

 concorsi.
superiori

Concorso

SNA

Scuola Nazionale
dell'Amministrazione

144

**Allievi
dirigenti**

MANUALE di TEORIA e QUIZ
per **tutte le prove**

NLD
CONCORSI

Sezione IV - Le vicende del rapporto di lavoro

SOMMARIO

1. Le vicende del rapporto di lavoro. Mobilità, sospensione, estinzione. - **1.1. Mobilità.** Le modifiche introdotte nel 2022. Le novità del D.L. 14 marzo 2025, n. 25 c.d. Decreto PA, conv. in L. 9 maggio 2025, n. 69. - **1.2. Sospensione.** Aspettativa, disponibilità, comando, distacco, collocamento fuori ruolo, assenza per malattia. - **1.2.1. Aspettativa.** - **1.2.2. Distacco o comando.** - **1.2.3. Assenza per malattia.** - **1.2.4. Prestazione temporanea del servizio presso le istituzioni internazionali, dell'Unione Europea e di altri Stati.** - **1.3.** L'estinzione del rapporto di pubblico impiego.

1. Le vicende del rapporto di lavoro. Mobilità, sospensione, estinzione

Il rapporto di lavoro alle dipendenze della P.A. è un rapporto di lunga durata destinato a subire modificazioni *oggettive* (con riguardo alla prestazione lavorativa) o *soggettive* (con riguardo alla P.A. datrice di lavoro).

► 1.1. Mobilità. Le modifiche introdotte nel 2022. Le novità del D.L. 14 marzo 2025, n. 25 c.d. Decreto PA, conv. in L. 9 maggio 2025, n. 69

Una vicenda modificativa del rapporto di impiego è quella legata all'istituto della **mobilità**. Questa può essere:

- **individuale**, implicante il passaggio del dipendente da un'amministrazione all'altra, su base volontaria o obbligatoria;
- **collettiva**, disciplinata per le ipotesi di eccedenza di personale.

La **mobilità individuale** è disciplinata dall'art. 30, d. lgs. n. 165 del 2001, modificato, di recente, dapprima dal d.l. n. 80 del 2021, conv. in l. n. 113 del 2021, poi dalla l. n. 215 del 2021, infine dalla l. n. 79 del 2022.

Alla stregua del citato art. 30, le amministrazioni possono ricoprire posti vacanti in organico mediante passaggio diretto di dipendenti appartenenti a una qualifica corrispondente e in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento.

È richiesto il **previo assenso** dell'amministrazione di appartenenza solo nel caso in cui si tratti di:

- **posizioni dichiarate motivatamente infungibili** dall'amministrazione cedente;
- di **personale assunto da meno di tre anni**;
- qualora la mobilità determini una **carenza di organico** superiore al 20 per cento nella qualifica corrispondente a quella del richiedente.

È fatta salva la possibilità di **differire**, per motivate esigenze organizzative, il passaggio diretto del dipendente fino ad un massimo di sessanta giorni dalla ricezione dell'istanza di passaggio diretto ad altra amministrazione.

Le amministrazioni, *prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali*, finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, devono attivare le procedure di mobilità, provvedendo, in via prioritaria, all'immissione in ruolo dei dipendenti, provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, appartenenti alla stessa area funzionale, che facciano domanda di trasferimento nei ruoli delle amministrazioni in cui prestano servizio.

La disciplina descritta non si applica al personale delle aziende e degli enti del servizio sanitario nazionale e degli enti locali con un numero di dipendenti a tempo indeterminato non superiore a 100 per i quali è comunque richiesto il previo assenso dell'amministrazione di appartenenza. La disciplina non si applica inoltre al personale della scuola.

La **mobilità individuale** può essere anche **obbligatoria**. I dipendenti possono essere infatti essere trasferiti all'interno della stessa amministrazione o, previo accordo tra le amministrazioni interessate, in altra amministrazione, in sedi collocate nel territorio dello stesso comune ovvero a distanza non superiore a cinquanta chilometri dalla sede cui sono adibiti.

