.G., (2020). *Reclutare continuamente e in maniera centralizzata. Ecco come modernizzare i concorsi pubblici*. Luiss Open.
- Mattarella B.G., (2017). *Il principio del concorso e la sua parodia*. *Giornale di diritto amministrativo*.
- Merloni F. (2006). *Dirigenza pubblica e amministrazione imparziale. Il modello italiano in Europa*. Bologna, Il Mulino.
- Meynhardt, T., (2015). *Public value: Turning a conceptual framework into a scorecard*. In J. M. Bryson, B. C. Crosby, & L. Bloomberg (Eds.), *Public value and public administration*, Georgetown University Press.

- Michaels, Ed, Helen Handfield-Jones, e Beth Axelrod. (2001). *The War for Talent*. Boston: Harvard Business Press.
- Micklethwait J. e Wooldridge A., (2014). *The Fourth Revolution: The Global Race to Reinvent the State*, Penguin Book, Londra.
- Moore M.H., (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
- Mowday, Richard T., Lyman W. Porter, and Richard M. Steers. (1979). *The Measurement of Organizational Commitment*. Journal of Vocational Behavior.
- Nicosia G. (2012). *L'accesso alle amministrazioni e la "carriera" dei dipendenti pubblici nel prisma delle procedure selettive e concorsuali*. Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni.
- Nigro M., (2017). *La seconda privatizzazione del pubblico impiego*. Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico.
- Parisi C., (2023). *Employer Branding e Capacità Attrattiva delle Amministrazioni Pubbliche Italiane*. Tesi di laurea magistrale, LUISS Guido Carli, 2022/2023.
- Perry, James L., and Lois R. Wise. (1990). *The Motivational Bases of Public Service*. Public Administration Review 50, no. 3.
- Pioggia A. (2004), *Giudice e funzione amministrativa*, Milano, Giuffrè.
- Peters, T. (1999). *The Brand You 50: Fifty Ways to Transform Yourself from an 'Employee' into a Brand That Shouts Distinction, Commitment, and Passion*. New York: Knopf.
- Pollit C. (1993), *Managerialism and the Public Services*. Cuts or Cultural Change in the 1990s?, Cambridge, Blackwell, 2nd ed.
- Ponti B. (2012). *Indipendenza del dirigente e funzione amministrativa*. Rimini, Maggioli.
- Popper K. (1957), *The Poverty of Historicism*, first english edition published, London-New York, Routledge.
- Ritz A., Schott C., Nitzl C. & Alfes K., (2020). *Public service motivation and prosocial motivation: Two sides of the same coin?*. Public Management Review.
- Riccobono, A. (2022). *Concorsi pubblici e progressioni di carriera nella stagione del "grande reclutamento"*. Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale.
- Rusciano M. (1978). *L'impiego pubblico in Italia*. Bologna, Il Mulino.
- Rusciano M. (2000). *Giannini e il pubblico impiego*. Rivista trimestrale di diritto pubblico, n.4.
- Severino P., (2022). *La formazione come leva di sviluppo investire sulle persone per il cambiamento della Pubblica Amministrazione*. Discorso tenuto presso SDA Bocconi.
- Sullivan, J. (2004). *Deploying a World-Class Employment Brand*. Wakefield, MA: Deploy Solutions.
- Talamo V. (2001). *Contratti integrativi delle pubbliche amministrazioni e progressioni professionali: un bilancio*. Diritto amministrativo, n.4.
- Talamo V., (1999). *Concorsi interni: prassi vecchie e nuove del legislatore davanti alla Corte costituzionale*, in Giornale di Diritto Amministrativo.
- Tessema M., Tesfom G., Faircloth M., Tesfagiorgis M. & Teckle P. (2022). *The "Great Resignation": Causes, Consequences, and Creative HR Management Strategies*. Journal of Human Resource and Sustainability Studies.

