

Qualità della formazione per la Pubblica Amministrazione

Ing. Gianni Agnesa – Formez

Responsabile Unità Produttiva
Sviluppo servizi formazione PA

e-mail: gagnesa@formez.it

Formez
Centro di Formazione Skat

UNITÀ PRODUTTIVA SVILUPPO DEI
SERVIZI DI FORMAZIONE DELLE PA



Slide 1

***Intervento dell'Ing. Gianni Agnesa – Formez,
realizzato il 7 maggio nell'ambito del Forum P.A. 2004,
il 13 maggio 2004 nel seminario LP3.***



Slide 2

Un breve inquadramento del Formez

Il Formez è un Istituto che opera a livello nazionale e risponde direttamente al Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio. E' un'associazione con personalità giuridica partecipata:

- dallo Stato attraverso la Funzione Pubblica;
- dall'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani);
- dall'UPI (Unione Province Italiane);
- dall'UNCCEM (Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani).

Partecipano, inoltre, al Formez alcune regioni: Sardegna, Basilicata, Puglia, Campania e Molise.

Il Formez ha la sua sede centrale a Roma e quattro sedi principali a Cagliari, Napoli, Roma e Milano; possiede, inoltre, tre presidi a Vibo Valentia, Bari e Palermo, con un organico permanente di 422 persone e circa 500 consulenti ed esperti che collaborano stabilmente. La recente riorganizzazione, attuata nel dicembre 2003, ha suddiviso la struttura dell'istituto, in base al criterio degli ambiti tematici, in 12 Aree Operative e 9 Unità Produttive, coordinate da una Direzione Generale e da alcuni servizi trasversali quali il Servizio promozione e sviluppo programmi, il Servizio attuazione programmi ed il Servizio *Network e Research*.

Le Aree Operative sono:

- Servizi pubblici e outsourcing;
- Azioni di sistema per lo sviluppo organizzativo;
- Qualità della regolazione;
- Supporto alle politiche di e-government;
- Sostegno alla programmazione negoziata;
- Risorse e protezione del territorio;
- Sistemi di programmazione e controllo regionali;
- Sistemi di programmazione e controllo delle autonomie locali;
- Sviluppo istituzionale;
- Diffusione dell'innovazione;
- Servizi per la competitività territoriale;
- Selezione e mobilità del personale pubblico.

Le Unità produttive sono, invece, le seguenti:

- Servizi alle imprese;
- Sistemi informativi territoriali;
- Valutazione delle performance delle Pubbliche Amministrazioni;
- Servizi di programmazione formativa;
- Lavoro Pubblico;
- Risorse culturali e turistiche;
- Comunicazione Pubblica;
- Sistemi di programmazione e controllo delle amministrazioni centrali dello Stato;
- **Sviluppo dei servizi di formazione delle PA**

La missione formez

- Coadiuvere il DFP nelle attività di coordinamento del Sistema Formativo Pubblico (d.lgs 285/99 art. 2 c. 1)
- Il DFP - UFPPA per promuovere e indirizzare i processi formativi, a sostegno del cambiamento e dello sviluppo di nuove competenze si avvale del Formez in particolare per migliorare la programmazione, l'attuazione e la valutazione delle attività formative delle e per le P.A. (Convenzione del 21/11/2003)

Formez
Centro di Formazione Studi

UNITÀ PRODUTTIVA SVILUPPO DEI
SERVIZI DI FORMAZIONE DELLE PA

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO DELLA
FUNZIONE PUBBLICA
DIREZIONE GENERALE
AMMINISTRATIVI

Slide 3

La missione del Formez

Dal 1995 il Formez si occupa prevalentemente di PA in tutto il territorio nazionale; con il **D.lgs 285 del 1999** si è dato ordine ed indirizzo più specifico a quest'azione, specificando la missione dell'Istituto che, come recita l'art. 2 c. 1 del suddetto decreto legislativo, è quella di:

