

Le differenze tra le diverse amministrazioni anche in questo caso sono notevoli, variando dagli oltre 3 miliardi spesi dal Ministero dell'Interno ai 23 milioni spesi dal Ministero dei Bilancio.

La differenza dei costi sostenuti per la formazione è più significativa se riferita al monte salari; in questo caso, senza tener conto di quelle amministrazioni che non hanno svolto attività formativa nel 1996, si passa dallo 0,42% del *Ministero dell'Interno* allo 0,02% dei *Monopoli di Stato*. In ogni caso, si tratta di percentuali ben al di sotto di quelle indicate dalla citata direttiva n. 14/95 del Ministro per la Funzione Pubblica che prevedeva percentuali di spesa vicine all'1% del monte salari, mentre, in media, le amministrazioni centrali hanno speso circa dieci volte meno (Tab. 3).

**TAB. 3 - AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO -
Rapporto salari/formazione 1996**

AMMINISTRAZIONI	MONTE SALARI *	COSTI FORMAZIONE	RAPPORTO
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	403.307.071.000	779.637.905	0,19%
MINISTERO TESORO	833.624.054.000	413.081.693	0,05%
MINISTERO FINANZE	3.002.212.389.000	1.991.503.884	0,07%
MONOPOLI DI STATO	405.643.000.000	67.300.000	0,02%
MINISTERO BILANCIO e P.E.	50.442.144.000	23.806.000	0,05%
MINISTERO GRAZIA e GIUSTIZIA	1.655.280.538.000	895.348.303	0,05%
MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE	422.138.041.000	776.387.032	0,18%
MINISTERO INTERNO	767.267.917.000	3.227.867.000	0,42%
MINISTERO LAVORI PUBBLICI	199.084.490.000	0	0,00%
MINISTERO TRASPORTI	367.596.677.000	415.329.000	0,11%
MINISTERO POSTE e TELECOMUNICAZIONI	66.218.273.000	0	0,00%
MINISTERO DIFESA	1.725.803.968.000	452.374.390	0,03%
MINISTERO RISORSE AGRICOLE e F.	79.222.755.000	0	0,00%
MINISTERO INDUSTRIA C.A.	70.267.386.000	68.542.000	0,10%
MINISTERO LAVORO e P.S.	678.438.323.000	278.913.015	0,04%
MINISTERO COMMERCIO ESTERO	25.066.426.000	0	0,00%
MINISTERO SANITA'	106.288.057.000	44.212.000	0,04%
MINISTERO BENI CULTURALI	897.038.325.000	760.880.000	0,08%
MINISTERO AMBIENTE	20.910.686.000	0	0,00%
TOTALE	11.370.207.520.000	10.127.882.222	0,09%

* Fonte: R.G.S. - Conto annuale 1996

Va ricordato anche in questo caso che i costi riportati sono sottostimati rispetto a quelli realmente sostenuti, per la già citata incompletezza delle informazioni. Inoltre va rilevata una duplice tendenza: alcune amministrazioni spendono assai meno di quanto stanziato sull'apposito capitolo per la formazione; altre fanno discendere dalla mancanza di fondi da utilizzare per la formazione del personale il maggior ostacolo ad una sistematica pianificazione dell'attività formativa. Al *Ministero dei Lavori Pubblici*, ad esempio, solo nel 1996, per la prima volta, sono stati previsti fondi per l'attuazione di corsi di formazione in un capitolo di bilancio di previsione del Ministero, per cui si prevede, una volta superata la fase di preparazione, di poter predisporre un piano formativo per l'anno 1988. Al *Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali, Direzione Generale dei Servizi generali del personale*, nel corso del 1996 sono stati organizzati solo tre corsi relativi alla programmazione del 1994 e finanziati con somme impegnate nel 1994. Non sono stati realizzati altri corsi perché con decreto legge 20 giugno 1996, n. 323 convertito con legge 8 agosto 1996, n. 425, è stato disposto il blocco degli impegni di spesa su alcuni capitoli di bilancio tra cui il 1121 sul quale sono stanziati i fondi per la formazione.

Altre amministrazioni non hanno praticamente svolto attività perché impegnate in profondi processi di riorganizzazione. E' il caso del *Ministero delle Poste e delle Telecomunicazioni* e dell'*Ispettorato Centrale Repressione Frodi del Ministero delle Risorse Agricole*, le iniziative previste per il 1996 saranno riproposte per il 1997. La situazione è analoga anche per il *Corpo Forestale dello Stato*, per il quale la formazione nella sua globalità sarà regolamentata dall'accordo nazionale quadro per il personale del Corpo Forestale dello Stato in corso di realizzazione. Anche in considerazione di ciò, l'amministrazione ha in corso di rivisitazione sia la struttura organizzativa del settore formazione che gli aspetti procedurali attinenti l'intero ciclo formativo: dall'analisi dei fabbisogni alla valutazione dei risultati.

Tipologia dei corsi

Come si è già accennato, i dati analizzati hanno come unità di analisi i corsi, pur senza distinzioni sulla loro durata. Per un campione rappresentativo di questi, equivalente a circa i 2/3 dei 1.554 corsi realizzati, sono state evidenziate le caratteristiche contenutistiche, al fine di individuare le aree di intervento privilegiate. I dati, illustrati in tabella 4, evidenziano una concentrazione dei corsi nelle aree relative alle nuove norme generali e di settore (34%) e all'informatizzazione della struttura (32%).

TAB. 4 - AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO -

Tipologia dei corsi 1996

(Valori percentuali)

TIPOLOGIA CORSI	Corsi	PARTECIPANTI				Costi Totale
		Dirigenti	dal IX al VII livello	dal VI al II livello	Totale	
MUTAMENTI ORGANIZZATIVI INTERNI	12	19	23	6	18	16
INFORMATIZZAZIONE DELLA STRUTTURA	32	22	16	44	24	17
NUOVE NORMATIVE GENERALI O DI SETTORE	34	22	40	35	37	37
FORMAZIONE PER LA DIRIGENZA	6	30	6	0	6	7
LINGUE STRANIERE	7	5	5	9	6	6
ALTRO	10	2	10	7	8	16
TOTALE	100	100	100	100	100	100

La distribuzione dei partecipanti vede una maggior concentrazione verso l'area della formazione riferita alle nuove normative generali e di settore (37%), seguita dalle iniziative di formazione finalizzate alla informatizzazione della struttura (24%) e ai mutamenti organizzativi interni (18%).

