

ATTI PARLAMENTARI
XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CLX
n. 2

RAPPORTO

**SULLA FORMAZIONE NEL SETTORE DELLE PUBBLICHE
AMMINISTRAZIONI**

(ANNO 1998)

(articolo 29, comma 1, della legge 3 febbraio 1993, n. 29)

**Presentato dal Ministro per la funzione pubblica
(PIAZZA)**

Trasmesso alla Presidenza il 29 ottobre 1999

PAGINA BIANCA

INDICE

PRESENTAZIONE	Pag.	5
INTRODUZIONE GENERALE	»	6
1. <i>La formazione nelle Amministrazioni centrali dello Stato.</i>	»	11
Premessa	»	13
1. Le Scuole della Pubblica Amministrazione.	»	14
1.1 La Scuola superiore della Pubblica Amministrazione.	»	14
1.2 La Scuola centrale tributaria «Ezio Vanoni»	»	15
1.3 L'Istituto diplomatico	»	15
1.4 La Scuola superiore dell'Amministrazione dell'interno.	»	16
1.5 La Scuola civile della Difesa	»	16
2. I Ministeri.	»	38
2.1 Le risorse per la formazione.	»	39
2.2 Le attività realizzate nel 1998.	»	39
2.3 I partecipanti	»	43
2.4 Le spese per la formazione.	»	46
3. Gli Organi dello Stato	»	50
3.1 Le risorse per la formazione.	»	50
3.2 Le attività realizzate nel 1998.	»	50
3.3 I partecipanti	»	51
3.4 Le spese per la formazione.	»	52
4. Gli Enti pubblici non economici	»	54
4.1 Le risorse per la formazione.	»	54
4.2 Le attività realizzate nel 1998.	»	55
4.3 I partecipanti	»	57
4.4 Le spese per la formazione.	»	61
2. <i>L'esperienza delle Regioni.</i>	»	65
1. La formazione nelle Regioni	»	67
1.1 Il questionario di rilevazione.	»	70
2. Le risorse impegnate	»	71
2.1 Disponibilità di bilancio.	»	71
2.2 Costo globale della formazione	»	74
2.3 Sedi per la formazione	»	77
3. Formazione erogata	»	78
3.1 La formazione erogata.	»	78
3.2 Corsi ed edizioni	»	81
4. Tipologia attività formative	»	82
4.1 Formazione a catalogo	»	84
4.2 Formazione di ingresso	»	86
5. Soggetto erogatore.	»	87
5.1 Scuole regionali.	»	89
5.2 Altri soggetti formatori pubblici.	»	89
6. Aree di contenuto	»	90
7. Aree di competenza.	»	92
7.1 Dirigenti	»	95
7.2 Area direttiva	»	96
7.3 Altro personale	»	97
8. Pari opportunità	»	97

3. <i>La situazione della formazione nei comuni e nelle province</i>	Pag. 101
Premessa	» 103
1. Risultati dell'indagine sulle Amministrazioni comunali	» 104
1.1 Gli aspetti strutturali del sistema formativo	» 105
1.2 Le risorse economiche destinate alla formazione	» 108
1.3 Le caratteristiche degli interventi formativi	» 113
1.3.1 I costi delle attività formative	» 117
2. Risultati dell'indagine sulle amministrazioni provinciali	» 119
2.1 Gli aspetti strutturali del sistema formativo	» 120
2.2 Le risorse economiche destinate alla formazione nel triennio '96-'98	» 121
2.3 Le caratteristiche degli interventi formativi	» 122
3. Politiche dell'innovazione e ruolo della formazione: Cluster Analysis sul panel dei comuni e proiezioni su scala nazionale	» 127
3.1 I profili omogenei d'innovazione nel panel di comuni	» 128
3.2 Comportamenti innovativi e formazione nei comuni del panel	» 132
Prospetto riepilogativo delle caratteristiche dei profili	» 136
3.3 Proiezione dei dati al complesso dei comuni con più di 10.000 abitanti	» 137
4. Considerazioni conclusive	» 138
4. <i>La formazione per il sistema delle Camere di commercio</i>	» 141
1. Introduzione	» 143
2. Analisi dei dati e scenario di riferimento	» 144
3. La formazione dell'Istituto Guglielmo Tagliacarne	» 152
3.1 Le linee di attività del 1998	» 152
3.1.1 Corso-Concorso	» 154
3.1.2 Progetto PASS per la rete camerale	» 155
3.2 Il processo formativo e le metodologie didattiche	» 156
3.3 Prospettive evolutive	» 159
4. Conclusioni	» 163
5. <i>Progetti strategici</i>	» 165
Il programma PASS	» 167
1. Il programma PASS	» 169
1.2 Il contesto	» 170
1.3 I risultati del programma	» 171
2. Il PASS 3 nell'anno 1998	» 172
2.1 La struttura e le tipologie di attività del progetto esecutivo PASS 3	» 173
2.2 Le principali attività avviate	» 174
2.2.1 Sviluppo locale e innovazione amministrativa	» 174
2.2.2 Il decentramento dei Servizi per l'impiego	» 175
2.2.3 Attività seminariali	» 176
2.3 Impegni e spese anno 1998	» 176
3. Le prospettive	» 179
I progetti di titolarità del Formez	» 181
RAP 100 - CIPA - Sportello unico per le imprese - RIPAM	» 183
6. <i>Casi di eccellenza</i>	» 195
Scuola superiore della pubblica amministrazione	» 197
Gruppo di lavoro tecnico delle Regioni e Province autonome	» 209
Formez	» 223
Istituto Guglielmo Tagliacarne	» 231
CONCLUSIONI	» 239

PRESENTAZIONE

Quando nel febbraio dello scorso anno venne presentato il primo Rapporto, in occasione della Conferenza nazionale sulla formazione nel settore pubblico, fu preso l'impegno di ripetere l'iniziativa e di migliorare un prodotto che, pur con alcune lacune, aveva consentito di sollevare, almeno in parte, il velo che rendeva ancora confusi i contorni del mondo della formazione nel settore.

Questo secondo Rapporto è stato redatto non soltanto per onorare un impegno ma soprattutto perché la volontà, più volte dichiarata, di incrementare le risorse da destinare ad interventi formativi non può assolutamente prescindere da una conoscenza, il più possibile completa, di ciò che si sta realizzando nelle pubbliche amministrazioni maggiormente investite dai cambiamenti e di quale sia la scala delle priorità dei fabbisogni da soddisfare.

Il documento – redatto da un gruppo di lavoro coordinato operativamente dalla SSPA e che ha visto collaborare insieme rappresentanti delle Regioni, delle Scuole pubbliche, del Formez per il mondo degli enti locali, e dell'Istituto Tagliacarne per quello delle Camere di commercio – pone le premesse per impiantare un vero e proprio Osservatorio permanente che consenta una sempre maggiore e puntuale capacità di analisi dei fenomeni.

L'impegno che in questa sede è quindi doveroso proporre è di rendere stabile l'appuntamento annuale del Rapporto e di rafforzarne la capacità di monitoraggio. Non è un caso che nel Piano straordinario per la formazione nel settore pubblico, che il Governo presenta in questi giorni, in attuazione del Patto per lo sviluppo, proprio la stabilizzazione del Rapporto e la costituzione dell'Osservatorio siano considerati tra i fattori principali per far fare alla formazione quel salto di qualità da tempo atteso.

Già dal presente Rapporto possono trarsi alcuni segnali di dinamismo nel mercato della formazione, ma quello che occorre è uno sforzo straordinario e congiunto per fare dell'investimento in formazione il motore per procedere speditamente nell'attuazione delle riforme.

Angelo Piazza

INTRODUZIONE GENERALE

Molti segnali fanno ritenere che il 1998 sia stato un anno di svolta per la formazione. Il presente documento puntualmente li registra: crescita delle risorse effettivamente spese, individuazione, accanto a forme tradizionali di formazione d'aula, di sperimentazioni altamente innovative, allargamento dell'offerta formativa con l'ingresso nel mercato di nuovi soggetti pubblici e privati.

Certamente non bisogna enfatizzare questi segnali. Il quadro generale presenta ancora forti discontinuità, con differenze spiccate anche all'interno dello stesso comparto; i comportamenti risentono ancora del diverso grado di sensibilità e di "cultura" dei responsabili di una materia troppo spesso trascurata o gestita in forme non integrate con gli obiettivi strategici che gli organi di vertice annualmente individuano.

In questo senso il Rapporto conferma, ancora una volta, che laddove questa cultura è già acquisita (ad esempio in alcuni enti pubblici non economici o nel settore delle Camere di commercio) le risorse investite in formazione sono significative e superano abbondantemente quella soglia dell'1 per cento della massa salariale che resta peraltro, in termini assoluti, un traguardo ancora lontano.

Tuttavia, è doveroso dare il giusto rilievo a quelle situazioni che presentano un balzo in avanti della spesa, pur con l'ovvia avvertenza che non basta aumentare la spesa per migliorare l'efficacia dell'intervento formativo.

In sostanza, emergono delle disomogeneità anche spiccate, che non si percepiscono se si ci sofferma solo sui totali e sulle medie generali, ma che emergono dai dati analitici. Il fenomeno si presta ad interessanti considerazioni poiché, se è vero che il mondo della pubblica amministrazione è estremamente variegato, tuttavia non può destare sorpresa che amministrazioni dello stesso settore dedichino alla formazione rispetto ad altre più del doppio delle risorse.

Questo fenomeno appare abbastanza diffuso e pertanto non può essere catalogato semplicemente come congiunturale. Se ne ricava l'impressione che il grado di reattività rispetto a cambiamenti che toccano tutti i comparti, nessuno escluso, non sia sempre il medesimo e che talvolta prevalga una sorta di attendismo o ritardo nella programmazione delle inevitabili azioni di riconversione e di riqualificazione. Ciò si riscontra in misura molto evidente nell'ambito delle amministrazioni statali e di quelle regionali ma esiste anche negli enti locali, anche se in questo caso la diversità dei contesti rende il dato meno sorprendente.

Il mondo delle autonomie locali, d'altra parte, fornisce quest'anno molti spunti di riflessione. Taluni positivi, come la conferma della crescita della spesa per formazione (non vistosa ma chiaramente percepibile), l'attenzione riservata alla formazione del personale dirigenziale e l'aumento degli uffici dedicati stabilmente alla formazione, che finalmente viene gestita, sempre più spesso, secondo le logiche della programmazione.

Altri segnali, tuttavia, mostrano ancora delle forti differenziazioni legate alle dimensioni e alla collocazione territoriale (anche se i trend di crescita sembrano essere più

dinamici al Sud) e soprattutto un ricorso molto accentuato ad iniziative esterne, su richiesta dei dipendenti e quindi slegate da valutazioni complessive delle esigenze specifiche di ciascun ente e soprattutto da una corretta valutazione qualitativa dell'offerta.

Il rapporto propone per la prima volta una ricognizione di misure altamente innovative. L'intenzione dichiarata è di far conoscere quelle esperienze ritenute di maggior interesse quanto a contenuti e metodologie. Lo spaccato che si presenta è quello dell'esistenza di iniziative oggettivamente pregevoli, il che dimostra che quando la formazione è trattata realmente come uno strumento integrato nelle strategie principali dell'amministrazione è possibile dar vita ad iniziative qualitativamente ineccepibili e soprattutto di grande utilità.

Lo spettro delle azioni innovative illustrate è molto ampio, pur nei limiti di un'elencazione che non pretende certo di essere esaustiva. La conoscenza di queste azioni può aiutare tutte le amministrazioni perché rende patrimonio comune esperienze che hanno dimostrato di raggiungere gli obiettivi attesi. E' proprio su questi temi che la collaborazione tra amministrazioni presenta grandi potenzialità.

La condivisione delle esperienze, la spinta ad associarsi e ad operare insieme trovano su questo versante, in altri termini, il terreno elettivo che può generare notevoli economie di scala. Non è un caso che tra queste azioni innovative non manchino casi che mostrano una padronanza nell'uso di tecniche di formazione a distanza (video conferenze, strumenti multimediali, ecc...) che vanno nel senso della diffusione massiccia dei destinatari dell'intervento e della riduzione delle spese.

Ed ancora, non è un caso che anche i programmi cosiddetti "trasversali", che si rivolgono a più enti, come ad esempio i programmi mirati PASS, trovino proprio nella sperimentazione di modelli da mettere poi a disposizione di realtà diverse uno dei motivi di maggiore interesse. In questa fase, del resto, prevalgono gli aspetti di coordinamento legati a processi di portata generale, quale quello dei conferimenti di funzioni; da qui la necessità di potenziare tutti gli interventi destinati ad una pluralità di amministrazioni o facilmente replicabili.

Nel 1998 gli interventi del PASS sono cresciuti vistosamente e ancora di più stanno crescendo quest'anno. Tutto questo è possibile con un forte impegno di coordinamento ma anche grazie al coinvolgimento dei soggetti istituzionali direttamente interessati.

Gli accordi di programma realizzati nel corso del '98 in sede di Conferenza unificata Stato - Regioni e autonomie locali vanno in questo senso, così come le iniziative più recenti del PASS, che non sono calate dall'alto ma nascono da esigenze rappresentate dalle stesse amministrazioni, in un processo collaborativo che ha raggiunto livelli inaspettati. Più di 700 sono le richieste pervenute in pochi mesi, che hanno consentito di avviare una serie di azioni che aumenteranno nei prossimi mesi. Si stanno consolidando, in definitiva, quelle forme di cosiddetto partenariato che sempre più dovranno caratterizzare i rapporti tra istituzioni diverse.

L'iniziativa di chiedere alle amministrazioni del Mezzogiorno di formulare proposte ha gettato luce, più di tante ricerche sul campo, sulla vastità dei bisogni ancora inespressi. Il '99 segnerà un primo significativo allargamento al Centro - Nord, mediante l'attivazione di scambi tra diverse realtà, nell'intento di favorire la circolazione di informazioni e di esperienze, passaggio essenziale per raggiungere livelli di coesione amministrativa e favorire l'innesto di strumenti ed elementi di innovazione.

Il Rapporto registra la nascita di nuovi collegamenti ed associazioni proprio sui temi della formazione, che si prestano ad interventi comuni o trasversali. Ai corsi di reclutamento dei dirigenti dello Stato, in pieno svolgimento nel '98, e i corsi concorsi RIPAM del Formez per il reclutamento dei funzionari degli enti locali (anch'essi in pieno sviluppo) si aggiunge la nascita di una nuova scuola pubblica di formazione, quella dei segretari comunali e provinciali (Scuola superiore della P.A. locale), che denota come il sistema formativo sia tutt'altro che immobile. In questo senso l'anno in corso offrirà altri significativi esempi se si considera che entro il mese di luglio il Governo dovrà esercitare la delega per il riordino della SSPA e delle altre scuole pubbliche e che anche il Formez sarà oggetto di un provvedimento delegato di riordino.

L'anno decorso è stato segnato da un evento di grande rilievo in tema di formazione, l'organizzazione della prima Conferenza nazionale, che si è tenuta nel mese di febbraio. Il rapporto sul '98 non può omettere di ricordare questo evento, che ha visto la partecipazione del Presidente del Consiglio, di quattro ministri e di autorità di vertice di importanti istituzioni, di rappresentanti delle parti sociali, di esperti e operatori del settore.

La convergenza delle opinioni verso la considerazione della formazione come investimento e l'attenzione dedicata ai lavori, durati tre giornate, sono segnali di una prospettiva di allargamento e rinnovamento del mercato, che sembra aver compreso come il settore abbia bisogno, in questo momento, di sistematiche e profonde operazioni di riqualificazione del personale, che va messo in grado di utilizzare la nuova gamma di strumenti gestionali offerta ora dall'ordinamento.

Il 1998 è terminato, come sappiamo, con il Patto sociale per lo sviluppo. La citazione in questo rapporto è d'obbligo se si considera che per la prima volta un importante accordo trilaterale non solo ricomprende anche il lavoro pubblico ma gli dedica ampie indicazioni, e proprio sui temi della formazione collegata ai processi di innovazione. L'enunciazione dell'impegno a presentare un Piano straordinario è, allo stesso tempo, il punto di arrivo della condivisione del ruolo strategico che la formazione, in questa fase, ha assunto e il punto di partenza di una nuova politica tesa al rafforzamento del sistema formativo.

La destinazione di risorse aggiuntive ad obiettivi ritenuti assolutamente prioritari (innanzitutto l'innovazione amministrativa e il sostegno ai trasferimenti di funzioni), e la previsione di un più stretto raccordo tra strutture di coordinamento e istituzioni interessate sono i capisaldi del Piano, che vuole concentrare gli sforzi e le risorse intorno all'obiettivo della modernizzazione delle amministrazioni pubbliche.

Un contributo decisivo, infine, potrà derivare dall'attenzione che le Regioni, nell'ambito dei programmi di sviluppo e di utilizzazione dei fondi strutturali, intenderanno porre al miglioramento dell'efficienza del sistema amministrativo. In questa prospettiva si colloca del resto lo stesso piano straordinario, che basa sul partenariato istituzionale e sociale il criterio ispiratore del proprio nucleo di coordinamento operativo delle misure che verranno attivate con le risorse che saranno rese disponibili.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ATTIVITA'							
AMMINISTRAZIONE	N.CORSI (edizioni)	N. ORE EROGATE	N. PARTECIPANTI	N.ORE FRUITE (*)	RAPPORTO PARTICIPANTI/DIPE NDENTI	ORE DI DIPENDENTE	N. DIPENDENTI
MINISTERI	2.150	81.598	78.805	4.843.574	0,3	16,3	297.397
ORGANI STATO	37	1.015	443	10.564	0,1	2,6	4.048
ENTI PUBBLICI	1.316	47.244	56.076	5.096.235	0,9	79,5	64.109
REGIONI	2.501	71.624	63.436	1.370.182	0,7	15,8	86.801
CAMERE COMMERCIO	715	9.646	8.269	180.123	1,0	21,7	8.295
TOTALE	6.719	211.127	207.029	11.500.678	0,4	25,0	460.650
PROVINCE (1)	581	11.544	11.751	N.R.	0,3	N.R.	38.248
COMUNI (1)	1.129	27.591	20.575	N.R.	0,2	N.R.	133.914
* Nel caso degli enti non sono conteggiate le ore relative alle esperienze di formazione sul lavoro							
(1) I dati si riferiscono ad un panel composto da 62 comuni e 34 province							

* Nel caso degli enti non sono conteggiate le ore relative alle esperienze di formazione sul lavoro

(1) I dati si riferiscono ad un panel composto da 62 comuni e 34 province

SPESE (in milioni)							
AMMINISTRAZIONE	COSTI DIRETTI	COSTI INDIRETTI (missioni)	COSTI PERSONALE	TOTALE SPESE	SPESA MEDIA PER DIPENDENTE (in migliaia di lire)	RAPP. SPESE/ RETRIBUZ. LORDE	RAPP. SPESE/COSTO LAVORO
MINISTERI	26.369	24.442	64.125	114.936	386	0,5	0,31
ORGANI STATO	231	155	584	970	240	0,5	0,3
ENTI PUBBLICI	20.524	19.881	11.546	51.951	810	0,9	0,7
REGIONI	26.435	5.267	8.460	40.162	463	0,67	0,44
CAMERE COMMERCIO	3.928	1.825	1.120	6.873	829	1,81	1,18
TOTALE	77.487	51.570	85.835	214.892	466		
PROVINCE (1)	7.134	N.R.	N.R.	N.R.	186.520	0,36	N.R.
COMUNI (1)	21.316	N.R.	N.R.	N.R.	159.177	0,41	0,34
Progetti strategici							
PASS- 98	60						
RIPAM 98	7						

(1) I dati si riferiscono ad un panel composto da 62 comuni e 34 province

(1) I dati si riferiscono ad un panel composto da 62 comuni e 34 province

PAGINA BIANCA

1

LA FORMAZIONE NELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO¹

(a cura della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione)

¹ La ricerca è stata curata da Felice Paolo Arcuri, con la collaborazione di Cinzia Ciaccia, Paolo Gentile e Stefania Pappalardo. Hanno fornito un contributo operativo Patrizia Galvano e Ofelia Menelao.

PAGINA BIANCA

PREMESSA

In questa parte del Rapporto verranno analizzati i sistemi formativi relativi ai ministeri, agli organi dello Stato e ai principali enti pubblici.

Nel corso del 1998 queste amministrazioni hanno realizzato circa 3.500 corsi per circa 130 mila ore di formazione. Inoltre hanno inviato i propri dipendenti a partecipare a corsi esterni, presso istituzioni pubbliche e private. I dipendenti che hanno partecipato ad iniziative formative sono stati oltre 130.000. Per la realizzazione di queste attività sono stati investiti oltre 160 miliardi, ripartiti tra costi diretti, spese di missione e spese per il personale.

L'analisi dei dati mostra differenze molto significative tra i vari comparti:

- il rapporto tra partecipanti e dipendenti è dell'87,5% negli enti, del 9,1% negli Organi dello Stato e solo del 3,4% nei ministeri;
- le ore di formazione per dipendente sono state 80 negli enti, 22 nei ministeri e meno di 3 negli Organi dello Stato;
- la spesa in formazione per dipendente è stata di 810.000 lira negli enti, di 414.000 nei ministeri e di 240.000 negli Organi di Stato;
- il rapporto tra spese per la formazione e costo del lavoro è stato di 1% negli enti, 0,7 nei ministeri e 0,5 negli Organi dello Stato.

Oltre queste differenze tra settori, è possibile ravvisare differenze altrettanto evidenti anche all'interno degli stessi settori. Il sistema formativo delle amministrazioni centrali dello Stato è infatti molto articolato e differenziato: soltanto alcune amministrazioni hanno al proprio interno una scuola di formazione, mentre, nella generalità dei casi, l'attività viene gestita da un ufficio o da una unità organizzativa interni alla Direzione del personale.

Nel sistema un ruolo particolare è affidato alla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, che tiene il quadro della collaborazione con gli altri istituti e scuole di formazione per il personale delle amministrazioni statali.

Inoltre, un ruolo di rilievo nel sistema formativo della pubblica amministrazione è rivestito da:

- la Scuola Centrale tributaria "E. Vanoni", la quale provvede alla formazione, specializzazione, addestramento e aggiornamento del personale dell'Amministrazione finanziaria;
 - l'Istituto Diplomatico, che provvede alla formazione per il personale del Ministero degli Affari Esteri nonché per le sedi all'estero;
 - la Scuola Civile della Difesa, preposta alla formazione, aggiornamento, specializzazione e riqualificazione tecnica e giuridico-amministrativa per il personale civile;
 - la Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno, alla quale è affidato il compito di provvedere alla formazione, qualificazione ed aggiornamento del personale dell'Amministrazione Civile e di altri ruoli del Ministero,
- di cui si tratterà, insieme alla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, all'interno del capitolo primo.

I. LE SCUOLE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

In questa parte della Relazione viene descritto e analizzato il sistema delle scuole pubbliche, al fine di evidenziarne il ruolo, le attività realizzate nel corso del 1998, le caratteristiche. In questa parte della Relazione viene descritto e analizzato il sistema delle scuole pubbliche, al fine di evidenziarne il ruolo, le attività realizzate nel corso del 1998, le caratteristiche comuni e le specificità.

Le scuole pubbliche di maggior rilievo di cui si tratterà nel presente capitolo sono:

- Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione
- Scuola Centrale Tributaria "Ezio Vanoni" (Finanze)
- Istituto Diplomatico (Affari Esteri)
- SSAI, Scuola Superiore Amministrazione Interno (Interno)
- Scuola Civile della Difesa (Difesa)

In realtà anche altre amministrazioni centrali dello Stato dispongono di una o più scuole, che però hanno una fisionomia e connotati più settoriali e particolari. Così è, ad esempio, per le scuole del Ministero di Grazia e Giustizia (Istituto di studi penitenziari, Giustizia minorile, ecc.), del Ministero delle poste (l'Istituto superiore delle telecomunicazioni, una prestigiosa scuola di specializzazione post-universitaria per ingegneri), del Ministero dei Beni culturali, dell'Inail, e così via.

I dati relativi alle attività realizzate da queste e da altre scuole interne alle amministrazioni verranno trattati più complessivamente nei capitoli a seguire, relativi alle attività di formazione delle amministrazioni centrali dello Stato.

Con riferimento alle cinque scuole considerate, in Tav. 1.1 vengono indicate le principali risorse utilizzate per la realizzazione delle attività. Complessivamente, le 5 scuole dispongono di 428 dipendenti amministrativi e di 46 docenti stabili (è da notare che solo la S.S.P.A. e la Scuola Tributaria E. Vanoni hanno docenti stabili). Gli incarichi affidati a docenti esterni sono 1.755 (in questo caso il dato è per difetto, mancando l'informazione relativa all'istituto diplomatico). Il finanziamento complessivo per le 5 scuole per l'anno 1998 è stato di circa 44 miliardi.

Tav. 1.1. Scuole: Risorse per la formazione. Anno 1998

SCUOLA	N. PERSONALE AMM.VO	N. DOCENTI STABILI	N. INCARICHI DOCENZA	FINANZIAMENTO (in migliaia di Lire)
Scuola Superiore P.A.	201	35	391	23.500.000
Scuola Tributaria E. Vanoni	97	11	714	10.500.000
Istituto diplomatico	17	0		2.874.000
Scuola Superiore Interno	78	0	470	4.000.000
Civilscuoladife	35	0	180	3.100.000
TOTALE	428	46	1.755	43.974.000

In Tav. 1.2 sono indicati i corsi realizzati (complessivamente 900), la durata media dei corsi (48 ore, ovvero circa 7-8 giornate), il numero di partecipanti (oltre 20.000), il numero di ore di formazione erogate dalle scuole (41.327) e il numero di ore di formazione fruite dai partecipanti ai corsi (oltre un milione). Nella lettura dei dati occorre tenere presente le diverse modalità di funzionamento delle scuole. Infatti, mentre in generale i dati riportati fanno riferimento a corsi progettati e gestiti direttamente dalle scuole, nel caso dell'Istituto diplomatico, - che opera quale centro di "management" della formazione, più che come ente erogatore - i corsi sono progettati all'interno ma poi, in gran parte, affidati in gestione a istituti di formazione esterni all'amministrazione, pubblici e privati.

Tav. 1.2. Scuole: Corsi realizzati nel 1998

SCUOLA	N. CORSI	ORE EROGATE	DURATA MEDIA	N. PARTECIPANTI	ORE FRUITE
Scuola Superiore P.A.	169	9.127	54	3.076	352.280
Scuola Tributaria E. Vanoni	231	10.298	45	5.460	255.174
Istituto diplomatico (*)	258	11.002	43	3.162	187.024
Scuola Superiore Interno	230	8.564	37	5.097	176.052
Scuola Civile Difesa	247	11.798	48	6.057	235.382
TOTALE	1.135	50.789	45	22.852	1.205.912

(*) La gestione dei corsi è stata in genere affidata a specialisti sia del settore pubblico che privato.

Le Scuole dimostrano una buona attenzione nel controllo della qualità delle iniziative realizzate. In particolare hanno: rilevato il gradimento dei partecipanti nel 62% dei corsi; effettuato la valutazione dell'apprendimento nel 59% dei corsi; valutato l'impatto, ovvero gli effetti prodotti dall'attività formativa sul lavoro, nel 32% dei corsi (Tav. 1.3.).

Tav. 1.3. Scuole: valutazione dei corsi

SCUOLA	N. Corsi	Valutazione Apprendimento		Valutazione Gradimento		Valutazione Impatto	
		Valore Assoluto	%	Valore Assoluto	%	Valore Assoluto	%
Scuola Superiore P.A.	169	10	5,9	140	82,8	-	0
Scuola Tributaria E. Vanoni	231	74	32	123	53,2	-	0
Istituto diplomatico	258	203	78,7	23	8,9	-	0
Scuola Superiore Interno	230	224	97,4	210	91,3	210	91,3
Scuola Civile Difesa	247	160	64,8	207	83,8	150	60,7
TOTALE	1.135	671	59,1	703	61,9	360	31,7

Nella tavola 1.4 ai corsi realizzati in aula sono aggiunte le altre iniziative formative, quali corsi in autoistruzione e corsi a distanza (realizzati solo dalla S.S.A.I.), i convegni e le giornate di studio (realizzati dalla S.S.P.A. e dalla Scuola della Difesa), le videoconferenze (realizzate solo dalla Vanoni). Per quanto ancora limitate, queste attività mostrano un notevole interesse, in quanto consentono di raggiungere con molta facilità un gran numero di dipendenti. Il numero di partecipanti alle 48 iniziative realizzate è quasi pari a quello dei partecipanti ai 900 corsi realizzati. Il numero di dipendenti in qualche modo raggiunto da interventi formativi sale così a circa 40.000.

Tav. 1.4. Scuole: altre attività formative realizzate nel 1998

SCUOLA	AUTOISTRUZIONE E A DISTANZA		CONVEGNI		VIDEO- CONFERENZE	
	N.	Partecipanti	N.	Partecipanti	N.	Partecipanti
Scuola Superiore P.A.			20	1.173		
Scuola Tributaria E.Vanoni					16	17.000
Scuola Superiore Interno	5	695				
Scuola Civile Difesa			7	367		

Nella Tav. 1.5 sono indicate le principali voci di spesa: complessivamente nel 1998 sono stati spesi dalle 5 scuole circa 46 miliardi. Di questi, oltre il 50% sono stati utilizzati per pagare gli stipendi al personale in servizio presso le scuole. Solo il 16% è imputabile ai costi diretti (in particolare i costi dei docenti incaricati). E' da notare che i costi relativi alle strutture sono sottostimati poiché, essendo in generale di proprietà demaniale, non è stato possibile quantificare i costi di ammortamento dei locali.

Tav. 1.5. Scuole: spese sostenute per la formazione (valori in migliaia)

SPESE SOSTENUTE PER LA FORMAZIONE - 1998 (in migliaia di Lire)	S.S.P.A.	Vanoni	Ist. Diplomatico	S.S.A.I.	Civilsuola dife	Totale	%
Struttura (totale)	4.110.000	2.091.465		2.042.421	1.826.160	10.070.046	21,7
di cui:							
- affitto o ammortamento locali	180.000	0		0	686.160	866.160	
- manutenzione locali e macchine	500.000	560.000		889.123	50.000	1.999.123	
- arredi e approvvigionamenti	2.000.000	1.091.465		334.856	209.000	3.635.321	
- altri costi struttura	1.230.000	540.000		818.442	881.000	3.469.442	
Personale	13.086.155	3.791.200	1.066.941	5.517.000	1.400.000	24.861.296	53,6
Costi diretti per attività formative	2.010.000	2.212.351	2.133.000	683.943	576.000	7.615.294	16,4
Costi indiretti per attività formative (missioni)	850.000	106.184	741.000	1.996.422	110.000	3.803.606	8,2
TOTALE	20.056.155	8.201.200	3.940.941	10.239.786	3.912.160	46.350.242	100,0

Di seguito vengono illustrate più in dettaglio le caratteristiche e le attività delle 5 scuole pubbliche.

1.1. La Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione

La Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (S.S.P.A.) è istituzione di alta cultura alle dirette dipendenze del Presidente del Consiglio dei Ministri. Istituita nel 1957, la S.S.P.A. è stata soggetta a progressivi riordinamenti; il più recente, contenuto nella legge delega n. 421 del 1992 e nel successivo decreto legislativo n. 29 del 1993, ne concentra le azioni formative verso la promozione della professionalità dirigenziale e delle qualifiche apicali dello Stato.

Nel quadro generale del processo di riforma amministrativa teso a far recuperare efficienza, produttività e centralità del cittadino, la S.S.P.A. riveste il ruolo di laboratorio di una nuova cultura per gli operatori pubblici. La sua missione consiste nella:

- formazione degli alti funzionari pubblici;
- diffusione della cultura dell'innovazione;
- crescita della cultura formativa anche attraverso una apertura delle risorse presenti sul mercato.

Più in particolare, la S.S.P.A.:

- svolge un ruolo di coordinamento degli alti istituti e scuole di formazione per il personale delle amministrazioni statali;
- svolge attività di reclutamento e formazione preliminare all'accesso alla dirigenza, nonché di formazione permanente e di ricerca;
- stipula convenzioni con università, istituti di formazione e ricerca e altri enti pubblici, e collabora con istituzioni similari, pubbliche e private, italiane, comunitarie e straniere;
- esprime pareri al presidente del consiglio dei ministri sui piani e sui programmi formativi delle amministrazioni statali;
- effettua controlli di qualità sulle attività formative;
- fornisce gli elementi al parlamento per la relazione sulla formazione nelle pubbliche amministrazioni;
- presenta relazioni e studi, nei casi previsti dalla legge o su richiesta del presidente del consiglio dei ministri.

L'organizzazione didattico-scientifica della S.S.P.A. garantisce:

- l'analisi dei bisogni formativi e la consulenza progettuale alle amministrazioni pubbliche;
- la progettazione e la valutazione dei risultati delle attività formative;
- la predisposizione dei singoli piani di studio;
- la valutazione dei piani formativi predisposti dalle pubbliche amministrazioni;
- il coordinamento delle attività di ricerca per le iniziative di formazione e per la realizzazione dei progetti speciali.

La Scuola Superiore si avvale di un corpo di docenti stabili, scelti tra professori universitari, magistrati e dirigenti pubblici, e di un contingente di personale specializzato nelle attività formative.

La S.S.P.A. è presente sul territorio nazionale con una sede centrale in Roma e cinque sedi operative: Bologna, Roma, Caserta, Reggio Calabria e Acireale.

Il supporto documentale e bibliografico alle attività didattiche e scientifiche è assicurato dalle biblioteche delle sedi.

Presso la sede di Caserta, ubicata nel Palazzo Reale, sorge il Centro residenziale e studi destinato ad ospitare i partecipanti ai corsi per il personale in servizio presso le amministrazioni pubbliche.

Le **attività** della S.S.P.A. sono principalmente caratterizzate da:

- corso concorso di formazione per l'accesso alla qualifica dirigenziale. Il corso ha la durata di due anni e mezzo; gli ultimi sei mesi prevedono uno stage presso amministrazioni pubbliche e private. Durante il corso gli allievi sono soggetti a valutazione continua; alla fine del biennio sostengono un esame intermedio per essere ammessi allo stage dopo il quale sostengono l'ultimo esame. I contenuti e i metodi del corso sono sottoposti a monitoraggio continuo;
- formazione permanente. Le iniziative di formazione permanente assumono un ruolo di particolare rilevanza all'interno dell'offerta formativa complessiva della S.S.P.A., in quanto costituiscono un supporto indispensabile per la realizzazione dei processi di trasformazione e riorganizzazione della pubblica amministrazione. Tali iniziative sono dirette a consentire l'aggiornamento professionale dei dirigenti e funzionari in servizio nelle amministrazioni pubbliche, in relazione ai cambiamenti intervenuti in materia giuridica, economica, tecnologica, di gestione del personale, dei rapporti con il pubblico, di gestione delle normative comunitarie e di utilizzo dei fondi europei;
- progetti speciali: la S.S.P.A. predispone e realizza numerosi progetti speciali, finalizzati a rispondere ad esigenze specifiche manifestate da singole Amministrazioni o ad esigenze generali emergenti all'interno della P.A., su temi di forte urgenza e attualità, di cui fanno parte, tra gli altri, la formazione sulle tematiche relative all'introduzione della moneta unica europea; la creazione della figura dell'eurotutor che accompagna in ogni ministero l'introduzione dell'Euro (si rimanda, per ulteriori approfondimenti su quest'ultima iniziativa, alla scheda allegata); i progetti di formazione del management nei diversi settori dell'Amministrazione; il progetto con l'INPS per l'aggiornamento di oltre 2.300 tra dirigenti e funzionari sui temi degli appalti pubblici, della riforma del sistema di contrattazione, della riforma del bilancio pubblico, della legge sulla "privacy" e del nuovo codice di procedura civile; l'attività di consulenza al Ministero della Pubblica Istruzione per la formazione dirigenziale dei Presidi; il Master per comunicatori pubblici realizzato in collaborazione con l'Associazione Comunicazione Pubblica e con l'Università di Bologna;
- attività internazionali: la S.S.P.A. ha istituito un gruppo di lavoro permanente per le attività internazionali del quale fanno parte consiglieri di Stato, dirigenti generali e consiglieri diplomatici, con il compito di elaborare progetti di collaborazione con

istituzioni straniere, con particolare riguardo a quelle europee. L'ultima convenzione in ordine di tempo ad essere conclusa è stata quella con l'ENA (Ecole Nationale d'Administration di Parigi e di Strasburgo). Inoltre la S.S.P.A. ha continui rapporti con l'EIPA (European Institut of Publici Administration, con sede in Maastricht), del cui Consiglio scientifico il Direttore della S.S.P.A. fa parte, al fine di promuovere iniziative formative per favorire l'integrazione tra le amministrazioni pubbliche dei Paese membri dell'Unione Europea;

- attività di consulenza: la S.S.P.A. fornisce costantemente consulenza progettuale alle amministrazioni pubbliche per l'elaborazione dei piani formativi destinati ai loro dipendenti e che sono sottoposti al parere preventivo della Scuola. L'attività di consulenza della S.S.P.A. si esplica anche nei confronti del Dipartimento della Funzione Pubblica al quale fornisce gli elementi per la relazione annuale al Parlamento sullo stato della formazione nelle pubbliche amministrazioni.

LE RISORSE

Per la realizzazione delle attività istituzionali, la S.S.P.A. si è avvalsa per il 1998 delle seguenti risorse:

- **personale amministrativo**: 201 dipendenti, di cui 15 dirigenti, 33 direttivi, 153 di altri livelli. di questi, circa il 29 per cento sono comandati da altre amministrazioni. Questi sono così distribuiti per le diverse sedi:
 - sede centrale: 84 (di cui 8 dirigenti);
 - sede di Bologna: 4 (di cui 1 dirigente);
 - sede di Roma: 24 (di cui 1 dirigente);
 - sede di Caserta: 50 (di cui 3 dirigenti);
 - sede di Reggio Calabria: 31 (di cui 1 dirigente);
 - sede di Acireale: 8 (di cui 1 dirigente);
- **personale docente**: la Scuola ha potuto disporre nel 1998 di un corpo di 35 docenti stabili, composto da professori universitari, magistrati e dirigenti pubblici. Inoltre si è avvalsa del contributo di numerosi docenti esterni, per un totale di 391 incarichi;
- **finanziamenti**: il finanziamento complessivo a disposizione della S.S.P.A. per le spese di struttura, del personale e delle attività è ammontato, per il 1998, a Lit. 23,5 miliardi. A questi si sono aggiunti circa 500 milioni di lire relativi a ricavi per la realizzazione di progetti speciali.

LE ATTIVITÀ E I PARTECIPANTI

Nel 1998 presso le cinque sedi della S.S.P.A. sono stati realizzati complessivamente 169 corsi, per una durata complessiva di 9.127 ore di formazione erogate. La durata media dei corsi è stata di 54 ore, ovvero circa 8 giornate.

Ai corsi hanno partecipato complessivamente 3.076 dirigenti e direttivi delle amministrazioni centrali dello Stato. Le ore di formazione fruite dai partecipanti sono state complessivamente 352.280 (Tav.1.1.1).

Tav. 1.1.1. SSPA: corsi realizzati nel 1998 distinti per tipologia

AREA	N. CORSI		ORE EROGATE		DURATA MEDIA	N PARTECIPANTI		ORE FRUITE	
	V.A.	%	V.A.	%		V.A.	%	V.A.	%
Giuridico-amministrativa	68	40,2	1.989	21,8	29,2	1.446	47,0	46.213	13,1
Comunicazione	2	1,2	204	2,2	102	40	1,3	4.176	1,2
Organizzazione e personale	22	13,0	884	9,7	40,2	377	12,3	18.346	5,2
Economico-finanziaria	12	7,1	544	6,0	45,3	280	9,1	12.087	3,4
Informatica	50	29,6	1.500	16,4	30	472	15,3	14.160	4,0
Linguistica	2	1,2	12	0,1	6	67	2,2	402	0,1
Tecnico-specialistica	5	3,0	170	1,9	34	134	4,4	4.900	1,4
Interdisciplinare	8	4,7	3.824	41,9	478	260	8,5	251.996	71,5
TOTALE	169	100,0	9.127	100,0	54	3.076	100,0	352.280	100,0

Con riferimento alle diverse aree tematiche, la SSPA ha realizzato in prevalenza corsi di tipo giuridico-amministrativo (40,2%), di informatica (29,6%) e sull'organizzazione e la gestione del personale (13%).

Le diverse tipologie di corsi hanno avuto una durata media molto diversa, variando dalle 478 ore dei corsi interdisciplinari (in questa categoria rientra il Corso-concorso dirigenziale) alle 6 ore relative alle selezioni per i corsi di lingue. La percentuale delle ore di formazione erogate assume quindi valori diversi dal numero di iniziative: Le aree in cui è stato erogato un maggior numero di ore sono quelle dei corsi interdisciplinari (41,9%), dell'area giuridico-amministrativa (21,8%) e dell'informatica (16,4%).

La distribuzione dei 3.076 partecipanti è invece analoga al numero di corsi realizzati: la maggioranza hanno partecipato a corsi relativi a materie giuridico-amministrative (48%), informatiche (16%) e sull'organizzazione e la gestione del personale (12%).

Le ore fruite dai partecipanti sono nella gran parte relative ai corsi interdisciplinari (71,5%) e all'area giuridico-amministrativa (13,1%).

Oltre ai corsi in senso stretto, la SSPA ha realizzato nel 1998 venti iniziative tra **convegni e giornate di studio**, per un totale di 39 giornate, a cui hanno partecipato complessivamente 1.173 dirigenti e direttivi delle amministrazioni pubbliche.

Complessivamente, **i partecipanti alle iniziative formative realizzate dalla SSPA nel 1998 sono 4.249**, di cui 3.076 hanno partecipato a corsi in aula e 1.173 a convegni e giornate di studio.

La distribuzione per qualifica e per sesso (Tav. 1.1.2) mostra un sostanziale equilibrio tra dirigenti e direttivi e una maggiore partecipazione degli uomini che rappresentano circa i due terzi del totale.

La formazione per i neoassunti (che rappresentano solo il 3,1% del totale) è riferita al solo corso-concorso di accesso alla dirigenza.

Tav. 1.1.2. SSPA: partecipanti alle attività formative

Totale	% dirigenti	% direttivi	% uomini	% donne	% neoassunti
4.249	48,1	51,9	66,0	34,0	3,1

LE SPESE

La SSPA ha speso nel 1998 circa 21 miliardi, ripartiti tra le voci costi di struttura, costi del personale (amministrativi e docenti stabili), costi diretti per la realizzazione delle attività formative (prevalentemente i costi di docenza), costi indiretti (relativi soprattutto alle missioni dei docenti) e alle borse di studio pagate ai partecipanti al corso-concorso dirigenziale, come in Tav. 1.1.3.

Tav. 1.1.3. SSPA: spese sostenute nel 1998 (valori in migliaia di Lire)

Struttura (totale)	4.110.000
di cui:	
- affitto o ammortamento locali	180.000
- manutenzione locali e macchine	500.000
- arredi e approvvigionamenti	2.000.000
- altri costi struttura	1.230.000
Personale amm.vo	12.186.155
Personale - Docenti stabili	900.000
Costi diretti per attività formative	2.010.000
Costi indiretti per attività formative (missioni per docenti)	850.000
Borse di studio	1.000.000
TOTALE	21.056.155

E' da notare che nel 1998 la Scuola ha dovuto sostenere un impegno straordinario per adattare la sede centrale e la sede di Roma alle esigenze del corso-concorso dirigenziale, approntando e arredando nuove aule e ristrutturando la mensa.

1.2. La Scuola centrale tributaria "Ezio Vanoni"

La Scuola Centrale tributaria "E. Vanoni" è l'istituto che provvede alla formazione, specializzazione, addestramento e aggiornamento del personale dell'Amministrazione finanziaria. Sorta nel 1957, ha la sede principale a Roma e sedi decentrate a Palermo, Bari, Bologna e Torino.

La Scuola è dotata di: 40 aule, di cui 18 informatizzate; un'aula magna con 300 posti a sedere; una Biblioteca specializzata in campo tributario con oltre 8.200 volumi; è collegata con la rete di videoconferenze del Ministero delle Finanze.

La sua attività è rivolta nei confronti del personale appartenente ad altre amministrazioni dello Stato, enti pubblici, sia italiani che esteri, di associazioni professionali e di categoria che ne facciano richiesta.

La Scuola ha esperienza in tema di finanziamenti comunitari ai quali partecipa con numerosi progetti formativi. Per lo svolgimento di queste attività la Scuola può stipulare convenzioni, associarsi e consorziarsi con università, enti di ricerca ed istituti italiani ed esteri, pubblici e privati. In concreto, per fare fronte a progetti formativi a carattere straordinario, è stata istituita una apposita struttura consortile denominata "Consorzio FORFIN". Il Consorzio è senza scopo di lucro e a capitale prevalentemente pubblico e vi partecipa, oltre la Scuola, la Sogei s.p.a. e la Consiel s.p.a.. Il consorzio è anche promotore di autonome iniziative convegnistiche e formative rivolte a privati ed amministrazioni pubbliche.

Le discipline nelle quali opera prevalentemente la Scuola sono quelle tributarie. Tuttavia hanno un ruolo non secondario anche i corsi e seminari nell'ambito delle materie amministrativistiche e quelle organizzativo-informatiche.

STRUTTURA ORGANIZZATIVA E LE RISORSE

La Scuola Centrale Tributaria è strutturata in quattro Dipartimenti didattici con funzioni di ausilio al Rettore nella ricerca e nella predisposizione dei programmi didattici (Dipartimento delle discipline organizzativo-informatiche; Dipartimento delle discipline economiche e aziendalistiche; Dipartimento delle discipline tributarie e finanziarie; Dipartimento delle discipline giuridiche connesse). Nello svolgimento dell'attività didattica la Scuola si avvale della collaborazione di professori stabili, che possono essere nominati nel numero massimo di trenta.

Per la realizzazione delle attività istituzionali, la Scuola si è avvalsa per il 1998 delle seguenti risorse:

- **personale amministrativo:** 97 dipendenti, di cui 1 dirigente, 38 direttivi, 58 di altri livelli;
- **personale docente:** la Scuola dispone di un corpo di 11 docenti stabili; inoltre, nel corso del 1998, si è avvalsa del contributo di numerosi docenti esterni, per un totale di 714 incarichi;
- **finanziamenti:** il finanziamento complessivo a disposizione della Scuola per le spese di struttura, del personale e delle attività è ammontato, per il 1998, a Lit. 10,5 miliardi. A questi si sono aggiunti circa 300 milioni di lire relativi a finanziamenti comunitari e a ricavi per la realizzazione di progetti speciali.

LE ATTIVITÀ

Con oltre quaranta anni di esperienza all'interno dell'Amministrazione finanziaria, la Scuola Centrale Tributaria, è in grado di fornire servizi di qualità e di soddisfare le esigenze di

formazione alta di enti e di Amministrazioni pubbliche. Gli interventi in campo formativo spaziano dalla consulenza progettuale, alla erogazione in aula, alla valutazione e alla certificazione della formazione. Attraverso i Dipartimenti didattici specializzati per materia può fornire assistenza e consulenza tecnico- metodologica in molteplici settori.

La Scuola ha consolidato uno specifico know-how didattico/formativo, e si avvale, inoltre, di una fitta e stabile rete di rapporti di cooperazione istituzionale con università, enti e istituti di ricerca italiani ed esteri, pubblici e privati.

Inoltre, un settore della Scuola è dedicato in modo specifico ai mezzi di finanziamento offerti dalla Unione Europea, con particolare riferimento agli ambiti di interesse per le Pubbliche Amministrazioni. In questo settore si avvale delle esperienze e degli apporti scientifici utilizzati dalla Scuola nei numerosi corsi/seminari/incontri di studio nelle materie internazionali (programmazione fiscale internazionale; normativa sugli appalti comunitari; Iva comunitaria), nonché di un pool di competenze interne ed esterne riunite in gruppi di lavoro specializzati.

La programmazione dell'attività didattica della Scuola (corsi, seminari, conferenze) avviene normalmente su base semestrale. In particolare, l'addestramento nell'area fiscale per i funzionari degli uffici segue una logica curriculare, sia verticale (corsi base, corsi di specializzazione, master) che orizzontale (seminari, conferenze, videoconferenze, gruppi di lavoro ecc.).

In questo ambito l'impostazione didattica della Scuola si ispira a criteri di concretezza: viene perciò utilizzata la discussione di casi generali, suscettibili di verificarsi con una certa frequenza nell'attività operativa degli uffici, in particolare con l'obiettivo di addestrare gli allievi ad acquisire schemi permanenti di ragionamento. Il contenuto delle iniziative didattiche è in fatti caratterizzato da un costante interscambio tra la Scuola e le necessità formative degli Uffici, alla luce degli sviluppi giurisprudenziali e delle modifiche legislative e interpretative. Su tali basi la Scuola ha attivato un sistema di dialogo con gli Uffici per acquisire la conoscenza di problematiche frequenti nel corso dell'attività operativa, sulle quali effettuare approfondimenti e costruire casi di studio di interesse generale.

Tra le attività di formazione realizzate dalla Scuola, si distinguono:

- il corso base, rivolto ai funzionari neoassunti - la maggior parte dei quali è priva di specifica formazione tributaria, della durata media di tre settimane;
- i corsi di formazione specialistica i quali, diretti verso un comparto specifico di fiscalità in cui gli allievi (funzionari che hanno frequentato il corso base, o che hanno comunque acquisito le cognizioni e la sensibilità che esso si propone di fornire) sono applicati o sono in procinto di operare a brevissima scadenza; a questo proposito si segnala che la Scuola è disponibile ad organizzare corsi a richiesta, laddove l'argomento rivesta precipuo interesse e sia garantita la presenza di un numero minimo di allievi;
- seminari e giornate di studio. Tali attività si differenziano dai corsi tradizionali, in quanto rappresentano occasioni per scambi di esperienza tra i partecipanti e per l'individuazione, da parte dei docenti, di problematiche operative con cui rafforzare il materiale didattico e l'offerta formativa. Tra gli argomenti oggetto di queste iniziative ricordiamo:

l'accertamento con adesione, l'autotutela, le sanzioni amministrative tributarie, le indagini bancarie, i prezzi di trasferimento, l'elusione fiscale e le operazioni societarie. I destinatari di queste iniziative possono essere più eterogenei rispetto a quelli dei corsi di formazione in quanto la breve durata rende possibile la coesistenza in aula di personale più esperto a livello operativo e di giovani funzionari.

- videoconferenze. La Scuola organizza, utilizzando la rete di videoconferenza del Ministero delle finanze, iniziative (per lo più in forma di tavola rotonda - dibattito) che si ispirano a casi pratici. L'oggetto delle videoconferenze è di preferenza rappresentato da argomenti di attualità: ad esempio, nel primo semestre 1998 la Scuola ha realizzato 8 videoconferenze che hanno riguardato le riforme fiscali introdotte con decreti delegati del 1997. La particolare forma tecnica utilizzata consente a una pluralità di uffici di interagire e di segnalare casistiche di portata generale meritevoli di discussione, ed utilizzabili per costruire un programma di seminari da proporre su tutto il territorio nazionale: ad esempio, attraverso una videoconferenza per le metodologie del Dipartimento delle Entrate in materia di controlli di attività commerciali di piccole dimensioni e professionali, è stato possibile la definizione del programma relativo ai seminari da proporre sulla medesima materia su tutto il territorio nazionale. Complessivamente nel 1998 la Scuola ha organizzato una conferenza e 16 videoconferenze.

Nel 1998 la Scuola ha erogato più di 10.000 ore di lezione a favore di 5.460 partecipanti (Tav. 1.2.1), con circa 17.000 contatti attraverso le videoconferenze.

Tav. 1.2.1. Vanoni: corsi realizzati nel 1998 distinti per tipologia

AREA	N. CORSI		ORE EROGATE		DURATA MEDIA	N PARTECIPANTI		ORE FRUITE	
	V.A.	%	V.A.	%		V.A.	%	V.A.	%
Giuridico-amministrativa	13	5,6	392	3,8	30	279	5,1	7.630	3,0
Comunicazione	4	1,7	161	1,6	40	70	1,3	2.813	1,1
Organizzazione e personale	27	11,7	1.146	11,1	42	468	8,6	17.532	6,9
Economico-finanziaria	1	0,4	600	5,8	600	49	0,9	29.400	11,5
Informatica	28	12,1	782	7,6	28	559	10,2	20.970	8,2
Linguistica	3	1,3	118	1,1	39	37	0,7	1.446	0,6
Tecnico-specialistica	155	67,1	7.099	68,9	46	3.998	73,2	175.383	68,7
Interdisciplinare	0	0,0	0	0,0	0	0	0,0	0	0,0
TOTALE	231	100,0	10.298	100,0	45	5.460	100,0	255.174	100,0

Con riferimento alla tipologia dei corsi, la Vanoni si connota come Scuola fortemente orientata a temi tecnico-specialistici che nel 1998 hanno interessato circa il 70% delle attività realizzate e dei partecipanti.

I partecipanti ai corsi sono in prevalenza direttivi (47,6%) e dei livelli più bassi (38,7%). Con riferimento al sesso, circa i due terzi sono uomini. La Vanoni ha formato anche un consistente numero di neoassunti (16,7%) e di personale esterno all'amministrazione delle Finanze (4,7%). Considerando anche i contatti stabiliti con le videoconferenze, il numero totale di partecipanti alle iniziative formative supera i 22.000 (Tav. 1.2.2).

Tav. 1.2.2. Vanoni: partecipanti alle attività formative

CORSI: 5.460		VIDEOCONFERENZE: 17.000				TOTALE: 22.460		
Partecipanti ai corsi								
	Totale	dirigenti	direttivi	altri	esterni	uomini	donne	neoassunti
V.A.	5.460	492	2.597	2.115	259	3.557	1.932	911
%	100	9,0	47,6	38,7	4,7	65,1	35,4	16,7

LE SPESE

La Vanoni ha speso nel 1998 circa 13 miliardi, ripartiti tra le voci costi di struttura, costi del personale, costi diretti per la realizzazione delle attività formative (prevalentemente i costi di docenza), costi indiretti (relativi soprattutto alle missioni), come in Tav. 1.2.3.

Tav. 1.2.3. Vanoni: spese sostenute nel 1998 (valori in migliaia di Lire)

SPESE SOSTENUTE PER LA FORMAZIONE - 1998 (in migliaia di Lire)	Amministrazione	Scuola	Totale
Struttura (totale)		2.091.465	2.091.465
di cui:			
- affitto o ammortamento locali		0	0
- manutenzione locali e macchine		560.000	560.000
- arredi e approvvigionamenti		1.091.465	1.091.465
- altri costi struttura		540.000	540.000
Personale		3.791.200	3.791.200
Costi diretti per attività formative		2.212.351	2.212.351
Costi indiretti per attività formative (missioni)	5.157.562	106.184	5.263.746
TOTALE	5.157.562	8.201.200	13.358.762

E' da notare che i costi relativi alle missioni dei partecipanti sono a carico del Ministero delle Finanze, mentre gravano direttamente sulla Scuola i costi relativi alle missioni dei docenti e del personale amministrativo della Scuola stessa.

1.3. L'Istituto Diplomatico

L'Istituto Diplomatico è la struttura formativa del Ministero degli Affari Esteri. Ad esso è affidato il compito della formazione per il personale del Ministero degli Affari Esteri nonché per le sedi all'estero.

All'Istituto Diplomatico è affidato inoltre il coordinamento e il monitoraggio della formazione erogata dal Centro per l'Informatica dal Centro Cifra e Telecomunicazioni del Ministero.

L'Istituto Diplomatico è ubicato nel comprensorio demaniale di Villa Madama: nell'edificio, oltre agli uffici amministrativi vi sono una sala per conferenze, una sala riunioni e un'aula.

L'Istituto Diplomatico ha compiuto oltre trenta anni di attività formativa. L'offerta dell'Istituto, nell'andare del tempo, ha accompagnato la crescita professionale del personale diplomatico, che è stato progressivamente chiamato a misurare le proprie capacità in contesti sempre più concorrenziali ed impegnativi.

Nuove responsabilità si sono aggiunte successivamente, nella consapevolezza di dover dotare tutto il personale di quelle abilità e competenze indispensabili per una crescita professionale armonica del Ministero degli Esteri nel suo insieme.

In un contesto di profonda rilettura della Pubblica Amministrazione anche il Ministero degli Esteri è oggetto di una radicale reimpostazione della struttura organica e funzionale che sarà possibile solo attraverso l'acquisizione di competenze anche in settori non tradizionali, facendo filtrare in una realtà scarsamente incline al cambiamento come quella del Pubblico Impiego, una mentalità improntata al dinamismo dell'innovazione.

L'Istituto Diplomatico ha quindi preso in considerazione, per i suoi programmi di formazione, discipline che - seppure introdotte sommessamente e a titolo sperimentale - hanno successivamente incontrato un atteggiamento di grande disponibilità e apertura tanto da essere ora proposte, con convinzione, come indispensabili per la formazione dirigenziale contemporanea: comunicazione organizzativa, controllo gestionale e della produttività, ricerca della qualità della performance. Si viene così a colmare una lacuna ormai generalmente avvertita a seguito del continuo doversi "esporre" in una dimensione internazionale sempre più qualificata ed esigente.

L'Istituto Diplomatico non dispone di una struttura e di una dimensione tale da potersi annoverare tra le tradizionali accademie diplomatiche europee. Si propone piuttosto, sempre di più, come un vero e proprio centro di management della formazione, nel fare soprattutto ricerca, programmazione e organizzazione dell'attività formativa e nel costruire, per ogni corso, itinerari formativi personalizzati alla ricerca di risposte coerenti e mirate alle esigenze e alle aspettative dei destinatari della formazione. La gestione dei corsi viene poi in genere affidata a specialisti sia del settore pubblico che privato.

LE RISORSE

Per la realizzazione delle attività istituzionali, l'Istituto diplomatico si è avvalso per il 1998 delle seguenti risorse:

- **Personale amministrativo:** 17 dipendenti, di cui 2 dirigenti, 1 direttivo, 14 di altri livelli.

- **Personale docente:** l'Istituto non dispone di un corpo di docenti stabili.
- **Finanziamenti:** il finanziamento complessivo per le spese di struttura, del personale e delle attività è ammontato, per il 1998, a Lit. 2,874 miliardi.

LE ATTIVITÀ E I PARTECIPANTI

Nel 1998 l'Istituto diplomatico ha progettato, organizzato e finanziato iniziative di formazione per circa 3.000 dipendenti, per un totale di 11.000 ore di formazione erogate.

Circa un sesto di tali attività sono state erogate direttamente dall'Istituto che, nel corso dell'anno accademico, ha realizzato presso la propria struttura 23 corsi, per una durata complessiva di 1.540 ore di formazione. La durata media dei corsi è stata di 67 ore, ovvero circa 10 giornate. A questi corsi hanno partecipato complessivamente 461 dipendenti del Ministero degli Affari esteri.

Inoltre, nel 1998 l'Istituto diplomatico ha svolto numerose altre attività, tra cui:

- progettato e organizzato 11 corsi per la preparazione alla carriera diplomatica, della durata media di 327 ore, a cui hanno partecipato complessivamente 280 corsisti, non dipendenti dell'amministrazione. La gestione dei corsi è stata affidata a istituzioni private e a università.
- Curato la formazione linguistica dei dipendenti del Ministero, inviando presso istituti specializzati esterni circa 500 partecipanti.
- Curato la partecipazione dei dipendenti del Ministero a convegni e seminari nazionali e internazionali.
- Coordinato le attività formative su informatica e telecomunicazioni, realizzate dal Centro per l'Informatica e dal Centro Cifra del Ministero degli Affari Esteri.

I corsi interdisciplinari assumono una rilevanza notevole nelle attività svolte dall'Istituto. Essi sono rivolti ai Consiglieri di Legazione (corso propedeutico al passaggio alla dirigenza), ai Volontari Diplomatici (diplomatici neo-assunti), agli Operatori dell'Area della Promozione Culturale (Direttori ed Addetti degli Istituti Italiani di Cultura all'estero). Questi tre corsi sono interventi di formazione manageriale di lunga durata che si articolano attraverso differenti moduli didattici che hanno luogo sia nella sede dell'Istituto, che in altre strutture esterne, in Italia e all'estero.

L'Istituto ha curato inoltre la formazione professionale del personale del Ministero attraverso corsi di base, corsi propedeutici alla destinazione in servizio all'estero presso ambasciate e consolati (pre-posting). La formazione linguistica, analogamente alla formazione su tematiche specifiche proprie del lavoro all'estero, costituisce un altro importante settore d'intervento, in considerazione della particolarità delle esigenze operative del personale di questo Ministero. Questa attività è generalmente affidata a strutture esterne private, sia in Italia che all'estero.

In tav. 1.3.1 sono riportati i dati relativi alla composizione dei partecipanti ai corsi per qualifica e sesso.

Tav. 1.3.1. Istituto diplomatico: partecipanti alle attività formative (valori percentuali)

	dirigenti	direttivi	altri	esterni	uomini	donne	neoassunti
V.A.	14	228	2.562	358	1.425	1.737	27
%	0,4	7,2	81	11,3	45,1	54,9	0,9

All'interno del Ministero, presso il Centro per l'Informatica è attivo un ufficio di formazione che opera in stretto coordinamento con l'Istituto Diplomatico e che provvede alla formazione informatica di tutto il personale. Nel corso del 1998 il Centro ha erogato 163 corsi di informatica per circa 1.800 discenti, formazione erogata in massima parte attraverso società private specializzate nel settore. Anche all'interno del Centro Cifra e Telecomunicazioni è attiva un'unità organizzativa di formazione che si occupa dello specifico settore di competenza del centro. I dati relativi a queste attività sono illustrati nella parte relativa ai ministeri.

LE SPESE

L'Istituto diplomatico ha speso nel 1998 circa 4 miliardi, ripartiti tra le voci costi del personale, costi diretti per la realizzazione delle attività formative (prevalentemente i costi di docenza), costi indiretti (relativi soprattutto alle missioni). Non sono stati rilevati i costi relativi alla struttura (Tav. 1.3.2).

Tav. 1.3.2. Istituto diplomatico: Spese sostenute nel 1998 (valori in migliaia di Lire)

Struttura	N.R.
Personale	1.066.941
Costi diretti per attività formative	2.133.000
Costi indiretti per attività formative (missioni, ecc.)	741.000
TOTALE	3.940.941

Va segnalato che il Ministero degli Affari Esteri ha speso nel 1998 altri circa 590 milioni per finanziare le attività realizzate dagli uffici interni, di cui circa 92 milioni per la struttura, circa 50 milioni per il personale adibito all'ufficio (1 persona) e circa 448 milioni per i costi diretti relativi alla erogazione dell'attività.

1.4. La Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno

La Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno, istituita con decreto interministeriale 10 settembre 1980, è istituto di formazione del Ministero dell'Interno, che opera in conformità agli indirizzi generali espressi e alle direttive impartite dal Ministro.

La Scuola, inserita organicamente nell'ambito della Direzione Generale per l'Amministrazione Generale e per gli Affari del Personale provvede alla formazione, qualificazione ed aggiornamento del personale dell'Amministrazione Civile dell'Interno e di quello di altri ruoli del Ministero dell'Interno, promuove l'aggiornamento didattico e culturale del personale di altre amministrazioni statali ed enti pubblici per i settori aventi attinenza con le attribuzioni dell'Amministrazione dell'Interno, organizza periodicamente incontri, convegni di studio, tavole rotonde, a livello nazionale ed internazionale, soprattutto in ambito comunitario, tra rappresentanti delle Amministrazioni pubbliche e del mondo accademico.

La Scuola ha due sedi in Roma:

- la struttura di rappresentanza, di proprietà comunale, è di complessivi 150 mq.;
- la sede didattico-residenziale, di proprietà pubblica, si estende su di una superficie di circa 19 ettari, ed è articolata in un corpo centrale e in diversi residence, per complessivi mq. 15.556. E' composta di n. 36 stanze di ufficio e n. 211 stanze residenziali che hanno una ricettività complessiva di circa 300 posti. Il numero di aule è pari a 17 (detto numero è comprensivo di 4 laboratori di lingue e informatica e dell'aula magna che ha una capienza di n. 612 posti). La dotazione comprende anche un laboratorio microfilm con numerosi fotocopiatori. Nella struttura centrale sono allocate anche la biblioteca con sala lettura, la mensa e n. 2 bar. Completano il complesso le seguenti attrezzature sportive: un palestra attrezzata (con annesse n. 2 saune e n. 2 bagni turchi), 3 piscine, (di cui 1 coperta), 1 campo da calcetto e 1 campo da bocce e 6 campi da tennis a disposizione dei corsisti nelle ore libere dallo studio. La struttura comprende anche una Cappella e un eliporto.

