

**MANUALI**

**STRUMENTI PER L'INNOVAZIONE  
DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE**

# PROGRAMMARE E VALUTARE LA FORMAZIONE

UNA GUIDA PER LE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE



© Copyright 2004  
Editore Lattanzio e Associati Srl  
Via Borgonuovo, 26  
20121 Milano  
TEL 02 2906 1165  
FAX 02 2906 1102  
E-MAIL [posta@lattanzioassociati.it](mailto:posta@lattanzioassociati.it)  
[www.lattanzioassociati.it](http://www.lattanzioassociati.it)

Codice ISBN: 88-86890-07-9

Progetto Grafico e Impaginazione:  
HaunagDesign

Il presente volume è stato realizzato nell'ambito del "Laboratorio sui modelli e le metodologie per programmare e valutare la formazione". Il progetto è stato realizzato, su incarico del Dipartimento della Funzione Pubblica, da Lattanzio e Associati e Consorzio Mipa. Il volume è stato curato da Ezio Lattanzio (Capo progetto) e da Alberto Zuliani (Responsabile scientifico).

I contributi alla realizzazione del volume sono i seguenti.

Per Lattanzio e Associati:

Ezio Lattanzio ha contribuito al capitolo 2, coordinandone la redazione, e ai capitoli 3 e 4; Filippo Chesi ha realizzato i capitoli 3, 4, 5, e ha contribuito al capitolo 2; Luigi Rampino ha contribuito ai capitoli 1 e 8, coordinandone la redazione, e ai capitoli 2, 6, 7; Valerio Iossa ha realizzato il capitolo 6 e ha contribuito al capitolo 2; Mariangela de Magistris e Danilo Angelelli hanno contribuito al capitolo 8.

Per il Consorzio Mipa:

Luciano Rouvery ha contribuito ai capitoli 2, 3, 5, 7; Margherita Burgarella ha contribuito al capitolo 7 coordinandone la redazione, e ai capitoli 2, 3, 5, 8; Vincenzo Danilo Esposito ha contribuito ai capitoli 2, 3, 5 e 8; Luisa Palomba ha contribuito ai capitoli 7 e 8.

Si ringraziano le Amministrazioni e i singoli partecipanti ai gruppi di progetto e alle sperimentazioni, per aver contribuito attivamente alla realizzazione del Laboratorio e alla elaborazione della Guida.

I presenti materiali sono di proprietà esclusiva del Dipartimento della Funzione Pubblica.

# PRESENTAZIONE

DI VITTORIA CARDILLI<sup>1</sup>

La strategia di Lisbona, all'esame di metà percorso, reso noto con il recentissimo rapporto Kok, è apparsa molto lontana dalla sua realizzazione. Tuttavia lo stesso rapporto, oltre ad evidenziare le omissioni fino ad oggi compiute, ha fornito alla Commissione europea indicazioni operative precise per rendere ancora attuale la strategia delineata nel 2000 e consentire il raggiungimento, entro il 2010, del suo ambizioso obiettivo di trasformare la società europea, nella società più competitiva del mondo.

Tra le quattro azioni principali di intervento indicate, la formazione occupa un ruolo rilevante perché molta attenzione richiede l'investimento sul capitale umano non solo dal punto di vista della quantità di risorse impiegate, ma soprattutto dal punto di vista qualitativo, al fine di consentire la costruzione di un sistema di formazione che copra tutto l'arco della vita.

In questa chiave di lettura la P.A. è chiamata a svolgere un ruolo determinante avendo come obiettivo finale il miglioramento dei servizi resi al cittadino. Tale risultato è realizzabile non solo attraverso ulteriori riforme normative destinate a ridefinire ruoli e competenze sui differenti livelli di governo, ma fondamentalmente attraverso lo sviluppo del capitale umano che costituisce la maggiore ricchezza di cui possa disporre il sistema.

Se l'oculatazza nell'investimento costituisce un principio generale che va sempre rispettato, in un'epoca caratterizzata dalla scarsità di risorse il principio si traduce in necessità, per far sì che le limitate disponibilità esistenti vadano impiegate nel modo più efficiente ed efficace possibile.

Nella formazione questo concetto si traduce non solo nello svolgimento di attività formative, ma fondamentalmente nella necessità di valutare i risultati conseguiti dalla formazione in termini di gradimento, di apprendimento, di crescita professionale individuale, di impatto organizzativo e di miglioramento dei servizi resi ai destinatari finali.

Il ricorso sistematico alla valutazione della formazione sicuramente contribuisce alla crescita qualitativa delle amministrazioni, indispensabile passaggio per realizzare l'innovazione della P.A. unitamente ad altri interventi.

Con la crescita della capacità delle amministrazioni pubbliche di identificare e misurare le ricadute della formazione sull'apprendimento, sulla capacità di trasferimento sul contesto lavorativo e sull'impatto organizzativo e finanziario, cresce la capacità delle amministrazioni di governare i processi di cambiamento, orientando

1. Direttore del Servizio per lo sviluppo della qualità e dell'efficacia nel sistema formativo pubblico - Dipartimento della funzione pubblica - Ufficio per la Formazione del Personale delle Pubbliche Amministrazioni (UFPPA)

sempre più la struttura all'erogazione di servizi di qualità rispondenti alla missione dell'ente.

Altro vantaggio della valutazione è quello di rendere possibile una gestione più consapevole delle risorse disponibili, indirizzando le stesse verso ambiti d'intervento realmente strategici per le amministrazioni. Ciò è possibile soltanto ed a condizione che la valutazione venga considerata parte integrante del processo di programmazione, collegandosi strettamente al raggiungimento degli obiettivi definiti in sede strategica ed al conseguente piano formativo adottato annualmente.

Diversamente, il processo di valutazione, visto come onere aggiuntivo, costituisce un mero adempimento formale, incapace di produrre effetti positivi sull'efficienza e sull'efficacia della formazione pubblica.

L'introduzione del criterio di valutazione della formazione deve rispondere, pertanto, all'esigenza di sviluppare all'interno delle amministrazioni la capacità di avere una visione complessiva del processo formativo che va dall'analisi dei fabbisogni e definizione degli obiettivi, alla pianificazione ed attuazione degli interventi tenendo conto delle specifiche peculiarità e problematiche connesse alla coesistenza di vari profili professionali, portatori di altrettanti fabbisogni formativi da conciliare con gli obiettivi generali dell'amministrazione.

Ciò implica, la necessità di rivedere anche in profondità, l'organizzazione delle procedure e dei livelli di interazione tra le diverse componenti dell'amministrazione, al fine di attivare sistemi efficaci di governo, di programmazione e valutazione della formazione.

Si tratta di un compito impegnativo che va assolto attraverso il supporto di idonee strutture dedicate stabilmente a definire, implementare e monitorare le politiche e gli interventi formativi.

Al livello di attuazione pratica, va obiettivamente riconosciuto che la valutazione della formazione, pur disciplinata da tempo in sede comunitaria e nazionale, solo recentemente ha iniziato a coinvolgere le attività formative delle P.A..

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, nell'ambito degli interventi promossi per favorire lo sviluppo della qualità e dell'efficacia del sistema formativo pubblico, ha affidato al RTI Lattanzio e Associati e Consorzio MIPA, il progetto "Realizzazione di iniziative di valutazione della formazione per area tematica", con l'intento di sviluppare modelli di programmazione e valutazione della formazione dei dipendenti pubblici e curare la loro diffusione presso le pubbliche amministrazioni italiane e facilitare la fase di cambiamento così ampiamente sollecitata in sede europea.

Per favorire il successo di questa iniziativa sono stati attivati appositi laboratori di valutazione utili a condividere e sperimentare concretamente, con le stesse pubbliche amministrazioni ed in particolare con gli operatori del settore, le metodologie e gli strumenti di valutazione elaborati.

L'obiettivo perseguito è, dunque, quello di diffondere la cultura e la prassi della valutazione della formazione, con particolare riguardo ai risultati prodotti dai piani e dai programmi di formazione e al loro impatto sull'assetto organizzativo e finanziario delle amministrazioni e sull'ambiente in generale.

# INTRODUZIONE

DI EZIO LATTANZIO<sup>1</sup> E ALBERTO ZULIANI<sup>2</sup>

Questa pubblicazione costituisce uno dei prodotti finali del Laboratorio sui modelli e le metodologie per programmare e valutare la formazione del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri<sup>3</sup>.

Il Laboratorio si è rivolto alle Amministrazioni centrali e loro Agenzie, alle Regioni, alle Province e ai Comuni ed in particolare, da un lato, alle figure dei dirigenti e funzionari dell'area risorse umane e formazione, impegnati a migliorare le attività formative in termini di efficacia e coerenza con le esigenze di cambiamento e di performance dell'amministrazione, dall'altro, ai direttori generali ed alle altre figure di vertice dell'organizzazione, interessati a valorizzare la formazione come strumento per realizzare le strategie dell'ente.

È ormai condivisa dagli addetti ai lavori una nuova "vision" per la formazione, intesa come leva strategica per il cambiamento e fattore determinante per il successo di ogni iniziativa di riforma delle pubbliche amministrazioni.

Le amministrazioni hanno da tempo posto attenzione alla formazione, dedicando ad essa considerevoli risorse finanziarie e umane, come anche ribadito da numerosi contratti collettivi integrativi. In molte amministrazioni, la spesa per la formazione è divenuta una voce importante nei bilanci, anche se non si può considerare consolidato l'obiettivo dei CCNL di destinare alle attività di formazione risorse pari all'1% della spesa complessiva per il personale.

La nuova *vision* implica la necessità di introdurre nuovi paradigmi per la gestione della formazione. È necessario:

- superare la logica dello sviluppo di competenze standard all'interno di una mappa riconosciuta: "la moda del momento" o la "routine consolidata";
- focalizzare obiettivi ed investimenti formativi sulle priorità strategiche della singola amministrazione, contribuendo al più generale progetto di cambiamento;

1. Partner Lattanzio e Associati, coordinatore del progetto "Laboratorio sui modelli e le metodologie per programmare e valutare la formazione nella P.A." del Dipartimento della funzione pubblica.

2. Presidente Consorzio M.I.P.A.. Responsabile scientifico del progetto "Laboratorio sui modelli e le metodologie per programmare e valutare la formazione nella P.A." del Dipartimento della funzione pubblica.

3. Il progetto promosso e finanziato dal Dipartimento della funzione pubblica - Ufficio Formazione del personale della Pubblica Amministrazione, è stato realizzato nell'anno 2004 e rientra nel quadro delle azioni di sistema per sviluppare la qualità e l'efficacia della formazione nella PA e sostenere le amministrazioni nella gestione efficace dei processi formativi.

La realizzazione del progetto è stata affidata a Lattanzio e Associati e Consorzio M.I.P.A..

- assicurare la coerenza tra formazione e modello organizzativo.

Si riscontra una certa diffusione di pratiche e strumenti interessanti, ma molto spesso “parziali”. Non si registrano esperienze strutturate e compiute riguardo a tutti gli elementi del sistema di gestione della formazione. Nonostante una situazione di vivacità e sviluppo della funzione formazione, il contesto interno alle pubbliche amministrazioni è, infatti, di frequente caratterizzato “oggi” dalle stesse prassi “di ieri”. Ecco alcuni esempi:

- offerta di corsi “a catalogo” da parte dei Servizi formazione. I destinatari si iscrivono alle iniziative;
- analisi dei fabbisogni basata sulle richieste dei responsabili delle strutture di linea, attraverso la segnalazione di corsi e argomenti;
- scarsa conoscenza della spesa diretta e indiretta in formazione: molti enti non sono in grado di monitorare questo dato e orientare le risorse rispetto alle priorità;
- assenza del vertice (Direzioni generali) nelle scelte di fondo, delegate agli Uffici formazione e/o alla linea, senza un disegno unitario.

La conseguenza di queste prassi è che, spesso, le risorse si disperdono in molti rivoli, perché non sono sufficientemente orientate a sostenere il cambiamento e le reali priorità dell’ente.

In generale, esiste un elevato rischio di autoreferenzialità, da parte delle unità organizzative deputate, nella gestione della formazione.

Sempre più, quindi, diviene importante riuscire a governare la formazione gestendo in maniera organica i diversi aspetti operativi e organizzativi, ottimizzando l’impiego delle risorse e guidando il processo formativo in tutte le sue fasi di programmazione, realizzazione, monitoraggio e valutazione.

È un fatto acquisito la formalizzazione di questa esigenza nella normativa: la Direttiva Frattini del 2001 invita le amministrazioni a:

- attivare sistemi di governo della formazione e predisporre ogni anno un piano per la formazione. Il piano va costruito tenendo conto di fabbisogni rilevati, competenze necessarie in relazione ad obiettivi e nuovi compiti, programmazione delle assunzioni, innovazioni normative e tecnologiche;
- creare unità organizzative dedicate con compiti di controllo dell’intero processo formativo.

Tipicamente nelle amministrazioni pubbliche, negli ultimi anni, si è cercato di risolvere tali criticità attraverso il ricorso a specifiche metodiche progettuali-didattiche diffuse nel mondo degli esperti di formazione. Si tratta degli strumenti tipici del mestiere del formatore: metodologie per l’analisi dei fabbisogni formativi e la progettazione della formazione, metodologie di valutazione della soddisfazione e degli apprendimenti, ecc..

La stessa novità dei piani formativi, con l’impulso della Direttiva Frattini, è stata vissuta spesso come un adempimento e di rado interpretata come opportunità per l’introduzione di un sistema di governo della formazione.

Tale approccio non ha portato ai risultati sperati perché non affronta la vera

criticità che attiene il “governo della formazione nel suo complesso” e che richiede approcci e competenze tipiche della pianificazione strategica e dell’analisi organizzativa, secondo logiche di *general management*.

Per quanto riguarda il monitoraggio e la valutazione, esiste nelle amministrazioni una significativa attenzione.

Si può affermare che la sensibilità è elevata, ma si riscontra un certo “disorientamento” rispetto alle metodologie.

L’approccio proposto nella guida interpreta, invece, la valutazione come funzionale ad una gestione migliore della leva formativa, finalizzata a realizzare gli obiettivi e le strategie propri delle amministrazioni.

Più in particolare, l’attività condotta nel Laboratorio del Dipartimento della funzione pubblica si è ispirata alle quattro seguenti idee guida.

*Valorizzare la formazione come leva per innovare la PA.* Si tratta di un’idea ampiamente condivisa, ma ancora da attuare attraverso il miglioramento dei processi di programmazione, gestione e valutazione delle attività formative.

*Governare le risorse della formazione.* La crescita delle risorse dedicate alla formazione verificatasi negli ultimi anni rende necessario orientare le stesse verso priorità strategiche delle amministrazioni.

*Rendere sistematica la valutazione e orientarla al miglioramento.* La valutazione deve diventare parte integrante e non episodica dei processi formativi, fornendo un effettivo contributo al miglioramento della formazione in corso d’anno e alla definizione dei piani successivi.

*Gestire la complessità della formazione in organizzazioni articolate.* È necessario ricercare una continua integrazione dei processi formativi con le problematiche organizzative e gestionali delle risorse umane, tener conto della varietà di profili professionali e fabbisogni e conciliare gli obiettivi delle amministrazioni con le esigenze del personale nel rispetto dei vincoli contrattuali.

La proposta che è alla base del modello di riferimento sviluppato nel Laboratorio del Dipartimento della funzione pubblica è di introdurre un sistema di governo specifico per la formazione, in stretta correlazione con gli altri sistemi sovraordinati di pianificazione strategica e di governo generale delle amministrazioni pubbliche.

La Direttiva Frattini conferma e rafforza questo concetto<sup>4</sup>, evidenziando il ruolo centrale della formazione nei processi di cambiamento e la necessità di governarla efficacemente. La Direttiva indica come obiettivi un maggiore investimento in formazione da parte degli enti, accompagnato da un rafforzamento delle fasi di analisi dei fabbisogni, programmazione, monitoraggio e valutazione; nonché da una gestione attenta agli standard di qualità della formazione.

4. Dalla Direttiva Frattini: “tutte le organizzazioni, per gestire il cambiamento e garantire un’elevata qualità dei servizi, devono fondarsi sulla conoscenza e sulle competenze. [...] I processi di riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni, la riforma dei ministeri, il decentramento e il rafforzamento dei livelli locali di governo [...] possono realizzarsi solo attraverso il pieno coinvolgimento del personale e la sua riqualificazione”.

L'esigenza, già esplicitata in precedenza, è di introdurre un insieme nuovo di metodologie e strumentazioni che consentano di rendere l'attività di formazione del personale una reale leva per il cambiamento organizzativo e gestionale, creando reale "valore" all'interno dell'amministrazione, in coerenza con il quadro strategico di riferimento e con il piano complessivo di cambiamento<sup>5</sup>.

Si tratta di costruire, all'interno delle singole amministrazioni, uno specifico sistema di governance per la gestione integrata del processo formativo.

È necessario, lo ripetiamo, dotarsi di strumenti, procedure, metodologie che possano garantire la gestione della attività formativa nelle diverse fasi di programmazione, realizzazione, monitoraggio e valutazione. Questo significa:

- definire le relazioni tra centro (Servizio formazione) e periferia (Direzioni di linea/Settori) sia rispetto alle responsabilità (titolarità), sia in termini di procedure/processi per la programmazione, la gestione, l'erogazione e la valutazione dell'attività formativa;
- costruire un sistema che consenta di programmare e monitorare l'impiego delle risorse destinate dal centro e dalla periferia alla formazione, collegando il Piano della formazione (programmazione degli interventi formativi trasversali e locali) agli indirizzi individuati nel Piano strategico e in sede di *budgeting* per l'assegnazione delle risorse;
- introdurre una metodologia che consenta alle amministrazioni pubbliche di selezionare le priorità formative indicate dalle diverse Direzioni/Servizi dell'amministrazione e introdurre una valutazione degli interventi formativi legata non soltanto alla soddisfazione o all'apprendimento dei partecipanti ma soprattutto alla verifica dei risultati che si ottengono riguardo alle attività svolte nell'ambiente di lavoro dei partecipanti.

A commento della proposta, della sua fattibilità e della sua effettiva valenza come contributo alla creazione di valore bisogna precisare due pre-condizioni, di fattibilità e di efficacia, necessaria per introdurre un sistema di governo della formazione.

La prima pre-condizione è che nell'amministrazione esista un presidio generale della *governance* interna (programmazione strategica, bilancio, contabilità analitica, controllo di gestione) per orientare le scelte e le priorità. Non si può affermare che è necessario orientare la formazione al più generale piano di cambiamento in assenza dello stesso e di un quadro strategico di riferimento. L'affermazione vale, naturalmente, anche per le altre leve del cambiamento: *e-government*, approvvigionamenti e acquisti, comunicazione interna ed esterna, ecc...

La seconda pre-condizione è di carattere culturale e di specifica competenza. Occorre che siano presenti:

- una cultura delle risorse umane nelle direzioni di linea,
- una cultura "manageriale" nei servizi formazione.

Rispetto alla situazione generale, è, quindi, necessaria una evoluzione/ampliamento del ruolo dei Servizi formazione: da "tecnico-specialistico" a "manageriale", cioè di

5. Per una analisi globale delle politiche di riforma delle amministrazioni pubbliche si veda *Proposte per il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche*, Dipartimento della Funzione Pubblica, Rubbettino, 2002.

governo della formazione. Questo richiede l'ampliamento delle competenze interne ai servizi: oltre a quelle specialistiche: - progettazione e gestione corsi, tecniche d'aula, verifica dell'apprendimento, ecc. - devono affiancarsi nuove competenze: programmazione strategica e operativa, project management, orientamento alle esigenze dell'organizzazione.

Lo stato dell'arte rispetto alle variabili rilevanti del modello proposto, riguardo alla programmazione e alla valutazione della formazione testimonia una diffusa vivacità, tuttavia lo stadio di avanzamento delle soluzioni implementate non può ancora essere ritenuto adeguato alle esigenze ed alla rilevanza delle opportunità in gioco.

Numerose amministrazioni hanno adottato Piani della formazione ma, in generale, molto di recente, su impulso della Direttiva Frattini. Le due situazioni estreme che si riscontrano sono:

- il piano di formazione come prassi consolidata nel tempo e indipendente dalle prescrizioni normative;
- il piano di formazione come prassi recente e vissuta come adempimento normativo.

Per quanto riguarda il processo di analisi dei fabbisogni, si riscontra una situazione estremamente variegata che dipende da fattori quali:

- il bagaglio professionale di chi conduce l'analisi, ossia la capacità di leggere le situazioni lavorative e organizzative, di dialogare con i dirigenti aiutandoli a precisare le esigenze, di coordinare e integrare i diversi stimoli (dai vari settori, dal livello strategico) e di canalizzarli verso soluzioni progettuali appropriate;
- il livello culturale medio e le capacità gestionali medie, in fatto di risorse umane, in particolare tra i capi. Quanto più questa cultura e queste capacità sono diffuse nell'ente, tanto più il dialogo con la funzione formazione risulta produttivo nell'identificare i fabbisogni. Questo sembra essere il fattore che influisce più fortemente sulla qualità della gestione formativa, e che al tempo stesso il più difficile da intaccare;
- l'organizzazione del processo di analisi: la scelta e l'esplicitazione di fasi, tempi, modalità e strumenti da adottare. A questo proposito, una problematica rilevante da gestire è la ricerca di un equilibrio tra qualità e profondità dell'analisi da un lato, e impegno delle (scarse) risorse disponibili dall'altro.

