

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CLX
n. 1

RAPPORTO SULLA FORMAZIONE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (Anni 1996 e 1997)

(articolo 29, comma 1, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29)

Presentato dal Ministro per la funzione pubblica

(PIAZZA)

Trasmesso alla Presidenza il 13 ottobre 1999

PAGINA BIANCA

INDICE

1. Introduzione al rapporto <i>(a cura del Dipartimento della Funzione Pubblica)</i>	Pag. 7
2. Programma PASS – Pubbliche Amministrazioni per lo Sviluppo del Sud <i>(a cura del Dipartimento della Funzione Pubblica)</i>	» 9
2.1. Gli obiettivi del programma	
2.2. A chi è rivolto	
2.3. Le esigenze e le tipologie di azione	
2.4. Le risorse disponibili per il sessennio 94/99	
2.5. Le modalità di gestione	
2.6. L'attuazione della prima annualità	
2.7. L'attuazione della seconda annualità	
2.8. La progettazione esecutiva delle annualità successive – PASS 3	
2.9. Il livello di attuazione e le esigenze di accelerazione degli impegni e della spesa	
3. La formazione nelle amministrazioni centrali dello Stato <i>(a cura della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione)</i>	» 19
3.1. Le risorse per la formazione	
3.2. Le attività realizzate negli anni 1996 e 1997	
3.3. I partecipanti ai corsi	
3.4. I costi della formazione	
4. Le politiche per la formazione nelle amministrazioni pubbliche locali <i>(a cura del Formez)</i>	» 45
4.1. I risultati per le Amministrazioni comunali	
4.2. I risultati per le Amministrazioni provinciali	
4.3. Considerazioni conclusive	
5. La formazione continua per il sistema delle Camere di Commercio <i>(a cura dell'Istituto "G. Tagliacarne")</i>	» 85
6. Conclusioni e prospettive di sviluppo	» 96

PAGINA BIANCA

RAPPORTO
SULLA FORMAZIONE
NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
(1996-1997)

PAGINA BIANCA

Introduzione al rapporto

Il rapporto scaturisce da un preciso impegno assunto nel Protocollo sul lavoro pubblico siglato nella primavera scorsa. Esso rappresenta il primo tentativo di pervenire ad un'analisi completa del sistema formativo pubblico, raccogliendo contributi diversi attraverso l'azione, per la prima volta congiunta e coordinata, di più soggetti pubblici e privati operanti nel settore.

I dati riferiti alle diverse realtà sono il frutto di metodologie di ricerca differenti, di cui è stato possibile verificare le potenzialità; ora è possibile generalizzarle e migliorarle. Il metodo di lavoro che è stato seguito costituisce, di per sé, una novità, e dimostra che è possibile far convergere risorse diverse verso un unico obiettivo; il metodo, anzi, andrà sviluppato e reso permanente, in occasione dei prossimi rapporti annuali.

Il rapporto, peraltro, non è presentato nella veste definitiva. L'impegno a far coincidere la sua presentazione con la prima Conferenza nazionale non consentiva di chiudere definitivamente i lavori, con tutti i necessari commenti e con dati completamente aggiornati. La scelta di correre il rischio di qualche critica, dovuta all'attuale incompletezza del rapporto, è stata voluta per offrire comunque a chi prende parte alla Conferenza un bagaglio di informazioni utili a sollevare il velo sul sistema della formazione e ad avviare un nuovo metodo di monitoraggio. Si tratta perciò di un'opera in progress, che sarà affinata ed integrata, tenendo conto anche dei risultati che emergeranno dalla stessa Conferenza.

Tuttavia il lettore troverà fin da ora molti elementi di novità, che consentono di avere un'idea meno approssimata di quanto realmente si sta facendo.

Emergono fin da ora le diversità, le situazioni in cui alla formazione sono dedicate risorse professionali e finanziarie abbastanza spiccate, e infine il profilarsi di una linea di tendenza al progressivo aumento delle risorse destinate al settore.

La diversità delle situazioni in essere si desume abbastanza chiaramente dalle tabelle e dai grafici riportati, che presentano i raffronti non solo tra un comparto e l'altro ma anche tra enti dello stesso comparto, con dati tutt'altro che omogenei. Anche se ciò deriva da esigenze specifiche, che naturalmente non possono essere identiche, questo è un segnale del diverso peso che alla formazione viene dato in presenza di aspettative ed esigenze di ammodernamento e riqualificazione che invece dovrebbero essere comuni.

Altri segnali di diversità si rinvencono dalla ricerca sui comportamenti degli enti locali, di cui si dà in questo rapporto soltanto una sintesi. Le diversità qui non sono solo tra enti piccoli o grandi ma tra aree territoriali, confermando il diverso grado di dinamismo e tempestività degli enti di fronte alle esigenze di dare attuazione alle recenti riforme.

Anche l'attenzione dedicata da questo primo rapporto all'analisi delle risorse finanziarie deriva da una precisa scelta: quella di giustificare le future richieste di incremento dei fondi con dati di fatto convincenti e attendibili e di sviluppare la capacità di monitoraggio del sistema.

I dati elaborati permettono di correggere le stime finora acquisite, basate sui soli costi diretti. Questo tipo di dati appariva ormai fuorviante nel momento in cui occorreva trovare soluzioni dirette ad incrementare le risorse a disposizione.

Al di là della rielaborazione dei dati di spesa, emerge in maniera evidente che già nel '97, ma ancor più nei prossimi mesi e anni, alla formazione sono destinabili risorse aggiuntive, già reperite. Queste risorse sono il frutto di politiche che denotano una maggiore attenzione ai temi della formazione e che trovano riferimento nella convinzione, ormai diffusa, che il miglioramento dei servizi e il riordino organizzativo passa attraverso l'accentuazione di processi formativi realmente innovativi.

La rappresentazione grafica di questi incrementi si commenta da sola, tuttavia ancora molta strada bisogna percorrere per giungere ai livelli di spesa prefigurati dal Protocollo del lavoro pubblico meno di un anno fa.

Il dato quantitativo va peraltro coniugato con quello qualitativo. Anche in questo caso il rapporto offre spunti interessanti, laddove ad esempio, analizza l'approccio degli enti locali alle problematiche formative o il progredire di sistemi di corso concorso per la fase dell'accesso (vedasi programma RIPAM), che hanno sempre maggior successo. Anche la sperimentazione di un sistema informativo, di cui si dà conto nel rapporto, è un segnale dell'attenzione alla qualità, ricercata attraverso comportamenti comuni e la circolazione delle esperienze migliori. L'iniziativa, è la riprova che un osservatorio che riesca a monitorare quanto si fa nel settore e che metta in comune le conoscenze di ciascuno è, in prospettiva, il sistema migliore per evitare sprechi e impostare con piena cognizione di causa le politiche della formazione.

2. PROGRAMMA PASS

“PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI PER LO SVILUPPO DEL SUD”

Sottoprogramma

“FORMAZIONE DEI FUNZIONARI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE”

Iniziative di informazione, formazione, formazione intervento destinate ai funzionari delle Amministrazioni Pubbliche nelle aree del Mezzogiorno responsabili dei fondi strutturali

**QUADRO COMUNITARIO DI SOSTEGNO AREE OBIETTIVO 1 1994/1999
DECISIONE 16 DICEMBRE 1994 N. C(94) 3491**

2.1 GLI OBIETTIVI DEL PROGRAMMA

Il programma Formazione dei funzionari della Pubblica Amministrazione ha la finalità di accrescere l'efficienza e l'efficacia delle amministrazioni nell'utilizzo dei fondi strutturali: FESR, FSE, FEOGA, SFOP (Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo, Fondo europeo di orientamento e garanzia, Strumento finanziario di orientamento della pesca) attraverso azioni finalizzate a:

- **accrescere le competenze professionali individuali;**
- **immettere elementi di cambiamento negli assetti organizzativi;**
- **sviluppare sistemi di interazioni, formali ed informali, tra le Amministrazioni;**

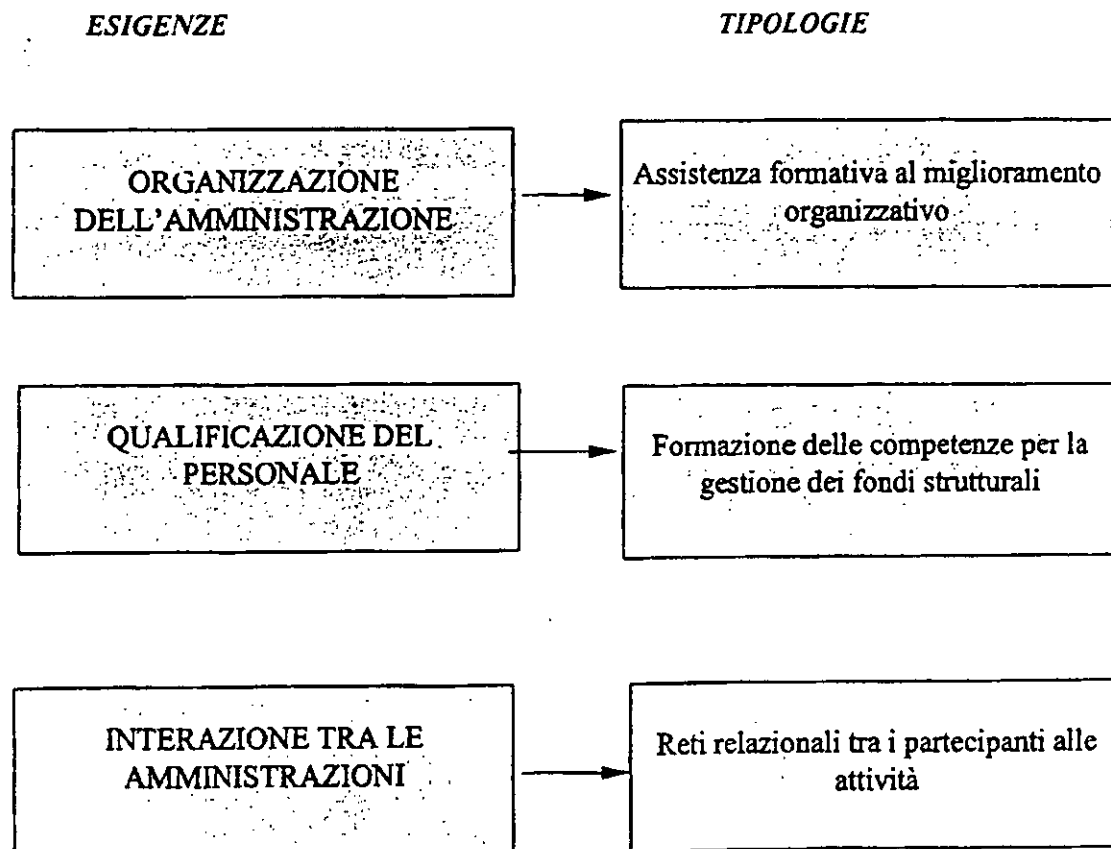
2.2 A CHI E' RIVOLTO

Il Programma è rivolto a:

- Tutte le Amministrazioni a vario titolo coinvolte nella gestione dei Fondi Strutturali
- Tutte le Regioni dell'obiettivo 1 (Abruzzo, Molise, Campania, Puglia Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna)
- Ministero del Bilancio e della Programmazione economica,
- Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale,
- Ministero del Tesoro,

- Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato,
- Ministero per il coordinamento delle politiche agricole, alimentari e forestali,
- Ministeri titolari di Programmi Operativi e altre forme di intervento cofinanziate dai fondi strutturali,
- Province e ed altri enti locali delle aree territoriali dell'obiettivo 1.

2.3 LE ESIGENZE E LE TIPOLOGIE DI AZIONE

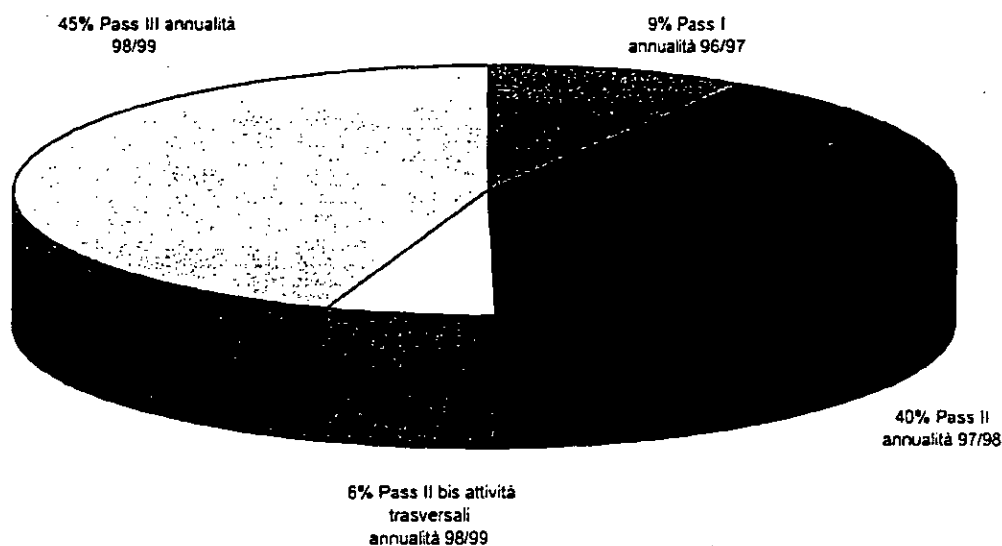


2.4 LE RISORSE DISPONIBILI PER IL SESSENNIO 94/99

- Le risorse del sottoprogramma "Formazione dei Funzionari della Pubblica Amministrazione", 130.666.667 E.C.U.

Le risorse del sottoprogramma "Formazione Funzionari della Pubblica Amministrazione", sono ripartite, nelle diverse annualità di attuazione, come di seguito illustrato:

Programma Pass



2.5 LE MODALITÀ DI GESTIONE

Il protocollo di intesa tra il Ministero del lavoro e il Dipartimento della funzione pubblica

Con il protocollo di intesa del 4 dicembre 1995 il Ministero del lavoro e della previdenza sociale affida al Dipartimento, per l'intero sessennio 94/99, la gestione esecutiva del sottoprogramma.

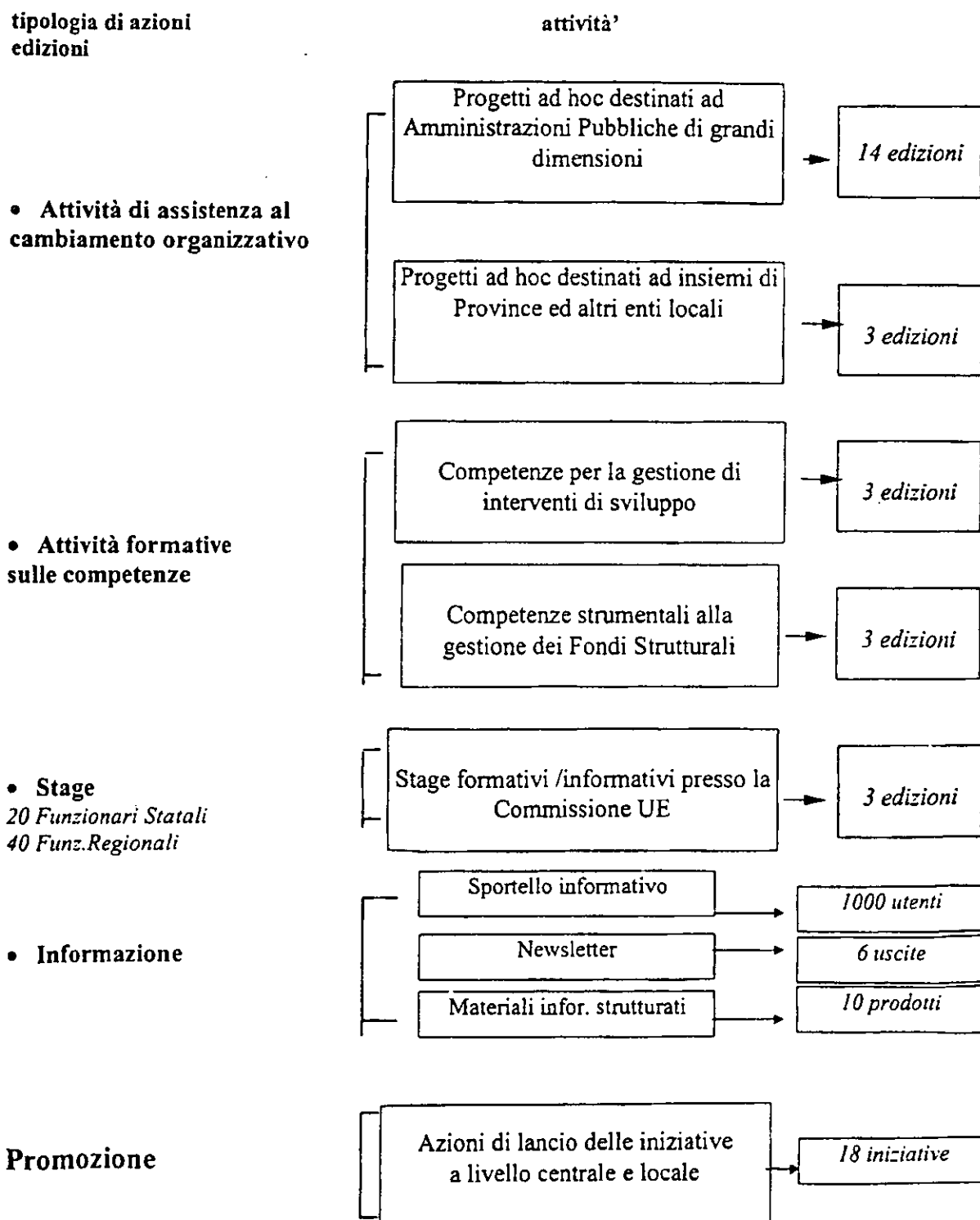
La progettazione esecutiva della prima annualità

Il Dipartimento ha elaborato nel mese di novembre 1995 il progetto esecutivo relativo alla prima annualità. Tale progetto, nel corso del mese di dicembre, è stato approvato dalla Commissione e dal Ministero del lavoro.

2.6 L'ATTUAZIONE DELLA PRIMA ANNUALITÀ

La circolare 29 dicembre 1995, n.8/96

Il programma, relativamente alla prima annualità, è stato così articolato, tra le diverse tipologie di attività previste nella circolare:

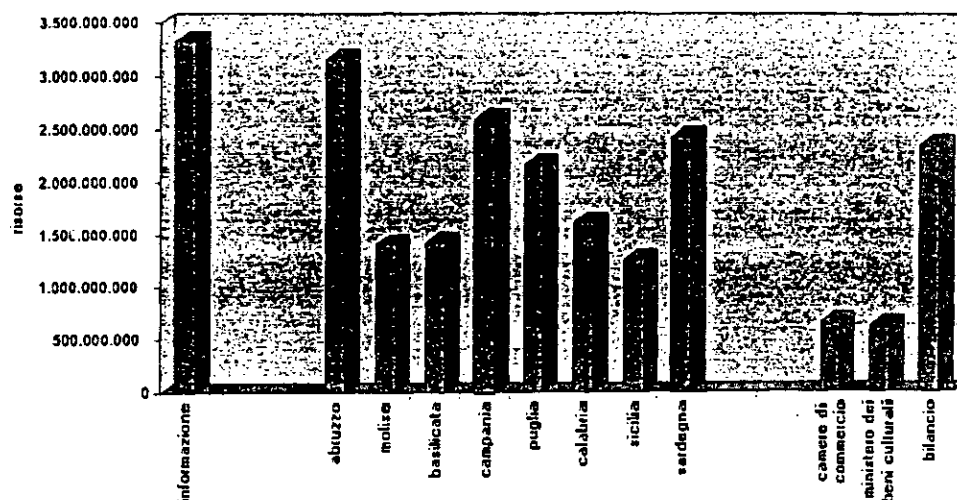


I progetti realizzati

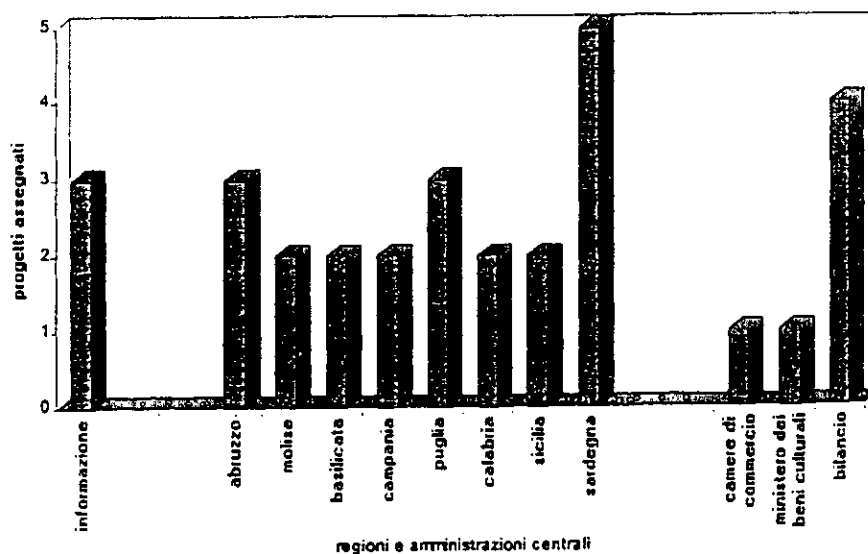
Su un totale di 231 proposte, sono stati assegnati 30 progetti, per un importo complessivo di circa 23 Mld.

L' impegno risulta così ripartito, tra regioni e amministrazioni centrali:

Ripartizione risorse - Pass 1



Ripartizione progetti - Pass 1



L'andamento delle attività

- Le attività a gestione diretta

Alcune delle attività previste dal progetto esecutivo della prima annualità, (analisi dei fabbisogni informativi e formativi delle amministrazioni coinvolte nella gestione dei fondi strutturali e stage presso la Commissione Europea), sono state gestite direttamente dal Dipartimento della funzione pubblica.

Analisi dei fabbisogni informativi e formativi e delle amministrazioni dell'Obiettivo 1 nella gestione dei fondi strutturali

Stage presso la Commissione Europea a Bruxelles

Il Dipartimento, come previsto nel progetto esecutivo, ha coordinato le attività di stage.

Il programma di massima degli stage presso la Commissione UE, della durata di due mesi, è stato il seguente:

- un modulo di tre giorni introduttivo alle problematiche dei fondi strutturali
- 8 settimane a Bruxelles
- un modulo conclusivo di due giorni da svolgersi a Roma, di confronto e consolidamento dell'esperienza svolta a Bruxelles.

Complessivamente hanno partecipato alle attività di stage 54 funzionari provenienti dalle amministrazioni centrali e regionali.

Le attività convenzionate

Entro il mese di maggio 1997, gli enti hanno stipulato le convenzioni relative ai progetti.

Le attività sono terminate tutte il 31 dicembre 1997, ad eccezione di una iniziativa che si è ritenuto di poter prorogare al mese di febbraio 1998.

I risultati raggiunti

Il monitoraggio delle attività

Il Dipartimento, al fine di seguire l'andamento delle attività e di valutare la rispondenza di quanto programmato dagli enti con l'effettiva realizzazione, raccoglie relazioni tecniche mensili dagli enti attuatori e svolge un monitoraggio trimestrale dei dati fisici e finanziari di ogni singola azione.

- Il coordinamento delle attività

Il Dipartimento, al fine di garantire la migliore attuazione delle iniziative, soprattutto in presenza di più interventi rivolti alla medesima area territoriale e nel caso delle attività informative estese su tutto il territorio nazionale, ha svolto un'attività di coordinamento sugli enti attuatori.

2.7 L'ATTUAZIONE DELLA SECONDA ANNUALITÀ**La progettazione esecutiva e il coinvolgimento progettuale delle amministrazioni utenti**

Il secondo progetto esecutivo tiene conto di alcuni elementi emersi durante il primo anno di attuazione, quali:

- la necessità di mirare più puntualmente gli interventi, incrociando le proposte progettuali con le volontà delle amministrazioni
- l'opportunità di garantire una certa flessibilità all'interno delle singole tipologie di intervento
- la priorità degli interventi di tipo organizzativo
- l'emergere di esigenze specifiche, quali ad esempio quelle del sistema delle Cabine di regia, a cui rispondere mediante la costruzione di "pacchetti ad hoc" destinati a singole amministrazioni.

Le modalità di attuazione adottate per la seconda annualità intendono garantire un forte coinvolgimento delle amministrazioni utenti. Tale coinvolgimento si è realizzato attraverso tre distinte modalità di intervento:

Concorsi per programmi mirati definiti dalle amministrazioni prima della pubblicazione del bando

In tale ambito sono stati definiti dalle amministrazioni utenti interessate 19 programmi mirati, per i quali i soggetti realizzatori hanno presentato le proprie proposte progettuali.

Concorso per programmi mirati definiti dalle amministrazioni successivamente alla pubblicazione del bando

Al fine di rendere effettiva la rispondenza delle proposte progettuali alle esigenze delle amministrazioni si prevede che, anche successivamente alla pubblicazione del bando, le proposte progettuali possano riferirsi a programmi complessi mirati a specifiche esigenze espresse dalle amministrazioni attraverso l'individuazione di obiettivi da raggiungere, utenti coinvolti e risultati attesi.

Concorsi per singole tipologie di attività

Analogamente a quanto realizzato nella precedente annualità i soggetti interessati possono presentare proposte progettuali relative a singole tipologie di attività. Anche tali proposte sono state valutate considerando quale elemento preponderante la rispondenza del progetto alle esigenze espresse e formalizzate dalle amministrazioni destinatarie.

Su tali basi il Dipartimento ha predisposto, nel corso del mese di febbraio 1997, l'avviso di chiamata dei progetti con cui ha invitato i soggetti interessati, ossia Università ed istituzioni di formazione pubbliche e private, a presentare le loro proposte progettuali per la realizzazione delle attività definite nel progetto esecutivo. Al termine di scadenza indicato dall'avviso sono pervenute 364 proposte progettuali.

La selezione dei progetti e l'impegno delle risorse

La valutazione delle candidature è stata affidata ad una Commissione, ha tenuto conto dei criteri fissati dall'avviso stesso al fine di assicurare standard qualitativi ottimali e la miglior rispondenza alle esigenze degli utenti.

La Commissione ha concluso i lavori il 13 ottobre 1997.

Con Decreto Direttoriale del 30 settembre 1997, sono stati ammessi al finanziamento i 19 progetti relativi ai programmi mirati ex ante ed alle attività "Speak Europe" e "Rapporti Conoscitivi". Questo primo decreto, ha consentito di impegnare 23,8 mld.