L'azione della Scuola, anche per l'anno 1998, è stata finalizzata a offrire un contributo attivo e propulsivo nel processo di cambiamento della cultura amministrativa, in linea con quanto realizzato in quest'ultimo biennio, rivolto a incidere effettivamente ed efficacemente sul contesto in cui va ad operare. Il disegno progettuale è, infatti, proseguito, forte dei riscontri positivi fino ad ora ottenuti e della stessa condivisione espressa dai frequentatori, da un lato ad accreditare un livello di professionalità sempre più adeguato alle esigenze funzionali, dall'altro a incrementare quel circuito di conoscenze all'interno e all'esterno del mondo nel quale la Scuola opera, intensificando i contatti e stimolando le occasioni di confronto con altri organi istituzionali e altre strutture formative italiane ed estere. E' in quest'ottica, che la Scuola svolge il suo impegno di formazione, mirato a raggiungere i quattro macrobiettivi su cui ruota tutta la sua attività (etica del servizio, conoscenza della realtà sociale e dei bisogni della gente, integrazione nell'Europa e comunicazione), investendo così nelle intelligenze di coloro che hanno scelto di intraprendere l'attività di servire lo Stato.

LE RISORSE

Per la realizzazione delle attività istituzionali, la S.S.A.I. si è avvalsa per il 1998 delle seguenti risorse:

- **personale amministrativo:** 78 dipendenti, di cui 8 dirigenti, 7 direttivi, 63 di altri livelli;
- **personale docente:** la Scuola non dispone di un corpo di docenti stabili; per la realizzazione dell'attività si è avvalsa del contributo di numerosi docenti esterni, per un totale di 470 incarichi;
- **finanziamenti:** il finanziamento complessivo a disposizione della S.S.A.I. per le spese di struttura, del personale e delle attività è ammontato, per il 1998, a Lit. 4 miliardi. A questi vanno aggiunti circa 175 milioni provenienti da altri capitoli di bilancio e circa 548 milioni provenienti da fondi comunitari.

LE ATTIVITÀ

Nel 1998 è stata registrata, accanto a una consistente programmazione di seminari, rivolti all'approfondimento di tematiche collegate alle funzioni prefettizie - analizzate appositamente negli aspetti normativi e giuridici e in quelli sociologici, politico-economici, internazionalisti ed aziendalistici - anche lo svolgimento dei corsi di formazione iniziale, di accesso alla dirigenza (che è stata completata con gli esami finali nel mese di febbraio di quest'anno) e il proseguimento dei turni di rientro formativo per giovani funzionari, finalizzati anch'essi a rinnovare quegli stimoli culturali e professionali nel quadro della nuova gestione amministrativa.

Pari attenzione è stata riservata alla formazione delle qualifiche funzionali, nell'ottica della rivitalizzazione dei compiti con l'arricchimento professionale e la valorizzazione del lavoro svolto.

Di significativa portata è stata l'attività formativa internazionale della Scuola, in svolgimento ormai da alcuni anni, che ha visto, nel periodo in esame, l'organizzazione di un seminario istituzionale in favore di rappresentanti dell'amministrazione pubblica centrale e locale della Repubblica di Bulgaria, di un corso di formazione per formatori destinato ai prefetti e funzionari rumeni e di un seminario per funzionari ungheresi.

Quanto alla analisi delle attività formative maggiormente innovative, disposte nella programmazione realizzata nel corso del 1998, va sottolineato che la Scuola ha previsto e curato, in particolare, apposite iniziative didattiche miranti ad approfondire l'evoluzione delle competenze istituzionali dell'Amministrazione dell'Interno, soprattutto in relazione alle più recenti innovazioni normative che ne hanno attribuito nuovi compiti. In tale ambito rientrano, innanzitutto, i corsi collegati alle disposizioni introdotte dalle leggi Bassanini, vertenti sul tema della comunicazione, della semplificazione delle procedure e del controllo, organizzati da questa Scuola sulla base di un progetto di analisi e di riorganizzazione della Pubblica Amministrazione, messo a punto in collaborazione con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione e l'Università Bocconi di Milano.

Parimenti sono stati curati seminari in materia di introduzione all'Euro e di documentazione comunitaria, disposti in rapporto all'importante ruolo dei Prefetti nella progressiva integrazione europea.

Queste iniziative sono state previste nel quadro di un programma più generale, che la Scuola cura ormai da un biennio, tutt'ora in fase di svolgimento, mirante al miglioramento delle conoscenze professionali connesse all'efficace ed efficiente combinazione delle risorse e alla capacità di controllare il risultato raggiunto in relazione agli obiettivi predeterminati, mettendo così il discente sempre più in condizione di saper fare e di saper far fare, imparando a saper meglio credere nelle proprie potenzialità.

Va evidenziato, infatti, che parallelamente sono stati trattati appositi temi dell'area professionale, vertenti, in particolare, sulle tecniche di organizzazione del lavoro, con riguardo alla gestione delle risorse umane e strumentali, alle tecniche di mediazione e di conciliazione e alle situazioni di emergenza, nonché sull'analisi e gestione dei supporti informatici.

In attuazione dei positivi riscontri conseguiti, la Scuola, anche quest'anno, ha impostato la sua programmazione sulla linea degli input formativi fin'ora offerti, incentrando l'attenzione, in particolare, sulle delicate tematiche inerenti le attribuzioni di governo proprie del funzionario prefettizio impegnato nelle aree delle conoscenze, della sicurezza, della protezione civile, della mediazione dei conflitti sociali, della tutela della legalità come rispetto delle leggi generali, impegnato altresì come raccordo con gli enti locali e tra questi ultimi e l'Europa.

Sono stati, infatti, sviluppati e perfezionati, nella programmazione 1999, gli interventi formativi focalizzati sulla cultura dei valori, sui Comitati Provinciali e Metropolitan come garanti dell'efficienza e dell'efficacia dell'attività delle Pubbliche amministrazioni in periferia e sul coordinamento volto ad ottimizzare l'impiego sinergico delle forze di polizia.

Del pari proseguiranno, sempre nel quadro della nuova cultura di partecipata integrazione nell'Europa, le relative tematiche, anche in relazione ai nuovi impegni dell'Amministrazione a seguito del Trattato di Amsterdam, con particolare riguardo al diritto di asilo e alle politiche di immigrazione, prendendo in esame altresì alcune situazioni correlate alla globalizzazione dei mercati e alle questioni di più diretto interesse per il funzionamento dei Comitati Provinciali per l'Euro e per l'acquisizione dei sistemi di accessione telematica alle banche dati comunitarie.

Parallelamente alle iniziative corsuali, l'attività della Scuola è proseguita, nel quadro della convinta strategia della "comunicazione", a curare le diverse iniziative di riflessione (Conferenze internazionali, Uomini e libri, Uomini e storia) e di studio (la rivista quadrimestrale di cultura professionale "Instrumenta," i Quaderni della Scuola", cui recentemente si è aggiunta una nuova collana intitolata "I Manuali della Scuola") ed altre iniziative di diffusione culturale, aperte pure all'esterno, per stimolare confronti su temi di particolare interesse istituzionale.

Nel 1998 la Scuola ha curato, per la prima volta, la partecipazione, con l'allestimento di propri stand, a significative mostre al Forum della Pubblica Amministrazione, al Salone della Comunicazione pubblica e dei servizi al cittadino, e al Salone dello Studente, per dare un segno tangibile della sua presenza nel mondo della pubblica amministrazione, in un momento particolarmente significativo per la formazione.

E' proseguita l'attività di collaborazione, da tempo in atto con alcune Università, con le quali sono state stipulate apposite convenzioni, da ultimo con l'Università "Gregoriana", finalizzate a un interscambio di input formativi. Nell'ambito, invece, dei rapporti di collaborazione intrapresi dall'Istituto con omologhe Scuole Europee, è stata firmata lo scorso anno, nel corso di una riunione dei Direttori delle Scuole dei Paesi dell'Austria, Francia, Germania, Portogallo e Spagna, una Dichiarazione di intenti, rivolta a determinare il consolidamento della collaborazione in campo formativo dei paesi dell'Unione Europea per promuovere lo sviluppo di una cultura omogenea che contribuisca all'effettiva integrazione europea dei rispettivi sistemi amministrativi.

Per quanto riguarda la programmazione didattica svolta, sono stati attuati n. 230 corsi, per una durata complessiva di 8.564 ore di formazione erogate. La durata media dei corsi è stata di 37 ore, pari a circa 5 giornate. Hanno partecipato ai corsi complessivamente 5.097 persone, per un totale di ore fruite pari a 176.052 (Tav. 1.4.1). Con riferimento alla tipologia dei corsi, si segnala la prevalenza di corsi su materie giuridico-amministrative (34,8%) e di informatica (32,2%).

Oltre ai corsi in aula, la S.S.A.I. ha realizzato una giornata di **formazione a distanza** a cui hanno partecipato 669 dipendenti e 4 **corsi in autoistruzione** per l'addestramento alla traduzione a cui hanno partecipato complessivamente 26 dipendenti.

Tav. 1.4.1. S.S.A.I.: corsi realizzati nel 1998 distinti per tipologia

AREA	N. CORSI		ORE EROGATE		DURATA MEDIA	N PARTECIPANTI		ORE FRUITE	
	V.A.	%	V.A.	%		V.A.	%	V.A.	%
Giuridico-amministrativa	80	34,8	2.878	33,6	36	2.140	42,0	82.527	46,9
Comunicazione	27	11,7	687	8,0	25	601	11,8	15.690	8,9
Organizzazione e personale	2	0,9	38	0,4	19	31	0,6	619	0,4
Economico-finanziaria	10	4,3	270	3,2	27	230	4,5	6.213	3,5
Informatica	74	32,2	2.015	23,5	27	1.385	27,2	32.639	18,5
Linguistica	18	7,8	700	8,2	39	205	4,0	7.532	4,3
Tecnico-specialistica	17	7,4	581	6,8	34	473	9,3	12.248	7,0
Interdisciplinare	2	0,9	1.395	16,3	698	32	0,6	18.584	10,6
TOTALE	230	100,0	8.564	100,0	37	5.097	100,0	176.052	100,0

Complessivamente hanno partecipato alle iniziative formative 5.792 persone, di cui il 6,4% sono dirigenti dell'amministrazione, il 23,5% direttivi, il 55% personale di altri livelli e il 15,2% sono esterni all'amministrazione (dirigenti di altre Amministrazioni dello Stato ed

uditori giudiziari). E' da segnalare la presenza tra i partecipanti di 96 funzionari stranieri. La ripartizione per sesso mostra una leggera maggior presenza di donne (Tav. 1.4.2).

Tav. 1.4.2. SSAI: partecipanti alle attività formative

CORSI: 5.097		FORMAZIONE A DISTANZA: 695				TOTALE: 5.792		
Partecipanti ai corsi								
	Totale	dirigenti	direttivi	altri	esterni	uomini	donne	neoassunti
V.A.	5.097	369	1.359	3.185	879	2.841	2.951	8
%	100	7,2	26,7	62,5	17,2	55,7	57,9	0,2

LE SPESE

La SSAI ha speso nel 1998 circa 10 miliardi, ripartiti tra le voci costi di struttura, costi del personale, costi diretti per la realizzazione delle attività formative (prevalentemente i costi di docenza), costi indiretti (relativi soprattutto alle missioni), come in Tav. 1.4.3.

Tav. 1.4.3. SSAI: spese sostenute nel 1998 (valori in migliaia di Lire)

Struttura (totale)	2.042.421
di cui:	
- affitto o ammortamento locali	0
- manutenzione locali e macchine	889.123
- arredi e approvvigionamenti	334.856
- altri costi struttura	818.442
Personale	5.517.000
Costi diretti per attività formative	683.943
Costi indiretti per attività formative (missioni)	1.996.422
TOTALE	10.239.786

1.5. La Scuola Civile Della Difesa

Per la formazione del personale civile della Difesa sono previste due diverse forme di erogazione: esterna ed interna. La prima è di competenza di un settore della Direzione Generale del Personale Civile (pianificazione, formazione ed impiego) che si occupa tra l'altro di specifiche esigenze di formazione specialistica, segnalate dalle DD.GG. e dai Comandi periferici.

Alla formazione interna è preposta la Scuola di Formazione e Perfezionamento del personale civile, istituita con D.M. 16 Novembre 1963 (attualmente regolamentata dal D.M. 17 Aprile 1985) e posta alle dirette dipendenze del Ministro. La scuola non ha autonomia economico/finanziaria, ma usufruisce di fondi che vengono assegnati come quota parte di

capitoli di bilancio dalla Direzione Generale del personale civile, dall'Ufficio del Segretario Generale e dagli Stati Maggiori.

La Scuola programma ed organizza nella propria sede e presso Amministrazione Centrale, Comandi periferici, Enti, Stabilimenti e Arsenali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, l'attività di formazione, aggiornamento, specializzazione e riqualificazione tecnica e giuridico-amministrativa per il personale civile. Svolge anche, su incarico degli Stati Maggiori, corsi su argomenti di tecniche manageriali e giuridico-amministrativi per il personale militare.

La Scuola ha sede in Roma, e è allocata in una struttura privata di mq 2.200. Dispone di 11 aule, di 1 laboratorio di lingue, 1 di informatica, 1 di montaggio RVM, di 1 biblioteca. Non è dotata invece di mensa e centro residenziale.

La Scuola dispone di una articolata struttura periferica, costituita da laboratori tecnici, gabinetti scientifici e reparti di lavorazioni siti in Arsenali e Stabilimenti Militari, dove organizza corsi di aggiornamento sulle normative tecniche relative all'evoluzione delle applicazioni tecnologiche su apparati complessi, sistemi, macchine utensili, motori etc.

I vasti compiti assolti dall'Amministrazione Difesa, che da un biennio sta vivendo una fase di profonda ristrutturazione e ridimensionamento, spaziano da quelli strettamente strategici - per i quali esistono varie strutture formative (ACCADEMIA - Scuola di Guerra e altre Scuole specialistiche) - fino ad arrivare a quelli tecnico-amministrativi che interessano la struttura di formazione interna.

Appare chiaro che la formazione interna del personale civile, pur essendo abbastanza ampia per esigenze specifiche dell'Amministrazione, in quanto il personale stesso è inquadrato in una vasta gamma di profili professionali che investono quasi tutte le figure professionali del mondo lavorativo (amministrativo, industriale e tecnologico), gode solo di una piccola parte dei finanziamenti per la formazione. Infatti si è fatto finora ampio ricorso alla formazione esterna presso Enti o Istituzioni specialistiche, determinando un impegno quantitativamente gravoso, ma a volte con risultati non rispondenti pienamente alle aspettative.

Attualmente le linee generali di indirizzo della formazione, tendono al raggiungimento della maggiore efficacia, efficienza ed economicità possibili compatibilmente con un notevole ridimensionamento di disponibilità finanziarie derivante dalla riduzione operata nei vari capitoli di bilancio di interesse.

LE RISORSE

Per la realizzazione delle attività istituzionali, la Scuola si è avvalsa per il 1998 delle seguenti risorse:

- **personale amministrativo:** 35 dipendenti, di cui 2 dirigenti, 3 direttivi, 30 di altri livelli;

- **personale docente:** la Scuola non dispone di un corpo di docenti stabili; per la realizzazione delle attività si è avvalsa del contributo di numerosi docenti esterni, per un totale di 180 incarichi;
- **finanziamenti:** il finanziamento complessivo a disposizione della Scuola per le spese di struttura, del personale e delle attività è ammontato, per il 1998, a Lit. 3,1 miliardi, di cui solo 800 milioni sono relativi al capitolo di bilancio per la formazione. Va notato che il Ministero della Difesa dispone nel proprio capitolo di bilancio per la formazione di altri 3,7 miliardi.

ATTIVITÀ

Le linee di indirizzo per il 1998, scaturite in sede di contrattazione decentrata, hanno previsto:

- per i dirigenti lo sviluppo di una formazione "permanente" attraverso la partecipazione ad attività formative della S.S.P.A., ad un apposito corso formativo, organizzato presso il Centro Alti Studi Difesa e ad altri corsi di specifico interesse presso la struttura formativa interna;
- per il personale amministrativo e tecnico inquadrato nelle qualifiche funzionali:
 1. aggiornamento e perfezionamento professionale del personale tecnico impiegato in lavorazioni innovative o riorganizzate in esito all'adozione di nuove tecnologie, dettate dal progresso della ricerca scientifica e dalle applicazioni tecnologiche;
 2. adeguamento delle professionalità e delle specializzazioni alle innovazioni dei processi produttivi e delle procedure amministrative conseguenti alla evoluzione delle normative tecniche ed ai cambiamenti della recente normativa amministrativa.
 3. tutela antinfortunistica ed ambientale.
 4. informatica.

Nel 1998 la Scuola ha dato vita ad iniziative a vasto raggio d'azione, su argomenti di grande attualità ed interesse pratico quali:

- due corsi per formatori ed una conferenza sull'introduzione della moneta EURO;
- due corsi per formatori sull'utilizzo del "mandato informatico" di pagamento, previsto dal 1.1.1999;
- tre convegni-conferenze, con vasta partecipazione di personale (dirigenti, direttivi e militari), organizzati a Palermo, Padova e Firenze, sui risvolti delle riforme in atto (nuovo Bilancio, contabilità pubblica e ristrutturazione dell'A.D.) ai fini del servizio ispettivo interno;
- formazione sulla riforma del Bilancio;
- formazione specialistica, in tre fasi, sulle tecniche decisionali e manageriali, incentrata su tematiche di specifico interesse dell'A.D., con elaborazione di progetti innovativi e monitoraggio valutativo dei miglioramenti indotti sulle performances, sulla produttività e sull'impatto positivo in termini di migliorata soddisfazione del lavoro;
- formazione (specialistica e per formatori) ed informazione a vasto raggio sul territorio e su ampio numero di destinatari in materia di prevenzione e sicurezza dei luoghi di lavoro;
- formazione sulla tutela della privacy e sulla trattazione dei dati sensibili.

Complessivamente, nel 1998 la Scuola Civile della Difesa ha realizzato 247 corsi, per un totale di 11.798 ore di formazione erogate. La durata media dei corsi è stata di 48 ore, ovvero circa 7 giornate. Hanno partecipato ai corsi circa 6 mila dipendenti per un totale di ore fruite pari a 235.382.

Con riferimento alla tipologia dei corsi, circa il 60% fanno riferimento all'area giuridico-amministrativa, circa il 16% all'area tecnico-specialistica dell'amministrazione e il 13% all'informatica.

Tav. 1.5.1. Scuola Civile della Difesa: corsi realizzati nel 1998 distinti per tipologia

AREA	N. CORSI		ORE EROGATE		DURATA MEDIA	N PARTECIPANTI		ORE FRUITE	
	V.A.	%	V.A.	%		V.A.	%	V.A.	%
Giuridico-amministrativa	146	59,1	5.947	50,4	41	3.633	60,0	141.826	60,3
Comunicazione	2	0,8	43	0,4	22	31	0,5	659	0,3
Organizzazione e personale	4	1,6	316	2,7	79	54	0,9	4.348	1,8
Economico-finanziaria	4	1,6	154	1,3	39	63	1,0	2.243	1,0
Informatica	32	13,0	2.013	17,1	63	596	9,8	37.544	16,0
Linguistica	20	8,1	1.726	14,6	86	262	4,3	20.726	8,8
Tecnico-specialistica	39	15,8	1.599	13,6	39	1.418	23,4	28.036	11,9
Interdisciplinare	0	0,0	0	0,0	0	0	0,0	0	0,0
TOTALE	247	100,0	11.798	100,0	48	6.057	100,0	235.382	100,0

Oltre ai corsi, la Scuola ha realizzato 7 conferenze e giornate di studio a cui hanno partecipato 367 dipendenti dell'amministrazione.

Complessivamente i partecipanti alle iniziative formative sono stati 6.424. La ripartizione per qualifica e per sesso mostra una netta prevalenza di iniziative realizzate per i livelli più bassi (92,1%) e per gli uomini (86,5%). Non sono state realizzate iniziative formative per neoassunti (Tab. 1.5.2).

Tav. 1.5.2. Scuola Civile della Difesa: partecipanti alle attività formative

CORSI: 6.057		CONFERENZE: 367			TOTALE: 6.424		
Partecipanti ai corsi							
	Totale	dirigenti	direttivi	altri	uomini	donne	neoassunti
V.A.	6.057	187	259	5.576	5.242	814	0
%	100	3,1	4,3	92,1	86,5	13,4	0,0

LE SPESE

La Scuola Civile della Difesa ha speso nel 1998 quasi 4 miliardi, ripartiti tra le voci costi di struttura, costi del personale, costi diretti per la realizzazione delle attività formative

(prevalentemente i costi di docenza), costi indiretti (relativi soprattutto alle missioni), come in Tav. 1.5.3.

Tav. 1.5.3. Scuola Civile della Difesa: spese sostenute nel 1998 (valori in migliaia di Lire)

Struttura (totale)	1.826.160
di cui:	
- affitto o ammortamento locali	686.160
- manutenzione locali e macchine	50.000
- arredi e approvvigionamenti	209.000
- altri costi struttura	881.000
Personale	1.400.000
Costi diretti per attività formative	576.000
Costi indiretti per attività formative (missioni)	110.000
TOTALE	3.912.160

E' da notare che essendo ubicata in una struttura privata, la Scuola è una delle poche ad aver calcolato nelle spese sostenute anche quelle per l'affitto della sede.

2. I MINISTERI

In questa parte della relazione sono analizzati i dati relativi al comparto Ministeri. Nelle attività prese in esame sono ricomprese anche le iniziative realizzate dalle Scuole: i corsi effettuati dalla Scuola Centrale Tributaria E. Vanoni, dall'Istituto Diplomatico, dalla Scuola Superiore dell'Interno, dalla Scuola Civile della Difesa vengono presentati come corsi realizzati dalla scuola interna delle rispettive amministrazioni; i corsi realizzati dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione costituiscono, invece, una parte rilevante della partecipazione ad attività formative presso istituzioni pubbliche esterne alle amministrazioni.

Come per le altre parti del Rapporto, i dati illustrati si riferiscono a: risorse, attività, partecipanti e spese per la formazione, relativi al 1998.

2.1. Le risorse per la formazione

Oltre i ministeri degli Affari Esteri, delle Finanze, dell'Interno e della Difesa, anche altre amministrazioni dispongono al loro interno di una (Comunicazioni) o più (Grazia e Giustizia) scuole. Nelle 19 amministrazioni vi sono 17 uffici per la formazione - di cui 6 nel solo Ministero di Grazia e Giustizia, 2 in quello del Tesoro Bilancio e P.E. - e 12 unità organizzative.

Si evidenziano notevoli differenze nella configurazione organizzativa delle strutture: si passa da situazioni quali quella del Ministero dell'Università e R.S.T. dove vi è un'unica unità organizzativa con 2 soli addetti alla formazione, a quella del Ministero di Grazia e Giustizia che dispone di 2 scuole, 6 uffici e una unità organizzativa, all'interno delle quali complessivamente lavorano 713 dipendenti.

Tav. 2.1. Ministeri: risorse per la formazione

AMMINISTRAZIONE	STRUTTURA			PERSONALE		FINANZIAMENTI
	SCUOLA	UFFICIO	UNITA' ORG.VA	AMM.VO	DOCENTI STABILI	CAPITOLO FORMAZIONE
PRESID.DEL CONSIGLIO		1	1	9	0	165
AFFARI ESTERI	1	1	1	20	6	2.133
AMBIENTE			1	2	0	1.220
BENI CULTURALI		1		24	0	160
COMMERCIO ESTERO		1		3	0	39
COMUNICAZIONI	1		1	9	0	495
DIFESA	1	1		50	0	4.490
FINANZE	1	1		118	11	6.710
GRAZIA E GIUSTIZIA	2	6	1	713	0	9.946
INDUSTRIA C.A.			1	5	0	45
INTERNO	1		0	78	0	4.000
LAVORI PUBBLICI		1		4	0	82
LAVORO E P.S.			1	10	0	850
POLITICHE AGRICOLE			1	2	0	44
PUBBLICA ISTRUZIONE		1		14	0	2.883
SANITA'			1	3	0	74
TESORO BILANCIO E P.E.		2	2	30	0	1.070
TRASP.E NAVIGAZIONE		1		6	0	200
UNIVERSITA' E R.S.T.			1	2	0	624
TOTALE MINISTERI	7	17	12	1.102	17	35.230

Il personale amministrativo che si occupa di formazione ammonta a 1.102 unità. Soltanto 2 amministrazioni dispongono di un corpo di docenti stabili: Finanze (11) e Affari Esteri (6).

Le risorse complessive per la formazione dei Ministeri sono state per il 1998 complessivamente pari a circa 35,23 miliardi di lire. In particolare, il Ministero di Grazia e Giustizia ha investito nella formazione del personale quasi 10 miliardi, il Ministero delle Finanze 6,71 miliardi. Per contro, il Ministero per il Commercio Estero, il Ministero dell'Industria C.A. e il Ministero delle Politiche Agricole non raggiungono i 50 milioni di investimento in formazione.

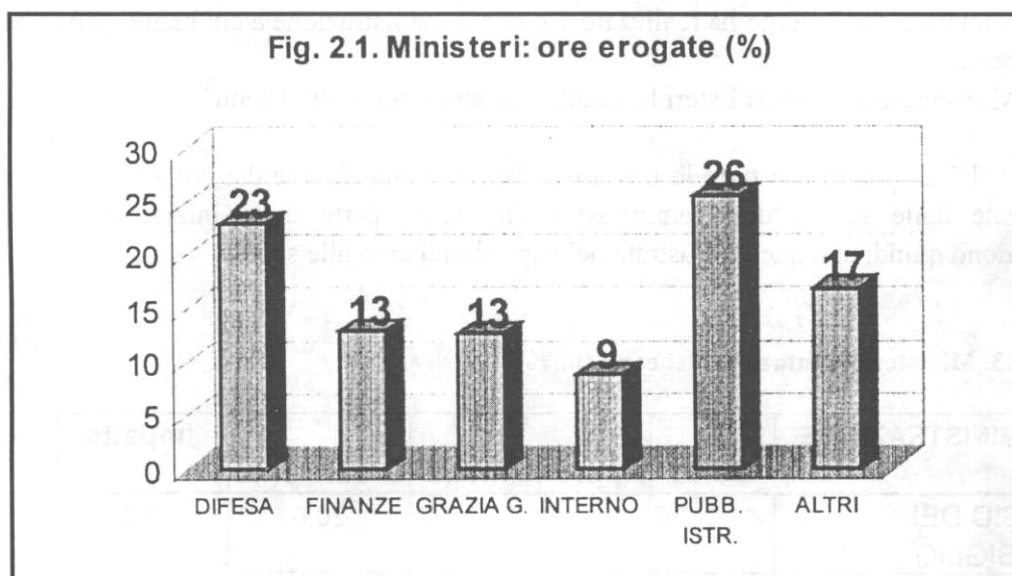
2.2. Le attività realizzate nel 1998

Nel 1998 i 19 ministeri hanno realizzato complessivamente 2.152 corsi di formazione in aula, per un totale di circa 83 mila ore di formazione erogate. La durata media dei corsi è stata di 38,6 ore, ovvero 5-6 giornate d'aula.

Hanno partecipato a queste iniziative oltre 47 mila dipendenti, che complessivamente hanno fruito di circa 3,4 milioni di ore di formazione (Tav. 2.2 e Fig. 2.1.).

Tav. 2.2. Ministeri: corsi realizzati

AMMINISTRAZIONE	N.CORSI	ORE EROGATE	DURATA MEDIA	PARTECIPANTI	ORE FRUITE
PRESID.DEL CONSIGLIO	20	602	30,1	174	5.260
AFFARI ESTERI	181	4.186	23,1	2.296	49.781
AMBIENTE	0	0	0,0	0	0
BENI CULTURALI	22	1.382	62,8	622	43.267
COMMERCIO ESTERO	7	198	28,3	103	2.898
COMUNICAZIONI	2	26	13,0	118	1.534
DIFESA	375	18.802	50,1	7.025	261.540
FINANZE	237	10.611	44,8	5.567	261.274
GRAZIA E GIUSTIZIA	122	10.283	84,3	6.484	1.974.002
INDUSTRIA C.A.	4	370	92,5	144	18.560
INTERNO	230	8.564	37,0	5.097	176.052
LAVORI PUBBLICI	0	0	0,0	0	0
LAVORO E P.S.	36	2.686	74,6	812	66.807
POLITICHE AGRICOLE	7	408	58,3	143	8.214
PUBBLICA ISTRUZIONE	738	20.919	28,3	15.448	418.416
SANITA'	21	488	23,2	626	13.572
TESORO BILANCIO E P.E.	104	2.820	27,1	1.991	73.431
TRASP.E NAVIGAZIONE	46	648	14,1	609	9.024
UNIVERSITA' E R.S.T.	0	0	0,0	0	0
TOTALE MINISTERI	2.152	82.993	38,6	47.259	3.383.632



Il Ministero della Pubblica Istruzione ha realizzato il maggior numero di corsi (738); ha erogato il maggior numero di ore di formazione (circa 21 mila) e ha avuto il maggior numero di partecipanti (oltre 15 mila) mentre i dipendenti del Ministero di Grazia e Giustizia hanno fruito del maggior numero di ore di formazione (circa 2 milioni).

Per contro, 3 amministrazioni non hanno realizzato al loro interno alcuna iniziativa formativa.

Per analizzare la **qualità delle iniziative**, i ministeri hanno valutato per il 35% dei corsi l'apprendimento, per il 42% dei corsi il gradimento dei partecipanti, per il 20% dei corsi l'impatto, ovvero dell'effetto prodotto dalla partecipazione ai corsi sul lavoro² (Tav. 2.3).

ALTRE ATTIVITÀ FORMATIVE INTERNE

Oltre ai corsi in aula, alcuni ministeri hanno realizzato nel corso del 1998 altre iniziative formative, con modalità diverse. In particolare:

- il Ministero delle Finanze ha realizzato 16 videoconferenze per un totale di circa 17 mila partecipanti e 2 convegni
- il Ministero di Grazia e Giustizia ha realizzato una videoconferenza a cui hanno partecipato circa mille persone;
- il Ministero della Difesa ha realizzato 7 convegni a cui hanno partecipato circa 400 persone;

² In alcuni casi, più che di valutazione d'impatto in senso stretto, si tratta di rilevazioni sulle impressioni dei partecipanti relative all'utilità delle cose apprese realizzate con questionari somministrati a distanza di tempo.

- il Ministero dell'Interno ha realizzato 7 corsi in autoistruzione a cui hanno partecipato 102 dipendenti;
- il Ministero degli Affari Esteri ha realizzato stage per 3 dipendenti³

E' da notare che tutte le iniziative con modalità diverse dai corsi in aula sono state realizzate dalle scuole delle amministrazioni. Gran parte delle iniziative qui riportate coincidono quindi con quelle illustrate nel capitolo relativo alle scuole.

Tav. 2.3. Ministeri: valutazione dei corsi (in %)

AMMINISTRAZIONE	N. Corsi	Apprendimento	Gradimento	Impatto
PRESID.DEL CONSIGLIO	20	20,0	20,0	0,0
AFFARI ESTERI	181	88,7	12,4	0,0
AMBIENTE	0	0,0	0,0	0,0
BENI CULTURALI	22	0,0	100,0	0,0
COMMERCIO ESTERO	7	100,0	100,0	0,0
COMUNICAZIONI	2	0,0	0,0	0,0
DIFESA	375	76,7	88,9	39,6
FINANZE	237	29,0	48,2	0,0
GRAZIA E GIUSTIZIA	122	5,6	38,0	0,0
INDUSTRIA C.A.	4	0,0	25,0	0,0
INTERNO	230	97,0	97,0	97,0
LAVORI PUBBLICI	0	0,0	0,0	0,0
LAVORO E P.S.	36	13,9	0,0	86,1
POLITICHE AGRICOLE	7	0,0	0,0	0,0
PUBBLICA ISTRUZIONE	738	0,0	0,0	0,0
SANITA'	21	0,0	100,0	0,0
TESORO BILANCIO E P.E.	104	0,0	50,0	0,0
TRASP.E NAVIGAZIONE	46	0,0	100,0	100,0
UNIVERSITA' E R.S.T.	0	0,0	0,0	0,0
TOTALE MINISTERI	2.152	35,4	41,7	20,3

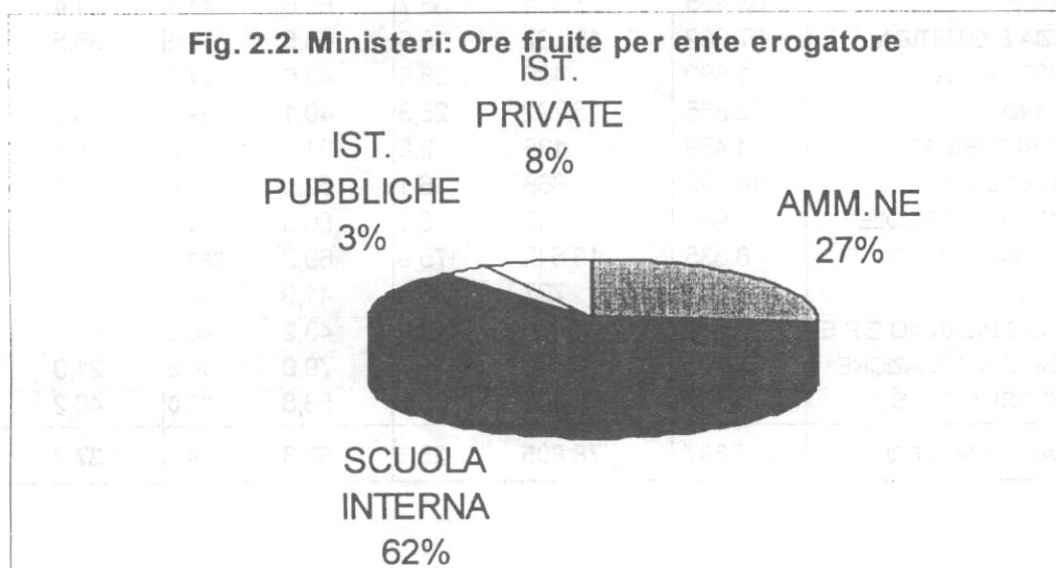
³ I dati relativi agli stage, per alcune amministrazioni, è sottostimato in quanto i corsi "misti" (corsi in aula più stage) non sono stati elaborati in questa modalità bensì come corsi in aula.

2.3. I partecipanti

Oltre ad organizzare corsi e altre iniziative formative al proprio interno (realizzate sia attraverso corsi che con altre modalità), i ministeri hanno inviato propri dipendenti a formarsi presso istituzioni formative esterne, pubbliche e private. Il numero totale dei partecipanti ad iniziative formative sale così a circa 79 mila e le ore di formazione fruite sfiorano i 4,9 milioni. Circa il 90% dei partecipanti è stato formato all'interno delle amministrazioni; l'8% è stato inviato presso istituzioni private e solo il 4% presso istituzioni pubbliche (prevalentemente la Scuola Superiore della P.A.) (Tav. 2.4. e Fig. 2.2).

Tav. 2.4 – Ministeri: partecipanti ai corsi interni ed esterni all'amministrazione

	Partec.	Ore fruite
TOTALE	78.805	4.843.574
di cui:	%	%
AMMINISTRAZIONE	34,6	26,6
SCUOLA INTERNA	53,6	62,1
ISTITUZIONI PUBBLICHE	3,9	3,2
ISTITUZIONI PRIVATE	7,9	8,1



I 78,8 mila partecipanti ai corsi costituiscono il 26,5% del personale in servizio presso i ministeri. All'interno del comparto esistono profonde differenze tra le diverse amministrazioni, dove si passa da valori molto bassi che non superano il 3 per cento (Ambiente, Lavori pubblici e Beni culturali) fino al 176% della Pubblica istruzione (Tav. 2.5).

Con riferimento alla distinzione di genere, è possibile ravvisare in generale ancora una forte discriminazione: le donne rappresentano il 38% dei partecipanti ai corsi e, con riferimento al numero di dipendenti di sesso femminile, sono state formate in media circa il 24% delle dipendenti, mentre tra i colleghi di sesso maschile sono stati formati circa il 28%. Anche qui esistono profonde differenze tra enti che favoriscono la partecipazione degli uomini (es. Pubblica istruzione) o delle donne (es. Commercio estero), mentre il Ministero dei Beni culturali è quello che ha raggiunto una maggiore parità.

Tav. 2.5 - Ministeri: partecipanti per sesso⁴

AMMINISTRAZIONE	TOTALE			UOMINI		DONNE	
	Dipendenti	Partecipanti	Partec/ Dip	% Partecip	Partec/ Dip	% Partecip	Partec/ Dip
PRESID. DEL CONSIGLIO	2.654	382	14,4	71,6	19,0	28,4	9,0
AFFARI ESTERI	4.805	3.162	65,8	45,1	52,0	54,9	85,0
AMBIENTE	605	8	1,3	25,0	1,0	75,0	2,0
BENI CULTURALI	22.963	689	3,0	54,1	3,0	45,9	3,0
COMMERCIO ESTERO	546	348	63,7	22,5	34,0	77,5	85,0
COMUNICAZIONI	1.974	241	12,2	83,7	15,0	16,3	6,0
DIFESA	42.970	8.470	19,7	84,2	23,0	15,8	12,0
FINANZE	63.495	23.314	36,7	65,6	44,0	34,4	28,0
GRAZIA E GIUSTIZIA	87.082	13.592	15,6	63,5	15,0	36,5	17,0
INDUSTRIA C.A.	1.692	482	28,5	49,6	24,0	50,4	36,0
INTERNO	22.885	5.792	25,3	49,1	29,0	50,9	22,0
LAVORI PUBBLICI	4.459	125	2,8	81,6	4,0	18,4	1,0
LAVORO E P.S.	14.195	868	6,1	62,5	9,0	37,5	4,0
POLITICHE AGRICOLE	982	149	15,2	50,3	13,0	49,7	18,0
PUBBLICA ISTRUZIONE	8.835	15.542	175,9	69,2	283,0	30,9	95,0
SANITA'	2.021	727	36,0	41,9	30,0	58,1	42,0
TESORO BILANCIO E P.E.	9.019	4.138	45,9	48,2	46,0	51,8	50,0
TRASP. E NAVIGAZIONE	5.708	670	11,7	79,0	16,0	21,0	6,0
UNIVERSITA' E R.S.T.	507	106	20,9	53,8	27,0	46,2	16,0
TOTALE MINISTERI	297.397	78.805	26,5	62,3	28,0	37,7	24,3

⁴ La piccola differenza nel numero complessivo di partecipanti alle iniziative formative è dovuto alla impossibilità per alcune amministrazioni di definirne il sesso e la qualifica.

Con riferimento alla qualifica (Tav. 2.6), i partecipanti sono per il 6% dirigenti, per il 18% direttivi, per il 76% degli altri livelli. Il raffronto percentuale con gli organici mostra valori diametralmente opposti: si fa, infatti, molta più formazione per i dirigenti (nel 1998 è stato formato l'80%) e per i direttivi (49%) che per gli altri livelli (18%).

Tav. 2.6 – Ministeri: partecipanti per qualifica

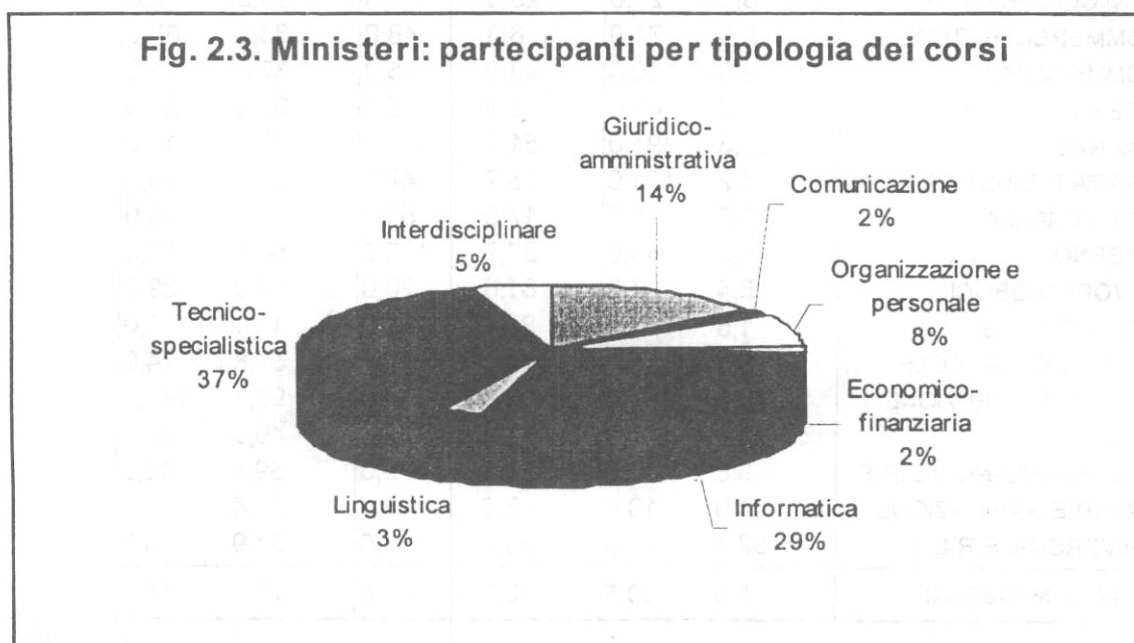
AMMINISTRAZIONE	DIRIGENTI		DIRETTIVI		ALTRO	
	% Partecip	Partec/ Dip	% Partecip	Partec/ Dip	% Partecip	Partec/ Dip
PRESID. DEL CONSIGLIO	14,7	26,0	32,8	12,0	52,6	14,0
AFFARI ESTERI	0,5	3,0	8,1	44,0	91,4	78,0
AMBIENTE	0,0	0,0	37,5	3,0	62,5	1,0
BENI CULTURALI	8,1	27,0	25,5	7,0	66,3	2,0
COMMERCIO ESTERO	8,6	71,0	8,3	48,0	83,1	65,0
COMUNICAZIONI	19,6	110,0	43,0	45,0	37,3	5,0
DIFESA	2,7	141,0	5,0	15,0	92,4	20,0
FINANZE	10,3	391,0	51,7	106,0	38,0	17,0
GRAZIA E GIUSTIZIA	3,2	123,0	15,2	47,0	81,6	13,0
INDUSTRIA C.A.	6,0	15,0	17,0	51,0	77,0	28,0
INTERNO	7,5	49,0	27,7	102,0	64,8	18,0
LAVORI PUBBLICI	6,4	4,0	81,6	20,0	12,0	39,0
LAVORO E P.S.	1,5	7,0	87,4	62,0	11,1	1,0
POLITICHE AGRICOLE	8,1	15,0	24,2	19,0	67,8	14,0
PUBBLICA ISTRUZIONE	6,5	164,0	3,4	84,0	90,1	184,0
SANITA'	23,9	37,0	29,2	125,0	46,9	25,0
TESORO BILANCIO E P.E.	9,8	56,0	20,8	79,0	69,4	42,0
TRASP. E NAVIGAZIONE	1,9	13,0	7,6	8,0	90,4	12,0
UNIVERSITA' E R.S.T.	32,1	76,0	33,0	37,0	34,9	10,0
TOTALE MINISTERI	5,8	80,5	18,3	49,0	75,9	18,0

La distribuzione dei partecipanti e delle ore fruite per tipologia, al di là delle difficoltà di classificazione, mostra una forte preponderanza per la formazione tecnico-specialistica, relativa alle discipline di specifica competenza di ogni amministrazione e per la formazione informatica. Queste attività hanno interessato il 66% dei formati e hanno rappresentato circa il 69% delle ore complessivamente fruite⁵ (Tav. 2.7 e Fig. 2.3).

⁵ E' da notare che nella ripartizione per tipologia non sono state conteggiate le iniziative relative a convegni, videoconferenze, ecc.

Tav. 2.7. – Ministeri: partecipanti per tipologia

AREA	N. partecipanti	Ore fruite
	%	%
Giuridico-amministrativa	14,3	4,9
Comunicazione	1,9	0,5
Organizzazione e personale	7,8	2,8
Economico-finanziaria	1,8	1,5
Informatica	28,6	34,2
Linguistica	3,0	6,2
Tecnico-specialistica	37,8	35,1
Interdisciplinare	4,9	14,9



2.4. Le spese per la formazione

Complessivamente i ministeri hanno speso per le attività di formazione realizzate nel 1998 circa 115 miliardi. Di questi oltre 57 sono stati spesi dal Ministero di Grazia e Giustizia, quasi 15 dalle Finanze e oltre 11 dalla Pubblica Istruzione. Molto più basse sono le spese degli altri ministeri (Tav. 2.8).

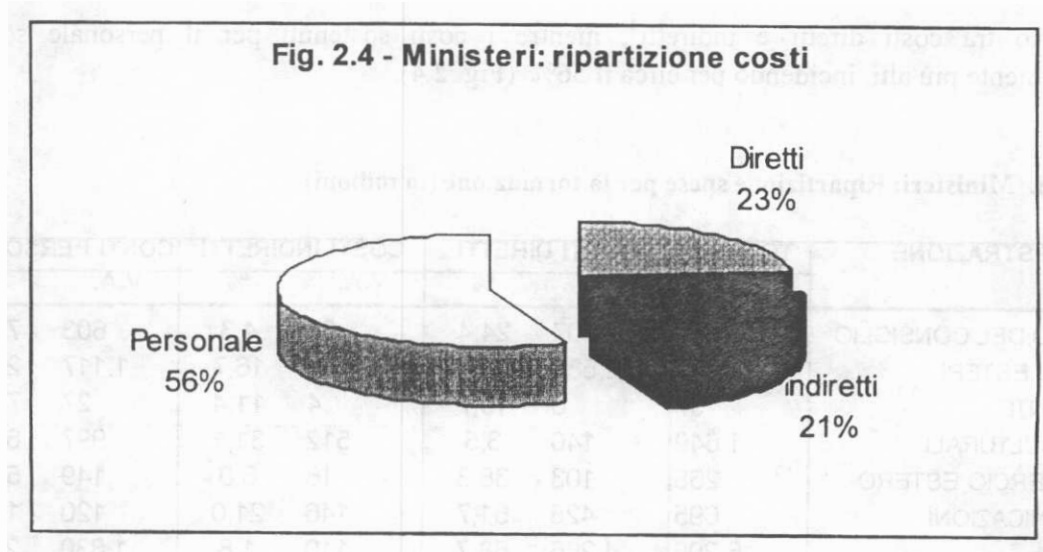
Con riferimento alla ripartizione delle spese per i tre settori considerati (costi diretti, relativi soprattutto alle docenze e all'iscrizione a corsi presso privati; costi indiretti, relativi soprattutto alle spese di missione del personale, e costi del personale, relativi alla retribuzione lorda dei dipendenti che lavorano presso la struttura di formazione) emerge una sostanziale

equilibrio tra costi diretti e indiretti⁴, mentre i costi sostenuti per il personale sono notevolmente più alti, incidendo per circa il 56% (Fig. 2.4).

Tav. 2.8. Ministeri: Ripartizione spese per la formazione (in milioni)

AMMINISTRAZIONE	TOTALE	COSTI DIRETTI		COSTI INDIRETTI		COSTI PERSONALE	
	SPESE	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
PRESID. DEL CONSIGLIO	846	207	24,4	37	4,3	603	71,2
AFFARI ESTERI	4.439	2.581	58,1	741	16,7	1.117	25,2
AMBIENTE	37	6	15,7	4	11,4	27	72,8
BENI CULTURALI	1.649	140	8,5	512	31,1	997	60,5
COMMERCIO ESTERO	268	103	38,3	16	6,0	149	55,6
COMUNICAZIONI	695	428	61,7	146	21,0	120	17,3
DIFESA	6.206	4.266	68,7	110	1,8	1.830	29,5
FINANZE	14.807	3.001	20,3	6.348	42,9	5.457	36,9
GRAZIA E GIUSTIZIA	57.591	3.797	6,6	8.071	14,0	45.723	79,4
INDUSTRIA C.A.	274	44	16,0	3	1,2	227	82,8
INTERNO	8.197	684	8,3	1.996	24,4	5.517	67,3
LAVORI PUBBLICI	179	82	46,0	n.s.	n.s.	97	54,0
LAVORO E P.S.	3.396	373	11,0	2.712	79,9	310	9,1
POLITICHE AGRICOLE	39	27	68,3	9	23,0	3	8,7
PUBBLICA ISTRUZIONE	11.150	7.767	69,7	2.893	25,9	490	4,4
SANITA'	347	74	21,3	193	55,6	80	23,1
TESORO BILANCIO E P.E.	3.952	2.353	59,5	591	15,0	1.008	25,5
TRASP. E NAVIGAZIONE	358	112	31,2	2	0,5	244	68,2
UNIVERSITA' E R.S.T.	505	323	64,1	56	11,1	125	24,8
TOTALE MINISTERI	114.936	26.369	22,9	24.442	21,3	64.125	55,8

⁴ I costi di missione sono generalmente stimati dalle amministrazioni e spesso sono sottostimati in quanto alcune amministrazioni non sono in grado di fornire una stima affidabile.



Il totale delle spese sostenute per l'attività di formazione (costi diretti, costi indiretti e spese per il personale) rappresentano in media allo 0,7% del monte salari. L'obiettivo dell'1% è quindi vicino. Alcuni ministeri lo hanno abbondantemente superato: il ministero della Pubblica Istruzione ha raggiunto il 2%; il ministero di Grazia e Giustizia l'1,9%; il ministero dell'Università l'1,4%. Altri sono ancora molto lontani: il Ministero dei Lavori pubblici e quello dei Trasporti non raggiungono ancora lo 0,1%.

Se vengono presi in considerazione i soli costi diretti e di missione (escludendo perciò i costi relativi agli addetti alla formazione) il rapporto medio del comparto scende allo 0,31 (Tav. 2.9), di poco superiore allo 0,29 registrato nel 1997.

Tav. 2.9. Ministeri: Rapporto spese per la formazione monte salari⁶

AMMINISTRAZIONE	COSTO del PERSONALE	SPESE FORMAZIONE (esclusi i costi del personale)		TOTALE SPESE	
	(in milioni)	V.A.	%	V.A.	%
PRESID.DEL CONSIGLIO	510.860	243	0,05	846	0,17
AFFARI ESTERI	862.190	3.322	0,39	4.439	0,51
AMBIENTE	26.640	10	0,04	37	0,14
BENI CULTURALI	1.215.230	652	0,05	1.649	0,14
COMMERCIO ESTERO	39.090	119	0,30	268	0,69
COMUNICAZIONI	106.160	575	0,54	695	0,65
DIFESA	2.198.330	4.376	0,20	6.206	0,28
FINANZE	3.742.090	9.350	0,25	14.807	0,40
GRAZIA E GIUSTIZIA	3.055.470	11.868	0,39	57.591	1,88
INDUSTRIA C.A.	94.960	47	0,05	274	0,29
INTERNO	1.054.520	2.680	0,25	8.197	0,78
LAVORI PUBBLICI	255.090	179	0,07	179	0,07
LAVORO E P.S.	800.820	3.086	0,39	3.396	0,42
POLITICHE AGRICOLE	108.650	36	0,03	39	0,04
PUBBLICA ISTRUZIONE	541.690	10.660	1,97	11.150	2,06
SANITA'	143.330	267	0,19	347	0,24
TESORO BILANCIO E P.E.	1.052.890	2.944	0,28	3.952	0,38
TRASP.E NAVIGAZIONE	486.120	114	0,02	358	0,07
UNIVERSITA' E R.S.T.	36.230	379	1,05	505	1,39
TOTALE MINISTERI	16.330.360	50.907	0,31	114.936	0,70

A questo proposito vanno notate due cose:

- se consideriamo la sola spesa per le retribuzioni lorde del personale, i rapporti variano rispettivamente 0,42% e 0,96%;
- Nelle spese sostenute per la formazione non sono ricomprese quelle sostenute dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione. Considerando anche quelle (3,86 miliardi per le attività e circa 13 miliardi per il personale) i rapporti del comparto salirebbero rispettivamente a 0,34 e 0,81.

⁶ I dati relativi al costo del lavoro sono stati forniti dalla Ragioneria Generale dello Stato.

3. GLI ORGANI DELLO STATO

I dati contenuti in questo capitolo sono relativi all'Avvocatura Generale dello Stato, al CNEL, al Consiglio di Stato, alla Corte dei Conti e, anche in questo caso, i dati illustrati si riferiscono a: risorse, attività, partecipanti e spese per la formazione, per l'anno 1998.

3.1. Le risorse per la formazione

La Corte dei Conti è tra gli Organi dello Stato l'unico a disporre, oltre che di una unità organizzativa, di un ufficio e di una scuola per la formazione; il Consiglio di Stato è invece l'unico a non disporre di alcun tipo di risorsa per la formazione.

Il personale amministrativo addetto alla formazione è complessivamente pari a 21 unità, di cui 15 appartengono alla Corte dei Conti e 6 sono distribuite equamente tra l'Avvocatura Generale dello Stato e il CNEL.

La Corte dei Conti è inoltre l'unica a disporre anche di un corpo di docenti stabili pari a 4 unità.

Per quanto riguarda i finanziamenti per la formazione, questi ammontano complessivamente a 872 milioni di lire, di cui 800 a carico della Corte dei Conti (Tav. 3.1).

Tav. 3.1. Organi dello Stato: risorse per la formazione (valori in milioni di lire)

AMMINISTRAZIONE	STRUTTURA:			PERSONALE:		FINANZIAMENTI
	SCUOLA	UFFICIO	UNITA' ORG.VA	AMM.VO	DOCENTI STABILI	CAPITOLO FORMAZIONE
AVVOCATURA GENERALE			1	3	0	0
CNEL			1	3	0	72
CONSIGLIO DI STATO	0	0	0	0	0	0
CORTE DEI CONTI	1	1	1	15	4	800
TOT. ORGANI DI STATO	1	1	3	21	4	872

3.2. Le attività realizzate nel 1998

Nel 1998 solo l'Avvocatura Generale non ha realizzato alcuna attività formativa. Il CNEL, il Consiglio di Stato e la Corte dei Conti hanno realizzato complessivamente 37 corsi di formazione, per un totale di 1.015 ore di formazione erogate.

La durata media dei corsi è stata di 27,4 ore, ovvero circa 4 giornate d'aula. I 443 partecipanti hanno potuto fruire complessivamente di 10.564 ore di formazione (Tav. 3.2).

Tav. 3.2. Organi dello Stato: corsi realizzati

AMMINISTRAZIONE	N. CORSI	ORE EROGATE	DURATA MEDIA	PARTECIPANTI	ORE FRUITE
AVVOCATURA	0	0	0,0	0	0
CNEL	4	225	56,3	19	1110
CONS. DI STATO	12	93	7,8	220	1701
CORTE DEI CONTI	21	697	33,2	204	7753
TOTALE	37	1015	27,4	443	10564

Oltre ai corsi realizzati all'interno, le amministrazioni hanno inviato propri dipendenti a partecipare ad attività formative svolte all'esterno, presso istituzioni pubbliche e private. Complessivamente i partecipanti sono stati 998, di cui 408 hanno partecipato ad attività formative presso istituzioni pubbliche e 147 ad attività formative realizzate presso istituzioni private.

Tab. 3.3 – Organi dello stato: partecipanti ai corsi interni ed esterni all'amministrazione

AMMINISTRAZIONE	AMMINISTRAZIONE		SCUOLA INTERNA		IST. PUBBLICHE		IST. PRIVATE		INT/EST. INT/EST.	
	N. Part.	h. fruite	N. Part.	h. fruite	N. Part.	h. fruite	N. Part.	h. fruite	N. Parte	h. fruite
AVVOCATURA	-	-	-	-	56	12.839	57	5.676	0,00	0,00
CNEL	19	1.110	-	-	3	96	39	727	0,45	1,35
CONSIGLIO DI STATO	220	1.701	-	-	-	-	-	-	0,00	0,00
CORTE DEI CONTI	155	4.960	49	2.793	349	15.522	51	6.720	0,51	0,35
TOTALE	394	7.771	49	2.793	408	28.457	147	13.123	0,80	0,25

3.3. I partecipanti

I partecipanti sono stati per il 77,35% appartenenti a qualifiche diverse da quelle dirigenziale e direttiva, per il 18,64% appartenenti a quella direttiva e per il 4% a quella dirigenziale.

Tav. 3.4 – Enti: partecipanti per qualifica e sesso

AMMUNE	TOT. PART.	DIRIG.: %	RAPP. DIP.	DIRET. %	RAPP. DIP.	ALTRO %	RAPP. DIP.	UOMINI %	RAPP. DIP.	DONNE %	RAPP. DIP.
AVVOCATURA GE	113	-	-	6,19%	0,26	93,81%	0,15	44,74%	0,14	55,26%	0,16
CNEL	61	16,39%	0,91	34,43%	0,95	49,18%	0,58	40,68%	0,51	59,32%	1,01
CONSIGLIO DI ST	220	0,00%	-	0,00%	-	100,00%	0,34	31,82%	0,15	68,18%	0,35
CORTE DEI CONTI	604	4,97%	0,68	26,16%	0,15	68,87%	0,31	40,56%	0,23	59,44%	0,26
TOT. ORGANI DI S	998	4,01%	0,47	18,64%	0,15	77,35%	0,28	39,12%	0,22	60,88%	0,27

La distribuzione dei partecipanti e delle ore fruite per tipologia, al di là delle difficoltà di classificazione, mostra una fortissima preponderanza dei partecipanti ai corsi di informatica (63,8%) e di area giuridico-amministrativa (22,4%). Con riferimento alle ore fruite dai partecipanti, emerge, assieme alle altre due, anche l'area relativa all'organizzazione e gestione del personale (Tav 3.5).

Tav. 3.5 – Organi dello Stato: partecipanti per tipologia

AREA	N. partecipanti		Ore fruite	
	V.A.	%	V.A.	%
Giuridico-amministrativa	224	22,4	4.152	8,0
Comunicazione	0	0,0	0	0,0
Organizzazione e personale	39	3,9	5.560	10,7
Economico-finanziaria	55	5,5	3.333	6,4
Informatica	637	63,8	35.379	68,3
Linguistica	42	4,2	3.385	6,5
Tecnico-specialistica	1	0,1	23	0,0
Interdisciplinare	0	0,0	0	0,0
TOTALE	998	100,0	51.832	100,0

3.4. Le spese per la formazione

Complessivamente le quattro amministrazioni considerate hanno speso per le attività di formazione realizzate nel 1998 circa un miliardo, di cui oltre i due terzi è stato investito dalla Corte dei Conti. (Tav. 3.6.).

Con riferimento alla ripartizione delle spese per i tre settori considerati (costi diretti, relativi soprattutto alle docenze e all'iscrizione a corsi presso privati; costi indiretti, relativi soprattutto alle spese di missione del personale, e costi del personale, relativi alla retribuzione lorda dei dipendenti che lavorano presso la struttura di formazione) emerge la forte incidenza dei costi del personale (60%).

Tav. 3.6. Organi dello Stato: Ripartizione spese per la formazione (in milioni)

AMMINISTRAZIONE	TOTALE SPESE	COSTI DIRETTI		COSTI INDIRETTI		COSTI PERSONALE	
		VAL.ASS.	%	VAL.ASS.	%	VAL.ASS.	%
AVVOCATURA GENERALE	161	17	10,6	106	65,8	39	24,2
CNEL	77	46	59,7	5	6,5	25	32,5
CONSIGLIO DI STATO	36	-	0,0	36	100,0	-	0,0
CORTE DEI CONTI	695	168	24,2	7	1,0	520	74,8
TOT.ORGANI DI STATO	969	231	23,8	154	15,9	584	60,3

Le spese sostenute ammontano in media allo 0,5% delle retribuzioni lorde e allo 0,3% del costo complessivo del lavoro. Solo il CNEL ha superato la soglia dell'1% del monte salari (Tav. 3.7.).

Tav. 3.7. Organi dello Stato: Rapporto spese per la formazione monte salari

AMMINISTRAZIONE	TOTALE SPESE	RETRIBUZIONI LORDE		COSTO COMPLESSIVO LAVORO	
		VAL.ASS.	%	VAL.ASS.	%
AVVOCATURA GENERALE	161	31.824	0,5	43.823	0,4
CNEL	77	4.911	1,6	7.076	1,1
CONSIGLIO DI STATO	36	38.214	0,1	57.113	0,1
CORTE DEI CONTI	695	132.921	0,5	172.510	0,4
TOT.ORGANI DI STATO	969	207.870	0,5	280.522	0,3

4. GLI ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI

In questa parte della relazione sono analizzati i dati relativi ai principali enti pubblici non economici. Più in particolare tali dati sono relativi a:

- enti previdenziali: INAIL, INPS, INPDAI, INPDAP, IPSEMA;
- enti di ricerca: CNR, ISTAT, Istituto Superiore di Sanità;
- altri enti: ACI; CONI.

Come per le altre parti del Rapporto, i dati illustrati si riferiscono a: risorse, attività, partecipanti e spese per la formazione, relativi al 1998.

4.1. Le risorse per la formazione

Tra gli enti esaminati, solo uno - l'INAIL - dispone di una scuola per la formazione; 6 dispongono di un apposito ufficio; 2 di unità organizzative dedicate alla formazione; 1 - l'Istituto Superiore di Sanità - dispone sia di un ufficio che di una unità organizzativa.

Il personale amministrativo addetto alla formazione all'interno degli Enti è pari a n. 183 unità. Di queste i 106 addetti dell'INPS rappresentano quasi il 60% del dato complessivo del comparto. Seguono, nell'ordine: l'INAIL (23 addetti), l'ISTAT (16 addetti), l'Istituto Superiore di Sanità (13 addetti), l'ACI (8 addetti), l'INPDAP (7 addetti), l'INPDAI e il CONI (3 addetti), il CNR (1 addetto). Soltanto l'INAIL e l'INPDAI dispongono di docenti stabili: il primo di 7 e il secondo di 2 (Tav. 4.1).

Tav. 4.1. Enti: risorse per la formazione

AMMINISTRAZIONE	STRUTTURA:			PERSONALE:		FINANZIAMENTI
	SCUOLA	UFFICIO	UNITA' ORG.VA	AMM.VO	DOCENTI STABILI	cap. formazione (in milioni)
ACI			1	8	0	1.000
CNR		1		1	0	158
CONI		1		3	0	200
INAIL	1			23	7	6.431
INPDAI			1	3	2	300
INPDAP		1		7	0	2.500
INPS		1		106	0	12.000
IPSEMA		1		3	0	200
ISTAT		1		16	0	2.500
IST.SUP.SANITA'		1	1	13	0	1.300
TOTALE ENTI	1	7	3	183	9	26.589

Le risorse complessive per la formazione degli enti pubblici non economici sono state per il 1998 complessivamente pari a 26,59 miliardi di lire circa. In particolare, l'INPS ha investito da sola quasi il 50% delle risorse finanziarie per la formazione dell'intero comparto (12 miliardi); seguono l'INAIL (6,43 miliardi), l'ISTAT e l'INPDAP (2,5 miliardi), l'Istituto di Sanità (1,3 miliardi), l'ACI (1 miliardo). Dispongono di risorse molto inferiori: l'INPDAI (300 milioni), l'IPSEMA e il CONI (200 milioni ciascuno), il CNR (158 milioni).

4.2. Le attività realizzate nel 1998

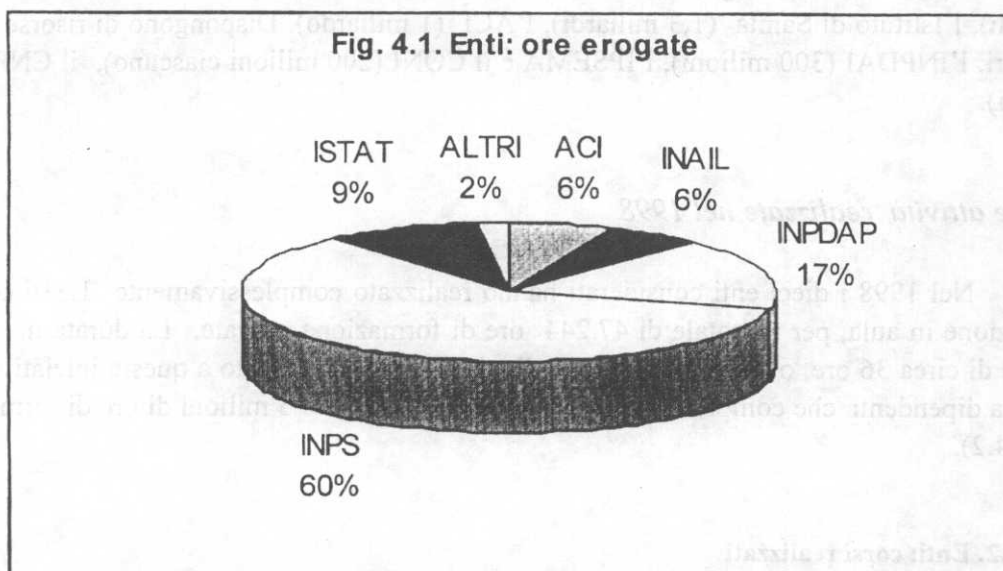
Nel 1998 i dieci enti considerati hanno realizzato complessivamente 1.316 corsi di formazione in aula, per un totale di 47.244 ore di formazione erogate. La durata media dei corsi è di circa 36 ore, ovvero 5-6 giornate d'aula. Hanno partecipato a queste iniziative oltre 30 mila dipendenti, che complessivamente hanno fruito di oltre 5 milioni di ore di formazione (Tav. 4.2).