Per quanto riguarda la coerenza della programmazione formativa con le strategie dell'ente, il principale indicatore disponibile è quello della partecipazione o meno del Direttore generale alle scelte del piano di formazione. Questo contributo emerge di rado; dunque la coerenza con le strategie può rappresentare un aspetto critico su cui porre attenzione.

Al di là della partecipazione diretta del vertice alle scelte, un ulteriore fattore da considerare è la presenza di una strategia esplicita e comunicata in maniera chiara a tutta la struttura.

Per quanto riguarda la dimensione organizzativa e gestionale, sembrano spesso trascurate la fattibilità temporale, tecnica ed economica del Piano. In altre parole,

non si definisce una programmazione operativa che possa anticipare vincoli e criticità organizzative, definendo un quadro realistico e al tempo stesso ambizioso e coerente delle attività da svolgere e delle risorse da impiegare.

Così, le attività formative tendono a procedere su un proprio binario, penalizzando:

- la tempestività dell'azione formativa come parte organica a processi di trasformazione più ampi;
- la capacità di armonizzare formazione e attività lavorative, ad esempio adattando i calendari ai picchi di lavoro.

Per quanto riguarda il monitoraggio e la valutazione della formazione, emerge un'attenzione piuttosto diffusa soprattutto verso la valutazione, percepita mediamente come l'aspetto più importante da rafforzare.

Le attività sistematiche e formalizzate di monitoraggio sembrano essere molto poco diffuse. Quelle che permettono all'Ufficio formazione di intervenire per correggere e migliorare il processo sono:

- la verifica dell'andamento delle presenze, per segnalare situazioni in cui è sicuramente necessario intervenire;
- il contatto informale con i partecipanti, in qualche caso la verifica periodica con i fornitori, chiamati a dare conto dell'andamento delle attività, applicando schemi e strumenti di monitoraggio, attraverso occasionali visite in aula da parte dei funzionari dell'ufficio formazione.

Per quanto riguarda la Valutazione dell'applicazione al lavoro e dell'impatto sull'organizzazione, si riscontrano prassi rare, destrutturate, prevalentemente informali ed introdotte di recente. È la tipologia di valutazione più impegnativa e complessa, ma è anche quella che dovrebbe contribuire maggiormente ad una comprensione più profonda di quanto accaduto e, quindi, ad una programmazione più mirata ed efficace.

Per quanto riguarda la coerenza con le politiche di gestione delle risorse umane, sono rare le situazioni di presidio organico, formalizzato e completo, ovvero di gestione coordinata della leva formativa con le altre leve (selezioni, assunzioni e *turnover*, valutazione, mobilità interna, carriere). In molti casi, anzi, viene messo in evidenza il problema del condizionamento della formazione ai meccanismi della carriera, i quali fanno riferimento alla frequenza ai corsi di formazione come elemento di valutazione per la progressione orizzontale; questo condiziona specularmente le scelte dei dirigenti riguardo al personale da "mandare" ai corsi.

Non sembra esserci una visione integrata diffusa basata su concetti quali:

- formazione come investimento selettivo su alcune persone, per sviluppare un potenziale già presente, oppure per colmare un *gap*;
- formazione come una delle azioni da utilizzare per migliorare l'organizzazione simultaneamente con altre (mobilità interna, *turnover*);
- formazione e gestione delle risorse umane come aspetti chiave che i capi sono chiamati a curare, con l'integrazione e il supporto tecnico della funzione personale.

Come si è appena accennato, un aspetto importante da tenere in evidenza per il governo efficace della formazione è il collegamento con le altre leve di gestione delle risorse umane. Di seguito, vengono forniti, alcuni esempi di influenza reciproca:

- sistema dei profili professionali. I profili professionali costituiscono un riferimento formale che descrive il contenuto del lavoro e le competenze richieste. Una descrizione coerente con la situazione reale facilita la gestione della formazione, ad esempio in fase di definizione dei fabbisogni e/o dei destinatari,
- reclutamento e selezione. Un'attività di selezione poco efficace genera un problema di parziale adeguatezza al ruolo dei nuovi assunti, che rischia di accrescere in modo patologico i fabbisogni formativi. Inoltre, i processi formativi vanno programmati tenendo conto dei nuovi ingressi, per corrispondere alle eventuali esigenze di "formazione d'inserimento",
- relazioni sindacali. Le relazioni sindacali possono condizionare la gestione della formazione in via diretta (in quanto la formazione è materia di contrattazione e/o concertazione) oppure in via indiretta (ad esempio nella regolazione di altri istituti che a loro volta hanno un impatto sulla formazione; si veda il riferimento successivo alle progressioni orizzontali),
- definizione dei percorsi di carriera. Alcune amministrazioni hanno scelto la frequenza a corsi di formazione come criterio rilevante (e talvolta preponderante) per le progressioni orizzontali. Questo criterio può incoraggiare un atteggiamento burocratico dei partecipanti, producendo effetti perversi sulla gestione dei processi formativi,
- valutazione delle prestazioni. I sistemi di valutazione delle prestazioni possono costituire una fonte essenziale di informazioni per analizzare le esigenze di formazione; è possibile ipotizzare momenti di integrazione tra i processi di valutazione delle prestazioni e di definizione delle esigenze formative; in ogni caso, i responsabili che valutano sistematicamente le prestazioni dei propri collaboratori hanno l'opportunità di sviluppare una più profonda comprensione delle esigenze formative nella propria unità organizzativa.

A partire dalle considerazioni svolte finora, il Laboratorio del Dipartimento della funzione pubblica ha coinvolto un ampio gruppo di dirigenti e funzionari delle amministrazioni nella definizione e successiva sperimentazione di modelli, metodologie e strumenti tesi a sviluppare un sistema di governo della formazione.

La Guida illustra tali modelli, metodologie e strumenti e costituisce un elaborato al servizio di quanti sono coinvolti a vario titolo nella gestione dei processi formativi.

## RINGRAZIAMENTI

Si ringrazia Vittoria Cardilli, direttore del Servizio per lo sviluppo della qualità e dell'efficacia nel sistema formativo pubblico - Dipartimento della funzione pubblica - Ufficio per la Formazione del personale delle Pubbliche Amministrazioni (UFPPA) per l'opportunità fornita e per i contributi offerti durante il progetto.

Si ringraziano inoltre i partecipanti ai gruppi di progetto di I e II livello e gli enti che hanno aderito alla sperimentazione per il contributo fornito all'elaborazione della Guida; i confronti all'interno dei Laboratori sono stati essenziali per arricchire le proposte metodologiche, e per meglio adattare al contesto delle amministrazioni pubbliche.

# INDICE

Presentazione .....	pag.	5
Introduzione .....		7
Premessa .....		21

## PARTE I

### UN MODELLO PER LA GESTIONE DELLA FORMAZIONE

1.	Lo stato dell'arte nelle amministrazioni italiane .....	33
1.1.	La programmazione della formazione .....	34
1.2.	Il monitoraggio e la valutazione della formazione .....	36
1.3.	L'organizzazione della formazione ed i ruoli .....	38
1.4.	Il sistema informativo a supporto della formazione .....	39
2.	Il sistema di governo della formazione .....	41
2.1.	Lo scenario e gli attori della formazione .....	41
2.2.	Definizione e componenti del sistema .....	43
2.3.	Tre livelli per la gestione della formazione .....	43
2.4.	Le responsabilità, le funzioni ed i processi della formazione .....	46
2.5.	I possibili assetti organizzativi: la variabile dimensionale .....	50
2.6.	Le possibili forme di gestione .....	52
2.7.	Le variabili per rappresentare le azioni formative .....	53
2.8.	Sistema informativo a supporto della <i>governance</i> della formazione .....	60
3.	Il piano di formazione .....	79
3.1.	Finalità, caratteristiche ed articolazione .....	79
3.2.	I collegamenti con la pianificazione strategica ed economica dell'ente .....	82
3.3.	I contenuti ed i vincoli per la predisposizione del piano .....	84
3.4.	L'articolazione del documento di piano .....	90

## **PARTE II**

### **LA PROGRAMMAZIONE E IL CONTROLLO DEL PIANO DELLA FORMAZIONE**

4.	Programmare la formazione attraverso i piani annuale e triennale . . .pag.	97
4.1.	Il ciclo annuale di elaborazione e gestione del piano . . . . .	97
4.2.	La programmazione della formazione . . . . .	100
4.3.	Le problematiche da affrontare e le soluzioni di merito proposte . . .	102
4.4.	Il processo annuale di programmazione della formazione . . . . .	108
5.	Procedure e strumenti a supporto della costruzione del piano . . . . .	115
5.1.	Passo 1 - Quadro dei problemi e degli obiettivi . . . . .	115
5.2.	Passo 2 - Esplicitazione delle esigenze formative . . . . .	125
5.3.	Passo 3 - Costruzione della proposta di piano . . . . .	132
5.4.	Passo 4 - Redazione finale dei piani annuale e triennale . . . . .	136
6.	Il monitoraggio e la valutazione del piano . . . . .	137
6.1.	Problematiche gestionali ed esigenze di monitoraggio . . . . .	137
6.2.	I proprietari e gli utenti del sistema di monitoraggio . . . . .	138
6.3.	Le dimensioni rilevanti per il monitoraggio, le prospettive e le viste . . . . .	139
6.4.	Gli ambiti del monitoraggio . . . . .	142
6.5.	La valutazione ex post del piano . . . . .	153

## **PARTE III**

### **LA VALUTAZIONE DELLE SINGOLE AZIONI FORMATIVE**

7.	Le tipologie consolidate di valutazione . . . . .	159
7.1.	La valutazione: finalità e tipologie . . . . .	159
7.2.	Valutazione del gradimento . . . . .	161
7.3.	Valutazione dell'apprendimento . . . . .	167
8.	La valutazione di impatto . . . . .	177
8.1.	Caratteristiche, confini e principali problemi inerenti la valutazione di impatto . . . . .	177

8.2. Tre oggetti per la valutazione di impatto .....	.pag. 180
8.3. I tre passi del processo .....	189
8.4. Passo 1 - Impostazione della valutazione .....	191
8.5. Passo 2 - Realizzazione .....	200
8.6. Passo 3 - Comunicazione dei risultati .....	213
8.7. Allegato: Schemi e strumenti operativi per la valutazione d'impatto .....	215
 Bibliografia .....	 235
Glossario .....	237

## **APPENDICE**

### **TESTO DELLA DIRETTIVA FRATTINI**

Direttiva sulla formazione e la valorizzazione del personale delle pubbliche amministrazioni .....	241
---	-----

**PROGRAMMARE E VALUTARE  
LA FORMAZIONE**

# PREMESSA: IL LABORATORIO DEL DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

## IL PROGETTO

Il “Laboratorio sui modelli e le metodologie per programmare e valutare la formazione” è stato realizzato nel periodo marzo-dicembre 2004, con l’obiettivo di progettare, sperimentare e mettere a disposizione delle amministrazioni pubbliche un insieme di modelli, metodologie e strumenti per programmare e valutare la formazione.

Il Laboratorio si è rivolto alle Amministrazioni centrali, alle Regioni, alle Province e ai Comuni<sup>1</sup>, ed in particolare alle seguenti figure:

- dirigenti e funzionari dell’area risorse umane e formazione, impegnati a migliorare le attività formative in termini di efficacia e coerenza con le esigenze di cambiamento e di performance dell’amministrazione
- direttori generali e altre figure di vertice dell’organizzazione, interessati a valorizzare la formazione come leva per realizzare le strategie dell’ente.

### L’articolazione del progetto

Il progetto si è articolato in quattro tipologie di azioni:

1. La *ricognizione* delle esperienze realizzate, attraverso contatti e visite sul campo nelle amministrazioni, per approfondire i problemi e le esigenze.
2. La *progettazione* di modelli, metodologie e strumenti per programmare e valutare la formazione, valorizzando le esperienze realizzate dalle amministrazioni e con la partecipazione attiva dei dirigenti e dei funzionari in “gruppi di progetto”.
3. La *sperimentazione* sul campo in alcune amministrazioni delle metodologie e degli strumenti progettati.
4. La *diffusione on line* di tutti i risultati, per contribuire a migliorare l’efficacia dei processi formativi.

Le amministrazioni coinvolte nel progetto, come mostrato dalla Tavola 1, sono state numerose e di diverse tipologie; per le amministrazioni locali, omogenea è risultata la dislocazione geografica.

1. La partecipazione al progetto, inizialmente prevista per i Ministeri, le Regioni, le Province ed i Comuni, è stata aperta anche ad alcuni enti pubblici non economici ed università.

Il coinvolgimento, inoltre, è stato affrontato a diversi livelli, attraverso:

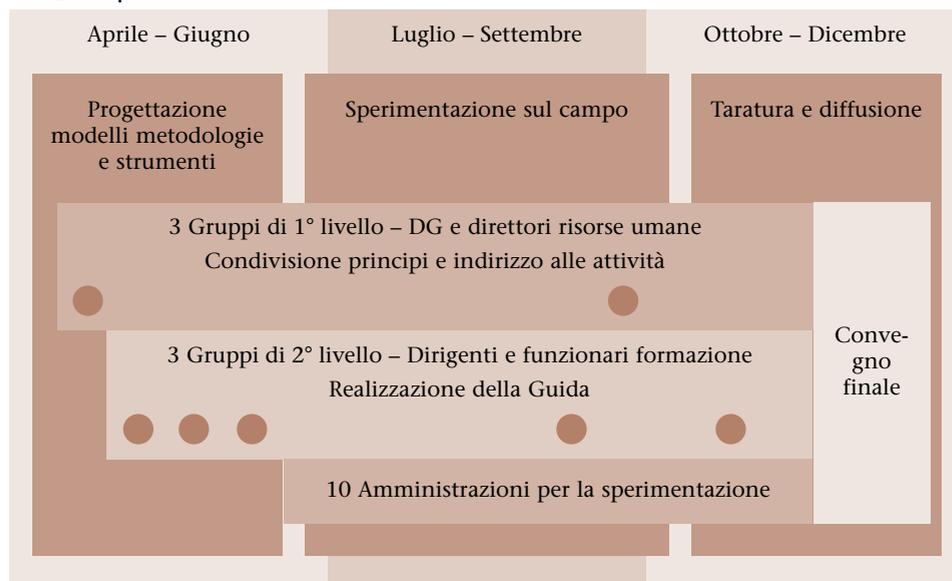
- lo scambio di informazioni, il coordinamento con altre iniziative, la partecipazione al seminario di avvio dell'iniziativa, l'accesso ai servizi *on-line* dedicati al progetto;
- la partecipazione ai gruppi di progetto.

Tav. 1 - Elenco delle amministrazioni partecipanti

	Partecipazione al seminario di avvio	Partecipazione ai gruppi di progetto
Ministeri, Enti Strumentali, Università	50	16
Regioni e Province Autonome	12	8
Province	14	8
Comuni	27	17
<b>Totale</b>	<b>103</b>	<b>49</b>

Il progetto si è sviluppato attraverso diversi interventi, ognuno dei quali ha visto lo svolgersi di varie azioni, come sinteticamente illustrato dalla Tavola 2.

Tav. 2 - Il percorso di lavoro svolto



L'azione di *ricognizione* ha avuto l'obiettivo di definire gli ambiti/opportunità da considerare per la articolazione complessiva dell'intervento progettuale ed il coinvolgimento delle amministrazioni interessate per lo *start up* del progetto.

In questa fase è stata realizzata una *Indagine* sulle esperienze in essere nella PA. L'attenzione si è focalizzata:

- sulla conoscenza delle prassi e degli strumenti di programmazione e valutazione dei processi formativi esistenti negli enti;
- sull'analisi e la diagnosi dei principali problemi ed esigenze in merito;
- sull'individuazione di alcune esperienze significative, nella prospettiva di elaborare le metodologie e gli strumenti a partire dalle prassi esistenti.

L'azione di *progettazione* ha avuto come obiettivi, invece, la costruzione del modello per la valutazione della formazione nelle pubbliche amministrazioni attraverso l'attivazione dei gruppi di progetto; l'elaborazione degli strumenti e della metodologia da sperimentare; la definizione del piano della sperimentazione.

Sulla base delle manifestazioni d'interesse espresse al progetto e dall'analisi della composizione degli enti per tipologia si è proceduto alla definizione della struttura dei gruppi individuando i referenti (con cui già si erano intrattenuti rapporti continui attraverso mail/fax o telefonicamente sia per l'Indagine che per il seminario di avvio) e formalizzando le adesioni ricevute.

Le Amministrazioni selezionate (in base a diversi requisiti, tra i quali fondamentale è stato l'interessamento del Direttore Generale e dei Dirigenti di Risorse Umane), sono state suddivise per tipologia, coinvolgendo diversi ruoli previsti nell'organizzazione ed organizzate in gruppi di progetto articolati su due livelli:

- a) *Gruppo Amministrazioni centrali, Enti strumentali:*
  - *Primo livello*<sup>2</sup> (Direttori generali e dirigenti di primo livello della funzione Risorse Umane).
  - *Secondo livello*<sup>3</sup> (dirigenti e funzionari della funzione formazione).
- b) Gruppo Regioni, EE.LL. ed altri Enti:
  - *Primo livello*<sup>4</sup> (Direttori generali e dirigenti di primo livello della funzione Risorse Umane)
  - Secondo livello (dirigenti e funzionari della formazione).

2. Hanno partecipato: Amalia Balletta - Ministero Lavoro e Politiche Sociali; Giuseppe Cosentino - Ministero Istruzione Università e Ricerca; Mauro Cotone - Ministeri Beni e Attività Culturali; Mirella Ferlazzo - Ministero Attività Produttive; Salvatore Lazzara - Agenzia del Territorio; Anna Laura Marini - Ministero Istruzione Università e Ricerca; Francesca Nicosia - Agenzia delle Entrate; Mario Notaro - Ministero Lavoro e Politiche Sociali; Antonella Onofri - Inail; Bruno Pagnani - Ministero Istruzione Università e Ricerca; Silvio Stoppoloni - Istat; Francesca Torricelli - Agenzia delle Dogane.

3. Hanno partecipato: Valeria Amodeo - Presidenza del Consiglio dei Ministri; Maria Giulia Barbosio - Ministero Beni e Attività Culturali; Paolo De Santis - Ministero Istruzione Università e Ricerca; Silvana Carmen di Marco - Ministero Beni e Attività Culturali; Rosalba di Rocco - Presidenza del Consiglio dei Ministri; Gilda Gallerati - Ministero Attività Produttive; Salvatore Lazzara - Agenzia Del Territorio; Francesca Nicosia - Agenzia Delle Entrate; Ornella Orazi - Ministero Salute; Ludovico Antonio Ottaiano - Istat; Marta Palumbo - Inail; Elena Pezzali - Agenzia Delle Entrate; Tania Polidori - Ministero Salute; Silvio Stoppoloni - Istat; Francesca Torricelli - Agenzia delle Dogane; Roberta Toselli - Ministero Attività Produttive.

4. Hanno partecipato: Roberto Americioni - Comune di Spoleto; Andrea Antelmi - Provincia di Piacenza; Antonella Barlacchi - Regione Toscana; Amedeo Bianchi - Comune di San Giuliano Milanese; Piero Capra - Comune di Verbania; Corradina Caruso - Enit; Rosaria Cicala - Regione Sicilia; Giancarlo Dardano - Provincia di Milano; Francesco Ghelardi - Comune di Siena; Franca Gizzi - Comune di Roma; Lorena Granata - Provincia di Chieti; Ennio Guida - Comune di Fabriano; Silvestro Ingaldo - Regione Puglia; Leonardo Lo Tufo - Comune di La Spezia; Gianni Moggi - Comune di Alessandria; Cristina Praticelli - Comune di Mantova; Mario Selis - Comune di Carbonia; Francesco Tappani - Provincia di Milano.

In questo caso i gruppi di progetto di secondo livello si articolano in due distinti filoni tematici, secondo le candidature dei partecipanti:

- *Laboratorio Programmazione e Sistema Informativo*<sup>5</sup>: pianificazione della formazione, il suo raccordo con gli obiettivi strategici, il controllo e la valutazione (e l'assestamento) del piano predisposto, il sistema informativo a supporto.
- *Laboratorio Monitoraggio e Valutazione*<sup>6</sup>: monitoraggio e valutazione delle singole attività ed iniziative formative, sia in itinere che ex-post.

La costruzione e condivisione del modello, delle metodologie e degli strumenti si è concretizzata attraverso l'elaborazione e condivisione interna al *team* di progetto e con la committenza (riunioni periodiche), ma soprattutto attraverso il pieno e diretto coinvolgimento dei gruppi di progetto individuati ai diversi livelli, al fine di condividere principi e orientamenti per il "governo" della formazione con i vertici delle amministrazioni ed elaborare, appunto, metodologie e strumenti per la programmazione e la valutazione formativa.

Gli incontri hanno avuto per oggetto: la condivisione delle linee guida dei modelli, la condivisione delle esperienze/modelli adottati nelle amministrazioni partecipanti, la verifica delle bozze metodologiche condivise nei gruppi, la condivisione e verifica della bozza della guida e del piano della sperimentazione.