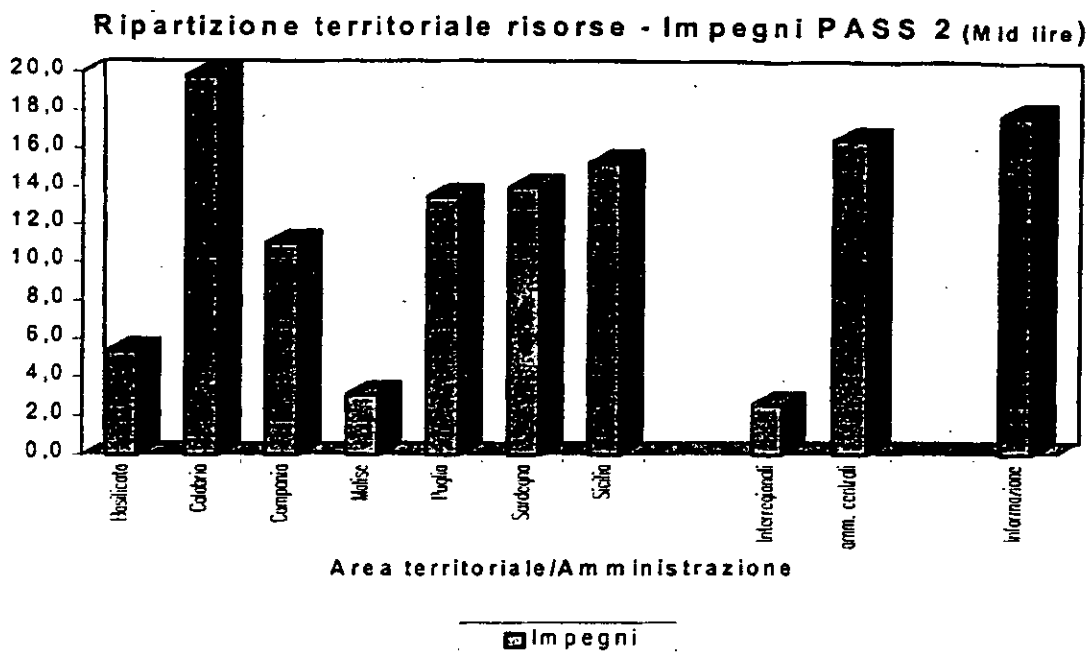
Con riferimento ai programmi mirati ex post (richiesti dalle amministrazioni dopo la pubblicazione dell'avviso di gara) e alle singole tipologie di attività, sono stati ammessi al finanziamento 85 progetti per un impegno complessivo di oltre 64 mld. Si tratta di quei progetti che hanno conseguito un punteggio di almeno 82 punti su 100 o che comunque, valutati idonei, sono risultati i primi nelle relative graduatorie.

Allo scopo di non disperdere energie progettuali valutate molto positivamente, con ulteriori decreti sono stati impegnati ulteriori 17 mld, di cui 4,5 a valere sulle risorse programmate per il 1997 e 12,5 sul 1998 per il finanziamento di altri 20 progetti, che hanno ottenuto 81 ed 80 punti su 100.

Attualmente si sta procedendo all'avvio del convenzionamento con gli enti aggiudicatari.

Ad oggi sono state stipulate oltre 10 convenzioni.

Le risorse complessivamente impegnate nella seconda annualità risultano ripartite, con riferimento alle aree territoriali e alle amministrazioni coinvolte, come illustrato nel seguente grafico:



2.8 LA PROGETTAZIONE ESECUTIVA DELLE ANNUALITÀ SUCCESSIVE - PASS 3

Il terzo progetto esecutivo di PASS tiene conto dello stato di attuazione del programma e delle modifiche del contesto istituzionale in cui si colloca la parte finale del programma stesso. Con il terzo progetto esecutivo il Dipartimento intende condurre a conclusione il programma stesso nei tempi previsti, esaurendo le risorse residue. La Commissione europea ha formalizzato la propria approvazione il 16 gennaio scorso.

Su tali basi il Dipartimento intende dare avvio alla procedura di definizione dei programmi mirati di formazione e assistenza formativa con le amministrazioni interessate.

2.9 IL LIVELLO DI ATTUAZIONE E LE ESIGENZE DI ACCELERAZIONE DEGLI IMPEGNI E DELLA SPESA

Il livello di attuazione

Al 31 dicembre, l'impegnato è costituito dall'ammontare dei progetti selezionati nell'autunno 1996 e approvati con il decreto del 4 dicembre 1996, a cui va aggiunto il limitato ammontare delle attività a gestione diretta, nonché dall'ammontare dei

progetti ammessi al finanziamento con i decreti del 30/9, del 31/10 e del 17/11 citati al paragrafo 6.3.

Le risorse impegnate sono pertanto le seguenti:

	impegnato	% ct	speso	% ct
al 31/12/97	142.000	57,2	11.900	4,8

costo totale in milioni di Lit.

le percentuali fanno riferimento al totale del sottoprogramma riprogrammato 1994-99 = 247.744.000.632 (130.666.667 ECU)

Ecu= 1896,38

Attualmente, sono giunte al Dipartimento richieste di secondi anticipi relativi alla prima annualità.

Le previsioni per le successive scadenze trimestrali sono le seguenti:

	impegnato	% ct	speso	% ct
al 31/3/98	142.000	57,2	75.000	30,4
al 30/6/98	190.000	76,7	84.400	34
al 31/12/98	247.744	100	120.400	48
totale risorse			247.744	100

le percentuali fanno riferimento al totale 1994-99 riprogrammato di Lit. 247.744.000.632

Le previsioni sopra indicate si basano sulle seguenti considerazioni:

- al 31 dicembre 1997, sono stati erogati tutti gli acconti - prime anticipazioni - sui progetti 1996, nei limiti delle risorse disponibili, gli acconti relativi agli stages 1996-97 e le spese per la valutazione Pass 1;
- al 31 marzo 1998, compatibilmente con le relative disponibilità finanziarie, saranno stati versati i secondi anticipi di PASS 1 ed i primi di PASS2;
- al 30 giugno sarà possibile impegnare parte delle risorse relative al PASS 3, attualmente in stato avanzato di progettazione, e si dovrebbe completare l'erogazione dei primi anticipi di PASS 2;
- al 30 dicembre, tutte le risorse del programma saranno impegnate.

3. LA FORMAZIONE NELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO

Obiettivo di questa parte del Rapporto è quello di fornire indicazioni sul sistema formativo delle amministrazioni centrali dello Stato, con particolare riferimento al comparto Ministeri e al comparto Enti pubblici non economici. I dati raccolti fanno riferimento alle risorse per la formazione, alle attività realizzate negli anni 1996 e 1997, ai partecipanti ai corsi e alle spese sostenute. Inoltre vengono fornite alcune brevi indicazioni, anche di carattere qualitativo, sulle principali attività realizzate dalle Scuole pubbliche.

E' importante notare che il Rapporto presenta alcuni limiti derivanti principalmente da due fattori:

- **La profonda diversità delle amministrazioni:** ci sono amministrazioni che hanno al loro interno una vera e propria scuola (Difesa, Finanze, Affari Esteri, Interno) o più scuole (Grazia e Giustizia); amministrazioni che hanno un ufficio per la formazione dei dipendenti, generalmente collocato nella direzione del personale; amministrazioni che non hanno risorse specifiche per la formazione, né un ufficio, né personale adibito alla formazione, né una specifica voce nel capitolo di bilancio.
- **L'assenza di un sistema informativo unico per le amministrazioni e, in molti casi, l'assenza di un qualsiasi sistema informativo interno alle singole amministrazioni.**

Da questi limiti sono derivati numerosi problemi relativi sia al reperimento dei dati, sia alla loro uniformità. Tali difficoltà sono particolarmente evidenti nella parte relativa ai costi: non tutte le amministrazioni, ad esempio, hanno potuto individuare le spese sostenute per le missioni legate all'attività formativa; inoltre, nell'individuazione dei costi sostenuti per le attività svolte all'interno, alcune amministrazioni hanno inserito i soli costi relativi alla docenza, mentre altre hanno incluso anche i costi sostenuti per il materiale didattico.

In generale, considerato l'esiguo numero di amministrazioni che non sono riuscite a fornire indicazioni su alcuni degli aspetti indagati, si è ritenuto opportuno stimare i valori mancanti, al fine di avvicinarsi ad una conoscenza più completa possibile del fenomeno nel suo complesso. I dati presentati sono comunque rappresentativi del fenomeno considerato e costituiscono una base conoscitiva sufficientemente affidabile.

3.1. LE RISORSE PER LA FORMAZIONE

Le risorse considerate sono relative al personale adibito all'attività formativa, al numero di aule a disposizione e ai finanziamenti per la formazione.

Per ognuno di questi dati è possibile ravvisare difformità formali e sostanziali notevoli. Innanzitutto, per quanto riguarda i finanziamenti, non tutte le amministrazioni hanno un apposito capitolo in bilancio per la formazione. In questo caso è stato considerato come finanziamento la spesa sostenuta per la formazione anche se imputata ad altri capitoli di bilancio.

Al di là degli aspetti di contabilità, le differenze tra amministrazioni sono sostanziali e molto profonde: il numero di aule interne varia da 0 a 68, il numero di formatori, varia da 0 a 210.

All'interno della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Tab.1) riveste una posizione particolare la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA), che ha come compito istituzionale quello di formare i dirigenti e i funzionari di tutte le amministrazioni centrali dello Stato. I dati della SSPA vengono di conseguenza trattati solo per la parte relativa alle risorse e alle spese, mentre per le attività tali dati sono ricompresi tra quelli delle altre amministrazioni, come numero di corsi e di partecipanti presso istituzioni pubbliche.

Tab. 1 – Risorse per la formazione Presidenza e Cnel

AMMINISTRAZIONE	NUMERO FORMATORI	NUMERO AULE	FINANZIAMENTI	
			1996	1997
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	4	0	165.440.000	165.440.000
SSPA	213	34	3.680.000.000	3.680.000.000
CONSIGLIO DI STATO	3	0	0	0
CORTE DEI CONTI	0	0	300.000.000	500.000.000
AVVOCATURA GENERALE	1	1	390.000.000	495.000.000
CNEL	4	0	40.000.000	37.100.000
TOTALE	225	35	4.575.440.000	4.877.540.000

I ministeri dispongono complessivamente di 542 formatori, di 166 aule e di finanziamenti per un importo di circa 38,84 miliardi nel 1996 e di 43,31 miliardi nel 1997. L'incremento dei finanziamenti tra i due anni è di circa il 12 per cento. I ministeri che dispongono al loro interno di almeno una scuola (Difesa, Finanze, Affari Esteri, Grazia e Giustizia, Interno) hanno a disposizione un numero di risorse umane, strumentali e finanziarie molto superiore alla media del comparto. Complessivamente, si occupano di formazione in queste cinque amministrazioni 50 dirigenti, 118 funzionari e 242 impiegati, per un totale di 410 persone. Le aule a disposizione sono 143; i finanziamenti ammontano a 23,685 miliardi nel 1996 e a 28,347 miliardi nel 1997 (Tab. 2), con un incremento percentuale tra i due anni del 20 per cento.

In questo comparto vi è infine da notare le scuole interne alle amministrazioni sono in realtà più numerose di quante risultano formalmente essere, perché in alcuni casi non sono riconosciute come tali.

Gli enti pubblici non economici hanno complessivamente a disposizione 194 formatori, 97 aule e finanziamenti per un importo di circa 39 miliardi nel 1996 e di circa 37 miliardi nel 1997. In questo comparto si ha quindi un decremento tra i due anni di circa il 5 per cento. Tra gli enti considerati, la quasi totalità delle risorse sono a carico degli enti previdenziali, e in modo particolare dell'Inps (Tab. 3).

Tab. 2 – Risorse per la formazione Ministeri

AMMINISTRAZIONE	NUMERO FORMATORI	NUMERO AULE	FINANZIAMENTI	
			1996	1997
AMBIENTE	6	0	110.920.000	111.000.000
BENI CULTURALI	31	2	5.159.800.000	159.800.000
BILANCIO	3	0	20.000.000	10.000.000
COMMERCIO ESTERO	2	0	38.000.000	90.882.000
COMUNICAZIONI	2	3	0	515.000.000
INDUSTRIA C.A.	2	2	71.349.000	41.649.000
LAVORI PUBBLICI	4	1	8.460.000	84.616.000
LAVORO e P.S.	32	2	6.828.066.000	7.100.033.290
POLITICHE AGRICOLE	4	1	117.320.000	117.320.000
PUBBLICA ISTRUZIONE	10	3	780.000.000	3.920.716.000
SANITA'	6	0	60.000.000	74.200.000
TESORO	16	7	519.772.000	1.053.200.000
TRASPORTI e NAVIGAZIONE	12	2	445.362.000	218.199.000
UNIVERSITA' e R.S.T.	2	0	996.000.000	666.320.000
MINISTERI SENZA SCUOLA	132	23	15.155.049.000	14.162.935.000
AFFARI ESTERI	20	3	2.143.672.000	2.572.300.000
DIFESA	69	12	6.509.222.000	4.836.106.000
FINANZE	136	53	6.441.934.000	6.401.605.000
GRAZIA e GIUSTIZIA	129	68	6.115.999.000	9.433.001.000
INTERNO	76	10	4.618.348.000	5.902.932.000
MINISTERI CON SCUOLA	410	143	23.685.503.000	29.145.944.000
TOTALE MINISTERI	542	166	38.840.552.000	43.308.879.000

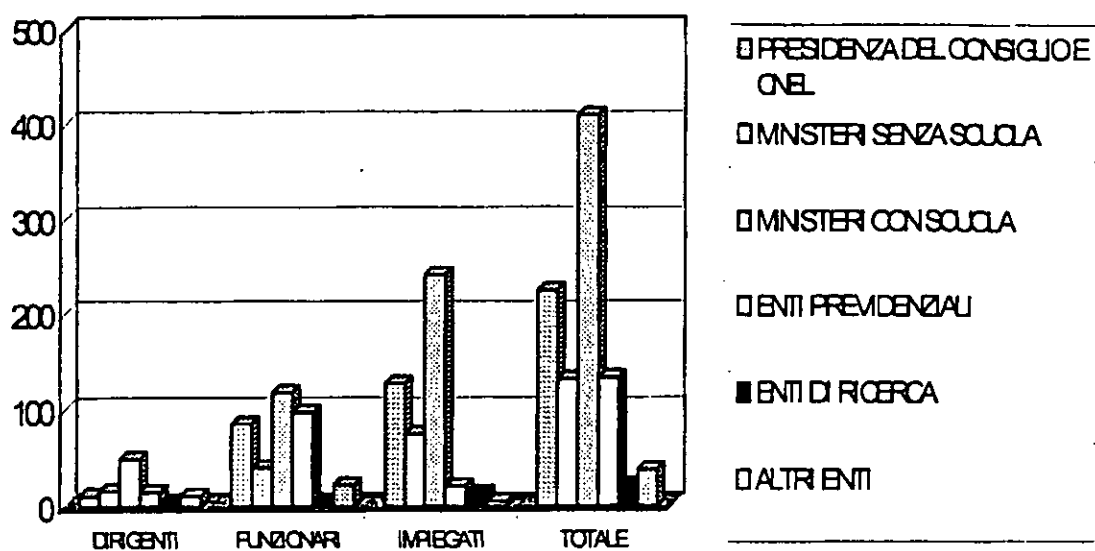
Tab. 3 — Risorse per la formazione Enti pubblici non economici

AMMINISTRAZIONE	NUMERO	NUMERO	FINANZIAMENTI	
	FORMATORI	AULE	1996	1997
INAIL	22	23	7.500.000.000	7.500.000.000
INPDAI	2	1	180.000.000	300.000.000
INPDAP	6	6	1.500.000.000	3.000.000.000
INPS	101	56	24.000.000.000	21.000.000.000
IPSEMA	3	0	20.000.000	20.000.000
ENTI PREVIDENZIALI	134	86	33.200.000.000	31.820.000.000
CNR	3	0	400.000.000	300.000.000
ISFOL	0	0	40.000.000	61.000.000
ISTAT	16	4	2.500.000.000	2.500.000.000
ISTITUTO SUP. SANITA'	3	2	500.000.000	500.000.000
ENTI DI RICERCA	22	6	3.440.000.000	3.361.000.000
ACI	30	3	1.500.000.000	1.000.000.000
CONI	0	1	400.000.000	250.000.000
ICE	8	1	430.000.000	552.000.000
ALTRI ENTI	38	5	2.330.000.000	1.802.000.000
TOTALE ENTI	194	97	38.970.000.000	36.983.000.000

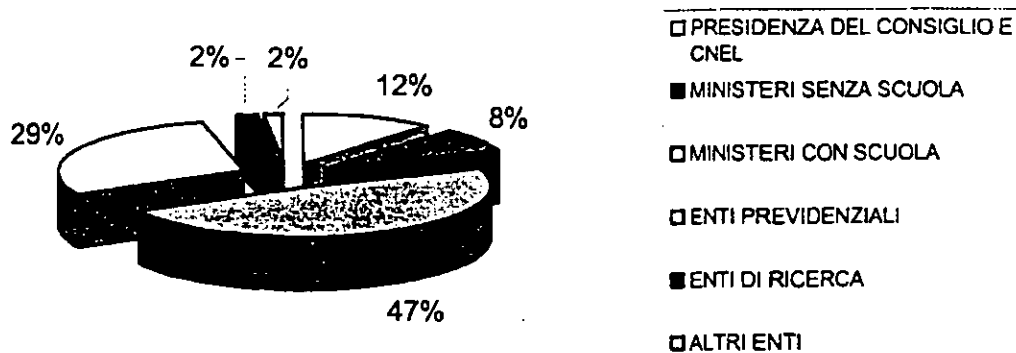
Confrontando i dati relativi al personale addetto alla formazione, si nota la generale preponderanza nei ministeri con scuola e nella Presidenza (Fig. 1). La composizione degli addetti per qualifica mostra sostanziali differenze per gli enti previdenziali e gli altri enti dove la maggior parte degli addetti appartiene alla qualifica intermedia, rispetto a ministeri, Presidenza e enti di ricerca dove la maggior parte degli addetti è costituita da impiegati.

Per quanto riguarda la dotazione di aule, sono i ministeri con scuola (47%) e gli enti previdenziali (29%) a disporne maggiormente (Fig. 2).

**Fig. 1 - Personale per la formazione
al 31.12.1996**

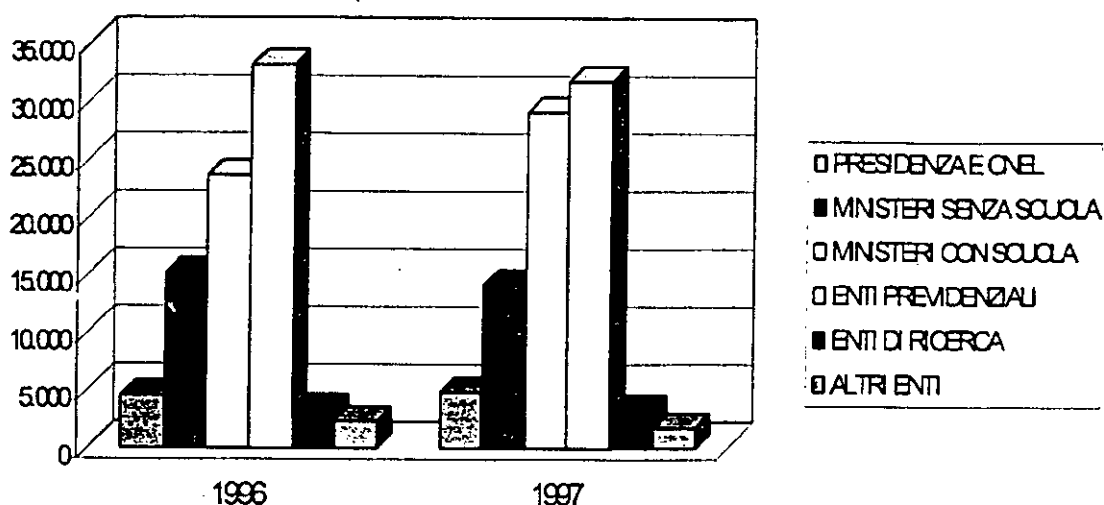


**Fig. 2 - Aule per la formazione
al 31.12.1996**



Gli enti previdenziali e i ministeri con scuola dispongono anche di maggiori risorse finanziarie. Mentre però per i primi si registra una flessione tra il 1996 e il 1997, per i secondi nello stesso periodo si verifica un consistente aumento, tale da avvicinare l'entità di risorse dei due gruppi. Le altre amministrazioni dispongono invece di risorse finanziarie decisamente inferiori (Fig. 3).

Fig 3 - Finanziamenti per la formazione 1996 e 1997 (valori in milioni)



3.2. LE ATTIVITÀ REALIZZATE NEGLI ANNI 1996 E 1997

Presso le strutture che fanno riferimento alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Cnel sono stati realizzati complessivamente 61 corsi nel 1996 e 74 nel 1997, con un incremento tra i due anni del 22 per cento. Complessivamente sono state erogate 2.301 ore di formazione nel 1996 e 3.656 nel 1997. La durata media dei corsi è stata di 38 ore nel 1996 e di 49 nel 1997 (Tab. 4).

Tab. 4 - Presidenza e Cnel: numero corsi e durata - anni 1996 e 1997

AMMINISTRAZIONE	1996			1997		
	N.CORSI	N.ORE CORSI	DURATA MEDIA CORSI	N.CORSI	N.ORE CORSI	DURATA MEDIA CORSI
Presidenza del Consiglio	24	924	39	21	1.444	69
Consiglio di Stato	2	153	77	9	366	41
Corte dei Conti	10	462	46	14	910	65
Avvocatura Generale	11	260	24	19	485	26
CNEL	14	502	36	11	451	41
TOTALE	61	2.301	38	74	3.656	49

Nei dati relativi all'attività della Presidenza non sono compresi i corsi realizzati dalla SSPA che, come si è già detto, svolge la propria attività per il personale dirigenziale e direttivo di tutte le amministrazioni centrali dello Stato.

Nel comparto ministeri sono stati realizzati complessivamente 2.042 corsi nel 1996 e 2.336 nel 1997, con un incremento tra i due anni del 15 per cento. Complessivamente sono state erogate 128.083 ore di formazione nel 1996 e 145.082 nel 1997. La durata media dei corsi è stata di 63 ore nel 1996 e di 62 ore nel 1997.

I ministeri che hanno realizzato più corsi sono quelli che hanno al loro interno una scuola più Pubblica Istruzione, Tesoro e Trasporti (Tab. 5).

Negli Enti pubblici non economici sono stati realizzati complessivamente 3.952 corsi nel 1996 e 3.070 nel 1997, per un totale rispettivamente di 103.535 ore e di 149.972 ore. Al decremento del 25 per cento del numero dei corsi è corrisposto un aumento complessivo delle ore erogate: la durata media dei corsi nei due anni si è quasi raddoppiata, passando dalle 26 ore del 1996 alle 49 del 1997 (Tab. 6).

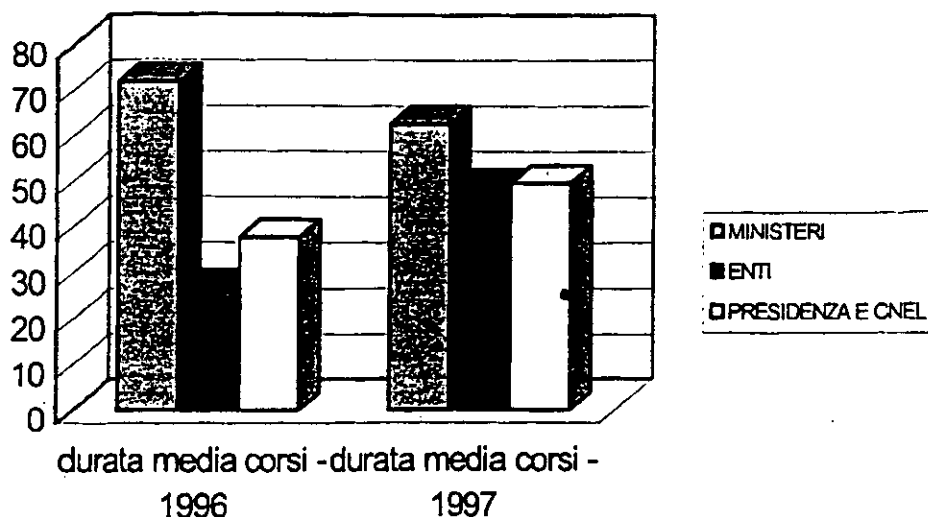
Tab. 5 - Ministeri: numero corsi e durata - anni 1996 e 1997

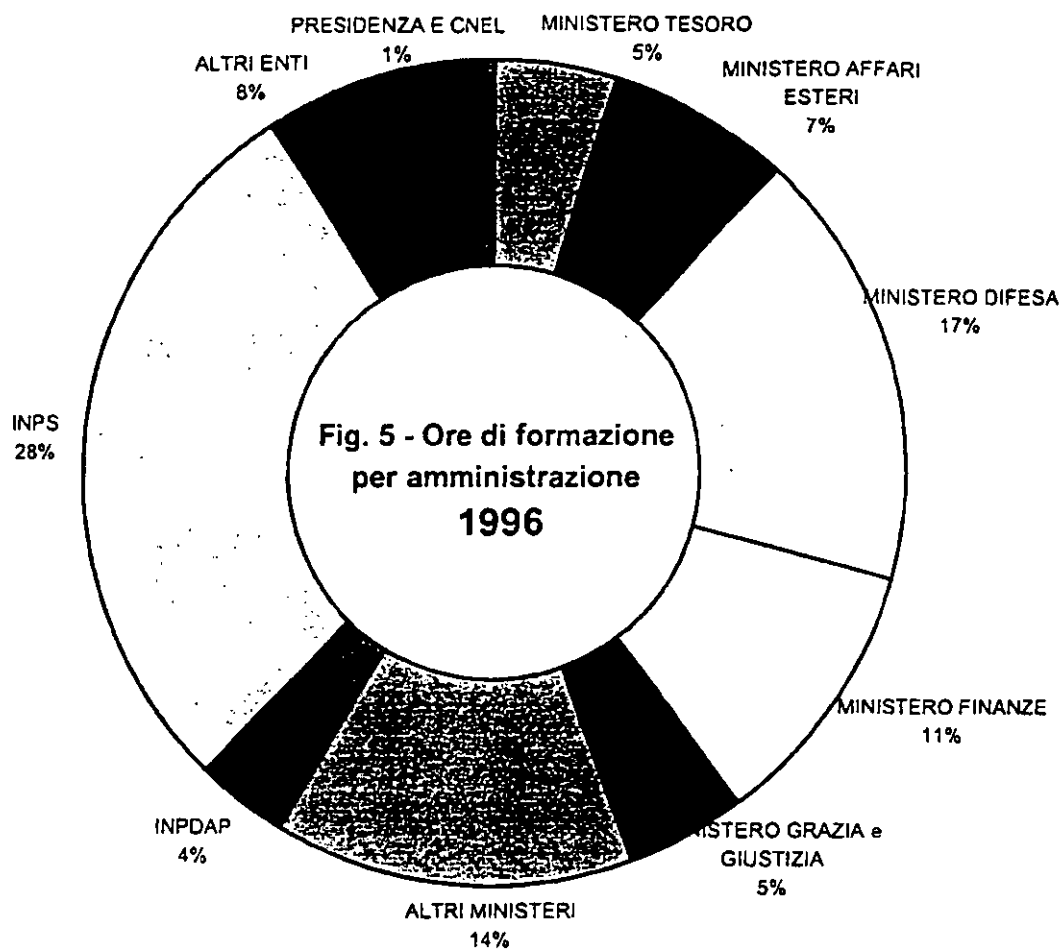
AMMINISTRAZIONE	1996			1997		
	N.CORSI	N.ORE CORSI	DURATA MEDIA CORSI	N.CORSI	N.ORE CORSI	DURATA MEDIA CORSI
Affari Esteri	88	18.170	206	185	26.221	142
Ambiente	7	350	50	6	154	26
Beni culturali	37	1.244	34	18	804	45
Bilancio	15	1.074	72	27	1.701	63
Commercio Estero	5	190	38	8	202	25
Comunicazioni	0	0	0	34	3.784	111
Difesa	388	43.277	112	569	33.843	59
Finanze	492	26.502	54	310	16.761	54
Grazia e Giustizia	197	11.458	58	278	12.165	44
Industria C.A.	20	1.402	70	16	1.150	72
Interno	96	6.230	65	124	8.049	65
Lavori Pubblici	18	8.304	461	20	8.038	402
Lavoro e P.S.	64	3.972	62	94	5.968	63
Politiche Agricole	21	1.032	49	6	191	32
Pubblica Istruzione	214	3.210	15	249	4.073	16
Sanità	34	1.136	33	61	2.806	46
Tesoro	203	11.543	57	182	11.400	63
Trasporti e Navigazione	131	6.765	52	135	7.391	55
Università e R.S.T.	6	236	39	14	381	27
TOTALE MINISTERI	2.042	128.083	63	2.336	145.082	62