Tav. 4.2. Enti: corsi realizzati

AMMINISTRAZIONE	N.CORSI	ORE EROGATE	DURATA MEDIA	PARTECIPANTI	ORE FRUITE
ACI	119	3.059	25,7	2.210	60.438
CNR	2	14	7,0	90	624
CONI	5	84	16,8	88	528
INAIL	138	2.653	19,2	4.768	78.719
INPDAI	4	84	21,0	78	2.292
INPDAP	298	7.917	26,6	5.005	122.906
INPS	493	28.233	57,3	14.433	4.759.740
IPSEMA	0	0	0,0	0	0
ISTAT	228	4.466	19,6	2.665	48.563
IST.SUP.SANITA'	29	734	25,3	925	22.425
TOTALE ENTI	1.316	47.244	35,9	30.262	5.096.235

Il numero di attività realizzate e di dipendenti formati varia notevolmente da ente a ente: l'INPS da sola ha realizzato circa il 60% delle ore di formazione complessivamente erogate dagli enti e circa il 93% delle ore fruito dai partecipanti. E' da notare che questo dato risulta particolarmente elevato anche in funzione della maggiore durata dei corsi (in media 57 ore, ovvero circa 8-9 giornate contro le 27 ore dell'INPDAP e le 7 del CNR) in parte dovuta all'inserimento, in alcune esperienze particolari, di stage.

Altri enti particolarmente attivi sono stati l'INPDAP (16,8% di ore erogate), l'ISTAT (9,5%), l'ACI (6,5%) e l'INAIL (5,6%). Gli altri enti complessivamente hanno realizzato circa il 2% delle ore erogate (Fig. 4.1).



L'attenzione alla qualità delle iniziative realizzate è molto accentuata: nell'86% dei casi gli enti rilevano il gradimento dei partecipanti; nel 26% dei casi verificano il livello di apprendimento; nel 16% dei casi realizzano anche la valutazione dell'impatto, ovvero dell'effetto prodotto dalla partecipazione ai corsi sul lavoro².

Tav. 4.3. Enti: valutazione dei corsi

AMMINISTRAZIONE	N. Corsi	Valutazione Apprendimento		Valutazione Gradimento		Valutazione Impatto	
		Valore Assoluto	%	Valore Assoluto	%	Valore Assoluto	%
ACI	119	115	96,6	115	96,6	115	96,6
CNR	2	-	0,0	1	50,0	2	100,0
CONI	5	4	80,0	4	80,0	-	0,0
INAIL	138	3	2,2	90	65,2	-	0,0
INPDAl	4	4	100,0	-	0,0	-	0,0
INPDAP	298	96	32,2	298	100,0	-	0,0
INPS	493	94	19,1	367	74,4	90	18,3
IPSEMA	-	-	0,0	-	0,0	-	0,0
ISTAT	228	-	0,0	228	0,0	-	0,0
IST SUP SANITA'	29	29	100,0	29	100,0	-	0,0
TOTALE ENTI	1.316	345	26,2	1.132	86,0	207	15,7

² In alcuni casi, più che di valutazione d'impatto in senso stretto, si tratta di rilevazioni sulle impressioni dei partecipanti relative all'utilità delle cose apprese realizzate con questionari somministrati a distanza di tempo.

ALTRE ATTIVITÀ FORMATIVE INTERNE

Oltre ai corsi in aula, alcuni enti hanno realizzato nel corso del 1998 altre iniziative formative, con modalità diverse. In particolare, l'INPS ha realizzato:

- 14 iniziative di formazione sul lavoro per una durata complessiva di circa 33.000 ore a cui hanno partecipato circa 13.000 dipendenti (per questa esperienza si rimanda al capitolo relativo ai casi innovativi);
- 26 corsi in autoistruzione per una durata complessiva di circa 500 ore erogate, a cui hanno partecipato circa 200 dipendenti;
- 1 conferenza a cui hanno partecipato 45 dipendenti;
- 2 videoconferenze a cui ha partecipato un numero imprecisato di dipendenti.

Convegni e giornate di studio sono stati realizzati anche dall'Istituto Superiore di Sanità (6) e dall'INPDAP (2) a cui hanno partecipato complessivamente circa 300 dipendenti.

4.3. I partecipanti

Oltre ad organizzare corsi e altre iniziative formative al proprio interno, gli enti hanno inviato propri dipendenti a formarsi presso istituzioni formative esterne, pubbliche e private. Il numero totale dei partecipanti ad iniziative formative sale così a circa 56 mila e le ore di formazione fruite sfiorano i 59 milioni. Oltre i tre quarti dei partecipanti (78%) è stato formato all'interno delle amministrazioni; il 19% è stato inviato presso istituzioni private e solo il 3% presso istituzioni pubbliche (prevalentemente la Scuola Superiore della P.A.) (Tav. 4.4. e Fig. 4.2).

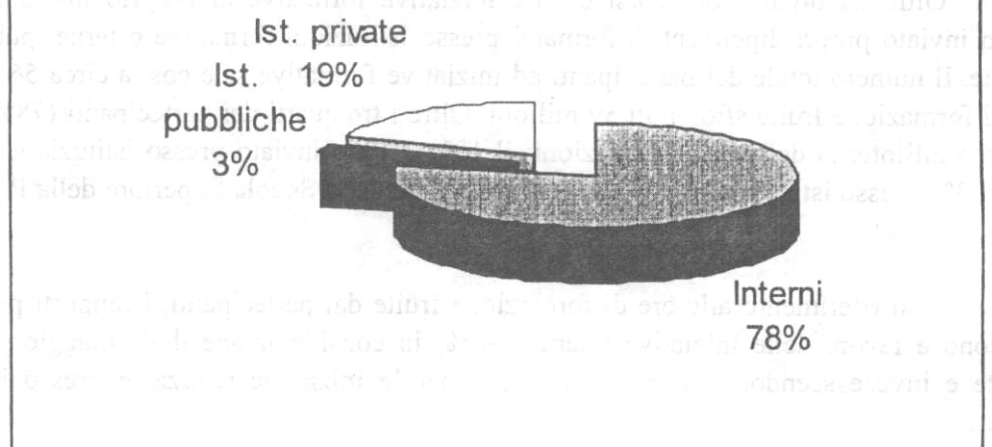
Con riferimento alle ore di formazione fruite dai partecipanti, i rapporti percentuali crescono a favore delle iniziative interne (98%) in considerazione della maggior durata di queste e invece scendono considerevolmente per le iniziative realizzate presso istituzioni private.

Il rapporto tra attività interne ed esterne è di 3,6 a 1 per il numero di partecipanti e i ben 57,5 a 1 per le ore di formazione fruite.

Tav. 4.4 – Enti: partecipanti ai corsi interni ed esterni all'amministrazione

AMMINISTRAZIONE	TOTALE		INTERNI		IST. PUBBLICHE		IST. PRIVATE		INT/EST	
	Partecipanti	Ore fruite	% Partec.	% Ore fruite	% Partec.	% Ore fruite	% Partec.	% Ore fruite	Partec.	Ore fruite
ACI	3.133	95.411	70,5	63,3	4,8	8,6	24,6	28,0	2,4	1,7
CNR	135	1.456	66,7	42,9	10,4	20,2	23,0	37,0	2,0	0,8
CONI	98	694	89,8	76,1	0,0	0,0	10,2	23,9	8,8	3,2
INAIL	6.761	145.843	70,5	54,0	0,0	0,0	29,5	46,0	2,4	1,2
INPDAI	482	12.437	16,2	18,4	0,0	0,0	83,8	81,6	0,2	0,2
INPDAP	5.762	150.794	89,5	89,0	0,0	0,0	10,5	11,0	8,5	8,1
INPS	32.235	58.329.459	85,9	98,7	3,7	1,1	10,4	0,2	6,1	75,1
IPSEMA	481	50.016	0,0	0,0	4,2	3,2	95,8	96,8	0,0	0,0
ISTAT	5.673	105.564	47,0	46,0	2,7	3,8	50,3	50,2	0,9	0,9
IST.SUP.SANITA'	1.316	30.486	82,1	84,5	2,5	2,5	15,4	13,0	4,6	5,5
TOTALE ENTI	56.076	58.922.159	78,2	98,3	2,8	1,1	19,1	0,6	3,6	57,5

Fig. 4.2. Partecipanti per ente erogatore



E' da notare che questi dati generali risentono fortemente del peso esercitato dall'INPS. In realtà il mix tra iniziative interne ed esterne è molto diverso da ente ad ente, fino a comprendere casi, come quello dell'IPSEMA dove tutti i partecipanti sono stati inviati all'esterno e, per oltre il 95% dei casi presso istituzioni private.

I 56 mila partecipanti ai corsi costituiscono l'87,5% del personale in servizio presso gli enti considerati. E' questo un numero certamente molto alto che però nasconde profonde differenze tra le diverse amministrazioni, dove si passa da valori molto bassi intorno al 2 e 3 per cento del CNR e del CONI fino a valori superiori al 250% dell'ISTAT (Tav. 4.5).

Con riferimento alla distinzione di genere, è possibile ravvisare in generale ancora una modesta discriminazione: le donne rappresentano il 47% dei partecipanti ai corsi e, con riferimento al numero di dipendenti di sesso femminile, sono state formate in media circa il 78% delle dipendenti, mentre tra i colleghi di sesso maschile sono stati formati circa l'85%. Anche qui esistono profonde differenze tra enti che favoriscono la partecipazione degli uomini (es. ACI) o delle donne (es. IPSEMA), mentre l'INPDAP è quello che ha raggiunto una maggiore parità.

Tav. 4.5 – Enti: partecipanti per sesso

AMMINISTRAZIONE	TOTALE			UOMINI		DONNE	
	Dipendenti	Partecipanti	Partec/ Dip	% Partecip.	Partec/ Dip	% Partecip.	Partec/ Dip
ACI	2.221	3.133	141,1	54,4	107,0	45,5	70,0
CNR	6.420	135	2,1	32,6	1,0	67,4	4,0
CONI	2.972	98	3,3	72,4	5,0	27,6	2,0
INAIL	10.454	6.761	64,7	59,3	80,0	40,7	52,0
INPDAI	442	482	109,0	33,2	101,3	66,8	113,4
INPDAP	5.020	5.762	114,8	48,5	116,0	51,5	114,0
INPS	32.757	32.235	98,4	53,9	105,0	46,1	91,0
IPSEMA	250	481	192,4	44,4	159,0	55,6	231,0
ISTAT	2.221	5.673	255,4	43,4	113,0	56,6	144,0
IST.SUP.SANITA'	1.352	1.316	97,3	49,7	103,0	50,3	92,0
TOTALE ENTI	64.109	56.076	87,5	53,0	84,8	47,0	77,9

Con riferimento alla qualifica (Tav. 4.6), i partecipanti sono per il 5% dirigenti, per il 32% direttivi, per il 62% degli altri livelli. Il raffronto percentuale con gli organici mostra valori diametralmente opposti: negli enti considerati, in generale, si fa molta più formazione per i dirigenti (nel 1998 è stato formato il 130%, ovvero ogni dirigente ha partecipato ad 1,3 iniziative formative) e per i direttivi (139%) che per gli altri livelli (63%).

Per quanto riguarda i neoassunti, in media circa il 94% ha partecipato ad un intervento formativo; nel caso dell'INAIL ogni neoassunto ha partecipato in media a due interventi formativi nell'anno.

Tav. 4.6 – Enti: partecipanti per qualifica

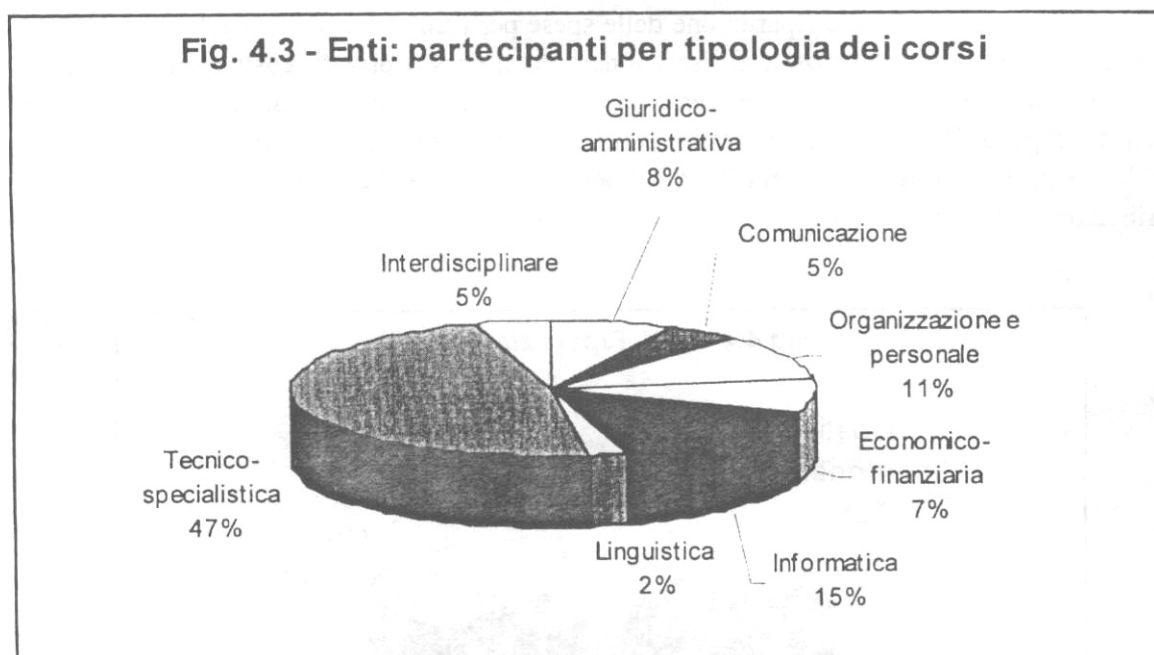
AMMINISTRAZIONE	DIRIGENTI		DIRETTIVI		ALTRO		NEOASSUNTI	
	%	Partec/	%	Partec/	%	Partec/	%	Partec/
	Partecip.	Dip	Partecip.	Dip	Partecip.	Dip	Partecip.	Dip
ACI	10,2	230,0	17,0	64,0	72,8	86,0	3,2	110,1
CNR	14,8	83,0	64,4	3,0	20,7	1,0	0,0	0,0
CONI	3,2	3,0	27,8	4,0	69,1	3,0	0,0	0,0
INAIL	7,5	227,0	28,3	79,0	64,2	57,0	5,9	201,0
INPDAl	7,9	223,5	30,5	84,5	61,6	118,3	1,5	87,5
INPDAP	5,9	244,0	43,5	128,0	50,7	100,0	13,3	100,7
INPS	4,0	244,0	32,1	986,0	63,9	66,0	3,0	112,1
IPSEMA	0,0	0,0	62,2	434,0	37,8	103,0	0,0	0,0
ISTAT	4,0	27,0	28,8	0,0	67,2	106,0	0,0	0,0
IST.SUP.SANITA'	22,0	65,0	10,2	382,0	67,8	102,0	0,0	0,0
TOTALE ENTI	5,1	130,2	32,1	139,1	62,3	62,8	4,2	93,8

La distribuzione dei partecipanti e delle ore fruite per tipologia, al di là delle difficoltà di classificazione, mostra una fortissima preponderanza per la formazione tecnico-specialistica, relativa alle discipline di specifica competenza di ogni ente. Queste attività hanno interessato il 47% dei formati e hanno rappresentato circa l'85% delle ore complessivamente fruite³ (Tav. 4.7 e Fig. 4.3).

Tav. 4.7. – Enti: partecipanti per tipologia

AREA	N. partecipanti		Ore fruite	
	V.A.	%	V.A.	%
Giuridico-amministrativa	3.929	7,5	135.435	0,2
Comunicazione	2.409	4,6	162.587	0,3
Organizzazione e personale	5.868	11,2	979.872	1,7
Economico-finanziaria	3.892	7,4	1.438.178	2,5
Informatica	7.805	14,9	330.862	0,6
Linguistica	1.152	2,2	145.032	0,3
Tecnico-specialistica	24.743	47,3	49.074.679	84,8
Interdisciplinare	2.518	4,8	5.588.820	9,7
TOTALE	52.316	100,0	57.855.465	100,0

³ E' da notare che nella ripartizione per tipologia non sono state conteggiate le iniziative relative a convegni, videoconferenze, ecc.



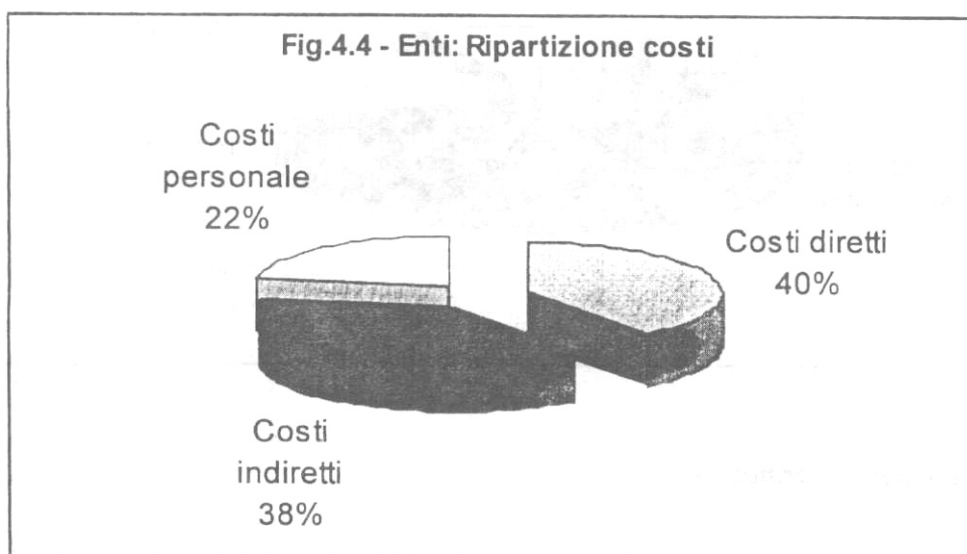
4.4. Le spese per la formazione

Complessivamente i 10 enti considerati hanno speso per le attività di formazione realizzate nel 1998 circa 52 miliardi. Di questi circa il 50% è stato investito dall'INPS. Seguono l'INAIL con circa 15 miliardi, l'ACI con 4,4, l'ISTAT con 2, l'INPDAP con 1,8 e l'Istituto Superiore di Sanità con 1,3. Molto più basse sono le spese degli altri enti (Tav. 4.8).

Tav. 4.8. Enti: Ripartizione spese per la formazione (in milioni)

AMMINISTRAZIONE	TOTALE SPESE	COSTI DIRETTI		COSTI INDIRETTI		COSTI PERSONALE	
		VAL.ASS.	%	VAL.ASS.	%	VAL.ASS.	%
ACI	4.429	977	22,1	2.866	64,7	587	13,3
CNR	177	73	41,2	19	10,7	85	48,0
CONI	229	37	16,2	3	1,3	189	82,5
INAIL	14.941	6.431	43,0	6.753	45,2	1.757	11,8
INPDAl	419	299	71,4	7	1,7	113	27,0
INPDAP	1.812	1.376	75,9	-	0,0	436	24,1
INPS	26.339	10.083	38,3	9.755	37,0	6.500	24,7
IPSEMA	194	52	26,8	17	8,8	125	64,4
ISTAT	2.071	754	36,4	273	13,2	1.044	50,4
IST.SUP.SANITA'	1.340	442	33,0	188	14,0	710	53,0
TOTALE ENTI	51.951	20.524	39,5	19.881	38,3	11.546	22,2

Con riferimento alla ripartizione delle spese per i tre settori considerati (costi diretti, relativi soprattutto alle docenze e all'iscrizione a corsi presso privati; costi indiretti, relativi soprattutto alle spese di missione del personale, e costi del personale, relativi alla retribuzione lorda dei dipendenti che lavorano presso la struttura di formazione) emerge una sostanziale equilibrio tra costi diretti e indiretti⁴. Più modesta, intorno al 22%, è la quota relativa alla retribuzione del personale (Fig. 4.4).

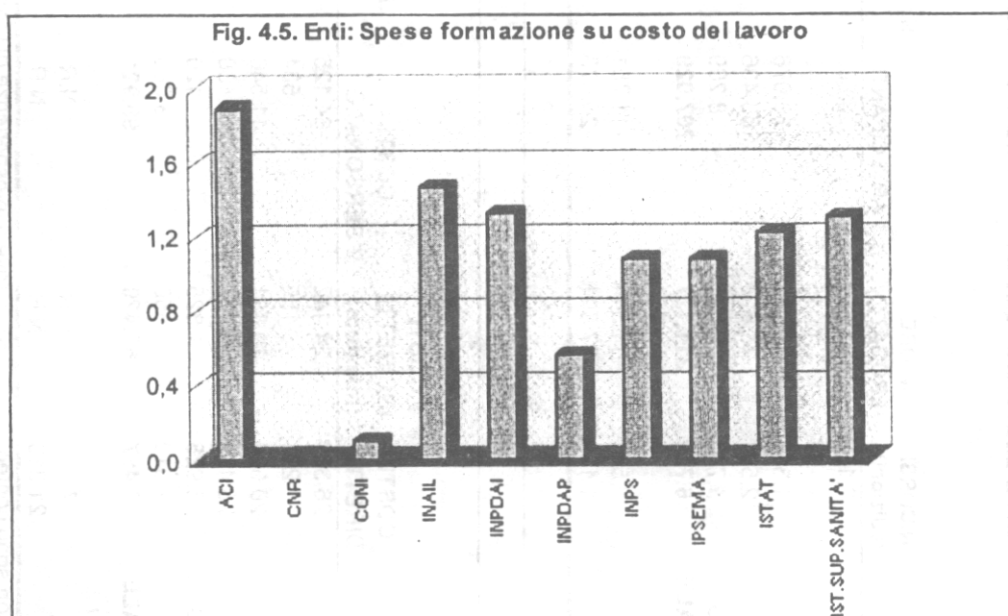


Le spese sostenute ammontano in media all'1,4% delle retribuzioni lorde e all'1% del costo complessivo del lavoro. L'obiettivo dell'1% è quindi raggiunto. Facendo riferimento al costo complessivo del lavoro, l'ACI, l'INAIL, l'INPDAL, l'Istituto Superiore di Sanità, l'ISTAT, l'INPS e l'IPSEMA lo hanno superato. Altri enti, in particolare il CNR e il CONI sono praticamente invece ancora molto vicini allo zero (Tav. 4.9 e Fig. 4.5).

⁴ I costi di missione sono generalmente stimati dalle amministrazioni e spesso sono sottostimati in quanto alcune amministrazioni non sono in grado di fornire una stima affidabile.

Tav. 4.9. Enti: Rapporto spese per la formazione monte salari

AMMINISTRAZIONE	TOTALE SPESE	RETRIBUZIONI LORDE		COSTO COMPLESSIVO LAVORO	
		VAL.ASS.	%	VAL.ASS.	%
ACI	4.429	146.043	3,0	234.466	1,9
CNR	177	423.294	0,0	628.183	0,0
CONI	229	214.505	0,1	222.328	0,1
INAIL	14.941	595.532	2,5	1.021.045	1,5
INPDAl	419	23.019	1,8	31.689	1,3
INPDAP	1.812	320.427	0,6	323.642	0,6
INPS	26.339	1.849.619	1,4	2.453.043	1,1
IPSEMA	194	12.797	1,5	18.025	1,1
ISTAT	2.071	163.649	1,3	170.541	1,2
ISTITUTO SUP.SANITA'	1.340	91.759	1,5	103.000	1,3
TOTALE ENTI	51.951	3.840.644	1,4	5.205.962	1,0



Se si escludono i costi sostenuti per il personale in servizio presso gli uffici di formazione, il rapporto tra spese sostenute e retribuzioni lorde scende all'1,1% e quello tra spese e costo complessivo del lavoro allo 0,8%.

ATTIVITA'							
AMMINISTRAZIONE	N. CORSI (edizioni)	N. ORE EROGATE	N. PARTECIPANTI	N. ORE FRUITE (*)	RAPPORTO PARTECIPANTI/DIPEN DENTI	ORE DI FORMAZIONE PER DIPENDENTE	N. DIPENDENTI
MINISTERI	2.150	81.598	78.805	4.843.574	0,3	16,3	297.397
ORGANI STATO	37	1.015	443	10.564	0,1	2,6	4.048
ENTI	1.316	47.244	56.076	5.096.235	0,9	79,5	64.109
REGIONI	2.501	71.624	63.436	1.370.182	0,7	15,8	86.801
CAMERE COMMERCIO	715	9.646	8.269	180.123	1,0	21,7	8.295
TOTALE	6.719	211.127	207.029	11.500.678	0,4	25,0	460.650
PROVINCE (1)	581	11.544	11.751	N.R.	0,3	N.R.	38.248
COMUNI (1)	1.129	27.591	20.575	N.R.	0,2	N.R.	133.914

SPESE							
AMMINISTRAZIONE	COSTI DIRETTI	COSTI INDIRETTI (missioni)	COSTI PERSONALE	TOTALE SPESE	SPESA MEDIA PER DIPENDENTE (in migliaia di lire)	RAPP. SPESE/ RETRIBUZ. LORDE	RAPP. SPESE/COSTO LAVORO
MINISTERI	26.369	24.442	64.125	114.936	386	0,96	0,7
ORGANI STATO	231	155	584	970	240	0,5	0,3
ENTI	20.524	19.881	11.546	51.951	810	1,4	1
REGIONI	26.435	5.267	8.460	40.162	463	0,67	0,44
CAMERE COMMERCIO	3.928	1.825	1.120	6.873	829	1,81	1,18
S.S.P.A.	2.010	850	13.086	15.946			
TOTALE	79.497	52.420	98.921	230.838	501		
A.I.P.A. (Progetto RUPA)				1.600			
PROVINCE (1)	7.134	N.R.	N.R.	N.R.	187	0,36	N.R.
COMUNI (1)	21.316	N.R.	N.R.	N.R.	159	0,41	0,34

(*) Nel caso degli enti non sono conteggiate le ore relative alle esperienze di formazione sul lavoro

(1) I dati si riferiscono ad un panel composto da 62 comuni e 34 province

2

L'ESPERIENZA DELLE REGIONI

(a cura del Gruppo di lavoro tecnico delle Regioni e Province Autonome)

PAGINA BIANCA

1. LA FORMAZIONE NELLE REGIONI

La necessità di migliorare i servizi forniti dalla Pubblica Amministrazione e, prioritariamente, di semplificare la complessa macchina burocratica, ha determinato l'avvio di un processo di modernizzazione che parte dalle leggi n. 142 e n. 241 del 1990 e che oggi è concretamente in fase di attuazione, per gli effetti delle leggi del "ciclo Bassanini", dalla n. 59/97 alla recente n. 50/99.

I provvedimenti di riforma si pongono nel solco di un processo riformatore destinato a cambiare profondamente il rapporto tra amministrazione e cittadini e si propongono come obiettivo la costruzione di pubbliche amministrazioni più semplici, più efficienti e più vicine ai cittadini.

Alla base del processo di modernizzazione e di riforma della Pubblica Amministrazione è in atto un ampio intervento di formazione, per attuare le condizioni necessarie all'affermazione di una nuova cultura amministrativa, che coinvolga tutto il pubblico impiego, dai dirigenti al personale di front-line.

Il **Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione del 22/12/98** riconosce alla formazione un ruolo essenziale, sottolineando come un modello sociale equilibrato e l'elevata capacità competitiva determinata dal nuovo contesto europeo e internazionale, non possono prescindere da "un crescente ruolo della creazione e diffusione di conoscenza" e, conseguentemente, dal "ruolo del sistema di istruzione, formazione e ricerca."

La Prima Conferenza Nazionale sulla formazione nel settore pubblico promossa dal Dipartimento per la Funzione Pubblica e svoltasi a Roma nel febbraio 1998, ha confermato il ruolo strategico della formazione nel processo di modernizzazione della Pubblica Amministrazione, riprendendo con forza l'invito alle amministrazioni pubbliche di investire almeno l'1% del monte salari in interventi formativi. Un suggerimento peraltro già introdotto, ma rimasto disatteso, con la "Direttiva alle Amministrazioni Pubbliche in materia di Formazione del Personale" n. 14 del 24 aprile 1995 del Ministro per la Funzione Pubblica.

Il nuovo **Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro** del comparto del personale delle "Regioni-Autonomie Locali" fa proprio questo obiettivo e lo rende vincolante per tutte le Pubbliche Amministrazioni, stabilendo che per la formazione del personale debba essere investita "una quota pari almeno all'1% della spesa complessiva del personale".

L'art. 23 del Contratto, nel disciplinare lo "Sviluppo delle attività formative" stabilisce che l'accrescimento e l'aggiornamento professionale vanno assunti "come metodo permanente per assicurare il costante adeguamento delle competenze, per favorire il consolidarsi di una nuova cultura gestionale improntata al risultato, per sviluppare l'autonomia e la capacità innovativa e di iniziativa delle posizioni con più elevata responsabilità ed infine per orientare i percorsi di carriera di tutto il personale".

Il Dipartimento per la Funzione Pubblica, per la realizzazione del Secondo Rapporto sulla formazione nella pubblica amministrazione, da presentare nel corso del Forum P.A., ha richiesto e sollecitato un contributo specifico delle Regioni e delle Province autonome.

Questo è stato l'incipit del lavoro di ricerca e confronto che ha consentito la realizzazione di questo Rapporto sulla Formazione del Personale.

Le Regioni, partendo dal consueto tavolo "tecnico" dei dirigenti del personale, hanno dato continuità al lavoro precedentemente svolto sulle tematiche inerenti la formazione, con l'obiettivo di offrire un qualificato strumento, rappresentativo della loro esperienza.

Il lavoro realizzato, che comprende le realtà delle regioni a statuto ordinario, delle regioni a statuto speciale e delle due province autonome di Trento e Bolzano, è teso a rilevare e commentare dati che provengono da tutto il territorio nazionale e che sono riferiti a P.A. fra loro omogenee. L'obiettivo perseguito è stato quello di considerare la realizzazione di questo rapporto non come un traguardo, ma come un punto di partenza per un confronto di esperienze e riflessioni che si ritiene utile strumento di crescita e sviluppo.

È stato predisposto, e somministrato a tutte le Regioni ed alle due Province autonome, un questionario di rilevazione, continuativo rispetto alla prima rilevazione effettuata nel 1997 ma arricchito ed integrato con gli strumenti di rilevazione concordati con le altre componenti della pubblica amministrazione e coerente con gli strumenti di rilevazione adottati. Un Gruppo di lavoro tecnico¹ ha esaminato ed elaborato i dati pervenuti e la documentazione di corredo, esemplificativa di norme, procedure, piani di formazione.

I risultati conseguiti sono andati oltre le aspettative. Hanno rivelato uno scenario ampio ed articolato, in forte evoluzione, ricco di esperienze acquisite in contesti e con modalità molto diverse fra loro, ma accomunate dalla stessa determinazione nell'individuare nella formazione lo strumento strategico del cambiamento.

Il Rapporto sulla Formazione del personale delle Regioni e delle Province autonome delinea una mappatura, sufficientemente completa, dell'esperienza formativa attuata e degli strumenti adottati nei suoi molteplici aspetti.

Le giornate di formazione/uomo erogate dalle regioni sono passate da 110301 del 1996 a 182691 del 1998, con un incremento della quota di risorse investite in formazione rispetto alla spesa complessiva per il personale, che sale dallo 0,38% del 1996 allo 0,44% del 1998 e allo 0,65% se si considerano le spese connesse (missioni e personale assegnato alla

¹ Il Gruppo di lavoro tecnico si è formato durante l'incontro sulla Formazione del Personale svoltosi a Roma il 22 ottobre 1997. Ne hanno fatto parte quattro Regioni:

- Regione Emilia Romagna (dott.ssa Nadia Biavati - dott.sa Daniela Degli Esposti)
- Regione Lazio (dott.ssa Maria Floridia - dott.ssa Simonetta Sicilia)
- Regione Lombardia (dott.ssa Renata Sparacio - dott. Roberto Munarin)
- Regione Piemonte (ing. Sergio Crescimanno - dott. Ernesto Vidotto), che ha coordinato i lavori di ricerca ed analisi che hanno consentito la redazione del Rapporto sulla Formazione.
- Regione Toscana (dott.ssa Miriam Pavi - dott.ssa Antonella Barlacchi)

struttura che si occupa di formazione). Un trend fortemente positivo, anche se l'obiettivo dell'1% è ancora lontano, ma che scaturisce da dati oggettivi, omogenei per tipologia a quelli utilizzati per il rapporto precedente e quindi confrontabili, attendibili perché vagliati attentamente e, soprattutto, che dimostrano una crescita reale, non frutto di operazioni di aggregazioni contabili fra voci di spesa diverse.

Nonostante le difficoltà derivanti da un'indagine conoscitiva condotta su esperienze originariamente non omogenee, che ha determinato la necessità di verifica validante di alcuni dati, il Rapporto offre un panorama non parziale dei sistemi formativi attuati dagli enti di programmazione ed evidenzia come la formazione sia in forte espansione. Un significativo incremento delle risorse impegnate, degli interventi realizzati ed un ampliamento di casi di eccellenza, oramai non più prerogativa di alcune regioni, evidenziano come l'impegno assunto durante la Conferenza Nazionale sulla formazione del febbraio 1998, ribadito successivamente dal Patto Sociale e recepito dal nuovo contratto del Comparto Regioni-Autonomie Locali, si stia trasformando in concreta realtà. Le regioni hanno aumentato significativamente il loro impegno per la formazione ed anche se il traguardo dell'1% delle spese per il personale da investire in attività formative è ancora lontano, il trend positivo è inequivocabile.

Ma non è solamente il dato quantitativo ad essere importante. Ad esso sottintende uno sviluppo ed una crescita di esperienze e metodologie, dalla teleformazione all'autoformazione, dall'istituzione di albi di formatori interni alla realizzazione di reti di referenti formativi, dall'espansione delle esperienze di formazione obiettivo alle connessioni sempre più strette con i nuovi percorsi di carriera, dagli strumenti di verifica e controllo a sempre più elevati standard qualitativi.

Pur disponendo di dati e documentazione riferiti all'universo delle venti Regioni e delle due Provincie autonome, che avrebbero consentito una presentazione comparata delle singole esperienze, si è preferito, anche per questo secondo rapporto, lavorare su dati di sintesi. L'obiettivo della ricerca non era certo quello di presentare una graduatoria di merito. Il Rapporto cerca invece di presentare, utilizzando i dati pervenuti, lo stato dell'arte complessivo, le metodologie e le procedure adottate, l'incidenza delle diverse aree di contenuto.

Talvolta, è stato necessario integrare l'analisi dei dati con testimonianze estrapolate da singoli documenti. Il loro inserimento non vuole evidenziare eccellenze, ma esemplificare concretamente il commento ai dati, cercando di rappresentare, quando possibile, tutte le Regioni che hanno inviato documenti in allegato al questionario.

Complessivamente, pur non avendo la pretesa di aver esaurito l'universo delle esperienze realizzate, i risultati presentati nel Rapporto premiano lo sforzo sostenuto. Confidiamo che rappresenti l'opportunità per dare continuità ad un confronto, ormai consolidato sulla formazione del personale delle Regioni.

1.1. Il questionario di rilevazione

Lo strumento adottato per la rilevazione dei dati è un questionario, appositamente predisposto, sulla base dell'esperienza precedentemente acquisita e correlata con le esigenze di raffronto e comparazione dei dati con le altre amministrazioni pubbliche effetto della rilevazione. Dopo alcuni incontri operativi promossi dal Dipartimento per la Funzione Pubblica, nel contesto dei quali sono stati individuati i parametri di riferimento per la rilevazione, le Regioni hanno predisposto il loro questionario.

La stesura è stata predisposta dal gruppo di lavoro tecnico che ha realizzato la prima rilevazione e che si è riunito a Milano il 25 gennaio, a cui hanno partecipato Emilia Romagna, Lazio, Lombardia e Piemonte, ed in seguito allargato alla Toscana. Successivamente il questionario è stato perfezionato e validato in occasione della riunione dei direttori del personale svoltasi a Roma il 10 febbraio.

La rilevazione non è stata limitata ad una mera rilevazione statistica della formazione erogata ma finalizzata ad una analisi qualitativa dell'esperienza formativa delle Regioni, per evidenziare gli aspetti evolutivi rispetto al primo rapporto, con particolare attenzione a procedure, metodologie, strumenti, correlazioni con il sistema organizzativo aziendale, quadro normativo di riferimento, applicazione del nuovo ordinamento, aspetti innovativi

La formulazione del questionario, opportunamente testato dal Gruppo di lavoro prima di essere somministrato a tutti i soggetti destinatari dell'indagine, ha cercato di rispondere a questi requisiti, sia con domande chiuse e direttamente finalizzate all'aggregazione statistica, sia con domande aperte alla rilevazione qualitativa delle differenze.

Ogni domanda è stata articolata in una pluralità molto vasta di possibili risposte, rappresentativa della casistica di riferimento ed integrata con la possibilità di esprimere anche i casi non previsti, purché non episodici per il soggetto compilatore.

La mancata disponibilità dei dati da parte di tre regioni (Basilicata, Sicilia e Trentino Alto Adige), non ha impedito di realizzare un rapporto sufficientemente completo e rappresentativo di tutte le regioni. Per Sicilia e Trentino Alto Adige è stato possibile ricavare dati sufficientemente attendibili, seppure non ufficiali, utilizzando i valori espressi nel 1997, ai quali sono stati apportati i correttivi corrispondenti alla variazione media complessiva dell'insieme delle regioni. Soltanto per la Regione Basilicata non è stato possibile acquisire dati, anche per estrapolazione, poiché non disponibili neppure nel 1997.

Complessivamente, il rapporto rappresenta la quasi totalità dei soggetti destinatari della rilevazione, anche se, in alcuni limitati casi, la non disponibilità dei dati storici, non ha consentito di rispondere a tutte le domande.

Nella elaborazione dei dati, l'analisi viene rigorosamente riferita all'universo dei dati disponibili e, quando necessario, alla loro completa sequenza temporale. Per ogni domanda, viene precisato il numero delle risposte pervenute (mediamente 17-19).

I dati oggetto di intervento correttivo o integrativo vengono proposti in *corsivo*.

Tutti i dati storici sono stati validati, anche con il confronto incrociato con altre domande del questionario. Quando si sono presentati casi ritenuti anomali, soprattutto relativi alle giornate di formazione/uomo erogate, quando possibile sono stati verificati con le Regioni interessate.

2. LE RISORSE IMPEGNATE

L'obiettivo dell'1% del monte retributivo² da investire in formazione del personale, introdotto dalla "Direttiva alle Amministrazioni Pubbliche in materia di Formazione del Personale" n. 14 del 24 aprile 1995 del Ministro per la Funzione Pubblica, rilanciato con decisione dalla Conferenza Nazionale sulla Formazione del febbraio 1998 e recepito nel nuovo CCNL del comparto Regioni-Autonomie Locali, viene perseguito con efficacia dalle regioni. Un significativo incremento si è verificato nel biennio in esame, ancora maggiore se confrontato con le risorse impegnate negli anni precedenti.

2.1. Disponibilità di bilancio

Il questionario ha rilevato la disponibilità di bilancio finalizzata alla Formazione del Personale nel biennio 1997-1998. Sono disponibili anche i dati relativi al quadriennio 1993-96, oggetto della rilevazione precedente. I dati sono riferiti a 21 soggetti (19 Regioni e 2 Province). La spesa è stata riferita alla sola formazione, esclusi gli oneri connessi di missione e la quota stipendio dei dipendenti.

Un primo indicatore emerge dalla sequenza storica dei dati complessivi. Anche se lo stanziamento per la formazione del personale resta nettamente inferiore alla soglia dell'1%, si può rilevare una costante tendenza all'incremento, passando dallo 0,25% del 1993 allo 0,44% del 1998.

² Per monte retributivo è stata considerata la somma delle seguenti voci:

- a) stipendio tabellare;
- b) oneri riflessi;
- c) oneri a carico amministrazione;
- d) indennità di posizione e risultato art. 31 trattamento accessorio;
- e) quota T.F.R.

Se la media nazionale è ancora ampiamente al di sotto della soglia dell'1% del monte retributivo, solamente sette sono le regioni oltre lo 0,8%, di cui appena due superano il traguardo dell'1%.

<u>ANNO</u>	<u>SPESA PERSONALE</u>	<u>SPESA FORMAZ.</u>	<u>%</u>
1993	4.939.100	12.466	0,25
1994	4.957.100	13.197	0,27
1995	5.048.500	14.906	0,29
1996	5.332.200	20.108	0,38
1997	5.753.000	20.960	0,38
1998	6.067.000	26.435	0,44

TAVOLA 1 - Disponibilità di bilancio

La tabella evidenzia la variazione dell'incidenza percentuale della disponibilità di bilancio per la formazione del personale rispetto al monte retributivo nel periodo 1993-98. (Rilevazione 1999)

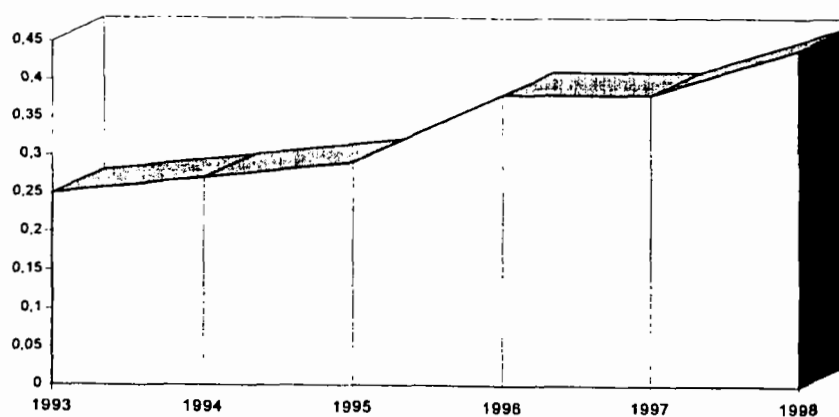


TAVOLA 2 - Disponibilità di bilancio

Il grafico evidenzia la variazione dell'incidenza percentuale della disponibilità di bilancio per la formazione del personale rispetto al monte retributivo nel periodo 1993-98. (Rilevazione 1999)

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

REGIONE	SPESA PERSON.	SPESA FORM.	% 1996	% 1998
Piemonte	195.000	1.970	0,92	1,01
Valle d'Aosta	183.000	780	0,23	0,43
Liguria	75.000	600	0,98	0,80
Lombardia	274.000	3.800	1,15	1,38
Veneto	186.000	1.200	0,69	0,65
Trentino Alto Adige	63.000	600	0,86	0,95
Provincia di Trento	394.000	1.500	0,28	0,38
Provincia di Bolzano	547.000	3.550	0,35	0,65
Friuli Venezia Giulia	269.000	550	0,18	0,21
Emilia Romagna	215.000	2.000	1,15	0,93
Toscana	174.000	1.460	0,98	0,84
Marche	126.000	1.150	0,96	0,91
Umbria	120.000	500	0,45	0,42
Lazio	287.000	1.200	0,30	0,42
Abruzzo	124.000	300	0,23	0,24
Molise ³	56.000	205	0,05	0,37
Campania	544.000	600	0,16	0,11
Puglia	310.000	370	0,12	0,12
Basilicata	NP	NP	NP	NP
Calabria	248.000	1.000	0,40	0,40
Sicilia	1.400.000	1.600	0,11	0,11
Sardegna	277.000	1.500	0,19	0,54
TOTALE	6.067.000	26.435	0,38	0,44

TAVOLA 3 - Disponibilità di bilancio

La tabella evidenzia l'incidenza percentuale della disponibilità di bilancio per la formazione del personale rispetto al monte retributivo nel 1998 nelle diverse Regioni. (Rilevazione 1999)

Per determinare la spesa complessiva per il personale nel 1998, i dati di Liguria, Trentino Alto Adige, Abruzzo e Sicilia sono stati desunti dal 1997, con l'applicazione di una maggiorazione percentualmente coerente con l'incremento rilevato nelle altre regioni. Il dato di Umbria e Molise viene allineato ai parametri di riferimento suggeriti dal questionario e adottati dalle altre regioni.

Per determinare la disponibilità di bilancio 1998 per la formazione, i dati di Trentino Alto Adige, Abruzzo, Campania e Sicilia, poiché non pervenuti, sono stati desunti incrementando di circa il 10% la disponibilità 1997, corrispondente all'incremento medio nazionale. Per le stesse regioni il dato 1997 era stato desunto da quello del 1996.

³ Il dato relativo alla disponibilità di bilancio del Molise è stato integrato, in considerazione del fatto che l'attività formativa svolta non fa riferimento esclusivamente a capitoli di spesa del personale

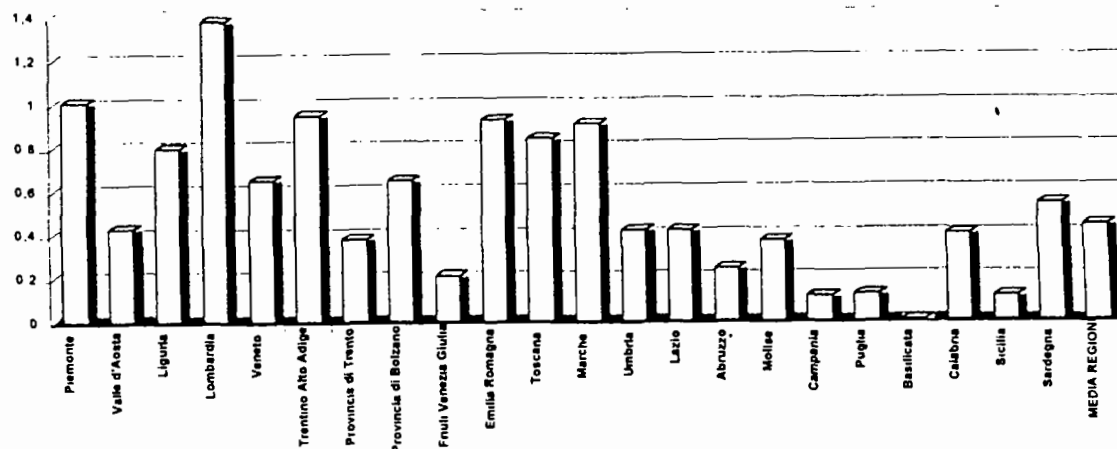


TAVOLA 4 - Disponibilità di bilancio

Il grafico evidenzia l'incidenza percentuale della disponibilità di bilancio per la formazione del personale rispetto al monte retributivo nel 1999 nelle diverse Regioni. (Rilevazione 1999)

2.2. Costo globale della formazione

Solitamente, nel quantificare i costi della formazione vengono considerate le sole spese direttamente finalizzate all'attività didattica. La formazione ha però dei costi "sommersi" di entità rilevante, aggregati ad altre voci di spesa, quali gli oneri di missione, del personale addetto e delle eventuali strutture.

Abbiamo provato a calcolare alcuni significativi costi sommersi per la formazione, in primo luogo gli oneri di missione ed il personale della struttura competente in materia di formazione. Trattandosi in prevalenza di formazione realizzata in strutture esterne, non si è rilevato il costo delle sedi, poco significativo per la realtà regionale (viceversa decisivo per una scuola)

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

REGIONE	FOR	AF	MIS.	DIP.	TOT.
Piemonte	1.970	0	394	480	2.844
Valle d'Aosta	780	0	156	180	1.116
Liguria	600	0	120	180	900
Lombardia	3.800	0	760	960	5.520
Veneto	1.200	0	240	360	1.800
Trentino Alto Adige	600	0	120	120	840
Provincia di Trento	1.500	0	300	840	2.640
Provincia di Bolzano	3.550	0	710	480	4.740
Friuli Venezia Giulia	550	0	110	180	840
Emilia Romagna	2.000	0	400	360	2.760
Toscana	1.460	50	292	780	2.582
Marche	1.150	0	230	900	2.280
Umbria	500	0	100	300	900
Lazio	1.200	0	240	300	1.740
Abruzzo	300	0	60	300	660
Molise	205	0	21	180	406
Campania	600	0	120	420	1.140
Puglia	370	0	74	300	744
Basilicata	NP	NP	NP	NP	NP
Calabria	1.000	0	200	180	1.380
Sicilia	1.600	0	320	480	2.400
Sardegna	1.500	640	300	180	2.620
TOTALE	26.435	690	5267	8460	40.852

TAVOLA 5 - Costo globale della formazione

La tabella evidenzia le diverse componenti che concorrono a formare il costo globale della formazione nelle diverse Regioni. (Rilevazione 1999)

Oneri connessi alla missione - Questo dato non è stato possibile rilevarlo significativamente, poiché la struttura del bilancio delle regioni prevede un unico capitolo di spesa per le missioni, sia per la formazione che per ogni altra attività di servizio. Gli oneri sono stati conteggiati forfettariamente nella misura del 20% dei costi sostenuti per la formazione vera e propria. La quota percentuale è stata ricavata verificando i costi connessi in alcune regioni, comprendendo sia i costi di trasferta per il personale autorizzato a partecipare a corsi a catalogo di altri enti, che il costo di trasferta del personale delle sedi decentrate nell'ambito della regione che si reca nella sede principale per corsi programmati.

Oneri relativi al personale della struttura preposta alla formazione - Anche questo dato non è stato possibile rilevarlo significativamente, poiché la struttura del bilancio delle regioni non è ancora articolata per centri di costo. Al solo fine di quantificare il dato, significativo ai fini di determinare la spesa complessiva sostenuta per la formazione del personale, si è assunto forfettariamente quale parametro di riferimento il costo di lire 60

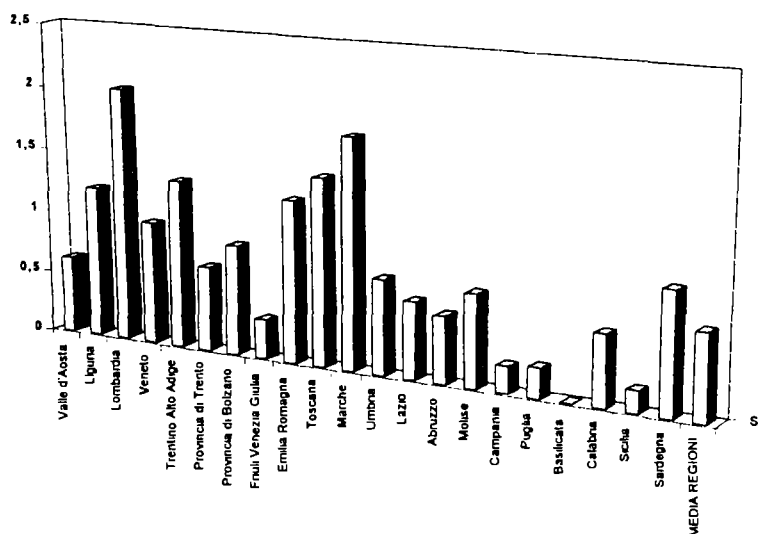
milioni per ogni dipendente. Corrisponde dalla ripartizione complessiva delle spese per il personale per il numero di dipendenti, arrotondata per difetto.

In totale sono 141 (100 nel 1996-97) i dipendenti delle regioni addetti alle strutture amministrative competenti per la formazione. I dirigenti sono 20, i funzionari 53 ed il personale di altra qualifica 68.

REGIONE	SPESA PERSON.	SPESA GLOB.	% FORM	% GLOB.
Piemonte	195.000	2.844	1,01	1,46
Valle d'Aosta	183.000	1.116	0,43	0,61
Liguria	75.000	900	0,80	1,20
Lombardia	274.000	5.520	1,38	2,01
Veneto	186.000	1.800	0,65	0,97
Trentino Alto Adige	63.000	840	0,95	1,33
Provincia di Trento	394.000	2.640	0,38	0,67
Provincia di Bolzano	547.000	4.740	0,35	0,87
Friuli Venezia Giulia	269.000	840	0,21	0,31
Emilia Romagna	215.000	2.760	0,93	1,28
Toscana	174.000	2.582	0,84	1,48
Marche	126.000	2.280	0,91	1,81
Umbria	120.000	900	0,42	0,75
Lazio	287.000	1.740	0,42	0,61
Abruzzo	124.000	660	0,24	0,53
Molise	56.000	406	0,37	0,73
Campania	544.000	1.140	0,11	0,21
Puglia	310.000	744	0,12	0,24
Basilicata	NP	NP	NP	NP
Calabria	248.000	1.380	0,40	0,56
Sicilia	1.400.000	2.400	0,11	0,17
Sardegna	277.000	2.620	0,54	0,95
TOTALE	6.067.000	40.852	0,44	0,67

TAVOLA 6 - Costo globale della formazione

La tabella evidenzia l'incidenza percentuale del costo globale della formazione rispetto al monte retributivo del 1998 nelle diverse Regioni. (Rilevazione 1999)

**TAVOLA 7 - Costo globale della formazione**

Il grafico evidenzia l'incidenza percentuale del costo globale della formazione rispetto al monte retributivo del 1998 nelle diverse Regioni. (Rilevazione 1999)

La media nazionale resta al di sotto dell'1% del monte retributivo. Dieci regioni (con un incremento di tre) sono oltre la soglia dello 0,8%, di cui ben sette superano il traguardo dell'1%.

2.3. Sedi per la formazione

Il questionario non ha rilevato il costo sostenuto dalle regioni e dalle province autonome per le sedi adibite ad attività formative. Non si è trattato di una dimenticanza ma di una scelta, in considerazione del fatto che la formazione erogata dalle regioni per il loro personale si svolge prevalentemente con la collaborazione di istituzioni pubbliche o ditte private che dispongono delle sedi in cui viene realizzata la formazione. La disponibilità di sedi proprie, appositamente destinate alla formazione del personale rappresenta pertanto un'eccezione, fatto salvo il caso della Regione Marche, la cui scuola è a tutti gli effetti una struttura della regione e non un ente dotato di propria autonomia, quali le altre scuole regionali.

Complessivamente è stata rilevata la disponibilità di 34 aule per complessivi 2255 metri quadri. Di queste ben 18 per una superficie di 1000 metri quadri sono della Regione Marche, a disposizione della scuola.

Va evidenziato come le sole aule attrezzate per la formazione informatica sono diffuse in quasi tutte le regioni che hanno scelto di dotarsi, almeno in parte, di strutture proprie. Viceversa, la sola aula attrezzata per la formazione linguistica si trova presso la Regione Lombardia, mentre le otto aule attrezzate per videoconferenze si ritrovano nelle Marche (ben sette) ed in Toscana (una).

TIPOLOGIA	UNITA'
Aule per formazione informatica	12
Aule per formazione linguistica	1
Aule per videoconferenze	8
Altre aule	13
Totale aule e sale adibite esclusivamente alla formazione	34

TAVOLA 8 - Aule e sale per la formazione

La tabella riporta il dato complessivo e per tipologia di attrezzatura, relativo alla sale ed alle aule adibite in via esclusiva per la formazione del personale. (Rilevazione 1999)

3. FORMAZIONE EROGATA

Il questionario ha rilevato i dati relativi sia alla formazione erogata nel biennio 1997-98. Rispetto alla precedente rilevazione, relativa al quadriennio 1993-1996, è stata effettuata un'attenta analisi, che evidenzia la scomposizione dei dati per sesso e per aree di competenza. I dati sono riferiti a 21 soggetti (19 Regioni e 2 Province).

3.1. La formazione erogata

Un primo indicatore emerge dalla sequenza storica dei dati complessivi relativi alla formazione erogata. Quale unità di riferimento è stata assunta la giornata di formazione/uomo. Anche se non è stato concordato un parametro rigido di riferimento, mediamente è riferita ad una giornata lavorativa di circa 7-8 ore.

Si può rilevare una costante e netta tendenza all'incremento degli interventi realizzati. La lieve flessione del 1995 corrisponde alla scadenza elettorale svoltasi in molte Regioni, che ha determinato tempi di programmazione e di erogazione più ristretti. Decisamente significativo l'incremento dell'ultimo biennio

anno	DIPEND.	GG/UOMO	GG/ANNUI
1993	89.310	72.286	0,8
1994	86.866	87.687	1,0
1995	84.338	86.360	1,0
1996	85.983	110.301	1,3
1997	84.801	141.572	1,7
1998	86.801	182.691	2,2

TAVOLA 9 - Formazione erogata

La tabella raffronta le giornate di formazione/uomo erogate annualmente con i dipendenti in servizio e presenta la media di giornate di formazione/uomo annue erogate nel periodo 1993-98 dalle Regioni per la formazione del personale. (Rilevazione 1999)

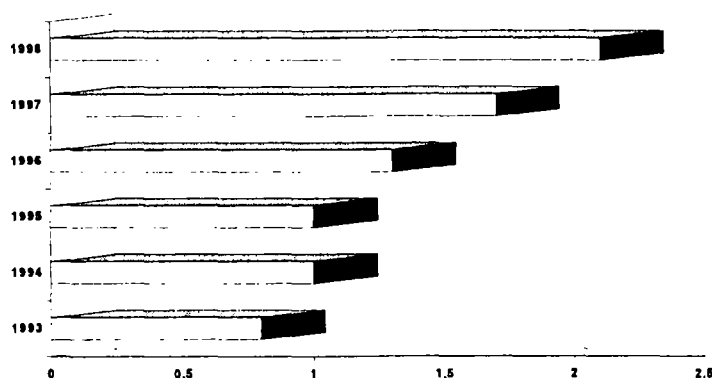


TAVOLA 10 - Formazione erogata

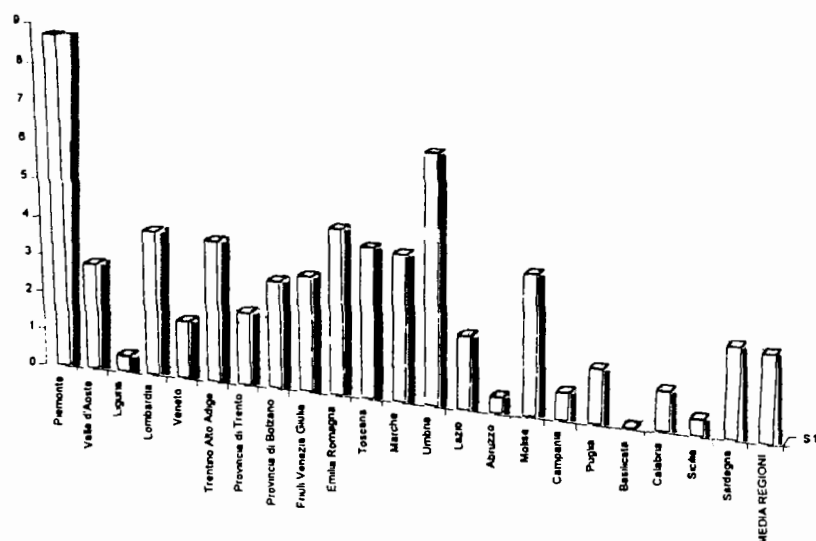
Il grafico presenta la media di giornate di formazione/uomo annue erogate nel periodo 1993-98 dalle Regioni per la formazione del personale. (Rilevazione 1999)

Particolarmente interessante è la costante e netta tendenza all'incremento della media nazionale di giornate formazione/uomo erogate. Si passa dallo 0,8 del 1993 al 2,1 del 1998, con una fortissima accelerazione nell'ultimo biennio.

Un secondo indicatore è costituito dall'analisi dei dati per Regione. Viene confrontato il numero delle giornate di formazione/uomo erogate nel 1998 con il numero dei dipendenti. La media nazionale è di 2,2 giornate di formazione/uomo per ogni dipendente.

Si fa presente che, per una lettura corretta dei dati, occorre tenere in considerazione non solo l'aspetto quantitativo della formazione erogata, ma anche le diverse modalità didattiche, proprie di ogni intervento attuato da ogni singola amministrazione.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**TAVOLA II - Formazione erogata**

Il grafico presenta la media di giornate di formazione/uomo annue erogate nel 1998 in ogni Regione per la formazione del personale.

REGIONE	DIP.	GG UOMO	GG 1996 ANNUI	GG 1998 ANNUI
Piemonte	2.995	26.054	5,1	8,7
Valle d'Aosta	2.423	6.700	N.P.	2,8
Liguria	1.387	610	N.P.	0,4
Lombardia	4.689	17.650	2,4	3,8
Veneto	2.912	4.369	1,6	1,5
Trentino Alto Adige	760	2.800	3,3	3,7
Provincia di Trento	5.755	10.964	1,6	1,9
Provincia di Bolzano	8.221	23.000	2,6	2,8
Friuli Venezia Giulia	3.001	8.883	0,9	3,0
Emilia Romagna	2.585	11.218	3,6	4,3
Toscana	2.663	10.296	3,4	3,9
Marche	2.026	7.770	2,1	3,8
Umbria	1.746	11.091	2,2	6,4
Lazio	3.490	6.674	0,3	1,9
Abruzzo	1.889	713	N.P.	0,4
Molise	870	3.163	1,8	3,6
Campania	8.103	5.600	0,7	0,7
Puglia ⁴	4.645	6.450	0,2	1,4
Basilicata	NP	NP	NP	NP
Calabria	4.492	4.560	0,9	1,0
Sicilia	16.680	6.000	0,2	0,4
Sardegna	3.500	8.126	0,2	2,3
TOTALE	84.832	182.691	1,3	2,2

TAVOLA 12 - Formazione erogata

⁴ Il dato della Regione Puglia, fortemente anomalo sia rispetto alla spesa sostenuta, che alla media/giornate di formazione per dipendente, che all'esperienza degli anni precedenti, forse dovuto ad una errata interpretazione del questionario, è stato rapportato ai parametri di riferimento delle altre regioni e pertanto ridimensionato.

La tabella raffronta le giornate di formazione/uomo erogate con i dipendenti in servizio e presenta la media di giornate di formazione/uomo annue erogate nel 1998 in ogni Regione per la formazione del personale. (Rilevazione 1999)

Il dato relativo alle giornate di formazione/uomo erogate della regioni Trentino Alto Adige, Campania e Sicilia e della provincia autonoma di Bolzano, poiché non è pervenuto, è stato desunto incrementando del 10% la formazione erogata nel 1997, corrispondente per difetto all'incremento medio delle altre regioni.

3. 2. Corsi ed edizioni

Significativo è il raffronto fra le giornate di formazione/uomo erogate con il numero di giornate di formazione/aula, di edizioni e di corsi realizzati. Sono dati rilevati per la prima volta con il questionario predisposto per il secondo rapporto. Pur non essendo possibile una comparazione storica con il quadriennio precedente, al fine di coglierne l'evoluzione, si tratta di dati di notevole interesse, che consentono di cogliere elementi qualitativi che caratterizzano la formazione erogata.

	1997	1998
Giornate formaz./aula erogate	8163	10232
Giornate formaz./uomo erogate	141572	182691
Media partecipanti/aula	17,34	17,85

TAVOLA 13 - Giornate di formazione/aula

La tabella raffronta le giornate di formazione/aula erogate nel biennio 1997-98 con le giornate di formazione/uomo. (Rilevazione 1999)

Complessivamente, nel 1998, a fronte di 182691 giornate di formazione/uomo erogate sono state realizzate 10232 giornate di formazione/aula, con una media di partecipanti pari a 17,85, sostanzialmente analoga a quella del 1997 (17,35). Va comunque considerato che la media effettiva dei partecipanti/aula è inferiore, dovendo tener conto della formazione a catalogo, per la quale non è stata rilevato il numero di giornate/aula, essendo riferita a partecipazioni esterne prevalentemente a domanda individuale.

Detraendo le giornate di formazione/uomo riferite alla formazione a catalogo, nel 1998 la media di presenze aula scende a 15,98 (riferita a 163555 giornate di formazione/uomo)

	1998
Corsi realizzati	770
Edizioni realizzate	2501
Giornate formaz./aula erogate	10232
Giornate formaz./uomo erogate	182691
Ore formaz./uomo erogate	1370182

TAVOLA 14 - La formazione erogata nel 1998

La tabella presenta una sintesi dei dati relativi alla formazione erogata nel 1998, raffrontando numero corsi, edizioni, giornate di formazione uomo, giornate di formazione/aula ed ore. (Rilevazione 1999)

Le 10232 giornate di formazione/aula realizzate nel 1998 corrispondono a 2501 edizioni dei 770 corsi direttamente attuati dalle regioni. Pertanto, ognuno dei 770 corsi realizzati ha avuto una durata media di 4,1 giorni ed è stato iterato in media 3,2 volte.

Da questi dati si deduce che si tratta in prevalenza di una formazione aziendale di aggiornamento, di durata contenuta ma riferita ad un'offerta formativa ampia ed articolata. La media delle iterazioni, inoltre, conferma che, accanto a corsi programmati a larga utenza, ripetuti con moduli standard, si stanno evolvendo significativamente gli interventi di formazione obiettivo, spesso personalizzati ed attuati in unica edizione.

4. TIPOLOGIA ATTIVITÀ FORMATIVE

Sono considerate attività formative tutte quelle manifestazioni che risultano essere fonte di arricchimento ed aggiornamento professionale per il personale regionale, purché sia dimostrabile la stretta connessione con la funzione svolta.