Oltre un terzo della spesa è stato destinato alla sola formazione sulle nuove normative generali e di settore.

Previsioni relative al 1997

L'attività programmata per il 1997, nonostante siano meno numerose le amministrazioni in grado di fornire dati quantitativi, lascia intravedere un aumento dell'attività: complessivamente viene prevista la partecipazione di circa 34.000 unità, a fronte di una spesa che supera, seppur di poco, i 10 miliardi (Tab. 5).

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. 5 - AMMINISTRAZIONI CENTRALI - Attività Programmata per il 1997

AMMINISTRAZIONE	NUMERO DI PARTECIPANTI PER TIPOLOGIA DEI CORSI							COSTI
	A	B	C	D	E	F	TOTALE	
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO	101	52	48	0	0	0	201	16.900.000
Dipartimento AA.GG.							N.P.	N.P.
Consiglio di Stato	71						71	N.C.
Corte dei Conti							N.P.	N.P.
Avvocatura dello Stato			42				42	N.C.
Dipartimento del Turismo e Spettacolo	30	52	6				88	16.900.000
CNEL		38			37		75	40.600.000
MINISTERO TESORO	174	980	535	170	256	0	2.115	501.322.000
Servizi Centrali	54	940	535	15	236		1.780	179.042.000
Servizi Periferici				96			96	
Ragioneria generale	120	40		59	20		239	322.280.000
MINISTERO FINANZE	115	672	958	0	0	0	1.745	391.100.000
Direzione Generale AA.GG.							N.P.	N.P.
Dipartimento Dogane	115	672	958				1.745	391.100.000
MONOPOLI DI STATO	112	222	82	3	3	38	460	83.400.000
MINISTERO BILANCIO e P.E.	25	120	90	35			270	N.C.
MINISTERO GRAZIA e GIUSTIZIA	792	3.285	5.526	1.971	0	741	12.315	2.509.000.000
Direz. Gen. Organizzaz. Giudiziaria	326	3.214	2.627	1.924		440	8.531	895.000.000
Dipart. Amministraz. Penitenziaria	406		2.700	40		243	3.389	840.000.000
Ufficio Giustizia Minorile	57		127				184	96.000.000
Archivi Notarili	3	71	72	7		58	211	678.000.000
MINISTERO AFFARI ESTERI							N.P.	N.P.
MINISTERO PUBBLICA ISTRUZIONE							N.P.	N.P.
MINISTERO INTERNO	432	204	2.125	450	176	291	3.678	5.314.200.000
MINISTERO LAVORI PUBBLICI							N.P.	N.P.
MINISTERO TRASPORTI	221	902	6.048	163	133	47	7.514	330.327.000
Direz. Generale Motorizzazione Civile	218	200	6.012	157		18	6.605	118.200.000
Direz. Generale Aviazione Civile	3	2	34	4	118		161	131.027.000
Direz. Generale Progr. e Org. Coord.							N.P.	N.P.
Settore Marittimo		700	2	2	15	29	748	81.100.000
MINISTERO POSTE e TLC			24				24	25.400.000
MINISTERO DIFESA							N.C.	N.C.
Direzione Generale Impiegati Civili							N.P.	N.P.
Direzione Generale Operai							N.P.	N.P.
MINISTERO RISORSE AGRICOLE e F.	147	0	24	0	0	0	171	5.200.000
Direz. Gen. Ser. Gen. e Personale							N.P.	N.P.
Ispettorato centrale Repressioni frodi	147		24				171	5.200.000
CORPO FORESTALE							N.P.	N.P.
A.I.M.A.		6	1				7	N.C.
MINISTERO INDUSTRIA C.A.	21	250	30	120			421	N.C.
MINISTERO LAVORO e P.S.	280	80	1.400	390		100	2.250	1.014.260.000
MINISTERO COMMERCIO ESTERO							N.P.	N.P.
MINISTERO SANITA'			262		181		443	N.C.
ISTITUTO SUPERIORE SANITA'	59	167	10	20	212		468	N.C.
MINISTERO BENI CULTURALI	60	80	540			90	770	193.000.000
MINISTERO AMBIENTE							N.P.	N.P.
MINISTERO UNIVERSITA' e R.S.T.							N.P.	N.P.
TOTALE	2.539	7.058	17.703	3.322	998	1.307	32.927	10.424.709.000

LEGENDA: A. Mutamenti organizzativi interni; B. Informatizzazione; C. Nuove normative;
D. Formazione per la dirigenza; E. Lingue straniere; F. Altro
N.P. = Dati non pervenuti N.C. = Dati non calcolati

Enti pubblici non economici**Partecipanti ai corsi**

L'attività di formazione realizzata dagli enti pubblici non economici è decisamente più consistente, almeno in termini quantitativi, di quella realizzata dalle amministrazioni centrali dello Stato. Nel corso del 1996, infatti, sono stati realizzati dai dieci enti considerati circa 3.600 corsi, a cui hanno partecipato complessivamente 35.400 dipendenti, circa il 55 per cento del personale in servizio (Tab. 6). L'attività di formazione ha interessato in larga misura i professionali e i quadri intermedi (quasi 30.000 partecipanti, oltre il 70% dei funzionari in servizio), ed è stata molto consistente anche per i dirigenti (circa 2.200 partecipanti, quasi il 50% dei dirigenti in servizio).