Tab. 6 - Enti: numero corsi e durata - anni 1996 e 1997

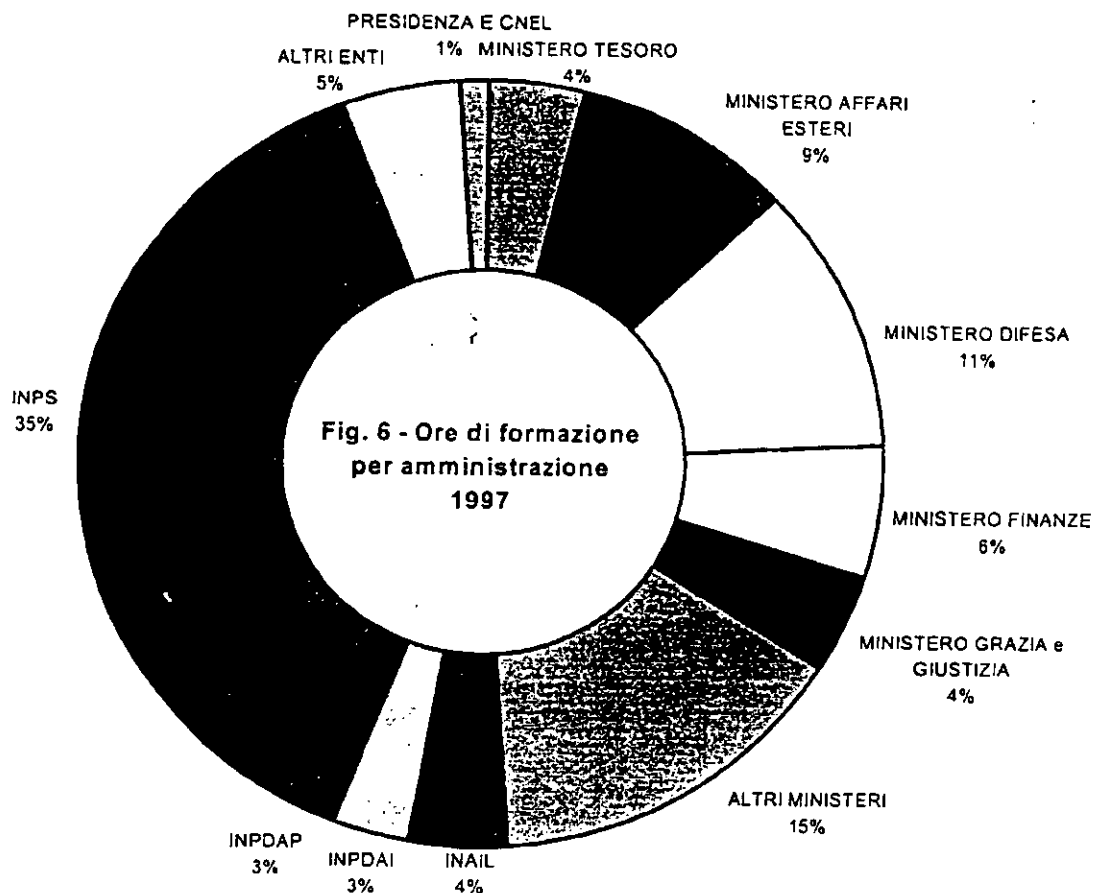
AMMINISTRAZIONE	1996			1997		
	N.CORSI	N.ORE CORSI	DURATA MEDIA CORSI	N.CORSI	N.ORE CORSI	DURATA MEDIA CORSI
INAIL	183	7.488	41	581	11.240	19
INPDAL	25	999	40	34	9.212	271
INPDAP	322	9.380	29	291	8.904	31
INPS	2.692	71.527	27	1.031	105.108	102
IPSEMA	0	0	0	7	53	8
ENTI PREVIDENZIALI	3.222	89.394	28	1.944	134.517	69
CNR	31	373	12	6	63	11
ISFOL	3	126	42	3	78	26
ISTAT	297	8.336	28	271	7.458	28
Istituto Superiore Sanità	49	354	7	74	450	6
ENTI DI RICERCA	380	9.189	24	354	8.049	23
ACI	281	2.133	8	655	4.758	7
CONI	32	708	22	27	562	21
ICE	37	2.111	57	90	1.043	12
ALTRI ENTI	350	4.952	14	772	7.406	10
TOTALE ENTI	3.952	103.535	26	3.070	149.972	49

In generale si può rilevare una certa tendenza all'omologazione della durata dei corsi: infatti, mentre la durata degli stessi presso i ministeri è diminuita, negli enti pubblici e nella Presidenza è aumentata (Fig. 4).

Fig. 4 - Confronto sulla durata media dei corsi
1996 - 1997



Nei due anni considerati spiccano per quantità le ore dedicate alle attività di formazione da parte dell'INPS e dei ministeri che hanno al loro interno una scuola di formazione (Figg. 5 e 6).

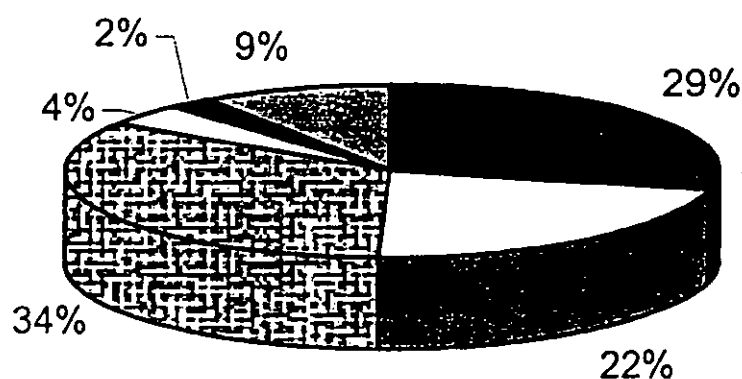


Le tipologie di corsi più diffuse sono relative alle nuove norme generali e di settore, all'informatizzazione e ai mutamenti organizzativi interni che nel 1996 rappresentano circa l'85 per cento delle attività realizzate. E' da notare una sostanziale differenza tra i tipi di corsi realizzati dalle diverse amministrazioni: in particolare, solo gli enti previdenziali sembrano attribuire grande importanza alle attività formative a sostegno dei processi organizzativi interni. Decisamente marginali sono le iniziative organizzate per l'acquisizione o il perfezionamento delle lingue e per lo sviluppo delle competenze dirigenziali (Tab. 7 e Fig. 7).

Tab. 7 - Numero corsi per tipologia - anno 1996

AMMINISTRAZIONE	MUTAMENTI INTERNI	INFORMATICA	NUOVE NORME	FORMAZ. DIRIGENZA	LINGUE	ALTRO	TOTALE
PRESID. CONSIGLIO E CNEL	1	15	20	5	9	11	61
MINISTERI SENZA SCUOLA	154	254	178	41	28	126	781
MINISTERI CON SCUOLA	98	371	474	24	73	221	1.261
ENTI PREVIDENZIALI	1.236	329	1.322	151	12	172	3.222
ENTI DI RICERCA	111	207	10	8	11	33	380
ALTRI ENTI	156	126	34	27	2	5	350
TOTALE	1.756	1.302	2.038	256	135	568	6.055

Fig. 7 - Distribuzione corsi per tipologia - anno 1996



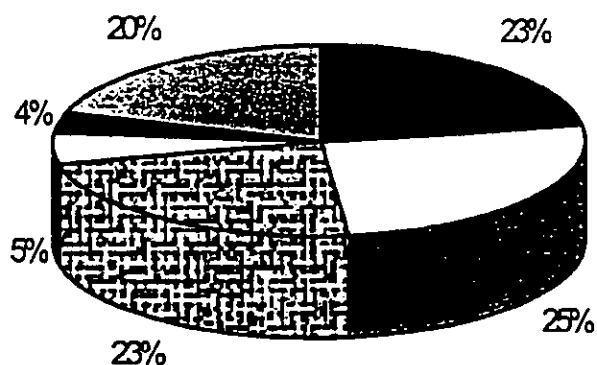
■ MUTAMENTI ORGANIZZATIVI INTERNI	■ INFORMATICA
■ NUOVE NORME GENERALI E DI SETTORE	■ FORMAZIONE PER LA DIRIGENZA
■ LINGUE	■ ALTRO

Nel 1997 si registra una riduzione delle iniziative relative alle nuove norme e ai mutamenti organizzativi interni e un aumento dei corsi di informatica e di tipo specialistico (Tab. 8 e Fig. 8).

Tab. 8 - Numero corsi per tipologia - anno 1997

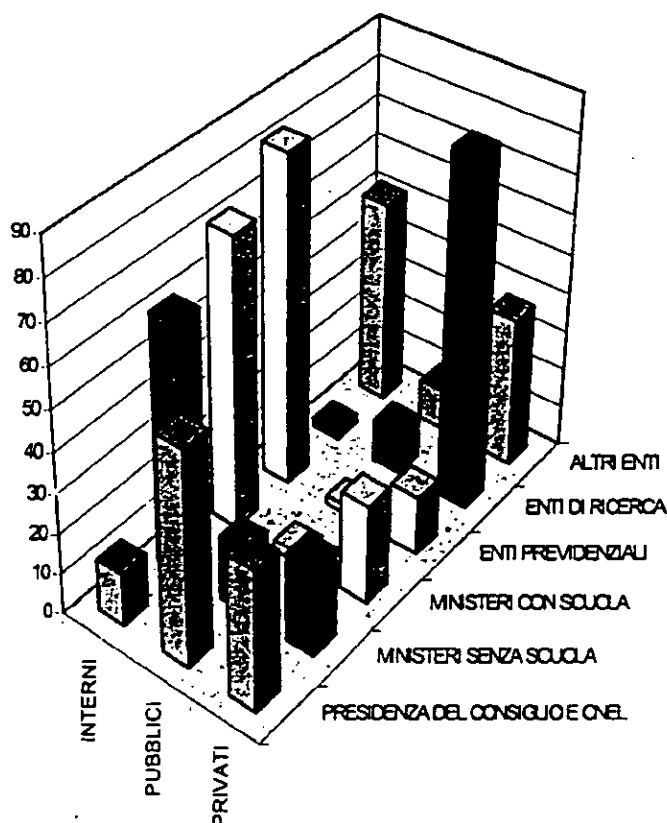
AMMINISTRAZIONE	MUTAMENTI INTERNI	INFORMATICA	NUOVE NORME	FORMAZ. DIRIGENZA	LINGUE	ALTRO	TOTALE
PRESID. CONSIGLIO E CNEL	1	18	28	8	7	12	74
MINISTERI SENZA SCUOLA	123	322	246	60	33	86	870
MINISTERI CON SCUOLA	88	439	367	76	127	369	1.466
ENTI PREVIDENZIALI	476	275	569	48	4	572	1.944
ENTI DI RICERCA	120	166	14	8	21	25	354
ALTRI ENTI	427	198	33	86	2	26	772
TOTALE	1.235	1.418	1.257	286	194	1.090	5.480

Fig. 8 - Distribuzione corsi per tipologia - anno 1997



■ MUTAMENTI ORGANIZZATIVI INTERNI	□ INFORMATICA
■ NUOVE NORME GENERALI E DI SETTORE	□ FORMAZIONE PER LA DIRIGENZA
■ LINGUE	□ ALTRO

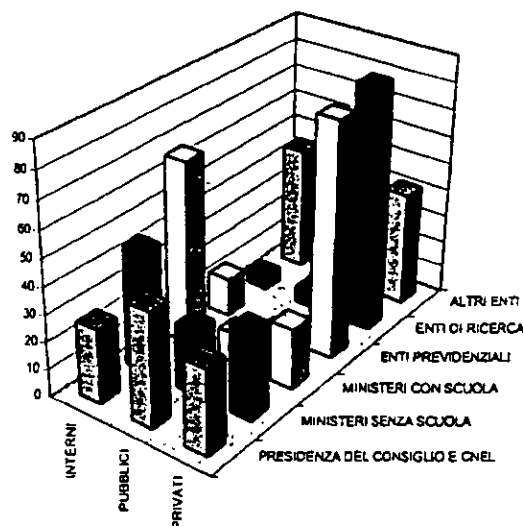
Fig. 9 - Distribuzione corsi per Ente erogatore (%) 1996



La distribuzione dei corsi per ente erogatore (Figg. 9 e 10) mostra significative differenze tra le diverse amministrazioni: mentre i ministeri, soprattutto quelli che hanno al loro interno una scuola, e gli enti previdenziali svolgono gran parte dell'attività in proprio, gli enti di ricerca si rivolgono prevalentemente al mercato.

Le amministrazioni che fanno capo alla Presidenza del Consiglio, invece, formano i propri dipendenti soprattutto presso istituzioni pubbliche, in particolare la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione.

Fig. 10 - Distribuzione corsi per Ente erogatore (%) 1997



3.3. I PARTECIPANTI AI CORSI

Nel 1996 hanno partecipato ai corsi di formazione realizzati dai ministeri e dalla Presidenza del Consiglio e dal Cnel 39.787 allievi, di cui oltre la metà funzionari e solo poco più del 5 per cento dirigenti. Nel 1997 il numero complessivo di partecipanti è rimasto pressoché invariato, mentre si è modificata la composizione percentuale: sono aumentati considerevolmente i dirigenti che hanno partecipato ai corsi, mentre la percentuale dei funzionari si è ridotta al 46 per cento circa (Tab. 9).

All'interno del comparto le amministrazioni che hanno formato il maggior numero di dipendenti sono le Finanze e la Pubblica Istruzione per il 1996, alle quali si aggiungono nel 1997 Grazia e Giustizia e Difesa.

Errata Corrige

La tabella n9 a pag. 33 va sostituita con la seguente:

*Tab. 9 – Composizione dei partecipanti ai corsi per qualifica – confronto 1996-1997
- Ministeri*

	TOTALE 1996	DIRIGENTI (%)	FUNZIONARI (%)	IMPIEGATI (%)	TOTALE 1997	DIRIGENTI (%)	FUNZIONARI (%)	IMPIEGATI (%)
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	443	12,0	65,0	23,0	619	30,4	43,5	26,2
CNEL	73	9,6	39,7	50,7	60	13,3	36,7	50,0
AMBIENTE	12	25,0	75,0	0,0	31	19,4	45,2	35,5
BENI CULTURALI	1.277	5,2	55,0	39,9	635	22,7	62,5	14,8
BILANCIO	149	9,4	73,2	17,4	225	7,1	63,1	29,8
COMMERCIO ESTERO	61	6,6	47,5	45,9	111	3,6	9,9	86,5
COMUNICAZIONI	0				385	0,3	28,8	70,9
INDUSTRIA C.A.	112	22,3	67,9	9,8	146	16,4	65,8	17,8
LAVORI PUBBLICI	195	7,2	66,7	26,2	158	5,1	63,3	31,6
LAVORO e P.S.	1.177	0,6	42,0	57,4	1.195	1,8	63,2	35,0
POLITICHE AGRICOLE	101	15,2	40,5	44,3	113	0,0	98,3	1,7
PUBBLICA ISTRUZIONE	5.194	1,2	43,8	55,0	9.015	7,4	43,9	48,7
SANITA'	362	5,2	23,2	71,5	659	39,8	37,6	22,6
TESORO	4.398	4,9	38,1	57,0	1.978	19,6	39,9	40,5
TRASPORTI e NAVIGAZIONE	1.027	2,6	62,3	35,1	1.308	4,5	43,4	52,1
UNIVERSITA' e R.S.T.	109	4,6	70,6	24,8	228	28,0	32,1	39,9
AFFARI ESTERI	1.156	14,5	49,9	35,6	2.549	7,7	37,2	55,0
DIFESA	3.965	6,9	17,4	75,7	5.438	8,9	26,6	64,5
FINANZE	13.384	6,3	60,6	33,1	5.731	8,0	63,6	28,4
GRAZIA e GIUSTIZIA	3.657	7,7	69,6	22,7	5.806	6,9	67,0	26,1
INTERNO	2.935	3,9	90,4	5,7	2.654	9,1	80,5	10,4
TOTALE	39.787	5,6	53,4	41,0	39.044	10,3	46,2	43,5

Il monte salari del ministero del Lavoro per l'anno 1996 ammonta a £ 678.438.323.000. Di conseguenza il rapporto spese/monte salari per lo stesso anno è dell'1,4%.

Tab 10 – Composizione dei partecipanti ai corsi per qualifica – Confronto 1996-1997 – Enti

	TOTALE 1996	DIRIGENTI (%)	FUNZIONARI (%)	IMPIEGATI (%)	TOTALE 1997	DIRIGENTI (%)	FUNZIONARI (%)	IMPIEGATI (%)
INAIL	4084	48,0	51,3	0,7	2819	39,8	58,0	2,1
INPDAI	236	27,1	32,2	40,7	661	6,2	37,4	56,4
INPDAP	4229	5,3	53,7	40,9	3820	9,0	50,4	40,6
INPS	20015	26,9	73,0	0,1	25188	9,7	76,9	13,4
IPSEMA	0				26	15,4	7,7	76,9
CNR	109	5,5	22,0	72,5	13	23,1	69,2	7,7
ISFOL	3	0,0	100,0	0,0	3	0,0	33,3	66,7
ISTAT	2282	32,7	0,0	67,3	2371	27,8	0,0	72,2
ISTITUTO SUPERIORE SANITA'	162	14,2	28,4	57,4	337	3,0	55,4	41,5
ACI	1612	4,3	28,8	66,8	1686	7,1	11,9	81,0
CONI	192	5,2	17,7	77,1	194	6,7	21,1	72,2
ICE	681	1,9	31,7	66,4	443	2,3	38,4	59,4
TOTALE	33.605	25,3	59,0	15,7	37.561	12,7	63,9	24,7

La distinzione dei partecipanti per qualifica assume un rilievo maggiore se confrontata alla composizione per qualifica dei dipendenti. In questo caso, infatti, è possibile evidenziare tre fenomeni di estremo interesse:

1. La maggiore percentuale di dipendenti formati presso gli enti pubblici piuttosto che presso i ministeri;
2. L'altissima percentuale di dirigenti formati presso gli enti (circa il 160%);
3. Lo stesso andamento, sia pure in dimensioni assai diverse, della percentuale di formati tra dirigenti, funzionari e impiegati nei due comparti (Figg. 11 e 12).

Fig. 11 - TASSO DI COINVOLGIMENTO NELL'ATTIVITA' FORMATIVA
(PARTECIPANTI/DIPENDENTI),
PER QUALIFICA - 1996

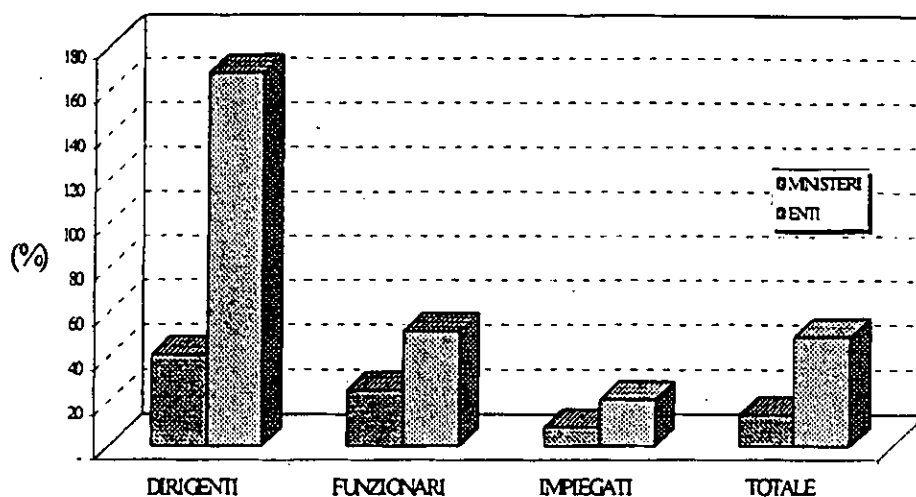
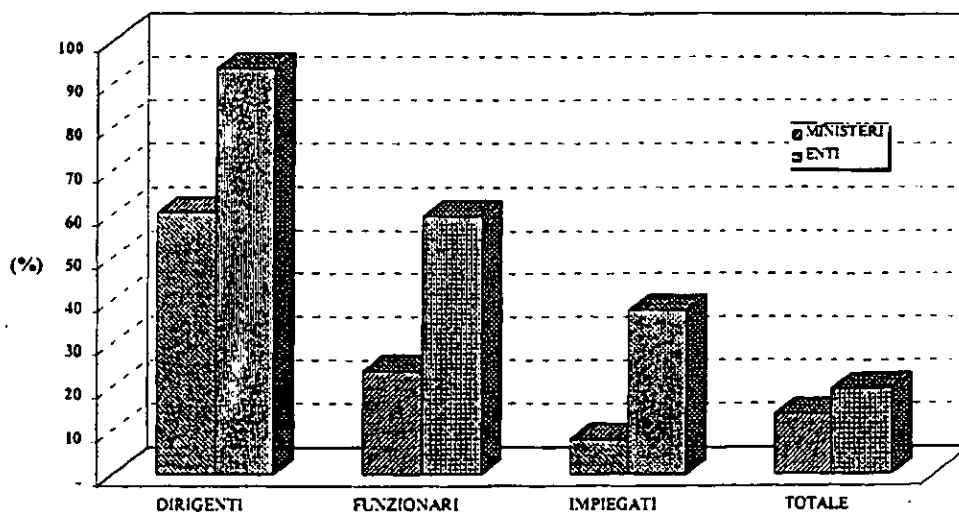


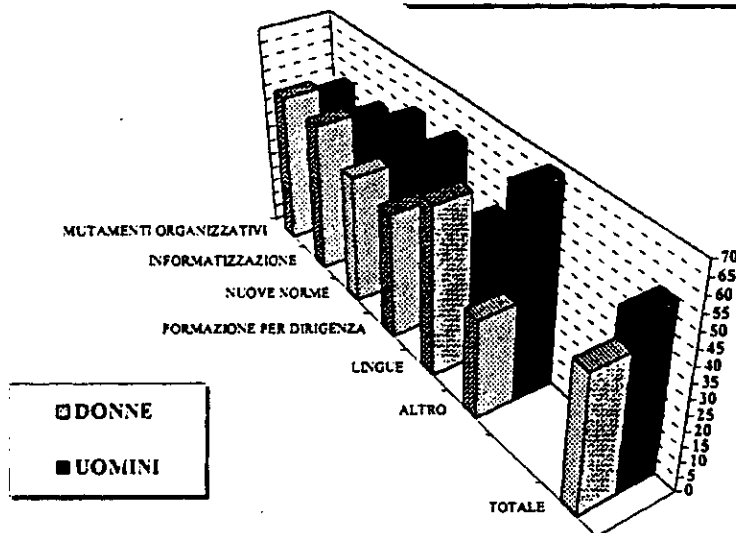
Fig. 12 - TASSO DI COINVOLGIMENTO NELL'ATTIVITA' FORMATIVA
(PARTECIPANTI/DIPENDENTI),
PER QUALIFICA - 1997



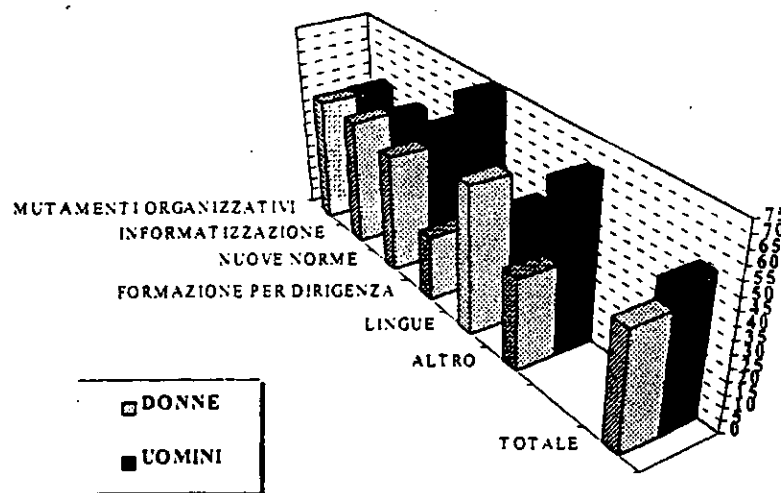
La ripartizione dei partecipanti ai corsi distinta per tipologia dei corsi e per genere, mostra in generale una maggiore partecipazione maschile (55%) che è particolarmente vistosa nelle materie specialistiche riassunte nella voce "altro", nella formazione per la dirigenza e sulle nuove norme generali e di settore. Una maggiore

partecipazione femminile si ha invece nei corsi di lingue, di informatica e sui mutamenti organizzativi (Figg. 13 e 14).

**Fig. 13 - 1996 - PARTECIPAZIONE AI CORSI,
PER TIPOLOGIA E PER GENERE**



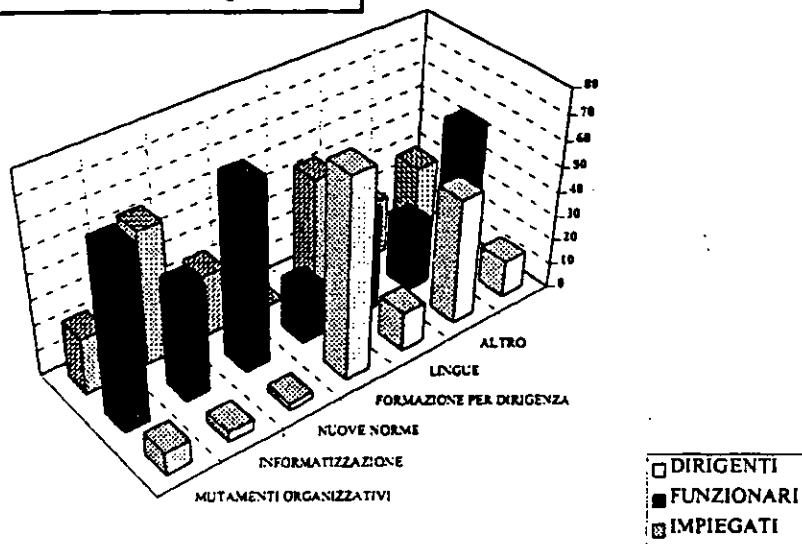
**Fig. 14 - 1997 - PARTECIPAZIONE AI CORSI,
PER TIPOLOGIA E PER GENERE**



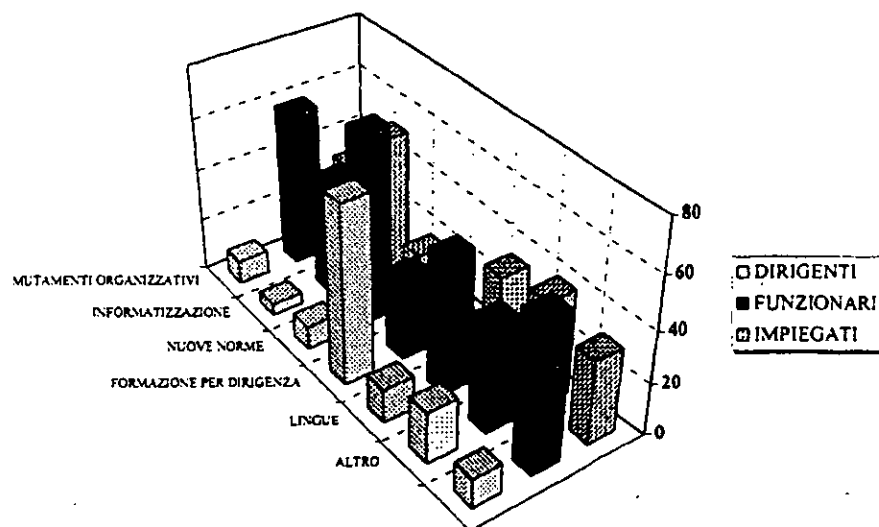
Nelle figure 15 e 16 è riportata la distribuzione dei partecipanti ai corsi distinti per qualifica e per tipologia dei corsi. In generale è interessante notare che i dirigenti sono più interessati alle iniziative formative specialistiche e per la dirigenza, i funzionari alle iniziative relative ai mutamenti organizzativi interni e alle nuove

norme generali e di settore, mentre gli impiegati partecipano soprattutto ai corsi di informatica e di lingue.