In queste fasi i partecipanti hanno avuto la possibilità di poter suggerire l'adattamento dei modelli iniziali proposti secondo le specificità che emergono dai propri contesti e secondo le proprie esperienze, conferendo maggiore flessibilità agli strumenti elaborati.

Definiti gli ambiti più interessanti da sperimentare (vedi tabella di seguito), e attraverso vere e proprie "candidature" per ogni Laboratorio - gruppo di II livello, volte ad acquisire l'impegno continuativo per tutto il periodo programmato di sperimentazione, è stato possibile definire una mappa delle sperimentazioni in coerenza con tali ambiti.

L'approccio proposto per la programmazione e realizzazione dell'azione di sperimentazione ha dovuto rispondere ad alcuni criteri di fondo: la copertura delle componenti del ciclo della formazione; la sussistenza di condizioni tecniche e opera-

5. Hanno partecipato: Adele Antonioli - Comune di Parma; Paola Bertirotti - Comune di La Spezia; Andrea Cacco - Regione Veneto; Antonio Calandriello - Comune di Palermo; Maria Cappellano - Comune di Palermo; Corradina Caruso - Enit; Stefania Cavalli - Comune di S. Giuliano Milanese; Claudia Cordua - Regione Lazio; Salvatore Cortesiana - Comune di Siracusa; M. Adriana Deidda - Regione Autonoma della Sardegna; Raffaella Durante - Comune di L'Aquila; Anita Florio - Regione Campania; Alberto Pedrolì - Comune di Varese; Letteria Pollicino - Comune di Messina; Isa Raffellini - Comune di La Spezia; Valeria Sogni - Provincia di Piacenza; Gina Spataro - Comune di Siracusa; Vincenzo Sucato - Provincia di Palermo; Caterina Zalaffi - Comune di Siena.

6. Hanno partecipato: Adele Antonioli - Comune di Parma; Paola Bertirotti - Comune di La Spezia; Andrea Cacco - Regione Veneto; Maria Pia D'Angella - Provincia di Roma; M. Adriana Deidda - Regione Autonoma della Sardegna; Angelo Di Mattia - Regione Marche; Barbara Di Placido - Università di Bologna; Tiziana Dolciotti - Comune di Fabriano; Monica Galesi - Comune di Mantova; Donatella Gambino - Provincia di Torino; Katia Garavelli - Provincia di Rimini; Maria Savina Loik - Comune di Ravenna; Cristina Mernone - Università Ca' Foscari di Venezia; Barbara Neri - Università di Bologna; Enrica Orlandi - Università Ca' Foscari di Venezia; Nicola Paris - Provincia di Roma; Rosanna Pensato - Comune di Roma; Enrico Piva - Comune di Mantova; Isa Raffellini - Comune di La Spezia; Massimiliano Sciatore - Provincia di Roma; Giovanna Spadola - Provincia di Grosseto; Isabella Tonon - Comune di Varese; Caterina Zalaffi - Comune di Siena.

tivo/ambientali per la fattibilità; la copertura dell'insieme di amministrazioni prescelto in base a tipologia (Ministeri, Regioni, Province e Comuni), dimensioni (grandi, medie), dislocazione geografica (nord, centro e sud/isole).

La rilevazione delle condizioni di fattibilità ed opportunità è stata basata sull'acquisizione della disponibilità degli enti e di informazioni sulle condizioni interne per la sperimentazione. Durante gli incontri dei gruppi di II livello, infatti, si sono raccolte indicazioni sulle condizioni di contesto degli enti partecipanti al fine valutare le migliori opportunità per la sperimentazione degli strumenti/modelli definiti.

All'occorrenza, poi, si è proceduto alla raccolta di documenti relativi a modelli e strumenti usati per programmare e valutare la formazione, che, oltre ad alimentare l'archivio predisposto, sono stati usati dai partecipanti per lo scambio di esperienze.

Tav. 3 - Scelta degli ambiti d'interesse e delle Amministrazioni per la sperimentazione

Ambiti		Amministrazione	
Piano/ Programma della forma- zione (ciclo I° livello)	Analisi e predisposizione del Piano		Comune di Milano <sup>7</sup> Comune di Palermo Comune di Siena Ministero per le Attività Produttive
	Monitoraggio del Piano		Regione Campania
	Definizione degli assestamenti del Piano		
	Valutazione ex post		
Formulazione singolo progetto formativo in coerenza con il Piano			
Singole edizioni/ attività formative (ciclo II° livello)	Monitoraggio e valutazione in itinere		
	Valutazione ex post dell'attività formativa	Valutazione Gradimento	
		Valutazione Apprendimento	
		Valutazione di impatto	Provincia di Torino Comune di Roma Comune di Varese Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Sistema informativo della forma- zione	Sistema informativo a supporto della gestione del Piano		Agenzie Fiscali del MEF: Agenzia delle Entrate, Agenzia del Territorio e Agenzia delle Dogane
	Portale e sistema informativo a supporto dell'erogazione e portale e-learning		
	Basi dati principali		

7. L'esperienza del Comune di Milano è stata realizzata con il supporto di Lattanzio e Associati precedentemente al Laboratorio. Tale esperienza è stata utilizzata, come le altre, per consolidare la definizione del modello e delle metodologie proposte, e pertanto è stata inclusa nell'elenco delle sperimentazioni.

L'azione di *sperimentazione*, successivamente, ha avuto gli obiettivi di validare il modello progettato attraverso la sperimentazione "sul campo" e di supportare lo sviluppo e la sperimentazione dei "singoli esercizi di valutazione" nelle diverse amministrazioni. Si è cercato inoltre di valutare le modalità di diffusione *in itinere* dei risultati delle singole sperimentazioni e di creare una rete consolidata di rapporti con le amministrazioni interessate

Oggetto della sperimentazione sono stati i tre ambiti tematici trattati nella presente Guida ed illustrati nella Tavola 3.

La sperimentazione ha avuto la funzione di verificare l'efficacia e l'adeguatezza di modelli, metodologie e strumenti elaborati nei Gruppi di progetto e di supportare la condivisione nei gruppi delle caratteristiche di modelli e strumenti elaborati al fine di validarne la contestualizzabilità e la replicabilità (diffusione)<sup>8</sup>.

Ciascuna sperimentazione è stata seguita da uno o due referenti del *team* di progetto, attraverso cicli programmati di incontri "*in loco*" presso le amministrazioni; tali incontri sono stati intervallati da una assistenza a distanza per il coordinamento e la gestione delle singole attività.

Si è potuto contare su un numero medio di oltre 6 incontri per amministrazione, distribuiti sull'arco temporale della sperimentazione (luglio - ottobre 2004), alternato con il lavoro di applicazione degli strumenti da parte delle amministrazioni coinvolte. Complessivamente il numero degli incontri effettuati per la sperimentazione è stato pari a 64.

Prodotto finale del processo in questione è stata la predisposizione di due *output* per ciascuna esperienza di sperimentazione:

- un "Rapporto per l'amministrazione"<sup>9</sup>,
- una "Scheda di caso"<sup>10</sup>.

8. Il coordinamento e la gestione della sperimentazione è stato condotto per garantire un feedback continuo sulle metodologie sperimentate a fini correttivi e favorire un confronto produttivo tra tutti i soggetti coinvolti nella sperimentazione, con il fine ultimo di permettere una taratura e convalida degli strumenti progettati dai Laboratori e in questa fase applicati.

Si è proceduto quindi all'alimentazione banca dati della sperimentazione, attraverso la raccolta dei materiali di lavoro prodotti negli enti coinvolti (finalizzata al tener traccia del percorso decisionale e metodologico intrapreso), e alla lettura integrata dell'andamento delle sperimentazioni (attraverso il confronto interno al team di progetto, dedicato al coordinamento metodologico e alla lettura congiunta delle varie sperimentazioni, e alla discussione nei Laboratori sugli andamenti e avanzamenti delle diverse sperimentazioni). In particolare i documenti prodotti sono stati: diari degli incontri, piani operativi degli incontri, tracce delle interviste, bozze degli strumenti, documenti forniti/esaminati. Oltre ad alimentare l'archivio generale degli strumenti usati dalle PA partecipanti, la raccolta documentale è risultata fondamentale per la redazione degli output programmati per il trimestre in oggetto: Schede di caso e Rapporti per le amministrazioni.

9. Il documento contiene i risultati delle attività di analisi svolte durante le sperimentazioni per la programmazione e la valutazione delle singole iniziative formative. Nei rapporti vengono descritti: in estrema sintesi, il contesto di partenza e la metodologia seguita; il risultato del processo di analisi a supporto della programmazione oppure gli esiti della valutazione d'impatto; infine, considerazioni, suggerimenti e proposte emergenti dall'analisi svolta.

10. Nel documento si formalizzano: obiettivi e oggetto della sperimentazione, metodologie e strumenti utilizzati, problemi riscontrati nell'applicazione dei modelli, delle metodologie e degli strumenti, orientamenti per la taratura dei modelli, delle metodologie e degli strumenti.

Gli esiti delle sperimentazioni, quindi, hanno avuto una duplice valenza:

- come risultati di analisi preliminare alla pianificazione della formazione e di valutazione delle attività formative (secondo l'ambito considerato) per la singola amministrazione,
- come risultati per la valutazione di fattibilità, efficacia dei modelli, delle metodologie e degli strumenti adottati.

L'azione di *taratura e diffusione dei risultati*, si è posta invece gli obiettivi di condividere i risultati della sperimentazione con tutti i gruppi di progetto e con la Committenza, in una logica di apprendimento dall'esperienza, di effettuare la revisione e la taratura finale del modello alla luce della sperimentazione (ed arricchire la guida attraverso gli strumenti e la metodologia definita e applicata nelle sperimentazioni) ed infine di fornire una rilettura "a posteriori" di quanto accaduto durante lo sviluppo delle diverse azioni, utile quale spunto per "capitalizzare" l'esperienza ed effettuare futuri ulteriori interventi di miglioramento.

Attraverso la riflessione congiunta sulle sperimentazioni effettuate, e considerati i suggerimenti forniti dai gruppi di I e II livello, infatti, si è proceduto alla "rilettura" dei modelli e degli strumenti progettati per conferire loro flessibilità di adattamento ai vari contesti delle PA italiane e "peso" e fondamento empirico.

L'attività di comunicazione, azione trasversale all'intero progetto, è stata orientata a far conoscere l'iniziativa, stimolando l'interesse e la partecipazione attiva da parte delle amministrazioni; a favorire la diffusione delle metodologie e degli strumenti progettati e sperimentati, e il loro utilizzo da parte delle amministrazioni; ed infine a diffondere i risultati del progetto e dell'esperienza nel suo complesso.

La comunicazione *on line* ha permesso la condivisione di documenti e di riflessioni comuni a tutti i partecipanti ai 3 laboratori. In particolare:

- documenti di progettazione di modelli, metodologie e strumenti (II livello),
- materiali relativi agli incontri,
- materiali e documenti sul tema della valutazione non direttamente realizzati nell'ambito del progetto,
- schede e rapporti di valutazione,
- documenti di lavoro dei gruppi di progetto.

I documenti, infine, sono stati resi accessibili anche a tutte quelle amministrazioni (individuate nei servizi *on-line* con il gruppo "Altri enti interessati") non direttamente coinvolte nelle attività progettuali, ma che hanno dimostrato interesse ad essere informati sui risultati del progetto e hanno manifestato la volontà di seguire le attività.

Il progetto si è concluso con la pubblicazione della presente Guida<sup>11</sup>.

11. L'impostazione della Guida, riassumendo, è stata affrontata tenendo conto della letteratura sul tema, attraverso la condivisione interna al team di progetto e con la committenza, la condivisione di principi e orientamenti per la gestione strategica della formazione attraverso gli incontri dei Gruppi di primo livello e la definizione di metodologie e strumenti progettati con i gruppi di secondo livello.

## L'OGGETTO, LO SCOPO E I CONFINI DELLA GUIDA

La Guida è finalizzata ad orientare gli addetti ai lavori nelle amministrazioni, sia sul piano della comprensione dei problemi della *governance* della formazione nella loro complessità, sia sul piano dei metodi e degli strumenti da adottare per programmare e valutare la formazione.

La Guida è il risultato di un processo condiviso, in cui le proposte elaborate dagli attuatori dell'intervento sono state modificate e arricchite sulla base delle indicazioni emerse dai referenti delle amministrazioni, durante il percorso degli incontri di Laboratorio e la fase di sperimentazione delle metodologie di programmazione e valutazione della formazione e di progettazione dei relativi sistemi informativi di supporto.

In termini di contenuti, la Guida:

- delinea un modello di riferimento (parte prima) che illustra il tema della *governance* della formazione nella sua complessità e nel contesto delle Amministrazioni pubbliche, esplicitando al tempo stesso - attraverso le "componenti" e le "variabili" del modello - alcuni elementi chiave per lo sviluppo di metodologie e strumenti;
- orienta il lettore nella definizione "personalizzata" di processi di programmazione complessiva dei processi formativi (parte seconda), e di valutazione delle singole azioni formative (parte terza), descrivendo le metodologie in termini di passi da compiere, categorie di strumenti da adottare e fattori che possono influenzare la scelta, cautele e pre-condizioni utili, risorse necessarie;
- esemplifica una serie di schemi e strumenti applicativi delle metodologie descritte, facendo riferimento alle sperimentazioni effettuate durante il Laboratorio.

Per quanto riguarda i confini del lavoro qui esposto, va ribadito che, pur partendo da un modello complessivo per il governo della formazione, la pretesa non è di esaurire tutti i molteplici aspetti in cui questo tema può essere articolato. La Tavola 4 sintetizza quali sono gli argomenti su cui si focalizza la Guida, a partire dall'articolazione in tre ambiti già citata sopra nella descrizione del Laboratorio.

Tav. 4 - Gli argomenti trattati nella guida

Ambiti		
Ambiti	Articolazione in argomenti	Argomento approfondito nella Guida?
Piano/ Programma della for- mazione (ciclo I° livello)	Analisi e predisposizione del Piano	Si
	Monitoraggio del Piano	Si
	Definizione degli assestamenti del Piano	No
	Valutazione ex post	Cenni

Ambiti			
Ambiti	Articolazione in argomenti	Argomento approfondito nella Guida?	
Singole edizioni/attività formative (ciclo II° livello)	Formulazione singolo progetto formativo in coerenza con il Piano	No	
	Monitoraggio e valutazione in itinere	No	
	Valutazione ex post dell'attività formativa	Valutazione Gradimento	Si
		Valutazione Apprendimento	Si
		Valutazione di impatto	Si
Sistema informativo della formazione	Sistema informativo a supporto della gestione del Piano	Si	
	Portale e sistema informativo a supporto dell'erogazione e portale e-learning	No	
	Basi dati principali	No	

Infine, una ulteriore questione da esplicitare riguarda l'applicabilità della guida alle diverse amministrazioni, in funzione delle caratteristiche organizzative (in particolare la dimensione). A tale proposito va specificato che:

- in coerenza con l'impostazione del progetto la Guida è rivolta principalmente ad Amministrazioni centrali, Regioni, Province e Comuni;
- la Guida esplicita, nella parte prima relativa al modello, specifici riferimenti alla variabile dimensionale degli enti ed alle implicazioni generali sull'assetto della funzione formazione;
- un insieme consistente delle indicazioni fornite dalla Guida è applicabile indipendentemente dalla dimensione degli enti (ad esempio gran parte di quelle relative alla valutazione dei singoli interventi formativi);
- tuttavia la Guida contiene anche proposte metodologiche che, per maggiore concretezza, assumono a riferimento amministrazioni di medie o grandi dimensioni, ma che possono essere opportunamente semplificate per adattarsi ad enti di piccole dimensioni.

**PARTE I**

**UN MODELLO PER LA GESTIONE  
DELLA FORMAZIONE**

## 1. LO STATO DELL'ARTE NELLE AMMINISTRAZIONI ITALIANE

L'*indagine* condotta durante la fase di avvio del Laboratorio ha permesso di delineare lo stato dell'arte nelle amministrazioni italiane in tema di gestione della formazione, confermando l'esigenza di rafforzare le fasi di programmazione e valutazione, e più in generale di sviluppare un vero e proprio "sistema di governo".

L'attenzione si è focalizzata:

- sulla conoscenza delle prassi e degli strumenti di programmazione e valutazione dei processi formativi esistenti negli enti;
- sull'analisi e la diagnosi dei principali problemi ed esigenze in merito;
- sull'individuazione di alcune esperienze significative, nella prospettiva di elaborare le metodologie e gli strumenti a partire dalle prassi esistenti.

L'*indagine* è stata svolta attraverso il percorso descritto nel seguito:

1. *analisi di sfondo*. In primo luogo si è provveduto ad una ricognizione delle principali ricerche e progetti nazionali inerenti la programmazione, gestione e valutazione della formazione, per tenere conto delle informazioni già disponibili e orientare di conseguenza le attività;
2. *interviste a responsabili della funzione formazione*. Sono state condotte interviste a responsabili della funzione formazione, telefonicamente ed, in alcuni casi, con una visita sul campo;
3. *analisi e diagnosi dei casi e lettura trasversale dei risultati dell'indagine*.

Nella Tavola 1 è indicato il numero di enti contattati e successivamente intervistati per tipologia di appartenenza.

Tav. 1 - Prospetto riassuntivo dei casi trattati nella ricognizione sulle esperienze

Tipo ente	N. Enti contattati	N. Enti analizzati
Amministrazioni centrali <sup>1</sup>	34	14
Regioni e Province Autonome	21	10
Province e Comuni	58	37
Totale	113	61

Le considerazioni sviluppate nel seguito si riferiscono dunque al gruppo di enti intervistati.

I contenuti dell'indagine possono essere così riassunti: sintesi dello stato e delle linee evolutive della funzione formazione, sia per quanto riguarda la programmazione, che il monitoraggio e la valutazione; l'organizzazione della funzione formazione, necessità di sviluppo, modelli di gestione; il piano di formazione e la gestione complessiva della formazione - rilevazione dei fabbisogni, coerenza con strategia dell'ente e con le politiche di gestione delle risorse umane; la gestione, monitoraggio e valutazione delle singole attività formative; il sistema informativo a supporto dei processi formativi; sintesi di alcune esperienze significative (ossia quegli enti che, tra gli intervistati, hanno mostrato aspetti fortemente dinamici ed innovativi sul tema).

## 1.1. LA PROGRAMMAZIONE DELLA FORMAZIONE

Numerose amministrazioni hanno ormai adottato Piani della formazione ma, in generale, molto di recente, solo su impulso della Direttiva Frattini. Le due situazioni estreme che si riscontrano sono:

- il piano di formazione come prassi consolidata nel tempo, e indipendente dalle prescrizioni normative;
- il piano di formazione come prassi recente e vissuta come adempimento normativo.

Per quanto riguarda il *processo di analisi dei fabbisogni*, quasi tutti gli enti prevedono un raccordo della funzione formazione con le diverse strutture, in particolare con i dirigenti. Il raccordo avviene attraverso tre modalità principali: questionari cartacei o elettronici, colloqui individuali e riunioni o colloqui di gruppo. La modalità meno praticata è quella dei colloqui individuali, presumibilmente perché troppo impegnativa e costosa, sebbene sia quella potenzialmente in grado di facilitare un'analisi dei fabbisogni più efficace e completa.

In particolare, nelle Amministrazioni centrali si rileva un tendenziale utilizzo dello strumento di analisi dei fabbisogni, coordinato a livello centrale in modo più o meno dirigitico e svolto dai referenti della formazione nelle unità operative periferiche. Le soluzioni adottate sono diversificate: da una rilevazione informale e partecipata (Ministero Attività produttive) ad una rilevazione strutturata (Agenzia del Territorio). In generale, comunque, gli uffici centrali dettagliano una serie di linee guida

1. Per quanto riguarda le Amministrazioni centrali, le unità di osservazione contattate sono state 34. In molti casi, infatti, si è considerata come unità di osservazione il singolo Dipartimento, oppure Agenzia all'interno di Ministero, in quanto dotati di una propria autonomia.

di respiro strategico, con una modalità a maglie larghe che lascia abbastanza autonome le strutture periferiche, e che consente poi, in sede attuativa, di accogliere la maggior parte delle loro richieste.

Traspare però una situazione estremamente variegata nella qualità del processo di analisi dei fabbisogni, che dipende, in sintesi, da fattori quali:

- il bagaglio professionale di chi conduce l'analisi, ossia la capacità di leggere le situazioni lavorative e organizzative, di dialogare con i dirigenti aiutandoli a precisare le esigenze, di coordinare e integrare i diversi stimoli (dai vari settori, dal livello strategico) e di canalizzarli verso soluzioni progettuali appropriate;
- il secondo fattore, più inerente al "sistema" amministrazione nel suo complesso, è il livello culturale medio, e le capacità gestionali medie, in fatto di risorse umane, in particolare dei capi. Quanto più questa cultura e queste capacità sono diffuse nell'ente, tanto più il dialogo con la funzione formazione è produttivo nell'identificare i fabbisogni. Questo sembra essere il fattore "occulto" che influisce più in generale sulla qualità complessiva della gestione formativa, e che al tempo stesso è quello su cui è più difficile intervenire;
- il terzo fattore è l'organizzazione del processo di analisi: la scelta e l'esplicitazione di fasi, tempi, modalità e strumenti da adottare. A questo proposito, una problematica rilevante da gestire è la ricerca di un equilibrio tra qualità e profondità dell'analisi da un lato, e impegno delle poche risorse disponibili dall'altro.