La **mobilità collettiva** è un istituto previsto per la gestione dei casi di eccedenza di personale. L'art. 33, d. lgs. n. 165 del 2001, prevede infatti che le pubbliche amministrazioni devono procedere annualmente alla ricognizione di situazioni di soprannumero o rilevino comunque eccedenze di

personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria. In caso di esubero, il dirigente responsabile è tenuto a darne *informativa preventiva* alle rappresentanze unitarie del personale e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto o area. Decorso dieci giorni, deve risolvere unilateralmente il contratto con i dipendenti in possesso dei requisiti pensionistici ovvero, in subordine, verificare la ricollocazione totale o parziale del personale in soprannumero o eccedenza nell'ambito della stessa amministrazione, anche mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro o a contratti di solidarietà, ovvero presso altre amministrazioni, previo accordo con le stesse, comprese nell'ambito della regione.

La mobilità obbligatoria si contrappone alla **mobilità volontaria**, legata alla preferenza del dipendente pubblico, sulla quale è recentemente intervenuto l'art. 3, co. 1, lett. c) **D.L. 14 marzo 2025, n. 25 c.d. Decreto Pa.** La novella legislativa limita al **quindici per cento** delle facoltà assunzionali delle amministrazioni l'ambito di applicazione del principio che subordina la possibilità di espletamento delle procedure concorsuali al previo ricorso alla mobilità volontaria (in luogo dell'applicazione dello stesso obbligo con riferimento al complessivo numero di posti che si intende ricoprire) ed esclude integralmente dall'obbligo in oggetto la Presidenza del Consiglio dei ministri. Resta, invece, ferma la possibilità di previo ricorso alla mobilità volontaria per una quota superiore al quindici per cento.

Vengono, inoltre, stabilite disposizioni specifiche per il caso di **mancato ricorso alla mobilità volontaria** e per il caso di mancata adesione alla stessa da parte del personale in posizione di comando presso l'amministrazione interessata al reclutamento (con esclusione del personale in comando presso gli uffici di diretta collaborazione o equiparati). Inoltre, si riformula il già vigente **criterio di priorità nell'immissione in ruolo**, in base alla mobilità volontaria, per i dipendenti provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, appartenenti alla stessa area funzionale (tra le altre modifiche, si espungono dall'ambito del criterio di priorità le ipotesi di fuori ruolo). Si conferma, poi, che l'inquadramento, conseguente all'adesione alla mobilità volontaria, è operato nell'area funzionale e posizione economica corrispondente a quella posseduta presso l'amministrazione di provenienza; tale inquadramento mediante la mobilità volontaria può essere disposto anche con riferimento ad un'area diversa da quella in cui fosse finora presente la vacanza, nel rispetto del criterio di neutralità finanziaria.

Infine, per i casi in cui il dipendente in posizione di comando presso l'amministrazione interessata al reclutamento **non** presenti la domanda di mobilità, la novella prevede che il comando cessi alla naturale scadenza e che, nei successivi diciotto mesi, il dipendente non possa essere ulteriormente comandato presso alcuna amministrazione.

► 1.2. Sospensione. Aspettativa, disponibilità, comando, distacco, collocamento fuori ruolo, assenza per malattia

Taluni fattori possono, peraltro, determinare la **sospensione** dell'obbligo della prestazione lavorativa, quali:

- l'**aspettativa** (per servizio militare; comprovati motivi di famiglia o personali; mandato parlamentare, amministrativo o sindacale; svolgimento di attività presso organismi pubblici o privati anche internazionali);
- la **disponibilità**, disposta dalla P.A. temporaneamente per ragioni di tipo organizzativo previste dalla legge;
- il **comando** (con assegnazione temporanea presso un'altra amministrazione), **distacco** (con assegnazione temporanea presso un ufficio diverso della stessa Amministrazione), **collocamento fuori ruolo** (con assegnazione temporanea all'espletamento di funzioni diverse da quelle ordinarie, come per esempio per i magistrati collocati fuori ruolo presso i gabinetti dei Ministri).
- l'**assenza per malattia** con corresponsione della retribuzione: intera per i primi nove mesi; al 90% per i successivi tre mesi; al 50% per gli ulteriori sei mesi del periodo di conservazione del posto.