TAB. 6 - ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI - Partecipanti ai corsi 1996

ENTI	PERSONALE IN SERVIZIO al 31/12/95				PARTECIPANTI				RAPPORTO			
	Dirigenti	Funzionari (dal IX al VII livello *)	Impiegati (dal VI al II livello)	Totale	Dirigenti	Funzionari (dal IX al VII livello *)	Impiegati (dal VI al II livello)	Totale	Dirigenti	Funzionari (dal IX al VII livello *)	Impiegati (dal VI al II livello)	Totale
I.N.P.S.	998	31.229	6.788	39.015	1.047	23.841		24.888	104,91%	76,34%		63,79%
I.N.A.I.L. (1)	285	5.937	4.150	10.372	770	2.000	28	2.798	270,18%	33,69%	0,67%	26,98%
INPDAI	22	208	255	485	45	53	15	113	204,55%	25,48%		23,30%
INPDAP	163	1.887	1.977	4.027	224	2.267	1.695	4.186	137,42%	120,14%	85,74%	103,95%
I.C.E.	56	387	741	1.184	35	353	410	798	62,50%	91,21%	55,33%	67,40%
ISTAT (2)	352	270	1.763	2.385	57	833	1.274	2.282	16,19%	308,52%	72,26%	90,73%
C.N.R.	2.666	1.405	2.370	6.443	8	25	23	56	0,30%	1,78%	0,97%	0,87%
ISFOL	43	21	22	86		3		3		14,29%		3,49%
ENIT	15	119	64	198	17	194	50	267	113,33%	163,03%	87,50%	134,85%
A.C.I.	1	13	31	45			9	9			29,03%	20,00%
TOTALE	4.603	41.476	18.161	64.240	2.203	29.369	3.510	35.400	47,86%	71,29%	19,33%	55,11%

* E' compreso anche il personale Ruolo Professionale

1. I dati del personale in servizio sono riferiti al 31.12.1994

2. Nel totale dei partecipanti sono compresi anche 18 esterni

Costi per la formazione

Per la realizzazione dei circa 3.600 corsi sono stati spesi oltre 16 miliardi, ovvero circa £. 4.500.000 a corso (Tab. 7). I due terzi circa dei costi sono stati sostenuti per iniziative realizzate all'interno degli enti; circa un terzo per corsi realizzati presso istituzioni private. Una cifra trascurabile (meno di 500 milioni) è stata invece spesa per la partecipazione a corsi realizzati presso altre istituzioni pubbliche.

TAB. 7 - ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI - Costi per la formazione 1996

ENTI	c/o Amministrazione		c/o Istituzioni Pubbliche		c/o Istituzioni Private		Totale	
	Corsi	Costi	Corsi	Costi	Corsi	Costi	Corsi	Costi
I.N.P.S.	2.250	5.930.622.500	17	399.928.000	425	4.365.253.880	2.692	10.695.804.380
I.N.A.I.L.	180	2.491.140.000					180	2.491.140.000
INPDAl		0	2	2.350.000	20	86.640.000	22	88.990.000
INPDAP	217	1.104.000.220	12	25.568.000	66	429.104.100	295	1.558.672.320
I.C.E.	42	134.799.200	6	13.880.000	26	177.408.032	74	326.087.232
ISTAT	156	428.855.798	16	16.895.000	125	324.587.000	297	770.337.798
C.N.R.	0	0	3	1.821.000	28	68.375.000	31	70.196.000
ISFOL	0	0	1	638.000	1	6.000.000	2	6.638.000
ENIT	1	163.000.000	0	0	3	99.000.000	4	262.000.000
A.C.I.			2	0	0	0	2	0
TOTALE	2.846	10.252.417.718	59	461.080.000	694	5.556.368.012	3.599	16.269.865.730

Va notato che esistono notevoli differenze tra i diversi enti considerati: in particolare l'INPS da sola ha svolto i due terzi dell'attività e ha sostenuto i due terzi della spesa. Notevoli sono anche gli apporti di INAIL, INPDAP e ISTAT. E da notare che l'ENIT è l'ente che, in valori relativi, ha il maggior rapporto tra partecipanti e personale in servizio, pari a circa il 135 per cento.

Previsioni relative al 1997

Le previsioni realizzate per il 1997 (Tab. 8) sono incomplete e poco significative. Esse sono tuttavia utili perché forniscono un orientamento in relazione alle tematiche maggiormente sentite. In particolare, risulta assai evidente la maggiore attenzione prestata alle iniziative formative collegate ai mutamenti organizzativi interni.

TAB. 8 - ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI - ATTIVITA' PROGRAMMATA PER IL 1997

ENTI	NUMERO DI PARTECIPANTI PER TIPOLOGIA DEI CORSI							COSTI
	A	B	C	D	E	F	TOTALE	
INPS	2.450	100	3.198	1.160			6.908	N.C.
INAIL							N.P.	N.P.
INPDAI	0	237	121	80			438	336.300.000
INPDAP	2.549	1.118	113	424			4.204	1.017.210.000
I.C.E.							N.C.	N.C.
ISFOL	0	43	12		18		73	41.000.000
ACI	2	22	16				40	20.000.000
TOTALE	5.001	1.520	3.460	1.664	18	0	11.663	1.414.510.000

LEGENDA: A. Mutamenti organizzativi interni; B. Informatizzazione; C. Nuove normative;
D. Formazione per la dirigenza; E. Lingue straniere; F. Altro

N.P. = Dati non pervenuti N.C. = Dati non calcolati

Enti locali

Di seguito vengono brevemente illustrati alcuni dati relativi ad un piccolo, ma significativo, campione di regioni (Valle d'Aosta, Marche, Abruzzo, Molise) e comuni (Aosta, Milano, Bari). In particolare, in Tab. 9 sono riportati i dati relativi ai partecipanti ai corsi in relazione al personale in servizio; in Tab. 10 sono riportati i costi sostenuti per la formazione; in Tab. 11 le previsioni per il 1997.