Per quanto riguarda *la coerenza della programmazione formativa con le strategie dell'ente*, abbiamo già segnalato la criticità di questo aspetto. Il principale indicatore disponibile è quello della partecipazione o meno del Direttore generale nelle scelte del piano di formazione.

Questo contributo emerge di rado, dunque la coerenza con le strategie può rappresentare un aspetto critico su cui porre attenzione. Al contrario, si segnalano alcuni casi di forte attenzione del vertice alla programmazione formativa (es. Comune di Milano, Provincia di Torino).

Al di là della partecipazione diretta del vertice alle scelte, un ulteriore fattore da considerare è la presenza di una strategia esplicita e comunicata in maniera chiara a tutta la struttura.

Nel caso di alcune Amministrazioni centrali, il presidio della dimensione strategica a livello di ente è abbastanza forte; sono infatti presenti Piani strategici pluriennali che ogni anno vengono riformulati in base all'atto di indirizzo del vertice (Direttiva del Ministro). Questo carattere è connotante anche per la funzione formazione, che rappresenta spesso un macro obiettivo strategico esplicitato nell'atto di indirizzo. Anche su questo aspetto si riscontrano notevoli differenze tra i diversi Ministeri.

Per quanto riguarda *la coerenza con le politiche di gestione delle risorse umane*, sembrano essere rare le situazioni di presidio organico, formalizzato e completo della gestione delle risorse umane, ovvero di gestione coordinata della leva formativa con le altre leve (selezioni, assunzioni e *turnover*, valutazione, mobilità interna, carriere). In molti casi, anzi, viene messo in evidenza il problema del condizionamento della formazione ai meccanismi di avanzamento di carriera. Spesso questi sistemi fanno riferimento alla frequenza ai corsi di formazione ai fini della valutazione per la progressione orizzontale, condizionando le scelte dei capi su chi "mandare" ai corsi.

Non sembra esserci una visione integrata diffusa basata su concetti quali:

- formazione come investimento su un *target* selezionato di persone, per sviluppare un potenziale già presente, oppure per colmare un *gap*;
- formazione come una delle opportunità da utilizzare per una organizzazione ottimale, da considerare simultaneamente alle altre (mobilità interna, *turnover*);
- formazione e gestione delle risorse umane come aspetti chiave che i capi sono chiamati a curare, con l'integrazione e il supporto tecnico della funzione personale.

Per quanto riguarda *la dimensione organizzativa e gestionale del piano*, spesso ne è trascurata la fattibilità temporale, tecnica ed economica. In altre parole, nella maggior parte dei casi indagati non si definisce una programmazione operativa che anticipa vincoli e criticità organizzative in un quadro realistico ma al tempo stesso ambizioso e coerente delle attività da svolgere e delle risorse da impiegare.

Così, le attività formative tendono a procedere su un proprio binario, penalizzando:

- la tempestività dell'azione formativa come parte organica a processi di trasformazione più ampi;
- la capacità di armonizzare formazione e attività lavorative, ad esempio adattando i calendari ai picchi di lavoro.

A tale riguardo si segnala inoltre che i meccanismi di gestione delle risorse per la formazione, se non governati, generano forzature quali un impegno gravoso di giornate in aula per alcuni dipendenti, attività formative eccessivamente lunghe, tanto da creare nelle strutture un vero e proprio "stress" da formazione<sup>2</sup>.

Con riferimento in particolare al governo della dimensione economica della formazione, tra le eccezioni più significative rilevate vanno citati il Comune di Milano, dove il piano di formazione è fortemente correlato con il *budget* e i processi di acquisizione dei servizi, e la Provincia Autonoma di Trento, che nel proprio manuale di gestione della formazione rappresenta i processi e le diverse casistiche con l'esplicito riferimento a tempi standard. Nel caso delle amministrazioni centrali la dimensione gestionale è parzialmente presidiata prevalentemente attraverso la connessione con il sistema di Pianificazione e controllo che effettua un monitoraggio infra-annuale sull'andamento della spesa per la formazione; la correlazione della pianificazione con il budget è quindi in molti casi almeno minimamente presente.

## 1.2. IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE DELLA FORMAZIONE

Emerge un'attenzione piuttosto diffusa soprattutto verso la valutazione, percepita mediamente come l'aspetto più importante da rafforzare, anche in conseguenza della previsione della Direttiva Frattini che individua nella valutazione lo strumento per misurare l'efficacia degli interventi formativi. *Si può affermare che, su questo punto, è ele-*

2. Il problema è stato segnalato in questi termini dal Direttore generale di un comune capoluogo durante uno degli incontri del Laboratorio.

vata la sensibilità ma le prassi sono ancora parziali e poco consolidate. Le attività sistematiche e formalizzate di *monitoraggio* sembrano essere molto poco praticate ed estese rispetto alle possibili opzioni.

Le pratiche più diffuse che permettono all'ufficio formazione di intervenire per correggere e migliorare il processo sono:

- sul piano quantitativo, la verifica dell'andamento delle presenze, indicatore in grado di segnalare situazioni in cui è sicuramente necessario intervenire;
- sul piano qualitativo: il contatto informale con i partecipanti, in qualche caso la verifica periodica con i fornitori, chiamati a rendere conto dell'andamento delle attività, talvolta applicando schemi e strumenti di monitoraggio, occasionali visite in aula da parte di personale dell'ufficio formazione.

Di contro, la *tutorship* interna all'ente, modalità più impegnativa ma che potrebbe garantire un controllo del processo molto più efficace, è estremamente poco praticata.

Nelle amministrazioni centrali il processo di monitoraggio in itinere risulta poco sviluppato o strutturato. In quasi tutti i casi è presente un monitoraggio di tipo logistico sullo stato di erogazione degli interventi, ed uno economico-finanziario legato al sistema di pianificazione e controllo (spesso la spesa per la formazione viene monitorata attraverso un set specifico di indicatori), pur in assenza di una procedura codificata di *monitoring* sullo stato di avanzamento del Piano formativo, o legato alle normali procedure di liquidazione degli impegni.

Con riferimento alle diverse dimensioni della valutazione, la *valutazione del gradimento* realizzata con questionari somministrati a fine giornata, modulo o corso, è una pratica che, benché non scontata per taluni, è acquisita per molti altri, ed è inoltre facilmente trasferibile. Il suo utilizzo prevalente è a consuntivo, quasi mai è impiegata come strumento di verifica e intervento *in itinere*.

L'aspetto della valutazione *ex post* è in genere percepito nelle amministrazioni centrali come rilevante, anche se il livello di sviluppo non risulta sempre adeguato. In quasi tutti i casi risultano abbastanza acquisiti e sviluppati gli ambiti della valutazione di gradimento/soddisfazione, gestiti prevalentemente attraverso lo strumento del questionario. I dati vengono rielaborati al livello centrale dagli Uffici Formazione che li collazionano, e li analizzano anche in ottica di azioni correttive.

Per quanto riguarda la *valutazione dell'apprendimento*, le azioni formative in cui si effettua con maggiore frequenza sono quelle che hanno per oggetto materie quali lingue e informatica, che potremmo definire "*skill standard*" per essere riferiti a più settori e contesti organizzativi. Alcuni enti effettuano usualmente test di ingresso e di verifica finale per questo tipo di contenuti. Si tratta di strumenti di valutazione in buona parte consolidati e presenti sul mercato, anche nel settore privato.

Andando oltre queste applicazioni, qualche amministrazione ha sviluppato test più specifici su proprie materie tipiche.

È poi usuale che per alcuni corsi si confezionino test a risposta multipla *ad hoc*, costruiti in base al contributo dei diversi docenti, integrato dal coordinatore del corso.

Alcune amministrazioni, poi, svolgono prove di apprendimento più costose e impegnative dei test a risposta multipla, almeno per i corsi ritenuti più importanti.

Talvolta queste valutazioni concorrono all'attribuzione delle progressioni economiche, anche se non con un peso decisivo, altre volte sono fatte ad esclusivo scopo motivazionale e informativo per i destinatari. Si rilevano pochissimi casi in cui la

valutazione dell' apprendimento viene contemplata dal sistema di valutazione delle prestazioni del dipendente e raccordata ai meccanismi di distribuzione del fondo di produttività.

Per quanto riguarda, infine, la *valutazione dell'applicazione al lavoro e dell'impatto sull'organizzazione*, si riscontrano poche prassi e rare, destrutturate, prevalentemente informali ed introdotte di recente. È la tipologia di valutazione più impegnativa e complessa, ma anche quella che potrebbe contribuire ad una comprensione profonda di quanto accaduto, e quindi ad una programmazione più mirata ed efficace. Tra le prassi rilevate negli enti locali si segnalano:

- le valutazioni che coinvolgono i capi: colloqui con i dirigenti (es. Comune di Taranto e Provincia di Torino) oppure questionari somministrati a distanza di tempo (es. Provincia di Milano);
- le valutazioni che coinvolgono i partecipanti: *follow up* a distanza di alcuni mesi dal corso (Provincia di Grosseto).

Anche nelle Amministrazioni centrali la valutazione di impatto è poco praticata, l'interesse per l'argomento è comunque elevato e forte la consapevolezza che si tratta della tematica più importante da rafforzare o sviluppare.

A conclusione, è interessante riportare un commento rilevato sul campo: "l'ufficio formazione è più impegnato nella *valutazione dei fornitori*, e non dell'apprendimento, o dell'impatto sull'organizzazione". A interpretazione di questo commento, si avanzano due ipotetiche motivazioni:

- la *performance* del fornitore costituisce una condizione di base per il buon esito dei processi formativi, per cui conoscere i fornitori, selezionarli, orientarli diventa così una priorità;
- gli operatori della formazione hanno un ruolo nell'organizzazione e un bagaglio di competenze e valori che li induce a valutare più la fornitura che gli esiti del processo.

Sul punto è opportuno osservare come la stessa Direttiva Frattini contempli, tra i principi guida della qualità, il sistema di valutazione integrato e l'indagine sulla qualità dei servizi resi dai fornitori, come strumenti complementari e non reciprocamente escludenti.

### 1.3. L'ORGANIZZAZIONE DELLA FORMAZIONE ED I RUOLI

Nell'ambito delle Amministrazioni centrali il modello organizzativo prevalente è quello misto, soprattutto nelle realtà molto ramificate sul territorio (Agenzie fiscali, ma anche Ministero Giustizia, Beni culturali, altri), con livelli di decentramento che variano da caso a caso (massimo in Agenzia Entrate con budget autonomo di ogni direzione regionale e piani formativi regionali). Nella maggior parte dei casi, è stata costituita nel tempo una rete di formatori interni/referenti per la formazione (di livello dirigenziale e non) che collaborano con gli uffici centrali nella rilevazione dei fabbisogni, nella progettazione degli interventi, nell'organizzazione logistica e nel monitoraggio; l'aver formato un gruppo coeso che condivide linguaggio e metodologie rap-

presenta in alcune realtà uno dei principali punti di forza della funzione formazione.

Molte Regioni, grazie ad un consolidamento significativo della funzione formazione, ma anche per via del diverso assetto di poteri tra centro e periferia (direzioni generali), hanno elaborato schemi di programmazione che tengono espressamente conto del problema dell'equilibrio tra istanze trasversali e specifiche, tra accentramento e decentramento delle risorse per la formazione, con scelte che propendono più o meno verso uno dei due estremi.

Anche gli enti locali si riconoscono in un modello di gestione della formazione misto, con una formazione trasversale ed una settoriale. A differenza delle Regioni, però, gli enti locali tendono meno a formalizzare una delega ai settori per la gestione delle risorse destinate alla formazione specifica.

In sintesi, la ricerca di un equilibrio tra modello *top down* e *bottom up*, rappresenta una sorta di condizione minima necessaria per la qualità della gestione dei processi formativi, rispetto a cui buona parte delle amministrazioni è allineata.

#### 1.4. IL SISTEMA INFORMATIVO A SUPPORTO DELLA FORMAZIONE

La maggior parte degli uffici formazione dichiara di avere un proprio sistema informativo. Di sicuro, solo di recente, le amministrazioni hanno incominciato ad effettuare degli investimenti per dotarsi di strumenti adeguati.

In generale, le principali funzionalità assicurate riguardano:

- prevalenza di strumenti per gestire aspetti logistici ed organizzativi (iscrizioni, aule, comunicazione docenti e discenti). Primi servizi di *e-learning*;
- ancora poco diffusi strumenti a supporto di monitoraggio e valutazione. In generale ci si limita alla gestione informatizzata di questionari di gradimento o di apprendimento;
- alcune banche dati sui *curricula* formativi e competenze;
- assenza di strumenti per la predisposizione del piano.

Le amministrazioni che hanno investito nei sistemi informativi si sono poste l'obiettivo di:

- favorire una migliore programmazione della formazione e integrare maggiormente formazione e gestione delle risorse umane;
- snellire le attività più routinarie, come la gestione delle presenze o il *data entry*, liberando personale da impiegare in attività più strategiche.

Specifico è il caso delle Amministrazioni centrali perché, in quasi nessun caso, è presente un sistema informativo integrato per la gestione della formazione. In alcuni Ministeri sono presenti degli strumenti informatizzati (banca dati personale, banca dati formatori interni, scheda profili personale) non sempre interfacciati, oltre all'utilizzo abbastanza diffuso della rete Intranet. Esiste comunque la consapevolezza dell'utilità di un sistema informativo avanzato per snellire la gestione dei dati ed agevolare la funzione formazione. Le Agenzie fiscali del MEF sono più avanti per quanto con-

cerne gli strumenti informativi perché supportate da un partner tecnologico *in house*; sono presenti dei sistemi informativi per la gestione del personale ma ancora privi dei moduli specifici per la formazione, tranne in un caso (Agenzia Dogane), ed un rilevante ricorso al sistema *e-learning* (si segnala sempre il caso della Agenzia Dogane).

## 2. IL SISTEMA DI GOVERNO DELLA FORMAZIONE

### 2.1. LO SCENARIO E GLI ATTORI DELLA FORMAZIONE

All'interno delle organizzazioni, semplici o complesse che siano, la formazione svolge una funzione di supporto, vale a dire una funzione non direttamente coinvolta nei processi di produzione di prodotto o servizio, ne sono ad essa attribuiti compiti di regolamentazione e controllo propri delle funzioni di *staff* tecniche ed amministrative. Ciò non vuol dire che ad essa non bisogna attribuire un'importanza strategica ma piuttosto che non bisogna sovrapporla ai processi di produzione dei servizi istituzionali.

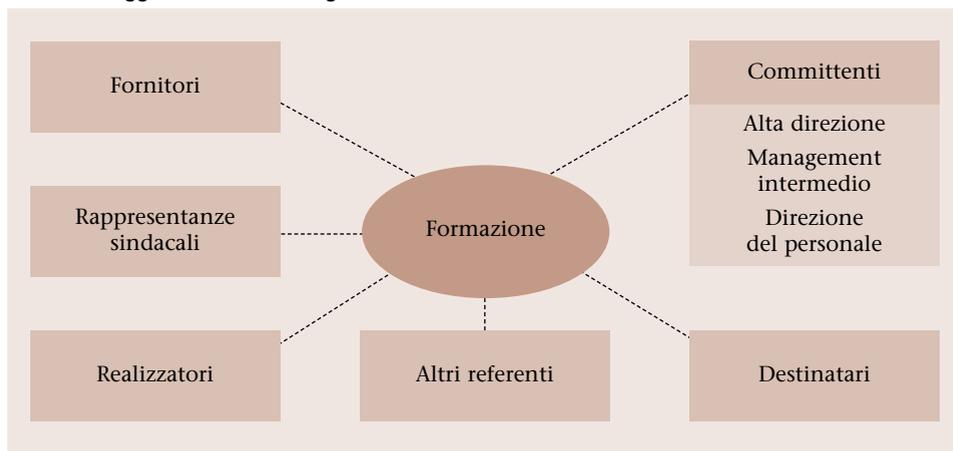
La funzione formazione possiede una duplice valenza, da un lato essa ha un ruolo e svolge una funzione strategica, dall'altro la sua azione assume connotati prettamente operativi. Complessivamente la formazione può considerarsi al servizio delle organizzazioni in una duplice veste:

- *al servizio delle strategie dell'ente*: la produzione e riproduzione di competenze del personale è in stretta relazione con il governo strategico delle organizzazioni. La formazione rappresenta quindi una funzione che rispetto alle variabili strategiche, organizzative, ai criteri di divisione del lavoro, agli accordi sindacali e alle politiche di prodotti/servizi dell'ente, ricopre un ruolo subordinato e di servizio. Proprio rispetto a queste variabili la formazione definisce il piano di formazione, gestisce il *budget* assegnato, adotta le metodologie più appropriate, sceglie i fornitori, eccetera.
- *al servizio del cliente interno*: in funzione delle richieste della struttura e del piano annuale degli interventi formativi la formazione gestisce, direttamente o indirettamente, i calendari dei corsi, le iscrizioni, eroga assistenza didattica e logistica, organizza le docenze, e si occupa della gestione economica ed amministrativa.

#### La mappa dei soggetti interessati dalla formazione

La funzione formazione nel corso delle sue fasi interessa una molteplicità di soggetti che a diverso titolo e con specifiche funzioni intervengono a completare il suo ciclo di vita (Tavola 2).

Tav. 2 - Soggetti coinvolti nella governance della formazione



- *destinatari*: in questa categoria confluisce tutto il personale dell'ente, dai dirigenti agli addetti alle attività più elementari, classificato a seconda dei bisogni formativi espressi e/o rilevati, rispetto ai cambiamenti organizzativi, le innovazioni di prodotto/servizio, normative, regolamentari e tecnologiche;
- *committenti*: a questa categoria appartengono i soggetti che contribuiscono in diversa misura e livello alla formalizzazione della domanda (fabbisogno formativo). È possibile individuare all'interno di questa categoria tre sottoclassi:
  - *alta direzione*: questa prima sottoclasse è composta dai soggetti al vertice delle linee di comando nell'ente. Pertanto essi hanno delle aspettative alte nei riguardi della formazione che deve provvedere ad adeguare il livello professionale, comportamentale e valoriale delle risorse umane agli obiettivi strategici che l'ente intende perseguire;
  - *management intermedio*: la seconda sottoclasse è composta dai responsabili operativi di prodotto/servizio a cui è affidato il compito di rilevare il *gap* tra capacità del loro personale e quelle implicitamente richieste dal processo di lavoro;
  - *direzione del personale*: la terza sottoclasse, data la specificità del ruolo e della funzione svolta, si occupano di armonizzare gli obiettivi formativi, con i bisogni legati alla gestione del *turn over*, alla mobilità interna, con il contenuto degli accordi sindacali;
- *altri referenti*: a questa categoria appartengono i soggetti che contribuiscono in maniera determinante a facilitare il raccordo della formazione alle priorità ed agli obiettivi strategici dell'amministrazione, e principalmente:
  - *programmazione strategica*;
  - *budgeting e controllo di gestione*;
- *soggetti realizzatori*: rappresentano i soggetti responsabili della programmazione, progettazione e realizzazione dell'azione formativa. In alcuni casi posso-

no ricoprire anche funzioni di monitoraggio e controllo dell'efficacia realizzativa dei corsi e delle diverse tipologie di valutazione;

- *fornitori di attività formative*: possono essere interni o esterni all'ente di appartenenza dei destinatari della formazione. Professionisti o società specializzate (talvolta università, scuole, agenzie o consorzi) che spesso intervengono anche nella fase di progettazione dell'intervento formativo, la loro funzione essenziale è quella di erogare l'attività didattica dei cui contenuti sono responsabili. Ad essi è attribuito il compito di predisporre il materiale didattico necessario all'erogazione dell'intervento formativo.
- *rappresentanze sindacali*: sono coinvolte nel processo di programmazione in coerenza con quanto previsto dagli accordi nazionali e integrativi di amministrazione.

## 2.2. DEFINIZIONE E COMPONENTI DEL SISTEMA

La complessità dello scenario descritto in precedenza, la duplice valenza della formazione e la eterogeneità di attori coinvolti rendono necessario lo sviluppo di un sistema di gestione all'interno di un modello definito di governo della formazione.

Il sistema di governo della formazione è l'insieme di processi, strutture organizzative, strumenti, atti formali che rendono possibile la realizzazione efficace delle attività formative in un ente.