- coadiuvare il Dipartimento della Funzione Pubblica nelle attività di coordinamento del Sistema Formativo Pubblico;
- assistere le Regioni, le Province, i Comuni e le Comunità Montane nelle attività da esse svolte per l'innovazione delle strutture organizzative e per la promozione dello sviluppo economico e occupazionale del territorio;
- sperimentare nuove modalità formative e promuovere l'innovazione amministrativa e la modernizzazione delle pubbliche amministrazioni, in particolare quelle locali;
- fornire servizi informativi e di consulenza per agevolare i processi di adeguamento delle amministrazioni pubbliche locali necessari per lo svolgimento dei compiti conferiti in base al decentramento di funzioni;
- sviluppare modelli formativi idonei a favorire la riqualificazione del personale e l'introduzione di nuove professionalità anche mediante lo svolgimento di corsi-concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni.

Attualmente il Formez fornisce assistenza tecnica e servizi formativi e informativi soprattutto alle Amministrazioni Locali, realizza attività rivolte al decentramento e alla qualificazione del personale, anche con alcune Amministrazioni dello Stato (Ministero dell'Innovazione e delle Tecnologie, dell'Economia e Finanza, dell'Interno, dell'Istruzione, della Salute, degli Affari Sociali, degli Esteri, delle Politiche Comunitarie, dell'Ambiente) e partecipa ad iniziative di assistenza tecnica e di formazione a livello nazionale ed internazionale in collaborazione con organismi pubblici e privati.

Recentemente il DFP ha affidato al Formez un importante progetto denominato **“Qualità ed efficacia della formazione pubblica”** tramite un'apposita Convenzione (sottoscritta il 21/11/2003).

Tendenze in atto

Una nuova fase della formazione contrassegnata da:

- la formazione a supporto delle strategie di governo delle P.A.
- la programmazione definita tramite un Piano
- l'elevazione della qualità e la diffusione della valutazione
- l'aumento di efficienza e redditività delle azioni formative
- la realizzazione di "reti"
- l'affermarsi dei principi di governance inter-istituzionale
- l'aumento degli attori e dei ruoli della formazione
- la diversificazione delle esigenze formative
- l'ampliamento del significato della formazione

Formez

Centro di Formazione ICM

UNITÀ PRODUTTIVA SVILUPPO DEI
SERVIZI DI FORMAZIONE DELLE PA



Slide 4

Le tendenze in atto

I recenti Progetti realizzati dal Formez (EuroTrainer, Traguardi, Continuum, Summer School - Cantieri) hanno messo in luce criticità ricorrenti, segnali positivi e tendenze in atto nel mondo della formazione nelle Pubbliche Amministrazioni.

- La funzione formazione acquista sempre maggiore importanza e diviene sempre più strategica nel supportare le politiche di governo della P.A. soprattutto nelle iniziative di sviluppo locale e cambiamento organizzativo.
- Si consolida l'operato degli Uffici formazione e crescono, in quantità e qualità, i Piani di formazione che definiscono sistematicamente gli interventi.
- Si acquisisce maggiore consapevolezza della necessità di monitorare e valutare l'efficacia e l'efficienza delle attività formative e di misurarne l'impatto, sia in relazione agli effettivi cambiamenti organizzativi che esse producono nell'amministrazione, sia in relazione all'aumento del livello di qualità dei servizi pubblici percepiti dai cittadini.
- Si sviluppano network dedicati alla formazione sia in Italia che in Europa e si assiste ad un ampliamento del significato della formazione che non è più intesa solo in chiave tradizionale, ma coinvolge contesti "informali" della vita degli individui e delle organizzazioni in cui essi sono inseriti.
- Il profilo professionale del formatore per la P.A. si amplia e si diversifica in una pluralità di nuove figure che si caratterizzano per competenze e capacità innovative: progettista e tutor di e-learning, esperto di coaching e benchmarking, facilitatore dei cambiamenti organizzativi e dei processi di innovazione istituzionale, problem solver, knowledge manager. Si richiede, pertanto, agli Enti che svolgono attività di formazione per la pubblica amministrazione una maggiore capacità di interpretare i bisogni e di formulare programmi formativi innovativi, efficaci e di accertata qualità.
- Si ha l'impressione che il tanto auspicato cambiamento culturale delle organizzazioni pubbliche sia ormai in corso anche presso Amministrazioni con criticità e arretratezze di tipo strutturale. Il problema dell'insufficienza di risorse destinate alla formazione sembra ridotto; i dati (ultimi Rapporti Annuali sulla Formazione nelle P.A.) dimostrano, infatti, che gli investimenti destinati allo sviluppo delle risorse umane sono aumentati negli ultimi anni e che vi è, sia da parte del Governo centrale che delle singole amministrazioni, un'attenzione sempre maggiore nei confronti di quest'aspetto (si ricordino le Direttive del DFP sul tema della formazione del personale delle P.A.). Si avverte però, dall'altro lato, un'acuita esigenza di accrescere le competenze di coloro che operano presso le strutture dedicate alla formazione sia all'interno delle Amministrazioni che presso gli Enti di formazione sia pubblici che privati.