Sono pertanto considerate attività formative, sia se organizzate direttamente dall'Amministrazione che da Enti, Scuole di Formazione, Università, Associazioni specializzate e di categoria, le seguenti tipologie didattiche:

- ⇒ Formazione con didattica d'aula
- ⇒ Formazione unidirezionale
- ⇒ Formazione dimostrativa
- ⇒ Formazione applicativa
- ⇒ Formazione per obiettivi
- ⇒ Autoformazione
- ⇒ Teleformazione.

La ripartizione percentuale della spesa per l'attività formativa realizzata nel 1998 secondo la metodologia didattica, ripropone valori sostanzialmente analoghi a quelli del biennio 1996-97.

La domanda si proponeva soprattutto di evidenziare il ricorso a metodologie didattiche innovative. La sintesi delle risposte non lascia spazi a molte interpretazioni. Pur essendo state attuate esperienze circoscritte di autoistruzione e stages, la formazione erogata è prevalentemente tradizionale in aula. Il 96,7%, la quasi totalità degli interventi realizzati, si è svolto in aula, indipendentemente dall'area di contenuto o dal rapporto tra discenti e formatori (corsi, master, convegni, ecc.). Nessuna regione ha realizzato esperienze compiute di teleformazione, anche se alcune sono in avanzata fase di progettazione.

METODOLOGIA DIDATTICA	% 1998
Formazione frontale (aula, ecc.)	96,7
Formaz. in autoistruzione assistita	0,3
Teleformazione	0
Formazione intervento - obiettivo	2,9
Stages e viaggi studio	0,1
TOTALE	100,0

TAVOLA 15 - Metodologia didattica

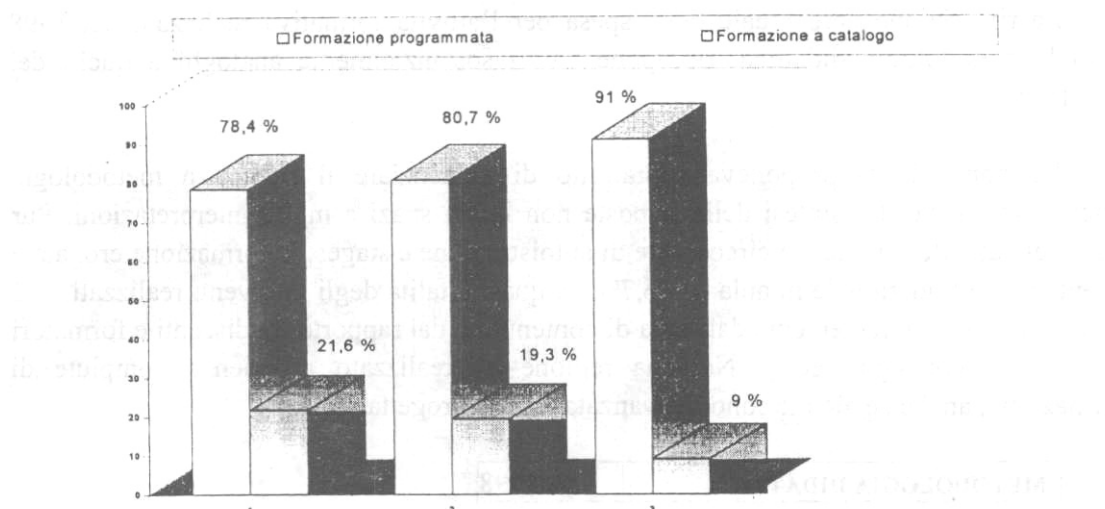
La tabella rappresenta percentualmente secondo la metodologia didattica la spesa per la formazione complessivamente erogata dalle Regioni nel 1998. (Rilevazione 1999)

Il questionario ha approfondito la tipologia organizzativa della formazione erogata. La formazione programmata risulta di gran lunga prevalente, pari al 91% delle giornate di formazione/uomo realizzate

TIPOLOGIA	% 1996-97	% SPESA	%GG/UO
Formazione programmata	78,4	80,7	91,0
Formazione a catalogo	21,6	19,3	9,0
TOTALE	100	100,0	100,0

TAVOLA 16 - Tipologia organizzativa

La tabella rappresenta la ripartizione percentuale secondo la tipologia organizzativa della formazione complessivamente erogata dalle Regioni nel 1998 ed il raffronto con il biennio 1996-97. (Rilevazione 1999)

**TAVOLA 17 - Tipologia organizzativa**

Il grafico rappresenta la ripartizione percentuale secondo la tipologia organizzativa della formazione complessivamente erogata dalle Regioni (Rilevazione 1999)

(1= spesa nel biennio 1996-97; 2= spesa nel 1998; 3= giornate di formazione/uomo nel 1998)

4.1. Formazione a catalogo

La formazione a domanda individuale rappresenta l'eccezione con cui fronteggiare fabbisogni specifici, rispetto agli interventi che rientrano in una logica di programmazione di ogni Ente.

Dalla ripartizione percentuale della formazione erogata nel 1998 secondo la tipologia organizzativa emerge che la formazione a catalogo, fruita a domanda individuale rappresenta appena il 9% degli interventi realizzati dalle Regioni e dalle Province autonome., anche se .

Viceversa, la quota di spesa destinata alla formazione a catalogo incide per il 19,3%, determinata dalla maggiore frammentazione degli interventi, tutti esterni. Dal raffronto con il biennio 1996-97 si rileva che nel 1998 l'impegno delle amministrazioni regionali per far fronte con interventi programmati al fabbisogno formativo del proprio personale è ulteriormente aumentato. La spesa per la formazione a catalogo si è infatti ridotta del 2,4%, rispetto al precedente 21,7%.

Il ricorso alla formazione a domanda individuale non è omogeneo. Una incidenza percentuale elevata, soprattutto nelle amministrazioni con un maggior numero di dipendenti, denota un sistema formativo interno poco strutturato.

In cinque Regioni la formazione a domanda individuale rappresenta oltre il 9% degli interventi realizzati ed in nove oltre il 20% della spesa sostenuta. Viceversa in dieci è inferiore alla media del 9% degli interventi mentre in undici la spesa è inferiore al 20% del complessivo.

Rispetto al biennio precedente il solo dato confrontabile è quello relativo alla spesa, da cui si evince una limitata ma significativa variazione, con la riduzione da 4 a 1 delle regioni che utilizzavano oltre il 40% delle risorse disponibili per la formazione a catalogo.

% SPESA CATALOGO	1996-97	1998
Oltre il 40%	4	1
Dal 20 al 40%	5	8
Dal 10 al 20%	5	5
Fino al 10%	6	6
TOTALE	20	20

TAVOLA 18 - Formazione a catalogo

La tabella suddivide le Regioni secondo l'incidenza percentuale della spesa per la formazione a domanda individuale rispetto alla formazione complessivamente erogata nel 1998 e nel biennio 1996-97. (Rilevazione 1999)

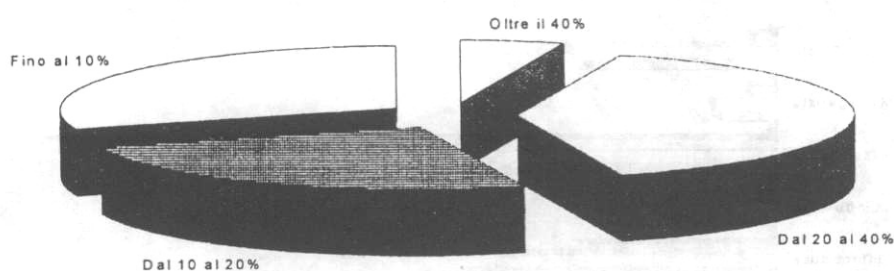


TAVOLA 19 - Formazione a catalogo

Il grafico suddivide le Regioni secondo l'incidenza percentuale della spesa per la formazione a domanda individuale rispetto alla formazione complessivamente erogata nel 1998 e nel biennio 1996-97. (Rilevazione 1999)

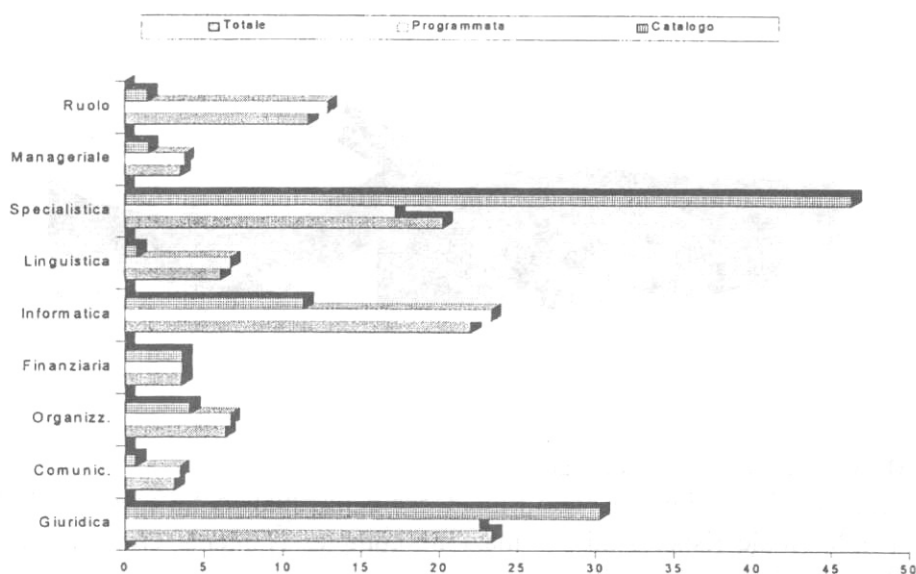
Particolarmente significativa è l'analisi dei dati relativi alla ripartizione della formazione a catalogo secondo le diverse aree di contenuto.

Quasi la metà delle giornate formative, pari al 46,29% sono riferite a contenuti tecnico-specialistici e un altro terzo, pari al 30,27% a contenuti giuridico-amministrativi. Per tutte le altre aree di contenuto il ricorso alla formazione a catalogo è limitata a pochi casi, con un'incidenza percentuale sul complessivo di gran lunga inferiore a quella fatta registrare dalla formazione programmata /con la sola eccezione dell'area economico-finanziaria, che si attesta su valori analoghi.

AREA CONTENUTO	TOT	% T	PROG.	% P	CAT	%C
Giuridico-Amministrat.	42687	23,37	36895	22,56	5792	30,27
Comunicazione	5758	3,15	5625	3,44	133	0,70
Organizzazione	11624	6,36	10837	6,63	787	4,11
Economico-Finanziaria	6589	3,61	5895	3,60	694	3,63
Informatica	40269	22,04	38105	23,30	2164	11,31
Linguistica	11049	6,05	10904	6,67	145	0,76
Tecnico-specialistica	36950	20,23	28091	17,18	8859	46,29
Formazione Manageriale	6462	3,54	6175	3,78	287	1,50
Formazione al ruolo	21303	11,66	21028	12,86	275	1,44
TOTALE	182691	100	163555	100	19136	100

TAVOLA 20 - Tipologia organizzativa

La tabella rappresenta la ripartizione secondo la tipologia organizzativa e le aree di contenuto della formazione complessivamente erogata dalle Regioni nel 1998. (Rilevazione 1999)

**TAVOLA 21 - Tipologia organizzativa**

Il grafico rappresenta la ripartizione secondo la tipologia organizzativa e le aree di contenuto della formazione complessivamente erogata dalle Regioni nel 1998. (Rilevazione 1999)

4.2. Formazione di ingresso

Gli interventi di formazione di ingresso realizzati nel corso del 1998 sono scarsamente significativi rispetto all'universo della formazione erogata. La generale compressione delle assunzioni nella pubblica amministrazione si riflette anche sulle regioni. Gli interventi di formazione di ingresso sono pertanto ridotti a pura testimonianza, limitati alle

poche assunzioni effettuate. L'incidenza percentuale sull'universo della formazione erogata rappresenta appena lo 0,3% (pari a 234 giornate di formazione/uomo).

5. SOGGETTO EROGATORE

Nell'ambito delle attività di formazione del personale, uno dei maggiori problemi incontrati dalle Pubbliche Amministrazioni è quello della individuazione di procedure per la scelta del contraente privato (in prevalenza il soggetto formatore), che siano funzionali al raggiungimento degli obiettivi formativi prefissati ed allo stesso tempo corrette sotto il profilo della legittimità.

Il problema chiaramente non si pone quando le P.A., per la realizzazione degli interventi formativi a favore del proprio personale, utilizzano docenti interni oppure Scuole ed Istituti che, previsti a tale scopo, assumono la forma di strutture organizzative interne o quella di Enti strumentali.

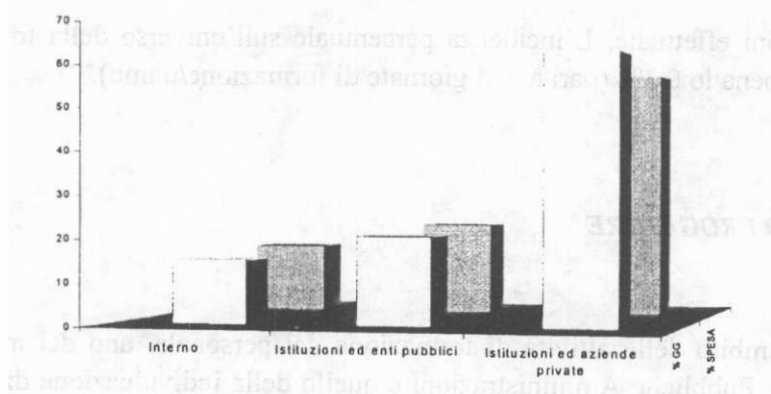
Il questionario predisposto per la realizzazione di questo secondo rapporto, ha previsto una apposita domanda per rilevare la ripartizione percentuale dell'attività formativa svolta nel 1998 secondo il soggetto erogatore.

SOGGETTO EROGATORE	% GG	% SPE	SPESA
Interno	14,8	16,5	3267
Istituzioni ed enti pubblici	20,7	22,3	8407
Istituzioni ed aziende private	64,4	61,2	14761
TOTALE	100,0	100,0	26435

TAVOLA 22 - Soggetto erogatore

La tabella rappresenta in valori percentuali sia la quota di spesa sia i giorni di formazione/uomo erogati ripartiti secondo il soggetto erogatore. (Rilevazione 1999)

In base all'esame dei questionari compilati da Regioni e Province autonome, emerge come la realizzazione di attività formative interamente all'interno dell'ente con risorse e strumenti propri riguarda una quota significativa, sia della spesa (16,5%) che dei giorni di formazione/uomo erogati (14,8%).

**TAVOLA 23 - Soggetto erogatore**

Il grafico rappresenta in valori percentuali sia la quota di spesa sia i giorni di formazione/uomo erogati ripartiti secondo il soggetto erogatore. (Rilevazione 1999)

Circa un quinto delle attività formative delle regioni, sia programmate che a catalogo, viene realizzata avvalendosi di Scuole di Formazione, Enti ed Istituzioni di natura pubblica, in prevalenza le scuole regionali.

I due terzi delle attività formative, sia programmate che a catalogo viene invece realizzate avvalendosi di Scuole di Formazione, Enti, Consorzi ed aziende di natura privata.

Dal raffronto dell'incidenza percentuale rispetto ai dati complessivi, sia della spesa che dei giorni di formazione/uomo erogati si evince come la formazione realizzata con istituzioni ed aziende private, e quindi in un contesto di concorrenza di mercato, abbiano costi inferiori.

Tutte le Regioni si avvalgono di ditte, scuole o altre professionalità esterne per la realizzazione di uno o più segmenti del processo formativo, fra cui, quasi sempre, la docenza. In occasione del primo rapporto, con una apposita domanda, erano stati approfonditi gli aspetti relativi alle tipologie ed alle modalità di affidamento ad istituzioni e ditte esterne. Trattandosi di dati riferiti a metodologie di lavoro e non a trend di sviluppo, per il secondo rapporto si ritiene attuale la rilevazione effettuata relativa al biennio 1996-97, che si riporta di seguito.

PRESTAZIONI AFFIDATE	ENTI	%
Rilevazione dei bisogni formativi	6	27,3
Sola consulenza per progettazione corsi	1	4,5
Sola docenza	8	36,4
Solo utilizzo delle aule	0	0
Docenza e servizi d'aula	5	22,7
Consulenza progettuale, docenza e servizi d'aula	13	59,1
Valutazione dei risultati riferita all'efficacia	4	18,2
REGIONI E PROVINCE AUTONOME	22	100,0

TAVOLA 24 - Formazione affidata all'esterno

La tabella rappresenta in valori assoluti e percentuali le prestazioni nell'ambito di un processo formativo affidate all'esterno dalle Regioni. (Rilevazione 1997)

5.1. Scuole regionali

Circa un quinto delle attività formative delle regioni realizzate nel 1998, sia programmate che a catalogo, sono state svolte avvalendosi di Scuole di Formazione, Enti ed Istituzioni di natura pubblica, in prevalenza le scuole regionali.

Solamente alcune Regioni dispongono di una Scuola Regionale di Formazione, preposta alla formazione del personale:

- Lombardia (IREF - Istituto Regionale Lombardo Formazione P.A.)
- Marche (Scuola di Formazione del Personale Regionale)
- Abruzzo (Centro Regionale Formazione Dipendenti Pubblici)
- Sicilia (CERISDI - Centro Ricerche Studi Direzionali)

Ad esse vanno aggiunte due Regioni nelle quali l'esperienza della Scuola è in fase di attuazione:

- Umbria (Scuola della Pubblica Amministrazione Villa Umbra)
- Basilicata (ISSAO - Istituto Superiore di Studi Amministrativi e Organizzativi Nitti)

Le esperienze rilevate sono molto diverse fra loro. Le accomuna una sola caratteristica: la non esclusività. Sono tutte Scuole che operano anche per altri soggetti, oltre che per la propria Regione. Viceversa, tutte le Regioni, con la sola eccezione delle Marche, si avvalgono anche di altri soggetti per far fronte alle esigenze formative del proprio personale.

Due Regioni, pur non disponendo di una vera e propria Scuola Regionale, si avvalgono di propri Enti strumentali per la Formazione del personale:

- Veneto (ISAPREL - Istituto Superiore per l'Addestramento del Personale delle Regioni e degli Enti Locali)
- Lazio (IRFOD; Istituto Jemolo; Istituto Montecelio)

Le esperienze rilevate sono diverse fra loro. Le accomuna la caratteristica della non esclusività. Sono tutti Enti Strumentali che operano anche per altri soggetti, oltre che per la propria Regione. Viceversa, le Regioni si avvalgono anche di altri soggetti per far fronte alle esigenze formative del proprio personale.

5.2. Altri soggetti formatori pubblici

È stata rilevata l'attivazione di convenzioni in materia di Formazione del Personale, non limitate a singoli progetti, con soggetti formatori di natura pubblica. Alla stessa domanda potevano essere fornite più risposte, secondo la realtà di ogni Regione o Provincia Autonoma. Oltre la metà fra Regioni e Province Autonome si sono avvalse di convenzioni in materia di Formazione del personale con Enti ed Istituti di natura prevalentemente pubblica, quali il FORMEZ, le Università, la Scuola Superiore di Pubblica Amministrazione, il Consorzio CUOA, l'Accademia Europea.

Nel 1998, anche per effetto della legge n. 191/98 si registra un potenziamento dell'azione del FORMEZ.

I rapporti esistenti fra le Regioni e le altre Pubbliche Amministrazioni in materia di Formazione, pur esprimendo valori comuni necessitano di strumenti di consolidamento.

Le regioni in più occasioni nel 1998, dalla Conferenza sulla Formazione nella P.A. di febbraio al Convegno di Montecatini di ottobre hanno manifestato grande interesse e determinazione nell'avviare opportunità di confronto e collaborazione fra loro e con altre amministrazioni pubbliche. La stessa redazione del rapporto, con il lavoro svolto dal tavolo tecnico rappresenta questa volontà.

6. AREE DI CONTENUTO

Il questionario predisposto la realizzazione del secondo rapporto sulla formazione nelle regioni e nelle province autonome ha approfondito, con tre domande, la ripartizione per aree di contenuto della formazione erogata.

La rilevazione effettuata ha fornito dati di grande interesse, sufficientemente precisi ed attendibili, che permettono di cogliere elementi conoscitivi approfonditi sulla realtà formativa delle regioni.

Si forniscono di seguito tabelle riassuntive e grafici relativi a corsi, edizioni, giornate aula e giornate di formazione uomo erogate.

AREA FORMATIVA	CORSI	EDIZ.	GG AULA
Area Giuridico-Amministrat.	162	401	1378
Area Comunicazione	33	93	264
Area Organizzazione	43	121	785
Area Economico-Finanziaria	43	64	274
Area Informatica	231	1031	3067
Area Linguistica	22	118	1410
Aree Tecnico-specialistica	144	388	1612
Formazione Manageriale	58	114	444
Formazione al ruolo	34	171	998
TOTALE	770	2501	10232

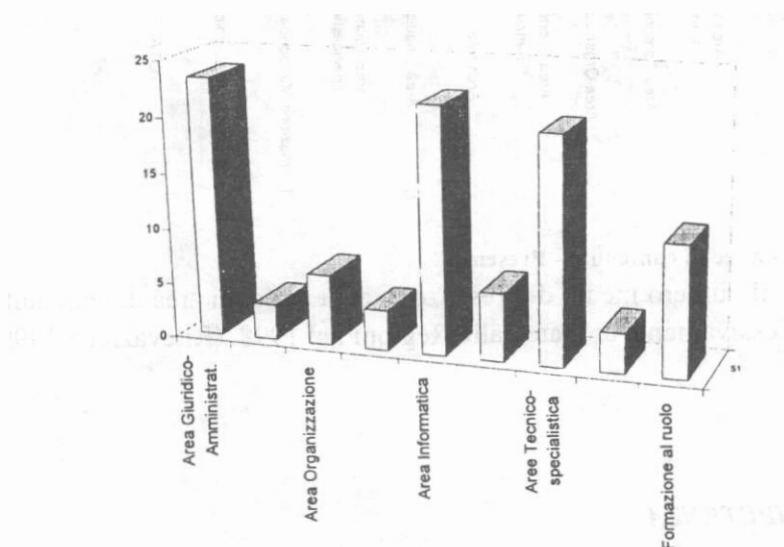
TAVOLA 25 - Aree di contenuto - Corsi

La tabella presenta i dati assoluti relativi al numero di corsi, di edizioni e di giornate aula, suddivisi secondo l'area di contenuto, complessivamente realizzati dalle Regioni nel 1998. (Rilevazione 1999)

AREA FORMATIVA	TOT	PROG	CAT	%GG
Area Giuridico-Amministrat.	42687	36895	5792	23,37
Area Comunicazione	5758	5625	133	3,15
Area Organizzazione	11624	10837	787	6,36
Area Economico-Finanziaria	6589	5895	694	3,61
Area Informatica	40269	38105	2164	22,04
Area Linguistica	11049	10904	145	6,05
Aree Tecnico-specialistica	36950	28091	8859	20,23
Formazione Manageriale	6462	6175	287	3,54
Formazione al ruolo	21303	21028	275	11,66
TOTALE	182691	163555	19136	100,00

TAVOLA 26 - Aree di contenuto - Giornate

La tabella presenta i dati assoluti relativi al numero di giornate di formazione/uomo, sia programmate che a catalogo, suddivisi secondo l'area di contenuto, complessivamente erogate dalle Regioni nel 1998. (Rilevazione 1999)

**TAVOLA 27 - Aree di contenuto - Giornate**

Il grafico presenta l'incidenza percentuale delle giornate di formazione/uomo erogate per ogni area di contenuto rispetto alla formazione complessivamente erogate dalle Regioni nel 1998. (Rilevazione 1999)

AREA FORMATIVA	G/AULA	G/UOMO	PRES.
Area Giuridico-Amministrat.	1378	36895	26,77
Area Comunicazione	264	5625	21,31
Area Organizzazione	785	10837	13,81
Area Economico-Finanziaria	274	5895	21,51
Area Informatica	3067	38105	12,42
Area Linguistica	1410	10904	7,73
Aree Tecnico-specialistica	1612	28091	17,43
Formazione Manageriale	444	6175	13,91
Formazione al ruolo	998	21028	21,07
TOTALE	10232	163555	15,98

TAVOLA 28 - Aree di contenuto - Presenze

La tabella presenta la media dei partecipanti alle attività di formazione programmata complessivamente erogate dalle Regioni nel 1998, secondo l'area di contenuto. (Rilevazione 1999)

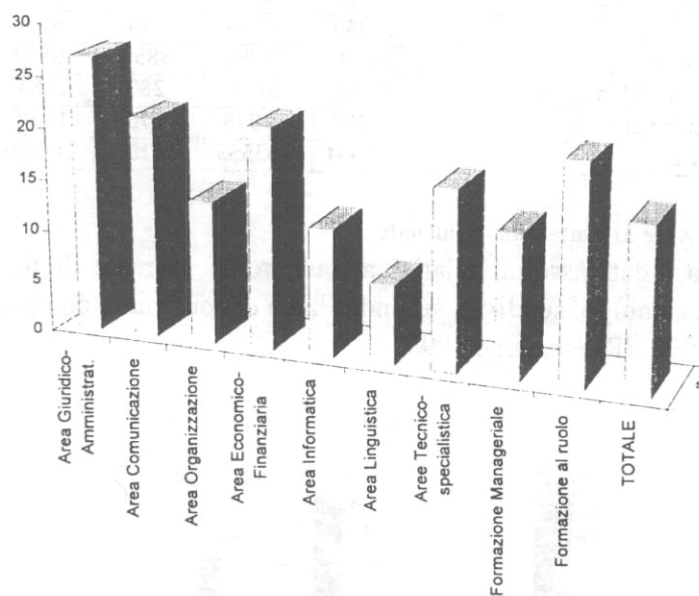


TAVOLA 29 - Aree di contenuto - Presenze

Il grafico presenta il numero medio di presenze in aula per ogni area di contenuto rispetto alla formazione complessivamente erogata dalle Regioni nel 1998. (Rilevazione 1999)

7. AREE DI COMPETENZA

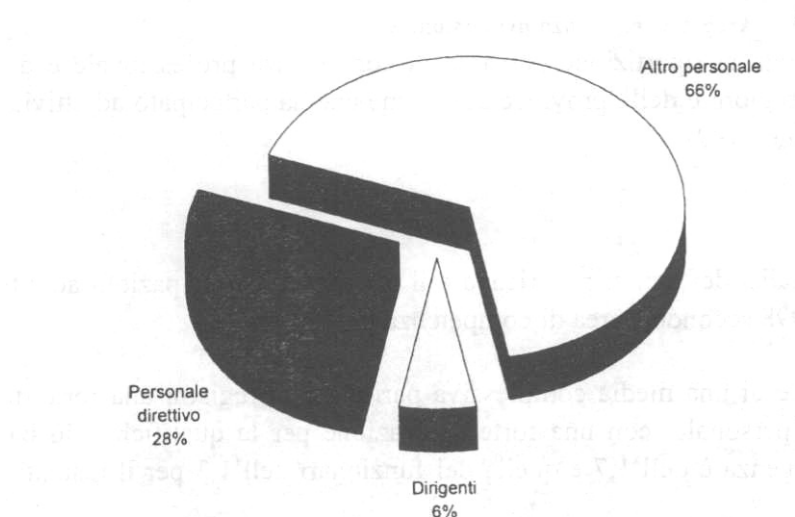
Il questionario predisposto per la realizzazione del secondo rapporto sulla formazione nelle regioni e nelle province autonome ha approfondito, con alcune domande, la ripartizione per aree di competenza professionale della formazione erogata.

La rilevazione effettuata ha fornito dati di grande interesse, sufficientemente precisi ed attendibili, che permettono di cogliere elementi conoscitivi approfonditi sulla realtà formativa delle regioni.

	1997			1998		
	M	F	TOT	M	F	TOT
Dirigenti	4254	1036	5290	4028	986	5014
Personale direttivo	14845	10001	24846	14164	9905	24069
Altro personale	28554	26111	54665	30224	27494	57718
Totale personale	47653	37148	84801	48416	38385	86801

TAVOLA 30 - Aree di competenza professionale

La tabella presenta la ripartizione per aree di competenza professionale del personale delle regioni e delle province autonome al 31 dicembre del 1997 e del 1998 (Rilevazione 1999)

**TAVOLA 31 - Aree di competenza professionale**

Il grafico presenta la ripartizione percentuale per aree di competenza professionale del personale delle regioni e delle province autonome al 31 dicembre del 1998 (Rilevazione 1999)

Sono stati rilevati i dati relativi alle partecipazioni all'universo della formazione erogata, sia programmata che a catalogo. Le partecipazioni possono eccedere il numero dei dipendenti, poiché si può essere verificato che uno stesso dipendente abbia partecipato a più corsi, anche di aree di diverse. Ovviamente, il numero delle partecipazioni risulta inferiore a quello delle giornate/uomo, perché in genere un intervento formativo eccede la durata di un giorno.

Molto significativa è l'analisi dei dati relativi alle partecipazioni, suddivisi sia per aree di competenza professionale che di contenuto.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

AREA FORMATIVA	DIRIG	DIRET	ALTRI	TOT
Area Giuridico-Amministrat.	2008	11272	4698	17978
Area Comunicazione	518	1356	978	2852
Area Organizzazione	114	3080	1208	4402
Area Economico-Finanziaria	472	1094	880	2446
Area Informatica	448	4758	8882	14088
Area Linguistica	210	1028	618	1856
Aree Tecnico-specialistica	1332	4820	5286	11438
Formazione Manageriale	3094	0	0	3094
Formazione al ruolo	126	4066	1090	5282
TOTALE	8322	31474	23640	63436

TAVOLA 32 - Aree di competenza professionale

La tabella presenta la ripartizione per aree di competenza professionale e di contenuto del personale delle regioni e delle province autonome che ha partecipato ad attività formative nel 1998 (Rilevazione 1999)

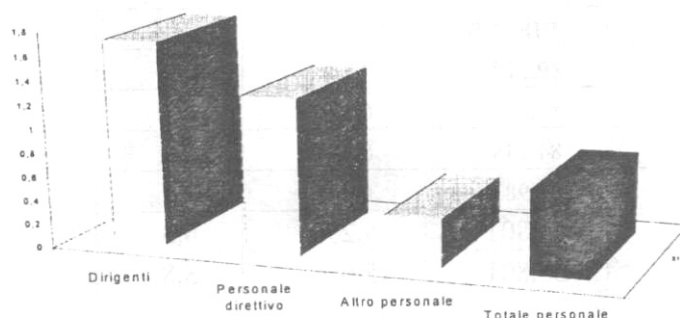
Dall'analisi dei dati si può ricavare il numero di partecipazioni ad attività formative realizzate nel 1998 secondo l'area di competenza professionale.

A fronte di una media complessiva pari a 0,7 si registra una forte differenza fra le diverse aree di personale, con una forte contrazione per le qualifiche più basse. Mentre la media della dirigenza è dell'1,7 e quella dei funzionari dell'1,3 per il restante personale è di appena 0,4.

	DIPEND	PARTECIP	%
Dirigenti	5014	8322	1,7
Personale direttivo	24069	31474	1,3
Altro personale	57718	23640	0,4
Totale personale	86801	63436	0,7

TAVOLA 33 - Aree di competenza professionale

La tabella presenta la partecipazione media annua ad attività formative realizzate nel 1998, per aree di competenza professionale, del personale delle regioni e delle province autonome (Rilevazione 1999)

**TAVOLA 34 - Aree di competenza professionale**

Il grafico rappresenta la partecipazione media annua ad attività formative realizzate nel 1998, per aree di competenza professionale, del personale delle regioni e delle province autonome (Rilevazione 1999)

Dalla relazione tra i dati relativi al personale e quelli relativi alle partecipazioni è stato ricavato il rapporto percentuale formati/dipendenti riferito alle partecipazioni all'attività formativa svolta dall'Ente nel 1998, sia secondo le aree di competenza professionale che di contenuto.

AREA FORMATIVA	DIRIG	DIRET	ALTRI	TOT
Area Giuridico-Amministrat.	40,0	46,8	8,2	20,7
Area Comunicazione	10,3	5,6	1,7	3,3
Area Organizzazione	2,3	12,8	2,1	5,1
Area Economico-Finanziaria	9,4	4,5	1,5	2,8
Area Informatica	8,9	19,1	15,2	16,2
Area Linguistica	4,2	4,3	1,1	2,1
Aree Tecnico-specialistica	26,6	20,0	9,2	13,2
Formazione Manageriale	61,7	0	0	3,6
Formazione al ruolo	2,5	16,8	1,9	6,1
TOTALE	165,9	129,9	41,0	73,1

TAVOLA 35 - Aree di competenza professionale

La tabella presenta la percentuale di partecipazione alle attività formative secondo le aree di competenza professionale del personale delle regioni e delle province autonome che ha partecipato ad attività formative nel 1998 (Rilevazione 1999)

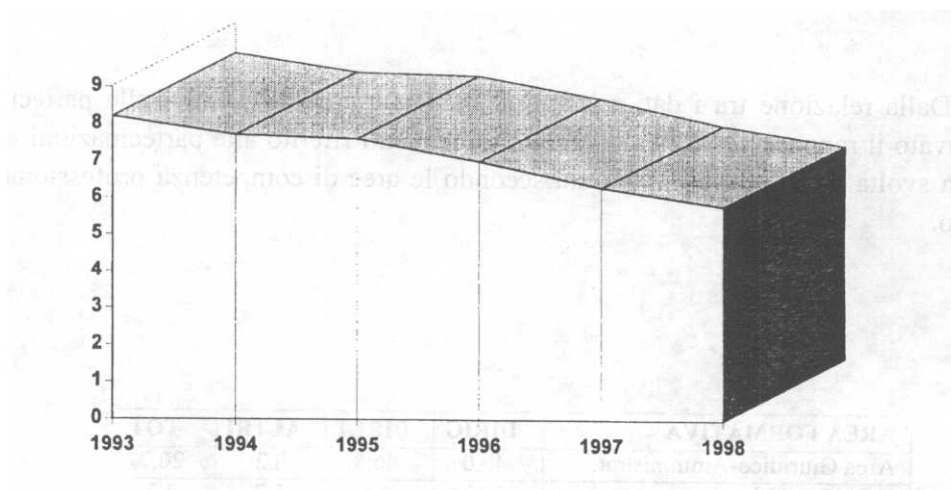
7.1. Dirigenti

Complessivamente i dirigenti delle regioni e delle province autonome, nel 1998 sono 5014, di cui 986 donne e 4028 uomini. Si conferma ed accentua il trend nazionale che vede una progressiva riduzione del numero dei dirigenti rispetto all'universo dei dipendenti in servizio.

ANNO	DIPEND.	DIRIGENTI	%
1993	89.310	7.280	8,2
1994	86.866	6.670	7,7
1995	84.338	6.464	7,6
1996	85.983	6.007	7,0
1997	84.801	5.290	6,3
1998	86.801	5.014	5,8

TAVOLA 36 - Dirigenti

La tabella presenta l'evoluzione annua dell'incidenza percentuale dei dirigenti sul personale delle Regioni nel periodo 1993-98. (Rilevazione 1999)

**TAVOLA 37 - Dirigenti**

Il grafico presenta l'evoluzione annua dell'incidenza percentuale dei dirigenti sul personale delle Regioni nel periodo 1993-98. (Rilevazione 1999)

Dall'analisi dei dati relativi alla formazione erogata nel 1998 secondo le aree di competenza professionale, emerge che a fronte di 5014 dirigenti, sono state riscontrate 8322 partecipazioni agli interventi formativi realizzati dalle Regioni e dalle Province autonome, con una media di 1,7 presenze.

7.2. Area Direttiva

Complessivamente il personale dell'area direttiva delle regioni e delle province autonome, nel 1998 ammonta a 24069 unità, di cui 9905 donne e 14164 uomini.

Dall'analisi dei dati relativi alla formazione erogata nel 1998 secondo le aree di competenza professionale, emerge che a fronte di 24069 direttivi, sono state riscontrate 31574 partecipazioni agli interventi formativi realizzati dalle Regioni e dalle Province autonome, con una media di 1,3 presenze.

7.3. Altro personale

Complessivamente il personale delle qualifiche fino alla sesta (aree da A a C) delle regioni e delle province autonome, nel 1998 ammonta a 57718 unità, di cui 27494 donne e 30224 uomini.

Dall'analisi dei dati relativi alla formazione erogata nel 1998 secondo le aree di competenza professionale, emerge che a fronte di 57718 dipendenti, sono state riscontrate 23640 partecipazioni agli interventi formativi realizzati dalle Regioni e dalle Province autonome, con una media di 0,4 presenze.

8. PARI OPPORTUNITA'

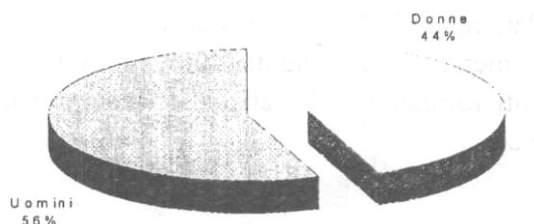
Complessivamente il personale di sesso femminile delle regioni e delle province autonome, nel 1998 ammonta a 38385 unità, di cui 986 dirigenti, 9905 direttivi e 27494 delle restanti qualifiche.

Come emerge immediatamente dai dati riportati, il personale femminile corrisponde al 44,22% del personale delle regioni e province autonome, con una presenza inversamente proporzionale alla qualifica. Le donne, infatti, rappresentano solamente il 19,66% della dirigenza.

	M	F	%F	TOT
Dirigenti	4028	986	19,66	5014
Personale direttivo	14164	9905	41,15	24069
Altro personale	30224	27494	47,63	57718
Totale personale	48416	38385	44,22	86801

TAVOLA 38 - Ripartizione secondo il sesso

La tabella presenta la ripartizione per sesso ed aree di competenza professionale del personale delle regioni e delle province autonome al 31 dicembre del 1997 e del 1998 (Rilevazione 1999)

**TAVOLA 39 - Ripartizione secondo il sesso**

Il grafico presenta la ripartizione per sesso del personale delle regioni e delle province autonome al 31 dicembre 1998 (Rilevazione 1999)

Dall'analisi dei dati relativi alla formazione erogata nel 1998 secondo il sesso, emerge che a fronte di 38385 dipendenti, sono state riscontrate 31674 partecipazioni agli interventi formativi realizzati dalle Regioni e dalle Province autonome, con una media di 0,8 presenze (superiore allo 0,65 degli uomini).

AREA FORMATIVA	M	F	TOT
Area Giuridico-Amministrat.	8778	9200	17978
Area Comunicazione	1314	1538	2852
Area Organizzazione	2384	2018	4402
Area Economico-Finanziaria	1244	1202	2446
Area Informatica	5020	9068	14088
Area Linguistica	914	942	1856
Aree Tecnico-specialistica	6686	4752	11438
Formazione Manageriale	2280	814	3094
Formazione al ruolo	3142	2140	5282
TOTALE	31762	31674	63436

TAVOLA 40 - Formazione secondo il sesso

La tabella presenta la ripartizione dei partecipanti alle attività formative secondo il sesso e le aree di contenuto del personale delle regioni e delle province autonome che ha partecipato ad attività formative nel 1998 (Rilevazione 1999)

AREA FORMATIVA	M	F	TOT
Area Giuridico-Amministrat.	18,1	24,0	20,7
Area Comunicazione	2,7	4,0	3,3
Area Organizzazione	4,9	5,3	5,1
Area Economico-Finanziaria	2,6	3,1	2,8
Area Informatica	10,4	23,6	16,2
Area Linguistica	1,9	2,5	2,1
Aree Tecnico-specialistica	13,8	12,4	13,2
Formazione Manageriale	4,7	2,1	3,6
Formazione al ruolo	6,5	5,6	6,1
TOTALE	65,6	82,5	73,1

TAVOLA 41 - Formazione secondo il sesso

La tabella presenta la percentuale di partecipazione alle attività formative secondo il sesso e le aree di contenuto del personale delle regioni e delle province autonome che ha partecipato ad attività formative nel 1998 (Rilevazione 1999)

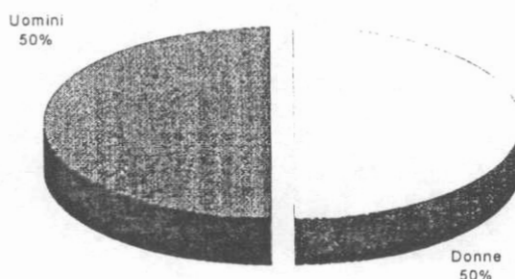


TAVOLA 42 - Formazione secondo il sesso

Il grafico rappresenta l'incidenza percentuale della formazione delle donne rispetto alla formazione complessivamente erogata dalle Regioni nel 1998. (Rilevazione 1999)

PAGINA BIANCA

3

LA SITUAZIONE DELLA FORMAZIONE NEI COMUNI E NELLE PROVINCE

(a cura del Formez)

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Nel presente rapporto sono illustrati i risultati dell'indagine realizzata dal Formez sul sistema della formazione dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni Provinciali e Comunali.

Tale indagine si inquadra nel più ampio lavoro di ricerca promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica per la realizzazione di un "II Rapporto sulla formazione nella Pubblica Amministrazione".

Per la realizzazione dell'indagine sono state attivate due modalità parallele di rilevazione:

1. somministrazione diretta di un apposito questionario ¹ ad un campione di 100 Comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti e ad un campione di 65 Province italiane;
2. invio dello stesso questionario - con la collaborazione delle ANCI Regionali - agli altri Comuni con oltre 10.000 abitanti, per un totale di circa 900 questionari inviati.

I dati raccolti riguardano complessivamente 87 Amministrazioni Comunali e 44 Amministrazioni Provinciali.

Pur non essendo stato possibile, soprattutto a causa del breve periodo in cui si è svolta l'indagine² e del ridotto numero di risposte da parte dei Comuni di dimensione piccola e media, conseguire appieno il risultato prefissato di una rappresentatività rispetto all'universo di riferimento (rimane peraltro sufficientemente valida la rappresentatività a livello di ripartizioni geografiche), si ritiene che le informazioni raccolte offrano significativi elementi di conoscenza sulle politiche formative poste in essere dagli Enti locali.

A seguito del previsto completamento del piano di interviste, tale indagine sarà ulteriormente ampliata ed approfondita, soprattutto per quel che concerne le informazioni messe a disposizione dagli Enti sui processi di cambiamento attivati sul versante organizzativo e gestionale, costituendo quindi l'oggetto di una successiva pubblicazione del Formez.

¹ Il questionario strutturato è stato articolato in 9 sezioni:

- Sez. 1. Dati sul personale in servizio nel biennio 1997-98 e sull'introduzione di nuovi strumenti per la gestione del personale;
- Sez. 2. Innovazioni funzionali introdotte;
- Sez. 3. Principali innovazioni apportate al modello organizzativo;
- Sez. 4. Informazioni generali sul coinvolgimento degli Enti nel processo di attuazione della legge sul decentramento amministrativo;
- Sez. 5. Funzione preposta in maniera specifica alla formazione e modalità di funzionamento;
- Sez. 6. Informazioni sugli interventi formativi realizzati nel 1998;
- Sez. 7. Attività di valutazione della formazione realizzata dall'amministrazione;
- Sez. 8. Spesa per la formazione nel biennio 1997-98;
- Sez. 9. Informazioni sui fabbisogni formativi.

² L'indagine si è svolta nei mesi di febbraio e marzo 1999.

Il presente elaborato di ricerca presenta la seguente articolazione dei contenuti di analisi sin qui svolti.

Nei capitoli 1 e 2 sono illustrati innanzitutto i dati raccolti, rispettivamente per Comuni e Province, su:

- gli aspetti strutturali del sistema formativo, ricavabili principalmente dalla presenza di uffici preposti alla funzione formativa e dalla programmazione degli interventi formativi;
- le risorse economiche destinate alla formazione nel biennio '97-'98;
- le caratteristiche delle attività formative realizzate nel corso del 1998.

Le elaborazioni a tal fine proposte hanno consentito di delineare un quadro d'insieme del fenomeno formativo nel sistema delle Autonomie locali e di individuare, altresì, interessanti aspetti evolutivi manifestatisi nel periodo più recente, molto spesso coesistenti, tuttavia, con ambiti di criticità nella gestione della risorsa formativa.

Al fine di acquisire elementi conoscitivi più approfonditi sulle politiche formative e sulle possibili relazioni esistenti tra tali politiche e i comportamenti orientati all'innovazione organizzativa e gestionale è stata realizzata, inoltre, una analisi delle corrispondenze multiple sulla base dei dati raccolti, anche relativamente a tali aspetti, presso le Amministrazioni comunali.

Nel capitolo 3 sono illustrati in dettaglio i risultati di questo ulteriore approfondimento, che offrono una chiave di lettura più ampia e contestualizzata delle politiche formative, evidenziando correlazioni significative tra i percorsi di cambiamento e l'attivazione di interventi rivolti alla qualificazione ed aggiornamento del personale.

Ad integrazione di tale parte dello studio, orientata ad una lettura di taglio più qualitativo del fenomeno indagato, sono state riportate, in un apposita scheda, alcune informazioni sintetiche emerse da quattro studi di caso realizzati dal Fornez presso Comuni e Province, dai quali è possibile evincere, in modo più puntuale, il ruolo giocato dalla risorsa formativa a sostegno dei processi di innovazione di tali Enti.

Nell'ultima parte del presente rapporto, infine, sono formulate alcune considerazioni di sintesi sulle principali evidenze scaturite dalla ricerca.

1. RISULTATI DELL'INDAGINE SULLE AMMINISTRAZIONI COMUNALI

La distribuzione dimensionale e territoriale dei Comuni su cui è stata effettuata la rilevazione è illustrata nel successivo prospetto:

AMMINISTRAZIONI COMUNALI					
Ampiezza demografica	NORD OVEST	NORD EST	CENTRO	SUD e ISOLE	Totale
10.000-50.000 ab.	10	5	4	18	37
50.000-100.000 ab.	7	1	10	11	29
oltre 100.000 ab.	4	7	4	6	21
Totale	21	13	18	35	87

1.1. Gli aspetti strutturali del sistema formativo

Il primo aspetto su cui focalizzare l'attenzione concerne la presenza nell'organizzazione degli Enti di strutture preposte alla formazione e lo svolgimento di attività di programmazione, essendo questi elementi indicativi della minore o maggiore strutturazione delle politiche di qualificazione del personale.

Delle Amministrazioni comunali coinvolte nell'indagine, il 37,4% dispone di una specifica struttura (o unità organizzativa) dedicata alla formazione del personale dipendente, mentre un ulteriore 13,3% ne prevede la prossima costituzione (v. tabelle 1.1 e 1.2).

Tab. 1.1 - Comuni: presenza di strutture preposte alla formazione per ripartizione territoriale (valori %)

Ripartizione territoriale	Ufficio Formazione	Unità organizzativa	Struttura in via di istituzione	Nessuna struttura specificata	Totale
NORD OVEST	14,3	28,6	19,0	38,1	100,0
NORD EST	41,7	25,0	8,3	25,0	100,0
CENTRO	23,5	23,5	11,8	41,2	100,0
SUD	3,0	15,2	12,1	69,7	100,0
Tutti i comuni	15,7	21,7	13,3	49,3	100,0

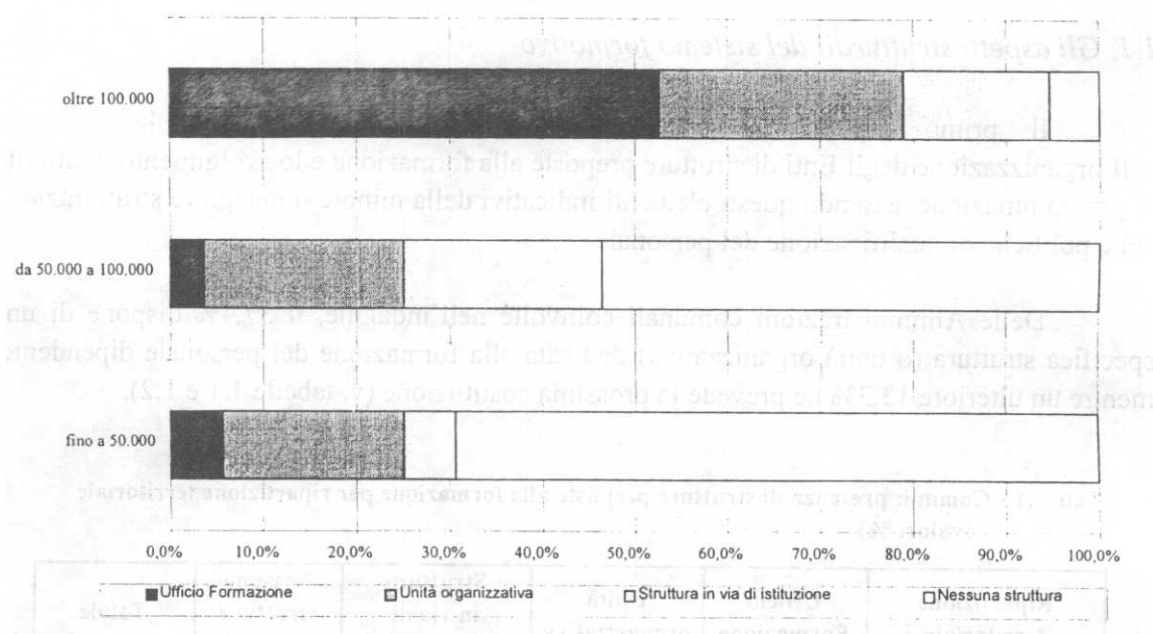
Tab. 1.2 - Comuni: presenza di strutture preposte alla formazione per classe dimensionale (valori %)

Classi di abitanti	Ufficio Formazione	Unità organizzativa	Struttura in via di istituzione	Nessuna struttura specificata	Totale
fino a 50.000	5,6	19,4	5,6	69,4	100,0
da 50.000 a 100.000	3,6	21,4	21,4	53,6	100,0
oltre 100.000	52,6	26,3	15,8	5,3	100,0
Tutti i comuni	15,7	21,7	13,3	49,3	100,0

Questi dati, se confrontati con quelli emersi dalla analoga indagine realizzata dal Formez nel 1998, che aveva registrato un numero di risposte positive pari al 34,6%, mostrano una maggiore tendenza da parte delle Amministrazioni comunali a dotarsi di strutture per la formazione.

L'indagine attuale fa rimarcare, inoltre, come tra gli Enti con meno di 50.000 abitanti, soltanto il 25,0% ne segnali la presenza, diversamente da quelli con più di 100.000 abitanti che nel 78,9% dei casi hanno fornito una risposta positiva al quesito (v. grafico 1.1).

Graf. 1.1 - Comuni: presenza di strutture preposte alla formazione per classe dimensionale



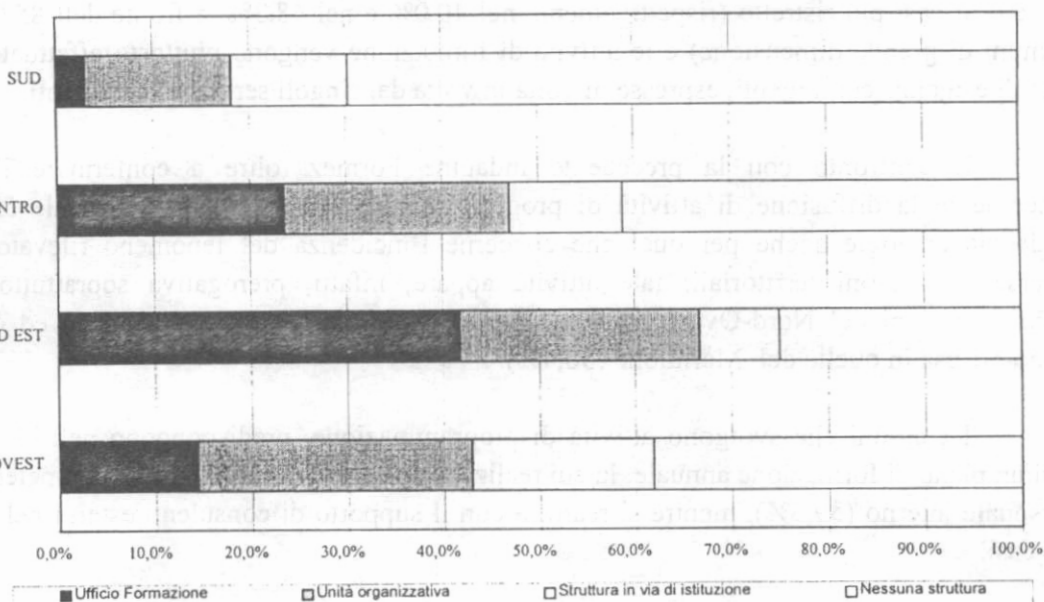
La composizione delle strutture preposte alla formazione è strettamente correlata alla dimensione dei Comuni, dal momento che la dotazione organica supera la soglia delle 6 unità solo negli Enti più grandi.

La responsabilità della struttura compete prevalentemente a personale con qualifica funzionale (70% circa), mentre è meno frequente l'affidamento a personale dirigente.

A livello territoriale, infine, la presenza di unità o uffici formazione risulta più diffusa nelle aree del Nord e del Centro, e risulta invece assai episodica nelle Amministrazioni Comunali del Mezzogiorno (18,2%) (v. grafico 1.2).

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Graf. 1.2 - Comuni: presenza di strutture preposte alla formazione per ripartizione territoriale



I dati raccolti permettono di osservare, inoltre, come l'ampiezza del Comune e la collocazione geografica costituiscano fattori determinanti per discriminare i diversi atteggiamenti in tema di programmazione degli interventi formativi (v. tabelle 1.3 e 1.4).

Tab. 1.3 - Comuni: programmazione degli interventi formativi per ripartizione territoriale

Ripartizione territoriale	PROGRAMMAZIONE					
	SI		NO		TOTALE	
	Valori assoluti	Valori percentuali	Valori assoluti	Valori percentuali	Valori assoluti	Valori percentuali
NORD OVEST	15	71,4	6	28,6	21	100,0
NORD EST	8	61,5	5	38,5	13	100,0
CENTRO	10	58,8	7	41,2	17	100,0
SUD	12	36,4	21	63,6	33	100,0
Tutti i comuni	45	53,6	39	46,3	84	100,0

Tab. 1.4 - Comuni: programmazione degli interventi formativi per classe dimensionale

Classi di abitanti	PROGRAMMAZIONE					
	SI		NO		TOTALE	
	Valori assoluti	Valori percentuali	Valori assoluti	Valori percentuali	Valori assoluti	Valori percentuali
fino a 50.000	14	40,0	21	60,0	35	100,0
da 50.000 a 100.000	14	48,3	15	51,7	29	100,0
oltre 100.000	17	85,0	3	15,0	20	100,0
Tutti i comuni	45	53,6	39	46,3	84	100,0

Si rileva, infatti, che i Comuni medi e piccoli si contraddistinguono per la minore strutturazione delle politiche formative. La programmazione degli interventi è realizzata in un numero di casi più ristretto (rispettivamente nel 40,0% e nel 48,3%, a fronte dell'85,0% dei Comuni di grande dimensione) e le attività di formazione vengono piuttosto effettuate sulla base di esigenze contingenti, espresse di volta in volta dai singoli servizi o dipendenti.

Il confronto con la precedente indagine Formez, oltre a confermare il dato concernente la diffusione di attività di programmazione (52% rispetto all'attuale 53,6%), evidenzia analogie anche per quel che concerne l'incidenza del fenomeno rilevato nelle diverse ripartizioni territoriali: tale attività appare, infatti, prerogativa soprattutto delle amministrazioni del Nord-Ovest (71,4%), Nord-Est (61,5%), e Centro (58,8%) ed è assai meno diffusa in quelle del Meridione (36,4%).

I Comuni che svolgono attività di programmazione, predispongono nell'84,1% dei casi un piano di formazione annuale, la cui realizzazione è prevalentemente di competenza del personale interno (59,5%), mentre si realizza con il supporto di consulenti esterni nel 40,5% dei casi.

Un ulteriore indicatore del livello di strutturazione delle politiche formative è dato dalla valutazione delle attività svolte, che viene realizzata nel 28,7% dei casi. Tale percentuale ha una variabilità molto elevata per area geografica (passando dal 16,3% nei Comuni del Sud al 32,2% in quelli del Nord-Ovest) e per classe dimensionale (la percentuale di risposte affermative è del 56,4% nei grandi Comuni a fronte dell'8,3% nelle realtà di dimensioni più ridotte).

1.2. Le risorse economiche destinate alla formazione

I dati sulle risorse finanziarie impegnate per la formazione dei dipendenti mostrano, nel biennio 1997-98, un significativo incremento che denota una maggiore rilevanza assegnata a tale funzione nell'ambito delle politiche di gestione del personale.

Come si può vedere infatti dalle tabelle 1.5..1.8, nelle quali sono riportati i dati raccolti disaggregati per area geografica e per classe dimensionale:

- **l'incidenza della spesa per formazione rispetto all'ammontare del costo del lavoro** passa dallo 0,29% del 1997 allo 0,34% del 1998. Questa tendenza all'aumento concerne in particolare le Amministrazioni comunali di grandi dimensioni, di ampiezza demografica superiore ai 100.000 abitanti (per le quali il rapporto sale dallo 0,28% allo 0,36%) e quelle di dimensione media, cioè con un bacino di popolazione compreso tra i 50.000 e i 100.000 abitanti (dallo 0,21% allo 0,28%). Nelle realtà di dimensioni inferiori, con popolazione tra 10.000 e 50.000 abitanti, tale rapporto cresce nel biennio in misura lieve, passando dallo 0,33% allo 0,34%. La distribuzione per area geografica, d'altro canto, mette in luce alcune variazioni intervenute nel biennio: si osserva, infatti, una crescita significativa del

rapporto percentuale nei Comuni del Nord-Est (dallo 0,20% allo 0,25%), del Centro (0,29% nel 1998 a fronte dello 0,20% dell'anno precedente) e del Meridione (0,33% rispetto al precedente 0,27%), mentre non si rilevano variazioni nelle Amministrazioni del Nord-Ovest (0,39%);

- tendenze di segno analogo si colgono relativamente alla **incidenza degli impegni destinati alla formazione sulle retribuzioni lorde del personale**, che aumenta in effetti dallo 0,37% del 1997 allo 0,41% del 1998. Anche in questo caso sono le Amministrazioni comunali di media e grande dimensione che mostrano una maggiore crescita del rapporto, diversamente da quelle tra i 10.000 e i 50.000 abitanti che rimangono attestate sullo 0,48%. Per quel che concerne la ripartizione geografica, sono i Comuni del Nord-Est, Centro e Sud che evidenziano un incremento del rapporto, rispetto a quelli del Nord-Ovest che segnalano una sostanziale stabilità;
- i dati relativi all'**impegno medio per dipendente** sottolineano, in generale, un aumento (da L.168.790 del 1997 a L.197.466 nel 1998) che appare particolarmente accentuato nel caso sia degli Enti di piccola (da L. 168.790 a L. 197.466), che di grande dimensione (da L.151.620 a L.171.877), mentre i Comuni di media dimensione fanno registrare un incremento di spesa molto lieve. L'analisi dei dati per area geografica conferma inoltre una tendenza già rilevata nella precedente indagine condotta dal Fornez, concernente una forte crescita della spesa per dipendente nei Comuni del Mezzogiorno (da L.126.705 a L.232.206).

Tab. 1.5 - Comuni: la spesa per la formazione per ripartizione territoriale nel 1997 (valori %)

Ripartizione territoriale	Incidenza della spesa per la formazione sul costo del lavoro	Incidenza della spesa per la formazione sulle retribuzioni lorde	Spesa per la formazione per dipendente
NORD OVEST	0,39	0,39	160.763
NORD EST	0,20	0,38	160.762
CENTRO	0,20	0,37	141.217
SUD	0,27	0,35	134.046
Tutti i comuni	0,29	0,37	146.876

Tab. 1.6 - Comuni: la spesa per la formazione per ripartizione territoriale nel 1998 (valori %)

Ripartizione territoriale	Incidenza della spesa per la formazione sul costo del lavoro	Incidenza della spesa per la formazione sulle retribuzioni lorde	Spesa per la formazione per dipendente
NORD OVEST	0,39	0,40	166.100
NORD EST	0,25	0,42	164.571
CENTRO	0,29	0,43	189.434
SUD	0,33	0,40	148.016
Tutti i comuni	0,34	0,41	166.091

Tab. 1.7 - Comuni: la spesa per la formazione per classe dimensionale nel 1997 (valori %)

Classi di abitanti	Incidenza della spesa per la formazione sul costo del lavoro	Incidenza della spesa per la formazione sulle retribuzioni lorde	Spesa per la formazione per dipendente
fino a 50.000	0,33	0,48	168.790
da 50.000 a 100.000	0,21	0,28	121.298
oltre 100.000	0,28	0,32	151.620
Tutti i comuni	0,29	0,37	146.876

Tab. 1.8 - Comuni: la spesa per la formazione per classe dimensionale nel 1998 (valori %)

Classi di abitanti	Incidenza della spesa per la formazione sul costo del lavoro	Incidenza della spesa per la formazione sulle retribuzioni lorde	Spesa per la formazione per dipendente
fino a 50.000	0,34	0,48	197.466
da 50.000 a 100.000	0,28	0,33	130.245
oltre 100.000	0,36	0,39	171.877
Tutti i comuni	0,34	0,41	166.091

La significatività in termini di *trend* di queste indicazioni appare confermata da un confronto effettuato relativamente a 34 Comuni capoluogo di provincia³ che hanno fornito indicazioni sia nella attuale rilevazione che in quella precedentemente realizzata dal Fornez. Da tale confronto, infatti, emerge che:

- l'incidenza degli impegni destinati alla formazione dei dipendenti sale, nel triennio '96-'98, dallo 0,24% allo 0,39.% (v. tabelle 1.9 e 1.10 e grafici 1.3 e 1.4);

³ Alessandria, Ascoli Piceno, Bergamo, Bologna, Brescia, Cagliari, Campobasso, Cremona, Enna, Firenze, Forlì, Frosinone, Genova, Livorno, Macerata, Massa Carrara, Napoli, Padova, Pesaro, Pescara, Pistoia, Roma, Salerno, Savona, Siracusa, Teramo, Terni, Trapani, Treviso, Venezia, Vercelli, Verona, Vibo Valentia, Viterbo.

- parimenti, l'impegno unitario di spesa per la formazione cresce complessivamente da L.100.690 a L. 165.750, pari al 65%. L'aumento più sostenuto riguarda in particolare le Amministrazioni comunali del Centro e del Sud e, da un punto di vista dimensionale, quelle di media e grande dimensione (v. tabelle 1.11 e 1.12).

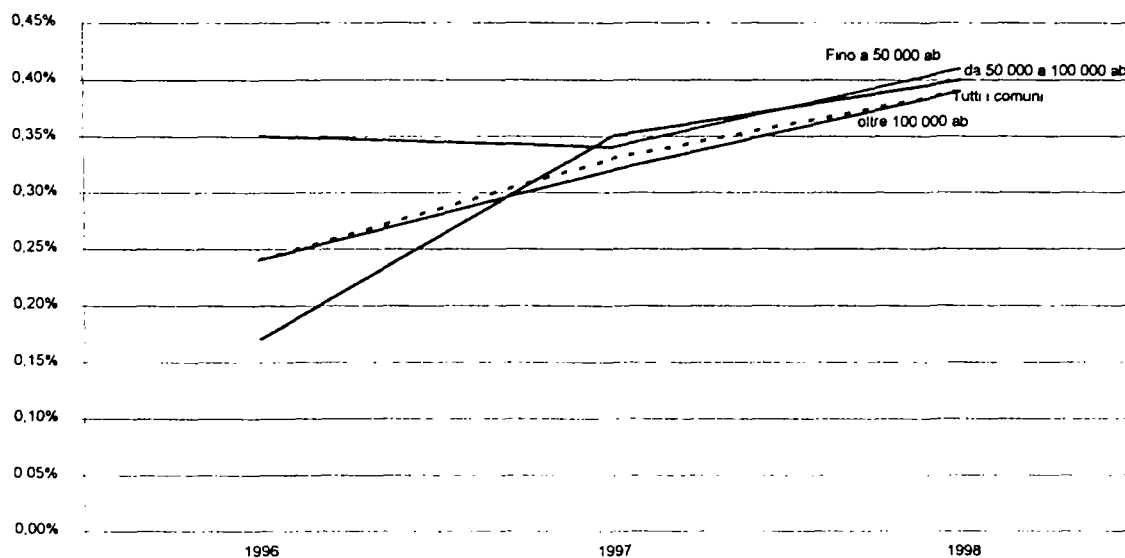
**Tab. 1.9 - Comuni: rapporto tra la spesa per la formazione e le retribuzioni lorde
in 34 comuni capoluogo di provincia (triennio 1996-1998)**

Ripartizione territoriale	Anno		
	1996	1997	1998
NORD OVEST	0,29	0,28	0,31
NORD EST	0,24	0,30	0,36
CENTRO	0,24	0,39	0,46
SUD	0,19	0,33	0,42
Tutti i comuni	0,24	0,33	0,39

**Tab. 1.10 - Comuni: rapporto tra la spesa per la formazione e le retribuzioni lorde
in 34 comuni capoluogo di provincia (triennio 1996-1998)**

Classi di abitanti	Anno		
	1996	1997	1998
fino a 50.000	0,35	0,34	0,41
da 50.000 a 100.000	0,17	0,35	0,40
oltre 100.000	0,24	0,32	0,39
Tutti i comuni	0,24	0,33	0,39

Graf. 1.4 - Andamento nel triennio 1996-1998 del rapporto tra la spesa per la formazione e le retribuzioni lorde per classi di abitanti di 34 comuni capoluogo di provincia



Tab. 1.11 - Comuni: spesa per dipendente destinata alla formazione in 34 comuni capoluogo di provincia (triennio 1996-1998)

Ripartizione territoriale	Anno		
	1996	1997	1998
NORD OVEST	201.991	174.477	188.276
NORD EST	119.263	128.831	137.989
CENTRO	59.322	139.002	173.891
SUD	64.142	133.580	157.683
Tutti i comuni	100.690	142.916	165.750

Tab. 1.12 - Comuni: spesa per dipendente destinata alla formazione in 34 comuni capoluogo di provincia (triennio 1996-1998)

Classi di abitanti	Anno		
	1996	1997	1998
fino a 50.000	93.827	149.937	178.012
da 50.000 a 100.000	72.343	127.661	151.961
oltre 100.000	122.719	151.620	171.877
Tutti i comuni	100.690	142.916	165.750

Viene quindi ad essere confermato il maggiore rilievo attribuito agli interventi formativi, anche se la soglia auspicata dell'1% rimane ancora un obiettivo tendenziale, anche in considerazione della difficoltà delle Amministrazioni dell'indagine a reperire fonti esterne

di finanziamento che sono state utilizzate solo in un ridotto numero di casi nel biennio considerato.