- Torchia L. (2009). *Il sistema amministrativo italiano*. Bologna, Il Mulino.
- Weißmüller K.S., De Waele L. e van Witteloostuijn A., (2022). *Public Service motivation and prosocial rule-breaking – An international vignettes study in Germany, Belgium, and the Netherlands*. Review of Public Personnel Administration.
- Wright B.E. e Christensen R.K., (2010). *Public service motivation: A test of the job attraction–selection–attrition model*. International Public Management Journal.

5.2 Fonti normative

- Corte costituzionale. (1983). Sentenza n. 81. Gazzetta Ufficiale, n. 120 del 3 maggio 1983.
- Corte costituzionale. (2002). Sentenza n. 194. Gazzetta Ufficiale, n. 24 del 12 giugno 2002.
- Conto Annuale, Distribuzione dei dipendenti per età, MEF, marzo 2023, p.5.
- Corte costituzionale. (2016). Sentenza n. 187. Gazzetta Ufficiale, n. 43 del 26 ottobre 2016.
- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*. articolo 35, comma 1, lettera (a).
- D.L. 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*. Articolo 3, comma 3.
- Direttiva n. 3 del 2018. *Linee guida sulle procedure concorsuali*. Roma. Dipartimento della funzione pubblica. 24 aprile 2018.

5.3 Altre risorse

- ARAN (2003), *Rapporto trimestrale Aran sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti*, n.1/2: <https://bit.ly/30pxTRQ>
- ANCI – Associazione Nazionale Comuni Italiani. (2025). Sito ufficiale: <https://www.anci.it>
- ANCI – Associazione Nazionale Comuni Italiani. (2025). *Progetto MediAree – Next Generation City*: <https://www.anci.it/progetti/mediaree-next-generation-city/>
- ASVIS Italia, (2022) *.Paura: “In Europa il 54% dei lavori è sostituibile dall'automazione” - Futura Network [Video]*, 12 luglio 2022, YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=z63QbTOMUFo>
- Brunetta, R. (2022). *Lo stato dell'arte della riforma della PA*. SDA Bocconi, 10 maggio 2022: <https://www.sdabocconi.it/it/sda4gov/eventi-contenuti>
- ForumPA, Portale della PA digitale e dell'innovazione, 2024: <https://www.forumpa.it>.
- ISTAT. (2023). *Censimento permanente delle istituzioni pubbliche*: <https://www.istat.it/tavole-di-dati/censimento-permanente-delle-istituzioni-pubbliche-2/>
- inPA – Portale del Reclutamento Pubblico. (2024). Sito ufficiale: <https://www.inpa.gov.it>
- LinkedIn Talent Solutions. (2023). *The Ultimate List of Employer Brand Statistics*: <https://lnkd.in/bHjAusR>
- Ministero dell'Economia e Finanze, Conto Annuale Ragioneria Generale dello Stato – aggiornamento al 30 novembre 2023: <https://contoannuale.rgs.mef.gov.it/ext/Documents/ANALISI%20E%20COMMENTI%202013-2022.pdf>
- Ministero per la Pubblica Amministrazione, Sito ufficiale del Ministero, 2024: <https://www.funzionepubblica.gov.it>.

OECD (2019), *OECD Skills Strategy 2019: Skills to Shape a Better Future*, OECD Publishing, Paris: <https://doi.org/10.1787/9789264313835-en>.

Randstad, (2023). *Brand reputation: che cos'è e come coltivarla*: <https://www.randstad.it/gestione-risorse-umane/employer-branding/brand-reputation/>

UILPA, Unione Italiana Lavoratori *Pubblica Amministrazione*, Sito ufficiale, 2024: <https://www.uilpa.it>.

Ufficio Stampa città di Vicenza, *Presentazione delle nuove modalità di reclutamento del personale attraverso selezioni uniche tra i Comuni di Padova, Verona e Vicenza*, 24 giugno 2025:

<https://www.comune.vicenza.it/Novita/Comunicati/Presentazione-delle-nuove-modalita-di-reclutamento-del-personale-attraverso-selezioni-uniche-tra-i-Comuni-di-Padova-Verona-e-Vicenza>