Slide 5

Il ciclo o della formazione

Il processo formativo si attua attraverso una serie concatenata di fasi

Analisi delle esigenze L'analisi delle esigenze non è una semplice ricognizione della “domanda di materie o contenuti da trattare”. Essa è normalmente preceduta da un'analisi organizzativa dell'Amministrazione su cui si vuole intervenire e comporta attività di analisi e studio sull'organizzazione dell'Ente, sulla funzione formazione e sulle strategie, attraverso interviste con i dirigenti del personale e con i funzionari che si occupano della funzione formazione e con la parte politica.

L'analisi è basata sull'incrocio di tre componenti principali: analisi dell'organizzazione dell'Ente, analisi delle strategie e analisi per “gruppi professionali”.

In particolare, la fase di definizione delle esigenze formative utilizza gli elementi conoscitivi rilevati attraverso l'analisi organizzativa per avviare una riflessione interna che deve essere contemporaneamente di tipo politico e di tipo tecnico. Infatti questa fase deve coinvolgere diversi attori: gli amministratori; i dirigenti e responsabili di struttura; rappresentanti dei gruppi professionali; i sindacati del personale;

Si tratta di una riflessione che deve essere promossa attraverso incontri e focus group con i diversi attori.

Programmazione. Attività specifiche per sostenere concretamente ciascuna Amministrazione nell'elaborazione di un piano che andasse al di là della semplice “catalogo dei corsi”, ma che fosse frutto di una specifica analisi delle reali esigenze dell'Ente, di una attenta programmazione degli impegni e una precisa individuazione dei destinatari.

Progettazione. Fase di dettaglio del Programma normalmente a cura del soggetto attuatore. Nella concetto più tradizionale della formazione è il momento tipico, quasi esclusivo, del ciclo della formazione. Con l'affermarsi delle differenti modalità di apprendimento (on the job, cooperative learning, e-learning, ecc.) ha modificato il carattere di prescrittività a vantaggio di un maggiore dettaglio dei processi auspicati e dei risultati individuali ed organizzativi da raggiungere

Erogazione. Sempre più attuata esternalizzando le attività, valorizzando il controllo e utilizzando diversi luoghi e modalità formative

Valutazione. «Valutare significa misurare la portata di un fenomeno, analizzare i risultati e l'efficacia attraverso set di indicatori disegnati e costruiti ad hoc, identificare positività e criticità, ipotizzare tendenze e possibili suggerimenti utili alla programmazione e gestione»

(Bulgarelli, 1997). Comunemente si distinguono tre tipologie valutative legate alle diverse fasi del ciclo della formazione che vanno a comporre il c.d. **sistema integrato** di valutazione:

- la “valutazione ex ante”, che interessa le fasi della presentazione, della selezione e dell’approvazione del Piano. Si effettua quando si decide di procedere ad un bando di gara o ad un avviso pubblico per stabilire a quali attività attribuire il finanziamento e, quindi, la gestione o attuazione delle medesime;
- la “valutazione in itinere”, che riguarda il processo di realizzazione del Piano, dall’avvio alla conclusione, indipendentemente da chi sia l’ente attuatore (la stessa amministrazione beneficiaria o un soggetto terzo, pubblico o privato);
- la “valutazione ex post”, che riguarda gli esiti a breve o a lungo termine degli interventi formativi. Si parla di valutazione dei risultati come degli effetti immediati di un progetto; si parla di valutazione di impatto in riferimento ai risultati stabili nel tempo e ai risultati in relazione al contesto di riferimento.