Il sistema di governo può essere descritto attraverso una articolazione in componenti. In particolare, ci si focalizza in questo capitolo sulle seguenti componenti:

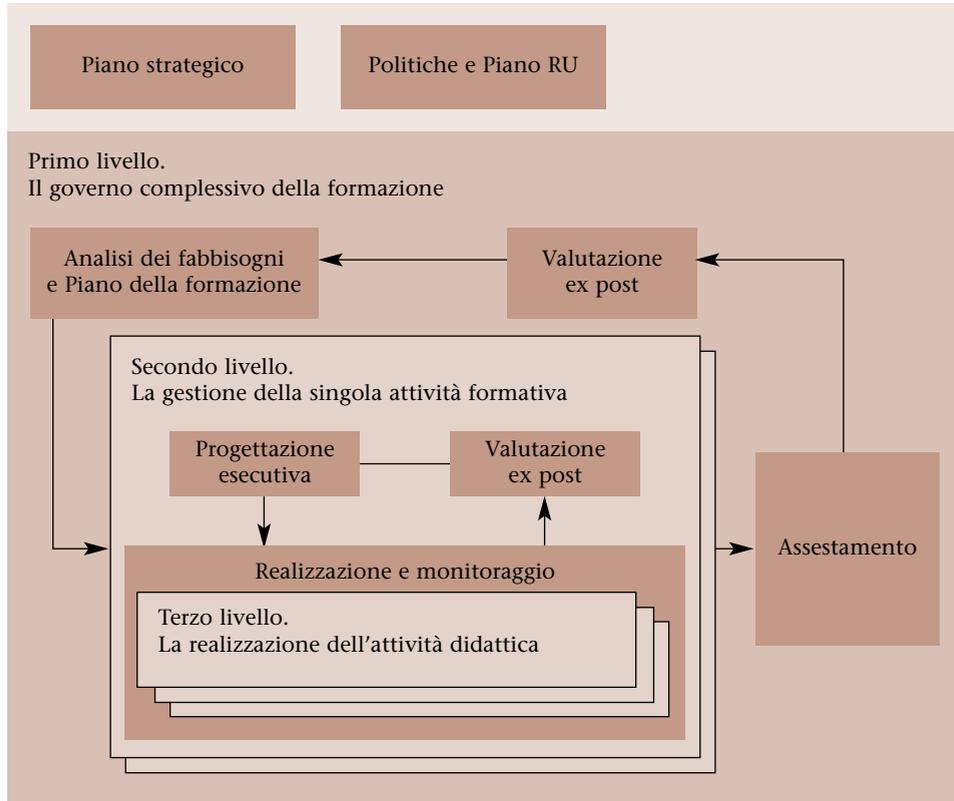
- *i livelli di gestione* della formazione, che distinguono, si può dire in prima battuta, la dimensione strategica da quella direzionale e operativa;
- *le responsabilità, le funzioni ed i processi* della formazione, che costituiscono gli insiemi ordinati di attività per il raggiungimento di determinati risultati;
- *i possibili assetti organizzativi* per la realizzazione dei processi ai diversi livelli di gestione e nelle loro varie fasi;
- *le possibili forme di gestione*, ovvero le soluzioni alternative per la gestione di processi e funzioni;
- *le variabili per rappresentare le azioni formative* (ad esempio la linea formativa, i destinatari, le metodologie formative), che costituiscono un riferimento per le diverse scelte di programmazione, gestione e valutazione;
- *il sistema informativo* a supporto dei diversi processi di gestione;
- *gli atti formali*, in particolare *il piano triennale e il piano annuale di formazione*.

## 2.3. TRE LIVELLI PER LA GESTIONE DELLA FORMAZIONE

Il modello proposto parte dalla identificazione di tre distinti livelli di gestione, in termini generali e applicabili indipendentemente dai possibili assetti organizzativi delle

amministrazioni riprendendo la distinzione tipica dei modelli di gestione aziendale tra livello strategico, direzionale e operativo<sup>1</sup>. Tale distinzione consente di focalizzare meglio i diversi processi, responsabilità, contenuti decisionali che caratterizzano la gestione della formazione, le esigenze di coerenza interna al “sistema formazione”, nonché di raccordo con i più ampi processi di funzionamento dell’amministrazione. I tre livelli sono rappresentati nella Tavola 3.

Tav. 3 - I livelli di gestione dei processi formativi



Il ciclo di primo livello è relativo al governo complessivo della formazione ed è funzionale a garantire la coerenza delle specifiche della formazione con gli obiettivi strategici, le priorità e le politiche di gestione delle risorse umane. Rientrano in tale ambito i seguenti aspetti:

- formulazione del piano e valutazione di fattibilità e coerenza con gli obiettivi strategici dell'ente;
- monitoraggio del piano e definizione degli eventuali assestamenti;
- valutazione ex post del piano nel suo complesso: contributo alle politiche di innovazione e alle strategie dell'ente, grado di raggiungimento degli obiettivi iniziali.

1. Per approfondimenti sul tema dei diversi livelli di programmazione e controllo si veda R.N. Anthony (1965); per una contestualizzazione alla PA italiana si veda E. Lattanzio, G. Volpi (1999).

Le decisioni di programmazione della formazione e l'approvazione degli atti formali spettano in tale ambito al vertice dell'ente<sup>2</sup> cui compete di portare a sintesi le diverse "spinte" ed orientare i percorsi formativi in coerenza con le strategie dell'ente ed i cambiamenti in atto, le politiche di gestione delle RU e le aspettative/esigenze dei destinatari, definendo obiettivi, priorità, linee di attività e risorse per la formazione.

In una prospettiva di governo della formazione, il sistema di programmazione deve essere "accompagnato" e "sostenuto" dallo sviluppo di un sistema di monitoraggio e valutazione in grado di fornire risposta alle seguenti esigenze:

- garantire la coerenza con quanto programmato, governando le spinte dei diversi soggetti in gioco;
- garantire il costante adattamento della dimensione pianificatoria ai mutamenti del contesto e delle priorità dell'amministrazione;
- valutare i risultati finali conseguiti dalle diverse linee formative, principalmente in termini di impatto sugli obiettivi strategici dell'amministrazione;
- sostenere il nuovo ciclo di programmazione dei fabbisogni attraverso una lettura delle criticità e delle esigenze anche alla luce delle esperienze pregresse.

La gestione del piano ruota attorno alla realizzazione dei singoli interventi da parte delle strutture deputate nel rispetto di obiettivi formativi, contenuti e target indicati dal documento di programmazione ed attiene al *ciclo di secondo livello*. A questo livello, la progettazione e la valutazione devono essere orientate a garantire l'efficacia di ogni singola iniziativa di formazione e la coerenza rispetto al piano della formazione. Rientrano in tale ambito i seguenti aspetti:

- formulazione del singolo progetto di formazione, valutazione di coerenza con il piano e con i fabbisogni specifici rilevati;
- monitoraggio e valutazione in itinere delle singole attività formative, eventuale riprogettazione e/o altre azioni correttive;
- valutazione ex post dei singoli interventi formativi: risultati raggiunti, confronto con gli obiettivi definiti in fase di progettazione, contributo all'attuazione del piano, impatto.

Il *ciclo di terzo livello* attiene alla realizzazione dell'attività didattica ed al presidio delle dinamiche formative. In particolare sono oggetto del ciclo di terzo livello il coordinamento didattico, la docenza e la valutazione di gradimento ed apprendimento di ciascun intervento formativo.

I tre cicli della formazione sono fortemente interrelati ed astretti da una fitta rete di scambi informativi. In particolare il ciclo di primo livello fornisce l'input per la gestione delle singole attività formative. I cicli di secondo e terzo livello, a loro volta forniscono le informazioni elementari, che, opportunamente aggregate, costituiscono l'input del sistema di monitoraggio e valutazione del piano.

2. Tipicamente al Direttore Generale, all'Organo deliberante, previa consultazione delle rappresentanze sindacali.

## 2.4. LE RESPONSABILITÀ, LE FUNZIONI ED I PROCESSI DELLA FORMAZIONE

L'articolazione proposta dei livelli di gestione della formazione orienta l'allocazione delle responsabilità e la composizione dei concorrenti interessi. In ordine alla gestione della formazione è infatti possibile distinguere le seguenti classi di responsabilità:

1. Le responsabilità strategiche, legate all'uso della leva formativa in risposta alle priorità ed agli obiettivi strategici dell'amministrazione;
2. Le responsabilità direzionali attinenti al rispetto dei *budget*, delle quantità e tempi di formazione programmata;
3. Le responsabilità gestionali di carattere realizzativo, relative alla gestione degli approvvigionamenti e della logistica;
4. Le responsabilità tecniche relative alla erogazione dei singoli interventi formativi, attinenti alle dimensioni dell'efficienza puntuale (costo delle giornate, uso razionale degli spazi) ma anche e soprattutto all'efficacia della didattica (analisi delle esigenze, progettazione esecutiva, erogazione, monitoraggio e valutazione);
5. Le responsabilità operative, legate alla gestione della fase d'aula.

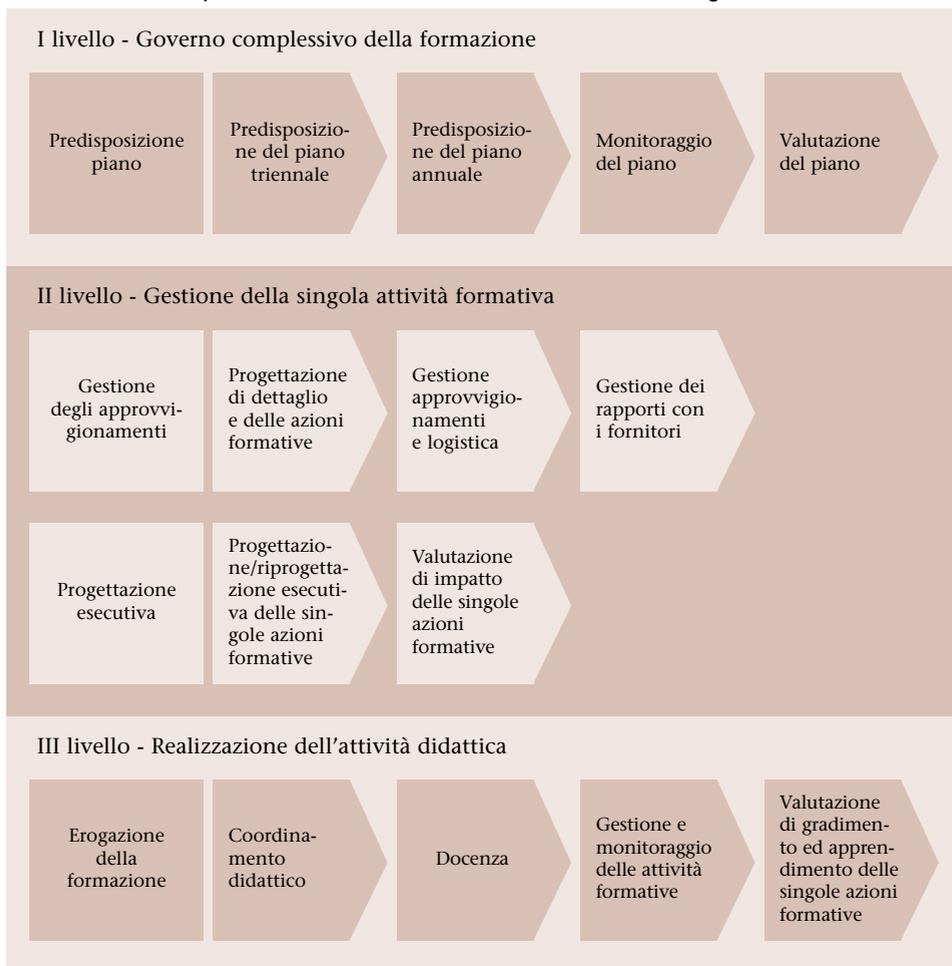
La funzione formazione deve raccordare in maniera coerente le esigenze dei diversi soggetti della *governance* della formazione e le indicate responsabilità.

Ad un primo livello la funzione formazione, attraverso l'istruttoria per la definizione dei piani formativi (annuale e triennale) deve essere in grado di realizzare una sintonia tra linee strategiche e obiettivi, contenuti, costi e tempi nonché aspettative dei diversi soggetti coinvolti. Ad un secondo livello la traduzione del piano formativo in azioni definisce, sulla base dei bisogni rilevati, la quantità e la tipologia di personale da formare, i fornitori, i tempi e la logistica dei corsi, nonché l'assistenza informativa ai fornitori e destinatari degli interventi formativi.

Nella gestione di ognuna di queste attività è opportuno attivare processi *ad hoc* che ne agevolino lo svolgimento e ne ottimizzino i prodotti (ad esempio per effettuare scelte basate sull'efficace combinazione di connotati di merito e costi di realizzazione degli interventi formativi, ove possibile, si auspica l'attivazione di procedure di simulazione del tipo *make or buy*).

Nella Tavola 4 sono riportate le principali funzioni ed i processi che caratterizzano la formazione, con riferimento ai tre livelli già esplicitati sopra.

Tav. 4 - Funzioni e processi della formazione ai tre livelli del sistema di governo



*La funzione di predisposizione del piano.* La predisposizione del piano annuale e triennale si colloca nel ciclo di primo livello di governo della formazione e presidia gli aspetti legati alla *governance* dell'uso della leva formativa in risposta alle esigenze di cambiamento strategico dell'Ente.

In questo senso interpreta le priorità dell'ente e le esigenze delle direzioni di linea traducendole nel Piano della formazione di cui presidia la realizzazione nel corso dell'anno.

*La funzione di gestione degli approvvigionamenti e logistica.* La gestione degli approvvigionamenti e della logistica si colloca nel ciclo di secondo livello della formazione ed attiene alla progettazione di dettaglio degli interventi formativi ed alla gestione dei rapporti con i fornitori.

In questa fase si pone un problema di fondo relativo alle scelte di “*make or buy*” per garantire l'offerta formativa. Le strutture dell'amministrazione che erogano formazione hanno infatti la possibilità di acquistarla sul mercato o di produrla in economia.

L'acquisto può avere come oggetto:

- formazione standardizzata, cioè formazione la cui progettazione è definita rispetto a *target* e finalità tipizzate che, quindi, prescindono dall'analisi delle necessità specifiche dell'acquirente, ma che potrebbero rispondere e soddisfare appieno quelle stesse necessità;
- formazione '*ad hoc*', cioè formazione la cui progettazione è definita sulla base delle esigenze specifiche dell'acquirente.

La formazione erogata in economia può risolversi nel ricorso a:

- docenti interni;
- agenzie di formazione interna.

*La funzione di progettazione esecutiva.* La progettazione esecutiva si colloca nel ciclo di secondo livello della formazione ed attiene alla realizzazione dei singoli interventi formativi, nel rispetto di obiettivi, tempi, modalità e contenuti di massima indicati nel piano. Si tratta in particolare di definire nel dettaglio obiettivi e contenuti della formazione, calendari didattici, docenti e destinatari. Rientra nella funzione di progettazione esecutiva anche l'eventuale valutazione di impatto delle azioni formative.

*La funzione di erogazione della formazione.* La funzione di erogazione della formazione si colloca nel ciclo di terzo livello della formazione ed attiene alla organizzazione e gestione dei corsi. In particolare si tratta di garantire il coordinamento didattico, la docenza, la *tutorship*, la gestione di eventuali imprevisti, il monitoraggio e la valutazione di gradimento ed apprendimento.

Ciascuna delle quattro funzioni innanzi indicate, come rappresentato nella Tavola 5, può essere descritta in termini di:

- processi caratteristici;
- competenze necessarie;
- principali interdipendenze/interrelazioni con le altre funzioni tipiche.

Tav. 5 - Le caratteristiche delle funzioni della formazione

	Processi caratteristici	Competenze necessarie	Principali relazioni/ interdipendenze con altre funzioni tipiche
Predisposizione piano	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Predisposizione del piano triennale</li> <li>• Predisposizione del piano annuale</li> <li>• Monitoraggio del piano</li> <li>• Valutazione del piano</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pianificazione strategica</li> <li>• Project management</li> <li>• Business planning</li> <li>• Budgeting e controllo di gestione</li> <li>• Reporting direzionale</li> <li>• Analisi delle esigenze formative</li> <li>• Metodologie e tecniche di valutazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direzione generale/General management</li> <li>• Direzione risorse umane</li> <li>• Organizzazione</li> <li>• Pianificazione strategica</li> <li>• Bilancio/controllo di gestione</li> <li>• Gestione delle relazioni sindacali</li> <li>• Altre funzioni della formazione</li> </ul>
Gestione degli approvvigionamenti	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Progettazione di dettaglio delle singole azioni formative</li> <li>• Gestione approvvigionamenti e logistica</li> <li>• Gestione dei rapporti con i fornitori</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Project management</li> <li>• Business planning</li> <li>• Procurement</li> <li>• Metodologie e tecniche della formazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funzione acquisti</li> <li>• Funzione patrimonio</li> <li>• Agenzie di formazione interna</li> <li>• Fornitori esterni</li> <li>• Altre funzioni della formazione</li> </ul>
Progettazione esecutiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Progettazione/riprogettazione esecutiva delle singole azioni formative</li> <li>• Valutazione di impatto delle singole azioni formative</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Progettazione formativa</li> <li>• Metodologie e tecniche di erogazione della formazione</li> <li>• Metodologie e tecniche di valutazione della formazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Line (committenti/ della formazione)</li> <li>• Personale</li> <li>• Organizzazione</li> <li>• Altre funzioni della formazione</li> </ul>
Erogazione della formazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinamento didattico</li> <li>• Docenza</li> <li>• Gestione e monitoraggio attività formative</li> <li>• Valutazione di gradimento ed apprendimento delle singole azioni formative</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizzazione e coordinamento</li> <li>• Metodologie e tecniche di erogazione della formazione</li> <li>• Tecniche di osservazione</li> <li>• Metodologie e tecniche di valutazione della formazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Destinatari della formazione</li> <li>• Altre funzioni della formazione</li> </ul>

## 2.5. I POSSIBILI ASSETTI ORGANIZZATIVI: LA VARIABILE DIMENSIONALE

Una variabile determinante la collocazione organizzativa delle funzioni e dei processi della formazione è rappresentata dalle dimensioni dell'ente, che influenzano i possibili assetti centro - periferia.

La struttura organizzativa della formazione quindi è fortemente condizionata dalle dimensioni e dall'articolazione dell'ente. In un esercizio di semplificazione della realtà si possono individuare due situazioni tipiche all'interno delle quali la formazione può assumere connotati e caratteristiche differenti:

- ente di piccole dimensioni, caratterizzato da un basso livello di frammentazione della struttura e quindi dall'accorpamento di più funzioni in poche aree o settori strategici;
- ente di dimensioni maggiori la cui struttura si articola in una pluralità di sottostrutture (settori, uffici e servizi, altro) che concorrono al raggiungimento di obiettivi istituzionali dell'ente gestendo le proprie attività in maniera tendenzialmente autonoma e indipendente.

Rispetto alle situazioni tipiche innanzi delineate sono possibili i seguenti assetti centro-periferia:

- soluzione accentrata;
- soluzione mista.

Nella *soluzione accentrata*, caratteristica di enti di piccole dimensioni, tutte le funzioni della formazione sono tendenzialmente ricondotte ad una struttura centrale collocata in staff alla Direzione generale ovvero nella struttura deputata alla gestione dell'organizzazione e/o del personale. La responsabilità della formazione è attribuita a un dirigente o un quadro direttivo, comunque una figura apicale all'interno della struttura.

Nell'esercizio della sua funzione direttiva il responsabile della formazione, tendenzialmente un manager dalle forti e comprovate competenze professionali, è sostenuto da uno *staff* di professionisti esperti di organizzazione e formazione (*professionals*) che in maniera flessibile opera sia sul versante della pianificazione che della progettazione operativa della formazione, si occupa del rapporto con i fornitori e del monitoraggio e della valutazione dei risultati delle esperienze formative.

Il gruppo di *professionals*, sulla base delle disponibilità di competenze e risorse economiche, orienta l'ente nelle scelte di *make or buy* per l'erogazione della formazione, e nella selezione dei fornitori che meglio corrispondono alla soddisfazione del fabbisogno rilevato.

La realizzazione di queste attività è assistita da una segreteria tecnica che segue le attività più strettamente operative quali l'iscrizione dei candidati ai corsi, la logistica (predisposizione delle sale, verifica del corretto funzionamento delle strumentazioni didattiche, distribuzione dei materiali didattici, altro), la rendicontazione delle attività corsuali e, nel caso fosse attivo, l'aggiornamento dei dati del sistema informativo integrato.

A differenza della soluzione accentrata, nella *soluzione mista*, propria di enti di dimensioni medio-grandi, le diverse funzioni della formazione sono combinate secondo uno schema centro - periferia. In particolare alle strutture centrali che svolgono una funzione essenzialmente di pianificazione, regolamentazione e controllo si

interfacciano strutture decentrate che svolgono invece funzioni organizzative e gestionali. Queste strutture periferiche godono di un elevato grado di autonomia e si rapportano con quelle centrali in termini di obiettivi predefiniti e risultati attesi.

Le strutture centrali e periferiche agiscono rispettivamente su due livelli di committenza, le prime devono operare in funzione degli obiettivi definiti dal vertice strategico (Direzione generale, Comitato direttivo, altro), ma anche dalle esigenze derivanti dalle strutture decentrate. In maniera analoga, anche le strutture decentrate operano in una condizione di doppia committenza, da un lato le direttive provenienti dalle strutture centrali dall'altro le esigenze emergenti dai responsabili divisionali. Ci troviamo di fronte ad un processo più strutturato e formalizzato, più centrato sull'anticipazione dell'evento (la progettazione) e sui sistemi di controllo (valutazione e rendicontazione).