TAB. 9 - REGIONI e COMUNI - Partecipanti ai corsi 1996

REGIONI	PERSONALE IN SERVIZIO al 31/12/95				PARTECIPANTI				RAPPORTO			
	Dirigenti	Funzionari (dal IX al VII livello *)	Impiegati (dal VI al II livello)	Totale	Dirigenti	Funzionari (dal IX al VII livello *)	Impiegati (dal VI al II livello)	Totale	Dirigenti	Funzionari (dal IX al VII livello *)	Impiegati (dal VI al II livello)	Totale
V AOSTA	108	845	1.348	2.301	185	434	257	881	171,30 %	51,95 %	19,07 %	38,29 %
MARCHE	117	656	1.177	1.950	210	507	480	1.197	179,49 %	77,29 %	40,78 %	61,38 %
ABRUZZO	199	508	1.446	2.144		201		200		39,37 %		9,33 %
MOLISE	37	441	438	916	3	14	4	21	8,11 %	3,17 %		2,29 %
TOTALE	452	2.450	4.409	7.311	398	1.160	741	2.299	88,05 %	47,35 %	16,81 %	31,45 %

COMUNI	PERSONALE IN SERVIZIO al 31/12/95				PARTECIPANTI				RAPPORTO			
	Dirigenti	Funzionari (dal IX al VII livello *)	Impiegati (dal VI al II livello)	Totale	Dirigenti	Funzionari (dal IX al VII livello *)	Impiegati (dal VI al II livello)	Totale	Dirigenti	Funzionari (dal IX al VII livello *)	Impiegati (dal VI al II livello)	Totale
AOSTA	8	46	287	341	14	43	15	72	175,00 %	93,48 %	5,23 %	21,11 %
MILANO	198	906	16.679	17.783	166	1.921	5.639	7.726	83,84 %	212,03 %	33,81 %	43,45 %
BARI	84	144	2.003	2.231	17	30	19	66	20,24 %	20,83 %		2,96 %
TOTALE	290	1.096	18.969	20.355	197	1.994	5.673	7.864	67,93 %	181,93 %	29,91 %	38,63 %

* Sono compresi anche il personale Ruolo esaurimento e 10° livello

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. 10 - REGIONI E COMUNI - Costi per la formazione 1996

REGIONI	c/o Amministrazione		c/o Istituzioni Pubbliche		c/o Istituzioni Private		Totale	
	Corsi	Costi	Corsi	Costi	Corsi	Costi	Corsi	Costi
V.AOSTA	17	571.197.000			2	45.000.000	19	616.197.000
MARCHE	73	587.472.574	22	22.743.000	17	26.935.000	112	637.150.574
ABRUZZO							N.C.	N.C.
MOLISE					27	38.151.000	27	38.151.000
TOTALE	90	1.158.669.574	22	22.743.000	46	110.086.000	158	1.291.498.574

COMUNI	c/o Amministrazione		c/o Istituzioni Pubbliche		c/o Istituzioni Private		Totale	
	Corsi	Costi	Corsi	Costi	Corsi	Costi	Corsi	Costi
AOSTA					21	54.370.000	21	54.370.000
MILANO	76	828.629.000	23	121.062.000	292	583.959.400	391	1.533.650.400
BARI	0	0	2	1.590.000	33	76.313.000	35	77.903.000
TOTALE	76	828.629.000	25	122.652.000	346	714.642.400	447	1.665.923.400

LEGENDA: N.C. = Dati non calcolati

TAB.11 - REGIONI E COMUNI - Attività programmata per il 1997

REGIONI	NUMERO DI PARTECIPANTI PER TIPOLOGIA DEI CORSI						COSTI
	A	B	C	D	E	F	
MARCHE			3555				800.000.000
ABRUZZO			900	180			N.C.
MOLISE	493			120	0		352.000.000
TOTALE	493	0	4455	300	0	0	1.152.000.000

COMUNI	NUMERO DI PARTECIPANTI PER TIPOLOGIA DEI CORSI						COSTI
	A	B	C	D	E	F	
AOSTA	2	83	5			30	18.585.000
MILANO	376	153	1.360	219	24	3.097	491.520.000
BARI							N.C.
TOTALE	378	236	1.365	219	24	3.127	510.105.000

LEGENDA: A. Mutamenti organizzativi interni; B. Informatizzazione; C. Nuove normative;
D. Formazione per la dirigenza; E. Lingue straniere; F. Altro

N.P. = Dati non pervenuti

N.C. = Dati non calcolati

5. Il FORMEZ - Centro di Formazione e Studi (relazione sulla attività 1996).

PREMESSA

Sul piano della operatività tre sono gli elementi più rilevanti che hanno caratterizzato le attività del Centro nel corso del 1996:

- l'ulteriore riconferma del peso e del ruolo che ancora una volta hanno assunto le attività di reclutamento di nuovo personale per le istituzioni del governo locale, attraverso i corsi-concorso del Progetto Ripam;
- la quasi assoluta polarizzazione dell'azione del Centro nelle attività rivolte all'ammodernamento delle pubbliche amministrazioni, con particolare riferimento a quelle del governo regionale e locale che ormai si attestano ben oltre il 90% delle attività svolte;
- il ruolo ed il peso relativo sempre maggiore delle attività svolte su commessa di amministrazioni regionali o locali, o anche di amministrazioni pubbliche centrali, che si danno interamente carico dei relativi oneri finanziari

Benché tale ultima tendenza sia stata indubbiamente favorita ed incentivata dalla decisione degli Organi Consiliari del Centro di contenere fortemente - nella perdurante incertezza della situazione finanziaria per quanto riguarda la regolarità e la continuità della provvista di cassa - l'approvazione delle attività il cui finanziamento non fosse certo e prevedibile nei tempi della sua erogazione, sta comunque a testimoniare la realtà sempre più concreta di un Formez che si configura come moderna azienda di servizio che opera al servizio e a disposizione delle istituzioni locali, accompagnandole con il proprio intervento nei loro processi di ammodernamento e di assunzione di nuovi compiti e funzioni.

Si tratta di una tendenza particolarmente importante nel momento in cui la politica del governo centrale che vede la formazione come momento strategico del più ampio processo di riforma organizzativa della P.A. centrale e locale - si accompagna con un graduale, ma ormai irreversibile, spostamento dei meccanismi di finanziamento delle attività di formazione dall'offerta alla domanda; con ciò attribuendo le risorse alle istituzioni che hanno i bisogni di formazione, dei quali sono titolari e che affrontano rivolgendosi alle strutture di offerta esistenti. E ciò anche se un tale indirizzo dovrà accompagnarsi di necessità con iniziative pubbliche rivolte a favorire il rafforzamento delle reti di disposizione delle istituzioni locali, strutture di offerta già esistenti, così da consentire loro di assicurare risposte complessive a bisogni formativi sempre più diffusi e, nello stesso tempo, articolati e differenziati.