**Fig. 15 - 1996 - PARTECIPAZIONE AI CORSI,
PER TIPOLOGIA E PER QUALIFICA**



**Fig. 16 - 1997 - PARTECIPAZIONE AI CORSI,
PER TIPOLOGIA E PER QUALIFICA**



3.4 I COSTI DELLA FORMAZIONE

Nel conteggio delle spese per la formazione si è tenuto conto dei costi sostenuti per la docenza, per le iscrizioni a corsi presso strutture private nonché, per la prima volta, delle missioni. Non sono conteggiati invece i costi sostenuti per la struttura e, in molti casi, i costi per il materiale didattico utilizzato nei corsi.

E' da notare che i costi per le missioni non sono compresi nel finanziamento per la formazione, in quanto fanno riferimento ad un diverso capitolo di bilancio. Questo dato, in alcuni casi, considerate le difficoltà derivanti dall'attuale sistema di contabilità, è stato stimato.

Con riferimento ai costi si è tenuto conto anche delle spese sostenute dalla SSPA, in quanto i costi delle attività realizzate per i dipendenti delle altre amministrazioni sono a carico della stessa SSPA.

In Tabella 11 sono riportati i costi sostenuti per gli anni 1996 e 1997 dalle amministrazioni del comparto ministeri, in Tabella 12 i costi sostenuti dagli enti pubblici non economici.

Tab. 11 - Spese per la formazione Presidenza e Cnel 1996 e 1997

AMMINISTRAZIONE	1996			TOTALE	1997			TOTALE
	DOCENZA	PRIVATI	MISSIONI		DOCENZA	PRIVATI	MISSIONI	
	%	%	%		%	%	%	
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	21,1	2,2	76,7	130.075.453	39,1	60,9	0,0	102.900.000
SSPA	89,8	0,0	10,2	1.523.695.000	35,0	65,0	0,0	1.402.856.000
CONSIGLIO DI STATO	0,0	0,0	100,0	15.360.000	0,0	0,0	100,0	26.999.570
CORTE DEI CONTI	0,0	50,1	49,9	339.150.000	0,0	9,8	90,2	325.353.480
AVVOCATURA GENERALE	6,9	89,5	3,6	401.271.655	3,4	77,6	19,0	611.000.000
CNEL	0,0	99,5	0,5	40.772.538	69,0	29,1	1,9	37.813.205
PRESIDENZA E CNEL	58,1	23,4	18,6	2.450.324.647	53,1	23,1	23,8	2.506.922.255
AMBIENTE	0,0	51,1	48,9	14.101.274	35,0	65,0	0,0	31.870.385
BENI CULTURALI	4,0	71,8	24,2	2.937.871.600	0,0	100,0	0,0	184.569.685
BILANCIO	0,0	16,7	83,3	102.860.818	72,9	24,3	2,8	10.544.634
COMMERCIO ESTERO	0,0	100,0	0,0	36.183.000	35,0	65,0	0,0	51.982.000
COMUNICAZIONI	33,3	33,3	33,3	0	72,9	24,3	2,8	433.969.000
INDUSTRIA C.A.	66,9	33,1	0,0	68.542.000	35,0	65,0	0,0	48.610.000
LAVORI PUBBLICI	0,0	91,4	8,6	8.828.960	0,0	100,0	0,0	48.756.000
LAVORO e P.S.	5,3	75,8	18,8	5.778.498.330	6,5	60,5	33,0	7.667.831.290
POLITICHE AGRICOLE	0,0	0,0	0,0	0	16,5	0,0	83,5	52.720.000
PUBBLICA ISTRUZIONE	98,1	0,0	1,9	791.747.032	86,9	0,3	12,8	2.878.520.000
SANITA'	48,3	0,0	51,7	92.922.680	11,4	9,4	79,1	353.759.400
TESORO	6,1	6,6	87,2	6.244.161.591	21,0	10,9	68,2	2.687.769.847
TRASPORTI e NAVIGAZIONE	37,0	54,8	8,1	172.758.001	88,8	1,9	9,3	250.707.381
UNIVERSITA' e R.S.T.	78,5	0,0	21,5	291.826.572	2,2	97,8	0,0	277.560.600
MINISTERI SENZA SCUOLA	11,9	42,9	45,2	16.540.301.858	29,6	37,0	33,4	14.979.170.222
AFFARI ESTERI	0,0	68,5	31,5	1.543.137.810	22,6	55,5	22,0	2.644.518.650
DIFESA	13,5	64,0	22,5	3.886.242.177	25,3	59,1	15,6	2.871.399.417
FINANZE	21,4	0,0	78,6	10.119.864.178	25,0	0,0	75,0	8.594.701.795
GRAZIA e GIUSTIZIA	44,4	0,0	55,6	4.818.236.239	26,9	0,0	73,1	3.492.346.567
INTERNO	18,4	0,1	81,5	1.901.360.850	45,5	0,6	53,9	2.005.717.620
MINISTERI CON SCUOLA	23,3	15,9	60,8	22.268.841.255	27,1	16,2	56,7	19.608.684.050
TOTALE MINISTERI	18,4	27,4	54,2	38.809.143.113	28,2	25,3	46,5	34.587.854.272

Complessivamente le istituzioni che fanno capo alla Presidenza hanno speso circa 2,5 miliardi per ognuno dei due anni considerati, nella gran maggioranza per sostenere i costi per la docenza di corsi realizzati all'interno. E' ovvio che in questo gruppo la SSPA ha un peso notevole.

I ministeri hanno speso invece circa 39 miliardi nel 1996 e circa 35 nel 1997, facendo registrare un decremento del 12 per cento. La composizione della spesa differisce molto tra i ministeri che hanno una scuola al loro interno e quelli che non l'hanno: i primi, infatti, spendono più in missioni e in docenze, mentre i secondi spendono più per l'iscrizione a corsi presso istituzioni private.

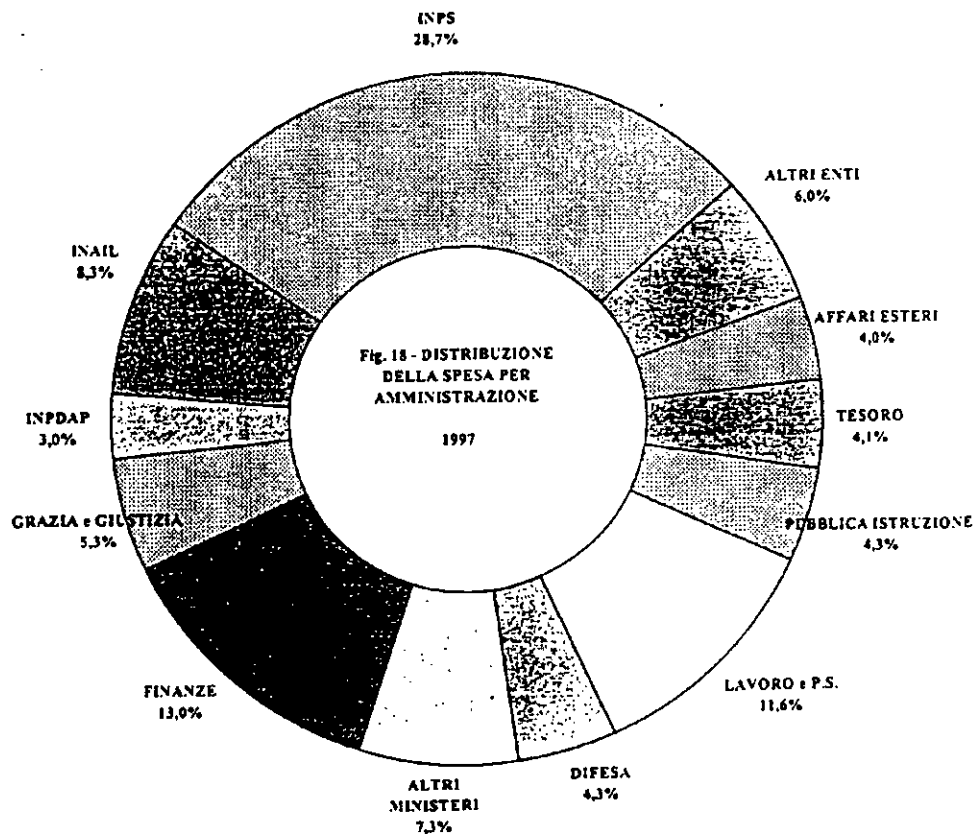
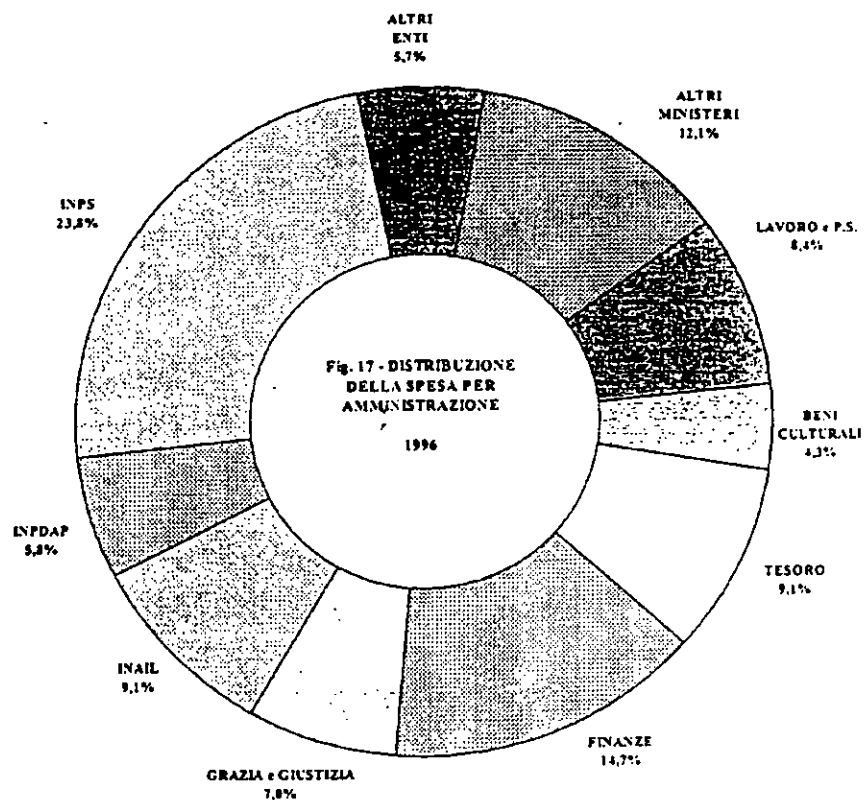
Tab. 12 - Spese per la formazione Enti pubblici 1996 e 1997

	1996				1997			
	DOCENZA		MISSIONI		DOCENZA		MISSIONI	
AMMINISTRAZIONE	%	%	%	TOTALE	%	%	%	TOTALE
INAIL	40,0	0,0	60,0	6.235.090.000	37,3	22,2	40,5	5.526.498.050
INPDAI	46,6	41,7	11,6	137.007.212	0,0	98,1	1,9	259.022.336
INPDAP	29,1	11,8	59,1	3.990.379.761	7,5	11,0	81,5	1.999.859.787
INPS	37,0	8,2	54,8	16.386.656.585	48,7	4,7	46,6	18.994.158.000
IPSEMA	33,3	33,3	33,3	0	73,2	7,1	19,7	56.343.024
ENTI PREVIDENZIALI	36,6	7,0	56,4	26.749.133.559	42,8	9,7	47,5	26.835.881.196
CNR	0,0	93,6	6,4	143.172.613	28,7	69,8	1,5	50.164.140
ISFOL	0,0	96,3	3,7	6.890.457	72,4	25,9	1,7	9.960.712
ISTAT	51,6	37,5	10,9	864.560.000	88,0	0,5	11,4	934.575.000
ISTITUTO SUP. SANITA'	0,0	67,2	32,8	204.299.855	9,4	73,9	16,7	297.754.360
ENTI DI RICERCA	36,6	49,4	14,0	1.218.922.926	67,5	20,3	12,2	1.292.454.212
ACI	33,3	28,7	38,1	2.101.000.000	10,3	41,1	48,6	1.850.000.000
CONI	18,7	15,5	65,8	163.688.905	35,7	49,0	15,2	61.130.800
ICE	10,9	46,9	42,3	307.403.272	19,8	39,7	40,4	463.584.000
ALTRI ENTI	29,7	30,0	40,3	2.572.092.177	12,8	41,0	46,2	2.374.714.800
TOTALE ENTI	36,0	12,0	53,4	30.540.148.661	41,5	12,6	45,9	30.503.050.208

La spesa sostenuta dagli enti pubblici ammonta complessivamente a 30,5 miliardi circa sia per il 1996 che per il 1997. In generale gli enti spendono circa il 50 per cento per le missioni e solo 12 per cento per l'iscrizione a corsi presso privati.

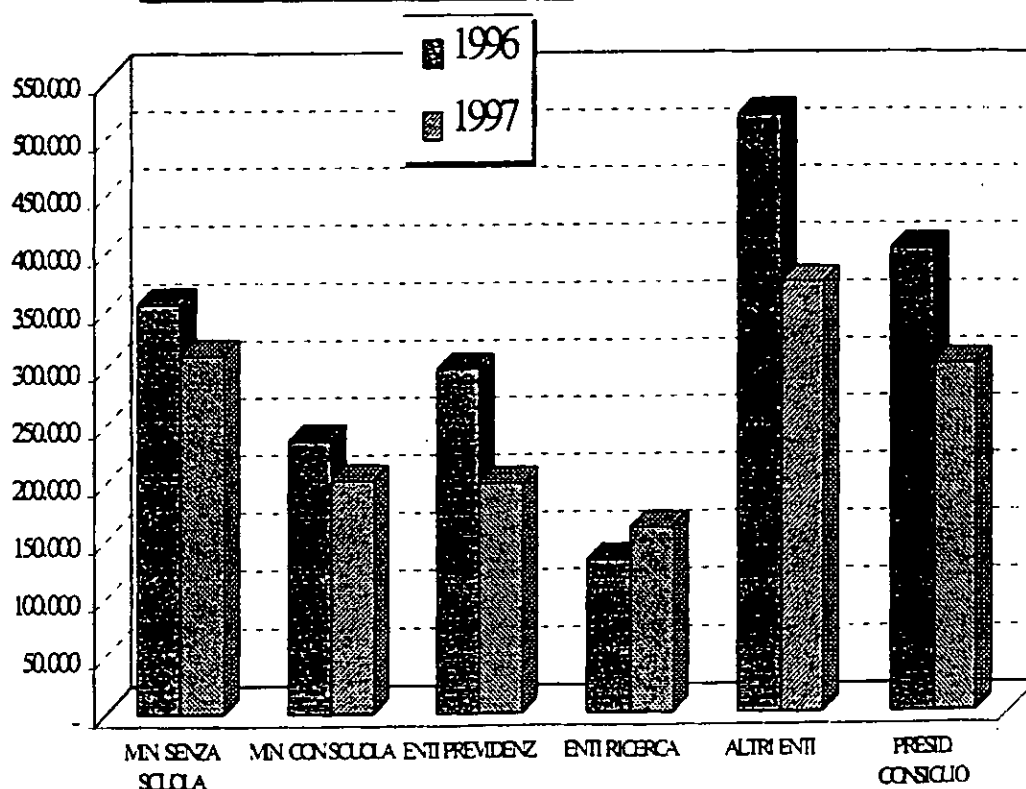
E' da notare che la spesa complessiva è sostenuta in gran parte dagli enti previdenziali ed in particolare dall'Inps e dall'Inail.

Nelle Figure 17 e 18 è riportata la distribuzione percentuale della spesa nei ministeri e negli enti considerati.



In figura. 19 è messa a confronto la spesa media per ogni ora di corso sostenuta da ogni tipo di amministrazione considerata. Il costo orario dei corsi varia dalle circa 160.000 sostenute dagli enti di ricerca nel 1996 alle 500.000 sostenute dagli altri enti nello stesso anno. In generale, nei due anni è possibile ravvisare una tendenza alla riduzione dei costi sostenuti. L'unica eccezione in questo caso è rappresentata dagli enti di ricerca che pure mantengono i costi più bassi tra le amministrazioni considerate.

Fig 19- SPESA MEDIA PER ORE DI CORSO, PER TIPO DI AMMINISTRAZIONE - CONFRONTO 1996-1997

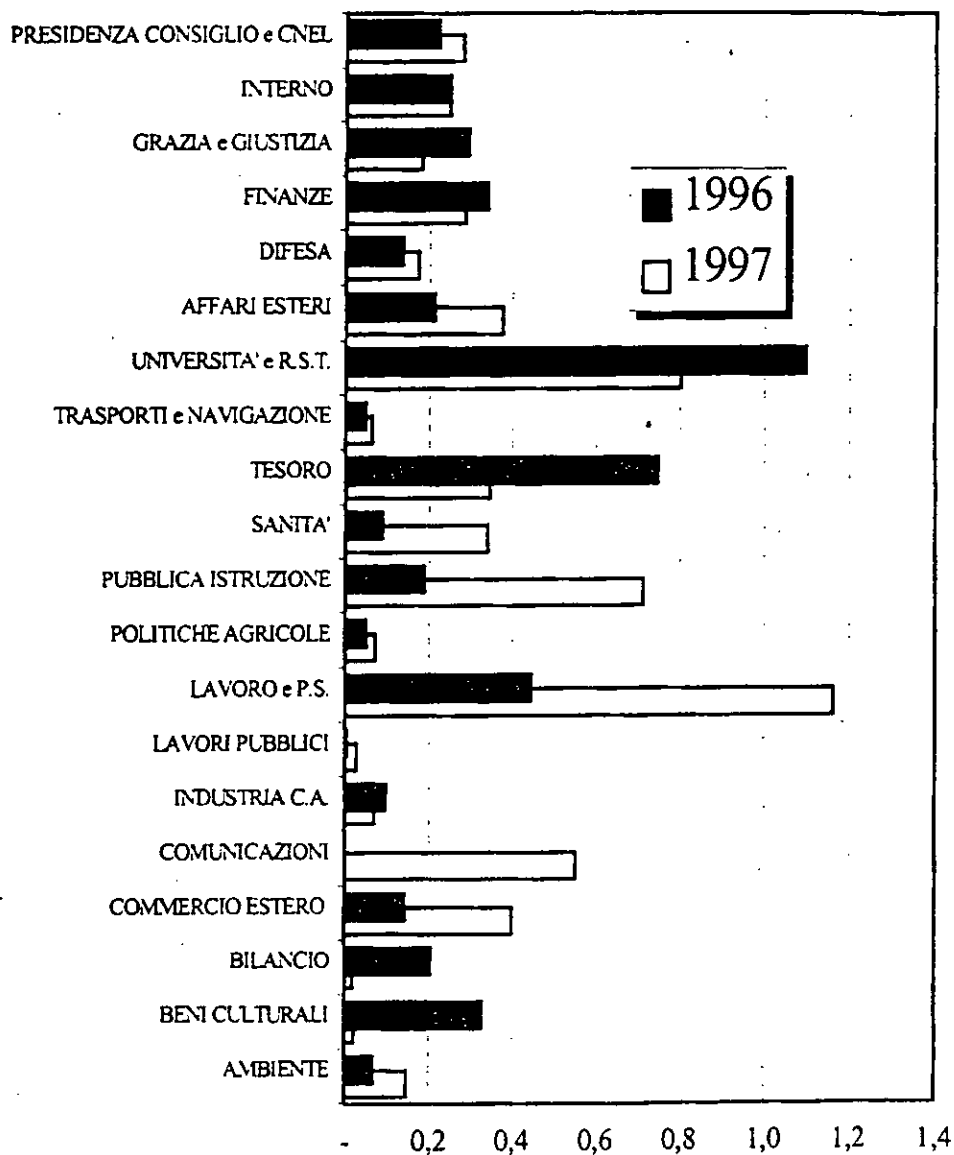


Nelle tabelle 13 e 14 e in figura 20 e 21 è riportata la quota del monte salari destinato alla formazione negli anni 1996 e 1997 (il monte salari è considerato al netto dei contributi a carico delle amministrazioni). Il rapporto medio del comparto ministeriale di circa lo 0,3% per i due anni considerati, con una leggera flessione tra il 1996 e il 1997. Tra i ministeri, solo il Lavoro e l'Università superano il tetto dell'un per cento del monte salari, mentre la maggioranza delle altre amministrazioni ne sono ancora lontane.

Tab. 13 - Quote di monte-salari destinate alla formazione: confronto 1996-1997 - Ministeri

	1997			1996		
	TOTALE SPESE	MONTE-SALARI	%	TOTALE SPESE	MONTE-SALARI	%
AMBIENTE	31.870.385	21.689.777.000	0,15	14.101.274	20.910.686.000	0,07
BENI CULTURALI	184.569.685	878.349.262.000	0,02	2.937.871.600	897.038.325.000	0,33
BILANCIO	10.544.634	50.537.139.000	0,02	102.860.818	50.442.144.000	0,20
COMMERCIO ESTERO	51.982.000	13.007.311.000	0,40	36.183.000	25.066.426.000	0,14
COMUNICAZIONI	433.969.000	78.841.823.000	0,55	0	66.218.273.000	0,00
INDUSTRIA C.A.	48.610.000	70.496.121.000	0,07	68.542.000	70.267.386.000	0,10
LAVORI PUBBLICI	48.756.000	173.391.264.000	0,03	8.828.960	199.084.490.000	0,00
LAVORO e P.S.	7.667.831.290	660.146.124.000	1,16	8.946.885.983	2.007.466.053.000	0,45
POLITICHE AGRICOLE	52.720.000	73.826.907.000	0,07	40.000.000	79.222.755.000	0,05
PUBBLICA ISTRUZIONE	2.878.520.000	403.936.678.000	0,71	791.747.032	422.138.041.000	0,19
SANITA'	353.759.400	104.096.551.000	0,34	92.922.680	106.288.057.000	0,09
TESORO	2.687.769.847	782.724.983.000	0,34	6.244.161.591	833.624.054.000	0,75
TRASPORTI e NAVIGAZIONE	250.707.381	390.672.089.000	0,06	172.758.001	367.596.677.000	0,05
UNIVERSITA' e R.S.T.	277.560.600	34.584.772.000	0,80	291.826.572	26.583.784.000	1,10
AFFARI ESTERI	2.644.518.650	703.559.406.000	0,38	1.543.137.810	726.126.747.000	0,21
DIFESA	2.871.399.417	1.645.727.741.000	0,17	2.343.104.367	1.725.803.968.000	0,14
FINANZE	8.594.701.795	3.022.079.467.000	0,28	10.119.864.178	3.002.212.389.000	0,34
GRAZIA e GIUSTIZIA	3.492.346.567	1.914.035.222.000	0,18	4.818.236.239	1.655.280.538.000	0,29
INTERNO	2.005.717.620	806.918.447.000	0,25	1.901.360.850	767.267.917.000	0,25
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO e CNEL	1.066.253.050	384.615.571.000	0,28	885.857.108	403.307.071.000	0,22
TOTALE	35.654.107.324	12.213.236.655.000	0,29	41.360.250.065	13.451.945.781.000	0,31

**Fig. 20 - QUOTE DEL MONTE SALARI
DESTINATE ALLA FORMAZIONE
CONFRONTO 1996-1997**

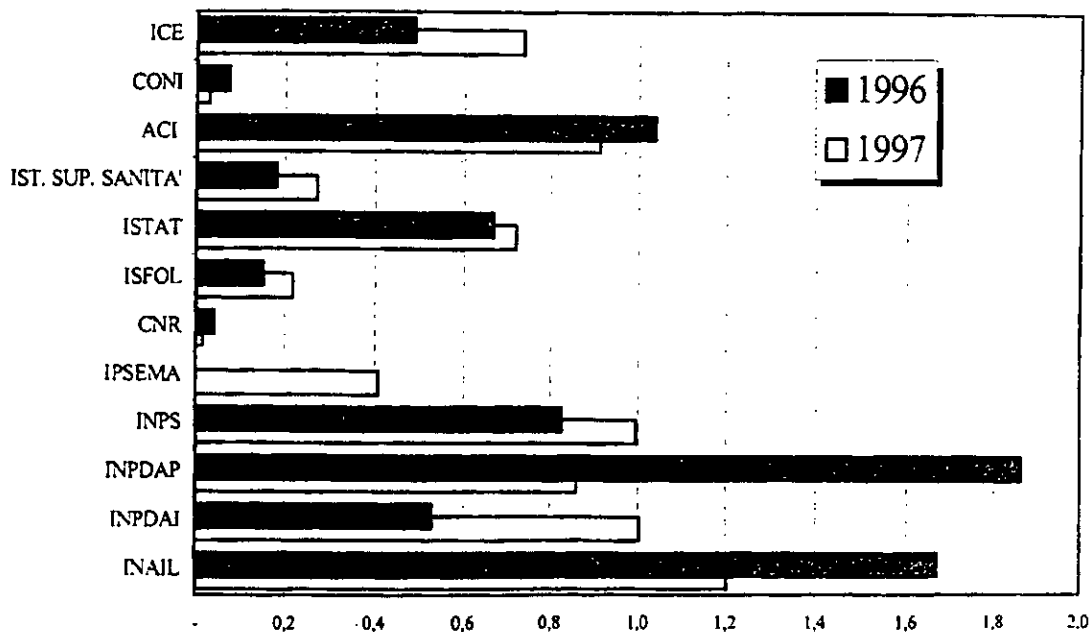


Gli enti mediamente hanno un rapporto spese per la formazione/monte salari di poco superiore allo 0,8, quindi più elevato dei ministeri e vicino alla soglia dell'un per cento. L'INPDAP e l'INAIL, nel 1996, hanno superato l'1,6 per cento. Nel 1997 l'INPS e l'INPDAL hanno raggiunto l'un per cento.