Si illustrano di seguito, più nel dettaglio, le diverse ipotesi.

► 1.2.1. Aspettativa

L'**aspettativa** è un'ipotesi di **sospensione del rapporto di lavoro**, volta a conciliare la posizione di lavoratore subordinato e la sussistenza di impegni di rilevanza pubblica o il verificarsi di situazioni di natura personale o familiare. Tale facoltà può essere concessa al lavoratore per un periodo di tempo

efficienza del processo produttivo.

3. Le Human relations

L'approccio scientifico-meccanico dell'organizzazione del lavoro teorizzata da Taylor ha completamente trascurato gli aspetti legati alle interazioni umane per concentrarsi sulle esigenze tecniche della produzione. In contrapposizione ad essa, la scuola delle relazioni umane si è mossa non considerando l'importanza delle componenti strutturali, tecnologiche ed economiche all'interno dell'organizzazione, ma focalizzando l'attenzione sul fattore umano. L'origine di tale teoria è rappresentata dagli studi di **Elton Mayo** sul comportamento di sei operaie e successivamente di una squadra di quattordici operai addetti alla posa dei fili. La ricerca considerò l'influenza delle condizioni ambientali sulla produttività, arrivando ad individuare l'importanza dei bisogni sociali e del gruppo di lavoro.

Dunque, attraverso il lavoro di Mayo, il fattore umano fino ad allora considerato estraneo al lavoro e in molti casi contrastato quali la motivazione, la soddisfazione, il coinvolgimento e, in senso lato, i sentimenti e le emozioni del lavoratore, acquistava un ruolo di primo piano per l'ottimizzazione del rendimento. Tali esperimenti consentirono di affermare che un miglior rapporto psicologico con i lavoratori garantiva un aumento della motivazione e della produttività. In definitiva, tali ricerche rappresentarono una vera e propria rivoluzione nelle modalità di gestione del personale, ponendo le basi per i successivi studi su leadership e motivazione.

La **scuola delle relazioni umane** basava la propria teoria su taluni principi, di seguito elencati.

- L'efficacia e l'efficienza dell'organizzazione è legata alla soddisfazione ed alla motivazione dei suoi componenti.
- I conflitti si risolvono attraverso la negoziazione e la comunicazione.
- Non è solo l'uomo a doversi adattare alle strutture, ma anche le strutture all'uomo.
- Il gruppo ha un ruolo determinante nel perseguimento degli obiettivi aziendali.
- Gli aspetti informali: al di là delle strutture ufficiali e dei rapporti formali, esiste in azienda una fitta rete di rapporti non istituzionalizzati.

In merito alla motivazione dei lavoratori un ruolo di rilievo ha la teoria della motivazione di Abraham **Maslow** che introdusse la **piramide dei bisogni**, individuando una classificazione scalare degli stessi da soddisfare in maniera consequenziale; mostrando che la motivazione dell'individuo era una risultante dell'incidenza di più bisogni.



Fonte: Maslow A. H., Motivazione e personalità, Armando, Roma, 1990.