Il mancato riorientamento dei progetti speciali Rete Pubblica Amministrazione e Formazione Professionale, insieme alla sin qui non intervenuta definizione operativa delle procedure di finanziamento che avrebbero dovuto presiedere alla prima e parziale ristrutturazione del progetto Asfor approvata nel luglio 1996, hanno sin qui impedito la ricaduta operativa in termini di attività formativi, o di azioni di assistenza tecnica ed organizzativa, delle azioni di progettazione sin qui messe in opera dagli uffici.

Analogamente non hanno potuto avere seguito attuativo quei programmi che erano stati previsti nel programma e nel bilancio preventivo 1996 e per i quali erano state registrate aspettative di cofinanziamento europeo. Il venir meno di tali aspettative ne ha impedito l'avvio operativo.

Nel complesso, nel corso del 1996, hanno complessivamente trovato attuazione, avvio operativo, o deliberazione, 84 programmi, 64 dei quali hanno comportato, o prevedono, attività di aula. La tabella che segue da conto dei 58 programmi formativi che nel periodo 1° gennaio - 31 dicembre 1996 hanno effettivamente prodotto attività d'aula, confrontandone gli indicatori quantitativi con i dati corrispondenti degli esercizi precedenti.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	1994	1995	1996
N° giornate/attività	1.645	2.387	2.850
N° partecipanti	4.008	2.904	4.569
N° giornate/presenza	40.762	50.520	64.599

Occorre avvertire, in proposito, che i dati sono riferiti esclusivamente alle attività corsuali d'aula e non includono le attività svolte per lo sviluppo complessivo del programma, che ha in effetti comportato, oltre all'attivazione di interventi di promozione, progettazione generale ed esecutiva, anche specifiche attività e/o commesse di assistenza e consulenza nei confronti delle pubbliche amministrazioni, nonché azioni di monitoraggio e valutazione dei programmi e dei risultati.

Di tali 20 programmi, il cui risultato non è rappresentabile con gli indicatori usuali adottati per le attività formativi, ben 5 hanno assicurato specifici servizi di assistenza e consulenza organizzativa ad altrettante istituzioni del governo locale, 2 hanno garantito il governo ed il monitoraggio di programmi complessi, come nel caso del secondo e terzo bando Ripam; i restanti programmi hanno assicurato la progettazione e la promozione di nuove attività, il cui seguito attuativo troverà concreta ricaduta operativa nel corso del 1997.

Si fa riferimento, in proposito, ad attività formative a carattere d'eccellenza previste nella prima e parziale ristrutturazione recentemente approvata del progetto Asfor, alle intese in corso di perfezionamento con alcune Regioni e grandi comuni con particolare evidenza per quanto riguarda l'ulteriore allargamento dell'esperienza Ripam del corso/concorso. Va segnalata, con particolare evidenza, la progettazione esecutiva per la partecipazione del Centro al bando del progetto europeo PASS in tema di sensibilizzazione ed aggiornamento dei quadri pubblici alle problematiche della miglior gestione dei progetti europei per quanto riguarda i fondi strutturali; attività che ha avuto come risultato l'aver assicurato al Fornez l'assegnazione di 4 programmi particolarmente significativi che troveranno piena attuazione nel corso del 1997.

Ciononostante, se i dati di consuntivo 1996 vengono messi a raffronto con i corrispondenti valori a preventivo fatti propri dal Consiglio di Amministrazione e dalla Assemblea dei Soci all'inizio dello stesso anno:

	Preventivo 1996	Consuntivo 1996	N. indice (prev.96=100)
N° giornate/attività	4.185	2.850	68
N° partecipanti	4.119	4.659	113
N° giornate/presenza	77.000	64.599	84

la consistente incidenza delle giornate di attività previste e non realizzate (meno 32% rispetto al preventivo ad inizio di anno), e del numero delle giornate/presenza (meno 16% rispetto al preventivo ad inizio di anno) nonostante l'incremento del numero dei partecipanti (più 13% rispetto al preventivo ad inizio di anno), danno, nel complesso, la misura dei riflessi negativi, sul piano dell'impatto organizzativo e finanziario sulla vita del Centro, che:

- la perdurante situazione di crisi e di discontinuità dei flussi di provvista finanziaria;

- la mancata realizzazione o, il rinvio nella esecuzione delle attività di formazione connesse all'attuazione dei progetti rivenienti dalla A.O. 2 e considerate in sede programmatica;
 - il concomitante venir meno del previsto cofinanziamento europeo;
- hanno avuto, nel complesso, nel corso del 1996.

L'elemento di rilevante novità è il peso sempre più crescente delle attività su commessa, non a carico del bilancio Formez, quantitativamente sottovalutate in sede di definizione del programma 1996; rispetto al complesso delle attività formative, il peso delle attività su commessa è stato, rispettivamente, del 38% in termini di giornate/attività, del 43% in termini di giornate/presenza e ben del 83% in termini di partecipanti. Tra queste attività su commessa si segnalano, per la loro consistenza, 2 programmi (i piani di formazione per il personale delle Regioni Sardegna e Lazio) che, a fronte di un peso del 4,6% sul complesso in termini di , giornate/attività, totalizzano il 29% di tutti i partecipanti dell'anno 1996.

Va tuttavia evidenziato che se ciò consente di avvicinare i dati di consuntivo a quelli preventivati all'inizio dell'anno per quanto riguarda il numero delle giornate/presenza, pur tuttavia la consistenza delle attività di formazione direttamente finanziate a carico dei capitoli del bilancio dello Stato ai quali afferisce il Formez, sia pure con la compartecipazione dell'Unione Europea , mantengono ancora, per quanto riguarda l'anno 1996, un ruolo preponderante negli equilibri economico-finanziari ed organizzativi del Centro, soprattutto per effetto del progetto Ripam (che con il solo 8% del totale dei partecipanti assicura rispettivamente il 47% delle giornate/presenza ed il 53% delle giornate di attività).