Il ciclo della formazione è un processo:

- **discontinuo**. Con accelerazioni, momenti di crisi, molto legata alle persone
- **talvolta contraddittorio**. Si sbaglia spesso, è fisiologico, si hanno successi inaspettati e duraturi o fallimenti clamorosi, dove innovazione e tradizione si alternano e si integrano.
- **dialettico**. Con molti soggetti che si confrontano nell’ideare, programmare e realizzare progetti e attività e in cui occorre evitare l’approccio prescrittivi, cioè una formazione imposta e calata dall’alto. La dimensione sindacale non deve essere trascurata, considerandola però non come una forma di autorizzazione subita o un vincolo, ma come un’opportunità per migliorare la gestione R.U.
- **con fasi di ridefinizione continua**. Il ciclo, o meglio la spirale della formazione, è un processo in cui tutti gli elementi sono concatenati. E’ necessario essere consapevoli dell’importanza di tutte le fasi, non sottovalutare i *feedback* ed essere pronti a ridefinire alcune fasi del processo nel momento in cui si verificano criticità che non consentano di raggiungere i risultati programmati o comunque esiti positivi. In tal caso, occorrerà ricominciare il processo dall’inizio, prestando per esempio maggiore attenzione ad alcuni particolari che erano sfuggiti nell’analisi precedente.

Il Progetto “Qualità 2004/2005”

La finalità del Progetto consiste nell'accrescere il “valore” della formazione sostenendo i processi di cambiamento in atto nelle PA attraverso:

- interventi di ricerca, formazione, informazione, assistenza e consulenza
- qualificazione della domanda, con particolare riferimento ai Piani di formazione
- sviluppo di sistemi integrati di valutazione dei processi formativi
- qualificazione dell'offerta formativa pubblica
- potenziamento dei servizi formazione delle P.A.

Formez
Centro di Formazione Studi

UNITÀ PRODUTTIVA SVILUPPO DEI
SERVIZI DI FORMAZIONE DELLE PA

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO DELLA
FUNZIONE PUBBLICA
ATTI: Formazione Amministrazioni

Slide 6

Il progetto “Qualità”

Con il Progetto “Qualità”, il Dipartimento della Funzione Pubblica intende accrescere il valore della formazione attraverso la qualificazione della domanda e dell'offerta, lo sviluppo di sistemi integrati di valutazione e la sperimentazione di modalità formative innovative.

A tal fine si propone di intervenire sulla formazione estendendo il concetto di qualità a tutto il “ciclo formativo”: qualità nella definizione delle esigenze formative, qualità nella progettazione del prodotto/servizio, qualità nell'erogazione, qualità nel monitoraggio e nella valutazione e qualità dei processi di comunicazione e promozione. Sotto il profilo metodologico, il Progetto opera individuando, sistematizzando e diffondendo le buone pratiche e aprendo un confronto con le esperienze più innovative maturate nelle P.A. regionali e locali europee.

Il progetto sarà attuato con la collaborazione dei Centri di formazione pubblici a livello nazionale, delle scuole per le P.A. regionali italiane ed europee, delle Università e delle stesse Pubbliche Amministrazioni locali tramite 4 Linee d'azione che intervengono su alcune aree strategiche:

la **Linea 1 – Piani di formazione** - mira a qualificare la domanda e la programmazione della formazione, con particolare riferimento alla definizione e implementazione dei Piani di formazione;

la **Linea 2 – Valutazione** – si pone l'obiettivo di supportare lo sviluppo di sistemi integrati di valutazione dei processi formativi delle e per le P.A.;

la **Linea 3 – Qualità** – abbraccia una pluralità di azioni mirate a qualificare l'offerta formativa e a diffondere sistemi di qualità applicati alle diverse modalità d'attuazione della formazione e alla certificazione delle competenze acquisite;

la **Linea 4 – Servizi Formazione** – ha l'obiettivo di potenziare i servizi formazione esistenti presso le P.A. e di favorirne lo sviluppo in quelle amministrazioni in cui non esiste una struttura specifica dedicata alla funzione formazione.