4. Il modello burocratico Weberiano

Nel processo di razionalizzazione della società Weber individua l'aspetto che qualifica più di ogni altro la modernità. Tale processo consiste in una trasformazione radicale, attraverso la quale i metodi di produzione, i rapporti sociali e le strutture culturali tradizionali, caratterizzati da modi spontanei e basati sulla pratica personale, vengono sostituiti da procedure sistematiche, precise e calcolate razionalmente. Ciò permette innanzitutto di applicare le regole in modo imparziale: mentre, per esempio, nel mondo premoderno la giustizia veniva direttamente amministrata dal capo o dagli anziani del villaggio, e in gran parte dipendeva dalle relazioni personali, nelle società moderne le leggi sono applicate secondo regole definite e in modo tendenzialmente impersonale. Del resto, questo processo di razionalizzazione si manifesta in quasi ogni aspetto della vita sociale: dal passaggio dalla bottega artigianale all'industria, dal piccolo negozio all'ipermercato e così via. Tutto ciò provoca secondo Weber un notevole aumento di produttività, insieme con una sorta di "disincanto" del mondo, che perde in creatività e bellezza quanto guadagna in efficienza.

La **burocrazia** è appunto, per Weber, una forma particolarmente pervasiva, e per certi aspetti pericolosa, di tale processo di razionalizzazione, giacché essa implica direttamente la gestione non tanto di oggetti, macchine o procedure, quanto piuttosto di esseri umani, i quali devono essere organizzati per conseguire finalità specifiche.

Per analizzare i **tratti tipici della burocrazia**, Weber utilizzò il concetto di **tipo ideale**, che è una rappresentazione delle caratteristiche essenziali di un fenomeno sociale costruita a partire dall'osservazione dei casi reali. Il tipo ideale di burocrazia è quindi un modello di burocrazia, che nella sua intenzione non corrisponde precisamente ad alcuna situazione storica specifica, sempre suscettibile di variazioni accidentali, ma permette di confrontare forme di burocrazie diverse sulla base dei loro caratteri comuni. Il tipo ideale di burocrazia consta secondo Weber di alcuni elementi fondamentali:

- **la netta divisione del lavoro**, cioè la distribuzione delle attività necessarie agli scopi dell'organizzazione in modo fisso tra i diversi uffici. Ciò permette di impiegare sempre personale specializzato e di renderlo responsabile dello svolgimento del proprio lavoro;
- **l'ordine gerarchico all'interno dell'organizzazione**. Ogni ufficio è sottoposto alla supervisione di un ufficio superiore, ogni funzionario deve rendere conto del proprio lavoro a un superiore. L'ambito dell'autorità di ciascuno deve essere definito precisamente;
- **il funzionamento di tutte le operazioni è governato da un sistema di regole scritte**, che ha lo scopo di assicurare l'uniformità dello svolgimento di ogni compito al di là della persona che effettivamente lo svolge.

Il funzionario deve escludere i sentimenti personali (principio di impersonalità). Svolge il suo compito in modo imparziale e distaccato, considerando in modo impersonale i dipendenti e il pubblico. Non si ha a che fare con individui, ma con casi di lavoro.

L'impiego nella burocrazia costituisce una carriera, è basato su qualifiche tecniche, su un sistema di promozioni generalmente prevedibile basato sia sul merito, sia sull'anzianità, ma non su favoritismi personali, è protetto dal licenziamento arbitrario.

L'ufficio è una "professione"; per eseguirla sono richiesti un corso di studi determinato e prove di qualificazione prescritte come condizione preliminare per l'assunzione. Nessun membro dell'organizzazione deve possedere le risorse materiali con le quali opera. I lavoratori della burocrazia sono separati dal controllo dei loro mezzi di lavoro (separatezza dei beni materiali).

Secondo Weber un'organizzazione di questo tipo è adatta a controllare in modo molto efficace la produttività di un grande numero di individui, in quanto essa elimina, o quantomeno limita, il capriccio individuale nelle decisioni, assicura complessivamente una buona competenza media dei lavoratori, riduce le possibilità di corruzione (sulla quale erano per lo più basati i sistemi più tradizionali di gestione dell'amministrazione) e riduce anche la prassi di ottenere un incarico per legami di parentela o amicizie personali.