In questo quadro, il concreto evolversi nel tempo della nuova missione assegnata al Formez richiede, a maggior ragione, l'ulteriore approfondimento e sviluppo di una sempre più approfondita riflessione strategica e programmatica, già a partire dal programma 1997:

- sul piano dei modelli formativi ottimali ai quali ricorrere, anche in relazione alla molteplicità degli obiettivi e della tipologia dell'intervento;
- sulla necessità di una loro differenziazione e/o flessibilità di utilizzo rispetto alle specificità della domanda e del "cliente";
- su "come cambia" la figura del formatore ed il suo rapporto con la committenza e con l'utenza;
- su "come cambiano" i processi e gli strumenti di lavoro finalizzati al prodotto formativo espresso da una domanda in continua evoluzione;
- e, infine, sul problema del rapporto qualità/costo del prodotto in relazione alla specifica e strategica collocazione del Centro nell'ambito delle strutture di offerta formativa, nonché al ruolo istituzionale assegnatogli.

Quanto sin qui operato in questa direzione, rispetto alla ormai definitiva collocazione funzionale ed istituzionale nella quale il Centro si trova ad operare ed ai nuovi indirizzi di decentramento di funzioni tradizionalmente statuali sul territorio e di valorizzazione delle autonomie, con tutto ciò che ne consegue in termini di nuova tipologia della domanda formativa di riferimento, va ulteriormente accelerato, portando a definitivo compimento il processo di ristrutturazione delle politiche e dell'organizzazione del Centro.

L'ATTUAZIONE DELLE LINEE PROGRAMMATICHE 1996

La promozione di un moderno sistema formativo a servizi delle amministrazioni regionali e locali

Le tendenze generali all'autonomia dei sottosistemi amministrativi e di governo, che ha trovato una forte accelerazione nei provvedimenti del Governo, fa sì che la fonte unica di

impulso alle pubbliche amministrazioni non potrà più essere la norma. Un tale mutamento strutturale dovrà essere accompagnato e coadiuvato da processi che agevolino e sostengano il cambiamento; in tale direzione il sistema formativo, inteso come complesso di organici interventi sul fattore umano e sulle strutture organizzative, assumerà un compito esemplare e basilare.

Un sistema formativo così delineato non risulterebbe, però, del tutto efficace senza un equilibrato mix tra sostegno decentrato della domanda e dei fabbisogni formativi ed un integrato sistema di servizio centrale di monitoraggio dei fabbisogni, di definizione degli standard della risposta formativa, di valutazione e monitoraggio delle politiche formative e dei loro risultati, di gestione di interventi mirati alla selezione e qualificazione dei punti terminali e periferici delle reti formative.

I progetti Asfor, Reteform e Formazione Professionale che si saldano con il Programma Formez nel suo insieme rifluendovi in modo organico - non hanno potuto sin qui rappresentare la fonte di finanziamento ai programmi del Centro finalizzati in particolare al sostegno dei processi di modernizzazione del sistema amministrativo regionale e locale ed alla formazione di management per il settore dei servizi pubblici.

A - Il Progetto Reteform

Nell'ambito del progetto "Rete di servizi formativi per la Pubblica Amministrazione - Reteform 11, è stato predisposto l'elaborato finale e la scheda tecnica riassuntiva di un Osservatorio sulla domanda di formazione per la Pubblica Amministrazione e per le piccole e medie imprese, che è stato trasmesso al Ministro per la Funzione Pubblica per le determinazioni di sua competenza.

Analogamente ha trovato conclusione il lavoro del gruppo di studio che ha avuto il compito di formulare il progetto di fattibilità del Polo specialistico "Organizzazione e gestione delle risorse umane in contesti organizzativi pubblici"; in vista della futura creazione del polo in struttura con forma autonoma, sono state avviate, nel 1° semestre dell'anno, azioni di implementazione in stretto collegamento con le attività del programma Formez 1996.

Per quanto riguarda la prevista progettazione di un "Nodo regionale per la formazione degli operatori pubblici in Basilicata" è stato costituito un apposito gruppo di lavoro misto, che vede la partecipazione, oltre che di esperti esterni, di dirigenti e funzionari del Formez e della Regione Basilicata.

Per assicurare la progettazione del Polo specialistico per il governo ed il monitoraggio dell'ambiente, è stato costituito un Comitato di progettazione, composto da esperti senior e coadiuvato da tre ricercatori part-time, che sta procedendo ad uno studio di fattibilità in materia.

Nell'ambito delle attività promozionali del Progetto e nella ricerca di una strategia di alleanze è proseguito il lavoro di progettazione esecutiva degli strumenti di informazione previsti.

B - Il progetto Asfor

Anche a seguito della approvazione del 2° Piano operativo, intervenuta nel mese di luglio 1996, si è proceduto, d'intesa con l'apposito Comitato Tecnico-Scientifico, alla istruttoria tecnica ed amministrativa dei programmi a suo tempo presentati dalle Scuole (SDOA di Salerno, STOI di Ercolano, SPEGEA di Bari, ISIDA di Palermo) e dagli Uffici del Formez di Pozzuoli, in modo tale da assicurare il più tempestivo avvio delle attività formative vere e proprie; per quanto riguarda le restanti iniziative previste, la progettazione esecutiva era già stata portata a termine nel corso del 1996. L'avvio operativo di tali attività

è subordinato al perfezionamento delle necessarie intese circa le procedure di attuazione, in corso di definizione tra Formez e Dipartimento della funzione pubblica.

C - Il progetto Formazione Professionale

In vista della ristrutturazione del progetto in relazione ai nuovi ambiti operativi del Centro, sono stati operati, a partire dalle ipotesi progettuali definite e dai prodotti sperimentali messi a punto, i necessari rapporti con alcune Regioni dell'area dell'obiettivo 1 per una azione orientata alla miglior riqualificazione dei sistemi formativi operanti nell'ambito del territorio regionale, in un costante rapporto con il mercato del lavoro e la sua evoluzione a scala regionale.

Ammodernamento e riqualificazione dei sistemi amministrativi regionali e locali

L'ammodernamento, e la riqualificazione delle amministrazioni Pubbliche sono temi che hanno un ruolo strategico per lo sviluppo del nostro Paese. A partire dall'inizio degli anni '90, le innovazioni normative in materia di organizzazione e gestione del personale, la contabilità ed il bilancio, la gestione dei servizi pubblici, la crisi della finanza pubblica ed una crescente cultura civica ed istituzionale, appaiono ricondotte ad una linea unitaria e convergente di riforme istituzionali.