Il progetto prevede interventi di ricerca, informazione, formazione, assistenza, consulenza e progettazione formativa per sostenere il potenziamento del sistema della formazione pubblica, sia dal lato della domanda che da quello dell'offerta, tra cui:

- una raccolta di Piani di formazione di eccellenza, abbinata alla produzione di una Guida ragionata all'elaborazione dei Piani
- la modellizzazione di esperienze sia di valutazione della formazione, che di sistemi di qualità, e la loro sperimentazione presso amministrazioni opportunamente selezionate
- l'analisi di modelli per la certificazione dei crediti formativi in collaborazione con il sistema universitario
- la creazione di un'area web a supporto del Progetto ed un canale tematico plurilingue destinato agli enti di formazione ed alle amministrazioni
- l'identificazione e la promozione di modelli adeguati allo sviluppo dei servizi formazione
- la realizzazione di laboratori, corsi e workshop per la diffusione di best practices nel campo della formazione del personale

Destinatari:

Diretti

- Servizi formazione delle P.A. regionali, provinciali e comunali e di Enti Pubblici aderenti al Progetto
- Agenzie e scuole di formazione per la P.A. locale italiane ed europee

Indiretti

- Pubbliche Amministrazioni regionali, provinciali e comunali, ed Enti Pubblici dell'intero territorio nazionale
- Referenti politici

Formez
Centro di Formazione Civili

UNITÀ PRODUTTIVA SVILUPPO DEI
SERVIZI DI FORMAZIONE DELLE PA



Slide 7

I principali destinatari del Progetto Qualità sono i Servizi formazione delle P.A. regionali, provinciali e comunali e di Enti Pubblici non economici dell'intero territorio nazionale e le Agenzie e scuole di formazione italiane ed europee per la P.A. locale. Nel caso in cui la funzione formazione non sia formalmente e sostanzialmente gestita da un apposito servizio verranno coinvolti i servizi personale, organizzazione, risorse umane o comunque chi, all'interno delle Amministrazioni, si interessa di promuovere la formazione (direttori, dirigenti, segretari comunali, ecc.). Saranno, inoltre, coinvolti altri attori della formazione pubblica, compresi i referenti politici.

Risultati

Il progetto si chiama "qualità", ma intende produrre una crescita nel numero di:

- Piani di formazione elaborati
- processi di valutazione integrata
- sistemi di qualità associati ai processi formativi
- servizi formazione di nuova costituzione
- reti tra servizi formazione
- Agenzie-Scuole di formazione partecipanti alla rete nazionale ed europea

Formez
Centro di Formazione Civili

UNITÀ PRODUTTIVA SVILUPPO DEI
SERVIZI DI FORMAZIONE DELLE PA



Slide 8

Gli interventi previsti nel Progetto Qualità perseguono, per coerenza sostanziale, l'innalzamento qualitativo dell'elaborazione, attuazione e valutazione dei processi formativi delle singole amministrazioni, ed in una crescita complessiva del sistema formativo pubblico.

Ciò non di meno l'efficacia del progetto sarà misurata anche dall'incremento quantitativo di "buone pratiche" frutto anche delle proficue sinergie che si produrranno con le altre iniziative messe in atto dal DFP.

Si prevede, pertanto, produrrà una serie di significativi risultati già durante il suo svolgimento, nonché risultati finali, osservabili e misurabili. In particolare, si presumono degli "effetti di sistema", soprattutto in seno alle reti di Enti generate dal Progetto, che consentiranno di proseguire anche dopo la fine delle attività programmate la collaborazione, nonché il miglioramento incrementale e condiviso delle attività formative.