1.3. Le caratteristiche degli interventi formativi

Gli interventi formativi segnalati dalle Amministrazioni comunali comprendono sia corsi di formazione in senso proprio, che altre attività formative quali convegni, conferenze e seminari. A causa della disomogeneità di questo dato, l'analisi è stata condotta quindi in maniera disaggregata per i due gruppi, offrendo informazioni più dettagliate per i corsi di formazione che costituiscono la maggior parte degli interventi realizzati e rappresentano un indicatore oggettivo delle politiche formative poste in essere dalle amministrazioni.

I corsi cui hanno preso parte i dipendenti nel corso del 1998 coprono una vasta serie di tematiche, tra le quali l'area tecnico-specialistica è la più rilevante (annoverando il 30,9% dei 1.129 corsi) (v. tabella 1.13).

**Tab. 1.13 - Comuni: corsi articolati per area tematica
(anno 1998)**

Area Tematica	Corsi realizzati	
	Valori assoluti	Valori %
Giuridico-amministrativa	275	24,4
Comunicazione	39	3,5
Organizzazione	55	4,9
Economico-finanziaria	155	13,7
Informatica	236	20,9
Linguistica	12	1,1
Tecnico-specialistica	349	30,9
Corsi interdisciplinari	8	0,7
Totale	1129	100,0

Questa area comprende una gamma molto ampia ed eterogenea di interventi formativi, molti dei quali afferiscono al settore dei servizi socio-assistenziali e a quello dell'urbanistica e territorio (appalti, sicurezza dei cantieri, gestione impianti, catasto, strumenti urbanistici, ecc.).

Numerosi sono poi i corsi di area giuridico-amministrativa (24,4%) rivolti, in particolare, alla nuova legislazione in tema di decentramento amministrativo, alla tutela della privacy ed alla privatizzazione del pubblico impiego.

Significativa è, inoltre, l'incidenza dei corsi dedicati all'informatica (20,9%) e di quelli mirati all'aggiornamento del personale in merito a questioni di carattere economico-finanziario (13,7%).

L'analisi delle altre attività formative realizzate offre risultati sostanzialmente simili. Le aree tematiche su cui convergono oltre il 90% delle attività, infatti, sono quelle giuridico-amministrativa (39,8%), tecnico-specialistica (34,6%) ed economico-finanziaria (20,3%) (v. tabella 1.14).

**Tab. 1.14 - Comuni: seminari, conferenze, convegni
articolati per area tematica (anno 1998)**

Area Tematica	Corsi realizzati	
	Valori assoluti	Valori %
Giuridico-amministrativa	53	39,8
Organizzazione	3	2,3
Economico-finanziaria	27	20,3
Informatica	4	3,0
Tecnico-specialistica	46	34,6
Totale	133	100,0

La lettura dei dati concernenti le caratteristiche dei corsi in relazione al soggetto realizzatore, mette in luce come nel 28,3% dei casi (pari a 320 corsi) essi siano stati realizzati all'interno dell'Amministrazione, mentre nel 54,7% si sia fatto ricorso a strutture esterne. Nei restanti casi non è stata fornita alcuna specifica informazione in proposito. L'affidamento a soggetti esterni è notevolmente superiore per i corsi su temi organizzativi e di gestione del personale (81,8%) e per quelli articolati in moduli interdisciplinari. Anche l'area giuridico-amministrativa e quella tecnico specialistica presentano d'altra parte percentuali superiori alla media (rispettivamente il 62,2% e il 61,6%). I corsi che le Amministrazioni gestiscono internamente con frequenza maggiore sono invece quelli di informatica (77,5% del totale dei corsi nell'area) (v. tabelle 1.15 e 1.16).

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tab. 1.15 - Comuni: corsi per area tematica e modalità di realizzazione

Area tematica	Corsi esterni				Totale corsi esterni	Corsi interni	n.r.	Totale complessivo
	Ad hoc	Da catalogo	A domanda	n.r.				
Giuridico-amministrativa	17	39	78	37	171	19	85	275
Comunicazione	7	6	6	2	21	12	6	39
Organizzazione	13	6	12	14	45	4	6	55
Economico-finanziaria	7	25	50	32	114	7	34	155
Informatica	15	6	8	12	41	183	12	236
Linguistica	3			1	4	8		12
Tecnico-specialistica	33	44	76	62	215	87	47	349
Corsi interdisciplinari	2	2	2		6		2	8
Totale	97	128	232	160	617	320	192	1129

Tab. 1.16 - Comuni: corsi per area tematica e modalità di realizzazione (valori %)

Area tematica	Corsi esterni				Totale corsi esterni	Corsi esterni	Corsi interni	n.r.	Totale complessivo
	Ad hoc	Da catalogo	A domanda	n.r.					
Giuridico-amministrativa	9,9	22,8	45,6	21,6	100,0	62,2	6,9	30,9	100,0
Comunicazione	33,3	28,6	28,6	9,5	100,0	53,8	30,8	15,4	100,0
Organizzazione	28,9	13,3	26,7	31,1	100,0	81,8	7,3	10,9	100,0
Economico-finanziaria	6,1	21,9	43,9	28,1	100,0	73,5	4,5	21,9	100,0
Informatica	36,6	14,6	19,5	29,3	100,0	17,4	77,5	5,1	100,0
Linguistica	75,0			25,0	100,0	33,3	66,7		100,0
Tecnico-specialistica	15,3	20,5	35,3	28,8	100,0	61,6	24,9	13,5	100,0
Corsi interdisciplinari	33,3	33,3	33,3		100,0	75,0		25,0	100,0
Totale	15,7	20,7	37,6	25,9	100,0	54,7	28,3	17,0	100,0

L'analisi dei dati raccolti relativamente alle modalità di realizzazione delle attività affidate a soggetti esterni consente di osservare, inoltre, come in un numero rilevante di casi (37,6%) si sia trattato di corsi a domanda. Il 20,7% dei corsi è stato selezionato, invece, da cataloghi di società o enti dell'offerta, e nel 15,7% dei casi l'Amministrazione ha richiesto a soggetti esterni la predisposizione di corsi ad hoc sulla base di specifiche esigenze.

Un ulteriore aspetto segnalato dall'indagine riguarda la distribuzione delle ore di formazione fruite dai dipendenti nel corso del 1998 (tabelle 1.17 e 1.18).

Tab. 1.17 - Comuni: corsi per durata complessiva, area tematica e qualifica dei partecipanti

Area tematica	DURATA		N° PARTECIPANTI PER LIVELLO							
	ORE	GIORNATE	DIRETTI	DIRETTIVI	ALTRI	ESTERNI	TOTALE	di cui UOMINI	di cui DONNE	
Giuridico-amministrativa	4232	705	424	1953	4006	282	6665	3063	3602	145
Comunicazione	994	166	4	177	690		871	319	552	
Organizzazione	2531	422	394	599	435		1429	1011	418	14
Economico-finanziaria	2251	375	179	464	436	69	1148	728	420	13
Informatica	5325	888	35	643	2239	1	2918	915	2003	14
Linguistica	804	134	9	89	314		411	158	253	
Tecnico-specialistica	9084	1.514	402	1483	4827	244	6956	4230	2726	19
Corsi interdisciplinari	2370	395	59	65	53		177	162	15	10
Totale	27.591	4.599	1.505	5.473	13.000	597	20.575	10.586	9.989	215
Totale dipendenti			2.344	16.322	115.248	4.929	138.842	81.040	57.802	2.537

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tab. 1.18 - Comuni: corsi per durata complessiva, area tematica e qualifica dei partecipanti (valori %)

Area tematica	Ore formazione	Durata media in giornate	RAPPORTO PERCENTUALE FORMATI/DIPENDENTI							
			DIRIGENTI	DIRETTIVI	ALTRI	ESTERNI	TOTALE	di cui UOMINI	di cui DONNE	di cui NEOASSUNTI
Giuridico-amministrativa	15,3	3,2	18,1	12,0	3,5	5,7	4,8	3,8	6,2	5,7
Comunicazione	3,6	4,9	0,2	1,1	0,6		0,6	0,4	1,0	
Organizzazione	9,2	8,3	16,8	3,7	0,4		1,0	1,2	0,7	0,6
Economico-finanziaria	8,2	3,1	7,7	2,8	0,4	1,4	0,8	0,9	0,7	0,5
Informatica	19,3	3,9	1,5	3,9	1,9	0,0	2,1	1,1	3,5	0,6
Linguistica	2,9	12,2	0,4	0,5	0,3		0,3	0,2	0,4	
Tecnico-specialistica	32,9	4,9	17,1	9,1	4,2	5,0	5,0	5,2	4,7	0,7
Corsi interdisciplinari	8,6	65,8	2,5	0,4	0,0		0,1	0,2	0,0	0,4
Totale	100,0	4,7	64,2	33,5	11,3	12,1	14,8	13,1	17,3	8,5
Totale dipendenti			100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

In proposito si può osservare che:

- le **ore complessive di formazione** effettuate sono pari a 27.591, equivalenti a 4.599 giornate (si considera un parametro di 6 ore per ciascuna giornata). Il più forte addensamento si riscontra nelle aree tecnico-specialistica (32,9% del totale), informatica (19,3%) e giuridico-amministrativa (15,3%);
- la **durata media dei corsi** corrisponde a 28 ore (4,7 giornate). Tale dato è molto superiore (65,8 giornate) per i corsi interdisciplinari che comprendono una classe di interventi di lungo periodo. Anche i corsi di lingua (12,2) e quelli su temi organizzativi (8,3) hanno una durata media superiore alla media totale, mentre nelle altre aree tematiche la durata è sostanzialmente omogenea;
- la **distribuzione per qualifica** denota una presenza preponderante della componente dirigenziale. I dirigenti, infatti, hanno usufruito delle attività formative in misura notevolmente maggiore rispetto al complesso del personale: il dato relativo al rapporto tra dirigenti totali e dirigenti che hanno partecipato ad attività formative è pari infatti a 64,2% a fronte del 14,8% del personale nel complesso. Decisamente inferiore appare tale rapporto per il personale direttivo (33,5%) e per il restante personale in servizio (11,3%). Significativa appare l'incidenza delle attività formative per il personale non di ruolo (12,1%);
- la **ripartizione dei dati per sesso**, infine, segnala una preponderanza della componente femminile: il 17,3% delle donne ha infatti partecipato ad attività formative rispetto al totale in servizio, a fronte del 13,1% degli uomini.

Le informazioni raccolte su convegni, conferenze e seminari appaiono in linea con quelle relative ai corsi. In termini di durata dell'impegno formativo si è trattato di 1.086 ore (181 giornate) che risultano concentrate nelle aree tecnico-specialistica (50%) e giuridico-amministrativa (39, 2). Analogamente a quanto rilevato nei corsi, inoltre, si evidenzia la più elevata partecipazione di personale dirigente a questo tipo di attività (3,80% contro lo. 0,23%) (v. tabelle 1.19 e 1.20).

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tab. 1.19 - Comuni: seminari, convegni, conferenze durata complessiva, per area tematica e qualifica dei partecipanti

Area tematica	DURATA		N° PARTECIPANTI PER LIVELLO							di cui NEOASSUNTI
	ORE	GIORNATE	DIRIGENTI	DIRETTIVI	ALTRI	ESTERNI	TOTALE	di cui UOMINI	di cui DONNE	
Giuridico-amministrativa	426	71	11	26	18		49	33	16	
Comunicazione										
Organizzazione				2			2	2		
Economico-finanziaria	84	14	3	13	6	2	24	17	7	
Informatica	32	5		19	56		75	25	50	
Linguistica										
Tecnico-specialistica	544	91	75	77	21		173	91	82	
Corsi interdisciplinari										
Totale	1.086	181	89	131	101	2	323	168	155	1
Totale dipendenti			2.344	16.322	115.248	4.929	138.842	81.040	57.802	2.537

Tab. 1.20 - Comuni: seminari, convegni, conferenze per durata complessiva, area tematica e qualifica dei partecipanti (valori %)

Area tematica	Ore formazione	RAPPORTO PERCENTUALE FORMATI/DIPENDENTI							
		DIRIGENTI	DIRETTIVI	ALTRI	ESTERNI	TOTALE	di cui UOMINI	di cui DONNE	di cui NEOASSUNTI
Giuridico-amministrativa	39,2	0,5	0,1	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0
Comunicazione									
Organizzazione			0,0			0,0	0,0		
Economico-finanziaria	7,7	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Informatica	2,9		0,1	0,0		0,1	0,0	0,1	
Linguistica									
Tecnico-specialistica	50,1	3,2	0,5	0,0		0,1	0,1	0,1	
Corsi interdisciplinari									
Totale	100,00	3,80	0,80	0,09	0,04	0,23	0,21	0,27	0,04
Totale dipendenti			100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

1.3.1. I costi delle attività formative

Una delle prime considerazioni che è possibile formulare in merito ai costi delle attività di formazione è data dall'estrema variabilità che tale dato presenta nelle diverse amministrazioni e nei diversi corsi. Va sottolineata, inoltre, la difficoltà dei rispondenti a fornire informazioni dettagliate in merito.

Nonostante questo limite, la distribuzione del costo medio per giornata per ciascun dipendente offre alcune indicazioni interessanti (v. tabella 1.21):

Tab. 1.21 -Comuni: costo giornata/formazione per dipendente articolato per area tematica e modalità di realizzazione

Area tematica	Corsi esterni				Corsi interni
	Ad hoc	Da catalogo	A domanda	Nel complesso	
Giuridico-amministrativa	67.769	608.869	343.636	380.115	102.360
Comunicazione	78.777	965.995	340.000	434.439	112.549
Organizzazione	117.394	696.863	282.011	275.154	142.095
Economico-finanziaria	59.419	467.865	208.697	277.890	82.721
Informatica	153058	259.770	375.852	240.476	90.831
Linguistica	31.292			31.292	40.283
Tecnico-specialistica	86.239	344.752	177.301	225.970	186.155
Corsi interdisciplinari					
Nel complesso	84.850	557.352	287.916	266.477	140.615

- per quanto concerne i **costi per modalità di realizzazione**, si può osservare come i costi sostenuti per i corsi esterni siano notevolmente superiori a quelli per corsi interni, con differenze che raggiungono anche le 300.000 lire a giornata. Va tenuto presente, a tal proposito, che il dato di costo può essere influenzato dalla numerosità e dalla qualifica dei soggetti partecipanti, fattori, questi, che possono comportare un innalzamento dei costi per alcune aree. Tra i corsi esterni, inoltre, sono quelli selezionati da catalogo che risultano essere più costosi, mentre i corsi realizzati ad hoc risulterebbero i più vantaggiosi dal punto di vista economico;
- la **distribuzione dei costi per aree tematiche** evidenzia che i costi medi più alti si sostengono per i corsi esterni di area comunicazione (L. 434.000 per giornata/dipendente), che comprende tutte le attività formative finalizzate alla comunicazione con i clienti esterni ed interni all'amministrazione. Elevati appaiono anche i costi per giornata di formazione nei corsi esterni di area giuridico-amministrativa (L. 380.000), mentre nelle restanti aree tale costo si riduce in misura significativa.

Se si considera, poi, la ripartizione della spesa complessiva sostenuta dalle Amministrazioni per i corsi, sia interni che esterni, realizzati nel 1998, si possono ricavare ulteriori indicazioni (v. tabelle 1.22 e 1.23):

- disaggregando i **dati di spesa per aree geografiche** possiamo osservare come oltre il 77% sia assorbito da corsi di formazione realizzati da soggetti esterni. Questa percentuale cresce ulteriormente per i Comuni del Sud (95,7%) e del Nord Est (93%). Un'ulteriore considerazione va formulata a proposito della ripartizione della spesa per modalità di realizzazione dei corsi esterni, che mostra come al Centro e al Sud la spesa si concentri su corsi realizzati ad hoc. Tale orientamento, però, non costituisce necessariamente un fattore qualificante, dal momento che tali corsi sono prevalentemente orientati su aree tematiche "tradizionali" (giuridico-amministrativa), diversamente da quanto accade nelle Amministrazioni del Nord che li utilizzano in aree di contenuto più finalizzate a specifici obiettivi (organizzazione, comunicazione, informatica).

Tab. 1.22 - Comuni: ripartizione costi per modalità di realizzazione e area geografica

Ripartizione territoriale	Corsi esterni				Totale corsi esterni	Corsi esterni	Corsi interni	n.r.	Totale complessivo
	Ad Hoc	Da Catalogo	A Domanda	n.r.					
NORD OVEST	58,2	2,4	35,2	4,2	100,0	70,0	15,3	14,7	100,0
NORD EST	54,8	-	0,8	44,4	100,0	93,0	4,9	2,1	100,0
CENTRO	77,4	9,7	12,4	0,6	100,0	64,6	26,5	8,9	100,0
SUD	71,7	7,9	12,3	8,1	100,0	95,7	1,1	3,2	100,0
Tutti i comuni	67,8	5,9	14,7	11,5	100,0	77,2	15,0	7,8	100,0

Tab. 1.23 - Comuni: ripartizione costi per modalità di realizzazione e dimensione (valori %)

Classi di abitanti	Corsi esterni				Totale corsi esterni	Corsi esterni	Corsi interni	n.r.	Totale complessivo
	Ad Hoc	Da Catalogo	A Domanda	n.r.					
fino a 50 000	40,4	6,5	28,3	24,9	100,0	78,3	13,1	8,6	100,0
da 50 000 a 100 000	66,6	5,0	23,5	5,0	100,0	62,8	25,2	12,0	100,0
oltre 100 000	74,6	6,2	8,2	11,0	100,0	84,4	10,1	5,5	100,0
Tutti i comuni	67,8	5,9	14,7	11,5	100,0	77,2	15,0	7,8	100,0

la ripartizione percentuale della **spesa per dimensione dei Comuni**, invece, mostra come siano i piccoli e i grandi Comuni a spendere quota più elevata per corsi di formazione realizzati all'esterno; si può rilevare, inoltre, il crescente impegno di spesa per corsi predisposti ad hoc su richiesta dell'Amministrazione a mano a mano che cresce la dimensione demografica del Comune (40,4% della spesa per corsi esterni nei piccoli Comuni contro il 74,6% nei grandi).

2. RISULTATI DELL'INDAGINE SULLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI

L'articolazione per aree geografiche delle Amministrazioni provinciali che hanno aderito all'indagine del Fornez è presentata nel successivo riquadro.

AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI				
	NORD	CENTRO	SUD e ISOLE	Totale
Amministrazioni coinvolte nell'indagine	20	9	15	44
Percentuale sul totale delle Province nell'area	43,5	38,1	41,7	42,7

2.1. Gli aspetti strutturali del sistema formativo

Dal punto di vista della strutturazione del sistema formativo la situazione nelle Province si presenta più consolidata che nei Comuni.

I dati raccolti evidenziano che 13 delle 40 Province che hanno fornito una risposta (pari al 32,5%) dispongono di una unità organizzativa preposta alla formazione. Altre 5 hanno un ufficio per la formazione del personale, mentre sono 6 quelle in procinto di istituire una specifica struttura. (v. tabelle 2.1 e 2.2)

Tab. 2.1 - Province: presenza di strutture preposte alla formazione per ripartizione territoriale

Ripartizione territoriale	Ufficio Formazione	Unità organizzativa	Struttura in via di istituzione	Nessuna struttura specifica	Totale
NORD OVEST	2	8		7	17
CENTRO	2	1		5	8
SUD	1	4	6	4	15
Tutte le province	5	13	6	16	40

Tab. 2.2 - Province: presenza di strutture preposte alla formazione per classe dimensionale (valori %)

Ripartizione territoriale	Ufficio Formazione	Unità organizzativa	Struttura in via di istituzione	Nessuna struttura specifica	Totale
NORD	11,8	47,1		41,1	100,0
CENTRO	25,0	12,5		62,5	100,0
SUD	6,7	26,7	40,0	26,6	100,0
Tutte le province	12,5	32,5	15,0	40,0	100,0

La responsabilità di tali strutture compete in prevalenza a personale dirigente, diversamente da quanto rilevato per le Amministrazioni comunali che affidano, come si è visto, tale responsabilità soprattutto a personale direttivo.

La ripartizione per area geografica segnala poi come la presenza di uffici ed unità per la formazione sia soprattutto diffusa tra le amministrazioni del Nord (il 58,9% ha risposto positivamente al quesito), che mostrano d'altro canto di realizzare attività di programmazione degli interventi formativi con una frequenza molto superiore (90%) rispetto a quelle del Sud (46,7%)(v. tabella 2.3). Più critica appare, per contro, la situazione delle Province del Centro le quali, oltre ad una ridotta attività di programmazione (solo il 42,9% vi ha fatto riferimento), dispongono solo in un numero ridotto di casi (37,5%) di strutture ad hoc.

Tab. 2.3 - Province: programmazione degli interventi formativi per ripartizione territoriale

Ripartizione territoriale	PROGRAMMAZIONE					
	SI		NO		TOTALE	
	Valori assoluti	Valori percentuali	Valori assoluti	Valori percentuali	Valori assoluti	Valori percentuali
NORD	18	90,0	2	10,0	20	100,0
CENTRO	3	42,9	4	57,1	7	100,0
SUD	7	46,7	8	53,3	15	100,0
Tutte le province	28	66,7	14	33,3	42	100,0

Di un certo interesse appare la dichiarata intenzione di costituire tale struttura nel prossimo futuro da parte delle Province del Sud (6 su 15 hanno fornito tale indicazione), a dimostrazione di una più accentuata sensibilità verso le problematiche della formazione.

Va sottolineato, inoltre che, delle 28 Province che realizzano attività di programmazione, 21 (pari al 75%) predispongono un piano di formazione. La programmazione ha generalmente durata poliennale (71,4%), a differenza di quanto avviene nei Comuni dove invece, come si è visto, è prevalentemente limitata a un solo anno.

Minore attenzione è destinata, invece, all'attività di valutazione degli interventi formativi realizzati, che si effettua soltanto in 17 Province (38,6% dei casi).

2.2. Le risorse economiche destinate alla formazione nel triennio '96-'98

Le risorse finanziarie impegnate dalle Province per la formazione dei dipendenti nel triennio '96-'98 mostrano una crescita sia rispetto all'ammontare delle retribuzioni lorde sia alla spesa della formazione per dipendente, che è peraltro la risultante di andamenti differenziati nel periodo⁴(v. tabella 2.4).

Tab. 2.4 - Province: la spesa per la formazione (triennio 1996-1998)

Ripartizione territoriale	Anno					
	1996		1997		1998	
	Incidenza della spesa per la formazione sulle retribuzioni lorde	Spesa per la formazione per dipendente	Incidenza della spesa per la formazione sulle retribuzioni lorde	Spesa per la formazione per dipendente	Incidenza della spesa per la formazione sulle retribuzioni lorde	Spesa per la formazione per dipendente
NORD	0,28	127.014	0,40	162.470	0,36	158.039
CENTRO	0,27	136.627	0,27	114.217	0,31	150.350
SUD	0,40	193.257	0,38	177.171	0,43	192.902
Tutte le province	0,30	146.459	0,36	151.669	0,36	164.448

⁴ I dati sulla incidenza della spesa per formazione sul totale delle retribuzioni e quelli sulla spesa formativa per dipendente, riguardano solo 20 Amministrazioni Provinciali (Alessandria, Ancona, Asti, Bari, Bergamo, Biella, Brescia, Firenze, Genova, Macerata, Novara, Perugia, Potenza, Salerno, Teramo, Terni, Trapani, Trento, Varese, Viterbo) rispetto alle 44 che hanno aderito all'indagine. Negli altri casi non è stato infatti fornito il dato relativo al 1998, non ancora disponibile, sia per quanto concerne le retribuzioni lorde che il costo complessivo del lavoro.

In particolare:

- gli impegni destinati alla formazione sulle retribuzioni lorde del personale aumentano dallo 0,30% del 1996 allo 0,36% del 1997. La disaggregazione per aree territoriali dei dati segnala in proposito un incremento significativo nelle Province del Nord (dallo 0,28% allo 0,40%) tra il '96 e il '97, per registrare poi una flessione nel 1998 (0,36%). Le Province del Centro, invece, presentano un lieve incremento nel triennio (dallo 0,27% allo 0,31%). In crescita anche il dato del Meridione (dallo 0,40% allo 0,43%), grazie all'incremento degli stanziamenti destinati alla formazione soprattutto nell'ultimo anno;
- i dati relativi all'impegno medio per dipendente sottolineano, in generale, un certo aumento (da L. 146.459 del 1996 a L. 164.488 nel 1998) che, analizzato nel triennio, appare più accentuato nel caso degli Enti del Nord (da L. 127.014 a L. 158.039). Più modesta la crescita nel Centro (da L. 136.627 a L. 150.350). Nel Sud tale costo si presenta pressoché stabile, pur registrando un incremento notevole nel 1998 rispetto all'anno precedente (da L. 177.171 a L. 192.902).

I dati raccolti sembrano quindi offrire, da un lato, indicazioni di segno positivo in relazione all'accrescimento delle risorse impegnate nella formazione del personale, ma rivelano, d'altro canto, la persistenza di alcuni ritardi e difficoltà che, verosimilmente, si correlano non solo al problema dell'approvvigionamento dei finanziamenti necessari (quasi tutte le iniziative risultano finanziate con il ricorso a fondi propri), ma anche a difficoltà nel far "decollare" la funzione formativa, assegnando ad essa un ruolo strategico per la valorizzazione e riqualificazione del personale.

2.3 Le caratteristiche degli interventi formativi

L'analisi dei dati concernenti la tipologia dei corsi segnala il peso prevalente di quelli compresi nell'area tecnico-specialistica (che annovera il 30,1% dei 581 corsi cui hanno preso parte, nel 1998, i dipendenti delle Amministrazioni provinciali rispondenti) e l'area giuridico-amministrativa (22,8%). Molto inferiore appare l'incidenza dei corsi ricompresi nelle altre aree tematiche (tabella 2.5).

**Tab. 2.5 - Province: corsi articolati per area tematica
(anno 1998)**

Area Tematica	Corsi realizzati	
	Valori assoluti	Valori %
Giuridico-amministrativa	175	30,1
Comunicazione	15	2,6
Organizzazione	47	8,1
Economico-finanziaria	62	10,7
Informatica	92	15,8
Linguistica	6	1,0
Tecnico-specialistica	179	30,8
Corsi interdisciplinari	5	0,9
Totale	581	100,0

Per quanto riguarda, invece, le altre attività formative realizzate nel 1998 e cioè convegni, seminari e conferenze, dalla tabella 2.6 si può osservare come, ancora una volta, siano le aree tecnico-specialistica e quella giuridico-amministrativa a essere segnalate in misura maggiore, rappresentando rispettivamente il 47,5% e il 37,5% del totale delle attività realizzate.

**Tab. 2.6 - Province: seminari, conferenze, convegni
articolati per area tematica (anno 1998)**

Area Tematica	Corsi realizzati	
	Valori assoluti	Valori %
Giuridico-amministrativa	15	37,5
Organizzazione	3	7,5
Economico-finanziaria	1	2,5
Informatica	2	5,0
Tecnico-specialistica	19	47,5
Totale	40	100,0

Rispetto ai soggetti realizzatori, i corsi svolti all'interno dell'Amministrazione sono stati pari all'11,5% dei casi, con una incidenza decisamente inferiore a quella rilevata per le Amministrazioni comunali (44,3%) (v. tabelle 2.7 e 2.8).

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tab. 2.7 - Province: corsi per area tematica e modalità di realizzazione

Area tematica	Corsi esterni				Totale corsi esterni	Corsi interni	n.r.	Totale complessivo
	Ad hoc	Da catalogo	A domanda	n.r.				
Giuridico-amministrativa	17	23	57	27	124	14	37	175
Comunicazione	6	2	2	2	12	1	2	15
Organizzazione	10	5	8	6	29	10	8	47
Economico-finanziaria	5	9	26	12	52	3	7	62
Informatica	24	7	29	4	64	10	18	92
Linguistica	4		1	1	6			6
Tecnico-specialistica	15	21	58	31	125	29	25	179
Corsi interdisciplinari	1		3		4		1	5
Totale	82	67	184	83	416	67	98	581

Tab. 2.8 - Province: corsi per area tematica e modalità di realizzazione (valori %)

Area tematica	Corsi esterni				Totale corsi esterni	Corsi esterni	Corsi interni	n.r.	Totale complessivo
	Ad Hoc	Da Catalogo	A Domanda	n.r.					
Giuridico-amministrativa	13,7	18,5	46,0	21,8	100,0	70,9	8,0	21,1	100,0
Comunicazione	50,0	16,7	16,7	16,7	100,0	80,0	6,7	13,3	100,0
Organizzazione	34,5	17,2	27,6	20,7	100,0	61,7	21,3	17,0	100,0
Economico-finanziaria	9,6	17,3	50,0	23,1	100,0	83,9	4,8	11,3	100,0
Informatica	37,5	10,9	45,3	6,3	100,0	69,6	10,9	19,6	100,0
Linguistica	66,7		16,7	16,7	100,0	100,0			100,0
Tecnico-specialistica	12,0	16,8	46,4	24,8	100,0	69,8	16,2	14,0	100,0
Corsi interdisciplinari	25,0		75,0		100,0	80,0		20,0	100,0
Totale	19,7	16,1	44,2	20,0	100,0	71,6	11,5	16,9	100,0

Relativamente alle modalità prescelte per la partecipazione dei dipendenti alle attività formative, si può rilevare come sia preponderante l'iscrizione a corsi esterni (44,2% a fronte del 37,6% riscontrato per i Comuni) mentre risulta più contenuta, ma sempre superiore al corrispondente dato relativo ai Comuni, l'affidamento a strutture esterne di interventi formativi ad hoc (19,7% a fronte del 15,7%). Piuttosto episodica è, per contro, l'iscrizione dei dipendenti a corsi selezionati su catalogo (16,1%).

In merito poi alle ore di formazione fruite nel corso del 1998 dai dipendenti delle Amministrazioni rispondenti ripartiti per qualifica e sesso, si può rilevare che (v. tabelle 2.9 e 2.10):

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tab. 2.9 - Province: corsi per durata complessiva, area tematica e qualifica dei partecipanti

Area tematica	DURATA		N° PARTECIPANTI PER LIVELLO							
	ORE	GIORNATE	DIRIGENTI	DIRETTIVI	ALTRI	ESTERNI	TOTALE	di cui UOMINI	di cui DONNE	di cui NEOASSUNTI
Giuridico-amministrativa	2.484	1.072	342	1.213	2.270	2	3.827	3.142	685	2
Comunicazione	348	158	2	46	157	2	206	150	56	-
Organizzazione	767	311	653	439	320	3	1.415	1.262	153	8
Economico-finanziaria	801	345	154	72	117	2	344	300	44	1
Informatica	2.836	905	57	1.239	2.130	36	3.462	3.083	379	1
Linguistica	310	384	29	-	-	-	29	29	-	-
Tecnico-specialistica	3.692	1.526	52	233	1.911	158	2.354	2.177	177	1
Corsi interdisciplinari	306	117	5	62	48	-	114	108	6	-
Totale	11.544	1.924	1.293	3.304	6.953	202	11.751	10.251	1.500	13
Totale dipendenti			885	6.395	30.968	2.287	40.536	26.455	14.081	1.179

Tab. 2.10 - Province: corsi per durata complessiva, area tematica e qualifica dei partecipanti (valori %)

Area tematica	Ore formazione	Durata media in giornate	RAPPORTO PERCENTUALE FORMATI/DIPENDENTI							
			DIRIGENTI	DIRETTIVI	ALTRI	ESTERNI	TOTALE	di cui UOMINI	di cui DONNE	di cui NEOASSUNTI
Giuridico-amministrativa	21,5	2,4	38,6	19,0	7,3	0,1	9,4	11,9	4,9	0,2
Comunicazione	3,0	3,9	0,2	0,7	0,5	0,1	0,5	0,6	0,4	-
Organizzazione	6,6	2,7	73,7	6,9	1,0	0,1	3,5	4,8	1,1	0,7
Economico-finanziaria	6,9	2,2	17,4	1,1	0,4	0,1	0,8	1,1	0,3	0,1
Informatica	24,6	5,1	6,4	19,4	6,9	1,6	8,5	11,7	2,7	0,1
Linguistica	2,7	8,6	3,3	-	-	-	0,1	0,1	-	-
Tecnico-specialistica	32,0	3,5	5,9	3,6	6,2	6,9	5,8	8,2	1,3	0,1
Corsi interdisciplinari	2,7	10,2	0,5	1,0	0,2	-	0,3	0,4	0,0	-
Totale	100,0	3,4	146,0	51,7	22,5	8,8	29,0	38,7	10,7	1,1
Totale dipendenti			885	6.395	30.968	2.287	40.536	26.455	14.081	1.179

- le **ore complessive di formazione** effettuate sono pari a 11.544, equivalenti a 1.924 giornate, concentrate soprattutto nelle aree tecnico-specialistica (32% del totale), informatica (24,6%), giuridico-amministrativa (21,5%);
- la **durata media** è pari a 20 ore (3,4 giornate) e notevolmente più elevata per i corsi interdisciplinari (10,2 giornate) e per l'area linguistica (8,6 giornate), confermando in questo senso una tendenza già emersa per le Amministrazioni comunali;
- la **distribuzione per qualifica** mette in luce, analogamente a quanto rilevato per i Comuni, una prevalenza della componente dirigenziale. Il rapporto tra dirigenti totali e dirigenti che hanno partecipato ad attività formative è pari infatti al 146%, il che sta ad indicare che un certo numero di dirigenti ha fruito di più interventi di formazione nel corso dell'anno. Per quanto concerne il personale direttivo, il rapporto risulta invece pari al 51,7%, mentre decisamente inferiore è il corrispondente valore per il restante personale in servizio (22,5%) e per il personale non di ruolo (8,8%);

- a differenza che nei Comuni, la **ripartizione dei dati per sesso** segnala un indice di partecipazione superiore per gli uomini (38,7%) rispetto alle donne (10,7%);
- del tutto trascurabile appare, infine, il dato concernente il **personale neo-assunto**, che ha preso parte ad attività di formazione soltanto nell'1,1% dei casi.

Tab. 2.11 - Province: seminari, convegni, conferenze per durata complessiva, area tematica e qualifica dei partecipanti

Area tematica	DURATA		N° PARTECIPANTI PER LIVELLO							di cui NEOASSUNTI
	ORE	GIORNATE	DIRIGENTI	DIRETTIVI	ALTRI	ESTERNI	TOTALE	di cui UOMINI	di cui DONNE	
Giuridico-amministrativa	188	31	15	29	54		98	93	5	
Comunicazione										
Organizzazione	26	4	15	63	1	1	80	48	32	
Economico-finanziaria	8	1	1	3			4	4		
Informatica	12	2		60	34		94	44	50	
Linguistica								65	65	
Tecnico-specialistica	288	48	20	73	23		116	89	27	
Corsi interdisciplinari										1
Totale	522	87	51	228	112	1	392	213	179	1
Totale dipendenti			885	6.395	30.968	2.287	40.536	26.455	14.081	1.179

Tab. 2.12 - Province: seminari, convegni, conferenze per durata complessiva, area tematica e qualifica dei partecipanti

Area tematica	Ore formazione	RAPPORTO PERCENTUALE FORMATI/DIPENDENTI							
		DIRIGENTI	DIRETTIVI	ALTRI	ESTERNI	TOTALE	di cui UOMINI	di cui DONNE	di cui NEOASSUNTI
Giuridico-amministrativa	36,02	1,69	0,45	0,17		0,24	0,35	0,04	
Comunicazione									
Organizzazione	4,98	1,69	0,99	0,00	0,04	0,20	0,18	0,23	
Economico-finanziaria	1,53	0,11	0,05			0,01	0,02		
Informatica	2,30		0,94	0,11		0,23	0,17	0,36	
Linguistica									
Tecnico-specialistica	55,17	2,26	1,14	0,07		0,29	0,34	0,19	
Corsi interdisciplinari									0,08
Totale	100,00	5,76	3,57	0,36	0,04	0,97	0,81	1,27	0,08
Totale dipendenti		100,0	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Per quanto riguarda, da ultimo, le altre attività formative, si può osservare come i dati confermino la maggiore attenzione rivolta alle aree tecnico-specialistica e giuridico-amministrativa in termini di ore di attività formativa (rispettivamente 288 e 188), come pure la più elevata partecipazione dei dirigenti a tali attività (il 5,8% contro lo 0,9% del totale dipendenti) (v. tabella 2.11 e 2.12).

3. POLITICHE DELL'INNOVAZIONE E RUOLO DELLA FORMAZIONE: CLUSTER ANALYSIS SUL PANEL DEI COMUNI E PROIEZIONI SU SCALA NAZIONALE

Come si è accennato in premessa, la presente indagine è stata finalizzata in modo prioritario a individuare l'ampiezza e le caratteristiche delle politiche formative poste in essere dalle Amministrazioni comunali e provinciali, così da rilevare, anche per questo importante comparto della Pubblica Amministrazione, l'evoluzione del fenomeno formativo e le connotazioni da esso assunte nel periodo più recente, in coincidenza cioè con i profondi cambiamenti che hanno investito l'intero settore a seguito della emanazione delle leggi di riforma.

Si è ritenuto peraltro utile, per meglio qualificare tale fenomeno, compiere uno specifico approfondimento di analisi relativamente alle Amministrazioni comunali, utilizzando i dati rilevati per indagare l'eventuale nesso esistente tra i comportamenti adottati nella programmazione e gestione degli interventi formativi e le politiche di innovazione realizzate da tali amministrazioni.

Si è cercato in tal modo di verificare se, ed in quale misura, tale nesso sia effettivamente operante, e quale incidenza sia dunque attribuibile alla formazione come strumento di qualificazione e valorizzazione delle risorse umane a supporto dei processi di cambiamento.

Per fare ciò si è utilizzata una tecnica di analisi multivariata (classificazione gerarchica sui risultati di un'analisi delle corrispondenze multiple), che ha consentito di definire 4 profili omogenei "naturali", ossia non condizionati da preordinate ipotesi costruttive, relativamente al livello di "innovatività" delle Amministrazioni comunali che hanno aderito all'indagine. Le variabili di risposta fornite dai Comuni, utilizzate per identificare tali comportamenti innovativi, sono le seguenti; 1) istituzione da parte dell'Ente di contabilità per centri di costo; 2) controllo di gestione; 3) organizzazione interna strutturata non solo per aree funzionali ma anche per programmi e progetti; 4) introduzione di sistemi informatici per seguire l'iter delle procedure; 5) costituzione dei nuclei di valutazione; 6) assunzione, nel corso del 1998, di personale con contratto di diritto privato; 7) esistenza di una funzione di programmazione degli interventi formativi per il personale; 8) costituzione e/o istituzione in fase di avvio dello sportello unico per le imprese; 9) attivazione dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico. Oltre a tali variabili "attive" ai fini dell'identificazione dei profili, sono state considerate come variabili "illustrative" le informazioni ulteriori raccolte attraverso la somministrazione del questionario di indagine relativamente: all'introduzione di strumenti di incentivazione retributiva; all'adozione di Carte dei Servizi e all'utilizzo, infine, di formule particolari di gestione dei servizi (Società per azioni, Aziende speciali, Consorzi, Istituzioni).

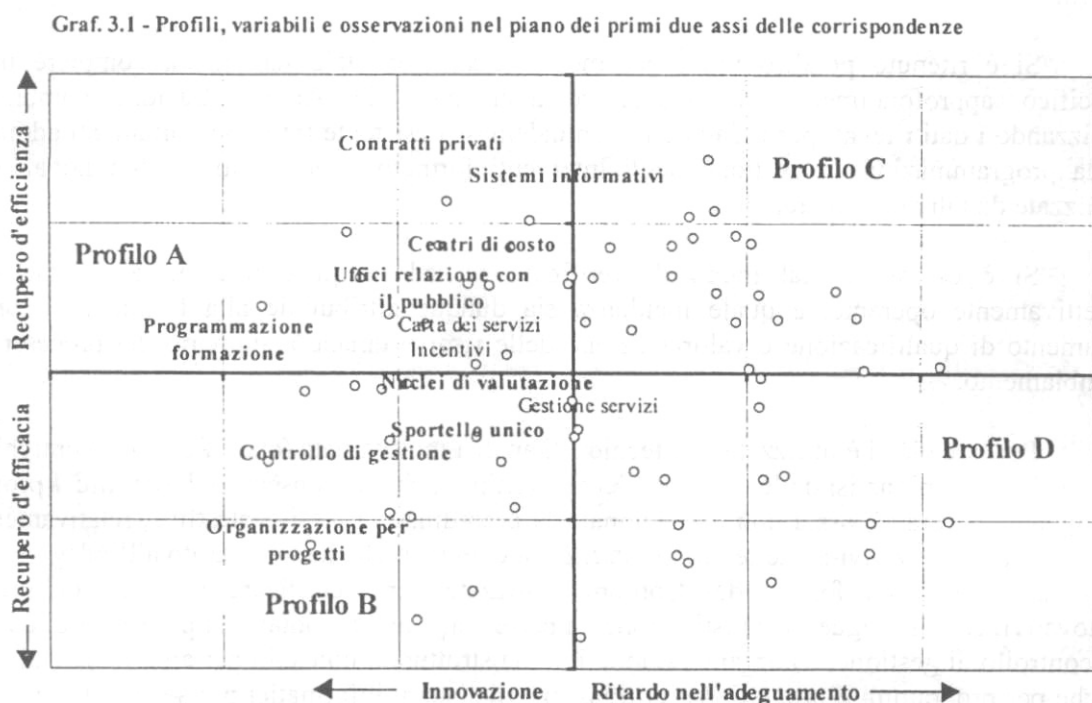
Una volta identificati i profili, si è provveduto a:

- verificare, per ciascun gruppo, i comportamenti assunti sul versante delle politiche e interventi formativi;
- effettuare, infine, una proiezione dell'analisi delle risultanze così ottenute su tale *panel* di Comuni a tutto il contesto nazionale, al fine di verificare la diffusività dei comportamenti

enucleati rispetto all'universo delle Amministrazioni comunali con più di 10.000 abitanti (pari a 1.047 unità).

3.1 Profili omogenei d'innovazione nel panel di Comuni

La *cluster analysis* condotta fornisce una classificazione particolarmente stabile articolando in quattro classi i Comuni del *panel*. Una rappresentazione sintetica dei profili è visualizzata nel grafico 3.1.



Nel grafico, l'asse orizzontale distingue ed ordina in maniera netta gli 87 Comuni (contrassegnati da piccoli cerchi) in base alla presenza/assenza di strutture e strumenti avanzati di gestione amministrativa. Le variabili segnalate, posizionate nella parte sinistra del grafico, indicano la presenza dell'attributo. Vengono così caratterizzate due classi AB e CD, fortemente differenziate relativamente al contenuto d'innovazione delle strutture amministrative. L'asse verticale segnala una differenza di orientamento tra i profili intermedi B e C caratterizzando il primo come più rivolto ad un recupero dei livelli di efficacia nell'offerta di servizi ed il secondo come più interessato da un recupero di efficienza interna.

Una descrizione dei profili può essere effettuata con l'ausilio della tabella 3.1 e del grafico 3.2.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

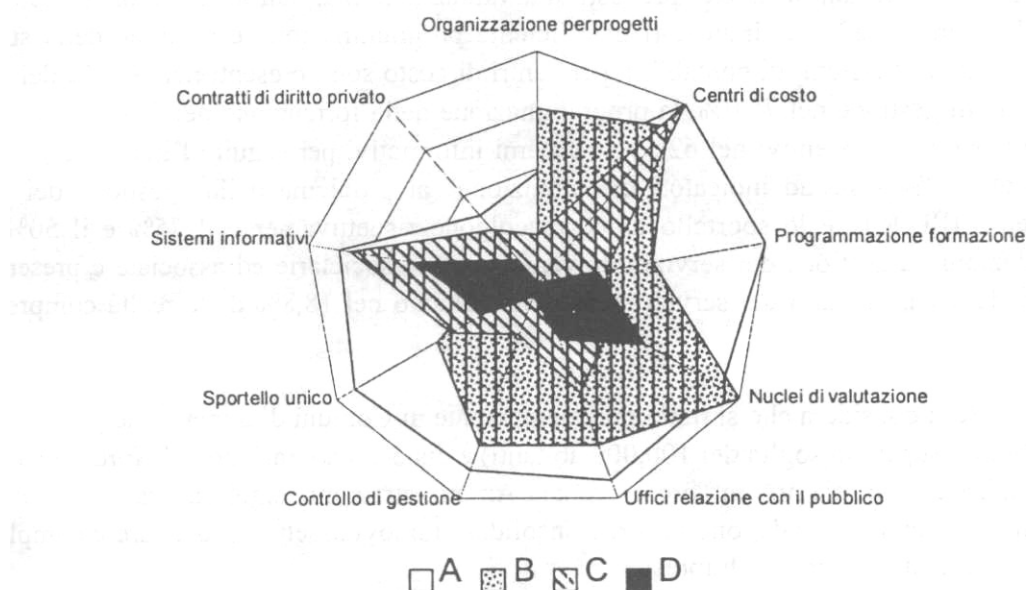
Tab.3.1.a - Cluster analysis: composizione dei profili: incidenza % dell'attributo nel profilo

Variabili attive	A	B	C	D	Totale
Contratti di diritto privato	39,1		30,3	13,3	24,1
Nuclei di valutazione	91,3	100,0	36,4	53,3	65,5
Sistemi informativi	87,0	18,8	81,8	53,3	66,7
Sportello unico	91,3	50,0	42,4	26,7	54,0
Uffici relazione con il pubblico	91,3	75,0	51,5	26,7	62,1
Organizzazione per progetti	47,8	75,0	21,2		34,5
Centri di costo	100,0	87,5	100,0		80,5
Controllo di gestione	87,0	75,0	24,2	6,7	47,1
Programmazione formazione	100,0	50,0	30,3	26,7	51,7
Variabili illustrative	A	B	C	D	Totale
Incentivazione retributiva	69,6	62,5	36,4	33,3	49,4
Carta dei servizi	30,4	18,8	12,1	6,7	17,2
Gestione servizi	73,9	68,8	66,7	46,7	65,5

Tab.3.1.b - Cluster analysis: composizione dei profili: incidenza % del profilo nell'attributo

Variabili attive	A	B	C	D	Totale
Contratti di diritto privato	42,9		47,6	9,5	100,0
Nuclei di valutazione	36,8	28,1	21,1	14,0	100,0
Sistemi informativi	34,5	5,2	46,6	13,8	100,0
Sportello unico	44,7	17,0	29,8	8,5	100,0
Uffici relazione con il pubblico	38,9	22,2	31,5	7,4	100,0
Organizzazione per progetti	36,7	40,0	23,3		100,0
Centri di costo	32,9	20,0	47,1		100,0
Controllo di gestione	48,8	29,3	19,5	2,4	100,0
Programmazione formazione	51,1	17,8	22,2	8,9	100,0
Variabili illustrative	A	B	C	D	Totale
Incentivazione retributiva	37,2	23,3	27,9	11,6	100,0
Carta dei servizi	46,7	20,0	26,7	6,7	100,0
Gestione servizi	29,8	19,3	38,6	12,3	100,0

Graf. 3.2 - Cluster analysis:composizione dei profili d'innovazione



Nel **profilo A** risultano associati 23 Comuni che si caratterizzano per aver attivato tutti o quasi tutti gli strumenti d'innovazione dell'amministrazione considerati: in particolare il modello procedurale legato all'attivazione dei centri di costo e la programmazione dell'attività formativa sono attribuiti comuni a tutti i membri del gruppo (100%).

Valori elevati (e comunque superiori a quelli riscontrati negli altri profili individuati), si osservano con riferimento alla creazione e/o imminente attivazione di sportelli unici per le imprese (91,3%), alla costituzione di U.R.P. (91,3%), all'introduzione di sistemi di controllo di gestione (87%) e alla dotazione di sistemi informativi (87%).

Di rilievo appare anche il dato concernente la istituzione di nuclei di valutazione (91,3%), soprattutto se posto in correlazione con quello relativo alla introduzione di strumenti di incentivazione retributiva (69,6%).

Meno consistente, ma sempre significativo è infine, in questi Comuni, il ricorso a contratti di diritto privato per l'assunzione di nuovo personale, dirigente e non (39,1%), come pure una organizzazione delle strutture articolata anche per programmi e progetti (47,8%). Quest'ultimo dato (inferiore a quello rilevato per il successivo profilo) trova spiegazione nel fatto che a tale gruppo risultano associate tutte le grandi Amministrazioni comunali italiane che hanno aderito all'indagine Fornez ed alcune città medio-grandi del Nord (Tabb. 3.2 e 3.3), nelle quali tale formula organizzativa appare, spesso, di più complessa adozione non solo per l'ampiezza della struttura, ma anche per la preferenza data a forme di "esternalizzazione" (ad es. attraverso società partecipate) dei principali servizi pubblici, come confermato dai dati relativi alla gestione dei servizi attraverso particolari formule organizzative (73,9%) e all'adozione di Carte dei servizi (30,4%).

Un secondo gruppo di 16 Comuni, associati nel **profilo B**, presenta un andamento più discontinuo delle variabili di caratterizzazione dell'innovazione evidenziando, da un lato, un più accentuato ricorso a strutture ad hoc per la gestione dei grandi progetti (75,0%) e una presenza generalizzata di nuclei preposti alla valutazione ma, dall'altro, valori più contenuti sia relativamente ad altri indicatori di efficiente programmazione e gestione della struttura organizzativa - i sistemi di contabilità per centri di costo sono presenti nell'87,5% dei casi, il controllo di gestione nel 75,0%, la programmazione della formazione nel 50,0%, i sistemi di attribuzione degli incentivi nel 62,5%, i sistemi informativi per seguire l'iter delle procedure solo nel 18,8% - sia ad indicatori di "attenzione" al problema della gestione dei servizi all'utenza (l'U.R.P. e lo sportello unico raccolgono rispettivamente il 75% e il 50% delle segnalazioni, la gestione dei servizi attraverso formule societarie ed associate è presente nel 68,8% dei casi, la Carta dei servizi si rinviene soltanto nel 18,8% delle realtà comprese nel profilo).

Se si considera che si tratta prevalentemente di Comuni di dimensione piccolo-media (il 75% non supera la soglia dei 100.000 abitanti) e dislocati soprattutto nel Nord (50%), se ne può inferire che siamo in presenza di Amministrazioni significativamente orientate all'innovazione, ma che devono ancora consolidare i nuovi assetti e procedure e completare i percorsi di trasformazione intrapresi.

Nel **profilo C** si colloca la maggior parte (33) dei Comuni del *panel*. Tali Amministrazioni, pur denotando un significativo attivismo su alcuni ambiti di intervento (generalizzato appare infatti, dalle risposte fornite, l'utilizzo di procedure di contabilità per centri di costo ed inusitadamente alta è l'incidenza - 81,8% - di quelle che hanno introdotto sistemi informativi), presentano ancora diffuse carenze relativamente ai restanti indicatori.

Se si escludono, in effetti, alcuni valori degni di menzione relativamente all'utilizzo di formule particolari di gestione dei servizi (66,7%), alla creazione di U.R.P. (51,5%) e al prossimo avvio dello sportello unico per le imprese (42,4%), si può rilevare come, per le restanti variabili, l'incidenza delle risposte affermative non supera la soglia del 40% del totale degli appartenenti al profilo, con un forte ridimensionamento delle opzioni positive soprattutto per quel che concerne l'organizzazione per progetti (21,2%) e l'adozione della Carta dei servizi (12,1%).

Anche per tale gruppo appare significativo il riscontro territoriale e dimensionale che colloca tali realtà prevalentemente nell'area Meridionale (57,6%) e del Centro (18,2%) e fra quelle ricomprese nelle fasce dimensionali 10.000-50.000 abitanti (48,5%) e 50.000-100.000 abitanti (39,4%).

Ritardi ancora più rilevanti caratterizzano il **profilo D**, del quale risultano far parte 15 Comuni che, per la completa assenza degli indicatori d'innovazione o per un loro apparire in modi e forme del tutto incoerenti, si pongono in fondo alla graduatoria.

Questo profilo, che accomuna soprattutto Comuni di piccola dimensione (il 73,3% non oltrepassa i 50.000 abitanti), localizzati nel 40,2% dei casi nelle aree del Meridione e nel 20,0% nelle regioni del Centro, fa osservare valori di un certo rilievo solo per quanto riguarda la costituzione di nuclei di valutazione e l'introduzione di sistemi informativi (53,3% in entrambi i casi), mentre non fa emergere alcuna indicazione positiva in merito all'organizzazione per programmi e progetti e all'adozione di sistemi di contabilità per centri di costo.

Tab. 3.2 - Comuni per profilo d'innovazione e ripartizione territoriale (% riga)

Profilo	Ripartizione territoriale				Totale
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e isole	
A	39,1	21,7	21,7	17,4	100,0
B	31,3	18,8	25,0	25,0	100,0
C	12,1	12,1	18,2	57,6	100,0
D	20,0	6,7	20,0	53,3	100,0
Totale	24,1	14,9	20,7	40,2	100,0

Tab. 3.3 - Comuni per profilo d'innovazione e classe dimensionale (% riga)

Profilo	Classe dimensionale				Totale
	10.000-50.000	50.000-100.000	100.000-250.000	Oltre 250.000	
A	21,7	26,1	26,1	26,1	100,0
B	31,3	43,8	6,3	18,8	100,0
C	48,5	39,4	12,1		100,0
D	73,3	20,0	6,7		100,0
Totale	42,5	33,3	13,8	10,3	100,0

3.2 Comportamenti innovativi e formazione nei Comuni del panel

Una volta identificati i Comuni sulla base dei comportamenti innovativi è stato possibile verificare la correlazione tra tali comportamenti e le politiche formative utilizzando a tale riguardo le informazioni concernenti, in particolare:

- le modalità adottate per la programmazione degli interventi formativi;
- la predisposizione o meno, all'interno di tale attività di programmazione, di un piano di formazione del personale;
- la esistenza, all'interno dell'organizzazione, di un ufficio (o unità organizzativa) preposta alla formazione;
- l'adozione di metodiche per la valutazione degli interventi di formazione;
- le attività formative realizzate nel corso del 1998 ed il rapporto tra formati e dipendenti in servizio nello stesso anno.

Le evidenze empiriche così emerse sono le seguenti (Tabb. 3.4..3.10):

- i Comuni appartenenti al profilo più innovativo (**gruppo A**) effettuano tutti, come si è visto in precedenza, una attività di programmazione della formazione e, per lo svolgimento di questa attività utilizzano, nel 68,2% dei casi, risorse professionali interne. Molto diffusa (81,8%) appare la predisposizione di uno specifico piano di formazione del personale da parte delle strutture (o unità organizzative) preposte alla funzione formazione, presenti nel 78,3% dei casi (un ulteriore 8,7% non dispone ancora di questa struttura, ma si sta accingendo ad istituirla). Le Amministrazioni ricomprese nella classe si connotano anche per il maggior rilievo assegnato a metodiche di valutazione degli interventi formativi (69,6%), a conferma del ruolo consolidato che in tali realtà viene attribuito alla variabile formativa come strumento delle politiche del personale e di verifica dell'efficienza/efficacia degli investimenti effettuati. Le Amministrazioni identificate dal profilo sono infine quelle che segnalano una maggiore incidenza del rapporto formati su dipendenti totali (24,8% nel 1998) ed una articolazione delle attività formative rivolte al personale orientate anche allo sviluppo di competenze necessarie per i rapporti con l'utenza (l'80,9% del totale dei formati nell'area comunicazione è ad esempio ricompreso in tale classe) oltre che allo sviluppo organizzativo e all'incremento di efficienza dall'azione amministrativa;

- i Comuni del **profilo B** si connotano, rispetto ai precedenti, per un minor impatto della funzione di programmazione della formazione (50,0%), effettuata con il ricorso a personale interno nel 35,7% dei casi. Meno frequente, ma attestata su valori significativi (43,8%) appare l'attività di predisposizione di un apposito piano della formazione e la presenza di una struttura ad hoc per la gestione della funzione formativa (50,0%), elementi questi che suffragano l'ipotesi di una tendenza al potenziamento delle politiche formative, peraltro non ancora sufficientemente consolidata. Va in questa direzione interpretativa anche il dato concernente la valutazione degli interventi formativi, che è infatti svolta solo nel 31,3% dei casi. Gli interventi formativi realizzati nell'ultimo anno, infine, pongono in luce il rilievo assegnato a tematiche di carattere organizzativo (il 24,4% del totale dei formati nell'area organizzazione fa parte di tale classe) e tecnico-specialistico (19,1%)⁵;
- del **gruppo C** fanno parte Comuni che segnalano invece alcune carenze sul versante della programmazione ed attuazione delle politiche formative: una vera e propria attività programmatoria è effettuata nel 30,3% dei casi, soprattutto con l'ausilio di risorse professionali esterne, mancando molto spesso (62,5%) una struttura preposta alla funzione e risultando quindi difficile elaborare un piano interno di formazione del personale o procedere ad una verifica della qualità/efficacia delle azioni formative poste in essere (solo il 6,1% vi ha fatto riferimento). Il rapporto formati sui dipendenti in servizio nel 1998 è pari all'14,8% e le aree tematiche che assommano le presenze più numerose dei formati di queste Amministrazioni, sul totale complessivo dei formati del *panel*, sono quelle organizzativa (32,4%) ed economico-finanziaria (24,1%);
- le Amministrazioni comunali facenti parte del **profilo D** presentano una situazione alquanto deficitaria: le attività di programmazione degli interventi formativi ricorrono solo nel 26,7% dei casi e, di queste, la metà viene effettuata con il ricorso a risorse professionali esterne. Manca quasi sempre una struttura preposta (73,3%) e la elaborazione di un piano della formazione costituisce una eccezione (10,8%). La valutazione degli interventi è alquanto episodica (13,3%) e assai bassa appare l'incidenza del personale formato nel 1998 sul personale totale (4,2%). Le attività effettuate, nello stesso anno, dai dipendenti si polarizzano, se rapportate al complesso dei formati delle quattro classi, nell'area dei corsi interdisciplinari (30,5%) che annovera infatti, in prevalenza, interventi finanziati nell'ambito dei programmi comunitari di sostegno alle Amministrazioni meridionali.

⁵ Non attendibili, in quanto sottostimati, appaiono per contro i dati concernenti il peso dei formati nei Comuni appartenenti al profilo in questione e l'incidenza dei formati sul personale di tali Enti, a causa della mancanza di specifiche fornite al riguardo da 3 Amministrazioni di media-grande dimensione ricomprese nella classe. Tali dati, riportati nella tabella 3.10, non vengono quindi commentati nel testo.

Tab. 3.4 - Comuni per profilo d'innovazione: chi effettua la programmazione (% riga)

Profilo	Senza programmazione	Con programmazione		
		Interni	Esterni	Totale
A	0,0	68,2	31,8	100,0
B	50,0	35,7	14,3	50,0
C	69,7	10,1	20,2	30,3
D	73,3	13,3	13,3	26,7
Totale	48,3	30,8	20,9	51,7

Tab. 3.5 - Comuni per profilo d'innovazione: piano di formazione (% riga)

Profilo	Senza programmazione	Con programmazione		
		Sì	No	Totale
A	0,0	81,8	18,2	100,0
B	50,0	43,8	6,3	50,0
C	69,7	24,2	6,1	30,3
D	73,3	26,7	0,0	26,7
Totale	48,3	43,5	8,2	51,7

Tab. 3.6 - Comuni per profilo d'innovazione: struttura preposta alla formazione (% riga)

Profilo	Sì	In istituzione	No	Totale
A	78,3	8,7	13,0	100,0
B	50,0	0,0	50,0	100,0
C	15,6	21,9	62,5	100,0
D	13,3	13,3	73,3	100,0
Totale	38,1	13,1	48,8	100,0

Tab. 3.7 - Comuni per profilo d'innovazione: valutazione della formazione (% riga)

Profilo	Sì	No	Totale
A	69,6	30,4	100,0
B	31,3	68,8	100,0
C	6,1	93,9	100,0
D	13,3	86,7	100,0
Totale	28,7	71,3	100,0

Tab. 3.8 Comuni per profilo d'innovazione: formati per area formativa (% riga)

Area Tematica	A	B	C	D	Totale
Giuridico-amministrativa	82,3	2,6	13,6	1,5	100,0
Comunicazione	80,9	3,8	15,2	0,1	100,0
Organizzazione	43,0	24,4	32,4	0,2	100,0
Economico-finanziaria	51,1	17,2	24,1	7,5	100,0
Informatica	91,0	0,7	8,3		100,0
Linguistica	95,6		4,4		100,0
Tecnico-specialistica	72,4	19,1	7,2	1,3	100,0
Corsi interdisciplinari	59,9		9,6	30,5	100,0
Totale	75,7	10,2	12,5	1,6	100,0

Tab. 3.9 - Comuni per profilo d'innovazione: formati per area formativa (% colonna)

Area Tematica	A	B	C	D	Totale
Giuridico-amministrativa	35,2	8,1	35,5	30,0	32,4
Comunicazione	4,5	1,6	5,2	0,3	4,2
Organizzazione	3,9	16,6	18,1	0,9	6,9
Economico-finanziaria	3,8	9,4	10,8	26,1	5,6
Informatica	17,0	1,0	9,5		14,2
Linguistica	2,5		0,7		2,0
Tecnico-specialistica	32,3	63,4	19,7	26,4	33,8
Corsi interdisciplinari	0,7		0,7	16,4	0,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab. 3.10 - Campione: rapporto formati/dipendenti per profilo d'innovazione

	A	B	C	D	Totale
Formati	15.581	2.101	2.563	330	20.575
Dipendenti	62.785	50.851	17.329	7.877	138.842
Rapporto %	24,8	n.c.	14,8	4,2	14,8

Come evidenziato anche nel prospetto riepilogativo che segue, l'analisi compiuta ha quindi confermato con sufficiente dettaglio l'esistenza di una correlazione diretta tra comportamenti innovativi e politiche formative poste in essere dai Comuni, individuando forti elementi di "intreccio" tra l'utilizzo della leva formativa e l'adozione di assetti organizzativi e gestionali "evoluti", coerenti con i nuovi compiti e funzioni assegnate a questi Enti dai recenti provvedimenti di riforma.