Per sostenere processi di trasformazione e nazionalizzazione della P.A. occorrono indirizzi normativi precisi, strumenti di intervento adeguati, strutture organizzative disponibili al cambiamento, uomini pronti a realizzare e a governare le innovazioni. In questo contesto i servizi di assistenza formativa, come quelli offerti dal Formez, assumono il ruolo di momenti operativi strategici nel processo di modernizzazione delle pubbliche amministrazioni.

Fin dal 1980 il Formez ha operato in questa direzione coadiuvando le Regioni e le Autonomie Locali nel momento in cui venivano investite di nuove e rilevanti funzioni, curando la formazione di specialisti in organizzazione, di analisti economici, di esperti in analisi della produttività e dei costi dei servizi locali, di esperti valutatori dell'impatto ambientale, tutti inseriti, a vario livello, nelle strutture amministrative.

L'azione a sostegno dell'ammodernamento dei sistemi amministrativi regionali e locali è stata quindi una costante dell'attività del Formez che, anche per il 1996, ha inteso consolidare il proprio intervento attraverso servizi formativi per settori specifici quali la cultura ed il turismo, l'agricoltura, la sanità ed i servizi sociali, il territorio e l'ambiente.

Una notazione particolare merita il progetto Ripam di durata pluriennale, con l'obiettivo di potenziare le strutture tecniche-amministrative degli Enti Locali che si trovino nelle aree comprese nell'obiettivo 1 dei fondi strutturali comunitari attraverso il reclutamento di personale con competenze tecniche ed amministrative, l'aggiornamento e la riqualificazione di personale già in servizio e l'assistenza tecnica per l'avvio di processi di innovazione organizzativa. In tale senso il progetto Ripam si configura come un modello innovativo ed organico di assistenza formativa agli Enti Locali.

A - Programmazione e gestione delle risorse umane e finanziarie

Si tratta della linea programmatica centrale del Centro nella quale, accanto alla preponderanza del corso/concorso Ripam e delle attività conclusive del V^a Master in Economia del Settore Pubblico e della Direttiva 51 per la formazione dei quadri della Pubblica Amministrazione centrale e locale, si è attestata, nel corso del 1996, la maggior

parte delle attività del Centro, ivi comprese quelle realizzate su commessa di singoli Enti regionali o locali.

In proposito, accanto al rilevante e pluriennale piano di collaborazione tra Formez e Regione Sardegna per la formazione dei dirigenti e dei quadri direttivi della Regione, particolare significato, soprattutto in prospettiva, assumono le commesse affidate al Formez dal Comune di Napoli, dai comuni dell'area vesuviana e dalla Regione Lazio.

In questo contesto altrettanto significative appaiono le azioni di consulenza ed assistenza tecnica in materia di rilevazione dei carichi di lavoro che sono stati portati a termine su commessa delle Regioni Molise e Basilicata.

Va altresì segnalata l'azione promozionale svolta soprattutto nei confronti dei comuni dell'area campana e che ha consentito, nel corso del 2^o semestre, l'avvio di attività di aggiornamento dei dirigenti e dei quadri direttivi, a carico dei comuni interessati, in ordine all'attuazione del nuovo ordinamento contabile degli Enti Locali

B - Cultura e Turismo

Nel corso del 1996 è proseguita l'attività sperimentale di produzione di un software formativo avanzato in materia di rapporti tra sviluppo locale e valorizzazione dei beni ambientali e culturali come risorsa, da realizzarsi a partire dal caso esemplare della Val di Noto. Si tratta della fase finale di attuazione di un complesso ed articolato progetto pluriennale, riveniente dalla ormai cessata esperienza dell'Intervento Straordinario. La eventuale prosecuzione di tale attività verrà valutata nell'ambito del nuovo contesto di riferimento disegnato dal Programma 1997.

C - Territorio e protezione dell'ambiente

Si tratta di attività che hanno caratterizzato in termini di eccellenza, non solo a livello meridionale, l'azione del Centro.

Da segnalare in proposito, oltre all'ormai tradizionale corso di Valutazione di Impatto Ambientale, la realizzazione di programmi realizzati su commessa di Comunità Montane, di singoli comuni, della Regione Sardegna e di strutture formative specializzate.

D - Sanità e servizi sociali

Questa linea di intervento ha assunto, nel corso del 1996, un particolare rilievo con specifico riferimento alla domanda di formazione delle Regioni e delle Aziende Sanitarie Locali, che hanno operato nei confronti del Formez un crescente numero di commesse.

Accanto alle attività svolte su commessa della Regione Campania in materia di formazione dei quadri regionali del servizio sociale, ed ai corsi di formazione ed aggiornamento sulle problematiche del management sanitario alle quali hanno partecipato numerosi dirigenti e funzionari di diverse ASL, nel corso del 1996 sono state portate a termine le fasi progettuali, promozionali e di realizzazione di significativi interventi in questa direzione che stanno trovando realizzazione nel corso del secondo semestre su commessa delle ASL di Napoli, Caserta e Roma, nonché della Regione Lazio.

E - Risorse agricole e forestali

Nell'ambito di questa linea di intervento un rilievo particolare hanno assunto le attività, svolte su commessa della Regione Siciliana, in ordine ad un programma di formazione diffusa del personale del Corpo Forestale Regionale in materia di prevenzione ed intervento antincendio.

Sostegno allo sviluppo dei sistemi locali di impresa

Nell'attuale quadro di riferimento istituzionale ed operativo che vede il Formez agire, prevalentemente, a favore delle amministrazioni pubbliche, la presenza di un intervento formativo agli operatori delle politiche di promozione dei sistemi locali di impresa situati nelle aree caratterizzate dal ritardo dello sviluppo economico oppure interessate da fenomeni di reindustrializzazione, costituisce il necessario complemento dell'azione del Centro a favore delle pubbliche amministrazioni locali, tenuto conto del ruolo che le stesse hanno in misura sempre maggiore nel governo dei processi di sviluppo locale.

Nel corso del 1996 sono state realizzate sia attività a diretto carico del bilancio Formez quali il corso di Qualità totale e le attività di formazione del personale delle società cooperative, realizzate quest'ultime in collaborazione con la Società Cooperativa Luigi Luzzatti, sia attività di informazione dei giovani delle scuole sui problemi della cultura di impresa realizzate a Napoli ed in provincia su commessa ed intesa con il CREI, sia un corso di formazione di quadri tecnici per l'amministrazione dei consorzi tra imprese artigiane, realizzato su commessa dell'ERSVA.