Slide 9

L'evoluzione del servizio formazione

Esaminiamo in conclusione alcune riflessioni su come viene agita la funzione formazione nelle Pubbliche Amministrazioni locali, sul rapporto tra servizio formazione e organizzazione e su una serie di questioni aperte per le quali saranno importanti attività di ricerca e sperimentazione future.

Iniziamo dalla prima riflessione.

I servizi formazione seguono una dinamica generale che si può ricondurre a tre fasi.

Pioniera

E' la fase in cui si costituisce l'Ufficio come entità organizzativa autonoma, dotata di un responsabile formale (e sostanziale) e si realizzano i primi, semplici programmi formativi. La funzione si deve ancora “affermare” nell'organizzazione, ha pochi “clienti” (molta della formazione è ancora senza regia o non è coordinata), insegue la sua mission. Quasi tutto ha valore sperimentale e ci si avvale molto delle esperienze di altri. Le poche risorse professionali impegnate si occupano praticamente di tutto e i sistemi informativi sono elementari e operano praticamente solo come degli archivi. Pochi fanno molto e l'offerta formativa è scarsamente differenziata.

Consolidamento

Si rafforza il servizio, che diventa una parte dell'organizzazione riconosciuta. Si irrobustisce l'organico, si differenziano i processi di lavoro, e aumenta la specializzazione. Si sviluppa la concertazione tra il responsabile dell'ufficio e le diverse direzioni dell'Ente. Si avvia e si stabilizza la rete dei referenti. Praticamente tutta la formazione è attuata secondo programmi definiti che contemplano diversi contenuti, in funzione dei target.

In questa fase accade che si manifestino le peggiori “crisi” e alcuni fenomeni di rigetto. Si possono produrre i primi significativi insuccessi con feedback negativi, prima latenti, poi palesi: la delusione delle aspettative, il rifiuto a quello che viene inteso come “accanimento formativo” o viceversa il sentirsi ignorati da parte di alcune aree o ruoli dell'organizzazione. Gli operatori del servizio, sottoposti a un eccessivo carico di lavoro, unito a stress e a scarsa gratificazione, “migrano” in altre parti dell'organizzazione. In questi casi il servizio, per riprendersi, va rifondato.

Affermazione

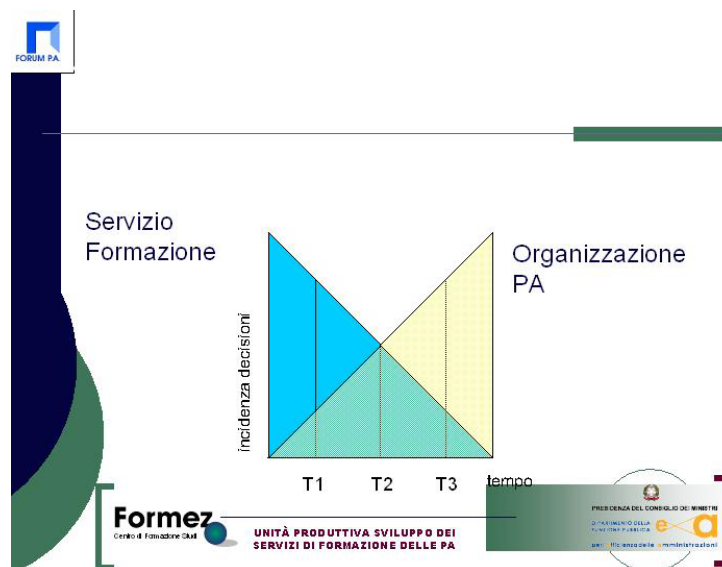
La funzione si “diffonde” nell'organizzazione e la struttura coopera stabilmente con altri servizi di altre amministrazioni o Enti. L'attività è in gran parte decentrata, prevalgono i compiti di indirizzo, combinazione, integrazione e consulenza metodologica. L'ampio programma formativo è costituito: da poche attività standardizzate (rivolte a molti ed indistinti utenti), da consistenti parti specialistico/settoriali (a totale regia e responsabilità di altre direzioni) e da una parte trasversale ed interarea, vero motore dell'innovazione. I sistemi informativi per la formazione, seguono un

approccio di knowledge management e ordinano le informazioni, sostengono l'attività di programmazione, consentono la definizione di percorsi formativi personalizzati, ma soprattutto costituiscono una parte vera e propria della formazione per l'auto apprendimento, e l'*e-learning*. L'integrazione dei contenuti informativi con i contenuti formativi offre alle persone che lavorano nell'amministrazione nuovi strumenti di crescita professionale. L'organizzazione apprende ad apprendere ed il servizio formazione asseconda e supporta l'innovazione continua e diffusa⁴.