Le principali strutture organizzative/soggetti di riferimento per la soluzione mista sono:

*Struttura di governo centrale.* Alla struttura tradizionalmente indicata come Servizio formazione si affianca ed aggiunge una struttura che governa il processo formativo a tutto tondo. È la struttura che presidia gli aspetti legati alla governance dell'uso della leva formativa in risposta alle esigenze di cambiamento strategico dell'Ente. In questo senso interpreta le priorità dell'ente e le esigenze delle direzioni di *line* traducendole nel Piano della formazione di cui presidia la realizzazione nel corso dell'anno.

Collocata in *staff* alla direzione generale, o al *general management*, allo stesso livello della pianificazione strategica, la struttura di governo centrale può essere a sua volta articolata in:

- struttura di governo della formazione;
- struttura tecnica.

Non si occupa direttamente degli aspetti "tecnici" (progettazione di dettaglio, metodologie didattiche, relazioni operative e contrattuali con i fornitori, gestione dell'aula, ...) ma ha un ruolo di supporto metodologico, di definizione degli standard e di responsabilità gestionale complessiva (raggiungimento degli obiettivi di impatto, realizzazione di quanto previsto nel piano, rispetto dei budget complessivi).

*Agenzie specialistiche di erogazione della formazione.* Sono le strutture che si specializzano nella gestione delle singole parti del piano di formazione. L'agenzia si relaziona con la struttura centrale per il supporto metodologico e gestionale (es. standard di monitoraggio e di gara; supporto all'acquisto, ...) e gestisce direttamente gli aspetti "tecnici" della formazione, con autonomia gestionale nelle scelte di *make or buy* e di selezione dei fornitori (all'interno delle eventuali linee guida concordate con il centro).

*Referenti per la formazione nelle Direzioni.* Supportano i responsabili della Direzione (Direttore Centrale e Direttori di Settore) nella valutazione delle opportunità di formazione e nella analisi delle esigenze. Costituiscono il collegamento tra la dirigenza e la struttura di governo centrale della formazione o le singole agenzie. Presidiano la consuntivazione locale e la realizzazione della formazione interna.

Le osservazioni qui riportate hanno una valenza paradigmatica, di modello, per cui ogni organizzazione, più o meno strutturata secondo un modello "centro - periferia",

opererà delle scelte organizzative sulla base di caratteristiche proprie. Il giusto rapporto tra accentramento e decentramento deve essere ogni volta ricostruito sulla base delle caratteristiche proprie di ogni organizzazione: consuetudini e tradizioni, politiche organizzative e di servizio, priorità dell'ente, esperienze pregresse, competenza delle risorse, altro.

## 2.6. LE POSSIBILI FORME DI GESTIONE

Una ulteriore soluzione gestionale attiene alla forma di gestione delle diverse funzioni e processi della formazione.

Per ciascuna delle funzioni e dei processi descritti nella Tavola 6 si pone la scelta di fondo della realizzazione in economia o della produzione o acquisto esterni.

Tav. 6 - Le possibili forme di gestione dei processi

Funzioni e processi		Forme di gestione			
		Gestione in economia	Ente strumentale	Appalto	Gestione associata
Predisposizione piano	Predisposizione piano				
	Monitoraggio piano				
	Valutazione piano				
Gestione approvvigionamenti	Progettazione di dettaglio				
	Gestione approvvigionamenti e logistica				
	Gestione rapporti con fornitori				
Progettazione esecutiva	Progettazione/riprogettazione esecutiva				
	Valutazione di impatto				
Erogazione formazione	Coordinamento didattico				
	Docenza				
	Gestione e monitoraggio attività				
	Valutazione gradimento e apprendimento				

La tavola permette di chiarire le numerose possibilità di scelta, che riguardano non solo quale forma di gestione adottare per ciascun processo, ma soprattutto quali aggregazioni e quali confini assumono le diverse forniture; ad esempio se ci si limita ad appaltare la semplice erogazione della formazione in presenza di una progettazione esecutiva già chiara e definita, oppure si richiede al fornitore di curare anche questo aspetto.

*La gestione in economia.* La gestione in economia si connota per il fatto che la funzione ed il processo rimangono interni all'amministrazione, con impiego prevalente di personale dipendente. Una forma diffusa di gestione in economia, in realtà di dimensioni medio - grandi, come precedentemente accennato, è la creazione di scuole di formazione interna, o strutture specialistiche interne che svolgono attività di programmazione e/o acquisto e/o erogazione delle attività formative di tutto o di parti del piano.

*Ente strumentale.* Il ricorso ad un ente strumentale partecipato dall'amministrazione consente di mantenere la titolarità della funzione ed esternalizzare i relativi processi. L'amministrazione, rispetto all'ente strumentale, svolge ad un tempo funzioni di proprietà, in forza della eventuale partecipazione al capitale sociale, esercitando pressione verso l'equilibrio economico o la resa economica di lungo periodo, e di committenza, con interesse agli standard quanti-qualitativi di prodotto servizio. Il rapporto di committenza può essere governato con il ricorso a contratti e carte di servizio.

*Appalto.* La caratteristica dell'appalto è l'acquisto del prodotto o del servizio che costituisce *output* del processo di selezione sul mercato, liberando conseguentemente risorse interne da destinare ad altri processi e/o funzioni. L'appalto costituisce la forma di gestione prevalente nella progettazione esecutiva e nella erogazione dell'attività formativa, e tuttavia può presentare un impiego interessante con riferimento ad esempio alla analisi delle esigenze formative od alla predisposizione del piano annuale e triennale della formazione.

*Gestione associata.* La gestione associata di processi e funzioni è funzionale alla realizzazione di economie di scala. Come tale essa risulta particolarmente indicata per amministrazioni di piccole dimensioni. È frequente il ricorso a tale forma di gestione nelle attività di programmazione e acquisto della formazione.

## 2.7. LE VARIABILI PER RAPPRESENTARE LE AZIONI FORMATIVE

Nel sistema di governo della formazione che ciascun ente sviluppa è opportuno definire un insieme di variabili per classificare le azioni formative dai diversi punti di vista.

Questo insieme di variabili è utile per:

- definire e rappresentare le scelte del piano di formazione (ad esempio: su quale tipo di formazione concentrare maggiormente le risorse) e coglierne l'evoluzione nel tempo;
- differenziare le scelte di monitoraggio e valutazione, in termini di modalità (strumenti e soluzioni differenziate a seconda del tipo di attività formativa) e di impegno (entità delle risorse destinate al monitoraggio e alla valutazione).

Per rendere operativo l'insieme delle variabili considerate nel modello descritto occorre che vengano preservati determinati requisiti di base:

- *di impostazione*: la definizione completa e corretta di ciascuna variabile e l'esplicitazione e definizione delle categorie alternative considerate, facendo attenzione che esauriscano le alternative possibili;
- *di gestione*: è necessaria la chiarezza e la condivisione del significato delle variabili e delle relative categorie adottate tra i vari soggetti chiamati ad interagire (es. ufficio formazione, insieme dei referenti nelle unità organizzative e tutti gli altri attori del sistema di *governance*). Accanto vanno contestualmente create le condizioni di tipo organizzativo che facilitano condivisione, chiarezza dei contenuti e confini dei ruoli dei soggetti interagenti;
- *di tipo tecnico*: l'effettivo inserimento del piano di formazione nei processi di gestione dell'ente (es. a ciascuna azione formativa va attribuita una categoria per ogni variabile, attraverso una scheda anagrafica dei corsi).

Alcune ipotesi di classificazione tipologica utili per classificare le azioni formative, rappresentarle nell'ambito del piano di formazione e differenziarne le scelte di monitoraggio e valutazione sono proposte di seguito relativamente alle variabili:

1. linee formative;
2. destinatari della formazione;
3. metodologie formative;
4. collegamento tra formazione e cambiamento organizzativo;
5. soluzioni gestionali della formazione.

### Le linee formative

Questa variabile raggruppa le azioni formative in base alla finalità o al tipo di obiettivo perseguito, è essenziale per rappresentare le scelte allocative delle risorse destinate alla formazione e favorisce la valutazione dei relativi effetti sugli individui, sui processi lavorativi e sulle organizzazioni.

La classificazione proposta è articolata in quattro categorie alternative:

- *inserimento lavorativo*: è la formazione che accompagna i processi di inserimento lavorativo del personale neo-assunto, tesa ad integrarlo nell'ambiente lavorativo e nel ruolo ad esso destinato (es. procedure interne relative alla certificazione di qualità);
- *aggiornamento e skill*: è la formazione mirata al trasferimento di conoscenze di carattere tecnico, normativo e procedurale, strettamente legate all'operatività del ruolo (*task*). Rientrano in questa tipologia le attività formative volte a fornire le specifiche abilità necessarie per lo svolgimento delle attività lavorative (es. normativa di settore);
- *sviluppo professionale*: è la formazione tesa ad ampliare e approfondire le conoscenze e le capacità lavorative tipiche di una specifica figura o famiglia pro-

fessionale (es. tecniche di comunicazione web per gli uffici stampa);

- *sviluppo manageriale*: è la formazione finalizzata a sviluppare le competenze di carattere gestionale ed organizzativo comportamentale, si caratterizza per i contenuti conoscitivi a valenza trasversale tra i settori di intervento dell'organizzazione di appartenenza (es. pianificazione delle attività).

Le attività formative obbligatorie/vincolate costituiscono altrettante opportunità/occasioni formative riconducibili per finalità e contenuti alla classificazione innanzi riportata.

Altre categorie rilevanti, seppure non alternative a queste, possono contribuire ad integrare la classificazione delle finalità formative, come ad esempio:

- *riconversione professionale*: è la formazione finalizzata all'adeguamento o all'acquisizione di nuove competenze da parte di un soggetto le cui attività lavorativa sia sensibilmente modificata a seguito di cambiamenti generati o indotti nell'organizzazione di appartenenza oppure dovuti ad assenza prolungata dal lavoro (es: cambiamento di ruolo, nuovo orientamento alla domanda di servizi). Rientrano in questo ambito gli interventi formativi adottati a seguito di cambiamenti dovuti a:
  - cambiamento della missione istituzionale;
  - modificazione dell'orientamento strategico di ente/unità organizzativa;
  - innovazione di prodotto-servizio/processo;
  - riallocazione delle risorse umane, finanziarie, strumentali;
  - destinazione a nuovi compiti per sopraggiungere di nuove competenze.
- *formazione deontologica e culturale*: è la formazione tesa ad investire sulle dimensioni valoriali degli individui e che costituiscono la base fondante della cultura delle organizzazioni pubbliche (es: deontologia professionale, etica del lavoro pubblico);
- *formazione istituzionale o di base*: è la formazione volta a fornire le competenze di base su tematiche ritenute fondamentali per l'organizzazione pubblica e l'individuo che vi opera, da non confondersi con la formazione per l'aggiornamento professionale (es. orientamento alla missione istituzionale dell'organizzazione di appartenenza);
- *ad personam*: è la formazione rivolta al personale che svolgendo un ruolo ad elevato contenuto scientifico e disciplinare e/o caratterizzato da competenze esclusive, necessita di formazione mirata alla realizzazione di specifici obiettivi (es. lavoro per progetto);
- *mantenimento delle competenze*: è la formazione tesa a mantenere costante il livello di conoscenze e abilità possedute dal personale o da esso acquisite a seguito di altri interventi formativi rientranti nelle classificazioni precedenti.

## I destinatari

I soggetti destinatari della formazione possono essere identificati nell'insieme dei soggetti aventi diritto rispetto ad una o più delle tipologie di interventi formativi classificati rispetto alle linee formative (paragrafo precedente).

Secondo questo criterio si identifica:

- *tutto il personale*: che ha diritto alla formazione di inserimento professionale, alla formazione deontologica, all'aggiornamento e al mantenimento delle competenze di base per lo svolgimento della propria attività lavorativa nell'organizzazione/unità produttiva di appartenenza (es. deontologia professionale, norme amministrative);
- *il personale titolare di expertise*: che ha diritto alla formazione per l'aggiornamento, lo sviluppo e il mantenimento delle competenze riferite alla propria categoria professionale di appartenenza (es. conoscenze teoriche e abilità applicative di tipo tecnico-scientifiche);
- *il personale titolare di posizione*: che ha diritto alla formazione in quanto titolato a svolgere attività lavorative riferite ad una posizione che richiede l'esercizio di competenze di tipo gestionale, oltre che tecnico-scientifiche (es. saper essere, *problem making*);

L'identificazione dei destinatari degli interventi formativi è correlata alla finalizzazione degli stessi ed è basata sul riconoscimento dei diritti degli individui nell'ambito dell'attività lavorativa che essi svolgono strumentalmente all'organizzazione/unità di appartenenza.

La titolarità di *expertise* e di posizione corrispondono alla posizione giuridica di inquadramento contrattuale del lavoratore pubblico entro una delle tre categorie:

- *dirigenti*
- *funzionari*
- *altro personale*

Entro ciascuna di queste categorie è possibile distinguere sotto-categorizzazioni di soggetti per famiglia/profilo professionale di appartenenza.

La distinzione tipologica dei destinatari della formazione, quindi, può basarsi sull'abbinamento tra finalità degli interventi formativi e posizione giuridica di inquadramento contrattuale dei soggetti, intendendo quest'ultima come sintesi della titolarità di diritti di *expertise* e di posizione nell'ambito dell'organizzazione di appartenenza.

Alcuni interventi formativi hanno finalità ampia il cui diritto di accesso è riconoscibile a tutto il personale o la cui adozione in misura estensiva è istituzionalmente in linea con la missione dell'organizzazione pubblica. Altri interventi, invece, hanno finalità contingenti e come tali conferiscono il diritto di accesso a coloro che sono interessati specificatamente dai cambiamenti indotti o generati dai fenomeni di riconversione professionale o da prassi lavorative per progetto.

Classicamente, si distingue tra:

- *funzionari di staff (tecnostuttura)*: che svolgono attività a valenza trasversale tra le aree di intervento dell'organizzazione, che possono riguardare l'innova-

zione o la standardizzazione dei prodotti/servizi e delle procedure, la valutazione degli esiti delle attività delle unità di *line* e l'attività di informazione dei vertici gerarchici di unità rispetto alle attività delle unità di *line* da essi dirette (es. studi, assistenza informatica);

- *funzionari di line (gerarchia operativa)*: che svolgono attività finalizzate al conseguimento di obiettivi operativi e di efficienza realizzativa. Sono tipicamente specializzati nelle attività per prodotto/servizio o processo di produzione/erogazione (es. comunicazione esterna);
- *personale d'ordine*: che svolge mansioni operative che rientrano nelle procedure di lavoro specializzate per prodotto/servizio (es. servizio di sportello).

Le classificazioni tipologiche proposte hanno valenza di orientamento della funzione di governo della formazione, e come tali devono trovare specificazione a livello di singolo ente.

### Le modalità e le metodologie formative

Con riferimento alle modalità e alle metodologie formative può essere opportuno adottare anche più di una variabile di classificazione, in modo da tenere presenti elementi quali:

- il ricorso a *modalità più o meno tradizionali*, si fa in questo caso riferimento a categorie quali: aula, *project-work* o altre metodologie di *action learning*, formazione a distanza, formazione *outdoor*; è opportuno modulare questa classificazione anche tenendo conto di quanto le diverse modalità trovano riscontro nelle prassi dell'ente<sup>3</sup>;
- la composizione delle aule *rispetto alle unità organizzative*, in modo da evidenziare l'orientamento ad utilizzare la formazione per integrare i processi lavorativi degli individui o il loro approccio ai problemi, e dunque anche trasversalmente alle unità organizzative; le categorie di classificazione possono essere: formazione interna al settore, tra settori interna all'ente, tra enti diversi. Quest'ultima modalità, in particolare, risulta efficace soprattutto per la gestione delle politiche pubbliche ad impatto diretto sull'esterno, che richiedono coesione interistituzionale soprattutto in quanto esercitate da soggetti istituzionali differenziati (per livello e/o tipologia e quindi competenza) e rivolte alla medesima utenza. Un esempio è tipicamente rappresentato dai servizi d'ordine e sicurezza pubblica, per i quali è richiesto il coordinamento tra istituzioni centrali con dislocazione decentrata sul territorio e istituzioni di governo locale, ma anche la comunanza di una base valoriale di riferimento che orienti tutto il personale impegnato dalle diverse istituzioni.

Particolarmente importante è, comunque sia la scelta rispetto a metodo e metodologia formativa da adottarsi di volta in volta, presidiare il *rapporto docente - aula*. Affinché il personale docente, di qualunque provenienza esso sia in funzione alla soluzione gestionale adottata (rif. par. che segue), è essenziale che venga messo in condizione di svol-

3. Per una rassegna delle diverse metodologie formative si veda Rotondi M. (2000).

gere un intervento formativo efficace. Condizione minimale affinché siano create le necessarie premesse al successo dell'intervento, è la trasmissione al docente di un *set* di informazioni sulle principali variabili dell'intervento da realizzarsi, in particolare:

- finalità specifica dell'intervento e sua collocazione rispetto alle finalità di ente/unità organizzativa;
- tipologia di destinatari, segnalando l'esistenza di eventuali omogeneità o disomogeneità nelle caratteristiche degli stessi;
- collegamenti tra azione formativa e trasformazioni organizzative, attese o già realizzatesi rispetto ai diversi fattori costitutivi dell'organizzazione (funzioni, articolazione, procedure, ruoli, risorse);
- modalità e metodologie formative prescelte, da condividersi con il docente rispetto ai caratteri assunti dalle variabili precedenti.

### **Il collegamento con il cambiamento organizzativo**

- *diretto*: se l'azione formativa è strettamente legata all'attivazione di un nuovo prodotto/servizio o all'innovazione del relativo processo di produzione/erogazione (es. gestione informatica del protocollo, automazione dei servizi di base di *front-office*); non necessariamente è soltanto "aggiornamento" alle prassi lavorative;
- *indiretto*: se l'azione formativa non è strettamente legata all'attivazione di un nuovo prodotto/servizio o all'innovazione del relativo processo di produzione/erogazione, bensì a processi di trasformazione organizzativa in senso lato (es. uso del linguaggio informatico, nuovo orientamento alla qualità, approccio cliente-utente).

### **Le soluzioni gestionali**

La formazione può essere:

- *gestita "in economia"*, internamente dall'ufficio preposto alla formazione del personale, che può avvalersi di personale interno che gestisce le attività di erogazione e/o di personale che svolge attività di docenza interna (referenti della formazione, albo dei formatori interni);
- *gestita in outsourcing*, mediante l'affidamento ad un soggetto esterno attraverso una procedura di gara d'appalto o di affidamento diretto a titolo oneroso o gratuito, che può riguardare interventi formativi settoriali e/o rivolti a insiemi consistenti di destinatari;
- *acquistata "a catalogo"* da parte dell'ufficio preposto alla formazione del personale e/o dalle strutture che gestiscono budget decentrati, sulla base delle offerte del mercato le cui caratteristiche corrispondano a quelle della domanda formulata dal medesimo ufficio e siano formulate per contesti idonei a quelli dell'organizzazione acquirente.

Per una trattazione più ampia delle soluzioni gestionali riferite alle diverse funzioni della formazione si rinvia al paragrafo 2.6.

### **Le fonti di risorse economiche**

Le risorse economiche che finanziano la formazione influenzano i processi di gestione e valutazione, e possono derivare da un'ampia gamma di fonti: dai capitali propri dell'ente o dell'unità organizzativa di massima dimensione (es. Direzione generale) che avendone le risorse richiede il servizio all'ufficio preposto (ufficio formazione del personale), alle risorse esterne provenienti da altri enti o organismi (enti nazionali, sovra-nazionali o internazionali), alle risorse destinate alla formazione finanziata (con fondi strutturali europei o risorse gestite dalle Scuole superiori).

La tipologia di fonte di finanziamento della formazione può univocamente determinare i caratteri di alcune delle variabili elencate nei paragrafi precedenti, in quanto spesso vincolate, ad esempio, alle finalità perseguibili, alle categorie di soggetti destinatari e talvolta anche alle soluzioni gestionali da adottarsi.

Molto più spesso, le risorse economiche a "destinazione non vincolata" e/o gestite direttamente dagli uffici per la formazione del personale sono di entità decisamente inferiore rispetto a tutte le altre, determinando un vincolo al governo del sistema della formazione che di fatto si determina per conseguenza di un processo decisionale le cui componenti di scelta si collocano altrove rispetto all'ente, all'ufficio direzione del personale, all'ufficio per la formazione del personale. In casi come questi il monitoraggio della formazione è di evidente importanza, mentre la programmazione e la valutazione dovranno essere adeguatamente attrezzate con strumenti metodologici il cui impiego sia soprattutto finalizzato a dare evidenza pubblica di conseguenze ed effetti delle scelte, appunto, compiute da altre sedi che non siano quelle dell'ente.

### **I fornitori**

La classificazione identifica il fornitore come un soggetto di diritto pubblico o privato con vocazione pubblica, privata o mista. Le caratteristiche del soggetto che fornisce il servizio formativo possono essere determinanti per il governo del sistema della formazione, in particolare quando tra l'ente beneficiario e il soggetto erogatore si stabiliscono rapporti diversi da quelli classici committenza-fornitore.