PROSPETTO RIEPILOGATIVO DELLE CARATTERISTICHE DEI PROFILI

Profili	Numerosità	Localizzazione prevalente	Caratteristica dimensionale prevalente	Indicatori di innovazione organizzativa e gestionale	Servizi all'utenza	Connotazione del fenomeno formativo
A <i>I PRECURSORI</i>	23	Nord-ovest e Nord-est	Medio-grande	Questi Comuni hanno attivato, sebbene in misura differenziata, tutti gli strumenti di innovazione gestionale ed organizzativa	Il profilo denota un forte orientamento al potenziamento dei servizi all'utenza, perseguito attraverso la creazione dei nuovi servizi previsti dalla normativa di riforma e l'utilizzo di formule organizzative evolute	Le politiche formative appaiono ampiamente strutturate ed utilizzate in funzione di una diffusa riqualificazione ed aggiornamento del personale. Elevata è l'attenzione alla verifica dei risultati
B <i>GLI INNOVATORI "DISCONTINUI"</i>	16	Nord	Piccolo-media	I percorsi innovativi appaiono meno generalizzati e sistematici, ma significativi soprattutto in termini di ricerca di soluzioni organizzative più flessibili e di recupero di standard di efficacia/efficienza	Vi è una rilevante attenzione a tale problema, pur in presenza di alcune "scoperture" (esemplificativo il contenuto del ricorso a strumenti di regolazione della qualità dei servizi offerti)	La formazione è meno strutturata e presenta ancora alcuni elementi di incoerenza
C <i>I RITARDATARI IN LENTO MOVIMENTO</i>	33	Centro e Sud	Piccolo-media	Gli orientamenti innovativi sono indirizzati quasi esclusivamente al governo della spesa, anche attraverso l'introduzione di procedure di automazione	E' stata avviata, peraltro con alcuni ritardi, la creazione di nuovi servizi all'utenza	La formazione non è programmata, né strutturata, né valutata. L'iniziale percorso di cambiamento in atto sta tuttavia producendo degli effetti anche sul versante formativo
D <i>LA RETROGUARDIA</i>	15	Centro e Sud	Piccola	Si evidenzia l'assenza o la carenza presenza di processi innovativi e un sostanziale mantenimento degli assetti preesistenti	Questi Comuni denotano, anche in relazione alla ridotta ampiezza dimensionale, una assoluta carenza di servizi	Episodicità degli interventi formativi realizzati prevalentemente con il sostegno di risorse finanziarie esterne

3.3. Proiezione dei dati al complesso dei Comuni con più di 10.000 abitanti

In base alla ripartizione territoriale d'appartenenza e alla classe dimensionale della popolazione residente è stato possibile attribuire un diverso peso di rappresentatività a ciascun Comune del *panel* rispetto all'universo di riferimento, che è composto da 1.047 Comuni con più di 10.000 abitanti.⁶

Si è voluto in tal modo perseguire un duplice obiettivo:

- verificare, in primo luogo, la “tenuta” delle osservazioni ed interpretazioni fornite in relazione ai diversi profili individuati per gli 87 Comuni dell'indagine;
- valutare, quindi, il livello di diffusività dei comportamenti analizzati rispetto all'universo di riferimento;

Le proiezioni elaborate a tali scopi consentono di affermare che:

- il riscontro effettuato, se da un lato avvalorava la connotazione dei profili d'innovazione, ridimensiona dall'altro, come era plausibile attendersi, alcuni comportamenti innovativi rispetto all'immagine fornita dal *panel*;
- dei quattro profili individuati, pertanto, quello definito dei “**Precursori**” si contrae in termini di incidenza sul totale, passando dal 26,4% del *panel* al 15,1% dell'universo. Analogamente, si riduce il peso del secondo profilo (“**Gli innovatori discontinui**”) che si attesta su un valore del 13,9% su scala nazionale rispetto al 18,4% del *panel*. Tendenze di segno contrario si rilevano invece nel caso del terzo gruppo (“**I ritardatari in lento movimento**”) che crescono dal 37,9% al 42,4%, caratterizzandosi in misura più marcata come il profilo numericamente più rappresentato e, infine, nel caso del gruppo denominato “**La retroguardia**”, la cui incidenza sale dal 17,2% al 28,6%. (Tab. 3.11)

Tab. 3.11 Diffusione dei profili d'innovazione nel panel e nella proiezione nazionale

	A	B	C	D	Totale
Incidenza % del profilo nel panel	26,4	18,4	37,9	17,2	100,0
Incidenza % del profilo nella proiezione	15,1	13,9	42,4	28,6	100,0

⁶ L'articolazione delle classi dimensionali è stata operata in maniera da garantire un significativo grado di affidabilità delle proiezioni al contesto nazionale dei Comuni superiori a 10.000 abitanti delle valutazioni condotte sul *panel*. La stessa procedura di analisi delle corrispondenze e di *cluster analysis* condotta sui valori ponderati non altera sensibilmente la composizione delle classi (segno di una forte caratterizzazione delle stesse e di pesi equidistribuiti negli strati): pertanto le proiezioni al complesso dei Comuni si basano sulla semplice composizione dei risultati con il peso delle osservazioni.

4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

I risultati della ricerca realizzata dal Formez consentono di enucleare alcuni elementi di riflessione e valutazione sulle politiche formative poste in essere dal sistema delle autonomie locali individuando, in coerenza con gli obiettivi posti a fondamento del complessivo lavoro di indagine promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica, le specificità di tali politiche nel più ampio contesto di riferimento della formazione svolta nel settore della Pubblica Amministrazione.

I principali elementi conoscitivi emersi dall'analisi attengono in primo luogo alle evidenze empiriche scaturite dall'analisi dei dati complessivamente raccolti presso i Comuni e le Province, che forniscono infatti un quadro d'insieme interessante sul fenomeno indagato, segnalando la presenza di tendenze evolutive ma, al contempo, di alcune perduranti e significative aree di criticità.

Tra gli aspetti positivi possono essere annoverati:

- una più diffusa propensione a rendere strutturata la funzione formativa, come dimostrano i dati raccolti relativamente alla costituzione all'interno dell'organizzazione di uffici o unità preposte a tale funzione: se infatti la presenza di questa struttura riguarda attualmente solo il 37,4% dei Comuni e il 45% delle Province, vi sono altri Enti (pari rispettivamente al 13,3% e al 15%), localizzati in prevalenza nel Meridione che, essendone sguarniti, manifestano l'intenzione di istituirla nel prossimo futuro;
- il rilievo assegnato dal 53,6% dei Comuni e dal 66,7% delle Province all'attività di programmazione degli interventi formativi come presupposto per orientare le politiche di qualificazione del personale, anche se tale attenzione risulta ovviamente più forte nelle realtà più evolute, presenti soprattutto nel Nord;
- il forte coinvolgimento dei dirigenti nelle attività di formazione/aggiornamento, a dimostrazione della importanza attribuita a tali attività per adeguarne le *skills* ai nuovi e più impegnativi compiti e responsabilità che gli stessi sono chiamati ad assumere: l'incidenza dei dirigenti dei Comuni che hanno partecipato nel 1998 ad attività corsuali risulta pari al 64,2% (a fronte del 14,8% del personale nel suo complesso), mentre per le Province tale quota è ancora più elevata (146% - dato che segnala la partecipazione di un certo numero di dirigenti a più iniziative formative nel corso dell'anno - rispetto al 29% della media dei dipendenti);
- l'incremento registrato dalla spesa impegnata dalle Amministrazioni comunali per la formazione nel periodo più recente: il rapporto tra gli impegni assunti e costo complessivo del lavoro passa infatti dallo 0,29% del 1997 allo 0,34% del 1998 e l'incidenza di questa spesa sull'ammontare complessivo delle retribuzioni cresce dallo 0,37% allo 0,41%. Parimenti si innalza, nel periodo considerato, la spesa per dipendente destinata alla formazione (da L.168.000 a L. 197.000). Le Province denotano una crescita della spesa media per dipendente (da L.152.000 a L. 164.000), pur mostrando stabilità del dato concernente il rapporto fra gli impegni e le retribuzioni lorde (0,36%).

Questi dati relativi alla spesa evidenziano tuttavia, pur facendo registrare un *trend* positivo, come l'obiettivo di pervenire alla "fatidica" soglia dell'1% del monte retribuzioni da

destinare alla formazione (così come previsto dal Contratto collettivo del personale del comparto delle Regioni ed Enti Locali relativo al quadriennio 1998-2001) sia ancora di difficile realizzazione, almeno nel breve periodo.

Il conseguimento di tale obiettivo dovrebbe altresì riconnettersi a presupposti di reale finalizzazione e qualificazione di tali risorse, evitando il rischio di una possibile dispersione ed eccessiva frammentazione degli interventi rivolti alla valorizzazione e qualificazione del personale.

Tale preoccupazione appare in effetti fondata se si considerano alcuni elementi di criticità emersi dall'indagine, che possono essere così sintetizzati:

- l'attività di formazione in senso stretto (ad esclusione quindi dei convegni e seminari) avviene soprattutto attraverso la partecipazione dei dipendenti a corsi esterni (quelli realizzati all'interno hanno una incidenza, sul totale dei corsi svolti nel 1998, pari al 34,2% nei Comuni e al 13,9% nelle Province) ed in particolare a seguito dell'iscrizione a tali attività dei dipendenti (modalità che per i Comuni ricorre nel 50,8% dei casi e per le Province nel 55,2%). Decisamente meno frequente è, viceversa, la selezione di corsi sulla base di cataloghi offerti da soggetti esterni (28% per i Comuni e 20,1% per le Province) o la richiesta di corsi *ad hoc* sulla base di specifiche esigenze dell'Amministrazione (21,2% per i Comuni e 24,6% per le Province), a dimostrazione di una perdurante difficoltà ad utilizzare la risorsa formativa in funzione di fabbisogni preliminarmente definiti e "negoziati" con le strutture dell'offerta;
- tale osservazione trova un ulteriore riscontro dalle informazioni raccolte circa l'articolazione per aree tematiche dei corsi esterni realizzati: non sembra infatti un caso che i corsi *ad hoc* siano relativamente più diffusi in ambiti di intervento (la formazione linguistica ed informatica, le aree della comunicazione ed organizzazione) che implicano un maggior contenuto di determinazione degli obiettivi perseguiti, mentre risultano assai meno presenti in altri ambiti tematici (l'area tecnico-specialistica e giuridico-amministrativa) che, essendo finalizzati soprattutto all'aggiornamento sulle normative generali e di settore, presentano sovente un carattere di episodicità e contingenza. Come si è visto nel commento dei dati, sono peraltro queste ultime le aree formative in cui si concentrano ancora la gran parte degli interventi realizzati dalle Amministrazioni (55,3% del totale dei corsi effettuati dai dipendenti comunali nel 1998 e 52,9% dai dipendenti delle Province);
- la carente finalizzazione ed "ancoraggio" dell'azione formativa ad obiettivi programmati si abbina, inoltre, ad una diffusa difficoltà ad effettuare una valutazione, di efficienza ed efficacia, degli interventi formative e delle risorse finanziarie impegnate, stante il fatto che solo il 28,7% delle Amministrazioni comunali (caratterizzate in prevalenza per la grande taglia dimensionale e la localizzazione nel Nord del Paese) ed il 38,6% delle Province ha dichiarato di svolgere una attività di valutazione della formazione, in itinere o dopo la sua conclusione;
- la negoziazione preventiva sui costi necessari per la realizzazione di attività formative e la verifica successiva sull'efficienza dei finanziamenti impegnati appaiono per contro esigenze da privilegiare, in considerazione dell'estrema variabilità dei dati raccolti circa il costo medio per giornata di formazione nelle diverse aree tematiche (per i soli Comuni, da un minimo di L.31.000 per i corsi esterni di area linguistica, ad un massimo di L.434.000 per quelli di area comunicazione) e per le diverse opzioni di affidamento (sempre per i Comuni, i corsi esterni più costosi sono quelli a catalogo - L.557.000 a

giornata/dipendente - , seguiti da quelli a domanda - L. 288.000 - e da quelli *ad hoc* - L.85.000).

La situazione attuale del fenomeno formativo nelle Amministrazioni locali segnala, quindi, alcuni elementi di dinamismo e di accresciuta sensibilità alle problematiche della qualificazione delle risorse professionali, ma conferma anche aspetti critici che si riconnettono principalmente alla difficoltà di orientare e “governare” le politiche formative in funzione degli obiettivi di sviluppo e innovazione che tali Amministrazioni sono chiamate a perseguire, specialmente nell’attuale complessa fase di cambiamento.

L’approfondimento compiuto sulle realtà Comunali attraverso l’utilizzo di una analisi delle corrispondenze multiple consente di fornire, in proposito, elementi di maggiore interpretazione delle tendenze in atto in questo particolare comparto, che presenta infatti al suo interno comportamenti molto meno omogenei rispetto alle Amministrazioni provinciali.

I principali risultati emersi da questa ulteriore indagine permettono, infatti, di osservare come:

- esistano profonde differenziazioni nei percorsi di adeguamento e ammodernamento di tali Amministrazioni sul versante sia dell’innovazione gestionale e organizzativa, sia dell’innovazione dei servizi rivolti all’utenza: la classificazione in quattro profili omogenei dei Comuni (“I precursori”, “Gli innovatori discontinui”, “I ritardatari in lento movimento” e “La retroguardia”) fotografa infatti stadi e modalità evolutive che non si ricollegano del tutto ai tradizionali e consolidati approcci interpretativi (ad esempio quello per cui si innova soprattutto, se non esclusivamente, nelle Amministrazioni localizzate nelle aree più sviluppate del Paese);
- esista, d’altro canto, una diretta e forte correlazione fra i comportamenti orientati all’innovazione e l’attenzione alla politica di formazione del personale: i Comuni che si caratterizzano maggiormente per gli interventi innovativi realizzati, infatti, sono gli stessi che si sono dotati di strutture stabili per la programmazione, che coinvolgono un maggior numero di dipendenti nelle attività formative, sia come valore assoluto sia in rapporto al numero dei dipendenti, che effettuano in misura più frequente interventi di valutazione degli interventi. Il progressivo “affievolimento” dei comportamenti innovativi si correla invece, con le peculiarità riscontrate nella descrizione dei diversi profili, ad un utilizzo via via meno incisivo della leva formativa.

Alla luce delle osservazioni svolte, si conferma dunque l’esigenza di un sostegno qualificato ai processi di cambiamento delle Amministrazioni locali che consenta di orientarne l’azione non solo nella direzione di un aumento delle risorse assegnate alle politiche di qualificazione del personale, ma anche in quella di una maggiore finalizzazione di tali risorse ai necessari processi di adeguamento che tali Enti si trovano oggi a dover fronteggiare.

4

LA FORMAZIONE PER IL SISTEMA DELLE CAMERE DI COMMERCIO

(a cura dell'Istituto Guglielmo Tagliacarne)

PAGINA BIANCA

1. INTRODUZIONE

L'attenzione all'investimento in "capitale umano" è una sensibilità tradizionale negli Amministratori e responsabili delle Camere di Commercio, che nel 1986 vollero per questo costituire con l'Istituto G. Tagliacarne una "scuola di sistema" per la formazione dei funzionari e dei dirigenti camerali.

Con un flusso di spesa forse non eclatante, ma continuo e crescente nel tempo, l'attività di formazione tempestiva e continua erogata al management delle Camere di Commercio ha contribuito a creare una rete di uomini e di professionalità che, a fianco della rete informatica, è il connotato più saldo dell'essere sistema a rete di servizi alle imprese con cui le Camere di Commercio nell'ultimo decennio hanno percepito la propria essenza istituzionale.

Grazie alla propria natura di scuola di sistema, l'Istituto Tagliacarne ha potuto sviluppare una strategia formativa, attenta alla programmazione e alle priorità degli Amministratori, in dialogo costante con i responsabili centrali dell'Unioncamere e delle Camere di Commercio, nonché con gli utenti stessi dei servizi formativi di cui si colgono indicazioni e bisogni, in uno sforzo sia di personalizzazione sui fabbisogni specifici sia di finalizzazione allo sviluppo organizzativo degli Enti di appartenenza.

I progetti dei corsi nascono dai bisogni di aggiornamento, di qualificazione, di sviluppo degli utenti, ma debbono essere funzionali allo sviluppo organizzativo delle Camere. Nascono dall'analisi organizzativa per essere una strategia di sviluppo organizzativo, come una sorta di piccolo circolo, che ossigena le organizzazioni camerali, veicolando informazioni, know-how, competenze e abilità nuove.

Le pubblicazioni, gli studi e le ricerche, la collana Strumenti (didattici), e altri supporti (dal telefono amico fino alla possibilità di affiancamento virtuale tramite Internet) sono stati il corredo ulteriore che ha arricchito, modulato o specificato l'azione formativa tradizionale dell'Istituto.

Due grandi fenomeni di scenario hanno contraddistinto l'attività del '98: l'esplicarsi degli effetti delle leggi Bassanini sul decentramento amministrativo e uno straordinario impatto del confronto con l'Europa (sia al fine di velocizzare l'adeguato utilizzo delle sue risorse, sia in vista dell'ingresso nell'Unione monetaria).

Cambiano profondamente la fisionomia istituzionale, gli assetti organizzativi e la distribuzione dei poteri nella P.A.. Si rafforza, si impone (per le leggi dello Stato e per le regole comunitarie) uno stile di razionalità nell'azione pubblica, che sempre più vuole e deve agire (con efficienza, efficacia, tempestività) programmando obiettivi, controllando l'attuazione, verificando i risultati.

Mutano di pari passo la fisionomia e la qualità delle competenze professionali umane nella P.A.

L'Istituto G. Tagliacarne ne ha tenuto conto nel suo Programma '98 e ha dato un contributo più ampio gestendo 8 Progetti Pass affidatigli dalla Funzione Pubblica e dall'Unioncamere con cui ha formato circa 1000 funzionari a meglio fronteggiare la sfida culturale e amministrativa che viene dall'Europa.

2. ANALISI DEI DATI E SCENARIO DI RIFERIMENTO

Allo scopo di disporre di un quadro d'insieme del fenomeno, alle Camere di Commercio è stato richiesto di compilare un questionario contenente le notizie essenziali sui corsi di formazione ai quali ha partecipato il proprio personale, ad integrazione delle informazioni in possesso dell'Istituto Guglielmo Tagliacarne.

Il grado di copertura è stato molto elevato, 86 Camere su 102 (84%), e sufficiente quindi per poter estrapolare, con un margine di affidabilità piuttosto alto, i risultati all'universo di riferimento rappresentato dall'intero sistema camerale.

Alcune difficoltà si sono avute per la quantificazione analitica dei costi, dovute sia agli sfasamenti temporali nella registrazione dei dati contabili (di competenza e di cassa), sia alla non sempre possibile identificazione delle singole componenti del costo globale (iscrizioni ai corsi, compensi ai docenti, spese di missione, ecc.).

Un valido supporto è stato offerto dall'Unioncamere, in particolare dall'Area Sviluppo Personale, Relazioni sindacali ed Organizzazione che ha messo a disposizione alcune informazioni a livello aggregato consentendo di migliorare l'affidabilità delle valutazioni, garantendone la reciproca compatibilità.

Dai risultati di sintesi emerge che le 102 Camere di Commercio operanti nel 1998 in Italia hanno alle proprie dipendenze un totale di 8.295 addetti, costituiti per la stragrande maggioranza da personale di ruolo. Si tratta quindi di un organico nettamente inferiore a quello della generalità degli Enti Pubblici che operano su scala territoriale, che corrisponde (tanto per avere una base di riferimento) a circa un ottavo dei dipendenti in forza presso le Amministrazioni provinciali.

Distinto per categoria di appartenenza, il personale riflette una struttura piramidale sostanzialmente equilibrata. Al settore dirigenziale, rappresentato da appena 243 unità, con una media di 2,4 dirigenti per ogni Ente, si affianca, infatti, con una incidenza del 25,1% sul totale, il gruppo dei funzionari direttivi dell'ottavo e del settimo livello, a cui fanno seguito gli impiegati indicati con la voce "altri" e corrispondenti ai funzionari di sesto, quinto e dei livelli inferiori, fra i quali si evidenziano comunque diverse attività anche ad elevato contenuto professionale, come quelle espletate presso i servizi anagrafico-certificativi, tecnologici ed amministrativi in genere.

ORGANICO IN SERVIZIO PRESSO L'AMMINISTRAZIONE	UOMINI	DONNE	TOTALE	DI CUI NEOASSUNTI
Al 31.12.97				
Dirigenti	169	33	202	-
Funzionari	1127	920	2047	-
Altri	2299	3640	5939	-
Totale	3595	4593	8188	-
Al 31.12.98				
Dirigenti	201	42	243	-
Funzionari	1133	945	2078	-
Altri	2291	3683	5974	146
Totale	3625	4670	8295	146

E' significativo rilevare, al riguardo, che circa il 22% del personale di ruolo risulta essere in possesso di una laurea e che un altro 54% è rappresentato da quelli che hanno conseguito un diploma di scuola superiore.

È altresì interessante sottolineare la prevalenza in organico del personale di sesso femminile: 3625 uomini contro 4670 donne, in particolare concentrate nei livelli sesto e quinto.

Ai dipendenti in servizio che nel corso del 1998 hanno prestato la propria attività presso le Camere, al lordo delle ritenute fiscali e previdenziali, sono state corrisposte retribuzioni per un ammontare complessivo di 380 miliardi; mentre, tenuto conto anche degli oneri sociali a carico degli Enti e delle provvidenze di vario genere (assegni per il vitto, mense aziendali, indennità di studio, spese per la formazione ecc.) il costo complessivo del lavoro si è attestato sui 582,4 miliardi.

RETRIBUZIONI PERSONALE IN SERVIZIO (IN MILIONI DI LIRE)	1997	1998
Retribuzioni lorde	374.120	380.010
Costo complessivo lavoro	570.150	582.430

Per quanto riguarda in particolare il capitolo sulla formazione, occorre premettere che l'Istituto Guglielmo Tagliacarne si qualifica come scuola del sistema camerale e che, per necessità di omogeneizzazione dei dati, è stata assimilata ad una delle scuole "interne" di cui dispongono varie amministrazioni. Come si è detto in precedenza, infatti, l'Istituto condivide obiettivi e linee d'azione delle Camere di Commercio, di cui (attraverso l'Unioncamere) è parte integrante, e svolge attività di reclutamento, formazione e consulenza organizzativa a beneficio dell'intero sistema.

Al suo interno l'ufficio formazione è composto da sette unità lavorative, che si occupano a tempo pieno dell'attività formativa per il sistema camerale; ad essi si aggiunge, inoltre, la collaborazione degli altri uffici del settore formazione. Occorre poi sommare, per disporre di un quadro completo delle strutture, le risorse amministrative che alcune Camere destinano alla gestione delle attività in questione e che sono valutabili nel lavoro annuo di un totale di quindici unità.

STRUTTURE PER LA FORMAZIONE	N. ADDETTI AL 31.12.98					
	DIRIGENTI	FUNZIONARI	ALTRO PERS.LE AMM.VO	DOCENTI STABILI	DOCENTI INCARICATI	TOTALE
a. Istituto G. Tagliacarne	2	4	1	-	-	7
b. Ufficio di formazione	-	2	5	-	-	7
c. Unità organizzativa	-	3	5	-	-	8
Totale	2	9	11	-	-	22

Occorre precisare che le spese sostenute dall'Istituto Tagliacarne per il proprio personale addetto alla formazione (circa 445 milioni) , sono coperte dai ticket che le Camere di Commercio pagano per la partecipazione ai corsi e non sono inserite nella tabella sottostante.

SPESE SOSTENUTE PER LA FORMAZIONE - 1998 - (IN MILIONI DI LIRE)	V.A.	%
Struttura totale*		
di cui:		
- affitto o ammortamento locali		
- manutenzione locali e macchine		
- arredi e approvvigionamenti		
- altri costi struttura		
Personale	1.120	16,3
Costi diretti per attività formativa	3.928	57,2
Costi indiretti per attività formativa**	1.825	26,6
Totale	6.873	100,0

* Spese incluse tra i costi indiretti per attività formativa

** Compresi costi per missioni

Se poi, oltre alle spese sostenute per la partecipazione ai corsi organizzati dall'Istituto (pari, per il 1998, a 2,4 miliardi) si tiene conto di quelle che le Camere di Commercio dichiarano di avere erogato per i corsi realizzati in altre sedi, nonché di tutte le altre voci di spesa (per missioni in particolare), si perviene ad un importo complessivo di 6,873 miliardi. In rapporto quindi alla massa delle retribuzioni lorde erogate, le spese per la formazione raggiungono un livello (1,81%) indubbiamente molto elevato: livello che si assesta peraltro su un più contenuto **1,18%** qualora, come sembra lecito supporre, il confronto debba essere effettuato facendo riferimento al costo complessivo del lavoro, comprensivo di tutti gli emolumenti.

RAPPORTO SPESE SOSTENUTE / MONTE SALARI -1998	
Rapporto totale spese formazione/totale retribuzioni lorde personale amministrazione	1,81%
Rapporto totale spese formazione / costo complessivo lavoro amministrazione	1,18%

A fronte di tale spesa, che non è stato sempre possibile analizzare nelle sue componenti elementari, la formazione realizzata si può riassumere nelle seguenti cifre¹:

QUADRO GENERALE ATTIVITÀ FORMATIVA	
Numero corsi realizzati per il sistema	715
N. partecipanti ai corsi realizzati per il sistema:	8.269
- Dirigenti 400	
- funzionari direttivi 3.940	
- altri 3.929	
N. ore complessivo dei corsi realizzati per il sistema	9.646
N. corsi erogati all'esterno del sistema, con la partecipazione in media di 1-2 camerali	434

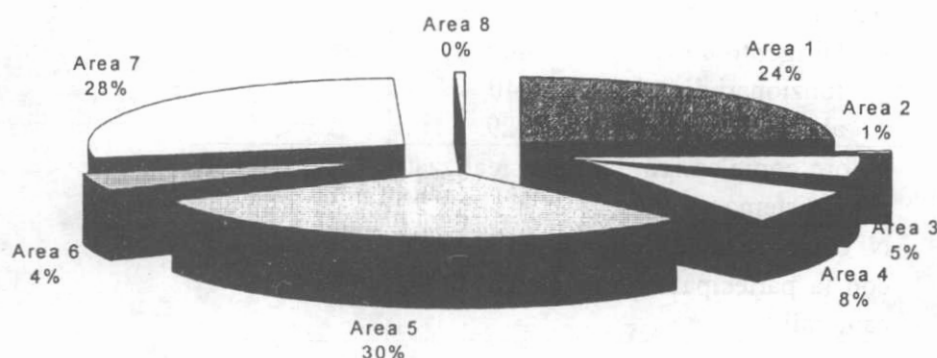
Sul totale di 8.295 addetti in servizio alla data del 31 dicembre 1998, quindi, sono ammontati a 8.269 quelli che hanno frequentato i vari corsi (partecipando, a seconda dei casi, ad uno o più corsi) erogati specificatamente per il sistema delle Camere di Commercio.

Relativamente alle informazioni fornite, è opportuno comunque sottolineare che nelle tabelle non compaiono i dati relativi alla formazione PASS erogata dall'Istituto Guglielmo Tagliacarne per il sistema camerale nel corso del 1998 ed illustrati nel rapporto del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Si tratta, come è facile rilevare, di un apprezzabile volume di interventi predisposti per la formazione e la riqualificazione professionale dei dipendenti camerali. L'indagine non ha esplorato il grado di apprezzamento delle iniziative, e al riguardo, è opportuno ricordare che l'efficacia e la utilità della formazione erogata dall'Istituto Tagliacarne viene valutata sistematicamente tramite la distribuzione ai partecipanti dei questionari di valutazione al termine di ogni singola iniziativa, dall'analisi dei quali si evince un generale gradimento del livello formativo proposto.

E' inoltre lecito supporre che tale funzione di verifica e di monitoraggio dei risultati prodotti dalla partecipazione ad iniziative formative, venga poi effettuata all'interno degli Enti dall'attenta valutazione dei dirigenti, soprattutto con riferimento alle attività formative organizzate e svolte presso l'amministrazione stessa.

Relativamente alle tipologie dei corsi effettuati, quella di gran lunga più importante (corrispondente, in termini di partecipazioni, al 29,8% del totale) è rappresentata dalle discipline dell'**area informatica**, che comprende sia i corsi propriamente di informatica, sia i corsi di addestramento all'utilizzo di programmi per la gestione delle attività specifiche del sistema camerale. Nell'erogazione di questa tipologia di corsi, apprezzabile è il ruolo di **Infocamere**, Società di informatica delle Camere di Commercio, che, realizzando una rete di interconnessione telematica fra le varie Camere, fornisce un'ampia tecnologia di altri servizi che vanno dalle applicazioni software dedicate alle procedure camerali all'automazione d'ufficio e alla formazione del personale. L'interesse rivolto alla formazione del personale addetto alle strutture informatiche è inoltre prova della notevole attenzione posta dal sistema camerale sul ruolo dell'innovazione tecnologica, ed è anche da ritenere il riflesso della loro funzione di osservatori privilegiati delle economie locali.



Deve comunque essere precisato che, come si evince dalla lettura dei dati, è stata valutata una durata media di due ore per ogni singolo corso di informatica e di lingue; pertanto, solo in questo caso il valore espresso in giorni non corrisponde a quello delle altre aree (che totalizzano in media 8 ore al giorno).

Seguono, in termini di partecipazione, i corsi dell'**area tecnico-specialistica** (27,9%) che includono tutte le attività specifiche dell'amministrazione, partendo dalle attività anagrafico-certificative (gestione di albi, ruoli, e del Registro delle Imprese) alla attivazione e gestione di sportelli di conciliazione, al progetto Excelsior, alla gestione dei rifiuti e alla compilazione del Modello Unico di Dichiarazione ambientale.

Con un numero di partecipanti pari al 23,7% del totale, seguono immediatamente dopo i corsi dell'**area giuridico-amministrativa** in cui si comprendono tutte le iniziative relative alla normativa generale (legge sulla sicurezza negli ambienti di lavoro, impatto della privacy sulle attività della Pubblica Amministrazione, leggi Bassanini e decreti attuativi, disciplina delle pensioni).

Tipologia		N° corsi (e/o edizioni)	Durata		Partecipanti							
					Qualifica professionale				Sesso			Neo- assunti
			Ore	Gg	Dirig.	Diret.	Altri	Totale	U	D	Totale	
1	Area giuridico amministrativa	83	1.202	150	90	1.114	759	1.963	980	983	1.963	32
2	Area comunicazione	10	157	20	3	26	28	57	25	32	57	
3	Area organizzazione e personale	27	570	71	78	130	205	413	182	231	413	14
4	Area economico finanziaria	62	1.052	132	6	310	358	674	310	364	674	45
5	Area informatica	270	2.577	1.289	115	1.148	1.203	2.466	1.107	1.359	2.466	157
6	Area linguistica	73	1.216	608	16	163	171	350	157	193	350	26
7	Area tecnico- specialistica	188	2.312	289	92	1.049	1.168	2.309	986	1.323	2.309	142
8	Corsi interdisciplinari	2	560	70			37	37	13	24	37	37
Totale		715	9.646	2.629	400	3.940	3.929	8.269	3.760	4.509	8.269	453

Con riferimento invece al soggetto erogatore di formazione per il sistema camerale, si evince dai dati rilevati che il 45% delle giornate uomo di formazione sono state fruite presso le amministrazioni, unico luogo possibile per formare agilmente e ad un costo piuttosto contenuto un numero elevato di funzionari della stessa amministrazione, se non tutto il personale.

La maggior parte dei corsi svolti presso le amministrazioni, infatti, ha riguardato una formazione diffusa sulla legge n. 626/94 relativa alla sicurezza negli ambienti di lavoro, corsi di diritto amministrativo, di semplificazione e di novità previste dalle leggi Bassanini, nonché corsi relativi alla tutela della privacy.

ORE FORMAZIONE UOMO	V.A.	%
Presso amministrazione	55.700	45,3
Presso scuola interna	52.568	42,7
Presso istituzioni pubbliche	4.019	3,3
Presso istituzioni private	10.681	8,7
Totale	122.968	100,0

Presso l'Istituto Tagliacarne, scuola di sistema vengono fornite il numero maggiore di ore uomo di formazione, 42,7% del totale (contro il 3,3 % delle istituzioni pubbliche e l'8,7% delle istituzioni private) con una spesa che è pari al 51,8% della spesa complessiva dell'intero sistema.

Ripartizione costi - 1998 - (in milioni di lire)					
Corsi interni		Docenti	Missioni	Altro	Totale
Presso amministrazioni	V.A.	-	-	1784	1.784
Presso scuola interna	V.A.	-	1.140	2.427	3.567
Corsi esterni		Iscrizioni	Missioni*	Totale	
Presso istituzioni pubbliche	V.A.	} 837	} 685	520	
Presso istituzioni private	V.A.			1002	

* Includo spese per strutture

Una menzione deve essere fatta anche per le attività di informazione e di coordinamento erogate dall'**Unione Italiana delle Camere di Commercio**, che, in qualità di organismo che rappresenta il sistema, promuove iniziative di sensibilizzazione e di indirizzo nei confronti dei singoli punti della rete, specialmente con riferimento alle novità che hanno impattato sul sistema camerale (per esempio: presentazione regolamento di gestione finanziaria, economica e contrattuale, Irap, normativa sul commercio estero, incentivi al commercio, ecc.)

Una analisi a parte meritano infine tutte le attività formative in cui il sistema ha comunque investito, ma che restano esterne alle conoscenze specifiche delle Camere di Commercio, attività che hanno costituito circa 1/3 del totale delle giornate uomo di formazione erogate (57.155 ore uomo di formazione). Le tematiche, ovviamente, risultano meno uniformi e riguardano iniziative su archivi, tematiche relative al personale delle P.A., diritto comunitario, gestione dei documenti, italiano commerciale, riforma del commercio, personale di front-line, comunicazione telefonica, Uffici Relazione con il Pubblico, qualità del servizio, commercio elettronico, corsi di aggiornamento su windows, ecc.

La durata media di tali corsi si attesta sui valori riscontrati per i corsi di formazione sopra esaminati, mentre la percentuale di partecipazione dei funzionari camerali ad ogni singolo corso è piuttosto bassa (1-2 persone per iniziativa), riferendosi ad iniziative, spesso locali, e comunque non specificamente rivolte al personale delle Camere di Commercio.

Sul versante delle tematiche emerge chiaramente che l'attività formativa realizzata nel corso del 1998 per le Camere di Commercio è stata fortemente orientata ad analizzare e ad approfondire le molteplici novità che i decreti attuativi delle Leggi Bassanini hanno introdotto nel quadro istituzionale di riferimento e nell'organizzazione delle Camere.

Il nuovo assetto istituzionale delle Camere di Commercio, sancito dalla legge n. 580/93 e dalle leggi "Bassanini", ha fatto emergere l'esigenza di operare una trasformazione sostanziale degli attuali modelli di relazione con il sistema socio-economico, imponendo agli enti camerali di:

- incrementare lo standard di qualità dei servizi erogati ed implementarne di nuovi;
- sviluppare nuovi rapporti con il contesto istituzionale locale;
- attuare nuove politiche di sviluppo delle risorse umane.

I processi in atto conducono essenzialmente alla ricerca di una rinnovata flessibilità organizzativa anche attraverso la valorizzazione delle risorse umane in quanto vero e proprio motore del cambiamento e dello sviluppo organizzativo.

Le novità legislative, producendo innovazioni e cambiamenti in tutti gli enti pubblici, hanno inciso anche sul sistema delle Camere di Commercio, causando:

1. Una riflessione sul posizionamento del sistema camerale in relazione agli altri soggetti istituzionali, per comprendere i nuovi equilibri e i nuovi assetti territoriali delineati dai decreti sul decentramento amministrativo;
2. L'adeguamento delle preesistenti strutture organizzative alle nuove competenze affidate alle Camere di Commercio: per esempio la legge n. 192/98 che prevede il ricorso obbligatorio, in caso di controversie relative ai contratti di subfornitura, a procedure di conciliazione e di arbitrato presso le Camere di Commercio, avvalorando, così, il ruolo della Camera come attore fondamentale per l'attività di regolazione del mercato già previsto dalla legge di riforma camerale (L. n. 580/93);
3. Una modifica delle attività tradizionali delle Camere, a causa del maggiore orientamento gestionale a criteri di efficacia ed efficienza:
 - le norme di delegificazione e di snellimento amministrativo hanno suggerito un ampio intervento formativo nel settore anagrafico-certificativo, funzione strategica delle Camere di Commercio, in cui la possibilità di un maggiore ricorso all'autocertificazione ha prodotto molteplici cambiamenti.
 - l'introduzione di *un nuovo regolamento di contabilità* ha sottolineato la necessità di formare il personale degli uffici ragioneria sui principi della contabilità economica e su un sistema di programmazione e controllo di gestione.
 - la sopra citata legge sulla *subfornitura*, la *legge n. 114/98 sul commercio*, le nuove norme sugli *incentivi fiscali al commercio* (L.n. 449/97) hanno stabilito inoltre nuove regole di gestione di alcune funzioni su cui si è rivelata importante l'azione formativa.

In seguito all'adozione di nuovi criteri di bilancio e di riordino della dirigenza pubblica è emersa ancor più forte l'esigenza di formazione anche a livello dirigenziale, soprattutto relativamente all'introduzione di modalità gestionali di tipo aziendalistico, in cui il dirigente pubblico è più attento alla gestione delle risorse umane e finanziarie come fattore competitivo di una organizzazione.

Fondamentale per completare lo scenario di riferimento istituzionale del 1998 è:

- il processo di costituzione dei Consigli camerali, nuovi organi direttivi cui compete, tra l'altro, la responsabilità di definire ed approvare lo Statuto, espressione massima di una reale autonomia istituzionale;
- l'emanazione del D.Lgs. n. 112/98 che all'articolo 37 e 38 rafforza ulteriormente l'autonomia delle Camere di Commercio modificando la L. n. 580/93, abolisce una serie di controlli del Ministero dell'Industria su Statuto, determinazione delle piante organiche, bilanci (ecc.), attribuisce le funzioni degli Uffici Metrici Provinciali e degli Uffici Provinciali per l'Industria, Commercio e Artigianato alle Camere di Commercio;
- la L. n. 191/98 che stabilisce la potestà regolamentare delle Camere di Commercio che: "adottano con delibera consiliare i regolamenti per la disciplina delle materie di loro competenza... e quelli relativi alle materie disciplinate dallo Statuto".

3. LA FORMAZIONE DELL'ISTITUTO GUGLIELMO TAGLIACARNE

3.1. Le linee di attività del 1998

L'Istituto Guglielmo Tagliacarne nel 1998 oltre al Programma di formazione continua per il management camerale, strutturato per aree tematiche, ha realizzato un Programma annuale di formazione per i funzionari delle C.C.I.A.A. della Lombardia, un Programma annuale di formazione per la Camera di Commercio di Milano e alcune iniziative su commessa di altri enti camerali.

	Corsi	gg.
Formazione continua	97	172
Unioncamere Lombardia	12	23
C.C.I.A.A. Milano	10	16
Formazione su commessa	8	11
Tot.	127	222

Tale attività formativa è stata affiancata da alcuni momenti di riflessione a carattere più politico, realizzati dall'Unioncamere che ha avviato un progetto di incontri dei Segretari Generali al fine di "favorire l'articolazione delle linee prioritarie di sviluppo delle politiche

dei servizi, l'implementazione di progetti ed iniziative a rete, la diffusione di esperienze e realizzazione di progetti di successo".

Gli incontri sono stati 4 per un totale di 8 giornate a cui hanno partecipato circa il 72% dei Segretari Generali del Sistema camerale.

L'attività formativa dell'Istituto Guglielmo Tagliacarne per il 1998 ha sviluppato le seguenti tematiche prioritarie:

- ❖ *Semplificazione e decentramento amministrativo*: i concetti fondanti della P.A. - trasparenza, semplificazione, responsabilità e decentramento - sono stati analizzati in relazione alle diverse tipologie di attività dell'ente camerale, soprattutto al fine di rendere quanto più possibile le Camere di Commercio agenti di semplificazione sul territorio e per le imprese;

	<i>gg.</i>	<i>Partecipanti</i>
Formazione continua	4	99
Unioncamere Lombardia	4	54
C.C.I.A.A. Milano	1	56
Formazione su commessa	4	28
Tot.	13	237

- ❖ *Regolazione del mercato*: alcune iniziative sono state realizzate per supportare la creazione di sportelli di conciliazione per la risoluzione di controversie fra imprese e consumatori, la diffusione dell'arbitrato quale strumento per concludere rapidamente e a costi contenuti un contenzioso commerciale, la predisposizione di contratti tipo e il controllo di vessatorietà delle condizioni generali di contratto;

	<i>gg.</i>	<i>Partecipanti</i>
Formazione continua	12	139

- ❖ *Europa*: la formazione è stata finalizzata a rafforzare la capacità delle Camere di svolgere attività di assistenza informativa e di orientamento alle imprese sulle opportunità di finanziamento comunitario, e sugli effetti dell'introduzione della moneta unica europea;

	<i>gg.</i>	<i>Partecipanti</i>
Formazione continua	8	99

- ❖ *Registro delle Imprese*: dopo un periodo di formazione generale sulla grande novità del Registro delle Imprese e sulle migliori modalità di gestione, si è passati alla trattazione di

specifici temi monografici (per esempio i casi di rifiuto di iscrizione o l'analisi delle successive modifiche apportate alla modulistica);

	gg.	Partecipanti
Formazione continua	24	574
Unioncamere Lombardia	4	58
C.C.I.A.A. Milano	4	49
Tot.	32	681

- ❖ *Gestione delle risorse finanziarie:* con il nuovo regolamento di contabilità per la gestione patrimoniale e finanziaria delle C.C.I.A.A., l'Istituto ha realizzato attività formativa sulle tematiche della contabilità economica, e sull'introduzione nelle Camere di Commercio di un sistema di controllo di gestione;

	gg.	Partecipanti
Formazione continua	12	201

- ❖ *Sviluppo delle abilità manageriali:* sono state erogate iniziative formative volte a implementare le specifiche competenze necessarie alla pianificazione, al coordinamento delle risorse umane e finanziarie, al monitoraggio e controllo dei risultati.

	gg.	Partecipanti
Formazione continua	13	45
Unioncamere Lombardia	4	23
Tot.	17	68

3.1.1. Corso-Concorso

La valorizzazione delle risorse umane del sistema camerale inizia con la selezione, realizzata attraverso la modalità del corso-concorso che nel 1998 ha visto lo svolgersi della sua XV edizione.

Il corso-concorso, concepito come modalità innovativa da affiancare al concorso pubblico, per il reclutamento e la formazione del personale camerale, è caratterizzato da una spiccata finalità formativa che ha lo scopo di trasferire gli strumenti necessari per una lettura "critica" dell'organizzazione, del suo funzionamento e delle strategie di sviluppo. Il cambiamento organizzativo e gestionale, cui sono chiamate le organizzazioni pubbliche, pone in primo piano il ruolo del management e la formazione e riqualificazione del personale

diventano quindi i cardini dell'intera politica di riforma. La logica che ha guidato la realizzazione dei corsi di questa ultima edizione ha voluto supportare le Camere in questo momento di transizione e mutamento, selezionando personale adeguato e capace di esprimere una cultura professionale al passo con i tempi e un forte senso di appartenenza istituzionale.

Nel 1998 l'Istituto ha curato l'organizzazione e la gestione di due corsi-concorso:

I corso	Vla qualifica funzionale	15 partecipanti
I corso	VIIa qualifica funzionale	22 partecipanti

Nel programma didattico, finalizzato alla trasmissione delle conoscenze e capacità necessarie allo svolgimento del ruolo professionale all'interno dell'ente camerale, troviamo i grandi temi del cambiamento, dell'efficienza e dell'efficacia e dell'uso delle risorse umane e finanziarie oltre a moduli specifici sui seguenti ambiti tematici:

- ❖ decentramento amministrativo e semplificazione;
- ❖ Statuti e nuovi organi;
- ❖ regolazione del mercato;
- ❖ ambiente;
- ❖ Euro;
- ❖ qualità e carta dei servizi pubblici.

La struttura didattica è stata arricchita di nuovi e sostanziali elementi risultando più agile e dinamica nella formula; numerose sono state le tavole rotonde e gli incontri con testimoni privilegiati della Pubblica Amministrazione e del mondo universitario, così come le esercitazioni pratiche che hanno offerto momenti fortemente dinamici volti a vivacizzare l'apprendimento e a stimolare il dibattito.

Infine, il project work, realizzato durante l'ultima settimana di corso, è risultato uno strumento idoneo per il passaggio dalla teoria alla pratica. Infatti, i partecipanti, suddivisi in gruppi, hanno lavorato attivamente per progettare l'apertura di una sede distaccata di una Camera di Commercio; dall'analisi dei reali dati statistici territoriali, alla predisposizione della pianta organica con la relativa stesura di atti e delibere, dalla redazione del bilancio preventivo alla pianificazione di iniziative promozionali.

3.1.2. Progetto PASS per la rete camerale

Nel 1998 l'Istituto ha curato la progettazione di interventi a valere sulla seconda annualità del Programma Pass (Pubbliche Amministrazioni per lo Sviluppo del Sud) promosso dal Dipartimento Funzione Pubblica in accordo con il Ministero del Lavoro, per migliorare l'efficacia e l'efficienza delle amministrazioni nell'utilizzo dei Fondi Strutturali.

Per la rete delle Camere di Commercio è stato gestito un Programma articolato in azioni di formazione, trasferimento di competenze per il miglioramento organizzativo,

affiancamento e assistenza consulenziale finalizzate al miglioramento delle competenze di gestione dei fondi strutturali e allo sviluppo organizzativo delle strutture camerali dell'Obiettivo 1.

In particolare, sono stati realizzati i seguenti moduli didattici:

- a) percorso formativo per responsabili e collaboratori delle aree promozione e internazionalizzazione e per consulenti junior, con **16 giornate di formazione** frequentate da **61 funzionari camerali**;
- b) percorso formativo per responsabili e collaboratori del servizio ragioneria per un totale di **4 giornate di aula e 20 partecipanti**. La fase di trasferimento di competenze per il miglioramento organizzativo delle risorse impegnate nel programma è stato realizzato anche tramite incontri di benchmarking focalizzati su temi di pertinenza dell'attività delle Camere di Commercio (servizi per l'innovazione tecnologica, per l'internazionalizzazione, assistenza pmi, fonti e strumenti di finanziamento) realizzati fra settembre '98 e febbraio '99 a cui hanno partecipato 49 funzionari. Il progetto prosegue nel '99 con la realizzazione di alcuni workshop sulle tematiche del benchmarking e del business process reengineering e con la sperimentazione di unità organizzative denominate "Ufficio Europa" presso le Unioni Regionali del Mezzogiorno.

A riprova della attenzione costante delle Camere di Commercio alle dinamiche di finanziamento del Fondo Sociale Europeo si sottolinea che l'ammontare del finanziamento per il Progetto Pass camerale è di **L. 1.094.298.018** di cui circa il **70%**, pari a **L. 701.191.725, contabilizzato nel '98**, aumentando così sensibilmente le risorse economiche che il sistema mette a disposizione per la formazione.

3.2. Il processo formativo e le metodologie didattiche

La metodologia didattica privilegiata dall'Istituto Tagliacarne si articola in quattro fasi logiche, omogenee al loro interno sia per gli obiettivi che si prefiggono, sia per gli "attori" organizzativi che ne sono coinvolti.

La *prima fase* è rappresentata dall'**analisi dei fabbisogni formativi** che deve delineare, nel modo più chiaro possibile, i bisogni realisticamente appagabili con azioni formative; tale fase è compiuta tramite il monitoraggio costante dei fabbisogni di sviluppo professionale dei funzionari delle Camere di Commercio, mediante l'analisi delle informazioni socio-organizzative relative all'evoluzione dell'ente, mediante la realizzazione di un costante interscambio e confronto con gli utenti, nonché tramite l'analisi dei questionari di feedback e la valutazione del livello di gradimento delle singole iniziative proposte.

La *seconda fase* è rappresentata dall'**attività di progettazione formativa** che prefigura il modello di intervento che più si adatta a tradurre in termini di risultati le necessità emerse in fase di analisi dei fabbisogni. L'Istituto ha attivato gruppi di studio che periodicamente dibattono ed analizzano le proposte formative, per garantire la

contestualizzazione e l'aggiornamento costante dei contenuti proposti e dei temi di prioritario interesse degli uffici.

La *terza tappa* è rappresentata dal **momento attuativo della formazione** ovvero dalla realizzazione del progetto formativo mediante l'adeguamento della metodologia didattica al conseguimento degli obiettivi prefissati.

La *quarta ed ultima fase* è rappresentata dalla **valutazione dei risultati** da sempre condotta dall'Istituto non soltanto con riferimento alla verifica del gradimento (questionari di valutazione), ma soprattutto in termini di verifica del trasferimento, ovvero, dell'uso lavorativo dell'apprendimento e dell'adattabilità alle singole attività lavorative delle metodologie e dei contenuti affrontati in sede didattica.

La didattica è improntata all'interattività, privilegiando i momenti di confronto, al fine di favorire lo scambio di esperienze fra colleghi provenienti da realtà lavorative diverse.

Lo stile gestionale dell'aula da parte dei nostri relatori è orientato alla massima concretezza; pertanto lo svolgimento delle iniziative in genere prevede:

- ❖ un inquadramento generale teorico, seguito da un profilo di carattere pratico, in cui viene presentata un'ampia ed esaustiva casistica dei problemi di tipo operativo;
- ❖ la predisposizione di casi di studio per stimolare l'interattività e l'attitudine a risolvere in team le criticità che si presentano;
- ❖ l'utilizzo della tecnica di benchmarking per il miglioramento continuo dei processi lavorativi.

Il **responsabile d'aula** dell'Istituto ha il compito di monitorare la coerenza dei contenuti trasmessi con le finalità formative delle singole iniziative, nonché di garantire un costante interscambio tra la docenza e i partecipanti per l'animazione delle dinamiche didattiche.

Per garantire una maggiore aderenza delle tematiche affrontate in aula con le reali esigenze dei funzionari camerali, è possibile inviare preventivamente i quesiti operativi relativi agli obiettivi seminariali. L'Istituto provvede alla raccolta dei quesiti che saranno prontamente sottoposti ai relatori, garantendo così un apporto maggiormente incisivo ed immediato nella discussione di casi concreti.

L'Istituto ha inoltre attivato un servizio di **videoconferenza**: tale servizio, sperimentato nel corso del 1998, offre l'opportunità di seguire le iniziative seminariali a distanza, garantendo altresì la possibilità di confronto con i relatori e con l'aula.

Su un totale di 97 Corsi realizzati presso la sede dell'Istituto, 22 sono stati seguiti anche in videoconferenza complessivamente da 74 partecipanti, a cui (sulla base delle iscrizioni) è stato preventivamente inviato, presso la sede camerale, il materiale didattico.

La presenza in aula di una tutor ha permesso la repentina soluzione delle eventuali difficoltà di collegamento telefonico, riducendo così i problemi organizzativi.

La partecipazione ai corsi in videoconferenza, è aumentata progressivamente nel corso dell'anno, confermando un generale gradimento dello strumento.

Nell'ambito degli strumenti collaterali realizzati dall'Istituto il **CDT** (Centro Didattico Telematico) offre informazioni puntuali sulle iniziative previste dal Programma di formazione continua per il management camerale. All'interno del sito Internet dell'Istituto (<http://www.tagliacarne.it>), nella sezione dedicata al CDT, si trova:

- ☐ il **Calendario mensile** delle iniziative con i relativi programmi didattici e i nominativi dei docenti;
- ☐ le **Informazioni** di natura organizzativa;
- ☐ la **Scheda di Adesione** ai corsi di formazione;
- ☐ una **Banca-Dati** con i riferimenti relativi ai materiali didattici distribuiti negli ultimi anni;
- ☐ un **forum telematico di discussione e bacheca elettronica**.

L'accesso alle informazioni è riservato alle Camere di Commercio che fanno richiesta della password che viene rilasciata gratuitamente dall'Istituto.

Inoltre, per uniformarsi alle strategie di rinnovamento messe in atto con la riforma della P.A., che intende perseguire il miglioramento della funzionalità degli uffici, accrescere l'efficacia e l'efficienza degli investimenti formativi, è necessario intervenire con la progettazione di piani formativi organici e di lungo periodo. A tal fine l'Istituto ha dato impulso a linee di servizio decentrate e di prossimità, valorizzando e mettendo a fattor comune il know how accumulato nel coordinamento e nella gestione di progetti particolari per il sistema camerale, prevedendo la realizzazione di attività di:

1. **formazione personalizzata;**
2. **formazione intervento;**
3. **assistenza presso gli enti.**

1. La **formazione personalizzata** nasce dalla volontà di offrire interventi di sviluppo organizzativo e di programmazione di iniziative formative ritagliate su specifiche esigenze dell'ente connesse ai processi di cambiamento, di razionalizzazione, di semplificazione procedurale e di creazione di nuove professionalità. La definizione dell'intervento formativo, non potendo proporsi come una risposta predefinita a problemi generici di professionalizzazione dei dipendenti camerali e prescindere, dunque, dalle esigenze peculiari dell'ambiente con cui viene ad interagire, si configura sulla base di una accurata analisi della realtà di riferimento e delle problematiche inerenti ad essa, delimitando il numero e la tipologia delle tematiche da affrontare. In tale quadro rientrano i programmi di formazione annuali per l'**Unioncamere Lombardia** e per la **Camera di Commercio di Milano** che costituiscono un caso di eccellenza per il costante confronto con utenti e amministratori che consente di ottenere risultati ottimali di gestione.
2. Forte della sua esperienza decennale, in qualità di scuola del sistema camerale, l'Istituto propone un ulteriore forma di approccio formativo, che non si limita ad un semplice processo di trasferimento delle conoscenze, bensì si caratterizza come un momento di apprendimento induttivo e di sistematizzazione delle competenze. Tale impostazione

favorisce nei partecipanti un coinvolgimento attivo e un orientamento ad utilizzare, in chiave progettuale, gli strumenti concettuali appresi per la soluzione di problemi presenti all'interno delle organizzazioni in cui operano. La metodologia della **formazione/intervento**, infatti si propone come obiettivi prioritari di:

- sviluppare un'attività di analisi dei fabbisogni di formazione volta ad identificare i profili critici per lo sviluppo organizzativo;
 - realizzare un'attività di formazione vera e propria, relativa a conoscenze e ad abilità individuate come prioritarie per la crescita del ruolo dell'ente;
 - attuare un'attività di consulenza d'aula tra i diversi soggetti che operano nella struttura con l'intento di far emergere le "migliori soluzioni".
3. Le molteplici variabili che influiscono sulla struttura di una Camera di Commercio, comportano, in alcuni casi, la comparsa di difficoltà specifiche che necessitano, non solo di formazione, ma anche di consulenza personalizzata. A tal fine, nell'ottica della diversificazione dei servizi formativi, l'Istituto ha avviato un **servizio di assistenza** presso gli enti che nasce con l'obiettivo di fornire risposte concrete a problemi che, per la loro criticità, richiedono di essere affrontati nello specifico contesto operativo di riferimento.

3.3. Prospettive evolutive

Nell'ambito di un ripensamento dell'intera amministrazione pubblica in termini di istituzioni maggiormente orientate al risultato, il sistema delle Camere di Commercio si propone di migliorare lo standard di servizio progettando ed implementando **sistemi di valutazione a supporto della programmazione e del controllo dell'efficienza, efficacia e qualità dei servizi camerali**.

Inoltre il sistema camerale ha individuato delle strategie evolutive che, sfruttando la presenza delle Camere sul territorio, invita ad operare per lo sviluppo dell'economia, per affermarsi sempre più come interlocutore privilegiato delle imprese.

Le priorità che sono state individuate sono, pertanto, rivolte a **creare un economia produttiva**, laddove il mercato è assente, sostenendo l'imprenditorialità, e investendo nella progettazione strategica di servizi per il mercato. Pertanto le Camere sono impegnate a strutturare ed implementare un **servizio di informazione economico-statistica** per fornire una lettura del contesto territoriale di riferimento e per la conseguente definizione di obiettivi economici ed occupazionali. Per la valorizzazione del territorio saranno quindi implementati gli strumenti di **marketing e di analisi territoriale**.

Tale impegno di sviluppo del territorio che si sostanzia quindi nella creazione di servizi efficienti per il sistema delle imprese, implica anche la cura dell'interesse oggettivo dell'economia tramite la garanzia del corretto funzionamento del mercato e dei rapporti fra gli imprenditori e fra questi e i consumatori. In tal senso il sistema camerale intende organizzare le strutture ed i servizi degli **Uffici Metrici**, e creare una rete di centri di informazione su **brevetti nazionali ed europei nell'area della Regolazione del mercato e della tutela della fede pubblica**.

In questo contesto si inserisce anche la creazione di uno **sportello unico per l'internazionalizzazione** ovvero di un punto di riferimento per le imprese che fornisca orientamenti relativamente alle opportunità di business, di incremento delle esportazioni, di investimenti all'estero, anche offrendo le necessarie informazioni, l'orientamento e l'assistenza finanziaria, diffondendo le modalità per il ricorso agli **strumenti finanziari e creditizi** necessari per l'avviamento e l'implementazione delle imprese.

Al fine poi di assicurare un contributo sul versante della semplificazione dei rapporti fra enti diversi, l'impegno delle Camere è indirizzato ad una fattiva collaborazione con i Comuni nella creazione dello **sportello unico per la localizzazione delle attività produttive**, così come previsto dal D.Lgs. 112/98.

Il contributo dell'Istituto Tagliacarne alla realizzazione delle prospettive evolutive della rete si sostanzia in un programma di formazione che risulta assai sugli stessi temi considerati prioritari per lo sviluppo del sistema camerale.

Infatti, per rispondere efficacemente alle sollecitazioni provenienti dal contesto istituzionale in rapida evoluzione, l'Istituto Tagliacarne ha predisposto nuove linee per la formazione di figure professionali che sappiano qualificare, progettare e gestire servizi e funzioni che le Camere di Commercio si troveranno a svolgere.

Il modello di Pubblica Amministrazione delineato oggi è più orientato al risultato, ed acquista autonomia ed individualità organizzativa, in attuazione al principio di funzionalità, in base al quale i risultati richiesti devono essere raggiunti in maniera più semplice, tempestiva ed economica possibile. Questo processo di semplificazione investe quindi due aspetti distinti e fondamentali: il primo tocca il cittadino (semplificazione come mezzo per migliorare il rapporto dell'amministrazione con l'utenza) e l'altro coinvolge tutto il personale della P.A. (protagonista attivo per l'applicazione delle corrette procedure operative).

Diventa necessario, quindi, agire con una formazione che investa questi diversi ambiti per favorire l'acquisizione di nuove sensibilità, **nuove logiche di lavoro**, e fornisca metodologie e strumenti al fine di improntare un rapporto con il cittadino trasparente ed **orientato alla qualità**.

A fronte del maggior coinvolgimento delle Camere sui temi della **giustizia alternativa** e, in considerazione del fatto che nel nuovo sistema di classificazione del personale sarà delineata una figura professionale specializzata nella gestione degli aspetti amministrativi delle attività legate all'arbitrato, diventa sempre più necessaria un'azione formativa per i nuovi uffici camerali preposti alla **tutela del consumatore**, al **controllo delle clausole inique** e alla **repressione della concorrenza sleale**.

Inoltre, il D.Lgs. n. 112/98 attribuisce alle Camere le funzioni esercitate dagli **Uffici Metrici Provinciali** e dagli **UPICA**, disponendo, all'art. 20, che presso le Camere di Commercio sia individuato un responsabile delle attività finalizzate alla tutela del consumatore e della fede pubblica, con particolare riferimento al controllo di conformità dei prodotti e degli strumenti di misura.

La proposta formativa include anche la materia dei **brevetti**, dei **marchi** e della tutela della **proprietà industriale**. La C.C.I.A.A. si dovrà occupare infatti anche e soprattutto della diffusione della cultura brevettuale, mettendo a disposizione di tutti i soggetti economici le informazioni e le opportunità offerte dalla registrazione, e relativa tutela, di un marchio e/o un brevetto sia a livello nazionale, che a livello comunitario o internazionale.

Inoltre, con il decentramento di numerose competenze a livello regionale (D. Lgs.n. 112/98) aumenta la necessità di potenziare la soggettività delle Unioni Regionali delle Camere di Commercio, quali interlocutori privilegiati nei processi decisionali dell'Ente Regione. La riqualificazione del personale in organico delle Unioni e l'investimento in nuove professionalità in grado di monitorare la produzione normativa della Regione, di elaborare progetti e proposte di valenza regionale, con particolare attenzione agli aspetti di **programmazione economica** e dello sviluppo, appare una variabile chiave per il ruolo del sistema camerale nel suo insieme.

Da ciò discende l'attenzione dell'Istituto nella definizione di un programma ad hoc che supporti le Unioni Regionali nella valorizzazione del loro ruolo e nella formazione delle loro risorse professionali sui temi inerenti lo **sviluppo economico**, la capacità di lettura e utilizzo delle **informazioni statistiche**, la produzione normativa nazionale e regionale, le relazioni esterne, etc.

Uno dei principali problemi delle pmi italiane è legato al reperimento del capitale necessario a finanziare il proprio sviluppo e a sostenere le operazioni correnti di vita dell'impresa. A tale scopo, il sistema camerale ha individuato le tematiche del **credito e della finanza** come priorità da perseguire nella politica di servizio alle imprese nei prossimi anni: la presenza nei consorzi fidi, il rapporto con il sistema bancario, la creazione di un mercato di titoli per le pmi. Pertanto, appare strategica una mirata opera di sensibilizzazione e di formazione del personale per il potenziamento delle capacità di servizio della rete camerale in tale settore di attività.

Relativamente alla introduzione dello **Sportello Unico**, anche se il D. Lgs. n. 112/98 ha dettato una disciplina sufficientemente esaustiva, spetta comunque alle Regioni introdurre ulteriori norme di dettaglio; pertanto, si può affermare che il progetto può essere maggiormente definito dopo l'emanazione delle singole leggi regionali, molte delle quali hanno coinvolto a diverso titolo anche le Camere di Commercio.

L'Istituto, comunque, intende proporsi, in qualità di scuola per il sistema camerale, per fornire supporto **formativo/organizzativo** al ruolo che le Camere saranno chiamate a svolgere e per favorire la **migliore collaborazione tra Camere di Commercio e Comuni** nelle diverse realtà regionali e provinciali.

La grande sfida dell'**Unione Europea** per i prossimi anni è legata all'attuazione dell'Unione Monetaria. L'attenuazione delle disparità socio-economiche dipenderà sempre più dalla attuazione delle politiche strutturali per il periodo 2000-2006 e dalla capacità di

concertazione e di paternariato dei diversi soggetti istituzionali che governano l'economia del territorio nella definizione di strategie comuni. In un simile contesto istituzionale, il sistema camerale si colloca come un qualificato soggetto capace di imprimere nuovo impulso all'economia locale, attraverso la promozione di iniziative tese a valorizzare il potenziale di sviluppo del sistema produttivo territoriale. Per rispondere efficacemente a tali sollecitazioni di ruolo, appare strategico sviluppare le competenze della rete camerale mediante la formazione di figure professionali che sappiano progettare nuove attività di supporto allo sviluppo, nonché ideare e gestire iniziative finanziate da risorse dell'Unione Europea.

A seguito dell'entrata in vigore del Nuovo Contratto di Lavoro del comparto Regioni Autonomie-locali per il quadriennio 1998-2001 e del Contratto per la revisione del sistema di classificazione del personale viene finalmente offerta un'opportunità unica di cambiamento nello stile di gestione delle risorse umane per il rinnovamento dell'intera P.A..

Pertanto, questo momento deve essere accompagnato anche da una rivisitazione dell'uso che viene fatto delle leve formative. Il **nuovo ordinamento professionale** che affronta i temi della pianificazione delle carriere, della selezione dall'interno, della possibilità di sviluppo non solo orizzontale ma anche verticale tra categorie, dovrà essere infatti supportato da un'adeguata e coerente azione formativa.

Con il nuovo ordinamento professionale le amministrazioni dovranno garantire l'inserimento di un nuovo sistema di classificazione del personale per il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- migliorare la funzionalità dei servizi;
- accrescere l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa e della gestione delle risorse;
- riconoscere professionalità e qualità delle prestazioni lavorative individuali.

Fondamentale pertanto sarà il **ruolo della formazione**, non solo intesa come aggiornamento e/o arricchimento professionale ma anche **connessa alla capacità di crescita professionale finalizzata alla progressione interna**. Pertanto, l'Istituto progetterà ed elaborerà piani formativi per singoli profili professionali per proiettare il personale camerale in una tensione di miglioramento continuo e di crescita graduale, sia in termini di competenza che di know-how specialistico. Affinchè la formazione possa essere considerata come uno strumento necessario ai fini di una progressione, anche giuridica di carriera, dovrà essere legata a momenti di valutazione connessi ad un sistema di certificazione delle competenze acquisite e di crediti formativi (che dovranno essere specificatamente progettati, regolamentati e pianificati).

Per accrescere le capacità di diagnosi e di gestione della propria unità organizzativa verranno offerti aggiornamenti sulle metodologie relative alla gestione delle risorse umane (analisi delle leve motivazionali, valutazione delle prestazioni, delle posizioni), nonché approfondimenti sulle tecniche di project management per la gestione delle diverse fasi di progetti complessi (strumenti per l'analisi dei processi, controllo e misurazione, utilizzo di benchmarking).

4. CONCLUSIONI

La natura, la frequenza e la complessità dei cambiamenti in atto nel panorama della Pubblica Amministrazione rendono importante, oggi più che mai, l'attivazione di meccanismi in grado di sostenere e ancor più di promuovere il cambiamento, supportandolo con personale adeguato, capace di esprimere una cultura in linea con le sfide più avanzate.

Le Camere di Commercio vivono la stagione delle riforme con rinnovata energia, per altro necessaria, a fronteggiare i compiti e lo sviluppo di nuove professionalità. L'impegno è richiesto anche alla formazione che, in linea con le indicazioni fornite a livello normativo, deve saper coinvolgere gli enti camerali in uno sforzo riorganizzativo, finalizzato al miglioramento del servizio nel suo complesso.

Sicuramente le Camere di Commercio hanno già dimostrato di saper utilizzare la leva formativa per implementare le conoscenze specifiche e per migliorare le capacità individuali, e sempre più sarà opportuno uno stretto collegamento ed una condivisione di valori fra il mondo del lavoro e le attività formative.