La sequenza ha un valore esemplificativo, perché il quadro reale è spesso, per certi versi, più complesso, con accelerazioni, regressioni o lunghi periodi di crisi. Molto importante, ma difficilmente descrivibile, è l'interazione fra la sfera decisionale politica e quella amministrativa. Nello schema sequenziale precedente il quadro politico di sfondo della P.A. risulta favorevole o al peggio "neutro". E' del tutto evidente come quanto più la funzione formazione si affermi tra le altre, tanto più acquisti peso politico (...e risorse da destinare) e possa diventare una competenza importante, "visibile" e incidente. E' vero ovviamente anche il viceversa.

La traiettoria tracciata di sviluppo della formazione, in chiave di servizio interno, implica comunque, ad un certo punto, una forte delega, e può generare un paradosso: Tanto più risulta infatti matura l'attività di programmazione e gestione della formazione, tanto più essa si diffonde nell'organizzazione; il servizio (e il responsabile tecnico-amministrativo, ma soprattutto politico) perde per certi versi la titolarità sull'uso esclusivo, generalizzato e/o specifico, delle diverse categorie di risorse.

In fondo, il responsabile della formazione dovrebbe avere il comportamento del bravo formatore che investe molto all'inizio e accompagna, senza protagonismi, i processi di cambiamento dei formandi, avendo la consapevolezza che tanto più riesce nel suo compito, quanto più risulti essere, alla fine, superfluo, avendo reso più competenti, ma anche più autonomi, i destinatari diretti dell'intervento.



Slide 10

Il Rapporto Servizio Formazione/Organizzazione

La figura rappresenta le dinamiche a cui si faceva riferimento nei ragionamenti precedenti ed ha, ovviamente, un valore puramente qualitativo. Le dinamiche organizzative non hanno infatti un carattere di linearità e, posto che un sistema organizzativo segua una legge sintetizzabile, tramite un algoritmo, questa dovrebbe essere rappresentabile da una curva. La visione di un'organizzazione come "macchina" o come sistema impostato su di una logica razionale di causa-effetto, oltre che essere datata viene considerato (in particolare per una P.A.) fuorviante ed errata. Il fenomeno dell'evolversi della funzione formazione in rapporto ai cambiamenti organizzativi è stato riportato con un andamento semplificato, solo per segnalare che verosimilmente al calare di un "valore" corrisponde il crescere dell'altro.

Sull'asse delle ascisse è immaginato il trascorrere del tempo. Sull'asse delle ordinate il peso, l'incidenza, del lavoro del servizio formazione sulla più generale attività di formazione del personale della P.A.

All'inizio il peso del lavoro e la maggior parte della responsabilità, è a carico del servizio (anche l'organizzazione è coinvolta, ma più che altro nell'analisi delle esigenze formative e per alcuni aspetti gestionali). Al tempo T1 (che conclude la fase definita *pioniera*) si nota un più concreto coinvolgimento dell'organizzazione (alcune scelte strategiche, metodologiche e contenutistiche), ma la maggior parte del peso è ancora a carico del servizio formazione. I dirigenti sono continuamente sollecitati dal servizio formazione per fornire un contributo alla programmazione ed alla valutazione. Al tempo T2 la formazione è sentita dalla maggior parte dell'organizzazione come un'attività importante, quasi tutti i dirigenti delle diverse articolazioni organizzative intervengono per orientarne la programmazione e l'attuazione secondo esigenze specifiche, ma anche tenendo conto dell'efficacia dei cambiamenti generali. Si sviluppa l'attività dei referenti per la formazione.