Tab. 14 - Quote di monte-salari destinate alla formazione: confronto 1996-1997 - Enti

	1997			1996		
	TOTALE SPESE	MONTE-SALARI	%	TOTALE SPESE	MONTE-SALARI	%
INAIL	5.526.498.050	459.788.605.079	1,20	6.235.090.000	373.506.220.000	1,67
INPDAI	259.022.336	25.792.000.000	1,00	137.007.212	25.792.000.000	0,53
INPDAP	1.999.859.787	232.290.000.000	0,86	3.990.379.761	214.155.638.000	1,86
INPS	18.994.158.000	1.908.000.000.000	1,00	16.386.656.585	1.982.483.757.000	0,83
IPSEMA	56.343.024	13.826.000.000	0,41	0	14.357.769.000	0,00
CNR	50.164.140	342.638.000.000	0,01	143.172.613	342.638.000.000	0,04
ISFOL	9.960.712	4.573.000.000	0,22	6.890.457	4.573.000.000	0,15
ISTAT	934.575.000	129.918.000.000	0,72	864.560.000	129.918.000.000	0,67
IST. SUP. SANITA'	297.754.360	110.000.000.000	0,27	204.299.855	113.142.857.000	0,18
ACI	1.850.000.000	202.669.000.000	0,91	2.101.000.000	202.509.460.000	1,04
CONI	61.130.800	219.124.000.000	0,03	163.688.905	224.386.484.000	0,07
ICE	463.584.000	62.965.000.000	0,74	307.403.272	62.965.000.000	0,49
TOTALE	30.503.050.209	3.711.583.605.079	0,82	30.540.148.661	3.690.428.185.000	0,83

**QUOTE DEL MONTE SALARI
DESTINATE ALLA FORMAZIONE
CONFRONTO 1996-1997**



4. LE POLITICHE PER LA FORMAZIONE NELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE LOCALI

(Amministrazioni comunali e provinciali di città capoluogo di provincia)

La formazione rappresenta uno strumento di fondamentale importanza nell'ottica del rinnovamento della P.A., in quanto costituisce una leva strategica sia per la evoluzione professionale che per il raggiungimento degli obiettivi fondamentali del cambiamento organizzativo.

Il presente lavoro in sintesi riporta i primi risultati di un'indagine sul sistema della formazione dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche comunali e provinciali delle città italiane capoluogo di provincia. Gli obiettivi di questa indagine, essenzialmente di tipo ricognitivo, scaturiscono dall'esigenza di verificare se la "funzione formazione" assume delle caratteristiche peculiari nel contesto di un'organizzazione pubblica ed in particolare nelle amministrazioni locali.

L'indagine è stata effettuata attraverso un questionario, articolato in sei sezioni ognuna delle quali ha obiettivi definiti, come si specifica di seguito.

La sezione I mira a rilevare l'esistenza nelle amministrazioni di una funzione preposta in maniera specifica alla formazione e le modalità con cui essa opera.

La sezione II è dedicata all'analisi dei contenuti degli interventi formativi realizzati nel biennio 1996-97, articolati in base alla durata, al numero di partecipanti distinti per qualifiche e ai costi.

La sezione III mira a rilevare le risorse economiche destinate alla formazione in termini di stanziamento e impegno nel periodo 1996-97, nonché indicazioni di variazioni per il 1998, ove esistenti.

La sezione IV concerne l'attivazione dei processi formativi con riferimento ad eventuali collegamenti fra formazione e analisi organizzative; in particolare si chiede se sono stati effettuati interventi formativi in seguito alla rilevazione dei carichi di lavoro, alla revisione della pianta organica e alla razionalizzazione delle procedure, laddove,

ovviamente, queste analisi sono state realizzate.

Nella sezione V si rileva se e come le amministrazioni effettuano la valutazione degli interventi formativi.

La sezione VI è dedicata all'analisi dei fabbisogni formativi per il 1998, così come identificati dalle amministrazioni, su tematiche proposte, e articolati per qualifiche funzionali.

Il questionario è stato inviato, per posta e successivamente anche via fax, a partire dal mese di ottobre 1997, ai dirigenti della formazione del personale, quando presenti, previamente individuati e contattati telefonicamente. Negli altri casi il questionario è stato indirizzato al dirigente del settore personale che ha provveduto a compilarlo direttamente o tramite un suo collaboratore.

4.1 I RISULTATI PER LE AMMINISTRAZIONI COMUNALI

Il campo d'indagine è stato circoscritto alle amministrazioni comunali delle città capoluoghi di provincia; delle 103 amministrazioni contattate ben 94, pari al 91,3%, hanno restituito il questionario, parzialmente o completamente compilato, con una percentuale di risposta eccellente grazie ad una accurata e continua azione di sollecito e di assistenza telefonica. Soltanto 9 amministrazioni comunali, nonostante i ripetuti solleciti, non hanno restituito il questionario adducendo varie motivazioni, riconducibili per lo più all'assenza di interesse o di tempo per la compilazione e alle difficoltà per la ricerca dei dati richiesti.

La distribuzione dei comuni rispondenti per macro aree geografiche risulta leggermente diversificata: hanno risposto circa il 96% delle amministrazioni settentrionali, che quindi risultano essere quelle più collaborative, e circa l'88% di quelle centrali e meridionali.

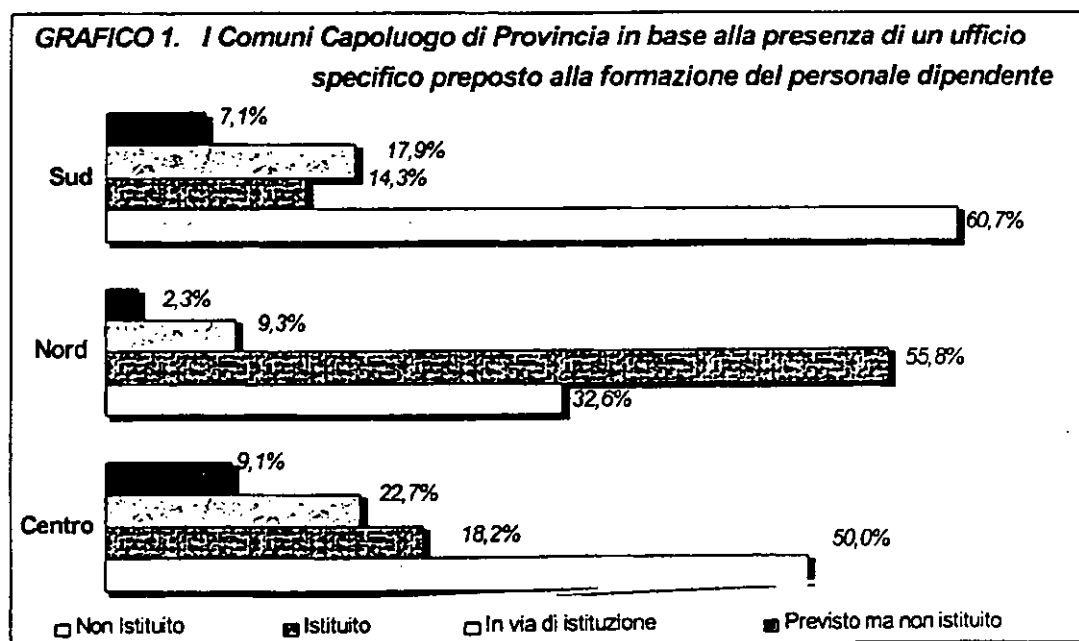
a) *Gli aspetti strutturali del sistema formativo*

Delle amministrazioni comunali rispondenti circa il 35% presenta in maniera specifica un servizio per la formazione del personale dipendente, nel 14% dei casi circa è in via di istituzione e nel 5,3% è stata prevista ma non ancora istituita. Le restanti 43

amministrazioni, pari al 45,7%, non hanno una funzione dedicata alla formazione.

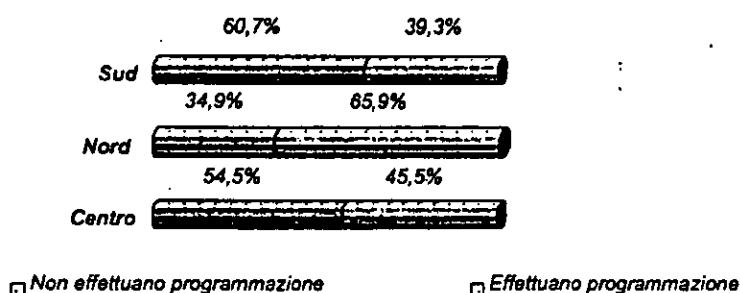
Interessante è capire come la distinzione per macro aree geografiche incide sulla presenza o meno di una funzione specifica e dunque sull'attenzione che le singole amministrazioni rivolgono al tema formazione. Per il Nord circa il 65% delle amministrazioni ha alla propria attenzione l'istituzione del servizio formazione e nello specifico, delle 43 amministrazioni rispondenti per il 55,8% è già esistente, per il 9,3% dei casi è in via di istituzione, per il 2,3% è prevista ma non ancora istituita, soltanto 15 amministrazioni, pari al 32% circa, non la prevedono.

Lo scenario cambia con i dati relativi alle amministrazioni centrali e meridionali: nelle amministrazioni del Centro la percentuale delle amministrazioni che non prevedono una specifica funzione e relativo servizio per la formazione, la quota sale al 50%; per le amministrazioni comunali meridionali si arriva al 60,7%.



Per ciò che concerne le procedure della programmazione della formazione delle 94 amministrazioni comunali rispondenti più della metà, il 52% circa, effettua tale programmazione.

GRAFICO 2. Distribuzione dei Comuni Capoluogo in base alla programmazione degli interventi formativi rivolti ai loro dipendenti



Analizzando l'aspetto sulle diverse macro aree geografiche, si presenta una certa variabilità: effettuano infatti programmazione meno del 50% dei comuni del Sud e del Centro (rispettivamente il 45,5 e 39,3%) e quasi il 66% delle amministrazioni settentrionali (GRAF.2).

Appare interessante capire come i fattori dimensionali, ampiezza demografica e ampiezza d'organico, influenzano gli atteggiamenti delle organizzazioni pubbliche rispetto alla funzione di programmazione degli interventi formativi. Risulta evidente come i due fattori incidono in maniera decisiva: esiste un legame chiaro e diretto tra comuni con le maggiori ampiezze demografica e d'organico e la programmazione (TAV. 1 e 2).

TAV. 1 Distribuzione delle Amministrazioni Comunali classificate per classi di ampiezza demografica e per programmazione degli interventi formativi

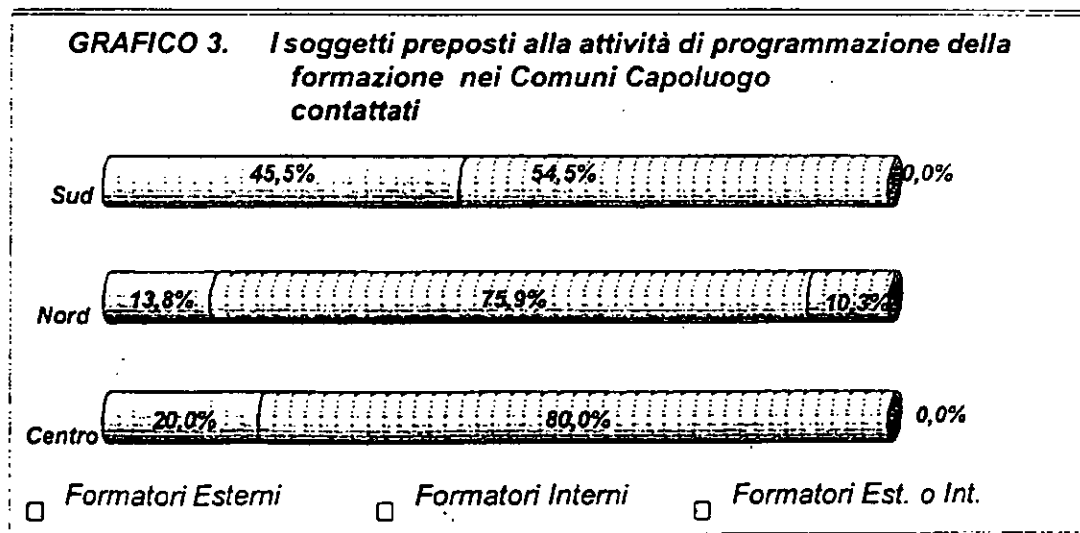
CLASSI DI POPOLAZIONE	Non effettuano programmazione		Effettuano programmazione		Totale	
<50.000	13	76,5%	4	23,5%	17	100,0%
50.000-100.000	20	52,6%	18	47,4%	38	100,0%
100.000-300.000	10	34,5%	19	65,5%	29	100,0%
>300.000	1	10,0%	9	90,0%	10	100,0%
Totale	44	46,8%	50	53,2%	94	100,0%

TAV. 2 Distribuzione delle Amministrazioni Comunali classificate per classi di organico e per programmazione degli interventi formativi

CLASSI DI ORGANICO	Non effettuano programmazione		Effettuano programmazione		Totale	
<500	16	72,7%	6	27,3%	22	100,0%
500-1500	23	46,9%	26	53,1%	49	100,0%
1500-5000	4	26,7%	11	73,3%	15	100,0%
oltre 5000	1	12,5%	7	87,5%	8	100,0%
Totale	44	46,8%	50	53,2%	94	100,0%

Delle 50 amministrazioni comunali che effettuano programmazione in 36 casi, pari al 72%, l'attività è affidata a personale interno, mentre in 11 comuni (22%) è svolta da consulenti esterni, nelle restanti 3 amministrazioni l'attività viene esercitata sia da personale interno che da consulenti esterni.

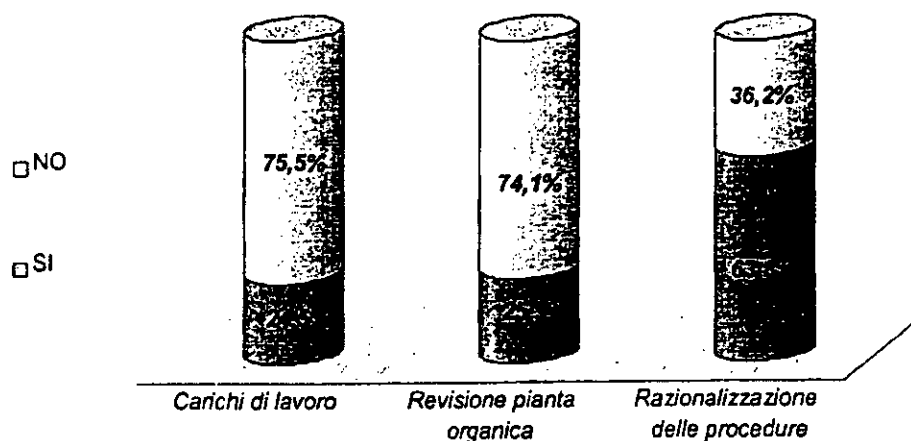
Sono le amministrazioni meridionali a far maggiormente ricorso a consulenti esterni (45,5%), mentre si affidano prevalentemente a personale interno i comuni del Nord, quasi il 76%, e in misura anche maggiore al Centro (80%) (GRAF.3).



b) La formazione e le analisi organizzative

In rapporto alla rilevazione dei carichi di lavoro ed alla revisione della pianta organica soltanto in poche amministrazioni comunali, rispettivamente in 12 e 15, che corrispondono al 24,5% e 25,9% delle amministrazioni che hanno effettuato questo tipo di analisi, sono stati realizzati interventi formativi. Ciò indica che probabilmente, in seguito all'analisi dei carichi di lavoro e revisione della pianta organica si saranno per lo più adottati provvedimenti diversi rispetto al ricorso alla formazione per colmare le lacune e le vacanze evidenziate attraverso le rilevazioni. Il dato muta per ciò che riguarda l'intervento di razionalizzazione delle procedure: dei 47 comuni che hanno effettuato questo tipo di intervento ben 30, circa il 64%, hanno realizzato interventi formativi. Segno questo che all'innovazione procedurale ha corrisposto una forte attività formativa (GRAF.4).

GRAFICO 4. I Comuni capoluogo che hanno realizzato interventi formativi in seguito alle analisi organizzative sotto elencate



**c) Le risorse economiche
1996/97**

Ben 76 amministrazioni e di bilancio richieste per l'anno sale a 78 per l'anno 1997. Le facile acquisizione, quindi non richiesto.

I dati dello stanziamento omogenea, la quasi totalità amministrazioni comunali vi

La percentuale nazionale il personale è pari a 0,25% comunque molto esigua, sp della Funzione Pubblica che spesa per il personale (TAV indica quante risorse si sono

I dati percentuali disag grosse differenziazioni. tr amministrazioni comunali stanziamento. Si tratta di indica come l'attenzione del

Analogamente, i dati r 1996 vedono il Nord prima rivoluzione: è il Sud che stan

Complessivamente sia g cresciuti dal 1996 al 1997, m 1996 al 76,64% dell'anno capacità di utilizzo delle ri compilati nel novembre del imputabile a dati non definitivi.

la formazione nel biennio

enti, hanno fornito le indicazioni delle amministrazioni rispondenti erano articolate e non sempre di si hanno risposto con il dettaglio

no una composizione abbastanza i fondi propri, soltanto per due lo specificati.

formazione rispetto alla spesa per 0,3% per il 1997, una percentuale indicazioni date dal Dipartimento la formazione almeno l'1% della dell'ammontare impegnato che ancora più bassa (0,19%).

che per il 1996 non presentano registra un'impennata per le gono lo 0,39% in termini di tendenza rispetto al passato che mazione sta salendo.

medio per dipendente nell'anno e seguente si verifica una mini nazione per dipendente.

spegni medi per dipendenti sono di spesa si va dal 79,21% del un leggero peggioramento nella erato che i questionari sono stati ebbe essere, perlomeno in parte,

La capacità di spesa risente della collocazione geografica delle amministrazioni: disaggregando per macro aree, le amministrazioni meridionali risultano in grado di spendere, per il 1996, percentuali di gran lunga inferiori (70,37%), rispetto a quelle dei comuni settentrionali (80,43%) e centrali (83,79%). Allo stesso modo, per il 1997, nonostante quanto specificato sopra sulla temporaneità dei dati, la capacità di spesa mostra che le amministrazioni meridionali sono in ulteriore difficoltà o comunque in ritardo.

TAV. 3 Indicatori relativi alla spesa sostenuta per la formazione del personale delle Amministrazioni Capoluogo suddivise per area geografica

AREA	Anno 1996				
	Incid. media dello stanziamento*	Stanziamento medio per dipendente	Incidenza media dell'impegno*	Impegno medio per dipendente	Capacità media di spesa**
Centro	0,21%	109.701	0,16%	87.398	83,79%
Nord	0,26%	143.158	0,20%	113.238	80,43%
Sud	0,25%	117.949	0,19%	97.553	70,37%
Totale	0,25%	127.706	0,19%	102.164	79,21%
AREA	Anno 1997				
	Incid. media dello stanziamento*	Stanziamento medio per dipendente	Incidenza media dell'impegno*	Impegno medio per dipendente	Capacità media di spesa**
Centro	0,26%	129.097	0,20%	101.826	78,98%
Nord	0,28%	164.308	0,24%	135.095	82,46%
Sud	0,39%	169.805	0,18%	111.412	62,59%
Totale	0,30%	155.894	0,21%	120.167	76,64%

* I valori sono calcolati in percentuale sulla spesa complessiva sostenuta per il personale.

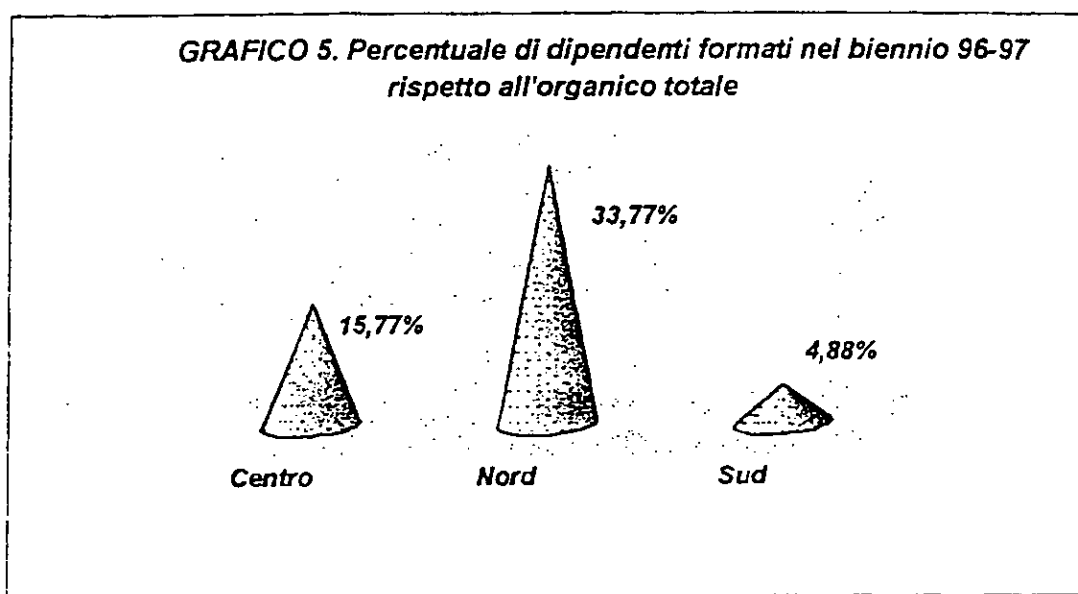
** Impegno medio/stanziamento medio

d) Gli interventi formativi effettuati nel biennio 1996/1997

Alla sezione del questionario sulla domanda storica di formazione hanno risposto fornendo i dati utili alle elaborazioni di seguito presentate 76 amministrazioni comunali,

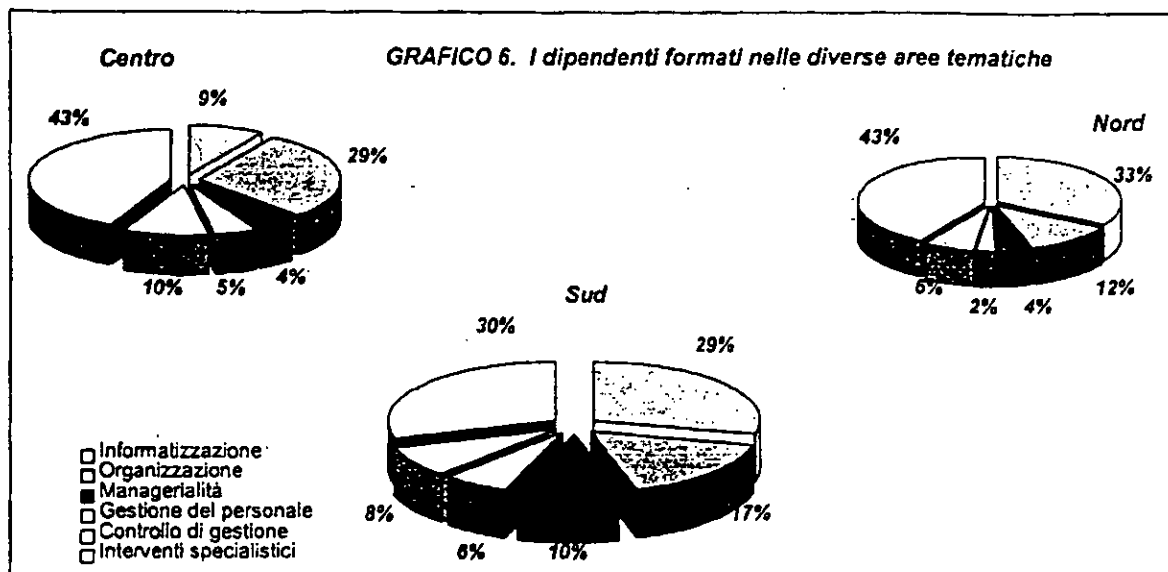
delle restanti 18, 9 amministrazioni non hanno effettuato interventi formativi e 9 non forniscono dati.

In riferimento alla percentuale dei dipendenti formati nel biennio 1996/1997 rispetto all'organico complessivo, la situazione è alquanto variegata e va dal 33,77% delle amministrazioni settentrionali al 4,88% di quelle meridionali. Il centro si posiziona su un valore pari al 15,77% (GRAF. 5):



Esaminando le percentuali dei dipendenti formati per aree tematiche¹ sul totale dei dipendenti formati si osserva come nelle tre macro aree geografiche sono gli Interventi settoriali/specialistici a presentare le percentuali più alte (GRAF.6).

¹ Si sono identificate 6 macro aree tematiche, riportate nel Graf. 6, ai fini di classificare gli interventi formativi in base ai contenuti.



Però, considerando la eterogeneità dei corsi inseriti in questa macroarea che vanno, per esempio, dalla programmazione negoziata al governo del territorio, dai servizi socio-assistenziali ai tributi, si ritiene che la stessa debba essere esaminata nel dettaglio per assumere un corretto valore informativo.

Di seguito si riportano una serie di tabelle (TAB.4 a-f) in cui si presentano, relativamente ad ogni macro area tematica e in maniera comparativa fra le diverse aree geografiche, una serie di informazioni relative al numero di corsi effettuati, numero di giornate di formazione, numero di partecipanti, totale delle giornate partecipante, durata, costo medio per giornata partecipante; viene poi fornito il coefficiente di variazione relativo al dato di costo per consentire di commentare fra le aree geografiche e fra le macro aree tematiche la variabilità dei costi stessi.

L'area tematica in cui sono stati svolti maggiori interventi formativi è l'Informatizzazione con 1047 corsi interventi per un totale di 3340 giornate di formazione ed ha visto la partecipazione di 10.155 dipendenti, tra dirigenti, funzionari e altre qualifiche.

La durata media dei corsi va dai 3 giorni delle aree Informatizzazione, Gestione del Personale e Controllo di gestione ai 5 giorni di Organizzazione e Gestione degli Uffici e Interventi settoriali specialistici. Può essere considerato come un segnale che in media vengono preferiti corsi di organizzazione di durata leggermente più lunga rispetto a corsi per la gestione del personale ed a corsi di informatica.

In merito ai costi medi si va dalle 400.000 lire circa per i corsi di Management alle 100.000 lire circa dei corsi di Informatica, anche se il coefficiente di variazione indica che esiste molta più variabilità nei costi nei corsi di informatica rispetto ai corsi di management, che quindi si attestano intorno al valore medio molto più stabilmente di quanto non lo sia per i primi. Infatti, la diversa durata dei corsi e anche la diversa numerosità dei partecipanti può incidere sul costo della giornata-partecipante perché si possono produrre ragionevoli economie di scala rispetto ad entrambi i fattori. Bisogna pertanto essere alquanto cauti nell'interpretare tali valori medi. Quanto osservato sembra del tutto coerente con la variabilità della tipologia dei corsi di informatica che può riguardare informatica di base (grandi numeri di clienti con costi contenuti) ma anche aspetti altamente specialistici (piccoli numeri di clienti con costi elevati).

Disaggregando il dato in base alle macro aree geografiche si possono ricavare utili informazioni su eventuali diversità territoriali.