L'orientamento dell'Istituto Tagliacarne nelle attività formative rivolte al sistema delle Camere di Commercio si concretizza in iniziative e suggerimenti monotematici volti soprattutto allo sviluppo delle nuove professionalità, ma anche al consolidamento delle professionalità già esistenti. In particolare nel prossimo futuro due sono le linee di attività considerate prioritarie e delineate in stretto raccordo con l'Area Sviluppo del personale /Relazioni sindacali e Organizzazione dell'Unioncamere:

1. Progettazione di nuove modalità di **accesso dall'esterno** per alcune tipologie professionali, ponendo particolare enfasi sulla consapevolezza del ruolo e sulla importanza di essere un funzionario di una Pubblica Amministrazione che sta cambiando. Una puntuale riflessione sarà rivolta all'acquisizione delle conoscenze e capacità necessarie allo svolgimento del proprio ruolo professionale all'interno dell'ente camerale.
2. Sul versante delle politiche formative e degli strumenti di gestione e di valutazione delle performances professionali del personale camerale, l'Istituto intende rinnovare e potenziare l'offerta formativa, tramite:
 - a) **La definizione e messa a punto dei nuovi profili professionali degli enti camerali**
 - b) **L'elaborazione di piani formativi pluriennali per i singoli profili professionali e la definizione di un sistema delle unità capitalizzabili e dei crediti formativi.**

Tale offerta mira a supportare il vertice amministrativo e l'attività direzionale delle Camere nell'adozione sostanziale del nuovo ordinamento professionale e nella definizione di una politica integrata di gestione delle risorse in grado di attivare leve motivazionali e azioni di sviluppo di lungo periodo, fornendo informazioni sul potenziale dei candidati, ai fini della progressione di carriera e la selezione per l'accesso dall'interno di alcune categorie professionali.

PAGINA BIANCA

5

PROGETTI STRATEGICI

PAGINA BIANCA

Il programma PASS

Sottoprogramma

"Formazione funzionari della Pubblica Amministrazione"

PO 94002211

PAGINA BIANCA

I. IL PROGRAMMA PASS

Premessa

Soltanto ora, con un ritardo probabilmente di qualche decennio rispetto al settore privato, stiamo assistendo ad un profondo processo di rinnovamento del nostro apparato pubblico. La mole dei cambiamenti è tale, e così concentrata nel tempo, da richiedere un vero e proprio ripensamento della pubblica amministrazione.

E' in questa fase, sicuramente cruciale, che si colloca un intervento di sostegno a carattere strategico come il PASS, che è sorto con un obiettivo ben circoscritto, seppure ambizioso (migliorare la capacità di utilizzo dei fondi strutturali da parte della P.A.) ed è stato sviluppato negli anni due anni con un'attenzione sempre più stretta ai processi di riforma.

Le linee evolutive del programma, descritte nel rapporto, danno conto in modo incontrovertibile di questa connessione. Oggi larghissima parte dei cambiamenti, da quelli sul lavoro pubblico ai nuovi strumenti gestionali, dai nuovi modelli organizzativi indotti dal decentramento delle funzioni fino alla semplificazione delle procedure, sono ripresi negli interventi del PASS, che nel Mezzogiorno rappresenta l'intervento maggiore destinato alle pubbliche amministrazioni.

L'accento, posto dal rapporto, ai temi maggiormente innovativi, così come alle caratteristiche metodologiche che si reputano più originali ed interessanti (coinvolgimento sempre più spinto delle amministrazioni interessate, promozione delle iniziative che favoriscono la coesione e la sinergia tra enti, sperimentazione di modelli innovativi da divulgare e replicare sul territorio, ecc...) riflette una serie di obiettivi che il Dipartimento della funzione pubblica ritiene strategici per i prossimi anni.

Qualsiasi cambiamento, specie se di portata così vasta come quello che stiamo vivendo, richiede di essere sostenuto adeguatamente e di essere accompagnato da interventi sulle risorse umane. Sarebbe illusorio affidare al solo intervento legislativo la riuscita di un cambiamento che, proprio perché incisivo, altera equilibri e comportamenti consolidati.

Il PASS, partito in ritardo e avviato con criteri di sperimentaltà, sta giungendo al punto di massima espansione, poiché sono state avviate numerose iniziative collegate a materie altamente innovative, come ad esempio quelle per lo sportello unico per le imprese o per l'anagrafe unica. Insieme ad una serie di iniziative basate su scambi di esperienze tra Amministrazioni di diverse aree territoriali, esse chiuderanno il ciclo degli impegni, ma non per questo sarà soddisfatta la domanda di formazione assistita che si è venuta ad evidenziare, in misura davvero elevata, nel Mezzogiorno.

L'esperienza accumulata sarà perciò riversata nei programmi futuri che il Dipartimento intende promuovere, ricorrendo a risorse di varia natura, per colmare il ritardo nel campo della formazione nel settore pubblico.

Rispetto a sei anni fa, quando - con felice intuizione - il programma fu concepito, la situazione si presenta però molto diversa e più matura. Il Patto per lo sviluppo non a caso afferma (all'allegato 4) che bisogna reperire risorse per la formazione nel settore pubblico, anche nell'ambito del prossimo QCS, ed indica alcuni obiettivi prioritari da seguire. Ormai su questi temi c'è assoluta convergenza di opinioni e questo lascia presumere che nei prossimi mesi nuovi programmi, più evoluti del PASS, e immediatamente cantierabili, potranno trovare spazio.

"efficienza della p.a." e quindi il nesso tra innovazione e politiche della formazione.

1.2 IL CONTESTO¹

Nel 1994, quando un intervento rilevante di tipo formativo rivolto alla PA è stato previsto nel QCS obiettivo 1 e il programma "Formazione funzionari della Pubblica Amministrazione" è stato redatto, presentava le seguenti caratteristiche:

- la riforma della PA era stata avviata (leggi 142/90 e 241/90 su enti locali e trasparenza), ma i tempi e la direzione del suo sviluppo non erano ancora definiti con chiarezza;
- il contributo della PA allo sviluppo era visto soprattutto in termini di ostacolo posto dalle amministrazioni centrali all'iniziativa privata;
- la rilevanza degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali per le regioni dell'ob.1 - dopo la fine dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno - non era ancora stato del tutto compresa.

Il primo progetto esecutivo PASS1 - di natura sperimentale e a cui si era deciso, di dedicare una quota di risorse limitata, per rispettare una corretta gradualità di intervento - veniva più specificamente mirato a dare supporto informativo, formativo e consulenziale alle Amministrazioni delle aree dell'obiettivo 1 nella gestione dei fondi strutturali.

¹

Nel 1994 il programma "Formazione funzionari della Pubblica Amministrazione" viene presentato dal Ministero del Lavoro alla Commissione europea come sottoprogramma del PO 94002211 insieme ad un secondo sottoprogramma rivolto alla formazione dei formatori. I due sottoprogrammi fanno riferimento a sub-assi diversi, rispettivamente 7.4.1 e 7.4.2.

Il PO 94002211 è oggetto della decisione comunitaria C 3491 del 16 dicembre 1994, insieme agli altri programmi multiregionali a titolarità del Ministero del Lavoro. Gli obiettivi del PO sono definiti come segue:

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

al fine di accrescere l'efficienza e l'efficacia delle amministrazioni nell'utilizzo dei fondi strutturali.

Nel novembre del 1995 il Dipartimento della funzione pubblica propone di assumersi la responsabilità della gestione del programma. Il 4 dicembre 1995 viene stipulato un apposito protocollo di intesa.

Il programma assume la denominazione PASS (l'acronimo significa Pubbliche Amministrazioni per lo Sviluppo del Sud).

Oggi, gli interventi si sono articolati nei loro contenuti per rispondere in modo più completo agli obiettivi del programma, le dimensioni si sono notevolmente accresciute, e le modalità di stimolo e di identificazione della domanda del tutto rovesciate, con la **generalizzazione e la sistematizzazione della metodologia dei programmi mirati richiesti dalle amministrazioni**, singole o associate, prima della selezione degli enti attuatori.

1.3 I RISULTATI DEL PROGRAMMA

Il programma PASS si trova oggi in fase di avanzata attuazione:

- la prima annualità (**PASS1, 24 miliardi**) si è conclusa nel primo trimestre del 1998, con la realizzazione dei 30 progetti avviati;
- la seconda annualità (**PASS2, 119 miliardi**) è in pieno svolgimento; la maggior parte dei progetti (125 progetti rivolti a specifiche amministrazioni) si concluderà entro il primo semestre del 1999, mentre proseguiranno 4 progetti pluriennali di natura trasversale;
- la terza annualità (**PASS3, 115 miliardi**) ha avuto avvio nel secondo semestre del 1998; sono attualmente in corso 41 progetti; 27 iniziative - riguardanti la formazione destinata ai funzionari degli sportelli unici - che coinvolgono circa 300 comuni, stanno per essere avviate; mentre circa 80 iniziative saranno avviate entro il mese di luglio di quest'anno.

Complessivamente nelle tre annualità sono stati quindi avviati 200 progetti, e ne verranno avviati circa 100 con i fondi ancora da impegnare di PASS3.

Le amministrazioni interessate hanno presentato nel corso del '98 proposte per circa 700 iniziative - per le quali si può stimare un fabbisogno complessivo di non meno di 300 miliardi.

Sono state inoltre definite intese formali con le amministrazioni del Ministero dell'interno, del Ministero del lavoro, del Ministero della pubblica istruzione. Si tratta di programmi quadro o interventi complessi, in parte gestiti dalle stesse amministrazioni destinatarie.

Nell'ambito dei progetti gestiti direttamente dal Dipartimento della Funzione Pubblica, realizzati o in corso, sono coinvolti circa **15.000 dirigenti e funzionari pubblici**, in circa **300 diverse amministrazioni**; alla conclusione del programma si può prevedere che il totale delle amministrazioni coinvolte sarà circa 700 e i dipendenti pubblici raggiunti dalle attività di PASS saranno non meno di 30000, di cui almeno 24000 concluderanno l'iter formativo previsto nei diversi progetti. Inoltre i diversi strumenti informativi realizzati da PASS (newsletter, dossier, Speak Europe, sportello informativo) raggiungono almeno 20000 utenti (senza contare i contatti via Internet).

Esiste pertanto un'aspettativa importante - da parte di specifiche amministrazioni e di dirigenti e funzionari interessati alla partecipazione alle iniziative - sul completamento delle iniziative previste da PASS3, e sulla tempestiva disponibilità - nella fase

programmatoria successiva - di risorse adeguate a rispondere alle esigenze ancora da soddisfare.

2. IL PASS 3 NELL'ANNO 1998

Il progetto esecutivo PASS3 - predisposto negli ultimi mesi del 1997, - tiene conto del quadro di attuazione e delle modifiche del contesto istituzionale in cui si colloca la parte finale dell'attuazione del programma. Tale contesto è caratterizzato da una serie di elementi, presenti solo in modo parziale al momento della predisposizione del programma operativo, ma anche dei due progetti esecutivi precedenti:

- il diffuso riconoscimento del ruolo della Pubblica Amministrazione nella **promozione dei processi di sviluppo locale**;
- i provvedimenti di riforma della Pubblica Amministrazione, attraverso il **decentramento e la semplificazione**;
- le modifiche alla programmazione delle iniziative finanziate nell'ambito dell'obiettivo 1 e le ulteriori iniziative di **riprogrammazione** di medio periodo che saranno poste in essere entro la prima metà del 1998;
- le **nuove prospettive dell'integrazione europea**, con gli sviluppi della politica di convergenza e di coesione tra i paesi membri, e le prospettive di allargamento dell'Unione.

Inoltre, con delibera del 29 agosto 1998 il CIPE ha assegnato al Dipartimento della funzione pubblica significative risorse, per un totale di 237,3 miliardi, per la realizzazione di misure basate essenzialmente su tre filoni di intervento, rispettivamente rivolte al sostegno dello sviluppo locale (con un progetto denominato RAP-100), al decentramento istituzionale e alla diffusione dell'innovazione e coesione amministrativa (con un progetto denominato CIPA). Il finanziamento è disposto a valere sulle risorse disponibili per l'anno 1997, indirizzate alle aree depresse, di cui all'art.1 comma 1 del decreto legge n. 67/1997, convertito dalla legge n. 135/1997.

Il terzo progetto esecutivo di PASS ha tenuto conto delle direttrici di intervento definite con tale delibera, e si inserisce pertanto in un quadro più ampio, dandosi una prospettiva pluriennale, e disponendosi a fornire ai tre progetti una opportunità di avvio operativo. Vi è d'altra parte un'oggettiva convergenza tra gli obiettivi di PASS e alcuni degli obiettivi dei progetti sopra citati, che consente di dare coerente seguito, in questo nuovo quadro, alle iniziative avviate nelle prime due annualità.

La progettazione ha tenuto conto dei risultati delle ricerche sui fabbisogni di formazione delle pubbliche amministrazioni svolte nell'ambito del programma, nel corso del 1996, e di una valutazione in itinere delle attività in corso e già programmate al momento della sua stesura.

Ciò ha permesso di precisare meglio gli obiettivi del progetto, sottolineando come esso debba dare risposta alle esigenze di adeguamento delle amministrazioni agli

ulteriori passi dell'integrazione europea, attraverso iniziative di informazione, formazione e intervento organizzativo tese a migliorare le funzioni amministrative coerenti con le finalità dei fondi strutturali (lo sviluppo economico e sociale, il riequilibrio territoriale, la lotta alla disoccupazione, ecc.).

La **partecipazione delle amministrazioni alla realizzazione delle iniziative**, sin dalla fase della loro progettazione è considerata un elemento fondamentale per la riuscita degli interventi. In tale ottica PASS 3:

- ha generalizzato la metodologia dei **programmi mirati**;
- ha perseguito la definizione di specifiche **intese e programmi quadro**, quali quelli definiti con il Ministero del lavoro e le Regioni per il decentramento dei servizi all'impiego, con il Ministero dell'interno per il supporto formativo al PO "Sicurezza per lo sviluppo" e con il Ministero della pubblica istruzione sul tema dell'autonomia scolastica;
- pone particolare attenzione alle esigenze di **coordinamento e di collegamento tra i progetti**.

2. 1 LA STRUTTURA E LE TIPOLOGIE DI ATTIVITÀ DEL PROGETTO ESECUTIVO PASS 3

Il progetto esecutivo comprende le seguenti, principali, linee di attività:

1. *Iniziative finalizzate alla promozione dello sviluppo*

- 1.1** Programmi mirati, ossia progetti formativi e di assistenza organizzativa, presentati da singole amministrazioni o gruppi di amministrazioni, finalizzati al rafforzamento delle capacità di promozione dello sviluppo degli enti locali"
- 1.2** Programmi mirati di assistenza progettuale

2. *Iniziative finalizzate alla coesione e innovazione amministrativa*

- 2.1** Iniziative per l'ammodernamento e l'innovazione dei sistemi amministrativi
 - 2.1.1** Attività formative orientate alla riqualificazione del personale e di sviluppo di competenze strumentali alla programmazione e gestione delle politiche strutturali
 - 2.1.2** Iniziative di assistenza formativa e di affiancamento consulenziale per la realizzazione di interventi di innovazione volti a ridurre lo squilibrio esistente tra le amministrazioni pubbliche locali nelle diverse aree del paese
 - 2.1.3** Azioni di affiancamento per il monitoraggio e il supporto alla diffusione degli strumenti gestionali implementati con le azioni di innovazione organizzativa
- 2.2** *Iniziative per la diffusione dell'innovazione e l'integrazione delle amministrazioni*
Scambio di esperienze tra gli enti regionali e locali delle aree del paese, attraverso il trasferimento di esperienze gestionali di eccellenza

3. *Attività formative e di supporto al cambiamento organizzativo finalizzate al decentramento di specifiche amministrazioni centrali*
- 3.1 *Azioni di supporto formativo al decentramento dei servizi dell'impiego*
Il programma quadro "Le Caravelle" sul decentramento dei servizi all'impiego è stato definito da un apposito gruppo di lavoro comprendente il Ministero del lavoro, il Dipartimento della funzione pubblica e le Regioni; si rivolge al personale del Ministero del lavoro interessato in trasferimento alle Regioni, ed alle nuove strutture regionali in una successiva fase; nell'ambito di PASS vengono realizzate le azioni rivolte alle Regioni dell'obiettivo 1.
- 3.2 *Il progetto autonomia scolastica del Ministero della pubblica istruzione*
Il decentramento istituzionale del Ministero della pubblica istruzione si realizza attraverso l'acquisizione dell'autonomia organizzativa da parte degli istituti scolastici di ogni ordine e grado.
Obiettivi del progetto sono:
- l'accrescimento delle conoscenze e delle capacità progettuali circa le politiche comunitarie e le tematiche di gestione dei fondi strutturali e dei relativi strumenti
 - l'acquisizione delle competenze necessarie a gestire le complesse funzioni che l'autonomia renderà necessario svolgere, ed in particolare la gestione dei rapporti con il territorio, e l'integrazione tra i sistemi, con la costruzione e il consolidamento dei rapporti tra il sistema scolastico con i sistemi della formazione professionale e delle imprese, sia sotto il profilo istituzionale che operativo
 - la realizzazione di scambi di esperienze, finalizzata al trasferimento di know-how, tra soggetti di diversa provenienza.
4. *Altre attività "trasversali", che necessitano di un forte coordinamento centrale*
- 4.1 Attività informative e formative rese necessarie dall'introduzione della moneta unica
- 4.2 Iniziative di comunicazione e iniziative seminariali di tipo informativo.
- 4.3 Attività di studio e ricerca finalizzata all'analisi di temi attinenti alla programmazione e gestione delle politiche
- 4.4 Altri interventi formativi o di formazione intervento per le amministrazioni centrali.

2.2 LE PRINCIPALI ATTIVITÀ AVVIATE

2.2.1. Sviluppo locale e innovazione amministrativa

Nell'aprile dello scorso anno ² il Dipartimento ha invitato le Amministrazioni ad esplicitare i propri fabbisogni informativi, formativi e di sostegno organizzativo attraverso la presentazione di **richieste di intervento**.

² In data 27/1/98 è stato pubblicato, nel supplemento ordinario n.81 della Gazzetta Ufficiale, l'Avviso n. 1/98.

L'intento era di generalizzare e sistematizzare il sistema dei progetti mirati offrendo in modo formale a tutte le amministrazioni la possibilità di proporre uno o più progetti mirati, all'interno delle principali linee di intervento previste dal programma esecutivo.

- Alla prima scadenza (27 maggio 1998) sono pervenute 288 richieste di intervento.
- Alla seconda (31 agosto 1998) sono pervenute 193 richieste di intervento.
- Alla scadenza del 31 dicembre sono pervenute 220 richieste.

Le richieste pervenute alla prima e seconda scadenza sono state ordinate sulla base di specifici criteri di priorità, già individuati dall'avviso 1/98. Quelle risultate prioritarie sono state inserite negli avvisi 3/98 (35 richieste) e 4/98 (36 richieste).

La selezione degli enti attuatori si è conclusa nel mese di dicembre ed ha portato all'impegno di circa 15 mld. Per l'avviso 4 la selezione ha avuto termine per le iniziative riguardanti lo sportello unico e sono stati emanati i decreti di assegnazione del finanziamento.

2.2.2 Il decentramento dei Servizi per l'impiego

Per quanto riguarda la linea di intervento relativa al decentramento dei servizi per l'impiego del Ministero del lavoro, l'attività progettuale condotta dal gruppo di lavoro, e le modalità ed i rallentamenti nell'attuazione della normativa hanno comportato una parziale rivisitazione e precisazione dello schema di interventi previsto nel progetto esecutivo PASS3.

L'attività è attualmente articolata come segue:

<i>Fase progettuale</i>	<i>Contenuti e destinatari</i>	<i>Tempi di attuazione</i>	<i>Ammontar e complessivo</i>
fase 1 (3.1.1 del progetto esecutivo)	programmi mirati di formazione di base rivolti ai dipendenti degli uffici periferici del Ministero del lavoro destinati ad essere trasferiti alle Regioni;	ottobre 1998/ marzo 1999	3 miliardi
(3.1.2 del progetto esecutivo)	attività di ricerca sui modelli organizzativi per i servizi all'impiego, adottati nelle esperienze di eccellenza		400 milioni
fase 2 (3.1.3 del progetto esecutivo)	programmi mirati di formazione specifica rivolti agli operatori dei servizi all'impegno nelle Regioni e negli enti locali	Giugno 1999/ Giugno 2000	7 - 8 miliardi

Per la fase 1 sono pervenute 28 proposte, riferite ai sette lotti su cui si articolava l'avviso;

L'attività di ricerca è partita negli ultimi mesi dell'anno e consentirà l'attivazione della seconda fase, con la definizione di specifici programmi mirati per ciascuna regione, da realizzarsi nel corso del secondo semestre del 1999. E' previsto un più diretto coinvolgimento delle regioni in considerazione del fatto che l'intervento riguarderà il personale già trasferito nei ruoli regionali. Ai fondi Pass si aggiungeranno risorse FSE destinate alle regioni del centro - Nord (circa 4 mld).

2.2.3 Attività seminariali

Il programma ha contribuito allo svolgimento della prima Conferenza nazionale sulla formazione pubblica, tenutasi a Roma nelle giornate dal 25 al 27 febbraio 1998.

E' stato inoltre fornito un contributo alla realizzazione del Seminario nazionale sulla programmazione delle politiche strutturali per il periodo 2000 - 2006, coordinato dal Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione del Ministero del bilancio, tenutosi a Catania nel mese di dicembre.

2.3 IMPEGNI E SPESE ANNO 1998

Al 31 dicembre 1998 la spesa relativa all'attuazione del programma PASS è stata complessivamente pari a 60 miliardi di lire, mentre gli impegni sono pari a 170 miliardi di lire.

In particolare gli interventi finanziati nel 1998 sono stati i seguenti:

Interventi per il potenziamento degli enti locali

Amministrazione destinataria

- Regione Basilicata (amm. Capofila)
- Comune di Reggio Calabria (Amm. capofila)
- Regione Sicilia
 - Comune di Fondachelli Fantina (ME) (Amm. capofila)
 - Comune di Campobello di Licata (AG) (Amm. capofila)
- Comune di Scafati (SA) (Amm. Capofila)
- Comune di Mesagne (BR) (Amm. Capofila)
- Comunità Montana del Logudoro (SS)

Interventi di assistenza progettuale

Amministrazione destinataria

- Ministero del Tesoro, del Bilancio e della programmazione economica - Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del personale e dei servizi- Direzione Generale;

- Comunità Montana dell'Appennino Paolano (CS) (amm. capofila)
- Regione Sicilia – Coordinamento attività di protezione civile (Uffici protezione civile della Regione Sicilia)
- Regione Sicilia – Coordinamento attività di protezione civile (Uffici protezione civile dei Comuni della Sicilia)
- Regione Campania – Assessorato Ricerca e Cultura
- Regione Basilicata (amm. capofila)
- Regione Molise – Assessorato Industria Artigianato e Commercio
- Comune di Napoli (amm. capofila)
- Provincia di Napoli (amm. capofila)
- Provincia di Caserta (amm. capofila)
- Comune di Francavilla Fontana (BR) (amm. capofila)
- Comune di Sorrento (NA) (amm. capofila)
- Regione Sardegna – Assessorato Enti Locali
- Provincia di Potenza (amm. capofila)

Interventi di formazione e di affiancamento consulenziale per l'innovazione amministrativa, volti a ridurre lo squilibrio esistente tra le amministrazioni pubbliche locali nelle diverse aree del paese.

Amministrazione destinataria

- Ministero del Tesoro, del Bilancio e della programmazione economica – Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del personale e dei servizi– Direzione Generale
- A.Ra.N.
- Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato – Direzione Generale AA.GG.
- Ministero dei lavori pubblici – Direzione Generale AA. GG. – Div. II – Sez. Formazione
- Ministero dei lavori pubblici – Direzione Generale dell'edilizia statale e servizi speciali
- Regione Molise – Assessorato Industria Commercio Artigianato
- Regione Campania – Assessorato Formazione professionale
- Provincia di Napoli (amm. capofila)
- Comune di Sorrento (NA) (amm. capofila)
- Comune di Martina Franca (BA) (amm. capofila)
- Comunità Montana Ogliastro – Lanusei (NU)
- Comune di Palermo (amm. capofila)

- Ministero per i beni culturali ed ambientali – Direzione Generale per gli AAGGAA e del Personale

Lo Sportello Unico per le Imprese

Amministrazione destinataria

- Comune di Catanzaro e altri
- Comune di Taormina e altri
Comune di Randazzo e altri
Comune di Palermo
Camera di Commercio di Vibo Valentia e altri
Provincia di Cosenza
- Comune di Messina
Comune di Mazzarino e altri
Comune di Lamezia Terme e altri
Comune di Porto Empedocle e altri
Comune di Cosenza e altri
Comune di Crotone e altri
- Comune di Cinisi e altri
Comune di Afragola e altri
Comune di Angri e altri
Comune di San Giorgio a Cremano e altri
Provincia di Cagliari e altri
- Comune di Napoli e Provincia di Napoli
Provincia di Oristano e altri
Comune di Brindisi e altri
Comune di Bari e altri
Comune di Pozzuoli e altri
- Comune di Taranto
Comune di Manduria e altri
Comune di Sassari
Comune di Benevento e altri
Comune di Carbonia ed altri
Provincia di Benevento
- Comune di Aradeo e altri
Comune di San Giorgio Ionico e altri
Comune di Palermo e altri
Provincia di Crotone e altri
Provincia di Crotone
Comune di Agerola e altri
Provincia di Enna

Interventi a sostegno del decentramento dei servizi dell'impiego. (Fase 1)Amministrazione destinataria

- Regione Campania
- Regioni Molise e Basilicata
- Regione Puglia
- Regione Calabria
- Regione Sardegna
- Progetto di ricerca

3. LE PROSPETTIVE

Il programma PASS impegnerà tutte le risorse disponibili entro l'anno in corso.

Il 7 aprile è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il primo bando di gara del 1999 con un budget complessivo di 12 miliardi di lire.

Entro il mese di maggio sarà emanato un bando riguardante la selezione degli enti attuatori delle iniziative relative all'avviso scaduto il 31 dicembre 1998. Si tratta dell'ultimo bando relativo a dette attività a cui sono destinati 18 miliardi di lire.

Sempre nel mese di maggio sarà pubblicato un ulteriore bando relativo agli scambi di esperienze, per un importo pari a circa 20 miliardi di lire, che rientrano nell'ambito del progetto CIPA. In particolare le iniziative sono destinate all'arricchimento di competenze specialistiche del personale in servizio, che, nel quadro della definizione di nuovi servizi e del miglioramento delle strutture organizzative e delle procedure della P.A., è finalizzata alla riqualificazione e all'orientamento del personale (dirigenti e funzionari), operando anche attraverso la modalità di formazione "*on the job*".

Viene riportato a titolo di esempio uno dei programmi PASS denominato "Ufficio Europa".

SOGGETTI ATTUATORI

1. *Cestud S.p.A. in qualità di Capofila;*
2. *Scuola Centrale Tributaria Ministero delle Finanze;*
3. *Università degli Studi del Sannio.*

ENTI BENEFICIARI

14 COMUNITA' MONTANE

Penisola Amalfitana, Alburni, Fortore, Calore Salernitano, Bussento, Montedonico Tribucco, Vallo di Dianò, Lambro e Mingardo, Matese, Alta Irpinia, Tanagro, Alento Monte Stella, Alto Tammaro, Taburno.

6 Comuni

Visciano, San Giorgio a Cremano, Angri, Aquara, Portici, Marcianise.

CARATTERIZZAZIONI

OBIETTIVI

- Attività formativa dei dipendenti sulle azioni e strumenti attivati;
- reperire le informazioni in modo sistematico e a renderle strumento "produttivo" di lavoro;
- stimolare l'ideazione progettuale;
- trasformare l'idea progettuale in un complesso organico e interdependente di interventi;
- rendere velocemente "cantierabili" i progetti selezionati, cioè trasformare l'idea in materia con tempi e metodi efficienti.

AZIONI E STRUMENTI ATTIVATI

- Implementazione presso ciascuna Amministrazione delle *Banche Dati Cestud* sul Sistema Finanziario integrato Comunitario, Nazionale Regionale ed Internazionale;
- Approfondimenti tematici sulla progettualità applicata a settori sensibili quali la Cultura e l'Ambiente.
- Trasferimento del know how su un approccio progettuale sistemico basato non solo sull'uso dei fondi strutturali, ma anche sulla finanza strutturata e la finanza di progetto;
- Elaborazione di una *scheda progettuale di prefattibilità* quale strumento di valutazione degli aspetti tecnici, amministrativi e finanziari;
- Elaborazione di un *software per la valutazione dei progetti*;
- Elaborazione di un *software per il controllo di gestione delle iniziative progettuali*;
- Individuazione di tecniche progettuali amministrative, finanziarie e giuridiche basate sulla cooperazione tra pubblico e privato (SEM, operazioni di Project Financing...)

RISULTATI

1. *Costituzione di un Parco di oltre 20 Progetti Strategici per lo sviluppo di tutta l'area di competenza degli Enti Beneficiari*
2. *Attivazione di 10 Uffici Europa presso altrettante Amministrazioni per la costituzione di un network telematico che funga da volano per la concertazione e la diffusione della progettualità tra gli Enti Beneficiari.*

I progetti di titolarità del Formez

PAGINA BIANCA

RAP 100 - CIPA - SPORTELLO UNICO PER LE IMPRESE - RIPAM

A seguito della registrazione alla Corte dei Conti delle Convezioni tra Formez e Dipartimento della Funzione Pubblica e della firma del Patto per il Lavoro e lo Sviluppo tra il Governo e le parti sociali si è dato avvio da gennaio 1999 alle attività previste per i progetti RAP 100 CIPA, Sportello Unico per le Imprese, di cui il Formez è soggetto attuatore, unitamente al progetto RIPAM.

Qui di seguito si forniscono delle sintetiche schede sugli obiettivi ed i contenuti dei quattro progetti:

a) RAP 100 (Rete di assistenza professionale agli attori dello sviluppo locale)

Il progetto ha la finalità di sostenere il processo di crescita della autonoma capacità di governo delle Regioni e degli Enti Locali delle aree depresse del paese e intende migliorare la capacità di programmare, progettare, gestire e valutare interventi di sviluppo a livello territoriale e, di conseguenza, accelerare la destinazione e la spesa delle risorse finanziarie messe a disposizione dalle Regioni, dallo Stato e dall'Unione Europea migliorando la qualità degli interventi, attraverso il potenziamento e la qualificazione degli Enti locali, affinché esprimano capacità di governo dei processi di sviluppo a livello territoriale. Ciò significa:

- dare assistenza tecnico-formativa finalizzata al miglioramento organizzativo degli uffici e alla qualificazione del personale;
- formare amministratori, dirigenti e funzionari sulle nuove competenze trasferite agli Enti locali dalla riforma Bassanini;
- immettere nelle amministrazioni (mediante corso- concorso) le nuove professionalità necessarie.

Si tratta di una politica basata sull'affiancamento straordinario e temporaneo degli attori locali, orientata a:

- assistere gli Enti locali nella fase di pianificazione, progettazione, pubblicizzazione e gestione delle iniziative di sviluppo;
- selezionare le priorità, in modo da indirizzare le risorse alle attività a maggiore ritorno economico e occupazionale;
- accelerare i meccanismi di richiesta, erogazione e investimento dei fondi disponibili;
- effettuare interventi strutturali di miglioramento delle capacità programmatiche e gestionali degli Enti locali, in accordo con quanto previsto dalla legge Bassanini e dagli altri provvedimenti di decentramento amministrativo in vigore e in preparazione, relativamente alle competenze direttamente mirate alla promozione dello sviluppo, quali quelle connesse all'apertura degli Sportelli Unici.

Il progetto è coerente con lo sviluppo degli istituti della Programmazione negoziata, che richiedono, tra le condizioni favorevoli all'investimento nelle aree interessate, una maggiore efficienza della Pubblica Amministrazione, ai diversi livelli di governo.

Rap 100 si configura come un programma di intervento complesso e a elevato carattere innovativo sotto diversi profili:

- le linee d'azione prescelte individuano il tema dello sviluppo locale come quello su cui l'intera pubblica amministrazione – in particolare il livello regionale e locale – è chiamata sia a sviluppare politiche, metodologie e strumenti d'intervento che presuppongono un nuovo approccio allo sviluppo ed alla creazione di occupazione, sia a ridisegnare i propri assetti organizzativi e a costruire un nuovo sistema di competenze professionali;
- il sistema di gestione del programma è coerente con il criterio del partenariato istituzionale e sociale. Pur trattandosi di un programma che nasce con una titolarità e responsabilità centrale esso si attuerà in stretta concertazione con il sistema delle Autonomie Locali e risponderà prioritariamente alla domanda che tale sistema esprime in relazione alle competenze che gli sono proprie e che gli vengono trasferite. Le parti sociali saranno anch'esse associate – nelle forme che in ciascun contesto regionale saranno ritenute le più efficaci – alla realizzazione delle attività ed al perseguimento degli obiettivi stabiliti;
- la metodologie d'intervento che – in coerenza con il sistema di gestione – tende a privilegiare priorità, risorse e competenze espresse in ambito locale, a costruire azioni e attività in grado di rispondere a specifici fabbisogni, a strutturare un'offerta di servizi rispondente alla domanda territoriale, pur all'interno di una struttura di programma a scala multiregionale;
- l'entità delle risorse è ragguardevole per quanto attiene l'impegno a realizzare la spesa con criteri di efficienza, impegno che diventa ancor più rilevante se rapportato alla scelta di operare con diverse modalità di attuazione (gestione diretta, in affidamento, a bando di gara), sulla base della natura delle attività e della loro consistenza finanziaria.

Linee d'azione, sistema di gestione, metodologie d'intervento, entità delle risorse sono tutti aspetti che si configurano, sia per il Dipartimento della Funzione Pubblica, in qualità di responsabile del Programma, che per il Fornez, in qualità di ente attuatore, come i terreni di una sperimentazione che richiede una nuova dinamica istituzionale, nuove forme di cooperazione e responsabilizzazione, processi di riorganizzazione interni ed esterni alla P.A..

Questa complessità di sistema, di soggetti chiamati in causa, di forme organizzative e gestionali, di livelli e scale d'intervento ha richiesto una approfondita riflessione su aspetti che saranno cruciali per il positivo andamento del programma e per la realizzazione dei risultati auspicati.

a) RAP (Rete assistenza professionale)

Il Progetto – la cui attuazione temporale potrà essere raccordata alle principali scadenze fissate dalla procedura comunitaria e nazionale – viene a configurarsi come un forte strumento di sostegno alle attività che Regioni ed Enti locali, unitamente alle parti economiche e sociali, sono chiamati a decidere ed a realizzare nell'ambito della politica comunitaria di sviluppo e riequilibrio regionale ispirata ai principi di sussidiarietà e concertazione.

Gli obiettivi di RAP vengono così a saldarsi con gli obiettivi che è necessario perseguire per assicurare alle aree depresse del Paese, e in primo luogo al Mezzogiorno, il massimo apporto comunitario. Ciò significa accrescere il livello di efficienza e di efficacia dell'intero intervento pubblico finalizzato allo sviluppo ed alla crescita dell'occupazione.

Si tratta in primo luogo di:

- centrare le priorità della programmazione regionale recependo pienamente le istanze territoriali e locali;
- sviluppare e qualificare l'attività progettuale che dovrà tradurre operativamente le priorità della programmazione;
- potenziare le strutture amministrative, in special modo sul piano gestionale, qualificando le risorse umane, adeguando e riformando gli assetti organizzativi;
- assicurare la crescita di una rete di risorse professionali esterne a supporto delle strategie di sviluppo e delle azioni che più direttamente investono le responsabilità dei governi e delle amministrazioni locali così come previsto anche dai nuovi Regolamenti dei Fondi strutturali.

Sono questi gli snodi centrali del complesso processo di adeguamento del nostro sistema agli standard comunitari ma anche le tappe obbligate per assicurare il successo delle strategie di sviluppo nazionali, regionali e locali.

Il progetto RAP, dati gli obiettivi e la natura delle azioni che lo caratterizzano, potrà intervenire fin da subito per accompagnare il processo che si è aperto con l'incontro di riflessione realizzato a Catania per iniziativa del Ministero del Tesoro e Bilancio, dal 2 al 4 dicembre 1998, sulle strategie d'intervento nel Mezzogiorno e nel Centro Nord da attuare con la nuova programmazione dei Fondi comunitari.

b) CIPA (Coesione innovazione Pubbliche Amministrazioni)

Il processo di riforma avviato rischia di approfondire le differenze territoriali esistenti nell'ambito della Pubblica Amministrazione, anche per la lentezza e la difficoltà nell'applicazione delle nuove norme. Anche la crescente autonomia tributaria degli Enti locali e, più in generale, il processo di decentramento fiscale contribuiscono ad un aumento delle distanze tra le aree geografiche del paese.

I divari territoriali sono ad esempio testimoniati dal diverso livello di soddisfazione dell'utenza costituita dalle imprese rispetto ai servizi della PA. Il livello di insoddisfazione per i tempi di risposta delle amministrazioni pubbliche e per il livello di professionalità dei funzionari è circa doppio per il Mezzogiorno rispetto al Nord (rispettivamente 21,50 contro 11,7 per la tempestività, 27,1 contro 15 per la professionalità).

La straordinaria coincidenza di riforme strutturali che investono il sistema amministrativo in generale e quello delle Autonomie locali in particolare, se non accompagnata da una urgente ed accorta azione collaterale di supporto, potrebbe rivolgersi contro la capacità realizzativa delle amministrazioni, aumentando il divario tra le regioni ed amministrazioni ricche e quelle in ritardo di sviluppo.

Per rimuovere le cause strutturali di tale arretratezza, che ha radici profonde nella storia amministrativa dei governi regionali e locali di alcune aree del paese, il progetto CIPA intende sostenere il processo di crescita della capacità di autogoverno degli Enti locali delle aree depresse, per pervenire a processi di innovazione e di coesione che permettano uno sviluppo integrato dei sistemi amministrativi del Paese.

Il progetto CIPA, coerentemente con lo spirito delle riforme in atto, intende fornire alle amministrazioni destinatarie strumenti e risorse per assisterle nella determinazione del proprio fabbisogno di innovazione e nello sviluppo di concrete azioni atte ad accrescere le proprie competenze gestionali e tecnico-specialistiche.

Il progetto si articola in un complesso organico di azioni orientate alla formazione delle risorse umane, all'attivazione di processi di ammodernamento delle strutture e delle procedure, alla condivisione di esperienze di successo finalizzata ad accrescere la coesione tra amministrazioni di aree diverse del paese da attuarsi attraverso la modalità dello scambio.

Il progetto opererà prevalentemente attraverso un sistema di incentivi e la individuazione di un insieme di opportunità di cui saranno destinatarie le amministrazioni regionali e locali che vorranno aderire.

Il progetto CIPA interviene sui tre fattori che determinano lo squilibrio tra i sistemi amministrativi delle diverse aree del paese:

- le risorse umane, con particolare riferimento alle qualifiche dirigenziali e subdirigenziali;
- le risorse organizzative e i servizi;
- la capacità di innovazione.

Il progetto si articola all'interno delle due seguenti aree-obiettivo:

- 1) la formazione/reclutamento di personale specializzato da inserire nelle qualifiche dirigenziali e subdirigenziali con un'attenzione prevalente agli enti locali (intervento sul deficit delle risorse umane) e la formazione finalizzata allo sviluppo manageriale di personale già in servizio con profilo e/o con funzioni dirigenziali;

2) l'ammodernamento e l'innovazione delle amministrazioni regionali e locali (intervento sul deficit delle risorse organizzative e di capacità di innovazione) da realizzare attraverso:

- interventi mirati all'accrescimento delle competenze specialistiche del personale delle AA.PP;
- azioni di affiancamento mirate all'attivazione di servizi amministrativi strategici per il sostegno allo sviluppo economico;
- processi di diffusione e di integrazione dell'innovazione nei sistemi amministrativi regionali e locali utilizzando modalità come scambio di esperienze, stages, accordi di collaborazione, joint-ventures o partenariato per progetti integrati.

Il progetto nel suo complesso utilizza due fonti di finanziamento (PASS e CIPE) che hanno tempi, modalità di erogazione e ambiti territoriali di riferimenti differenti. Il progetto PASS, infatti, è in avanzata fase di attuazione e deve concludersi entro il 2000.

Le risorse CIPE, invece sono disponibili per il periodo 1999-2002.

Tenendo conto di queste considerazioni nel primo sottoperiodo del progetto fin dalla prima fase di progettazione hanno maggior rilievo le risorse di fonte PASS che quelle di fonte CIPE.

Le azioni previste sui fondi PASS sono o in avanzata fase di realizzazione (i progetti mirati di sostegno all'innovazione) o in avanzata fase di istruttoria (bandi per l'attivazione di scambi e per la realizzazione di attività di formazione).

Per queste attività il Formez ha assicurato e continuerà ad assicurare fino al loro completamento, il coordinamento e l'assistenza tecnica, secondo le intese che saranno definite di volta in volta con il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Per quanto riguarda le risorse CIPE, invece, tenendo conto della loro finalizzazione, in questo sottoperiodo esse sono dedicate:

- all'attivazione del coordinamento operativo di CIPA e di tutte le procedure di pianificazione, programmazione e controllo del progetto;
- all'attivazione del Laboratorio per l'attuazione e la diffusione del Cambiamento, (LADAC);
- alla realizzazione di attività di formazione specialistiche e sperimentali (per dirigenti e funzionari).

L'orientamento scelto dal progetto è stato quello di effettuare la programmazione delle attività a partire da un'accurata analisi dei fabbisogni delle amministrazioni interessate da realizzare necessariamente a ridosso delle stesse attività.

E' stato previsto, infatti, di avviare tutte le attività previste per fasi:

- a) nel primo semestre 1999 il coordinamento operativo (comprensivo della progettazione esecutiva delle attività previste nella linea A e nella linea B) e il LADAC;
- b) nel secondo semestre del 1999 le attività di competenza Formez previste nella linea A e nella linea B (attività di formazione e progetti mirati).

Le soluzioni organizzative adottate per lo sviluppo complessivo del progetto CIPA sono le seguenti:

- il coordinamento complessivo del progetto è affidato ad una risorsa interna Formez con funzioni di project manager;
- per ognuna delle linee di attività viene individuata una risorsa interna Formez dedicata che ha la responsabilità tecnica, organizzativa e finanziaria delle risorse assegnate alla linea;
- le attività di rendicontazione amministrativa rimangono di competenza della struttura/delle strutture individuate dalla Direzione Generale del Centro;
- il monitoraggio del progetto, così come tutte le altre attività comuni con i progetti RAP 100 e Sportello Unico fanno riferimento alla responsabilità, all'interno del progetto, del coordinamento operativo, ferma restando la necessità di un unico coordinamento generale.

c) Sportello unico per le imprese

Il Decreto Legislativo 31 marzo 1998 n.112 - Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997 n. 59 - attribuisce ai Comuni le funzioni amministrative concernenti la realizzazione, la ristrutturazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione e riconversione, la localizzazione e la rilocalizzazione degli impianti produttivi. Un'unica struttura svolgerà le funzioni di sportello per l'espletamento di tutti gli adempimenti necessari da parte degli interessati.

Scopo dello Sportello Unico è di migliorare ed accelerare alcune importanti procedure relative all'attività degli impianti produttivi ma esso rappresenta anche un fondamentale punto di contatto diretto con l'utenza-impresa.

Il FORMEZ su richiesta del DFP ha definito le linee di un Sistema integrato di interventi per la costituzione dello Sportello Unico a favore dei comuni delle aree obiettivo 1, 2 e 5b.

La costituzione dello Sportello Unico per le Imprese si presenta, infatti, come una importante innovazione organizzativa delle pubbliche amministrazioni locali finalizzata a catalizzare ed accelerare processi di sviluppo a livello locale.

Sono previste diverse tipologie di azioni tese ad accompagnare la nascita e lo sviluppo dello sportello unico, con la convinzione che si tratterà di un processo di non breve periodo, nel corso del quale questi nuovi uffici si arricchiranno di funzioni ed emergerà progressivamente la necessità di nuovi e specialistici profili professionali.

Il raccordo tra le attività è affidato ad una sede tecnica: il Laboratorio permanente di ricerca, analisi e valorizzazione delle esperienze. Nell'ambito del Laboratorio, un Comitato dei referenti rappresentativo delle amministrazioni comunali e del mondo delle imprese fornirà indirizzi per lo svolgimento delle attività.

Il Progetto SI – Sportello Impresa ha una missione e una vocazione chiare: essere il luogo delle immediate soluzioni operative che possono agevolare, da subito, l'applicazione della norma, per poi disegnare il cammino degli Enti locali verso il modello di pubblica amministrazione largamente perseguito dal disegno riformatore.

Il Progetto SI – Sportello Impresa è stato concepito come azione di supporto alle autonomie locali ma anche come luogo di raccordo delle iniziative che istituzioni ed organizzazioni, pubbliche e private, elaborano in materia di Sportello Unico.

Attraverso questo progetto, inoltre, il Foromez dovrà perseguire un obiettivo più ampio e generale, che coinvolge tutti i soggetti istituzionali e le parti sociali direttamente coinvolte in esperienze di sperimentazione relative allo Sportello Unico: l'obiettivo è quello di catalizzare esperienze diverse, elaborarle ed analizzarle per proporre soluzioni integrate e per garantire la diffusione di tali esperienze tra tutti gli enti locali potenzialmente interessati a confrontarsi con i percorsi e le soluzioni adottate in altre realtà amministrative dando in tal modo attuazione agli art. 23 e 24 del D. Lgs. 112/98.

La metodologia di intervento adottata con il Progetto e i contenuti delle azioni che lo compongono, sono orientati al raggiungimento dei seguenti obiettivi particolari:

1. Semplificare i procedimenti;
2. Migliorare la comunicazione interistituzionale;
3. Promuovere l'utilizzazione di strumenti innovativi per l'organizzazione del territorio;
4. Attivare reti amministrative locali per lo sviluppo economico;
5. Promuovere politiche di marketing territoriale.

Per raggiungere tali obiettivi sono stati definiti i contenuti delle attività previste:

- Promuovere protocolli di intesa tra le diverse istituzioni coinvolte, con lo scopo di garantire che le amministrazioni siano in grado di rispettare i termini del procedimento fissati dal regolamento (3, 6, 11 mesi);
- Omogeneizzare i criteri e la modulistica per l'accesso agli atti del procedimento, adeguando i regolamenti comunali;
- Riorganizzare gli uffici comunali coinvolti nella istituzione dello Sportello Unico;
- Assegnare responsabilità e compiti alle strutture di front e back office dello Sportello definendo i confini delle competenze con le strutture di informazione/accoglienza;

- Rilevare i procedimenti esistenti con i relativi tempi e le responsabilità per ogni fase, analizzando le soluzioni di razionalizzazione e semplificazione che consentano lo svolgimento del procedimento unico entro i termini previsti dalle norme;
- Studiare il design di sistemi informativi territoriali e degli strumenti per la realizzazione di azioni di marketing territoriale, come supporto alla pianificazione degli insediamenti produttivi;
- Formare nuove figure professionali capaci di gestire strumenti innovativi di comunicazione con le imprese, e nuovi metodi di lavoro per lo svolgimento dell'azione amministrativa connessa agli insediamenti produttivi.

Sulla base degli obiettivi generali del progetto è stato assunto un piano di primo avvio con i seguenti obiettivi:

Costituzione di un primo nucleo di staff operativo

Il primo nucleo di staff operativo, avviato in questa fase, si occuperà di tutte le funzioni essenziali per l'avvio delle attività, come di seguito elencate:

- progettazione esecutiva;
- programmazione e controllo;
- gestione sistema informativo;
- relazioni esterne e promozione generale del progetto;
- supporto di segreteria.

Linea 1 – Costituzione del Laboratorio ed avvio delle attività.

Linea 2 – Incontri informativi e sportello informativo

Linea 3 – Formazione diffusa

Linea 4 - Progetti mirati per la sperimentazione di nuovi sportelli unici

d) Ripam (Riqualificazione delle Pubbliche Amministrazioni)

Il progetto RIPAM ha come obiettivo di contribuire al miglioramento della qualità del personale degli Enti Locali attraverso la selezione, la formazione e l'immissione di nuovi quadri tecnici ed amministrativi, laureati e diplomati, reclutati attraverso procedure di corso-concorso.

Questa modalità di accesso all'impiego locale offre infatti indubbi vantaggi, consentendo ai comuni, alle province e, in prospettiva, alle regioni, di poter immettere personale rigorosamente selezionato e già in possesso, per l'intensa formazione teorico-pratica ricevuta, di conoscenze e capacità operative adeguate a svolgere in modo qualificato la propria attività professionale fin dal primo inserimento in ruolo.

Tale formula presenta quindi caratteristiche di forte innovatività, permettendo anche agli Enti Locali di piccola e media dimensione di superare il tradizionale modulo del reclutamento attraverso concorso, e di accedere ad una procedura che, pur essendo contemplata tra quelle previste per legge, difficilmente può essere utilizzata a livello di singole amministrazioni.

Enti attuatori

Il progetto RIPAM è realizzato dal Formez con la collaborazione delle Associazioni delle Autonomie Locali e d'intesa con il Dipartimento della Funzione Pubblica, il Ministero dell'Interno e il Ministero del Tesoro. Il progetto si avvale di un finanziamento nazionale (delibera CIPE del 15/1/1991) e, per quanto concerne le attività formative, di un cofinanziamento del Fondo Sociale Europeo.

Le procedure di corso-concorso RIPAM

Le modalità di realizzazione del progetto sono le seguenti:

- gli Enti Locali che intendono aderire al progetto per la messa a concorso dei posti, deliberano di utilizzare le procedure RIPAM delegando al Formez lo svolgimento delle attività di selezione e formazione;
- il Formez, sulla base delle richieste pervenute, bandisce corsi-concorso pubblici articolati in diversi corsi di reclutamento a seconda delle aree professionali e delle qualifiche dei posti messi a concorso;
- tra i candidati che presentano domanda e che vengono ammessi a sostenere le prove psicoattitudinali e di verifica delle conoscenze tecniche, sono selezionati, ad opera di commissioni d'esame nominate dalla Commissione Interministeriale per l'attuazione del progetto RIPAM, i partecipanti ai corsi di formazione in numero superiore di circa il 30% rispetto ai posti messi a concorso;
- i partecipanti, ai quali viene assegnata una borsa di studio, frequentano il corso di formazione relativo all'area professionale e alla qualifica dei posti cui hanno concorso;
- i corsi di formazione sono realizzati dal Formez, e hanno attualmente una durata di 700 ore (1000 ore per i corsi della prima e seconda edizione) e si articolano in lezioni, esercitazioni e stages applicativi;
- al termine dell'attività formativa sono effettuate le prove finali ad opera delle stesse commissioni esaminatrici che hanno proceduto alla selezione iniziale, eventualmente integrate nella composizione da uno o più docenti dei corsi di reclutamento;

- i candidati prima selezionati, in numero pari ai posti messi a concorso, scelgono in ordine di graduatoria la sede di destinazione e sono nominati vincitori attraverso un decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Caratteristiche dei corsi di formazione

I corsi RIPAM hanno l'obiettivo di sviluppare non solo le competenze specialistiche proprie delle aree professionali e qualifiche di appartenenza, ma anche di formare profili con spiccate caratteristiche di polifunzionalità, in grado di interagire e integrarsi con le diverse componenti dell'organizzazione in cui troveranno inserimento.

A tal fine, la costruzione dei profili ha tenuto conto delle principali attività che compongono i processi di lavoro comuni a tutti i profili e di quelle che caratterizzano i processi di lavoro specifici di ogni area professionale, consentendo di definire percorsi formativi articolati in rapporto a:

- le conoscenze (di base, specialistiche, di contesto);
- le capacità/abilità (sia generali sia riferite agli specifici processi di lavoro);
- i comportamenti da acquisire per svolgere al meglio il proprio ruolo professionale;

La struttura dei corsi si compone pertanto delle seguenti parti:

- una parte generale, comune a tutti i profili professionali, finalizzata a trasferire conoscenze generali sulla Pubblica Amministrazione e sugli Enti Locali e un saper fare di base sui principali metodi e strumenti di lavoro;
- una parte specialistica, nella quale sono trasferite conoscenze sui processi di lavoro tipici di ciascuna area professionale e sviluppate capacità e comportamenti coerenti con il ruolo atteso;
- una parte rivolta alla informatica individuale e all'applicazione dei metodi quantitativi attraverso l'ausilio degli strumenti informatici;
- una parte dedicata allo svolgimento di stage applicativi presso amministrazioni locali, finalizzata a completare lo sviluppo delle competenze in una situazione molto simile a quella del contesto lavorativo, attraverso l'affiancamento di tutor esperti (amministratori, dirigenti, funzionari), messi a disposizione dalle organizzazioni ospitanti.

Nell'ambito di tale percorso formativo sono inoltre previsti, ai fini della selezione finale, alcuni momenti formali di verifica (attraverso tests, prove scritte, colloqui individuali) delle conoscenze e capacità acquisite dai singoli partecipanti.

Anche in relazione alla peculiare natura concorsuale dei cori di reclutamento RIPAM, è stato progettato e attivato uno specifico sistema di valutazione e monitoraggio delle attività formative in grado di:

- raccogliere in un sistema informativo ed elaborare tutti i dati relativi al funzionamento dei corsi (presenze degli allievi, calendari didattici, metodologie utilizzate, docenti

interventuti, modalità di realizzazione degli stage in programma, risultati e punteggi delle diverse prove selettive, flussi di spesa) necessari per effettuare in itinere una verifica sull'andamento delle attività;

- coadiuvare gli staff didattici nella valutazione della qualità dell'azione formativa e dei percorsi di apprendimento degli allievi attraverso un set di strumenti appositamente costruito;
- raccogliere elementi utili per apportare interventi migliorativi al modello formativo e per ritrarre i programmi sulla base delle esigenze dei nuovi Enti Locali aderenti al progetto.

d) Ripam (Riqualficazione delle Pubbliche Amministrazioni)

Il progetto RIPAM ha come obiettivo di contribuire al miglioramento della qualità del personale degli Enti Locali attraverso la selezione, la formazione e l'immissione di nuovi quadri tecnici ed amministrativi, laureati e diplomati, reclutati attraverso procedure di corso-concorso.

Il progetto è operativo dal 1994 ed è realizzato dal Formez con la collaborazione delle Associazioni delle Autonomie Locali e d'intesa con il Dipartimento della Funzione Pubblica, il Ministero dell'Interno e il Ministero del Tesoro. Il progetto si avvale di un finanziamento nazionale (delibera CIPE del 15/1/1991) e, per quanto concerne le attività formative, di un cofinanziamento del Fondo Sociale Europeo.

Lo stato di attuazione di Ripam è il seguente:

- nel primo quadriennio di operatività (1994-1998) sono stati messi complessivamente a concorso, nei quattro bandi pubblicati sulla G.U., 796 posti. Gli Enti Locali che hanno aderito all'iniziativa sono stati in totale 130;
- sono pervenute complessivamente al Formez 215.604 domande di partecipazione ai corsi-concorso da parte di 161.000 candidati. Di questi, 67.900 hanno partecipato alle procedure selettive iniziali consistenti in una prova preselettiva di tipo attitudinale e in una prova tecnica e di lingue;
- sono stati realizzati 34 corsi di formazione della durata di 700 ore, comprensive di attività di aula e di attività di stage. I partecipanti ai corsi delle quattro aree professionali (Amministrazione generale, Contabilità e finanza, Territorio/Opere pubbliche, Servizi sociali) per le quali sono stati messi a concorso i posti, sono stati 822 e, di questi, 566 sono risultati vincitori dopo aver sostenuto la prova finale a conclusione dell'iter formativo;
- sono attualmente in fase di conclusione ulteriori 15 corsi della quarta edizione che vedono la partecipazione di 332 allievi;
- nel solo 1998, la spesa sostenuta per la effettuazione dei corsi di formazione è stata pari a circa 7 miliardi di lire.

I risultati fin qui conseguiti dal progetto Ripam hanno evidenziato:

- l'innovatività della formula adottata per l'immissione nelle Amministrazioni Provinciali e Comunali di nuovi quadri tecnici ed amministrativi, in grado di dare un contributo significativo, per l'intensa formazione teorico-pratica ricevuta e per la rigerosità delle procedure selettive, ai processi di riqualificazione ed ammodernamento di tali apparati;
- l'efficacia dell'intervento realizzato che, pur comportando l'espletamento di procedure concorsuali complesse e la attuazione di un numero elevato di corsi di formazione (di cui 16 realizzati nel 1998), ha consentito l'immissione nelle Pubbliche Amministrazioni meridionali aderenti al progetto, di oltre 500 nuovi quadri, di cui 373 formati nel corso del 1998;
- gli esiti positivi, infine, della stretta collaborazione instaurata tra il Dipartimento della Funzione Pubblica, i Ministeri del Lavoro e degli Interni, il Fondo Sociale Europeo e le Pubbliche Amministrazioni locali che hanno aderito all'iniziativa definendo il proprio fabbisogno di risorse professionali qualificate.

6

CASI DI ECCELLENZA

Avvertenza:

Di seguito sono illustrate sinteticamente alcune iniziative aventi un carattere altamente innovativo o sperimentale.

Si tratta di un primo tentativo di raccogliere esperienze maturate in diversi comparti e ritenute altamente significative. La presentazione di un capitolo a parte vuole evidenziare la trasferibilità delle iniziative, ripetibili anche in contesti differenti.

Dall'elenco, ovviamente non esaustivo, si trae conferma che in molte realtà l'approccio alla formazione è strettamente integrato all'innovazione e a processi di riorganizzazione.

Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione

PAGINA BIANCA

PROGETTO EUROTUTOR

L'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

Con l'entrata in vigore dell'EURO, i soggetti – pubblici e privati – coinvolti nel processo di cambiamento hanno messo in atto strategie di accompagnamento centrate in gran parte sulla formazione. Il modello più diffuso è quello che si riferisce alla creazione della figura dell'Eurotutor, destinata ad accompagnare l'organizzazione con un'azione di sensibilizzazione, informazione e formazione a cascata.

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Questa scelta è stata operata anche dalla Pubblica Amministrazione italiana che, con la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 giugno 1997, ha affidato alla S.S.P.A. l'organizzazione e la gestione delle fasi cruciali del processo formativo.

Nel mese di settembre 1998 è iniziato il corso; organizzato da un gruppo di lavoro composto da docenti stabili della Scuola, formatori e funzionari, si è articolato in quattro moduli didattici che si sono svolti presso la Sede di Caserta (l'ultimo modulo presso la sede di Bologna si svolgerà in marzo). La Sede di Roma ha curato la progettazione del corso di formazione attraverso l'impegno congiunto dei docenti stabili, del personale amministrativo e dei formatori.

L'attività didattica, svolta da un ampio numero di docenti esterni alla SSPA, ha affrontato le tematiche previste dai cinque macro progetti del Piano. I docenti sono stati affiancati da tre esperti di comunicazione, organizzazione aziendale e formazione per ciascuna delle due sezioni che hanno privilegiato tematiche relative alle tecniche di comunicazione ed alle dinamiche di gruppo. Dopo ogni modulo il corso si è svolto con un "ritorno attivo" presso l'amministrazione di appartenenza, durante il quale l'Eurotutor ha realizzato un'indagine conoscitiva volta ad evidenziare le specifiche esigenze della propria Amministrazione.

I RISULTATI PRODOTTI

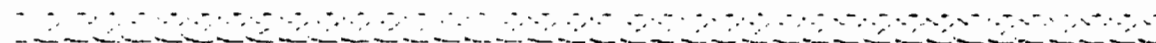
Questo corso, oltre a costituire per la Scuola Superiore e la Pubblica Amministrazione in generale un'importante occasione per arrivare ad una comune cultura europea nei rapporti fra Stato e cittadini, ha permesso la costituzione uno "sportello Euro" i cui obiettivi sono:

- contribuire all'organizzazione e allo sviluppo della rete tra gli eurotutor;
- stabilire contatti permanenti con soggetti analoghi appartenenti alle altre amministrazioni centrali, al mondo dell'impresa e con soggetti analoghi delle pubbliche amministrazioni dei paesi membri aderenti all'euro;
- definire e proporre linee di ricerca sull'impatto dell'euro nella pubblica amministrazione.

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITA'

Scuola Superiore ha messo a punto il progetto Eurotutor impegnando i Responsabili Euro di tutte le amministrazioni centrali dello stato in un'azione di impulso, coordinamento, consulenza. L'azione della Scuola si è da subito coordinata con il Comitato Euro, le Scuole di formazione delle Amministrazioni Centrali, l'Aipa e il Dipartimento della Funzione Pubblica. Ciò ha permesso di attribuire all'operazione una valenza strategica che va oltre la trasmissione di un contenuto informativo tecnico di base. L'esperienza formativa realizzata ha permesso di:

- programmare la partecipazione dei responsabili Euro della p.a. italiana, insieme a quelli degli altri paesi europei, ad una giornata seminariale sulla comunicazione dell'idea di Europa, con il contributo del Prof. Umberto Eco;
- stabilire contatti con Istituti di formazione europei che abbiano svolto attività formativa sulle tematiche Euro; in particolare la SSPA è stata invitata dal Ministero per l'Economia francese e da quello spagnolo, insieme alle rispettive Scuole di formazione, a partecipare ad un progetto comune per proseguire il percorso di formazione sull'Euro della Pubblica Amministrazione a livello Europeo sotto l'egida della Commissione Europea e con un finanziamento Leonardo Da Vinci.

INPS - FORMAZIONE / ORGANIZZAZIONE NELLE STRUTTURE DELLA LIGURIAL'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

Nell'INPS la formazione ha sempre costituito il fattore chiave del cambiamento organizzativo per migliorare il servizio al cliente. L'orientamento attuale privilegia la *formazione sul posto di lavoro* con l'obiettivo di contestualizzare processo formativo e sviluppo organizzativo perchè l'organizzazione per processi richiede un accrescimento continuo di competenze per realizzare il nuovo modello organizzativo, mirato a fornire servizi di qualità e a maggior valore.

Il *team di formazione* della Sede regionale INPS della Liguria ha sperimentato per primo la nuova linea strategica coniugando sviluppo formativo e organizzativo.

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Il modello organizzativo avanzato e l'elevato livello di integrazione raggiunto dal team hanno consentito di mettere a punto un "Piano di sviluppo formativo/organizzativo per tutte le Sedi INPS della Liguria per il 1998 con le proiezioni al 1999-2000".

Il Piano si fonda sui concetti di TQM (Total Quality Management) e, in particolare, sui seguenti aspetti:

- commitment dei dirigenti dell'Istituto e cultura a tutti i livelli operativi orientata al miglioramento;
- focus sul coinvolgimento e sul lavoro di gruppo;
- formazione continua e sistematica a tutti i livelli realizzata durante il lavoro e valutazione dei fatti e dei dati.

Le linee-guida cui si è orientato il piano di formazione sono state finalizzate a sviluppare processi di apprendimento nelle strutture operative ad ogni livello:

- competenze dei singoli, sia a livello tecnico che comportamentale;
- competenze dei gruppi, che cooperano nei processi di servizio incorporando aree sempre più significative delle conoscenze del processo;
- competenze di processo, che uniscono e accrescono le competenze dei gruppi sui processi e tra i processi;
- competenze delle intere strutture, che costantemente si "ripensano" per rendere il proprio servizio più capace di soddisfare le richieste del cliente. Il principio organizzativo di base del Piano di formazione è stato quello di attivare il passaggio dall'enfasi sui reparti, uffici e settori nonché sulla sequenzialità degli adempimenti, ad un modello organizzativo per processi che, diminuendo gradualmente la frammentarietà delle attività, fornisce un effettivo valore aggiunto alle aspettative dei clienti.

I RISULTATI PRODOTTI

Il Piano di formazione, che ha richiesto un notevole periodo di preparazione, ha evidenziato positivi risultati, sia sul versante dell'integrazione operativa nell'ambito dei team di progetto, sia su quello dei miglioramenti quali-quantitativi.

La diagnosi condotta nei mesi di gennaio e febbraio 1999 ha dato luogo a nuove iniziative tese ad attivare una più incisiva azione per conseguire migliori risultati organizzativi, formativi e operativi.

L'attività pianificata terminerà nel giugno 1999.

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITÀ

Il modello organizzativo "atteso" dopo gli interventi formativi è stato basato sui team che operano nell'ambito dei processi operativi prioritari: Processo Assicurato Pensionato, Processo Conto Aziende, Processo Conto Autonomi, Processi di supporto.

Nel Piano di formazione per il 1998 è stato delineato un primo approccio finalizzato all'integrazione operativa nell'ambito di macro aree di processo, o raggruppamento di fasi, con l'obiettivo di fare operare le risorse in team che trova il suo punto di forza nell'assetto organizzativo "a rete" che consente un processo di comunicazione diffusa, offrendo la possibilità a tutti i componenti di conoscere tutte le attività svolte e di fornire risposte puntuali ai clienti: la missione del team è il "servizio del cliente interno".

Il team ha iniziato ad operare avviando momenti di confronto tra i responsabili di progetto per rafforzare la leadership e di responsabilizzare il team a livello gestionale (pianificazione dello sviluppo formativo e organizzativo; pianificazione della produzione;

controllo dei risultati quali-quantitativi raggiunti), con l'obiettivo di far attivare da parte di ogni team una gestione per cause.