Al tempo T3 si ha la definitiva affermazione del servizio che deve svolgere soprattutto un'attività di programmazione strategica, coordinamento dei dirigenti (ai fini della formazione), progettazione degli interventi di qualità o più complessi, mentre ha "devoluto" la maggior parte dei programmi settoriali o di base alle diverse macro-unità organizzative che hanno nel frattempo sviluppato la propria funzione formazione.

Esiste anche uno stato finale, che in qualche modo costituisce un limite superiore: è la *learning organization*, la P.A. che possiede un patrimonio culturale ed organizzativo che le consente uno sviluppo continuo ed in cui il servizio formazione assolve al compito di knowledge manager, rendendo condivise le nuove conoscenze ed offrendo opportunità di apprendimento cooperativo e individualizzato. La rappresentazione può essere significativa per il ciclo completo o per parte di esso, e va interpretata principalmente come tendenza

Questioni aperte?

- Qualità/Quantità
- Attività di rete e collaborazioni
- Il "ROI"
- Finanziamenti
- Definire gli standard

Formez
Centro di Formazione Cisl

UNITÀ PRODUTTIVA SVILUPPO DEI
SERVIZI DI FORMAZIONE DELLE PA

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
2° MINISTERO DELLA
PUBBLICITÀ
Ricerca e Innovazione | Amministrazioni

Slide 11

Esistono diversi problemi aperti. Vediamo di esaminarne alcuni.

- Un primo è di ordine epistemologico: si può misurare la qualità della formazione? Ogni volta che si prova a misurare la qualità (qualità di una città, qualità di un vino) nascono problemi nel trasformare una valutazione olistica in valutazione discretizzata tramite la misurazione di tanti elementi quantitativi. La formazione è per definizione immateriale (e spesso invisibile sostiene qualcuno).
- Probabilmente si può definire cos'è "il meglio", i best performers della formazione, e cercare di interpretarli in modo coerente e sistematico. Sembra, sotto questo profilo, un'ottima strada quella intrapresa con i "protocolli sulla qualità" sottoscritti nel 2002 dal DFP, ASFOR, Formez, SSPA, ecc.) che andrebbero rinnovati
- Lo sviluppo di reti sembra proprio favorire la quantità, ma soprattutto l'efficacia e la qualità della formazione. Importanti sia le reti interne alle amministrazioni, sia le reti tra le amministrazioni, soprattutto di uno stesso territorio. Auspicabile lo sviluppo di una comunità di pratiche tra responsabili della formazione del personale delle P.A.
- La formazione è davvero un investimento o è ancora un costo? E' possibile calcolare il ROI (Return On Investment) della formazione? E' molto complesso in quanto occorre tenere conto di molte variabili, della difficoltà di formulare "l'utile" per una P.A. e ponderare la variabile tempo, dato che gli effetti della formazione si "rilasciano" in tempi lunghi e variabili. Comunque è fondamentale anche in questo genere di ragionamenti considerare che le organizzazioni pubbliche non possono essere viste come delle "macchine" che sfornano pratiche o servizi, ma come delle organizzazioni-culture (G. Morgan) che portano e accrescono i "valori" di una collettività e di un sistema territoriale.
- I finanziamenti per la formazione si assottiglieranno moltissimo dopo il 2006. Nel 3° memorandum della Commissione europea in materia di politiche di coesione viene profondamente rivisto il meccanismo di accesso al FSE con una riduzione molto consistente per il nostro Paese. Occorrerà perciò produrre forti economie di scala e migliorare l'efficienza del sistema formativo pubblico, investendo, ovviamente in formazione dei formatori.
- Per definire standard qualitativi, significativi è necessario mettere a punto delle griglie che siano condivise e non imposte dall'alto. Perché ciò avvenga, occorre fare una sperimentazione partendo dalle numerose, anche se poco coordinate, esperienze. Quindi, orientare le attività attraverso standard sta a significare una regolazione pervasiva, ma anche "concertata" con gli stessi soggetti regolati, al fine di ottenere un livello di qualità dei servizi superiore a quello spontaneo, tendenzialmente uniforme come livello.