La linea editoriale

Nel corso dell'anno è proseguita la linea editoriale del Centro con la XX annata della Rivista "Problemi di Gestione" con la pubblicazione di un numero e la predisposizione di un secondo numero, la XXI annata della Rivista "Problemi di Amministrazione Pubblica", nonché del "Dossier Europa e Mezzogiorno", che ha visto la pubblicazione di tre numeri e la predisposizione di un quarto numero.

TIPOLOGIA E CARATTERISTICHE DEL "PRODOTTO FORMEZ" NEL CORSO DEL 1996

L'analisi che segue è stata condotta adottando come unità di riferimento il "programma", inteso come insieme di attività elementari (una edizione di un corso o di un seminario, un modulo, etc.) che fanno capo alla responsabilità di un coordinatore di programma. Tale criterio è stato adottato anche nel caso di programmi complessi come il progetto Ripam o i progetti rivenienti dall'Azione Organica n.2, che pure vedono una figura dirigenziale di coordinamento manageriale complessivo sovraordinata a più coordinatori responsabili dei singoli programmi che concorrono al progetto nel suo complesso, fatta comunque salva la responsabilità gestionale di esecuzione assegnata agli stessi coordinatori.

La dimensione dell'azione del Centro

I programmi che, a qualsiasi titolo, hanno trovato attuazione ed avvio nel 1996 sono stati 84; 39 di questi programmi, 28 dei quali esclusivamente a carattere formativo, hanno trovato conclusione nel corso dell'anno; i restanti 45 programmi, 36 dei quali esclusivamente a carattere formativo, benché avviati sul piano esecutivo troveranno conclusione nel corso del 1997. Tra i programmi non conclusi sono considerati anche 11 programmi formativi afferenti al progetto Ripam, che, pur avendo realizzato per intero le attività previste, hanno ancora in corso la fase di valutazione finale dei partecipanti.

Le allegate tavole 1 e 2 danno conto dei programmi considerati, nonché della loro riclassificazione tipologica ai fini della presente analisi.

Per quanto riguarda il complesso dei 20 programmi non formativi (cioè di quei programmi che non hanno comportato attività di aula), 5 programmi hanno riguardato attività di servizio all'innovazione organizzativa della P.A. (analisi e progettazione

organizzativa e altri servizi), 4 programmi hanno riguardato il progetto Reteform, 2 programmi hanno interessato attività di ricerca e studi, 3 la realizzazione di pubblicazioni, 4 programmi hanno riguardato altre attività (partecipazione al bando di gara Pass, al programma Leonardo, a manifestazioni internazionali) ed infine 2 programmi hanno riguardato le attività di gestione della struttura centrale del Progetto Ripam (procedure concorsuali, rapporti con gli EE.LL., monitoraggio del progetto e dei corsi). Tra questi programmi vanno segnalati in particolare 4 programmi di analisi e progettazione organizzativa; tre programmi per la rilevazione dei carichi di lavoro nelle Regioni Molise e Basilicata e nel Comune di Conversano in Puglia; il quarto d'intesa con l'ESAF Ente Sardo Acquedotti e Fognature - che prevede l'analisi dell'organizzazione dell'Ente, la predisposizione di un Piano di formazione del personale e di un progetto per l'implementazione di una funzione di controllo interno). Questi 4 programmi hanno comportato una consistente attività di consulenza formativa valutabile per il 1996 in 525 giornate uomo.

Per quanto riguarda i 58 programmi formativi (tavole 3 e 4), gli stessi sono stati classificati per categoria e tipo di prodotto, e di ciò le allegate tabelle 3 e 4 danno conto, individuandone la consistenza in termini di indicatori quantitativi. In particolare:

- n° 18 programmi sono riconducibili ad attività di servizio alle P.A. per l'innovazione organizzativa, a programmi cioè che puntavano ad affiancare l'ammodernamento del funzionamento complessivo dell'organizzazione pubblica con azioni formative. All'interno di questi programmi rientrano n° 2 Piani di formazione per il personale di 2 Regioni (Sardegna e Lazio) e n° 14 programmi di assistenza Normativa all'introduzione di specifiche innovazioni (riguardanti la gestione ed il controllo delle risorse economico-finanziarie, la comunicazione con l'apertura degli URP e la gestione dell'accesso e della trasparenza degli atti, l'informatizzazione delle procedure, etc). All'interno di questa categoria di prodotto la formazione è una parte del servizio fornito e si coniuga con attività di analisi, di consulenza e assistenza formativa sul lavoro;
-
- n° 16 programmi hanno previsto attività formative di tipo settoriale, che hanno interessato cioè specifici settori di intervento delle P.A.. In particolare 6 di questi programmi hanno riguardato il settore territorio e ambiente con attività che si sono occupate dell'economia verde e della salvaguardia ambientale, delle metodologie VIA, dei sistemi informativi territoriali GIS, e della prevenzione e della lotta agli incendi boschivi. Altri 4 programmi hanno riguardato il settore della Sanità e dei Servizi Sociali, affrontando le tematiche del management sanitario, della contabilità analitica e del controllo di gestione delle aziende sanitarie, della progettazione sociale e della programmazione e gestione dei servizi sociali. Infine, 6 programmi hanno riguardato l'area dello sviluppo dei sistemi locali (Imprenditorialità, PMA, Sviluppo di programmi comunitari POP Campania e Leader II - Sardegna,);
- n° 18 programmi hanno riguardato la gestione di corsi-concorso, per l'accesso di nuovo personale nei Comuni, nell'ambito del Progetto Ripam: 7 corsi fanno riferimento al 11 bando di concorso, con attività avviate nel 1995 che si sono concluse nel febbraio 1996, mentre 11 corsi riguardano il 20 bando di concorso, con attività che sono state avviate e realizzate nel corso del 1996. A questa attività didattica, è da aggiungere tutto il lavoro svolto dall'apposita struttura centrale di progetto per la gestione dei 2 bandi di concorso, dei rapporti con gli EE.LL., nonché per l'attività di monitoraggio tecnico e amministrativo delle attività;