Tav. 4a Statistiche degli interventi formativi effettuati nell'area **Informatica** distinti per area geografica

INFORMATICA	AREA GEOGRAFICA			Totale
	Centro	Nord	Sud	
Numero di corsi effettuati	55	951	41	1.047
Numero di giornate di formazione	312	2.861	167	3.340
Numero totale di partecipanti	708	8.617	830	10.155
Totale giornate partecipante	3.514	34.767	3.071	41.352
Durata media	7	3	4	3
Costo medio giornata partecipante	127.829	103.377	250.660	111.624
Coefficiente di variazione costo giornata partecipante	123,7%	172,3%	132,1%	169,9%

Tav. 4.b Statistiche degli interventi formativi effettuati nell'area **Organizzazione e gestione degli uffici** distinti per area geografica

ORGANIZZAZIONE	AREA GEOGRAFICA			Totale
	Centro	Nord	Sud	
Numero di corsi effettuati	53	140	54	247
Numero di giornate di formazione	190	569	235	994
Numero totale di partecipanti	2.434	3.001	482	5.917
Totale giornate partecipante	2.027	18.270	2.265	22.562
Durata media	5	5	4	5
Costo medio giornata partecipante	199.267	178.601	295.020	217.767
Coefficiente di variazione costo giornata partecipante	81,5%	113%	87,4%	100,6%

TAV. 4.c Statistiche degli interventi formativi effettuati nell'area **Management** distinti per area geografica

MANAGERIALITA'	AREA GEOGRAFICA			Totale
	Centro	Nord	Sud	
Numero di corsi effettuati	26	99	34	159
Numero di giornate di formazione	62	314	203	579
Numero totale di partecipanti	359	1.114	289	1.762
Totale giornate partecipante	2.542	7.390	3.397	13.329
Durata media	3	4	6	4
Costo medio giornata partecipante	458.592	362.702	453.623	405.978
Coefficiente di variazione costo giornata partecipante	73,7%	88,2%	68,9%	79,4%

TAV. 4.d Statistiche degli interventi formativi effettuati
nell'area **Organizzazione e gestione del personale** distinti per
area geografica

GESTIONE DEL PERSONALE	AREA GEOGRAFICA			Totale
	Centro	Nord	Sud	
Numero di corsi effettuati	31	89	32	152
Numero di giornate di formazione	90	165	108	363
Numero totale di partecipanti	429	627	176	1.232
Totale giornate partecipante	590	2.467	864	3.921
Durata media	4	2	3	3
Costo medio giornata partecipante	297.524	331.779	453.206	364.247
Coefficiente di variazione costo giornata partecipante	74,3%	103,6%	85,6%	94,4%

TAV. 4.e Statistiche degli interventi formativi effettuati
nell'area **Controllo di gestione e valutazione delle performances**
distinti per area geografica

CONTROLLO DI GESTIONE	AREA GEOGRAFICA			Totale
	Centro	Nord	Sud	
Numero di corsi effettuati	55	136	36	227
Numero di giornate di formazione	128	356	127	611
Numero totale di partecipanti	795	1.627	240	2.662
Totale giornate partecipante	2.382	5.487	638	8.507
Durata media	3	3	4	3
Costo medio giornata partecipante	192.329	417.220	404.515	357.710
Coefficiente di variazione costo giornata partecipante	106,3%	77,5%	74,3%	85,8%

TAV. 4.f Statistiche degli interventi formativi effettuati
nell'area **Interventi settoriali specialistici** distinti per area geografica

INTERVENTI SPECIALISTICI	AREA GEOGRAFICA			Totale
	Centro	Nord	Sud	
<i>Numero di corsi effettuati</i>	191	904	179	1.272
<i>Numero di giornate di formazione</i>	828	3.841	794	5.440
<i>Numero totale di partecipanti</i>	3.582	10.750	858	15.086
<i>Totale giornate partecipante</i>	43.885	333.141	5.734	382.730
<i>Durata media</i>	5	5	5	5
<i>Costo medio giornata partecipante</i>	253.819	226.185	366.191	259.802
<i>Coefficiente di variazione costo giornata partecipante</i>	125,1%	133,5%	101,6%	124,9%

La specifica analisi delle singole aree ci mostra come per l'area Informatizzazione dei 1047 corsi censiti, ben 951 vengono effettuati al Nord contro i 55 del Centro e i soli 41 del Sud.

Le giornate di formazione complessive dell'area Informatizzazione sono 3340 per un numero di 10155 partecipanti così distribuite: nel Centro 312 per 708 dipendenti, nel Nord 2861 per 8617 e 167 nel Sud per 830 partecipanti.

In ordine alle differenziazioni territoriali fermo il primato del Nord, i divari, assai consistenti tra Nord e Centro-Sud, ci indicano un profondo squilibrio nella domanda storica di formazione anche nelle altre aree tematiche (TAV.4).

e) La valutazione della formazione

Sulle 93 amministrazioni rispondenti soltanto 36, il 38,7%, prevedono per l'attività di formazione svolta una valutazione finale dei programmi.

Delle 36 amministrazioni che effettuano la valutazione la gran parte appartiene al Nord, ben 23, pari al 53,5% dei comuni settentrionali rispondenti che si dimostrano pertanto alquanto attenti e sensibili ai problemi della valutazione dell'efficacia degli

interventi formativi. Le percentuali scendono in maniera considerevole per il Centro e il Sud (TAV.5).

TAV. 5 *Distribuzione dei Comuni Capoluogo in base alla valutazione dell'efficacia degli interventi formativi diretti ai dipendenti*

AREA	Effettuano la valutazione		Non effettuano la valutazione		Totale	
<i>Centro</i>	6	27,3%	16	72,7%	22	100,0%
<i>Nord</i>	23	53,5%	20	46,5%	43	100,0%
<i>Sud</i>	7	25,0%	21	75,0%	28	100,0%
Totale	36	38,7%	57	61,3%	93	100,0%

Fra queste 36 amministrazioni lo strumento in assoluto più utilizzato per la valutazione (nel 54% dei casi) è il questionario/test di fine corso ai partecipanti, che mira a rilevare il livello di gradimento dei partecipanti, ma in genere fornisce scarse informazioni sulla efficacia per l'amministrazione del percorso formativo.

Altri strumenti di valutazione, quali interviste ai dirigenti o test a distanza di tempo, vengono utilizzati in piccola parte (rispettivamente 12% e 8% come medie nazionali).

f) La programmazione nel breve periodo

In merito alle risorse da destinare ai fabbisogni formativi per il 1998, soltanto 42 amministrazioni comunali delle 76 rispondenti, il 55,26%, hanno manifestato l'intenzione di stanziare per la formazione del personale dipendente una somma superiore a quella dell'anno precedente. Le restanti 34 ritengono sufficiente lo stanziamento dell'anno precedente (TAV.6).

TAV. 6 Distribuzione dei Comuni Capoluogo che prevedono per il 1998 uno stanziamento per la formazione maggiore rispetto a quello del precedente biennio

AREA	Comuni	%
<i>Centro</i>	9	50,00%
<i>Nord</i>	16	48,48%
<i>Sud</i>	17	68,00%
Totale	42	55,26%
Popolazione	Comuni	%
<50.000	7	43,75%
50.000-100.000	17	60,71%
100.000-300.000	14	58,33%
>300.000	4	50,00%
Totale	42	55,26%
Organico	Comuni	%
<500	10	23,81%
500-1500	22	52,38%
1500-5000	7	16,67%
oltre 5000	3	7,14%
Totale	42	100,00%

Di queste 42 amministrazioni che intendono maggiorare lo stanziamento, ben 17 appartengono al Sud su un totale di 25, a conferma di un crescente interesse per la

formazione. Soltanto 16 amministrazioni comunali settentrionali, sulle 33 rispondenti, e 9 amministrazioni del centro Italia, su 18 rispondenti, intendono aumentare per il 1998 lo stanziamento per la formazione.

Con riferimento alla classificazione per classi di organico sembra che siano le amministrazioni più piccole a voler investire più in formazione rispetto al passato. Alla sezione sui fabbisogni formativi hanno risposto ben 54 amministrazioni comunali su 94, le restanti 40 non forniscono dati. La distinzione per qualifiche funzionali ci aiuta molto fornendoci un quadro chiaro e facilmente interpretabile. Complessivamente si riscontra un maggior fabbisogno per le qualifiche intermedie, il 41% rispetto alla classificazione proposta, seguito dal fabbisogno per VII e VIII qualifiche (35%) pari a 9.728 dipendenti (GRAF.7). Dovranno essere formati nei 54 Comuni rispondenti complessivamente 4.921 dirigenti.

Per la posizione di dirigente la formazione maggiore è richiesta, ovviamente, nell'area Management, (in particolare sui temi del ruolo e responsabilità dei dirigenti) nell'area Organizzazione e gestione del Personale e nell'area Controllo di gestione e valutazione delle performances (TAB.7-8) (GRAF.8).

I fabbisogni formativi per le VII e VIII qualifiche funzionali si concentrano soprattutto nelle aree Controllo di gestione e valutazione delle performances (specie sui temi della trasformazione del bilancio degli Enti locali), Organizzazione e Gestione del Personale e nell'area Management (in particolare sulla pianificazione strategica nelle P.A.).

Per le V e VI qualifiche l'esigenza di formazione si concentra nell'area informatizzazione, specie sui temi dell'alfabetizzazione e utilizzo di pacchetti applicativi, in quella degli Interventi settoriali/specialistici, in particolare sicurezza sui luoghi di lavoro e lingue, ed infine nell'area Organizzazione e gestione degli Uffici sui temi della comunicazione pubblica.

I fabbisogni formativi delle altre qualifiche riguardano l'area Interventi settoriali/specialistici, in particolare per ciò che attiene al tema della sicurezza sui luoghi di lavoro, e l'area Informatizzazione, per lo più sull'informatica di base.

TAV.7 Fabbisogni di formazione nelle diverse aree per i dipendenti suddivisi per qualifiche funzionali

AREE TEMATICHE	Direnti	VII - VIII Qualifiche	V - VI Qualifiche	Altre Qualifiche	Totale
Informatica	3,9%	17,1%	71,1%	3,4%	100,0%
Organizzazione	10,0%	41,0%	45,4%	3,5%	100,0%
Managerialità	49,3%	47,8%	2,3%	0,6%	100,0%
Controllo di gestione	28,9%	60,4%	9,5%	1,2%	100,0%
Gestione del personale	36,8%	57,8%	5,0%	0,3%	100,0%
Interventi specialistici	6,3%	25,3%	49,3%	19,1%	100,0%
Totale complessivo	4.921	9.728	11.682	1.734	28.500
	17,3%	34,1%	41,0%	6,1%	100,0%

GRAFICO 7. Fabbisogni di formazione per i dipendenti suddivisi per qualifiche funzionali

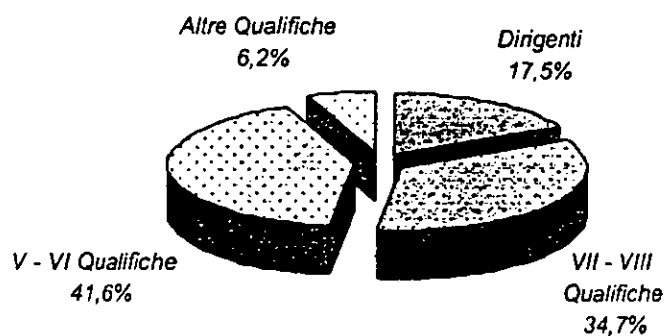
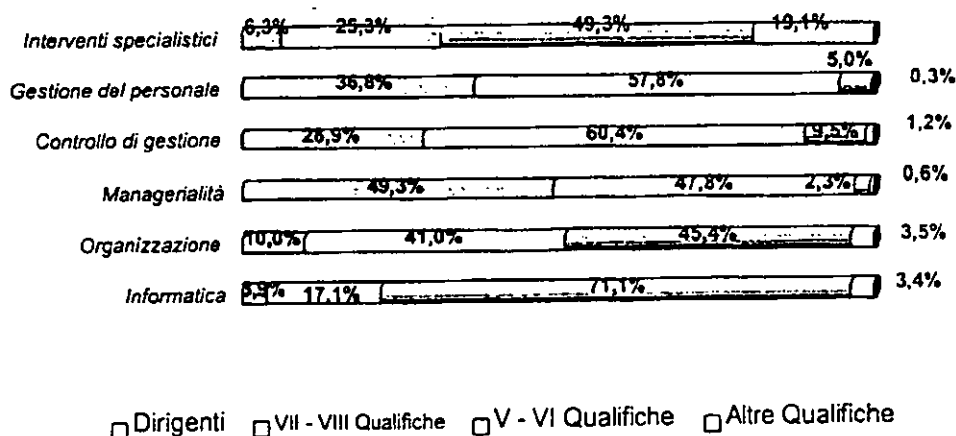


GRAFICO 8. Fabbisogni di formazione nelle diverse aree tematiche per i dipendenti dei Comuni Capoluogo suddivisi per qualifiche funzionali



TAB. 8a Fabbisogni di formazione nell'area Informatica per i dipendenti suddivisi per qualifiche funzionali

INFORMATICA	Qualifiche Funzionali				Totale
	Dirigenti	VII - VIII Qualifiche	V - VI Qualifiche	Altre Qualifiche	
Alfabetizzazione informatica	239	1.118	5.836	244	7.803
Gestione dei sistemi informativi	12	151	202	0	435
Informatizzaz. delle procedure	85	248	547	47	927
Gestione reti - internet	14	64	113	0	191
Altre tematiche	18	46	68	35	167
Totale complessivo	368	1.627	6.766	326	9.522

TAB. 8b Fabbisogni di formazione nell'area Organizzazione e gestione degli uffici per i dipendenti suddivisi per qualifiche funzionali

ORGANIZZAZIONE	Qualifiche Funzionali				Totale
	Dirigenti	VII - VIII Qualifiche	V - VI Qualifiche	Altre Qualifiche	
Misurazione del lavoro e analisi dei processi	174	484	111	0	769
Comunicazione pubblica - U.R.P.	51	414	714	7	1.186
Tecnica di raccolta e analisi dei dati statistici	36	93	164	20	313
Altre tematiche	0	75	190	65	330
Totale complessivo	261	1.066	1.179	92	2.598

TAB. 8c Fabbisogni di formazione nell'area Managerialità per i dipendenti suddivisi per qualifiche funzionali

MANAGERIALITA'	Qualifiche Funzionali				Totale
	Dirigenti	VII - VIII Qualifiche	V - VI Qualifiche	Altre Qualifiche	
Pianificazione strategica nelle P.A.	331	471	16	4	822
Public Project management	221	324	2	0	547
Ruolo e responsabilità dei dirigit.	655	350	1	0	1.006
Gestione dei servizi pubblici locali	174	137	65	19	395
Seminari tecnici per dirigenti	457	312	4	0	773
Altre tematiche	28	215	0	0	243
Totale complessivo	1.866	1.809	88	23	3.785

TAV. 8d Fabbisogni di formazione nell'area Controllo di gestione e valutazione delle performances per i dipendenti suddivisi per qualifiche

CONTROLLO DI GESTIONE	Qualifiche Funzionali				Totale
	Dirigenti	VII - VIII Qualifiche	V - VI Qualifiche	Altre Qualifiche	
Introduzione al controllo di gestione	255	288	85	10	638
Il D.Lgs. 77/95 e sua attuazione	196	477	81	10	764
Sistemi di controllo e valutazione delle performances	209	374	22	10	615
Valutazione della qualità dei servizi	91	412	75	4	582
Altre tematiche	46	114	0	0	160
Totale complessivo	797	1.665	263	34	2.759

TAV. 8e Fabbisogni di formazione nell'area *Organizzazione e gestione del personale* per i dipendenti suddivisi per qualifiche funzionali

GESTIONE DEL PERSONALE	Qualifiche Funzionali				Totale
	Dirigenti	VII - VIII Qualifiche	V - VI Qualifiche	Altre Qualifiche	
<i>Le negoziazioni</i>	197	176	49	4	426
<i>Misurazione e valutazione della produttività</i>	175	136	28	4	343
<i>La valutazione del personale</i>	302	376	22	0	700
<i>Applicazione del D.Lgs 29/93</i>	206	393	46	0	645
<i>Il marketing interno e la gestione del personale</i>	286	778	19	0	1.083
<i>Altre tematiche</i>	50	50	2	3	105
Totale complessivo	1.216	1.910	166	11	3.303

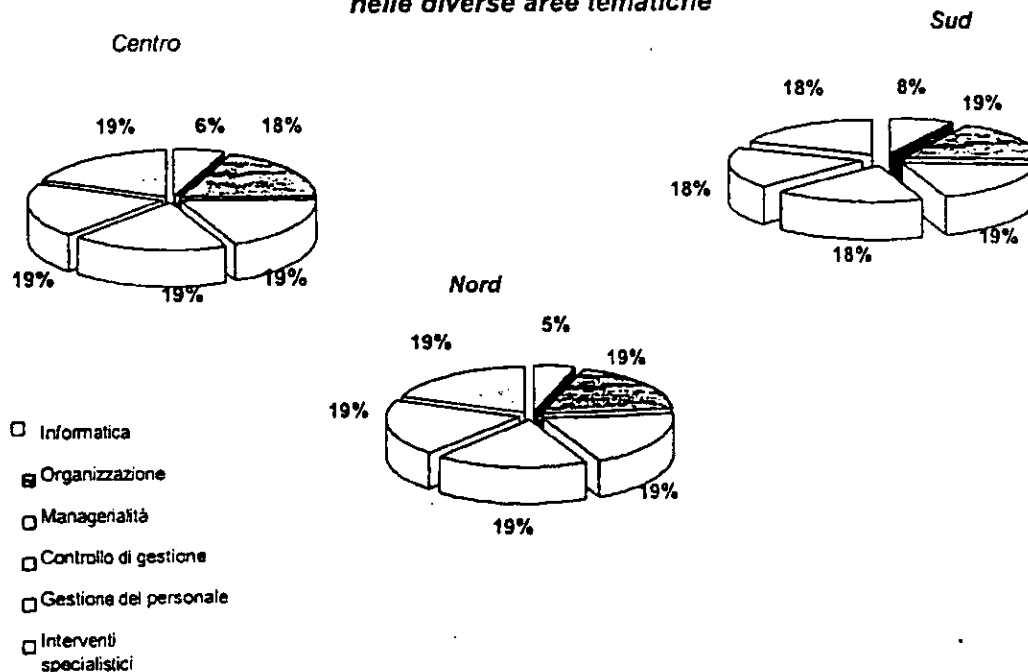
TAV. 8f Fabbisogni di formazione nell'area *Interventi settoriali specialistici* per i dipendenti suddivisi per qualifiche funzionali

INTERVENTI SPECIALISTICI	Qualifiche Funzionali				Totale
	Dirigenti	VII - VIII Qualifiche	V - VI Qualifiche	Altre Qualifiche	
<i>Sviluppo locale e programmazione contrattata</i>	46	55	25	2	128
<i>Organizzazione e gestione dei servizi socio - assistenziali</i>	36	391	42	2	471
<i>Programmazione e monitoraggio ambientale</i>	30	103	42	10	185
<i>Gestione delle acque</i>	9	34	41	10	94
<i>Servizi per il governo del territorio</i>	25	109	44	10	188
<i>Protezione civile</i>	24	45	22	4	95
<i>Tributi</i>	24	128	89	9	251
<i>Sicurezza sul luogo di lavoro</i>	190	411	1.410	1.158	3.169
<i>lingue straniere</i>	19	201	1.163	43	1.427
<i>Altre tematiche</i>	10	173	342		525
Totale complessivo	413	1.651	3.220	1.248	6.532

La scomposizione dei dati relativi ai fabbisogni formativi per macro aree geografiche è stata elaborata per aree tematiche, cercando una articolazione utile sotto il profilo informativo. Non esiste una rilevante differenziazione fra le tre aree geografiche, i fabbisogni sembrano distribuiti in maniera omogenea sulle diverse aree tematiche, ad eccezione dell'area Informatica in cui sembra esserci una forte caduta del fabbisogno rispetto agli interventi effettuati nel biennio precedente. Come atteso, per i comuni meridionali i fabbisogni formativi per l'area informatica risultano superiori a quelli delle altre aree geografiche.

Complessivamente questi risultati andrebbero presi con cautela considerando che hanno risposto a questa parte del questionario poco più della metà delle amministrazioni interessate, che presumibilmente hanno risposto coloro che avevano effettuato attività di programmazione e che quindi trovandosi in una posizione "migliore" come amministrazioni più sensibili alla formazione e all'innovazione hanno già effettuato attività formative di base come ad esempio quella informatica (GRAF.9).

**GRAFICO 9. I fabbisogni formativi
nelle diverse aree tematiche**



4.2 I RISULTATI PER LE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI

Delle 103 amministrazioni provinciali contattate 82 hanno restituito il questionario, interamente o parzialmente compilato, con un tasso di risposta pari al 79,61%. Anche in questo caso l'azione di sollecito e di assistenza telefonica è stata accurata e continua, per cui soltanto 21 amministrazioni non hanno restituito il questionario adducendo varie motivazioni riconducibili per lo più all'assenza di tempo o di interesse e alle difficoltà nel reperire le informazioni richieste².

Appare interessante la distribuzione delle province rispondenti per macro aree geografiche: il confronto tra i diversi tassi di risposta ci indica che ha risposto l'89,13% delle amministrazioni provinciali settentrionali rispetto al 72% di quelle dell'Italia centrale ed al 71,88% delle amministrazioni meridionali (TAV.9).

TAV. 9 - Distribuzione delle Amministrazioni Provinciali classificate per area geografica e per esito dell'indagine

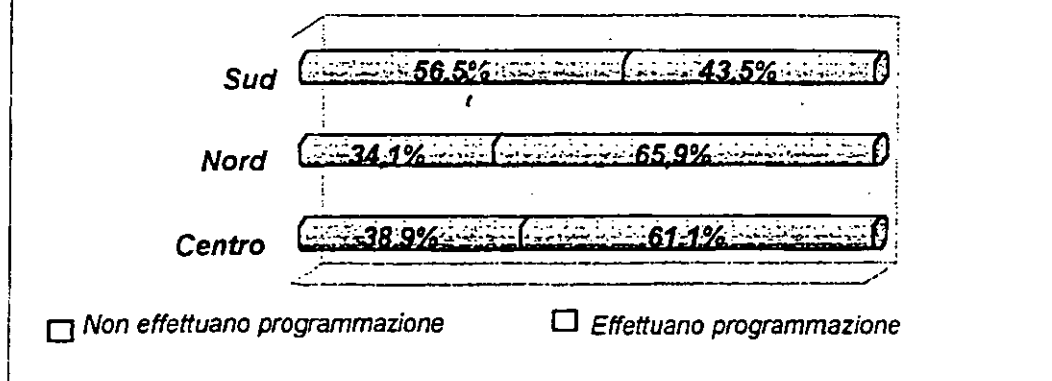
AREA	Non rispondenti		Rispondenti		Totale	
Centro	7	28,00%	18	72,00%	25	100,00%
Nord	5	10,87%	41	89,13%	46	100,00%
Sud	9	28,13%	23	71,88%	32	100,00%
Totale	21	20,39%	82	79,61%	103	100,00%

a) *Gli aspetti strutturali del sistema formativo*

Solo il 25,6% delle amministrazioni provinciali rispondenti prevede in maniera specifica una funzione di formazione del personale dipendente, per l'11% è in via di istituzione, nel 12,2% delle province rispondenti è stata prevista ma non ancora istituita. Nelle rimanenti 42, pari al 51,2%, non è prevista una specifica funzione di programmazione. Questo dato percentuale non si discosta fortemente da quanto riscontrato per i comuni.

² Prima di procedere alla elaborazione definitiva dei risultati dell'indagine, si cercherà di integrare ulteriormente i dati con le informazioni inerenti quelle amministrazioni che finora non hanno dato risposta.

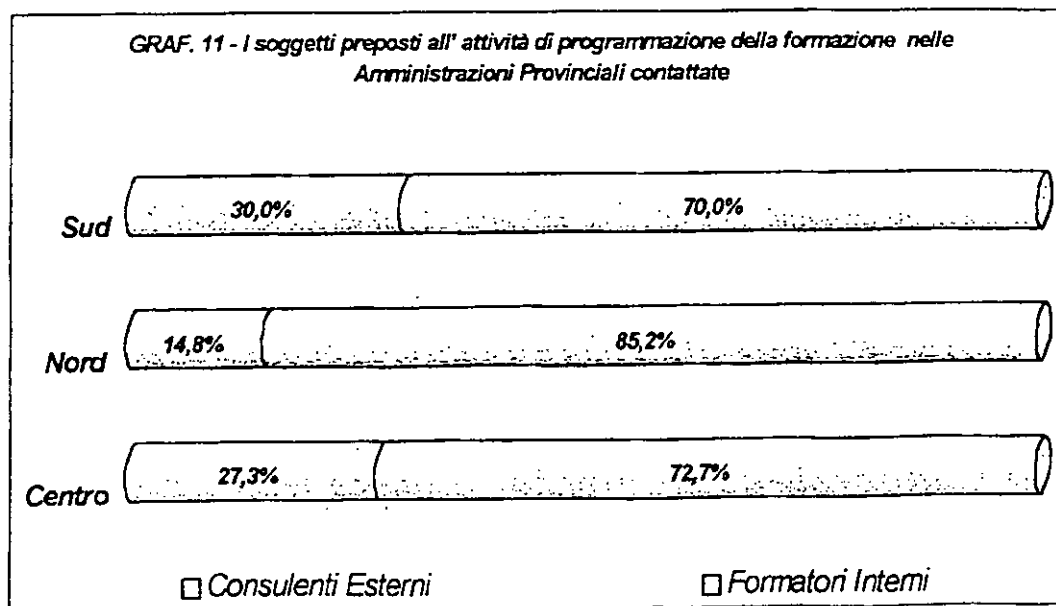
GRAF. 10 - Distribuzione delle Amministrazioni Provinciali in base alla programmazione degli interventi formativi rivolti ai loro dipendenti



Delle 48 amministrazioni provinciali che effettuano programmazione in ben 38, il 79,2%, l'attività è affidata a personale interno, mentre in sole 10 province è svolta da consulenti esterni.

Sono le amministrazioni meridionali e centrali a far maggiore affidamento ai consulenti esterni, circa il 30%, forse a causa dell'assenza di professionalità adeguate all'interno della struttura (GRAF.11).

GRAF. 11 - I soggetti preposti all'attività di programmazione della formazione nelle Amministrazioni Provinciali contattate



b) La formazione e le analisi organizzative

Il nesso fra le analisi organizzative e gli interventi in formazione dell'amministrazione provinciale appare rilevante per capire i meccanismi di attivazione della formazione. Il rapporto che si riscontra dai dati tra le analisi organizzative e la formazione è abbastanza flebile se si eccettua la propensione maggiore ad effettuare interventi formativi per le amministrazioni che hanno razionalizzato le procedure (TAV.11).

TAV. 11 - Le Amministrazioni Provinciali che hanno realizzato interventi formativi in seguito alle analisi organizzative

ANALISI ORGANIZZATIVE	SI		NO		Totale	
Carichi di lavoro	13	22,8%	44	77,2%	57	100,0%
Revisione pianta organica	20	39,2%	31	60,8%	51	100,0%
Razionalizzazione delle procedure	23	51,1%	22	48,9%	45	100,0%

Infatti, ha effettuato processi formativi dopo aver revisionato la pianta organica meno del 40 % delle Amministrazioni e poco più della metà dopo aver razionalizzato le procedure.

c) Le risorse economiche destinate alla formazione nel biennio 1996-97

L'aspetto economico sembra essere uno dei problemi più rilevanti per la formazione. Ben 63 amministrazioni provinciali, sulle 82 rispondenti, hanno fornito le indicazioni di bilancio richieste per l'anno 1996, mentre il numero delle amministrazioni rispondenti sale a 70 per l'anno 1997.

I dati sulla provenienza dello stanziamento per la formazione mostrano una composizione abbastanza omogenea, la quasi totalità delle risorse è costituita da fondi propri, soltanto per 5 amministrazioni si utilizzano altri fondi.

L'incidenza media nazionale dello stanziamento per la formazione rispetto alla spesa per il personale è pari a 0,43% per l'anno 1996 e scende allo 0,39% per il 1997. Si

tratta, a ben vedere, di percentuali esigue, che mai superano l'auspicato 1%, ma pur sempre maggiori rispetto a quelle delle amministrazioni comunali (TAV.12).