La diversità del rapporto rispetto ai canoni classici di funzionamento del mercato può determinarsi, ad esempio, quando il servizio formativo è offerto da un soggetto che opera in condizioni di mercato determinate per provvedimento regolamentare (mercato protetto) o, al contrario, per scarsa vigilanza da parte dei soggetti pubblici che tutelano il funzionamento del mercato (mercati monopolistici o oligopolistici generati da politiche tariffarie, barriere all'ingresso, altro).

Anche in contesti di questo genere, che dovrebbero rappresentare un fenomeno residuale, effetto delle esternalità negative delle politiche pubbliche della formazione, il governo della funzione formazione deve avvalersi di tecniche e prassi per programmare puntualmente la propria domanda di servizi e su questa base condurre una costante opera di monitoraggio degli standard e di valutazione degli effetti con un'ottica di evidenza "pubblica".

## La flessibilità della programmazione

Può essere opportuno rappresentare in modo distinto gli interventi programmati da quelli non programmati, questa variabile si accompagna dunque all'esigenza di flessibilità della programmazione, in termini di possibilità di prevedere e consentire che all'offerta formativa complessivamente pianificata dall'ente si possano aggiungere altri interventi formativi non programmabili a priori, come tipicamente la partecipazione a gruppi di lavoro per progetto attivati su iniziativa di istituzioni competenti per specifiche materie di intervento, ad eventi pubblici di dibattito relativi ai diversi ambiti tematici di interesse, diretto o indiretto, dei singoli, altro. Si tratta di occasioni di formazione *ad personam* finanziati indirettamente da soggetti estranei all'organizzazione di appartenenza del lavoratore pubblico, la cui fruizione consente di perseguire le medesime finalità tipiche della formazione: aggiornamento, sviluppo o mantenimento delle professionali e manageriali. Sono normalmente le iniziative ad aggregazione professionale (rivolte a specifiche categorie di soggetti appartenenti a classi o figure professionali ad elevato status) che richiamano il maggior numero di partecipanti proprio perché assolvono alla duplice funzione aggregativa e formativa/informativa.

### 2.8. SISTEMA INFORMATIVO A SUPPORTO DELLA GOVERNANCE DELLA FORMAZIONE

Il governo della formazione ai diversi livelli descritti prima è un'attività complessa che prevede di disporre di numerose informazioni che devono essere elaborate, gestite e scambiate con altri processi o soggetti correlati.

Un'efficace gestione del piano della formazione richiede pertanto la disponibilità di un sistema informativo a questo dedicato.

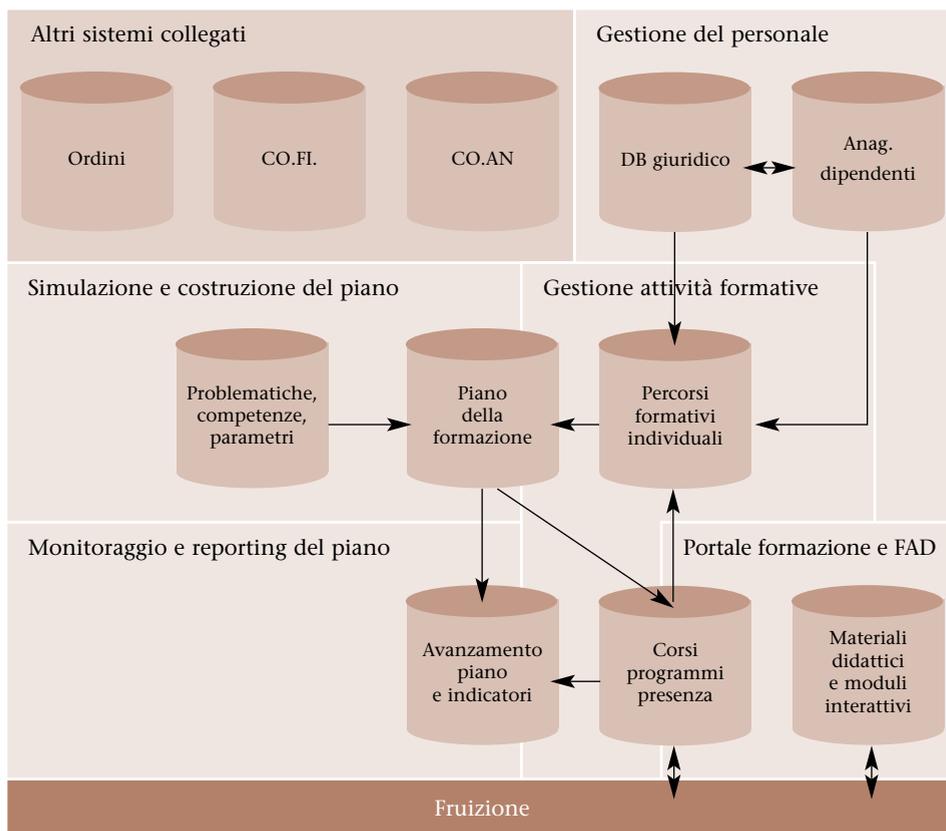
In realtà, come vedremo meglio in seguito, diverse sono le componenti e quindi le funzioni che tale sistema deve essere chiamato a svolgere e spesso tali funzioni si interano con quelle svolte da altri sistemi informativi dell'ente: il sistema del personale, quello degli approvvigionamenti, ... .

#### Schema complessivo del sistema

Le diverse componenti che costituiscono il sistema informativo per la *governance* della formazione (Tavola 7) si differenziano innanzitutto a seconda del livello di *governance* che supportano:

- al primo livello troviamo i sistemi a supporto della simulazione e della costruzione del piano e i sistemi per il monitoraggio e la gestione dello stesso;
- al secondo livello si sviluppano invece i sistemi che supportano il processo di erogazione dei singoli interventi formativi, sia in aula che in FAD.

Tav. 7 - Schema complessivo del sistema



### Basi dati di riferimento

Al di là di tutto, i singoli moduli del sistema condividono generalmente le stesse basi dati e pare quindi utile cominciare da qui la descrizione del sistema:

- anagrafica delle linee formative e dei singoli corsi erogati o previsti.*  
 Costituisce l'ossatura dei diversi piani formativi gestiti negli anni ed è il riferimento informativo per sviluppare e descrivere tutto quello che comporta la gestione della formazione e gli aspetti ad essa collegati. In questo senso è rilevante un'attenta progettazione dei criteri e delle variabili utilizzate per descrivere e classificare le singole linee formative o i singoli corsi. Un riferimento indispensabile è pertanto costituito dalle variabili utilizzate dall'ente per rappresentare le diverse azioni formative. Si veda al proposito il precedente paragrafo.
- anagrafica dipendenti.*  
 È il cuore del sistema informativo del personale ma costituisce una fonte informativa imprescindibile per il sistema informativo della formazione. La conoscenza delle caratteristiche del personale (profilo di inquadramento, struttura di appartenenza, percorso di carriera, prospettive di crescita, ...) è indispensabile sia come riferimento per la valutazione dei fabbisogni e la costruzione del piano, ma anche e soprattutto per la gestione dei singoli corsi

(individuazione destinatari, iscrizione, partecipazione, valutazione, ...). Tale base dati deve quindi essere accessibile al sistema della formazione che la integra con il profilo formativo e la consuntivazione delle attività erogate.

L'ambito informativo del sistema organizzativo fornisce una base conoscitiva sull'allocatione delle risorse (in questo ambito, risorse umane) per strutture e procedure di programmazione, controllo e gestione (integrazione con gli altri sotto-sistemi informativi). Esso rappresenta il basamento informativo principale dell'ente, in quanto di accesso condiviso e di orientamento sulle variabili organizzative e le strategie di ente/unità organizzative.

L'ambito informativo del sistema delle risorse umane, inteso in senso stretto, rappresenta l'insieme dei contenuti relativi alle caratteristiche e alla storia delle singole unità di personale. È anch'esso di primaria importanza in quanto se integrato con il sistema informativo organizzativo consente di identificare chi è chi fa che cosa: anagrafica, storia formativa ed esperienze, percorso lavorativo entro l'ente, la/le unità organizzative di appartenenza.

L'ambito informativo del sistema professionale fornisce una lettura integrata dei due precedenti ambiti in chiave di pianificazione e sviluppo delle risorse umane: profili e famiglie professionali, competenze esistenti e possedute, percorsi di carriera (progressioni, *turn-over*, flessibilità, mobilità, eccetera).

- *profilo formativo dei singoli dipendenti.*  
Custodisce il *curriculum* formativo di ciascun dipendente integrando le informazioni presenti nell'anagrafica dei dipendenti. Il profilo formativo è costituito pertanto dall'elenco delle attività formative cui ha preso parte il dipendente (con riferimento all'anagrafica delle linee formative). Costituisce sia un *output* finale del sistema che un elemento utilizzato dal sistema stesso per impostare i riferimenti per l'analisi dei *gap* durante la costruzione del piano.
- *mappa delle competenze.*  
È l'anagrafica che descrive (in base ad una classificazione coerente sia con l'articolazione delle linee formative che delle attività e delle problematiche proprie dell'ente) le conoscenze che devono essere possedute nei diversi ruoli.
- *partecipanti ai corsi.*  
Raccoglie l'elenco degli iscritti ai singoli corsi e ne certifica il livello di partecipazione e i risultati ottenuti secondo gli elementi di valutazione raccolti: autovalutazione, apprendimento, gradimento, clima, eccetera.
- *monitoraggio corsi e andamento del piano.*  
Raccoglie tutti gli elementi gestionali relativi alla realizzazione dei singoli corsi: dati di budget, fornitore selezionato, articolazione definitiva, aspetti di gestione, valutazione dei risultati, ed altro. È il riferimento in base a cui lavora il sistema di monitoraggio del piano per alimentare i cruscotti gestionali.
- *base di conoscenza.*  
È utile che tutti i materiali predisposti a supporto dei singoli corsi (progettazione, materiali didattici, esercitazioni, esiti della valutazione, ...) siano resi disponibili per gli sviluppi futuri, ovvero per la gestione in FAD. La base di conoscenza va organizzata in base alle stesse variabili sviluppate per descrivere le linee formative.

- *anagrafica fornitori.*  
È la base di riferimento sia per la gestione dei contratti che per la valutazione delle prestazioni.

### **Funzioni a supporto del ciclo di primo livello**

Le componenti del sistema informativo a supporto del ciclo di primo livello rispondono essenzialmente alle esigenze di supportare la costruzione e il governo dei piani di formazione:

- supporto all'analisi dei fabbisogni
- simulazione e formalizzazione del piano (linee di attività, risorse, destinatari, tempi)
- monitoraggio avanzamento attività del piano
- reporting relativo alla distribuzione delle attività programmate o effettuate secondo diverse viste: segmenti di dipendenti, servizi o direzioni.

A questo livello il sistema informativo si compone quindi di due moduli principali: il modulo di pianificazione e quello di monitoraggio.

Il *modulo di pianificazione* è a supporto della costruzione del piano e garantisce le seguenti funzionalità:

- *costruzione e gestione dei contenuti* del piano annuale e triennale.  
Consiste essenzialmente nella gestione dei contenuti dell'anagrafica delle linee formative e consente di definire tutte le variabili utilizzate dall'Ente per descrivere il proprio piano formativo e di sviluppare rispetto a queste l'anagrafica e i contenuti delle linee formative che vengono gestite di anno in anno.  
In questo senso gestisce la regia del piano: la struttura e i contenuti dei corsi che di anno in anno vengono progettati ed erogati fanno sempre riferimento all'anagrafica gestita da questo sistema. Questa struttura diventa così il riferimento per tutti gli aspetti legati alla formazione: definizione degli argomenti e delle competenze sviluppate, valutazione degli effetti, dimensionamento dei budget, eccetera.
- *supporto al processo di valutazione delle priorità e delle esigenze.*  
La costruzione del piano è un processo interattivo in cui il servizio formazione definisce le priorità e i contenuti obiettivi del piano a partire da una ricostruzione delle esigenze delle singole strutture orientata dagli obiettivi strategici del cambiamento.  
Come vedremo nei capitoli successivi, indipendentemente dalle scelte che potrà fare il singolo ente, questa parte del processo richiede di gestire e scambiare con le singole strutture diverse informazioni, spesso qualitative (problemi riscontrati, ricadute sulle competenze, segnalazione di potenziali destinatari, ...).  
Ruolo del sistema informativo in questo frangente è quindi di supportare l'intero processo di interazione centro-periferia nei diversi passi in cui si struttu-

ra: segnalazione problematiche/esigenze, analisi e collegamento alle linee formative previste, valutazione dei *gap*, costruzione bozza piano.

Di grande importanza per il buon funzionamento del sistema la possibilità di raccogliere informazioni dai profili formativi dei dipendenti e di gestire il *workflow* del processo, se possibile con un'interfaccia intranet che faciliti le possibilità di interazione.

- *simulazione delle alternative per la costruzione di un piano fattibile*

È la parte del processo che può essere meno strutturata pur di essere sufficientemente flessibile da seguire l'evoluzione del processo decisionale che porta a valutare e scartare diverse alternative fino a giungere - per approssimazioni successive - ad una soluzione fattibile.

Le funzionalità principali richieste al sistema in questo frangente sono:

- definizione delle variabili che definiscono il budget e la fattibilità di ciascun elemento del piano formativo (singolo corso o aggregato di corsi a seconda delle modalità e del grado di dettaglio della simulazione): durata, numerosità dell'aula, popolazione di riferimento, costo a giornata, altro;
- la simulazione dei costi complessivi sviluppati dal piano e la valutazione di fattibilità economica intervenendo sulle variabili viste prima (es. riduzione della popolazione di riferimento o diminuzione del budget a giornata di una o più linee per rispettare gli obiettivi di budget);
- le verifiche di fattibilità gestionali: simulazione delle risorse necessarie (aule, docenti, tutor) nei diversi periodi dell'anno e valutazione p.es. del rispetto della capacità produttiva.

Il *modulo di monitoraggio* è a supporto della gestione del piano e garantisce le seguenti funzionalità acquisendo i dati dai sistemi di secondo livello e rappresentandoli rispetto alla struttura del piano.:

- *raccolta ed elaborazione delle informazioni elementari.*

Si tratta di raccogliere in un'apposita base dati tutte le informazioni utili a monitorare l'andamento del piano nelle sue diverse componenti e fasi.

Le informazioni ricercate vanno quindi dall'avanzamento (in chiave di *project management*) delle diverse fasi preliminari all'erogazione di ciascun corso, ai dati sulle presenze e l'erogazione realizzata, alle informazioni quali-quantitative sulle valutazioni svolte durante e dopo i singoli corsi.

- monitoraggio dei tempi, dei costi e dei livelli di attività;
- valutazione di gradimento in corso d'opera (relativamente a interventi formativi articolati in più edizioni entro il periodo e/o destinate a più assi di destinatari);
- monitoraggio dei livelli di apprendimento (come sopra).

- *predisposizione e fruizione dei cruscotti direzionali.*

È la parte del sistema che rende disponibili ai decisori ai vari livelli le informazioni aggregate o dettagliate sull'andamento del piano.

- valutazione del rispetto dei tempi, dei costi e dei livelli di attività programmati;

- valutazione di impatto economico-finanziaria;
- valutazione del gradimento complessivo della formazione, per classi di destinatari (profili/famiglie professionali, categorie di personale, altro), interventi formativi, modalità didattica, soggetti realizzatori, altro;
- valutazione dei livelli di apprendimento e degli scostamenti rispetto alle previsioni (inventario delle competenze);
- valutazione dell'impatto sull'individuo e sull'organizzazione: somministrazione automatizzata di questionari di intervista per individui/unità organizzative.

Le componenti del sistema al primo livello supportano il processo di programmazione e monitoraggio e conseguentemente è da privilegiarsi l'aspetto di supporto poco strutturato ma flessibile. È quindi difficile trovare componenti sufficientemente strutturate sul mercato ma anzi è probabile che debbano essere costruite "su misura" per le esigenze del singolo ente.

Il modulo di pianificazione costruisce il piano definendo l'architettura delle linee formative da attivare e i riferimenti per il budget. Tale struttura sarà il riferimento acquisito dal sistema di gestione della formazione al secondo livello.

Il modulo di monitoraggio condivide l'ossatura del piano della formazione con quello di pianificazione ed acquisisce dal sistema di gestione al secondo livello tutte le informazioni elementari per rappresentare e valutare l'andamento della gestione e i risultati.

### **Funzioni a supporto del ciclo di secondo livello**

Così come per il ciclo di primo livello è possibile individuare le funzioni serventi il ciclo di secondo livello. Al di là del principio che resta uguale, le informazioni necessarie ad alimentare il ciclo di secondo livello, garantendone una corretta realizzazione appartengono ad un livello maggiormente operativo.

Le principali funzioni che assolvono a tale compito sono:

- gestione operativa dei singoli corsi (iscrizioni, giornate svolte, presenze);
- monitoraggio e valutazione dei singoli corsi: diari d'aula, gradimento, test di apprendimento;
- raccolta materiali didattici;
- servizi di *e-learning*.

Dal punto di vista architetturale il sistema informativo a supporto del ciclo al secondo livello si sviluppa attorno a tre componenti principali:

- un *sistema di project management* per programmare e gestire le diverse attività (propedeutiche, connesse e conseguenti) all'erogazione di ciascun ciclo di formazione;
- un *portale* per la gestione e l'erogazione degli interventi formativi;
- eventualmente una *piattaforma FAD* per l'erogazione di servizi di *e-learning* e

che si può direttamente integrare nel portale anche solo per supportare il monitoraggio delle attività.

#### *Sistema di project management per la gestione del piano*

La effettiva realizzazione del piano formativo nei tempi e nei modi previsti a budget è nelle realtà pubbliche attuali un obiettivo difficilmente raggiungibile: l'attenzione è solitamente posta da un lato al rispetto dei vincoli di bilancio e dall'altro allo sviluppo dei contenuti di dettaglio. Spesso manca una vista complessiva dei vincoli da rispettare e una capacità di programmazione e controllo sufficientemente sviluppate.

In questo senso è opportuno prevedere un vero e proprio sistema di *project management* che supporti la struttura che ha la responsabilità della realizzazione del piano nel programmare le diverse attività previste (progettazione, predisposizione capitolati, procedure di acquisto, ...) rispetto ai vincoli da osservare:

- saturazione delle risorse (es. le strutture di gestione della formazione nelle fasi di progettazione precedenti alle procedure di acquisto) e delle strutture (aule);
- rispetto di vincoli temporali: tempi tecnici per l'espletamento di procedure ad evidenza pubblica, momento di approvazione del Bilancio, finestra utile per le variazioni, eccetera.
- tempificazione dell'erogazione dei diversi corsi rispetto alle esigenze e/o alla saturazione delle strutture cui si rivolgono.

Il sistema di *project management* può essere integrato con i sistemi di approvvigionamento o di gestione dell'ordine per coordinare il processo di approvvigionamento della didattica.

#### *Portale per l'erogazione delle attività formative*

Nell'erogazione del piano la struttura di gestione della formazione si trova a coordinare diversi fornitori (interni ed esterni) nella gestione contemporanea di più linee formative a utenti diversi.

Per massimizzare l'efficacia della gestione e contenere i corsi, il sistema informativo di gestione della formazione si pone da un lato come il "motore" che presiede all'erogazione dei singoli interventi (predisposizione dei calendari, formazione delle aule, rilevazione delle presenze), dall'altro come un "portale" che si interfaccia con la popolazione dei destinatari per promuovere e facilitare la partecipazione ai diversi eventi formativi. In questo senso vi è molta contiguità con alcune delle funzioni garantite dalle piattaforme FAD.

Non a caso quindi la tendenza è di sviluppare i sistemi di gestione della formazione costruendoli attorno al "portale della formazione dell'ente": un'interfaccia web-intranet al sistema operativo di gestione ed erogazione della formazione, destinato a supportare l'interazione con:

- gli utenti (partecipanti per dispense, orari, altro; ma anche responsabili di struttura per valutare impatto e monitorare gli impegni);
- fornitori esterni per mettere a disposizione i propri materiali e coordinare la logistica;

- agenzie per coordinare l'attività;
- gestione iscrizioni;
- prenotazione aule;
- registro partecipanti;
- somministrazione questionari di gradimento/apprendimento;
- distribuzione dispense e materiali;

### *Piattaforme FAD*

Supportare percorsi di Formazione integrata (*blended*) oggi ha assunto un nuovo significato rispetto ai tradizionali interventi FAD, grazie soprattutto all'evoluzione delle metodologie e degli strumenti di supporto alla didattica a distanza.

Se difatti fino a poco tempo fa fare formazione a distanza ha significato soprattutto distribuzione di materiali didattici a supporto di un processo di apprendimento essenzialmente individuale, oggi le nuove tecnologie di comunicazione e collaborazione in rete permettono l'interazione tra i diversi attori del processo formativo anche a distanza e la cooperazione (nel senso di "co-lavoro" e condivisione dei compiti) tra di essi.

I moduli di comunicazione e collaborazione, permetteranno di supportare e gestire la comunicazione tra attori diversi, attraverso soluzioni di comunicazione asincrona e/o sincrona.