A tale fine, si sta attivando un processo di benchmarking interno, utilizzando un modello basato su cicli CAPD (Check, Act, Plan, Do) ricorrenti.

Lo sviluppo del modello parte dall'autodiagnosi come momento iniziale per individuare punti di debolezza e punti di forza, per poi pianificare e mettere in atto i miglioramenti ritenuti prioritari.



MINISTERO INTERNO - SCUOLA SUPERIORE AMMINISTRAZIONE
INTERNO - SEMINARIO DI FORMAZIONE PERMANENTE SU "LA DOCUMENTAZIONE
COMUNITARIA".

L'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

Il progetto formativo, rientrando nell'ambito di una serie di interventi miranti a fornire gli strumenti conoscitivi idonei all'assunzione di un ruolo propulsivo e di guida nel processo di integrazione europea, ha avuto ad oggetto:

- la normativa comunitaria di interesse dell'Amministrazione dell'Interno;
- le interrelazioni tra intervento comunitario e attività della Amministrazione dell'Interno;
- le problematiche relative all'accesso alla normativa comunitaria e di divulgazione della informazione a livello centrale e periferico.

Tale oggetto di studio costituisce un profilo di primario interesse anche alla luce della approvazione del Trattato di Amsterdam, che richiederà una più stretta integrazione e collaborazione tra livello nazionale e livello comunitario, anche in ambiti precedentemente riservati alla normativa nazionale, con conseguente necessità di potenziare strumenti e strutture che favoriscano l'accesso e lo scambio di informazioni a livello centrale e periferico.

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Il progetto formativo, realizzatosi in due edizioni, ciascuna della durata di tre settimane non consecutive, di cui una di studio, rivolto a funzionari dell'Amministrazione, è stato finalizzato a fornire una specifica capacità di ricerca documentaristica per il personale che, operando in settori collegati con l'attività degli Organismi dell'Unione europea, ha necessità di utilizzare i supporti informativi di connessione con le fonti comunitarie.

L'iniziativa è stata mirata a affinare le conoscenze circa il ruolo e le interrelazioni tra organi comunitari e organi statali, a approfondire le metodologie di documentazione e ricerca a livello comunitario con particolare attenzione alle banche dati on-line e ad analizzare le innovazioni al quadro normativo apportate dal trattato di Amsterdam.

L'intero percorso formativo è stato diretto, attraverso l'elaborazione di un progetto-pilota, anche all'esame della costituzione di un'unità di documentazione a livello di Amministrazione centrale dell'Interno, con compiti di raccordo con le prefetture, attraverso la creazione di una struttura informativa e di documentazione, di supporto alle previsioni del Trattato di Amsterdam e, in generale, alle attività di interesse europeo dell'Amministrazione.

I RISULTATI PRODOTTI

L'attività formativa ha concretamente prodotto i seguenti risultati:

- l'incremento della conoscenza, a livello di funzionari degli uffici centrali e periferici dell'Amministrazione, delle innovazioni normative di provenienza comunitaria;
- l'analisi e l'acquisizione delle nuove problematiche poste dalla mutata situazione normativa;
- l'incremento della alfabetizzazione informatica avanzata relativa all'utilizzo degli strumenti di ricerca on-line messi a punto dalla Unione europea;

Nella parte conclusiva sono stati prodotti gli elaborati sul tema progettuale proposto, redatti in gruppo, da parte dei partecipanti di ciascun modulo formativo, che, lavorando in collaborazione con i docenti, hanno espresso le loro indicazioni circa la struttura dell'unità di documentazione da istituire, ipotizzata come oggetto di studio.

I progetti, valutati e ritenuti validi in termini di realizzabilità e trasferibilità, sono stati giudicati "cantierabili" in relazione, in particolare, all'ipotesi di formazione specifica da destinare ai funzionari impegnati nell'attività dell'ufficio da istituire. L'analisi dei lavori svolti ha portato a estendere il tema di studio anche alla diffusione dell'informazione europea a vantaggio e in collegamento con le altre Amministrazioni.

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITA'

Il progetto formativo è stato incentrato su temi di grande attualità che hanno un concreto e notevole impatto sulla organizzazione degli uffici e sulle istanze dei cittadini nei confronti della Amministrazione.

In aggiunta agli approfondimenti sui profili normativi, il corso ha privilegiato un approccio di tipo pratico alle tematiche connesse al reperimento, al trattamento ed alla circolazione della documentazione e dell'informazione.

La redazione, curata dai partecipanti, del tema progettuale relativo alla creazione di un'unità di documentazione comunitaria, ha consentito di evidenziare e analizzare le problematiche applicative delle innovazioni oggetto di studio, stimolando la progettualità dei partecipanti e sensibilizzando gli stessi sui profili attuativi.

Il progetto formativo ha consentito di acquisire e diffondere ogni utile dato relativo a concrete modalità di acquisizione della documentazione e della informazione all'interno dell'Amministrazione, evidenziando altresì la necessità di un lavoro coordinato, a livello centrale e periferico, per una migliore risposta alle sfide poste dal mutato quadro normativo.

**MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI - ISTITUTO DIPLOMATICO -
FORMAZIONE PROFESSIONALE SUL LAVORO DI GRUPPO E LA GESTIONE DEI PROGETTI
DI MIGLIORAMENTO**

L'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

Già da alcuni anni l'Istituto Diplomatico organizza corsi di formazione manageriale mirati al miglioramento della qualità degli operatori internazionali. I momenti più significativi di questi corsi sono quelli dedicati alla strategia e tecnica della negoziazione, alla analisi e gestione delle crisi internazionali e alla promozione dell'immagine dell'Italia all'estero.

Al di là di tali tematiche che pur se nuove ne quadro della Pubblica Amministrazione, rappresentano ormai una costante nei programmi dell'Istituto, si è preferito invece in questa sede, presentare i corsi di team building e project management partiti quest'anno in cinque edizioni sperimentali perché significativi in un nuovo modo di essere "dipendente pubblico".

Innanzitutto i corsi sono rivolti ad interi uffici "reclutati" (per quanto possibile) in blocco, dirigenti e impiegati di tutti i livelli appartenenti all'ufficio, e hanno lo scopo di favorire l'integrazione professionale all'interno dell'ufficio inteso come gruppo di lavoro e a facilitare la progettazione di interventi di miglioramento.

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Gli interventi formativi della Pubblica Amministrazione sono di norma erogati seguendo criteri gerarchico/funzionali. Di fatto questo approccio è largamente superato e si rivela in alcuni casi controproducente. Attraverso questi corsi si vuole motivare ad addestrare i dipendenti al lavoro di squadra e "scovare" abilità progettuali capacità di governo di gruppi di lavoro, riproducendo in aula il reale contesto operativo costituito da dirigenti e personale di supporto. I contenuti dei corsi sono:

- Il Project Management: impostazione, organizzazione, pianificazione e controllo.
- Condizioni organizzative e strumenti di lavoro del Project Management.
- Il team di lavoro: definizione, modelli di riferimento e variabili situazioni per la scelta delle modalità organizzative del team.
- Il team efficace: caratteristiche di un team efficace.
- Dinamiche interpersonali all'interno di un gruppo/team; la costruzione del team; comportamenti individuali e relazioni interpersonali nel gruppo; gestione del conflitto e suo superamento; il conformismo e il suo superamento.

I RISULTATI PRODOTTI

Per il primo gruppo di frequentatori è stato dato l'incarico alle varie Direzioni Generali di individuare al loro interno quei gruppi di lavoro che avevano portato al termine i

progetti di maggior interesse e successo nell'ambito delle iniziative finanziate dal "fondo per il miglioramento del servizio" (art. 36 del CCNL).

Dal momento che il lavoro per progetti di miglioramento è suscettibile di produrre risultati inaspettati per il miglioramento degli uffici del Ministero e che viene incentivato dal Contratto Collettivo Nazionale, l'Istituto Diplomatico estenderà gli interventi formativi a tutti gli uffici del Ministero e a tutto il personale interessato a questo tipo di formazione.

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITÀ

L'ambizione è quella di accompagnare, attraverso la formazione, il graduale processo di formazione della Pubblica Amministrazione ed in particolare del Ministero degli Esteri in un organismo in grado di affrontare, a tutti i livelli l'alto grado di competitività dello scenario internazionale.

XX

MINISTERO DELLE FINANZE - SCUOLA CENTRALE TRIBUTARIA "EZIO VANONI" - PIANO DI FORMAZIONE TRIBUTARIA SPECIALISTICA

L'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

Il piano in questione è il frutto di attività, indagini, assistenza e studio realizzato dalla S.C.T. e comprende una serie di corsi mirati ai grandi comparti della fiscalità, prevalentemente nell'ambito dell'accertamento e del contenzioso.

Esso è stato pensato per far fronte al bisogno di formazione e specializzazione dell'Amministrazione Finanziaria; in particolare per aiutare, attraverso il raggiungimento di una spiccata professionalità, il personale e l'intera organizzazione, ad essere protagonisti di un nuovo rapporto con il contribuente ed a creare nel contempo, una nuova dimensione del lavoro, orientata alla qualità e al risultato.

Il metodo didattico utilizzato si è ispirato a criteri di concretezza, per evitare sia l'asettica ripetizione delle norme legislative, sia l'astrazione concettuale; ci si è soffermati sulla discussione di casi, pur sempre generali, ma suscettibili di verificarsi con frequenza nell'attività operativa degli uffici.

Particolare attenzione è stata prestata alla ricerca dei denominatori comuni dei casi esaminati, addestrando gli allievi ad acquisire schemi permanenti di ragionamento.

I corsi sono stati occasione di discussione e di confronto di tutte le soluzioni fondatamente sostenibili in modo da sviluppare la capacità di orientamento e la sensibilità giuridica tributaria degli appartenenti all'Amministrazione Finanziaria.

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Il piano è stato articolato in diverse linee formative – relative ai settori strategici dell'A.F. – che hanno compreso corsi di vario contenuto (Contabilità e Reddito di Impresa; Questioni generali sul controllo delle grandi imprese; Controllo di piccole imprese e professionisti; La riscossione; La motivazione dell'accertamento ed il contenzioso tributario; Corso specialistico sull'IVA; La fiscalità delle persone fisiche e dei sostituti d'imposta), nonché seminari e giornate di studio, anche in videoconferenza (L'accertamento con adesione e la conciliazione giudiziale; Il riordino del sistema sanzionatorio non penale; Il transfer pricing interno ed internazionale; Le metodologie di controllo; L'autotutela; Le indagini bancarie; La pianificazione fiscale internazionale; La formazione integrativa IVA per funzionari II.DD.). In particolare attraverso tale strumento è stato possibile affrontare e dibattere le tematiche di cui ai decreti delegati fiscali più attuali, interessando alle relative problematiche tutti gli uffici a livello nazionale.

Ogni linea è stata rivolta ad un gruppo definito di destinatari tenuto conto dell'inquadramento delle attività e delle funzioni svolte.

Per le diverse tipologie di partecipanti i contenuti sono stati combinati con l'obiettivo anche di avvicinare il profilo professionale attuale a quello ideale. Il piano ha previsto prioritariamente il coinvolgimento dei coordinatori generali e di servizio, sia didattici, sia amministrativi seguiti dai responsabili degli uffici decentrati di livello generale e non.

I RISULTATI PRODOTTI

Le attività formative d'aula, svolte a livello centrale e decentrato su tutto il territorio nazionale con un notevole risparmio di costi (missione agli allievi), sono state affiancate anche da "incontri" presso gli uffici periferici. Ad esempio i corsi di specializzazione sulle metodologie di controllo delle piccole e medie imprese e dei professionisti, sono stati supportati dai cosiddetti seminari "itineranti"; da incontri cioè di una giornata presso gli uffici periferici con i funzionari che abitualmente operano nell'ambito dell'attività di controllo "esterno" o anche "a tavolino" delle piccole imprese e dei professionisti; ciò per favorire l'impiego "intelligente" e non formale delle metodologie di controllo elaborate dall'A.F., evidenziandone gli obiettivi, le caratteristiche ed i limiti, nonché per dibattere sulle problematiche più rilevanti insorte nella prima fase applicativa delle metodologie.

Nell'incontro, con riferimento anche alle singole metodologie, ci si è soffermati in particolare sulla necessità:

- di preparare preventivamente l'attività di controllo in modo adeguato e di delineare già nelle prime fasi il profilo economico del contribuente e la sua presumibile realtà reddituale;
- di procedere alla individuazione delle basi informative esterne dalle quali trarre utili elementi per il controllo del settore di attività interessato;
- raccogliere gli indizi e le anomalie emerse per valutare la credibilità delle risultanze contabili;
- individuare gli elementi utili per la ricostruzione del volume d'affari del contribuente;
- effettuare controlli di carattere sussidiario per valutare l'attendibilità della dichiarazione ovvero la congruità di quanto accertato;
- valutare l'opportunità di integrare il controllo mediante indagini bancarie.

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITA'

Il piano ha privilegiato, sui temi della fiscalità un approccio caratterizzato da un costante interscambio tra la Scuola e le necessità formative degli Uffici, alla luce degli sviluppi giurisprudenziali e delle modifiche legislative e interpretative. E' stato attivato un sistema di dialogo con gli Uffici per acquisire problematiche frequenti nel corso dell'attività operativa, sulle quali effettuare poi i necessari approfondimenti e costruire casi di studio di interesse generale. In questo modo, invece di appiattire la didattica a mera ripetizione delle norme, si è inteso riproporre il più possibile, nei loro aspetti generali, le situazioni che i funzionari devono affrontare negli Uffici.

L'esperienza risulta generalizzabile e trasferibile ove si intenda realizzare un intervento formativo rivolto ad una organizzazione pubblica "tecnica" di grandi dimensioni e ove si voglia privilegiare un approccio che valorizzi i modelli culturali, il ruolo, le identità professionali e specialistiche dei suoi componenti.

PAGINA BIANCA

Gruppo di lavoro tecnico delle Regioni e Province Autonome

PAGINA BIANCA

FORMAZIONE A DISTANZA ASSISTITA

L'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

Viene proposto quale esempio innovativo, perseguito da alcune regioni, di integrazione fra metodologie didattiche diverse. Il progetto presentato è stato realizzato dalla Regione Emilia Romagna.

Sperimentazione di intervento formativo a distanza assistita su "Bilancio e contabilità regionale". L'intervento formativo, realizzato con la collaborazione di Profingest-Bologna, è dedicato ad istruttori e funzionari amministrativo-contabili o comunque a personale che, nell'ambito dell'attività lavorativa, si interfaccia con le strutture centrali finanziarie.

Oltre alla finalità generale di rendere maggiormente omogenea, in una organizzazione di grandi dimensioni, la cultura contabile dell'Ente, si è inteso perseguire in particolare un obiettivo duplice:

- Sperimentare modalità di formazione che consentano di ottimizzare i tempi di apprendimento e di lavoro
- Modulare i contenuti del percorso formativo in rapporto alle diverse conoscenze dei partecipanti, supportandoli durante il percorso individuale.

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Il percorso di apprendimento si sviluppa nell'arco di tre mesi ed è articolato su 60 ore, di cui

- 15 ore di plenaria con la presenza del docente
- 15 ore di attività tutoriale di gruppo (i partecipanti sono divisi in piccoli gruppi) con la presenza di un esperto/tutor esterno e di un esperto/tutor interno alla Regione Emilia Romagna
- 30 ore di apprendimento individuale

La modalità formativa prevede la messa in campo di un esperto, che viene definito esperto/tutor interno, oltre al docente vero e proprio.

Tale figura, competente dal punto di vista della conoscenza tecnica ed attrezzata dal punto di vista relazionale, opera in collaborazione con un tutor/esperto esterno e costituisce per i partecipanti il punto di riferimento regionale per la contestualizzazione dei problemi e della parte non standardizzabile del sapere.

Al tutor/esperto interno sono dedicati appositi momenti di formazione metodologica al ruolo.

I due tutor/esperti incontrano i partecipanti durante sessioni tutoriali prefissate, dopo un adeguato periodo di tempo dedicato all'autoapprendimento, al fine di supportarne la preparazione, migliorare l'apprendimento e contestualizzarlo.

Il docente, invece, interviene solo nelle sessioni plenarie per impostare e verificare il percorso di apprendimento.

Di grande rilievo la costruzione dei materiali didattici preparati ad hoc: ad un testo base (reading book) si affiancano una serie di rimandi a documenti dell'Ente e ad esercitazioni (work book). Si è ritenuto ottimale poi utilizzare floppy disk per le esercitazioni pratiche.

I RISULTATI PRODOTTI

Oltre ad aver conseguito l'obiettivo generale di diffusione della cultura contabile nell'Ente, ciascun partecipante ha trovato una risposta flessibile e adeguata alla posizione organizzativa occupata.

I test di verifica dell'apprendimento, somministrati in diverse fasi del percorso, hanno dato esito positivo. Le assenze sono state minime e recuperate in brevi sessioni aggiuntive.

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITA'

Il valore aggiunto per la Regione Emilia Romagna su questo versante si concretizza in

- materiali didattici originali studiati sulle modalità operative e di interpretazione delle procedure e dei regolamenti, tipiche per ogni Ente
- formazione di figure interne in grado di gestire gruppi di apprendimento in autoformazione
- individuazione di una metodologia di formazione a distanza che renda efficace l'utilizzo degli strumenti informatici (insufficienti, da soli, a produrre risultati efficaci e validi solo in una logica di autoapprendimento scolastico puro e semplice)

Questi sono i tre elementi che rendono replicabile all'infinito il "pacchetto" formativo e rendono l'Ente soggetto e non solo fruitore di un prodotto formativo.

In realtà ci troviamo ad aver realizzato con Profingest una sperimentazione che ci consentirà di poter proseguire quasi in autonomia un discorso di formazione per una popolazione ampia, con un livello di efficacia molto più elevato di quello ottenibile con una formazione tradizionale (assenze, discontinuità delle presenze, ecc.).

Abbiamo iniziato proprio dal settore Bilancio e sistema contabile per verificare la possibilità di diffusione di elementi base del sapere amministrativo/gestionale anche se ci siamo resi conto della difficoltà di produrre materiali didattici che rispettassero la flessibilità del metodo, compensata dalla validità e disponibilità dei tutor interni.

E' da verificare la modalità di scelta dei partecipanti. Infatti la formazione a distanza è per molti ma non per tutti; nel senso che le fasi di autoapprendimento comportano un coinvolgimento personale sostanziale, di fatto una motivazione molto maggiore di quanto non sia necessario nella formazione tradizionale.

ALBO DEI FORMATORI INTERNI

L'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

Nessuna regione dispone di un pool di docenti interni addetti esclusivamente alla formazione del personale. Viceversa, quasi tutte si avvalgono, per docenze e testimonianze d'aula nell'ambito di corsi di formazione per il personale, anche di propri dirigenti e funzionari esperti di contenuto, addetti in prevalenza ad altre mansioni. Numerose regioni stanno dotandosi di un Albo di Formatori interni. Viene proposto quale esempio innovativo, perseguito da alcune regioni, di sviluppare i valori della cultura aziendale e le esperienze di contenuto, valorizzando il patrimonio di risorse interne. Il progetto presentato è stato realizzato dalla Regione Toscana.

La Regione Toscana impiega in maniera molto ampia il proprio personale nel ruolo di docente nell'ambito dei corsi di formazione organizzati internamente. Basti pensare che per lo svolgimento dei corsi di formazione legati alle procedure di 27 corsi-concorsi interni, iniziati nel maggio 1998 e non ancora conclusi, su 713 giornate sono state affidate a docenti interni ben 410 giornate di formazione.

Dal punto di vista giuridico-procedurale l'attività di docenza dei dipendenti regionali è regolata dalla L.R. 108/1993 "Disciplina delle attività extraimpiego dei dipendenti della Regione Toscana" e dal suo Regolamento attuativo, che prevede l'istituzione di appositi Albi del personale regionale, separati in relazione alle tipologie di incarichi. L'Albo dei docenti viene aggiornato trimestralmente e pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Toscana. I requisiti richiesti per l'iscrizione sono l'inquadramento in una qualifica funzionale non inferiore alla 6a e l'aver svolto almeno 10 giornate in qualità di docente oppure aver frequentato un corso di "formazione per formatori".

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Ai docenti interni si richiede soprattutto la trasmissione della cultura organizzativa, della loro esperienza concreta maturata a fronte di problemi generali all'interno dell'Ente e della traduzione in procedure e modalità di funzionamento ben definite di normative generali: in questa ottica i risultati che è possibile conseguire dalle "docenze interne" sono quelli di una maggiore aderenza e concretezza alla realtà quotidiana degli operatori dei contenuti trasmessi e della reciproca conoscenza tra aree di lavoro diverse che altrimenti non verrebbero mai a contatto. Un prodotto sicuramente positivo di questo tipo di interazione è la possibilità per i dipendenti in formazione di aumentare la loro consapevolezza organizzativa, sapendo "chi" fa "che cosa", "perché" e "come lo fa", e di stabilire relazioni di lavoro positive, potendo ricorrere in caso di necessità alla più vasta esperienza di colleghi professionalmente qualificati.

Il Servizio "Formazione e sviluppo risorse umane" della Regione Toscana organizza presso la propria sede, due volte l'anno, un corso di tre giornate sulle tecniche di comunicazione pedagogica per quei dipendenti che si ritiene di dover utilizzare in aula a breve termine, sulla base del Piano di formazione. L'obiettivo di tali corsi è quello di fornire supporto metodologico e strumenti tecnici adeguati al personale che possiede le competenze

tecniche da tramettere, ma necessita di essere rinforzato sul piano delle abilità comunicative e di relazione nei confronti di un gruppo in apprendimento.

I RISULTATI PRODOTTI

Le attività formative che sono state realizzate attraverso l'utilizzo dei docenti interni stanno permettendo di realizzare le premesse del progetto stesso.

In particolare nell'ambito di alcune procedure concorsuali si è ritenuto di maggiore efficacia, nella preparazione dei candidati su specifiche materie di competenza regionale, far intervenire personale dell'Ente che si trova più a stretto contatto con le problematiche oggetto dell'intervento.

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITA'

Attraverso l'Albo dei Formatori interni, si riesce a calibrare ciascun intervento formativo sulle specificità dell'Ente, eliminando il rischio dell'accademicità e trasmettendo competenze e sapere interno.

L'esperienza risulta generalizzabile e trasferibile lì dove si renda necessario evitare la standardizzazione e favorire un processo mirato di cambiamento interno.

La necessità di potenziare la docenza interna rappresenta un'esigenza comune a tutte le Regioni, per fronteggiare adeguatamente fabbisogni formativi che richiedono elevata specializzazione di contenuto, riferita a procedimenti amministrativi concreti e non semplicemente ad astratta scientificità dottrinale.

Per interventi formativi di elevata specializzazione settoriale, o che comunque comportano una conoscenza approfondita del funzionamento della Pubblica Amministrazione, le docenze, anche se di livello universitario o rispondenti a curricula professionali eccellenti, spesso non risultano soddisfacenti. Talvolta risulta addirittura difficile individuare idonei soggetti formatori. Il riscontro di queste difficoltà, comuni a tutte le Regioni, suggerisce di potenziare la docenza interna, specie nelle aree specialistiche, ma non esclusivamente.



CABINA DI REGIA PER LA FORMAZIONE

L'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

Il Piano di formazione della Regione Lazio, approvato con delibera di Giunta n. 7193 del 9 dicembre 1998 si caratterizza per il coinvolgimento del territorio. Dal luglio 1998 nel Lazio l'Ente, le Autonomie locali, i soggetti formatori regionali e le OO.SS. si sono riuniti attorno a un tavolo, denominato "Cabina di Regia per la Formazione" ed hanno prodotto un Piano integrato della Formazione.

Il piano è stato pensato per rafforzare l'identità dell'Ente Regione e delle Autonomie Locali affinché il sistema regione Lazio diventi un interlocutore qualificato in ambito nazionale ed europeo. L'integrazione nasce dalla capacità di partecipare **interattivamente** all'intero sistema, mantenendo la propria **identità**. Le **diversità** che caratterizzano un sistema integrato rappresentano una sfida per la condivisione: l'integrazione in questo caso significa non appiattire ma sfruttare la carica creativa della complessità.

La Cabina di regia **esprime la volontà degli Enti** di affrontare insieme i problemi per trovare soluzioni condivise e quindi efficaci e di creare un contesto per potenziare le differenti funzioni attraverso obiettivi comuni. Lavorare insieme su questi obiettivi rappresenta già di per sé un risultato formativo.

Ogni soggetto ha messo a disposizione una propria rappresentanza che sancisce questa volontà comune, nel rispetto delle reciproche funzioni.

All'interno della Cabina di Regia è stato creato un Gruppo di lavoro misto ristretto che ha compiti operativi al quale partecipano:

- l'Ufficio Formazione della Regione Lazio, che ha il compito di programmare e attuare la formazione dei dipendenti regionali;
- il Settore Rapporti con gli Enti Locali, che cura, in raccordo con l'Uff. Formazione, la rilevazione delle esigenze formative del personale degli Enti locali e lo studio dei programmi formativi;
- l'AICCRE (Associazione Italiana del Consiglio dei Comuni d'Europa) che ha tra i suoi compiti quello di organizzare, d'intesa con le Istituzioni regionali, attività di formazione sui problemi europei;
- l'IRFOD, istituito dalla Regione al fine di contribuire alla formazione del proprio personale per lo svolgimento dei compiti istituzionali riguardanti funzioni regionali di promozione, indirizzo e coordinamento degli enti subregionali;
- l'Istituto Jemolo, istituito dalla Regione per promuovere l'impegno unitario e il confronto di quanti nella pubblica amministrazione intendono fornire un contributo alla piena attuazione della costituzione della Repubblica.
- l'Istituto Montecelio, che ha il compito di assistere la Regione nella formazione e qualificazione del proprio personale e/o del personale degli enti locali sui temi della comunicazione.

In conclusione questo piano formativo è un utile strumento metodologico di lavoro perché **rappresenta** il sistema territoriale e già da oggi sta aiutandoci a mantenere alta la tensione sul confronto, sul dialogo, sullo scambio, sulla ricerca e sulla sperimentazione.

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Per rimanere protagonisti in uno scenario che si va ampliando sempre di più è necessario da una parte rafforzare il proprio ruolo attraverso le funzioni istituzionali, dall'altra creare momenti di comunicazione e di riflessione comuni. In questo senso un segmento necessario del processo di integrazione dell'intero sistema è connesso alla **formazione interorganizzativa**.

Punto di partenza è il cambiamento di ruolo degli Enti: l'Ente Regione disegna lo scenario nel quale si inserisce il processo formativo e deve dare espressione alle funzioni legislative, di programmazione e di coordinamento. Questo presuppone un'organizzazione

flessibile, nuove regole di comportamento e un'apertura alle richieste provenienti dal territorio. Occorre infatti creare una sinergia che garantisca il funzionamento dell'intero sistema.

La stessa spinta deve animare l'azione formativa che vede come destinatari i dipendenti delle Autonomie Locali. Essi infatti sono stati investiti di nuovi compiti che li portano ad un confronto diretto con un sistema territoriale dove l'utente è consapevole dei propri diritti e dove i diritti degli utenti vengono sanciti in modo preciso. Queste nuove funzioni presuppongono un **passaggio** attraverso un processo di **deregolazione, delegificazione e semplificazione** dei processi amministrativi per rafforzare l'**autonomia di gestione**.

Dal momento che la formazione interorganizzativa rappresenta lo strumento privilegiato per favorire l'**integrazione del sistema**, tutti i soggetti coinvolti si sono riuniti per attuare una **progettazione formativa comune**: è nata così la Cabina di regia per la formazione, che svolge funzioni precise di monitoraggio, programmazione, verifica degli interventi, e punta sulla tempestività e sulla flessibilità delle azioni formative programmate.

I RISULTATI PRODOTTI

Il lavoro svolto dalla Cabina di Regia da luglio ad oggi ha prodotto il Piano regionale integrato della formazione che sancisce il patto comune.

Il piano è caratterizzato da un linguaggio condiviso, dalla metodologia comune e coerente con le linee formative nazionali ed ha un carattere strutturale. Questo permette di realizzare una formazione non più di natura settoriale ed episodica ma permanente nella quale il processo di apprendimento comprende gli aspetti di riqualificazione, aggiornamento e comunicazione.

L'**analisi** dei bisogni formativi territoriali fonda l'intera struttura del processo. Abbiamo condotto la rilevazione avvalendoci di strumenti che ci hanno permesso di seguire il processo di cambiamento in atto dando spazio alla complessità delle realtà territoriali. Sono stati progettati interventi che contemperassero due diverse esigenze: una di natura strategica e conseguente al cambiamento delle regole (nuove leggi) ed una di natura organizzativa e gestionale relativa ai nuovi assetti interni.

Il piano prevede l'analisi puntuale delle risorse a disposizione. In questo senso il ruolo dell'Ente regione è quello di mettere a disposizione le proprie risorse, secondo il suo compito e la sua funzione, anche impegnando risorse economiche a favore della formazione territoriale dei piccoli comuni, quale espressione della volontà di integrazione.

Il programma operativo si articola nell'arco temporale che va dal 1998 fino al 2000. Prevede interventi paralleli con momenti di interazione. Per ogni intervento si è utilizzata una metodologia comune, soggetti formatori comuni, e contenuti in parte comuni in parte che tengono conto delle specificità delle realtà di riferimento. E' previsto un monitoraggio ed una verifica costante che permetta di modulare eventuali modifiche.

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITA'

Due sono i principi portanti che caratterizzano questa esperienza:

- Considerare l'intero territorio come un sistema collegato
- Utilizzare come uno strumento di lavoro e di gestione delle esigenze formative territoriali il Piano integrato della formazione.

La novità di questo piano consiste nel fatto di essere **aperto e flessibile** nei confronti delle esigenze emergenti per trovare **soluzioni formative** che sono esse stesse processi di **apprendimento e di verifica**.

Il territorio è considerato come un insieme, complesso ma unico, di realtà organizzative.

Anche se al momento rappresenta un'esperienza unica, è sicuramente trasferibile in altre regioni, purchè sia conseguente ad una volontà politica delle amministrazioni locali. La gestione decentrata del Patto Sociale, con tavoli comuni a livello regionale, rappresenta un segnale positivo, seppure in un contesto diverso, perchè originato da input provenienti dall'amministrazione centrale.

FORMAZIONE DELLA DIRIGENZA CON METODOLOGIA ACTION LEARNINGL'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

Viene proposto quale esempio, perseguito da alcune regioni, di metodologia didattica innovativa. Il progetto presentato è stato realizzato dalla Regione Lombardia.

L'intervento è finalizzato a fornire supporto a chi è coinvolto nella gestione di attività progettuali e intende focalizzare l'attenzione dei partecipanti sulle seguenti aree tematiche:

- Project management: impostazione, progettazione e pianificazione di un progetto;
- Gestione della fase di redazione dei piani operativi e start up di alcuni progetti strategici del P.R.S.;
- Project tools ⇒ metodologie e strumenti utili alla conduzione efficace di un gruppo di progetto;
- Leadership ⇒ la gestione efficace della "squadra";
- Lo stile direzionale ⇒ utilizzo dell'empowerment e gestione delle criticità relazionali all'interno del gruppo di lavoro e nei rapporti del gruppo con l'esterno;
- Sistemi premianti e gestione innovativa delle organizzazioni;
- Applicazione di modelli di "Customer Satisfaction" all'attività amministrativa;
- Benchmarking nella P.A..

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Intervento di **formazione "attiva"**, in cui i partecipanti possono applicare nel loro lavoro le logiche manageriali suggerite ed analizzate criticamente per "interiorizzarle" meglio.

Attività formativa con obiettivo ben definito e con contenuti e metodologie didattiche di qualità, che richiede alcune condizioni di contesto:

- la motivazione dei partecipanti e la collocazione delle caratteristiche del soggetto in apprendimento al centro del processo formativo;
- la ricerca e il coinvolgimento di "sponsor" interni, o di opinion leaders in grado di influenzare e legittimare il progetto formativo;
- la precisa identificazione e l'attivazione dei committenti dell'azione formativa, che rappresentano i "proprietari" dell'azione stessa;
- la responsabilizzazione dei Dirigenti

I RISULTATI PRODOTTI

Chi opera in posizioni di responsabilità, con un ruolo di coordinamento delle risorse umane, frequentemente impegnate nello svolgimento di attività sia correnti che progettuali ad alto contenuto intersettoriale, tende spesso a confondere le proprie attività giornaliere con i risultati che vuole ottenere, la dinamicità e l'operatività quotidiana con gli obiettivi del proprio lavoro. Così facendo, il rischio che si corre è quello di perdere di vista gli obiettivi essenziali della propria attività e di diventare realmente ossessionati da quello che si deve fare più che concentrati su quello che si sta facendo e per gli obiettivi per cui si fa.

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITA'

Per supportare la dirigenza ed i loro collaboratori nella gestione efficace di queste criticità e per riflettere sul fatto che ciò potrà introdurre nuove metodologie di lavoro, si ritiene che questo progetto formativo realizzato dalla regione Lombardia possa trovare utile attuazione.

REFERENTI FORMATIVI DI DIREZIONEL'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

Numerose regioni stanno dotandosi di un rete di Referenti Formativi interni. Viene proposto quale esempio innovativo, perseguito da alcune regioni, di sviluppare un sistema

formativo diffuso, valorizzando il patrimonio di risorse interne. Il progetto presentato è stato realizzato dalla Regione Piemonte.

L'esperienza dei Referenti Formativi di Direzione della Regione Piemonte è parte integrante di un più ampio progetto di decentramento alle Direzioni della gestione del Piano di Formazione e dei processi formativi in tutte le sue fasi, dalla rilevazione del fabbisogno, alla programmazione degli interventi, alla gestione delle risorse, attuata con specifici budget di direzione.

I Referenti Formativi vengono nominati dai Direttori e sono 39. Devono possedere competenza professionale e capacità organizzativa idonee a svolgere le funzioni loro attribuite, da evidenziare nell'ambito del Piano di Lavoro di ogni Direzione.

Ad ogni Direzione viene attribuito un **Coefficiente Formativo di Direzione**, determinato secondo criteri oggettivi, al fine di:

- garantire a tutte le Direzioni una equa disponibilità di risorse
- favorire criteri di programmazione della spesa

I criteri adottati per la determinazione del Coefficiente Formativo di Direzione sono i seguenti:

- Per 1/4 in misura eguale
- Per 1/4 in misura proporzionale alle strutture di ogni direzione (settori ed unità operative)
- Per 1/4 in misura proporzionale ai dirigenti assegnati, compreso il direttore
- Per 1/4 in misura proporzionale a tutto il personale assegnato, esclusi il direttore ed i dirigenti

Il Coefficiente Formativo di Direzione viene applicato al fine di determinare:

- il budget per la formazione a domanda individuale
- il budget per la formazione obiettivo
- il budget per la formazione linguistica
- la ripartizione dei posti aula per la formazione programmata

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Le funzioni dei Referenti Formativi, strettamente connesse alle diverse fasi in cui si articolano i processi formativi, si concretizzano nelle seguenti:

- Partecipare a riunioni periodiche di coordinamento con il Settore Formazione
- Riferire tempestivamente al proprio Direttore le fasi attuative del Piano di Formazione
- Rappresentare le esigenze formative della Direzione o altra struttura rappresentata
- Coadiuvare il Settore Formazione nella rilevazione dei bisogni formativi
- Coadiuvare il Settore Formazione nell'analisi dei bisogni formativi e nell'individuazione delle priorità nella fase di redazione del Piano di Formazione
- Coadiuvare il Settore Formazione nella pubblicizzazione delle circolari informative in materia di formazione
- Coordinare, sulla base delle indicazioni del proprio Direttore, la presentazione delle richieste di partecipazione ad attività formative
- Coadiuvare il Settore Formazione nella gestione dei budget di Direzione relativi alla formazione a domanda individuale
- Coadiuvare il Settore Formazione nella calendarizzazione dei corsi previsti dal Piano di Formazione

- Coadiuvare il Settore Formazione nella formazione delle aule, concorrendo all'ammissione del personale assegnato alla propria direzione, ripartendolo fra le diverse edizioni dei corsi richiesti
- Individuare, sulla base delle indicazioni del proprio Direttore, il personale della Direzione da ammettere ai corsi di formazione, secondo la pianificazione aule definita dal Settore formazione del personale
- Provvedere alle eventuali sostituzioni di personale ammesso ai corsi, con altro dipendente della Direzione, dandone comunicazione preventiva al Settore formazione

Il Piano di Formazione, al fine di creare una base omogenea di competenze, prevede specifici interventi per l'aggiornamento e la formazione dei Referenti Formativi

I RISULTATI PRODOTTI

Il progetto, attuato nel 1998 e consolidato nel 1999 ha realizzato compiutamente una pluralità di obiettivi:

1. Produrre di più

Raddoppio giornate di formazione/uomo erogate: oltre 26 mila nel 1998 contro 15 mila nel 1996 e 11 mila nel 1997)

2. Produrre in minor tempo

La fase autorizzativa (pari a circa 8 mila lettere nel corso dell'anno) ha complessivamente dimezzato i tempi di realizzazione. Avendo adottato una procedura completamente diversa, un raffronto del tempo medio occorrente per ogni autorizzazione non è riferibile ad unità di misura, dovendo prevedere la sommatoria di una pluralità di fasi distinti, nel corso delle quali vengono trattate in accorpamenti quantitativi diversi le autorizzazioni)

3. Produrre con un indice di maggiore qualità

L'attuazione del progetto consente:

- procedura autorizzativa adeguatamente programmazione
- pianificazione della formazione d'aula con riduzione dimensionale delle assenze
- gestione coordinata delle sostituzioni con le direzioni
- avvio di una fase di monitoraggio qualità dei contenuti dei processi didattici

4. Produrre a minor costo

Il costo-lavoro delle giornate di formazione/uomo erogate è dimezzato, avendo raddoppiato l'erogazione senza aumentare la dotazione di risorse umane.

5. Produrre un nuovo prodotto

Il progetto introduce nel 1998 modalità programmatiche ed attuative semplificate e più efficaci.

Nel 1999 è stata decentrata la formazione obiettivo, per la cui erogazione

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITA'

I fattori di successo corrispondono ai risultati positivi conseguiti ed ai nuovi servizi a supporto delle direzioni, riassumibili nei seguenti:

- raccordo e consulenza gestionale alle direzioni per la pianificazione delle aule
- supporto alle direzioni per la rilevazione dei bisogni formativi

- compito decentramento alle direzioni di quasi tutta la formazione e delle relative risorse
- programmazione e realizzazione formazione Referenti Formativi e creare una cultura comune
- attuazione gruppi tecnici nell'ambito del Laboratorio Didattico
- attuazione Albo Formatori interni

L'esperienza, opportunamente adattata alle specifiche realtà organizzative è sicuramente esportabile, non solo per i risultati positivi conseguiti, ma anche per far fronte alle nuove sfide ed agli impegni sempre più consistenti che l'affermarsi di una "cultura della formazione" impongono.

PAGINA BIANCA

Formez

PAGINA BIANCA

PROVINCIA DI TORINO – SERVIZIO PROGRAMMA E INDIRIZZI GENERALI**INTRODUZIONE DEL PROJECT MANAGEMENT****L'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO**

L'introduzione di tecniche di PM risponde all'esigenza dell'amministrazione di individuare una metodologia unitaria per la programmazione, la pianificazione operativa, la progettazione e il controllo di esecuzione delle attività della Provincia.

In particolare si è mirato a:

- migliorare i criteri di valutazione delle politiche dell'Ente
- facilitare lo svolgimento dei compiti di indirizzo e controllo da parte del Consiglio Provinciale, del Presidente e della Giunta Provinciale;
- dotare i dirigenti di uno strumento per l'impostazione delle attività ed il controllo dei propri uffici;
- supportare l'applicazione degli istituti contrattuali connessi alla valutazione delle posizioni organizzative e delle prestazioni dei dirigenti, nonché della produttività collettiva dei servizi.

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Le politiche di gestione della Provincia di Torino si sono caratterizzate per la centralità assegnata al personale come risorsa per il cambiamento e per il riconoscimento del ruolo strategico della formazione per lo sviluppo delle competenze individuali e di una diversa cultura organizzativa.

Il processo di implementazione della nuova metodologia di lavoro è stato pertanto supportato da:

- 2 corsi di formazione per i tutti i dirigenti di cui uno di carattere teorico generale e l'altro di carattere tecnico-pratico sul PM;
- 3 seminari sulla costruzione degli indicatori di qualità che hanno coinvolto i dirigenti e i loro collaboratori;
- un'attività di consulenza in itinere svolta da esperti esterni ed interni, che ha riguardato sia la definizione operativa delle attività sia il processo di costruzione degli indicatori.

I RISULTATI PRODOTTI

A un anno dall'avvio della gestione per progetti sono stati ottenuti i seguenti risultati:

- un aumento dell'efficienza complessiva dell'Ente rilevata sulla base degli indicatori di bilancio;
- il controllo delle attività di progetto attraverso un sistema di monitoraggio costante;
- la costruzione di un sistema di indicatori che consente di valutare l'efficacia e l'efficienza delle attività realizzate;

- la creazione di un Sistema Informativo per la Direzione che consente a ciascun dirigente di tenere sotto controllo l'andamento del servizio di propria competenza

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITA'

- La concertazione e la negoziazione delle strategie con tutti i soggetti interessati;
- Il cambiamento del ruolo del dirigente cui è stata attribuita la responsabilità della realizzazione di un intero progetto, in maniera trasversale rispetto ai diversi Servizi;
- La formazione e il tutoring on the job, adeguati rispetto alle esigenze dei dirigenti e capaci di fornire conoscenze traducibili sul piano operativo;
- La collocazione di soggetti fortemente motivati al cambiamento nelle posizioni chiave dell'organizzazione e il coinvolgimento di soggetti esterni con competenze specifiche;
- Il PM collegato alla valutazione delle prestazioni dirigenziali

COMUNE DI PIACENZA

LA RIORGANIZZAZIONE DEL COMUNE DI PIACENZA

L'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

Tale progetto, realizzato nel periodo 1994-1998, costituisce una vera e propria riqualificazione dell'intera organizzazione.

Il ridisegno della struttura organizzativa, infatti, ha previsto, fondamentalmente:

- una drastica riduzione delle Unità Organizzative di massimo livello;
- la creazione di uffici di staff con funzioni di tipo gestionale.

Il riassetto organizzativo è stato anche l'occasione per perseguire altri obiettivi di innovazione gestionale fortemente integrati tra loro:

- l'attuazione del nuovo contratto di lavoro per i dirigenti che prevede una retribuzione in parte collegata al peso delle posizioni organizzative occupate ed al raggiungimento dei risultati loro affidati;
- l'implementazione di metodologie di valutazione delle risorse umane;
- una gestione finalizzata del salario accessorio;
- l'avvio di un sistema di controllo di gestione;
- l'adozione del Nucleo di Valutazione

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Il progetto ha attribuito notevole importanza alla formazione.

Per creare un clima favorevole al progetto di riorganizzazione, il Comune ha promosso due iniziative:

1. "Piacenza-Qualità: formazione congiunta della dirigenza pubblica della città" ha coinvolto i dirigenti di tutte le amministrazioni pubbliche della città;
2. "Piacenza può - Insieme per lo sviluppo" consiste in un Protocollo d'Intesa tra Comune e Provincia per realizzare insieme innovazioni gestionali. Tale iniziativa ha avviato, inoltre, un confronto con un gruppo di aziende, pubbliche e private, eccellenti sul piano della qualità.

Sono stati realizzati, inoltre, alcuni moduli di formazione per accompagnare i dirigenti nel processo di riqualificazione dell'intera organizzazione del Comune.

I RISULTATI PRODOTTI

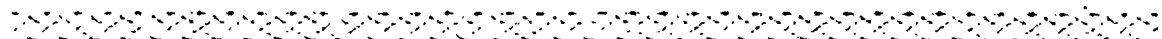
Risultato del progetto è stato l'avvio della nuova struttura organizzativa del Comune di Piacenza. Sono state attivate le nuove unità organizzative di massimo livello. Sono stati altresì avviati uffici di staff (di tipo gestionale con un sistema di referenti nei vari Ambiti di servizio). Si è voluto così creare un'innervatura gestionale di tutto il Comune, garantendo soprattutto un idoneo supporto alle nuove funzioni manageriali della dirigenza. L'avvio degli uffici di staff e del nuovo contratto della dirigenza sono stati l'occasione per:

- l'adozione del PEG,
- la valutazione delle posizioni organizzative e dei risultati,
- l'avvio del controllo di gestione e della contabilità per centri di costo.
- la riduzione del numero di dirigenti e l'incremento del numero dei quadri direttivi con competenze gestionali, attraverso meccanismi di prepensionamento.

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITA'

I fattori di successo riproponibili anche in altre realtà sono stati:

- l'attivazione integrata di un insieme di innovazioni;
- un uso finalizzato del salario accessorio a supporto dei processi di innovazione;
- la riduzione del numero di dirigenti e l'immissione di nuovi quadri direttivi con competenze gestionali;
- l'adozione dei referenti degli uffici gestionali presenti in tutti gli ambiti, promuovendo così l'autonomia gestionale delle unità organizzative di massimo livello, ma mantenendo anche un governo centrale della struttura organizzativa;
- l'aver collocato il Comune in un circuito virtuoso favorevole all'innovazione, sia a livello cittadino, che a livello nazionale ed europeo.



COMUNE DI SESTO S. GIOVANNI (MI) – SERVIZIO FORMAZIONE

PROGRAMMA DI INTERVENTI FORMATIVI PER IL RECLUTAMENTO E LA RIQUALIFICAZIONE DEL PERSONALE

L'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

La formazione è stata usata come leva sinergica per sviluppare una nuova politica delle risorse umane nel Comune di Sesto S. Giovanni in particolare quanto a:

- reclutamento, selezione e inserimento
- qualifiche, profili, competenze del personale in servizio
- outplacement, mobilità, trasferimenti.

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Nell'ambito di questo programma di interventi sono state utilizzate prevalentemente metodologie atipiche: riunioni, formazione semi strutturata, affiancamento e coaching

La formazione d'aula è stata volutamente limitata alle situazioni nelle quali risultava effettivamente lo strumento più efficace e meno costoso (corsi/concorso, seminari per il management, personale di contatto...)

I RISULTATI PRODOTTI

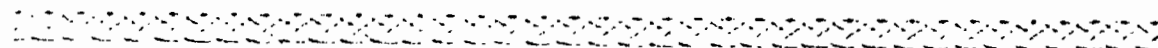
I risultati più significativi si riferiscono a:

- il reperimento e l'inserimento in organico di funzionari motivati e competenti;
- l'elevato numero di procedure formalizzate, testate ed entrate nell'uso;
- la descrizione dei profili;
- la definizione delle competenze;
- la realizzazione di griglie di rilevazione delle attese di ruolo per richieste mobilità interne;
- la predisposizione di una strumentazione per i bandi e le prove di valutazione.

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITA'

Il principale fattore decisivo è rappresentato dal tempo, e cioè dalla stabilità (al di là delle diverse amministrazioni che si sono succedute) della strategia in tema di risorse umane nel Comune. Cambiamenti reali su di un universo di oltre mille dipendenti infatti, richiedono una tenuta nel tempo delle politiche.

I referenti formazione, presenti in tutti i settori e formati ad hoc prevalentemente sulle tematiche organizzative, costituiscono un ulteriore fattore di successo e di potenziale trasferibilità



**OLTRE QUARANTA COMUNI DELLA REGIONE TOSCANA APPARTENENTI ALLE
COMUNITÀ MONTANE DELLA GARFAGNANA E DEL MUGELLO, AL COORDINAMENTO
TERRITORIALE VAL DI CORNIA E AL PARCO DELLE APUANE**

**INTERVENTO DI FORMAZIONE A DISTANZA PER LA DIFFUSIONE DELLE COMPETENZE
NECESSARIE ALL'AVVIO DEL NUOVO ORDINAMENTO FINANZIARIO E CONTABILE (D.LGS
77/95) IN COMUNI MEDI E PICCOLI**

L'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

L'intervento svolto prevalentemente nel corso del 1997 ha interessato il personale di oltre 40 Comuni con l'obiettivo di offrire uno strumento di sostegno "in itinere" a funzionari impegnati in uno sforzo di consistente cambiamento non solo delle procedure contabili, ma anche della cultura amministrativa

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

La formazione, gestita da ENAIP Toscana con la collaborazione della Scuola di Specializzazione per l'Amministrazione Locale dell'Università di Siena, si è realizzata attraverso un numero contenuto di sessioni tematiche "in presenza" (circa una giornata/ mese) e attraverso la disponibilità di strumenti di autoistruzione disponibili online tramite un sito Internet, più una consulenza d'area concepita come assistenza tecnica scritta tramite chat line e infine attraverso un help telefonico (numero verde).

I RISULTATI PRODOTTI

I risultati ottenuti si riscontrano sia in termini di apprendimento da parte dei singoli partecipanti, sia come conseguenza dell'aver prodotto insieme una rete ed una "comunità professionale" nella quale si è generata una documentata diffusione del lavoro in gruppo tra comuni vicini. Si sono prodotti naturalmente materiali autoformativi, ora disponibili in forma di CD ROM

Si è prevista una valutazione esterna (e validazione finale) del percorso formativo affidata alla Deloitte & Touche Consulting

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITÀ

- La metodologia adottata che ha consentito un mix adeguato di aula, di autoformazione e di assistenza che ciascun partecipante ha potuto costruire in funzione dei propri bisogni di formazione e delle esigenze specifiche dell'amministrazione.
- La tempestività dell'iniziativa (l'intervento è stato progettato e offerto nel momento in cui - 1996 - la procedura stava per diventare obbligatoria)

La metodologia adottata si presta ad essere trasferita in contesti analoghi.

PAGINA BIANCA

Istituto Guglielmo Tagliacarne

PAGINA BIANCA

INTRODUZIONE DELLE TECNOLOGIE MULTIMEDIALI A SUPPORTO DELL'ATTIVITÀ FORMATIVA

L'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

L'Istituto, al fine di offrire strumenti formativi facilmente accessibili e collaterali all'attività d'aula, ha arricchito la sua offerta formativa con: l'implementazione del Centro Didattico Telematico e l'attivazione di un servizio di videoconferenza.

- Il **CDT** è stato realizzato sul sito Web dell'Istituto (<http://www.tagliacarne.it>) e contiene informazioni puntuali per aiutare ed orientare nella scelta l'utente che desidera conoscere l'attività formativa prevista. La tecnologia utilizzata, protocollo TCP-IP, consente attraverso la rete Internet di diffondere le informazioni e i contenuti in tempo reale, senza limitazioni geografiche, offrendo quindi agli utenti rapidità ed economicità nel reperimento delle informazioni
- Il servizio di **videoconferenza**, sperimentato nel corso del 1998, offre l'opportunità di seguire le iniziative seminariali a distanza, garantendo la possibilità, ai funzionari che seguono il corso presso la propria Camera, di confrontarsi comunque con l'aula e con i docenti, nonché con ulteriori Camere collegate. L'Istituto, infatti, dispone di una stazione di videoconferenza multipunto (Aethra Le Pleiadi 228 VTC) che permette di connettere simultaneamente fino a 4 postazioni remote, attraverso le normali linee ISDN, garantendo così a tutti una corretta partecipazione audio-video, avvalendosi anche di una lavagna luminosa con annessa telecamera per la proiezione, in sala e in remoto, di slides.

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Il **CDT** è un utile supporto per la scelta delle attività formative in quanto mette a disposizione:

- I programmi didattici dei corsi di formazione con l'indicazione puntuale dei contenuti previsti, della durata e del costo
- I nominativi e l'attività professionale dei relatori
- I riferimenti del materiale didattico distribuito in aula
- Tutte le informazioni di natura organizzativa
- La scheda di adesione al corso

Questo strumento offre, inoltre, la possibilità di partecipare ad un forum telematico di discussione, spazio dedicato ai funzionari camerali che vogliano confrontarsi su problematiche comuni, al fine di attivare scambi e collaborazione fra i singoli punti della rete. Tale area risulta preziosa anche per orientare l'offerta formativa alle reali esigenze dell'utenza.

Il corretto svolgimento della didattica e la partecipazione attiva e vivace alla **videoconferenza**, sono stati garantiti mediante l'invio preventivo della documentazione, la

presenza in aula di un tutor che ha limitato gli eventuali problemi di collegamento e ha svolto, inoltre, il ruolo di moderatore nell'ambito dei dibattiti.

I RISULTATI PRODOTTI

I risultati prodotti dall'introduzione del CDT sono:

- Facilità e puntualità nel reperimento delle informazioni
- Semplificazione nelle procedure di iscrizione ai corsi formativi
- Possibilità di accedere ad un canale privilegiato di comunicazione con l'Istituto, anche attraverso lo strumento della posta elettronica

I risultati raggiunti dalla **videoconferenza** sono:

- Fruizione di 22 corsi anche in videoconferenza, con la partecipazione complessiva di 74 funzionari
- Annullamento delle distanze geografiche con conseguente abbattimento delle spese di missione e maggiore possibilità di partecipazione dei funzionari interessati
- L'interesse per la videoconferenza è aumentato progressivamente, portando a circa 20 il numero delle Camere che hanno contattato l'Istituto per informazioni e per l'attivazione di questo servizio.

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITA'

Gli elementi di maggior successo degli strumenti multimediali realizzati si caratterizzano per una generale migliore accessibilità dei servizi, per un annullamento dei vincoli spazio temporali che permette una più agile comunicazione, fra soggetti distanti fra loro e la fruizione di documenti in tempo reale.

La modalità didattica della videoconferenza e la realizzazione di un forum telematico di discussione risultano esperienze di successo nel sistema camerale, trasferibili anche all'intera P.A., che in base ai nuovi orientamenti normativi, deve comunque implementare il collegamento informatico fra le amministrazioni centrali e periferiche.



PERCORSO FORMATIVO "LA LEGGE 192/1998 IN MATERIA DI SUBFORNITURA E IL SERVIZIO DI CONCILIAZIONE PRESSO LE CAMERE DI COMMERCIO"

L'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

La legge n.192/98, rendendo obbligatorio il ricorso al tentativo di conciliazione – ed eventualmente di arbitrato – presso le Camere di Commercio per le controversie relative ai contratti di subfornitura, conferma l'intento del legislatore nell'individuare nelle Camere di

Commercio gli enti più idonei per l'amministrazione di strumenti di giustizia alternativi e rafforza il ruolo e le funzioni del sistema camerale sui temi della regolazione del mercato.

L'entrata in vigore del provvedimento, ha comportato per tutte le Camere entro il 20 ottobre 1998 l'attivazione del servizio di conciliazione, con l'istituzione dello sportello, l'adozione del regolamento, la nomina della commissione e del supporto di segreteria, l'individuazione del funzionario camerale responsabile, la nomina del conciliatore.

Per supportare il sistema camerale, l'iniziativa formativa ha inteso:

- Esaminare le novità introdotte dalla legge e le principali implicazioni per le Camere di Commercio.
- Analizzare le modalità di applicazione riguardo la strutturazione del servizio e la gestione operativa presso gli enti camerali.
- Diffondere un'uniformità nell'organizzazione dei supporti necessari e nell'attuazione delle procedure.

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

Il percorso formativo ha approfondito temi quali:

- Analisi del provvedimento e campo d'applicazione.
- Risoluzione delle controversie previste dalla Legge (tentativo obbligatorio di conciliazione e ricorso all'arbitrato).
- Tipologia di contratto di subfornitura.
- La conciliazione amministrata dalle C.C.I.A.A..
- Profili amministrativi e organizzativi del servizio di conciliazione per la subfornitura.

I RISULTATI PRODOTTI

L'attività formativa (10 giornate d'aula), è stata coordinata da un responsabile dell'Istituto che ha curato la validità scientifica dei contenuti proposti, nonché la coerenza dei risultati attesi rispetto agli obiettivi programmati e la qualità degli interventi di docenza. Dal feedback dei partecipanti è emerso il pieno raggiungimento degli obiettivi: molto positive sono state valutate non soltanto le tematiche trattate ma anche la loro applicazione ai contesti lavorativi degli enti, nonché le indicazioni per uniformare l'attivazione delle procedure per l'istituzione del servizio di conciliazione.

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITA'

All'iniziativa formativa hanno aderito complessivamente 125 partecipanti. Essa si inserisce in un progetto di monitoraggio continuo dei fabbisogni informativi / formativi della rete camerale riguardo la conciliazione in materia di subfornitura, realizzato a supporto dell'attività di sistema sul tema, nonché di verifica delle criticità riscontrate nella prassi lavorativa finalizzata a orientare successivi interventi formativi.

Fattore di successo è stato anche la tempestività con cui si è realizzata l'attività formativa che ha offerto ai funzionari valide indicazioni per la realizzazione del servizio.



PROGRAMMA '98 DI FORMAZIONE CONTINUA DEL SISTEMA CAMERALE LOMBARDO

L'ESPERIENZA OGGETTO DELLO STUDIO

L'Istituto a partire dal 1990 ha realizzato un laboratorio permanente di attività formative destinato al management delle Camere di Commercio della Lombardia con l'obiettivo di:

- Attivare scambi e collaborazione fra i singoli punti della rete regionale.
- Contribuire allo sviluppo delle competenze manageriali proprie del ruolo del dirigente, come l'accrescimento delle capacità di diagnosi ed implementazione dell'unità organizzativa di competenza e la gestione dei collaboratori.
- Favorire lo sviluppo delle competenze specialistiche necessarie al completamento dell'attuazione del disegno di riforma delineato dalla L. n. 580/93.
- Aggiornare il personale sulle principali innovazioni legislative e procedurali inerenti i servizi camerali (Registro Imprese, Albi e Ruoli, Artigianato, Statistica ecc.).
- Introdurre e diffondere una cultura di risultato e di attenzione continua alla qualità dei servizi offerti all'utenza.

IL RUOLO DELLA FORMAZIONE

La progettazione formativa per il '98 ha valorizzato ed approfondito, rispetto ai programmi realizzati in passato per la rete camerale lombarda, temi quali:

- Lo sviluppo delle conoscenze economico statistiche: per implementare la capacità, dei dirigenti e dei funzionari, di lettura del contesto esterno, di interpretazione di indicatori per il governo locale e di rappresentazione sintetica dei fenomeni socioeconomici;
- Lo sviluppo delle competenze della dirigenza in relazione all'evoluzione istituzionale del sistema camerale e ai nuovi strumenti di gestione manageriale;
- La semplificazione dei procedimenti di decisione e di controllo ("Leggi Bassanini");
- L'aggiornamento sull'evoluzione normativa del Registro delle Imprese e la diffusione della cultura della privacy informatica fra il personale dell'area anagrafico certificativa;
- Il miglioramento della qualità del servizio e delle relazioni con l'utenza.

I RISULTATI PRODOTTI

Le attività formative, per un totale di 23 giornate d'aula, sono state monitorate da un responsabile dell'Istituto che ha curato la validità scientifica dei contenuti proposti e la

qualità degli interventi della docenza. Inoltre, tutti i Segretari Generali, delle C.C.I.A.A. dell'Unione Lombardia, sono stati coinvolti nel coordinamento delle iniziative formative, garantendo a turno, con la loro presenza in aula, la coerenza delle tematiche trattate alle priorità di intervento degli enti. Per valutare il grado di apprezzamento della docenza, dei contenuti trasmessi e delle metodologie adottate sono stati somministrati ai partecipanti, al termine di ogni iniziativa, i questionari di valutazione. Dall'analisi dei dati raccolti è emerso il pieno raggiungimento degli obiettivi che il progetto si era proposto.

Le tematiche affrontate hanno suscitato un notevole interesse nei partecipanti per l'attualità dei contenuti trasmessi e per l'elevato grado di applicazione e trasferibilità degli stessi al contesto lavorativo di riferimento.

Fondamentale importanza è stata attribuita, inoltre, alla possibilità offerta di confrontarsi con colleghi di altre realtà, attivando così scambi di informazioni e collaborazioni.

I FATTORI DI SUCCESSO E GLI ELEMENTI DI TRASFERIBILITA'

Il Programma di formazione per l'Unioncamere Lombardia è stato messo a punto dopo una attenta verifica dei fabbisogni formativi, condotta in collaborazione con l'Unione delle C.C.I.A.A. della Lombardia e i Segretari Generali dei diversi enti, al fine di offrire l'opportunità di realizzare un programma realmente rispondente ai singoli fabbisogni.

Le testimonianze in aula dei funzionari camerali sui casi di eccellenza raggiunti all'interno della rete, o in altri settori della Pubblica Amministrazione, hanno garantito il risvolto pratico ed operativo delle tematiche affrontate.

L'esperienza è sicuramente trasferibile ad altre Unioni Regionali che intendano ricorrere ad una formazione mirata anche al fine di rafforzare i legami e le dinamiche di rete.

PAGINA BIANCA

CONCLUSIONI

La coincidenza della chiusura del Rapporto con la messa a punto del Piano straordinario previsto dal Patto sociale per lo sviluppo offre l'occasione per alcune considerazioni conclusive.

La prima è che quanto più si riesce a conoscere l'andamento dei fenomeni tanto più è possibile proporre politiche generali realmente innovative. In questo senso le indicazioni che il Rapporto ha permesso di enucleare sono già state trasferite nell'elaborazione del Piano, che non è un documento costruito "a tesi" ma che mira a riflettere fabbisogni reali e modelli di riferimento già collaudati. Ne è un esempio l'obiettivo di estendere all'intero territorio nazionale contenuti e metodologie dei programmi cosiddetti strategici, sviluppati finora solo in alcune aree del Paese.

La seconda considerazione - anch'essa legata al Piano straordinario - riguarda le spinte all'integrazione delle risorse e alla messa in comune delle esperienze, elementi che il Rapporto puntualmente registra. Nel panorama complessivo i programmi strategici, diretti ad una pluralità di enti, contano in misura tutt'altro che marginale; nelle aree del Mezzogiorno essi addirittura prevalgono rispetto a tutte le altre iniziative singole sommate tra loro.

L'interesse verso questi programmi fa ritenere che anche a livello di Piano straordinario potranno essere adottati criteri di coinvolgimento e di condivisione, nell'ottica del partenariato. L'occasione della programmazione negoziata per il prossimo Quadro Comunitario di Sostegno va colta per attrarre risorse significative da destinare al miglioramento delle pubbliche amministrazioni.

L'ultima considerazione, che trae spunto dai cosiddetti casi di eccellenza, porta a segnalare che il settore pubblico mostra interessanti segni di cambiamento anche sotto il profilo delle metodologie adottate. Non mancano iniziative di formazione a distanza, di uso di strumenti multimediali, di formazione svolta nell'ambito di progetti integrati.

Si ha motivo di ritenere che nel settore pubblico la realtà stia smentendo il luogo comune di una formazione semplicemente ripetitiva e fine a se stessa. Gli sforzi vanno ora concentrati verso la diffusione di queste metodologie, aiutando le amministrazioni - specie quelle che ancora gestiscono questa funzione al di fuori da qualsiasi programmazione e seguendo solo passivamente le offerte del mercato - a collegare le proprie strategie e a cogliere le opportunità legate a programmi che sfruttano economie di scala e i risultati di continue sperimentazioni.

1. ***“La formazione nelle Amministrazioni Centrali dello Stato”*** – a cura della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione - è stata coordinata da Felice Paolo Arcuri, con la collaborazione di Cinzia Ciaccia, Paolo Gentile e Stefania Pappalardo. Hanno fornito un contributo operativo Patrizia Galvano e Ofelia Menelao.
2. ***“L’esperienza delle Regioni”*** - Il Gruppo di lavoro tecnico delle Regioni e Province Autonome, è costituito da cinque Regioni:
 - **Regione Emilia Romagna** (dott.ssa Nadia Biavati - dott.ssa Daniela Degli Esposti)
 - **Regione Lazio** (dott.ssa Maria Floridia - dott.ssa Simonetta Sicilia)
 - **Regione Lombardia** (dott.ssa Renata Sparacio - dott. Roberto Munarin)
 - **Regione Piemonte** (ing. Sergio Crescimanno - dott. Ernesto Vidotto), che ha coordinato i lavori di ricerca ed analisi che hanno consentito la redazione del Rapporto sulla Formazione.
 - **Regione Toscana** (dott.ssa Miriam Pavi - dott.ssa Antonella Barlacchi)
3. ***“La situazione della formazione nei Comuni e nelle Province”*** – a cura del Formez - è stata redatta da Nicoletta Bevilacqua, con la collaborazione di Daniela De Pasquale e Maria Grazia Galantino (elaborazione dati e grafici) e la consulenza statistica di Fernando Cinquegrani (cluster analysis).
4. ***“La formazione per il sistema delle Camere di Commercio”*** – a cura dell’Istituto Guglielmo Tagliacarne – è stata redatta da Patrizia Carelli, Camilla Fanfani, Annamaria Gigante, Giuseppina Pedicini, con il contributo di Marco Centra, Paolo Quirino e Gianluca Sacchet per l’analisi statistica, in collaborazione con l’Ufficio Sviluppo Personale Relazioni Sindacali e Organizzazione dell’Unione Italiana delle Camere di Commercio.