Il dato percentuale disaggregato per aree geografiche per il 1996 vede leggermente penalizzate le amministrazioni del centro Italia, mentre per il 1997 risulta più omogeneo, a causa di un notevole calo per le province settentrionali (dallo 0,46% allo 0,37%) tra le amministrazioni rispondenti.

I dati relativi allo stanziamento medio per dipendente nel 1996 vedono le amministrazioni settentrionali in prima posizione, per l'anno seguente l'andamento risulta ribaltato con una forte ripresa delle province dell'Italia centrale. In riferimento ai dati sull'importo impegnato medio si registra per il 1997 una difficoltà delle amministrazioni meridionali e settentrionali ad adeguarsi al centro Italia che presenta un consistente aumento.

La capacità di spesa complessiva nazionale muta nel biennio di riferimento dal 78,3% al 73,4%, ma, allo stesso modo dei comuni, bisogna sottolineare come risulta difficile un raffronto dei dati, in quanto la rilevazione è avvenuta negli ultimi mesi del 1997, quando gli impegni di spesa per gli interventi formativi dovevano ancora completarsi. La disaggregazione del dato per macro aree evidenzia come la capacità di spesa risente fortemente della collocazione geografica: le amministrazioni provinciali meridionali hanno capacità di spesa sia per il 1996 che per il 1997 inferiori rispetto alle altre province: risultano in grado di spendere il 70,6% dello stanziamento nel primo anno considerato e il 63,3% nel 1997.

A testimonianza dell'effetto discriminante della collocazione geografica, il sostanziale ritardo delle amministrazioni meridionali viene confermato dal dato sull'importo impegnato per dipendente. Nel 1997 le province del Sud hanno impegnato poco più di 80.000 lire per dipendente contro le 165.000 delle amministrazioni settentrionali. Rassicurante è anche in questo caso il dato sulle amministrazioni del centro Italia che impegnano mediamente per ogni dipendente 137.675 lire, passando dallo 0,18% allo 0,25% delle spese per il personale (TAV.12).

TAV. 12 - Indicatori relativi alla spesa sostenuta per la formazione del personale delle Amministrazioni Provinciali, suddivise per area geografica

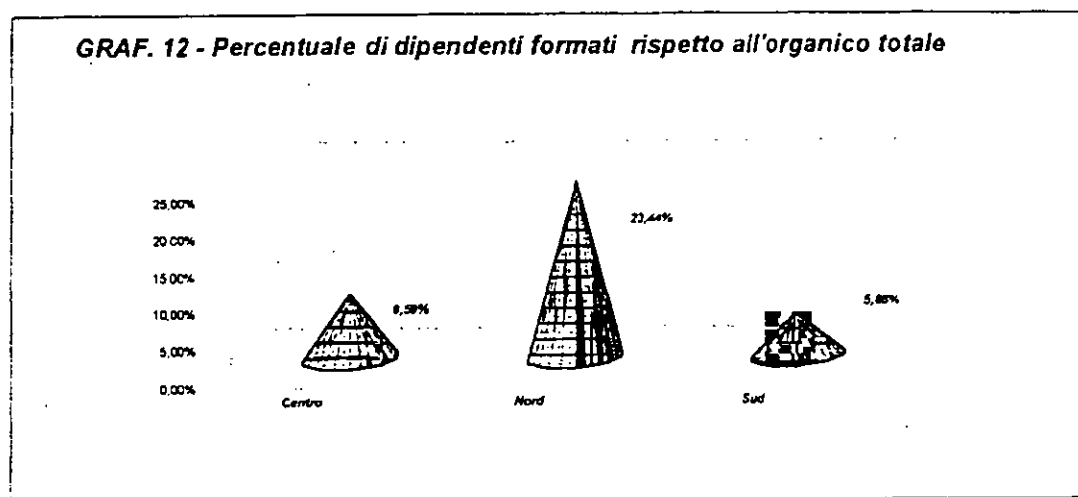
Anno 1996					
AREA	Incidenza dello stanziamento medio per la formazione sulle spese per il personale	Stanziamento medio per dipendente	Incidenza dell'impegno medio per la formazione sulle spese per il personale	Importo impegnato medio per dipendente	Capacità media di spesa*
Centro	0,31%	136.842	0,18%	84.938	75,60%
Nord	0,46%	196.339	0,35%	158.462	82,20%
Sud	0,44%	122.526	0,34%	92.525	70,60%
Totale	0,43%	163.418	0,31%	124.764	78,30%

Anno 1997					
AREA	Incidenza dello stanziamento medio per la formazione sulle spese per il personale	Stanziamento medio per dipendente	Incidenza dell'impegno medio per la formazione sulle spese per il personale	Importo impegnato medio per dipendente	Capacità media di spesa*
Centro	0,41%	215.015	0,25%	137.675	70,90%
Nord	0,37%	196.300	0,31%	165.009	78,80%
Sud	0,44%	126.773	0,29%	83.252	63,30%
Totale	0,39%	181.028	0,29%	136.664	73,40%

*Impegno medio/Stanziamento medio

d) Gli interventi formativi effettuati nel biennio 1996-97

In riferimento alla percentuale dei dipendenti che hanno partecipato in vario modo ad attività formative nel biennio 1996/1997 rispetto all'organico complessivo, la situazione è alquanto variegata e va dal 23,44% delle amministrazioni settentrionali al 5,66% di quelle meridionali. Il centro si posiziona su un valore pari all'8,59% (GRAF. 12). Rispetto ai comuni la percentuale delle amministrazioni meridionali è abbastanza omogenea mentre per Nord e Centro Italia si registrano valori più bassi.



La ricostruzione della domanda di formazione nel biennio 1996-1997 è utile a comprendere le aree e i corsi di maggiore interesse per le amministrazioni provinciali.

Con riferimento alle macro aree tematiche identificate (TAV.13 a-f) il numero maggiore di interventi formativi per corsi, giornate e numero dei partecipanti, si registra nell'area tematica Interventi settoriali/specialistici, ma considerando la forte eterogeneità delle tipologie dei corsi inseriti, l'aggregato risulta di scarso valore informativo e va esaminato nel dettaglio dei singoli corsi.

Nell'area Informatizzazione è stato effettuato il maggior numero di interventi formativi: nel biennio di riferimento, sono stati svolti 241 corsi, per un totale di 2.050 giornate e di 4.813 partecipanti.

I costi medi vanno dalle 130.000 lire circa per i corsi di Informatizzazione alle 350.000 lire circa dell'area Controllo di gestione e valutazione delle performances.

Disaggregando i dati in base alle aree geografiche si riscontra per tutte le macro aree tematiche divari, assai consistenti tra Nord e Sud, che testimoniano anche per le amministrazioni provinciali un profondo squilibrio nella domanda storica di formazione a scapito delle realtà meridionali (TAV.13).

TAV.13a-Statistiche degli interventi formativi effettuati nell'area **Informatica** distinti per area geografica

INFORMATICA	AREA GEOGRAFICA			Totale
	Centro	Nord	Sud	
Numero di corsi effettuati	33	178	30	241
Numero di giornate di formazione	412	1.355	283	2.050
Numero totale di partecipanti	484	3.453	876	4.813
Numero di giornate partecipante	5.895	30.204	7.900	43.999
Durata media	12	8	10	9
Costo medio giornata partecipante	103.954	145.614	119.503	131.870
Coefficiente di variazione costo giornata partecipante	65,0%	137,0%	28,2%	119,8%

TAV13b-Statistiche degli interventi formativi effettuati nell'area **Organizzazione e gestione degli uffici** distinti per area geografica

ORGANIZZAZIONE	AREA GEOGRAFICA			Totale
	Centro	Nord	Sud	
Numero di corsi effettuati	13	63	17	93
Numero di giornate di formazione	67	521	68	656
Numero totale di partecipanti	134	1.832	1.128	3.094
Numero di giornate partecipante	978	22.601	7.743	31.322
Durata media	6	9	5	8
Costo medio giornata partecipante	177.080	148.383	216.003	154.752
Coefficiente di variazione costo giornata partecipante	107,8%	123,6%	118,5%	120,1%

TAV.13c-Statistiche degli interventi formativi effettuati nell'area **Management** distinti per area geografica

MANAGERIALITA'	AREA GEOGRAFICA			Totale
	Centro	Nord	Sud	
Numero di corsi effettuati	10	71	5	86
Numero di giornate di formazione	41	383	13	437
Numero totale di partecipanti	12	740	67	819
Numero di giornata partecipante	43	7.373	175	7.591
Durata media	4	5	3	5
Costo medio giornata partecipante	403.507	345.947	246.196	344.464
Coefficiente di variazione costo giornata partecipante	52,2%	69,0%	48,7%	67,3%

TAV.13d-Statistiche degli interventi formativi nell'area **Organizzazione e gestione del personale** distinti per area geografica

GESTIONE DEL PERSONALE	AREA GEOGRAFICA			Totale
	Centro	Nord	Sud	
Numero di corsi effettuati	20	36	5	61
Numero di giornate di formazione	45	66	36	147
Numero totale di partecipanti	64	289	157	510
Durata media	2	2	7	2
Costo medio giornata partecipante	370.301	254.066	138.540	286.002
Coefficiente di variazione costo giornata partecipante	55,3%	71,9%	18,9%	68,0%

TAV.13e-Statistiche degli interventi formativi nell'area **Controllo di gestione e valutazione delle performances** distinti per area geografica

CONTROLLO DI GESTIONE	AREA GEOGRAFICA			Totale
	Centro	Nord	Sud	
Numero di corsi effettuati	24	45	7	76
Numero di giornate di formazione	52	255	393	700
Numero totale di partecipanti	193	1.071	269	1.533
Durata media	2	6	56	9
Costo medio giornata partecipante	415.923	295.564	303.339	330.023
Coefficiente di variazione costo giornata partecipante	36,5%	96,0%	146,2%	81,7%

TAV.13f-Statistiche degli interventi formativi nell'area **Interventi settoriali specialistici** distinti per area geografica

INTERVENTI SPECIALISTICI	AREA GEOGRAFICA			Totale
	Centro	Nord	Sud	
<i>Numero di corsi effettuati</i>	107	223	33	363
<i>Numero di giornate di formazione</i>	504	1.517	268	2.289
<i>Numero totale di partecipanti</i>	2.114	7.426	1.252	10.792
<i>Durata media</i>	5	7	8	6
<i>Costo medio giornata partecipante</i>	363.108	288.792	308.253	309.370
<i>Coefficiente di variazione costo giornata partecipante</i>	98,0%	127,6%	111,8%	117,5%

e) La valutazione della formazione

Sulle 82 amministrazioni rispondenti soltanto 31, il 37,8%, prevedono per l'attività di formazione svolta una valutazione finale dei programmi (TAV.14).

La scomposizione per macro aree indica come siano le amministrazioni settentrionali e quelle dell'Italia centrale più attente e sensibili ai problemi della valutazione dell'efficacia degli interventi formativi.

TAV.14 - Distribuzione delle Amministrazioni Provinciali in base alla valutazione dell'efficacia degli interventi formativi diretti ai dipendenti

AREA	Effettuano la valutazione		Non effettuano la valutazione		Totale	
<i>Centro</i>	8	44,4%	10	55,6%	18	100,0%
<i>Nord</i>	18	43,9%	23	56,1%	41	100,0%
<i>Sud</i>	5	21,7%	18	78,3%	23	100,0%
Totale	31	37,8%	51	62,2%	82	100,0%

Lo strumento in assoluto più utilizzato per verificare l'efficacia dei programmi formativi è risultato il questionario/test di fine corso ai partecipanti, utilizzato dal 69% delle 31 amministrazioni che effettuano valutazione. Altri strumenti sono utilizzati in minima parte.

f) La programmazione nel breve periodo

In ordine all'attenzione prospettica alla formazione soltanto 40 amministrazioni provinciali delle 82 rispondenti, pari al 48,8%, hanno manifestato l'intenzione di stanziare una somma superiore a quella dell'anno precedente per la formazione del personale dipendente; le restanti 42 amministrazioni ritengono sufficiente lo stanziamento dell'anno precedente.

Delle amministrazioni che intendono maggiorare lo stanziamento ben 17 sono settentrionali, il 42,5%, probabilmente per "compensare" la diminuzione che in media si è registrata nel 1997 rispetto al '96.

In merito alla classificazione per classi di organico, complessivamente sembra emergere una propensione maggiore ad aumentare lo stanziamento per le amministrazioni più piccole (TAB.15).

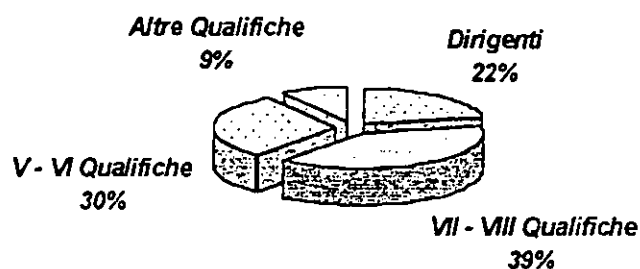
TAV. 15 - Distribuzione delle Amministrazioni Provinciali che prevedono per il 1998 uno stanziamento per la formazione maggiore rispetto a quello del precedente biennio

AREA	Comuni	Percentuali
Centro	10	25,00%
Nord	17	42,50%
Sud	13	32,50%
Totale	40	100,00%
Popolazione	Comuni	Percentuali
<50.000	3	7,50%
50.000-100.000	15	37,50%
100.000-300.000	19	47,50%
>300.000	3	7,50%
Totale	40	100,00%
Organico	Comuni	Percentuali
<500	9	22,50%
500-1500	19	47,50%
1500-5000	8	20,00%
oltre 5000	4	10,00%
Totale	40	100,00%

La sezione sui fabbisogni formativi per il 1998 è stata compilata da 69 amministrazioni, segno che solo una parte delle amministrazioni è in grado di poter definire le linee guida degli interventi formativi per l'anno in corso. La distinzione per qualifiche funzionali può fornire un quadro chiaro e facilmente interpretabile.

Complessivamente (GRAF.13) i fabbisogni formativi si concentrano per le VII-VIII qualifiche, circa il 39% dei fabbisogni totali, e nelle V-VI qualifiche, il 30%.

GRAF. 13 - Fabbisogni di formazione per i dipendenti delle Amministrazioni Provinciali suddivisi per qualifiche funzionali



Per la posizione di dirigente la formazione maggiore è richiesta, ovviamente, nell'area Management (in particolare sui corsi su ruolo e responsabilità dei dirigenti) e nell'area Organizzazione e gestione del Personale (soprattutto per i corsi sulla valutazione del personale), con una percentuale pari al 35,4% (TAV.16 e GRAF.14).

I fabbisogni formativi per le VII e VIII qualifiche funzionali si concentrano soprattutto nelle aree Interventi settoriali/specifici (sui temi della sicurezza sul lavoro), Controllo di gestione e valutazione delle performances (sui sistemi di controllo e

valutazione delle performances), nell'area Organizzazione e Gestione del Personale e nell'area Management (in particolare sulla pianificazione strategica).

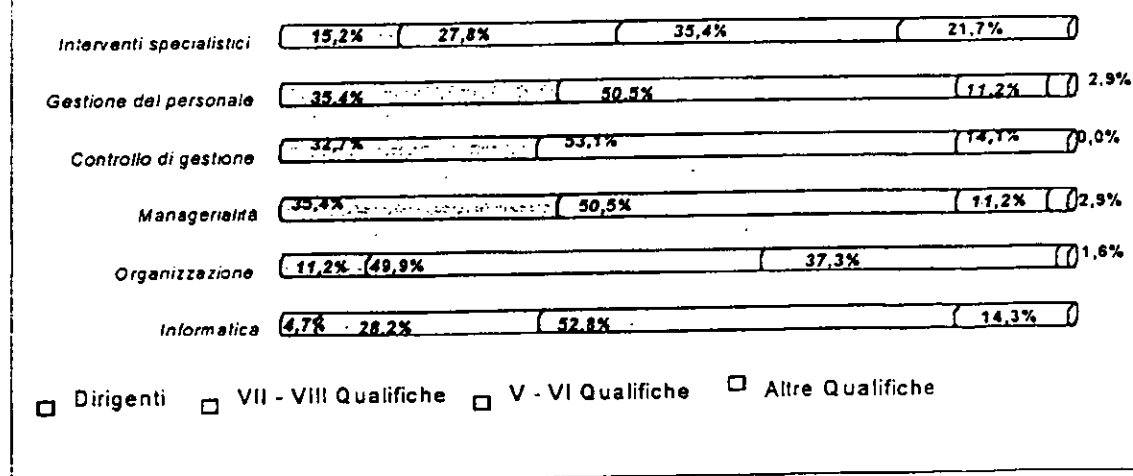
Per le V e VI qualifiche l'esigenza di formazione si concentra nell'area Interventi settoriali/specifici, sui temi della sicurezza sul lavoro), nell'area Informatizzazione, soprattutto per corsi di alfabetizzazione informatica, in quella dell'Organizzazione e Gestione degli Uffici.

I fabbisogni formativi delle altre qualifiche riguardano l'area Interventi settoriali/specialistici, sui temi della sicurezza e l'area Informatizzazione soprattutto per corsi di informatica di base.

TAV. 16 - Fabbisogni di formazione nelle diverse aree per i dipendenti delle Amministrazioni Provinciali suddivisi per qualifiche

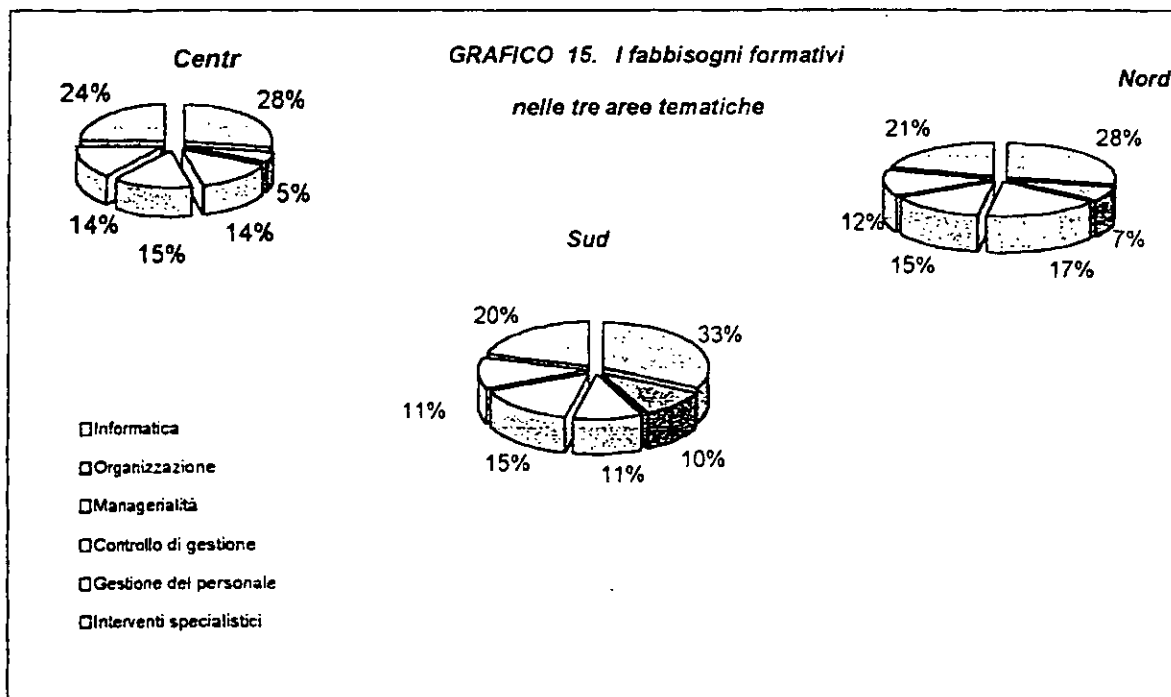
AREE TEMATICHE	Dirigenti	VII - VIII Qualifiche	V - VI Qualifiche	Altre Qualifiche	Totale
Informatica	4,7%	28,2%	52,8%	14,3%	100,0%
Organizzazione	11,2%	49,9%	37,3%	1,6%	100,0%
Managerialità	35,4%	50,5%	11,2%	2,9%	100,0%
Controllo di gestione	32,7%	53,1%	14,1%	0,0%	100,0%
Gestione del personale	35,4%	50,5%	11,2%	2,9%	100,0%
Interventi specialistici	15,2%	27,8%	35,4%	21,7%	100,0%
Totale complessivo	3.980	7.064	5.362	1.662	18.068
	22,0%	39,1%	29,7%	9,2%	100,0%

GRAF. 14 - Fabbisogni di formazione nelle diverse aree per i dipendenti delle Amministrazioni Provinciali suddivisi per qualifiche funzionali



stato elaborato per aree tematiche, cercando una articolazione utile sotto il profilo informativo.

In quasi tutte le aree tematiche i fabbisogni formativi sono più elevati per le amministrazioni settentrionali e questo è comprensibile per la differente numerosità delle amministrazioni, ma l'articolazione dei fabbisogni per aree tematiche risulta alquanto omogenea nelle 3 aree geografiche identificate (GRAF. 15).



4.3 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Nel contesto delle realtà amministrative locali esaminate la funzione formazione, unanimemente riconosciuta come leva strategica, stenta ancora ad imporsi come tale: nella maggior parte degli enti (il 64.8% dei Comuni ed il 74% delle Province) mancano a tutt'oggi unità organizzative dedicate esclusivamente alla programmazione e gestione degli interventi formativi. Di questi però il 29% dei Comuni e il 23% delle Province dichiara di averla prevista, si può ben sperare per il futuro. A ciò si aggiunge la generale sottovalutazione del momento di analisi dei fabbisogni formativi, di programmazione e di progettazione degli stessi, fasi queste, fondamentali nel processo formativo e invece spesso *bypassate* e subordinate alle contingenze occasionali.

Con riferimento all'attività di programmazione, infatti, solo poco più della metà dei Comuni e delle Province rispondenti effettua programmazione, anche se in misura superiore al Nord che al Sud e le più grandi rispetto a quelle più piccole (almeno per i Comuni). L'attività di programmazione che viene svolta per lo più da personale interno, ad eccezione che nei Comuni del Sud dove i soggetti esterni diventano più rilevanti, è sistematizzata (nell'80% circa dei Comuni e delle Province che la effettuano) in un piano di formazione prevalentemente annuale. L'obiettivo prioritario per le amministrazioni comunali (33%) è lo "sviluppo dell'organizzazione" seguito con poco scarto dall'"addestramento" e "aggiornamento", quest'ultimo primario nelle Province (44%).

Sembra quindi scarsa la lungimiranza dei decisori e quindi il senso dell'investimento di lungo periodo in formazione, e più in generale sul fattore umano, il che spiega l'evidenza di obiettivi prioritari relativi al soddisfacimento di necessità contingenti piuttosto che all'individuazione di linee programmatiche di sviluppo.

Tale interpretazione trova conferma nelle relazioni rilevate fra le analisi organizzative e l'attivazione dei processi formativi. Infatti, anche se fra le amministrazioni rispondenti più della metà hanno effettuato analisi organizzative (rilevazione dei carichi di lavoro, revisione della pianta organica, razionalizzazione delle procedure), la maggioranza di questi Comuni e di queste Province (64% e 51% rispettivamente) ha effettuato interventi formativi solo in seguito alla razionalizzazione delle procedure. Inoltre, solo il 25% dei Comuni e circa il 23% delle Province ha promosso attività formativa in seguito alla rilevazione dei carichi di lavoro.

In seguito alla revisione della pianta organica il 39% delle Province ha effettuato interventi formativi sui dipendenti. Nonostante ci sia una qualche attenzione programmatica alla formazione, le risorse finanziarie ad essa dedicata sono molto basse, con una incidenza media dello stanziamento in formazione sul totale della spesa per il personale, nel 1996, pari solo allo 0,25% per i Comuni e leggermente superiore, pari allo 0,43% per le Province.

Lo stanziamento medio per dipendente nello stesso anno è di circa £128.000 per i Comuni e £163.000 per le Province. A questa cifra già bassa corrisponde in termini di impegno un ammontare ancora inferiore, pari allo 0,19% (£102.000 circa per dipendente) con riferimento ai Comuni e allo 0,31% (£124.000 circa per dipendente) con riferimento alle Province.

Per l'anno 1997 si assiste ad un comportamento differente fra Comuni e Province. Per i Comuni l'incidenza media dello stanziamento è cresciuta allo 0,3% per un ammontare di circa £156.000 per dipendente, grazie anche al forte aumento programmatico delle amministrazioni meridionali. In forza di tale incremento, gli impegni nel 1997 sono aumentati anche se non in maniera proporzionale, in quanto la capacità di spesa è diminuita.

Per le Province, di contro, l'incidenza media dello stanziamento è diminuita se pur di poco a causa del forte decremento fatto registrare dalle Province settentrionali e nonostante il forte aumento di quelle centrali. Lo stanziamento medio per dipendente, è comunque aumentato: dalle £163.000 circa a più di £180.000. A tale aumento è corrisposto anche un incremento dell'impegno medio pro capite, che arriva nel 1997 a £136.000, anche se si assiste ancora ad una diminuzione della capacità di spesa.

Gli importi impegnati dai Comuni del Nord sono leggermente superiori rispetto al Centro e al Sud, ma la quota di personale formato nel biennio varia fortemente dal 34% al Nord, al 16% al Centro al 5% al Sud, segno questo che, come evidenziato dai dati, la formazione al Sud è più costosa e di durata media più lunga.

Per le Province il primato del Nord in termini di impegno viene mantenuto per l'anno 1996, per il 1997 invece si osserva che per le amministrazioni del centro l'importo per dipendente è fortemente aumentato. In media le Province, oltre a stanziare e ad impegnare di più rispetto ai Comuni, hanno coinvolto nelle attività formative del biennio una percentuale leggermente maggiore di dipendenti rispetto all'organico, in particolare al Centro (circa il 9%) e al Sud (circa il 6%). Al Nord invece la percentuale di dipendenti è circa del 23%.

Per i Comuni i corsi più frequentati in termini di giornata partecipante sono quelli relativi all'informatica di base, ruolo e responsabilità dei dirigenti, corsi di lingue straniere, introduzione

alla Comunicazione pubblica. Rispetto alle macroaree individuate, i corsi più economici sono quelli di informatica, i più costosi sono quelli di management.

Per le Province i corsi più frequentati sono quelli sulla sicurezza sui luoghi di lavoro e l'informatica di base, seguiti dai corsi su organizzazione e gestione degli uffici. Rispetto alle macroaree identificate i corsi più economici sono ancora quelli di informatica, i più costosi quelli di controllo di gestione oltre che di management.

La variabilità dei costi medi per area geografica è ampia e articolata sia per i Comuni che per le Province. In media i corsi costano di più al Sud e ciò potrebbe essere determinato dalla eventuale presenza di economie di scala nel mercato della formazione. Infatti a costi medi maggiori al Sud corrisponde una numerosità più bassa in termini di numero di corsi, di partecipanti, di giornate partecipante.

Coerentemente con il quadro finora presentato, la valutazione della formazione viene effettuata da meno del 40% delle amministrazioni comunali e provinciali, ovvero neanche tutte quelle più attente che effettuano programmazione in questo settore controllano l'efficacia dell'attività formativa. Comunque, fra coloro che predispongono strumenti di valutazione, lo strumento più utilizzato (dal 54% di amministrazioni comunali e dal 69% delle amministrazioni provinciali) è il questionario/test di fine corso che mira a rilevare il gradimento (ed eventualmente l'apprendimento) del corso stesso. Ma gli effetti della formazione in termini di cambiamenti organizzativi, che potrebbero eventualmente essere rilevati da indagini in maggiore profondità (interviste ai dirigenti), vengono usati solo in minima parte (12% e 11% rispettivamente).

Per il 1998 l'attenzione delle amministrazioni al tema formazione sembra essersi risvegliato: più della metà dei Comuni hanno dichiarato uno stanziamento superiore a quello per il 1997 e una buona parte di questi (17/24) sono meridionali, a conferma che il crescente interesse per la formazione si sta diffondendo anche al Sud Italia. Per le Province, risulta leggermente inferiore la percentuale che dichiara uno stanziamento più elevato (49%), ascrivibile in questo caso perlopiù alle amministrazioni settentrionali (17/40).

I fabbisogni formativi (espressi da 54 amministrazioni comunali e 49 provinciali) riguardano per lo più le qualifiche intermedie (il 41% per i Comuni e 30% per le Province) e VII e VIII (35% per i Comuni e 39% per le Province). Si dovranno inoltre formare 4.921 dirigenti comunali e 3.980 dirigenti provinciali.

La domanda di formazione articolata per tematiche appare simile sia per i Comuni che per le Province, per la posizione di dirigenza la domanda si concentra per entrambi maggiormente

nell'area del Management e Organizzazione e gestione del personale, per le VII e VIII qualifiche nell'area Controllo di gestione, per le V e VI nell'Informatizzazione.

L'analisi fin qui effettuata si presenta come un primo progress di carattere esplorativo sui dati rilevati con i questionari. Come già evidenziato nell'ambito del report, i valori di sintesi riportati risentono dell'aggregazione di elementi che presentano una forte variabilità, tipica, del resto, del mercato della formazione. A questa prima analisi dovrà seguire un'indagine di dettaglio, articolata per singoli corsi, eventualmente raggruppati per categorie omogenee in termini di durata, numerosità e tipologia dei partecipanti e così via.

E' nostra intenzione, pertanto, passare da una serie di elaborazioni di tipo bivariato ad una analisi multidimensionale che consenta di spiegare la variabilità dei fenomeni più macroscopici (ad esempio le differenze di costo) ipotizzando l'interagire di cause concomitanti. Il brevissimo tempo in cui si è svolta l'indagine (ottobre '97-gennaio '98) ha consentito di fornire per ora solo una prima visione d'insieme.

5. LA FORMAZIONE CONTINUA PER IL SISTEMA DELLE CAMERE DI COMMERCIO

L'Istituto Guglielmo Tagliacarne da dieci anni svolge attività di reclutamento, formazione e di consulenza organizzativa per il sistema delle Camere di Commercio, coordinando e realizzando le seguenti linee di attività:

- il *Corso concorso*, corso di selezione e di reclutamento del personale della 6a e della 7a q.f.;
- il *Programma di formazione continua*, un insieme organico di iniziative finalizzate allo sviluppo delle competenze professionali e manageriali del personale delle Camere di Commercio;
- i *Programmi di formazione decentrata* per singole Unioni Regionali o gruppi di Camere appartenenti allo stesso ambito territoriale

La modalità di reclutamento del *Corso concorso* è caratterizzata da una forte finalità formativa che, oltre ad essere un momento di selezione, illustra le funzioni di attività delle C.C.I.A.A. ed ha l'obiettivo principale di valutare le capacità individuali, rispettando le specifiche attitudini e professionalità dei candidati.

La prima edizione del corso-concorso è stata attuata nel 1988 e, da allora, al corso hanno partecipato più di 1200 candidati.

L'offerta di *formazione continua* per le Camere di Commercio si sostanzia nell'elaborazione di un Programma annuale, nel cui ambito si affrontano le tematiche relative a:

- ◊ lo sviluppo delle competenze manageriali dei livelli dirigenziali;
- ◊ l'assistenza alla lettura, all'interpretazione e alla costruzione di indicatori per il governo locale;
- ◊ l'impianto di procedure per la valutazione delle performances degli enti locali nella programmazione e gestione di iniziative di sviluppo territoriale, anche al fine di favorire la conoscenza e l'utilizzo dei Fondi Strutturali e delle opportunità di finanziamento dell'Unione Europea;

- ◊ l'assistenza formativa per la semplificazione dei procedimenti di decisione e controllo (le "Leggi Bassanini");
- ◊ l'impianto e l'assistenza di procedure di controllo di gestione negli enti locali;
- ◊ l'impianto degli Uffici Relazioni con il Pubblico.

Con il *Programma di formazione continua per il 1997* sono state realizzate, in sede nazionale, 100 iniziative, per 191 giornate complessive di formazione (contro le 138 del 1996) a cui hanno partecipato circa 2772 funzionari provenienti da Camere di Commercio di tutta Italia.

Inoltre, la *formazione effettuata in sede decentrata*, che risponde all'esigenza di contestualizzazione e mirare l'azione formativa ai fabbisogni di sviluppo di singole parti del sistema camerale, è stata particolarmente implementata nel corso del 1997, con la realizzazione di 87 iniziative pari a 145 giornate di formazione.

ISTITUTO G. TAGLIACARNE

*Dati relativi al programma nazionale di formazione continua '96 - '97 per il
sistema camerale*

Risorse umane e struttura

<i>N. totale di dipendenti dell'Istituto</i>	25 di cui 17 impegnati su attività di formazione
<i>N. di aule</i>	7 - totale posti 270
<i>N. di laboratori informatici</i>	1 - totale posti 35
<i>N. di laboratori linguistici</i>	1 - totale postazioni 35
<i>N. totale docenti esterni</i>	200 di cui: 50 universitari 50 dirigenti e funzionari P.A. 100 consulenti di P.A.
<i>N. totale tutors</i>	20 tutors

Principali fonti di finanziamento

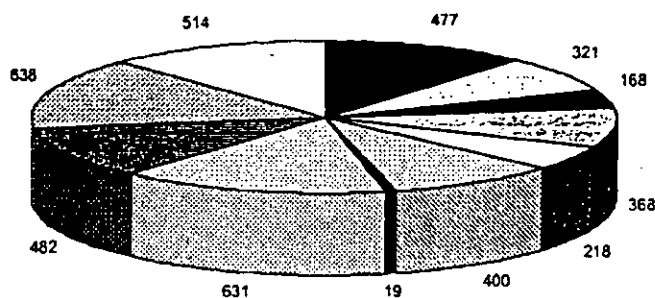
<i>da attività</i>	60%
<i>da programmi europei</i>	25%
<i>da trasferimenti</i>	15%

PROGRAMMA DI FORMAZIONE CONTINUA DEL PERSONALE CAMERALE DELL'ISTITUTO

G. TAGLIACARNE

Dati relativi alla formazione nazionale espressi in gg/formazione uomo

1996



☒ Gennaio
 ☐ Febbraio
 ☒ Marzo
 ☐ Aprile
 ☐ Maggio
 ☐ Giugno
 ☒ Luglio
 ☐ Settembre
 ☒ Ottobre
 ☐ Novembre
 ☐ Dicembre

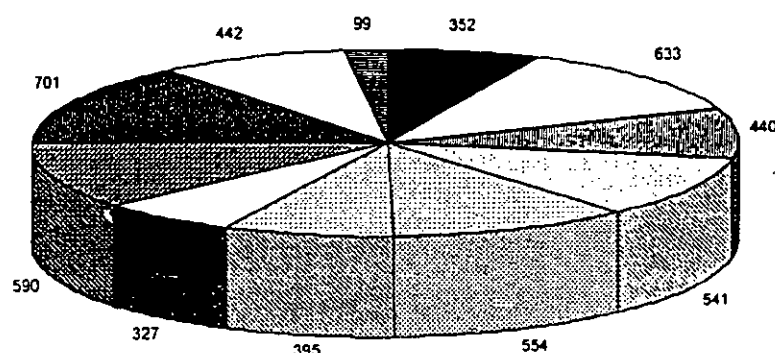
1996	
<i>MESE</i>	<i>GG./FORMAZ. UOMO</i>
Gennaio	477
Febbraio	321
Marzo	168
Aprile	368
Maggio	218
Giugno	400
Luglio	19
Settembre	631
Ottobre	482
Novembre	638
Dicembre	514
TOTALE	4.236

PROGRAMMA DI FORMAZIONE CONTINUA DEL PERSONALE CAMERALE DELL'ISTITUTO

G. TAGLIACARNE

Dati relativi alla formazione nazionale espressi in gg/formazione uomo

1997



■ Gennaio □ Febbraio ■ Marzo □ Aprile □ Maggio □ Giugno □ Luglio ■ Settembre ■ Ottobre □ Novembre ■ Dicembre

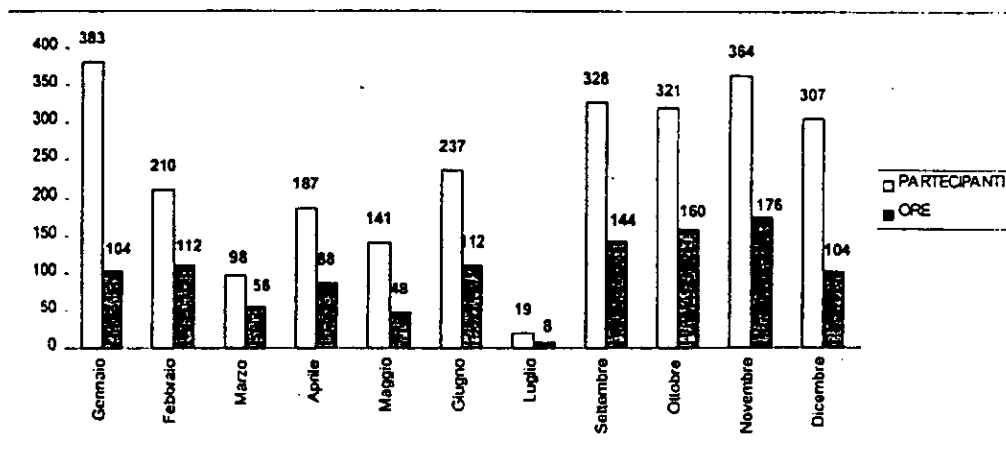
1997	
<i>MESE</i>	<i>GG./FORMAZ.UOMO</i>
Gennaio	352
Febbraio	633
Marzo	440
Aprile	541
Maggio	554
Giugno	395
Luglio	327
Settembre	590
Ottobre	701
Novembre	442
Dicembre	99
TOTALE	5.074

PROGRAMMA DI FORMAZIONE CONTINUA DEL PERSONALE CAMERALE DELL'ISTITUTO

G. TAGLIACARNE

Dati relativi alla formazione nazionale espressi in gg/formazione uomo

1996



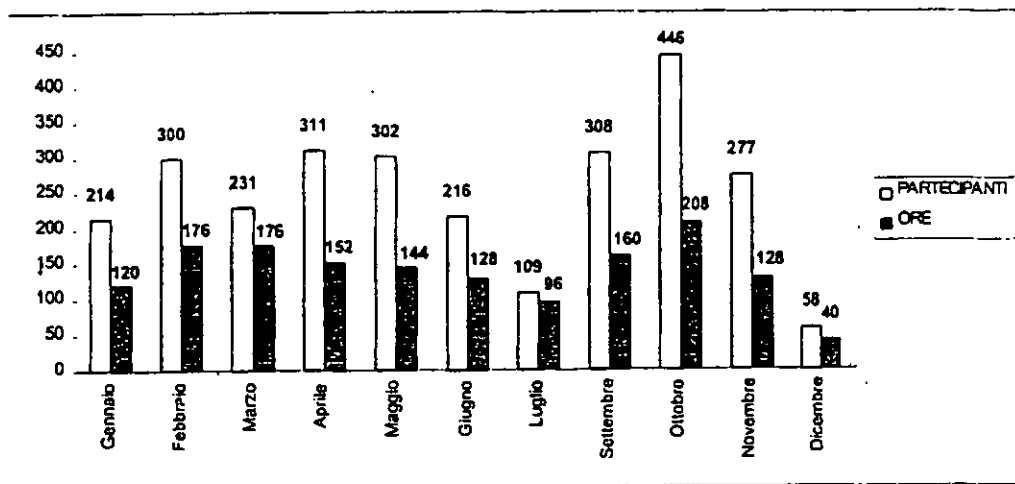
1996			
	<i>MESE</i>	<i>PART.</i>	<i>ORE</i>
	Gennaio	383	104
	Febbraio	210	112
	Marzo	98	56
	Aprile	187	88
	Maggio	141	48
	Giugno	237	112
	Luglio	19	8
	Settembre	328	144
	Ottobre	321	160
	Novembre	364	176
	Dicembre	307	104
	TOTALE	2.595	1.112

PROGRAMMA DI FORMAZIONE CONTINUA DEL PERSONALE CAMERALE DELL'ISTITUTO

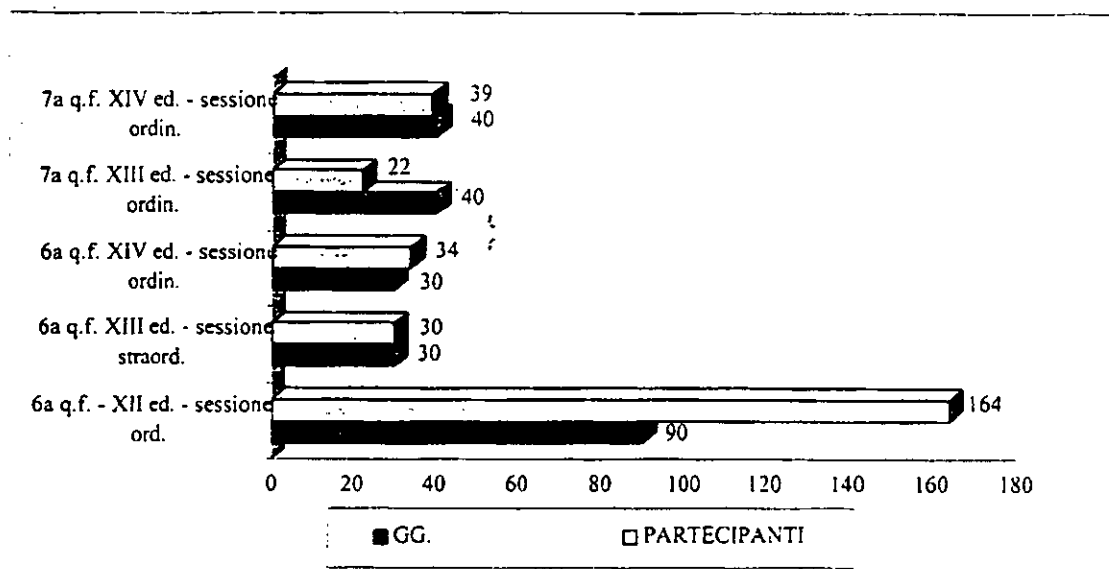
G. TAGLIACARNE

Dati relativi alla formazione nazionale espressi in gg./formazione uomo

1997

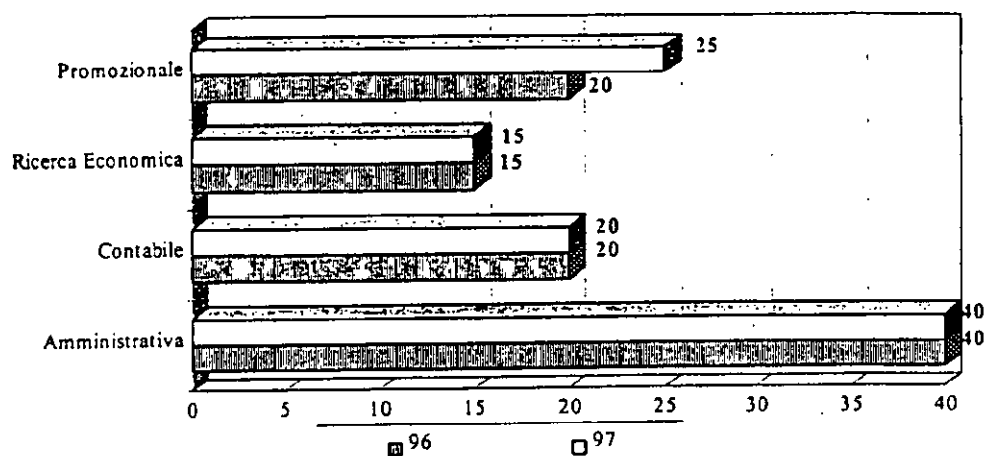


1997			
	<i>MESE</i>	<i>PART.</i>	<i>ORE</i>
	Gennaio	214	120
	Febbraio	300	176
	Marzo	231	176
	Aprile	311	152
	Maggio	302	144
	Giugno	216	128
	Luglio	109	96
	Settembre	308	160
	Ottobre	446	208
	Novembre	277	128
	Dicembre	58	40
	TOTALE	2.772	1.528

CORSO-CONCORSO 6a e 7a q.f.**Anni 1996 - 1997**

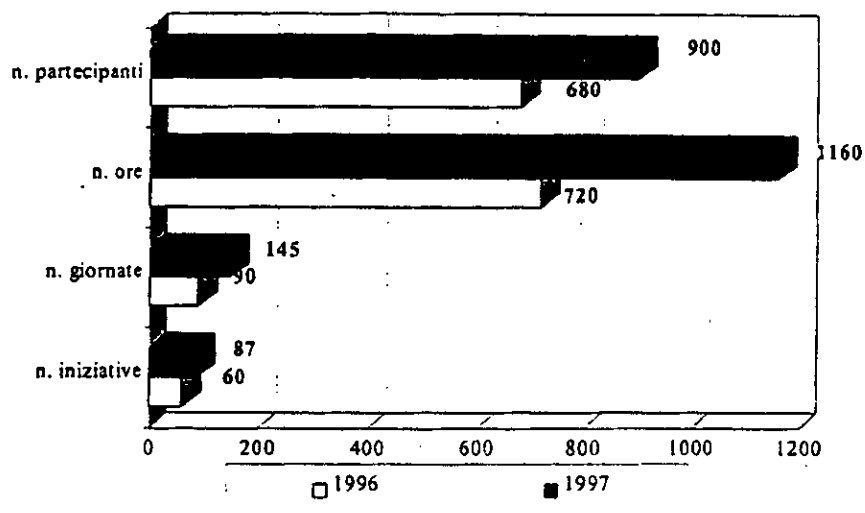
CORSO-CONCORSO anni 1996-1997		
EDIZIONE	GG.	PART.
6a q.f. - XII ed. - sessione ord.	90	164
6a q.f. XIII ed. - sessione straord.	30	30
6a q.f. XIV ed. - sessione ordin.	30	34
7a q.f. XIII ed. - sessione ordin.	40	22
7a q.f. XIV ed. - sessione ordin.	40	39
TOTALE	230	289

DATI RELATIVI AL PROGRAMMA NAZIONALE DI FORMAZIONE
INIZIATIVE DI FORMAZIONE RIPARTITE PER AREA TEMATICA



Area Tematica	Anno	
	1996	1997
Amministrativa	40	40
Contabile	20	20
Ricerca Economica	15	15
Promozionale	20	25
Totale iniziative formative	95	100

**FORMAZIONE DELL'ISTITUTO IN SEDE DECENTRATA PER UNIONI REGIONALI O GRUPPI
DI CAMERE AGGREGATE SU BASE TERRITORIALE**



Attività	Anno	
	1996	1997
n. iniziative	60	87
n. giornate	90	145
n. ore	720	1160
n. partecipanti	680	900

RAPPORTO SULLA FORMAZIONE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
1996-1997

ERRATA CORRIGE TABELLA A PAG. 97

Costi dei programmi di formazione nazionale e decentrata

	1996	1997
Formazione camerale	1.971.435.000	2.090.000.000
Formazione su commessa	262.351.000	670.000.000
Programmi europei	180.000.000	220.000.000
Totale	2.413.787.996	2.980.000.000

6. CONCLUSIONI E PROSPETTIVE DI SVILUPPO

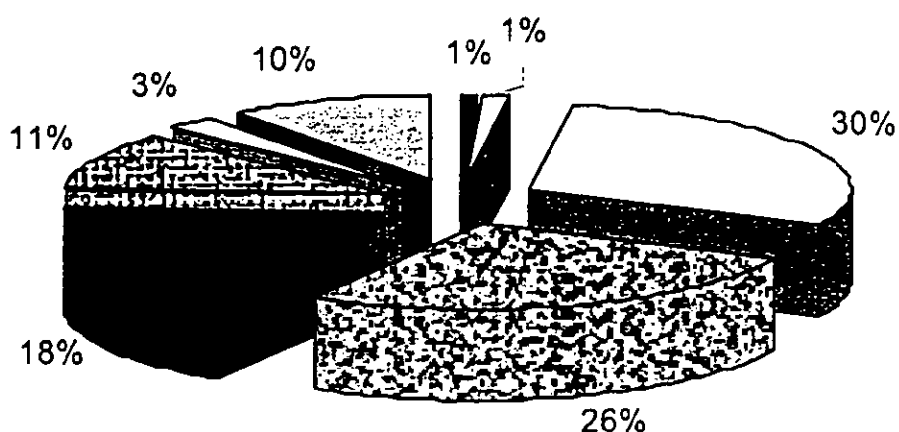
Il presente Rapporto ha il pregio di fornire per la prima volta un quadro di riferimento complessivamente esauriente e sufficientemente articolato del sistema formativo pubblico, delle risorse impegnate, delle attività realizzate, delle spese sostenute.

Dai dati illustrati nei diversi capitoli che compongono il Rapporto è possibile trarre molte indicazioni sui diversi aspetti esaminati. In questa sede basta fermare l'attenzione sulla spesa complessivamente sostenuta per la formazione dei dipendenti civili pubblici che, approssimata per difetto, ammonta per il 1997 a 115,6 miliardi (Tab. 1 e Fig. 1). Tale importo è minore della spesa effettivamente sostenuta perché mancano alcuni dati (mancano, ad esempio, i costi di mantenimento delle strutture per la formazione), o perché alcuni dati sono incompleti (alcuni ministeri hanno indicato la spesa sostenuta dall'amministrazione centrale ma non dagli uffici periferici; nei costi interni spesso non è stato indicato il costo del materiale didattico, e così via). Inoltre alcuni dati sono stimati. Così, ad esempio per le amministrazioni locali dove la spesa effettivamente impegnata è stata rilevata per 75 comuni (15.113.183.233) e per 67 province (8.048.601.952).

Fig. 1 – Spese per la formazione nelle amministrazioni pubbliche - 1997

AMMINISTRAZIONE	SPESE
Presidenza e Cnel	1.104.066.255
SSPA	1.402.856.000
Ministeri	34.587.854.273
Enti pubblici	30.503.050.209
Comuni	20.755.000.000
Province	12.373.000.000
Camere Commercio	2.980.000.000
Pass	11.900.000.000
TOTALE	115.605.826.737

Fig. 1 - Spesa per la formazione nelle amministrazioni pubbliche - anno 1997



■ Presidenza e Cnel □ SSPA □ Ministeri
 □ Enti pubblici ■ Comuni □ Province
 □ Camere Commercio □ Pass

Un secondo aspetto di particolare rilievo è quello relativo al rapporto tra spese per la formazione e monte salari. Anche in questo caso è possibile ravvisare significative differenze tra i diversi comparti, come è illustrato in Tab. 2.

Tab. 2 – Rapporto spese formazione/monte salari

COMPARTO	1996	1997
Ministeri	0,31	0,29
Enti pubblici	0,83	0,82
Comuni	0,25	0,30
Province	0,43	0,39

Complessivamente i limiti non sembrano inficiare l'utilità del Rapporto, piuttosto richiamano la necessità di un potenziamento di tale iniziativa che non può non

fondarsi sulla realizzazione di un sistema informativo unitario della formazione nella Pubblica Amministrazione.

Un apposito gruppo di lavoro coordinato dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, di cui fanno parte numerosi enti pubblici (INPS, INAIL, ACI, ICE, INPDAP, ISPT e ISTAT), ha già approntato un prototipo di sistema informativo la cui procedura ha come scopo la gestione automatizzata dei programmi formativi nella pubblica amministrazione. In particolare, consente di gestire i corsi di formazione, i costi relativi, nonché i docenti (formatori) ed i partecipanti (discenti) dei corsi stessi.

E' possibile recuperare il percorso formativo di ogni singolo partecipante in modo da razionalizzare le risorse dedicate alla formazione all'interno della pubblica amministrazione. Quindi e' possibile impostare un lavoro mirato alla formazione di ogni singolo discente sulla base delle conoscenze possedute ed evidenziate dalla procedura.

E' possibile la realizzazione di più edizioni di uno stesso corso strutturandolo dal punto di vista didattico in moduli che a loro sono composti da unità.

Questo livello di dettaglio consente di avere una piena visibilità del corso nonché la riutilizzazione del modulo visto come componente base di qualsiasi corso.

Anche per i docenti e' possibile tener traccia delle loro competenze in modo da ottimizzare la scelta nella assegnazione delle varie unità didattiche.

In tale procedura sono previste fondamentalmente due figure utilizzatrici: l'amministratore e l'utente.

L'amministratore ha il ruolo di supervisore della gestione ed in particolare delle tabelle di base che consentono una codificazione univoca delle informazioni principali e ripetitive che sono presenti nella problematica in oggetto.

Tale uniformità è importante per condividere e confrontare tutte le informazioni relative alla formazione nelle varie amministrazioni.

L'utente ha un ruolo di acquisizione dati partendo dalle tabelle impostate dall'amministratore. In particolare e' compito dell'utente inserire i dati relativi ad un nuovo corso il cui codice verra' generato automaticamente sulla base di scelte

preimpostate. Analogamente gestisce i costi in base alla localizzazione del corso confrontando i vari dati con il budget annuale previsto per la formazione.

Infine gestisce l'immissione dei dati relativi ai partecipanti ai corsi con la possibilità di tener traccia della storia formativa di ognuno. Allo stesso modo vengono gestiti i docenti acquisendo anche i moduli e le unità didattiche appartenenti ad ogni singolo corso.

La procedura è comunque estremamente flessibile in quanto consente di toccare vari aspetti della problematica formazione permettendo varie relazioni tra gli oggetti interessati senza grossi vincoli.

L'architettura è quindi estremamente aperta anche a nuove release nel caso in cui sorgono nuove esigenze.

La procedura prevede infine la realizzazione di vari tipi di reports sulla base dei dati esistenti.

Rispetto al piano operativo concordato dal gruppo di lavoro del progetto, sono stati sviluppati i moduli "Biblioteca Titoli", "Gestione Corsi" e il modulo "Costi" ritenuti prioritari dalla SSPA.

Attualmente la procedura è di tipo stand-alone ma, grazie alla sua enorme flessibilità, è possibile pensare facilmente ad un suo trasporto su internet o su RUPA per consentire una condivisione facilitata e sempre aggiornata delle informazioni.

Per gli altri moduli sarà seguito il piano di dettaglio previsto nel documento di lavoro.

Il Rapporto è stato curato da:

- Dipartimento della Funzione Pubblica
- Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione *
- Formez **
- Istituto Guglielmo Tagliacarne ***

* La parte curata dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione è tratta da una ricerca coordinata dal dott. Felice Paolo Arcuri a cui hanno contribuito la dott.ssa Letizia Maddalena e il dott. Stefano Palumbo. Hanno inoltre collaborato le scuole dei ministeri e tutte le amministrazioni pubbliche dei comparti ministeri ed enti pubblici non economici.

** La parte curata dal Formez è tratta da una ricerca coordinata dal dott. Giuseppe Pennella e dalla dott.ssa Valeria De Magistris

*** La parte curata dall'Istituto Guglielmo Tagliacarne è stata coordinata dal Prof. Luigi Pieraccioni e dalla dott.ssa Vilma Milone.