Si tratta di strumenti quali:

- posta elettronica,
- gruppi di discussione asincrona, aperti o dedicati,
- bacheche elettroniche,
- discussioni sincrone,
- aree FAQ (Frequent Asked Questions).

Essi permettono di far circolare informazioni, di organizzare le comunicazioni, di gestire news ed eventi e di supportare anche le attività di produzione di nuove informazioni e conoscenze.

Il modello proposto con la FAD ha quindi la peculiarità di:

- offrire una soluzione alle difficoltà di dare continuità (oltre l'aula) agli interventi formativi tradizionali (formazione continua);
- valorizzare le modalità di apprendimento "*on the job*" che caratterizzano la crescita delle conoscenze e l'innovazione dei sistemi organizzativi reali (*Learning organisation*);
- dare visibilità alle conoscenze pregresse e alle relazioni tacite all'interno delle "comunità di apprendimento" collegate alle singole comunità professionali coinvolte nel progetto formativo, qualificandone i singoli membri come fonti di competenze, a vantaggio sia delle organizzazioni in cui sono inseriti, sia dei singoli percorsi professionali (comunità di apprendimento e comunità di pratica).

I diversi servizi dell'ambiente FAD:

- i servizi telematici di comunicazione: permettono lo scambio di messaggi tra gli utenti (allievi, tutor, docenti, ecc.) con modalità analoghe a quelle di un qualsiasi strumento di *e-mail*;
- i servizi telematici di progettazione didattica: consentono il coordinamento delle attività di produzione dei materiali didattici e la loro strutturazione in moduli;
- i servizi telematici di fruizione didattica: consentono l'erogazione dei materiali didattici e in rapporto con questi l'attivazione di più gruppi di lavoro/discussione, che hanno modalità di dialogo omogenee con quelle dell'ambiente di comunicazione;
- i servizi telematici di valutazione: permettono l'assegnazione agli allievi degli strumenti di verifica previsti (questionari a risposta aperta, chiusa, mista e test);
- i servizi telematici di monitoraggio: permettono il "tracciamento" delle attività a distanza svolte dalle diverse tipologie di utenti e alle figure che presidiano tali attività di accedere ai loro risultati e ai dati statistici di accesso all'ambiente FaD;
- i servizi telematici di amministrazione: consentono la gestione delle funzioni didattiche di amministrazione del sistema (iscrizioni, registro, rapporti periodici, certificazione, ecc.);
- i servizi telematici di gestione: consentono la gestione degli utenti del sistema (definizione degli utenti, assegnazione delle funzioni, ecc.).

Le piattaforme FAD a supporto dell'*e-learning* - dovendo erogare fisicamente la fruizione dei corsi consentendo l'interazione docenti-discenti - consentono da un lato di monitorare direttamente quello che succede e dall'altro di dare continuità (oltre l'aula) agli interventi formativi tradizionali, mediante:

- la lettura di materiali di approfondimento (riferimenti a normative, dispense, modelli, best practice, risorse web, ecc.):
  - risposta a questionari e test di auto valutazione
  - esercitazioni ad hoc o prosecuzione di quelle avviate in presenza
  - spiegazioni da parte del docente
- valorizzare le modalità di apprendimento "*on the job*" mediante la realizzazione di documenti (esercitazioni) secondo opportune tracce di lavoro, da verificare con i docenti
- dare visibilità alle conoscenze pregresse e spazio alle relazioni all'interno delle "comunità di pratica" mediante confronti, discussioni:
  - su temi o problemi segnalati da singoli partecipanti, valorizzando i contributi dei singoli e cooperando per un obiettivo comune
  - su tematiche sollecitate dai docenti e/o dagli esperti a distanza.

In tale contesto i *partecipanti* dell'aula possono mediante i propri profili (*username* e *password*) *accedere a diversi ambienti*:

- *L'ambiente di comunicazione (discussione)*: permette lo scambio di messaggi tra gli utenti (allievi dell'aula virtuale, tutor, doceti, ecc.) con modalità analoghe a quelle di un qualsiasi strumento di *e-mail*.
- *L'ambiente di fruizione didattica*: consente l'erogazione di contenuti didattici (materiali, esercitazioni, ecc) e in rapporto con questi l'attivazione di più gruppi di lavoro/discussione.  
In particolare in questo ambiente è evidenziata l'area Percorsi didattici, ove per ciascun modulo formativo, correlato con quello in aula, è associato:
  - materiale di studio e di approfondimento consultabile in linea e/o scaricabile;
  - esercizi *ad hoc* e simulazioni, per consentire la messa in pratica di quanto appreso, attraverso il *learning by doing*, il confronto con gli altri partecipanti e la verifica del docente;
  - test di autovalutazione;
  - test di verifica (i singoli moduli possono prevedere un test, il cui superamento abilita alla fruizione del modulo successivo. Tale abilitazione può essere concessa comunque dal tutor).
- *I forum telematici di discussione*. Gli ambienti di comunicazione potranno essere frequentati da tutti i soggetti coinvolti in questo progetto. I forum saranno luogo di discussioni, confronto e approfondimenti sia su temi lanciati dai docenti che eventualmente dagli esperti/testimoni interni e saranno moderati/animati dai tutor di rete.
- *L'ambiente di valutazione e monitoraggio*:
  - permette l'assegnazione ai partecipanti degli strumenti di verifica previsti (test). In questo ambiente è prevista anche la compilazione da parte dei partecipanti di questionari di gradimento relativamente all'erogazione in aula delle attività formative;
  - (disponibile solo per chi monitora).

L'ottenimento di un'architettura informativa nei tratti più essenziali, richiede un'opera di progettazione e manutenzione, i cui passi fondamentali possono essere compiuti ricorrendo all'analisi di processo secondo le più comuni metodologie di *business process analysis* (BPA).

Esplicitate, quindi, le caratteristiche, le potenzialità di servizio e le componenti base ed avanzate di un sistema informativo a supporto dei livelli di governo della formazione, si presenta nel Focus 1 un approfondimento dedicato all'approccio metodologico per il disegno di un sistema informativo "a tendere".

Focus 1 Approccio alla definizione dei requisiti metodologici di un sistema informativo  
Dalla sperimentazione realizzata alle Agenzie Fiscali del Ministero dell'Economia e delle finanze

L'approccio per processo qui delineato è stato sottoposto a sperimentazione dal raggruppamento di tre delle quattro Agenzie fiscali del Ministero dell'Economia e delle finanze, rispettivamente le Agenzie per le Dogane, le Entrate e il Territorio.

*Gli obiettivi.* Come è noto, le Agenzie fiscali si avvalgono della *partnership* tecnologica di Sogei S.p.A.. Esse operano attualmente con sistemi informativi che supportano la funzione di direzione del personale secondo sessioni e moduli parzialmente interconnessi, che tralasciano, per ora, il presidio informatizzato di alcune funzioni fondamentali del processo di governo della formazione. La comunanza di alcuni processi gestionali e di alcuni applicativi informatici in uso ha generato, nelle tre Agenzie partecipanti, l'esigenza di un confronto finalizzato al disegno di un unico sistema informativo "a tendere". L'obiettivo perseguito in sede di sperimentazione era, quindi, legato all'opportunità di effettuare un confronto reciproco, di verificare lo stato dell'arte dei sistemi informativi in dotazione e, successivamente, di specificare quali fossero le funzionalità fondamentali di un unitario sistema informativo al quale tendere.

*La metodologia.* Dal punto di vista metodologico, progettare un sistema informativo integrato richiede una precisa identificazione e descrizione di tutti i suoi elementi, in modo tale da agevolare le successive fasi di sviluppo e implementazione informatica. Gli elementi presi in considerazione, come componenti fondamentali, sono i processi<sup>3</sup> di governo della formazione, dalla pianificazione, all'erogazione e al monitoraggio, fino alla valutazione. L'identificazione dei requisiti metodologici per la progettazione di un sistema informativo è stata, quindi, effettuata secondo una logica modulare, a partire dalle funzionalità di base che, nel caso in esame, supportano la gestione delle macrofasi del processo di governo della formazione nelle tre Agenzie, con lo scopo di trarre il meglio da ciascuna di esse per "incorporarlo" nel modello "a tendere". I passi che sono stati compiuti:

- *rilevazione dei sistemi di governo della formazione di ciascuna Agenzia:* per valutare la fattibilità metodologica della sperimentazione è stata preliminarmente effettuata la rilevazione dei processi caratteristici di ciascuna delle tre Agenzie partecipanti;

3. Il processo è un insieme di attività (sequenza di decisioni e azioni) che l'organizzazione nel suo complesso svolge per gestire il ciclo di vita di una risorsa o di un gruppo omogeneo di risorse. Nella progettazione dei sistemi informativi, generalmente, i processi si classificano per tipologia di materia/oggetto trattato, distinguendo tra:

- processi fisici: descrivono l'attività di elaborazione di oggetti fisici del sistema,
- processi informativi: creano, gestiscono, elaborano e forniscono informazioni,
- processi organizzativi: inerenti all'attività che rappresenta l'assolvimento alla missione istituzionale dell'ente.

- *diagnosi dei sistemi informativi in uso*: parallelamente alla rilevazione dei sistemi e dei relativi processi, sono stati ad essi associate delle codifiche identificative dei basamenti informativi coinvolti e dei relativi moduli o applicativi informatici in uso, con particolare attenzione a punti di forza e criticità degli stessi;
- *analisi dei gap informativi e procedurali*: (da effettuarsi sulla base delle finalità specifiche dell'ente e delle linee di servizio/prodotto); l'analisi ha riguardato lo scostamento tra i basamenti disponibili e quelli minimali attesi per l'avvio del sistema informativo (laddove si tratti di implementarne uno *ex novo* che sconta vincoli di contesto quali, ad esempio, l'indisponibilità di dati in forma elettronica, oppure di rivedere il sistema informativo esistente);
- *disegno di un unico sistema di governo della formazione*: verificata la comunanza di alcune prassi lavorative e delle macrofasi del processo di governo, è stato quindi disegnato il sistema "a tendere", almeno per quanto riguarda fasi, *input* e *output* relativamente alle quattro macrofasi in cui le Agenzie articolano i propri processi di governo della formazione (analisi dei fabbisogni e pianificazione, programmazione, erogazione e monitoraggio, valutazione). Per ciascuna delle macrofasi sono state indicate le specifiche metodologiche che garantiscono l'interconnessione tra basamenti informativi (evidenziando quelli non ancora informatizzati) e indicati gli applicativi e/o moduli *software* per la loro gestione (segnalando quelli per i quali non è ancora stato implementato un sottosistema dedicato).

La tecnica applicata per realizzare le rappresentazioni grafiche è quella del *work flow managemet system*; mentre i fogli di raccolta dati sono stati predisposti *ad hoc* per rilevare tutte le informazioni necessarie all'analisi dei processi in atto e al disegno di quelli a tendere. Per la consultazione della mappatura di processi, del disegno di governo della formazione e delle componenti si veda di seguito.

*I vantaggi*. L'approccio per processo offre dei vantaggi in termini possibilità d'integrazione e sintesi di *set* informativi di diverso tipo (struttura/processo), in particolare:

- *visione di medio e breve periodo*: l'approccio graduale consente di pianificare gli obiettivi "raggiungibili" nel breve o medio periodo aumentando l'efficacia realizzativa dell'ente contenendo gli effetti del fenomeno di obsolescenza tipico degli strumenti informatici,
- *investimenti limitati*: direttamente correlata alla pianificazione di breve periodo è la possibilità di evitare l'impegno in bilancio di ingenti risorse economiche che, in alcuni casi possono disincentivare l'ente dal perseguimento dell'obiettivo finale rappresentato da un sistema informativo completo,
- *flessibilità funzionale*: la possibilità di scegliere quali funzionalità sviluppare o a quali dare, ove possibile, priorità consente all'ente di realizzare il sistema informativo adeguandone l'architettura alle proprie peculiarità funzionali e organizzative. Spesso l'acquisizione di sistemi informativi

avviene secondo una logica inversa, che subordina il supporto informatizzato dei processi interni all'architettura pre-definita del pacchetto informatico.

*Il contributo.* I requisiti delineati riguardano i macroprocessi del sistema, eventualmente da integrarsi con lo sviluppo e l'interconnessione di ulteriori moduli dedicati (microprocessi), ciascuno realizzabile secondo specifiche rilevate dai sottosistemi informativi già in uso in almeno una delle tre Agenzie partecipanti e assumibile come valido per le altre. Il risultato del lavoro di sperimentazione ha, inoltre, consentito alle Agenzie di:

- *focalizzare i punti di forza e le aree di intervento* dei sistemi informativi delle tre Agenzie, con particolare attenzione alle funzioni non ancora informatizzate e a quelle non interconnesse,
- *identificare*, per ciascuna Agenzia, i moduli informatici e le relative basi dati informatizzate che rappresentano *i desiderata* per il presidio delle diverse funzionalità, in modo da poterle replicare nelle altre Agenzie (prevederne l'inserimento nella progettazione di architettura "a tendere"),
- *delineare un modello "a tendere"*, ovvero desiderabile per tutte e tre le Agenzie, affinché esse possano condividere con il proprio *partner* tecnologico un progetto di sviluppo del sistema informativo orientato al completamento dell'informatizzazione e alla copertura totale delle funzioni da presidiarsi per il buon governo della formazione.

Il contributo che la sperimentazione offre agli altri enti che si apprestano a "munirsi" di un sistema informativo è il seguente: prima di acquisire, dal mercato interno o esterno, un sistema informativo per la formazione è bene chiarire (mappare) quali siano i macro ed i microprocessi che ne caratterizzano il governo (esigenze), affinché lo strumento informatico non diverga nella sostanza dalle pratiche di lavoro dell'ufficio formazione.

**Modello “a tendere”:**

**Sorgenti informative e prodotti delle fasi di processo di governo della formazione**

**Fase A (Analisi del fabbisogno formativo)**

Sorgenti	Attività	Output
Direttiva annuale del Ministro (Linee Guida)	Definizione delle linee di intervento della formazione per l'annualità corrente	Elenco linee formative
Ob. formativi non raggiunti annualità precedente		

Sorgenti	Attività	Output
Direttiva annuale del Ministro (Linee Guida)	Individuazione delle strutture (U.O. centrali e periferiche) su cui effettuare la rilevazione del fabbisogno formativo	Elenco delle U.O. destinatarie della formazione
Obiettivi (istituzionali)		
Organizzazione		

Sorgenti	Attività	Output
Organizzazione	Rilevazione del fabbisogno formativo (centrale e periferico)	Elenco del personale (dirigente e non) distribuito per macro area di intervento a cui erogare la formazione
Curricula		
Anagrafica		

**Fase B (Programmazione)**

Sorgenti	Attività	Output
Direttiva annuale del Ministro (Linee Guida)	Formalizzazione delle linee di intervento e definizione degli obiettivi	Proposta di Piano Formativo: linee intervento formativo; destinatari; obiettivi formativi
Obiettivi (istituzionali)		

Sorgenti	Attività	Output
Linee di int. /obiettivi	Definizione dei costi della formazione per singola macro area di intervento	Richiesta budget per macro area di intervento formativo
Elenco destinatari		
Albo docenti		
Albo fornitori		

Fase B (Programmazione)

Sorgenti	Attività	Output
Richiesta budget	Verifica della copertura economica del Piano Formativo proposta	Piano Formativo: U.O. interessate; destinatari; corsi; obiettivi - CdG; articolazione del budget assegnato/disponibile
Budget effettivo - CdG		

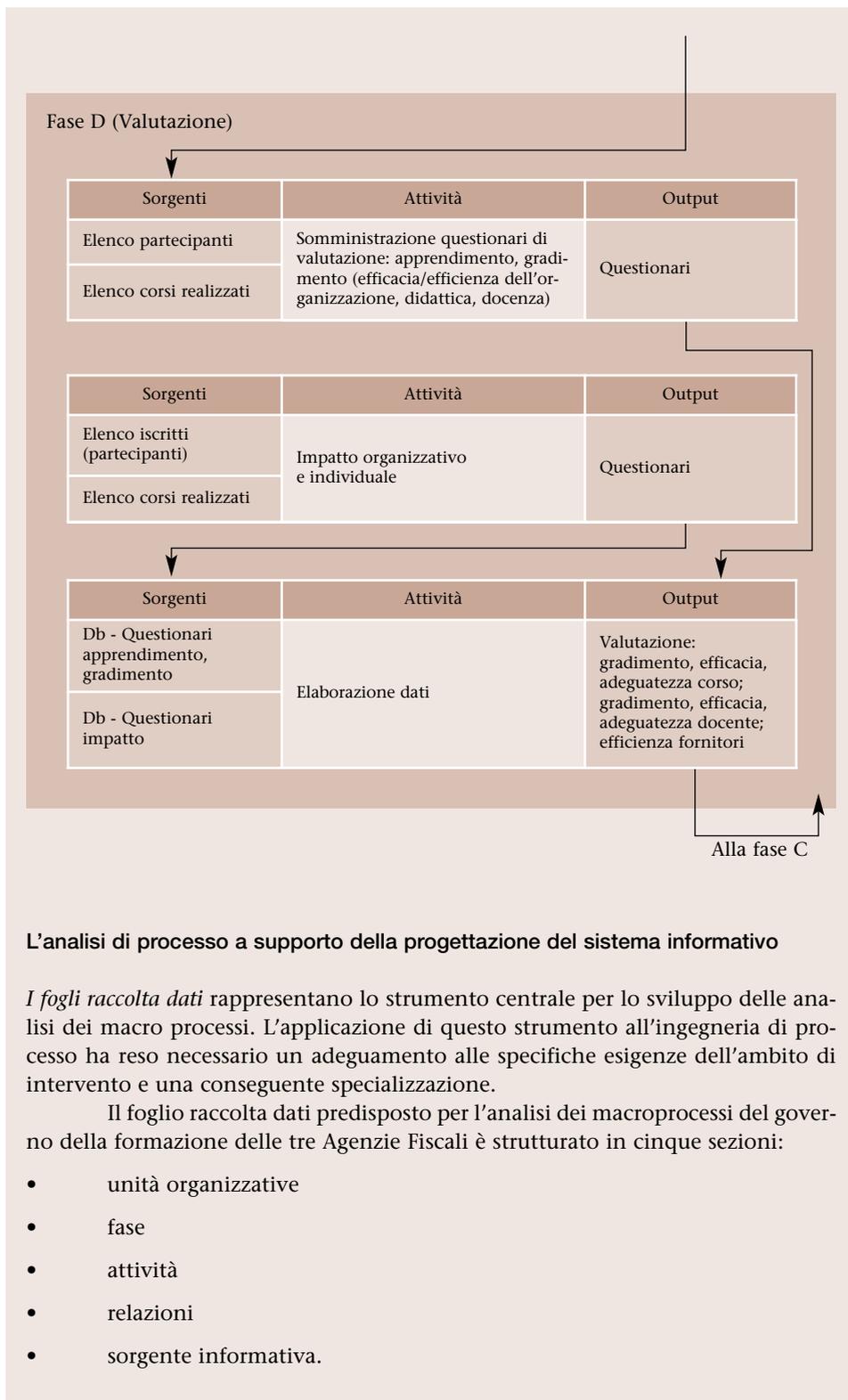
Fase C (Erogazione e monitoraggio)

Sorgenti	Attività	Output
Anagrafe corsi	Formalizzazione del piano esecutivo della formazione	Calendario interventi formativi
Elenco destinatari		Articolazione dei corsi in moduli formativi
Albo fornitori		Obiettivi didattici
Albo docenti		Costi dettagliati
Budget disponibile		

Sorgenti	Attività	Output
Elenco destinatari	Gestione delle iscrizioni ai corsi di formazione	Elenco partecipanti
Anagrafe corsi		
Schede di iscrizione		

Sorgenti	Attività	Output
Calendario moduli interventi formativi	Gestione dei corsi	Verifica obiettivi dei corsi
Elenco iscritti		Verifica assorbimento budget CdG
Calendario docenti		Riformulazione attività
Budget dettagliato		

Alla fase A



### L'analisi di processo a supporto della progettazione del sistema informativo

*I fogli raccolta dati* rappresentano lo strumento centrale per lo sviluppo delle analisi dei macro processi. L'applicazione di questo strumento all'ingegneria di processo ha reso necessario un adeguamento alle specifiche esigenze dell'ambito di intervento e una conseguente specializzazione.

Il foglio raccolta dati predisposto per l'analisi dei macroprocessi del governo della formazione delle tre Agenzie Fiscali è strutturato in cinque sezioni:

- unità organizzative
- fase
- attività
- relazioni
- sorgente informativa.

Ad ogni *Fase* è associata un *codice* e una *denominazione*, corrispondente a quelle utilizzate nella rappresentazione grafica (diagramma di flusso).

Unità organizzativa	Fase	
	Codice	Denominazione

Nella sezione *Attività*, ai campi codice e denominazione è affiancato un campo descrizione nel quale vanno riportate in maniera discorsiva tutte le informazioni relative allo svolgimento dell'attività, in particolare segnalando i soggetti che intervengono nella sua realizzazione e le attività che questi svolgono.

Attività		
Codice	Denominazione	Descrizione (chi, che cosa)

bisogna indicare *chi* *interviene* nella realizzazione dell'attività e descrivere *cosa fa*

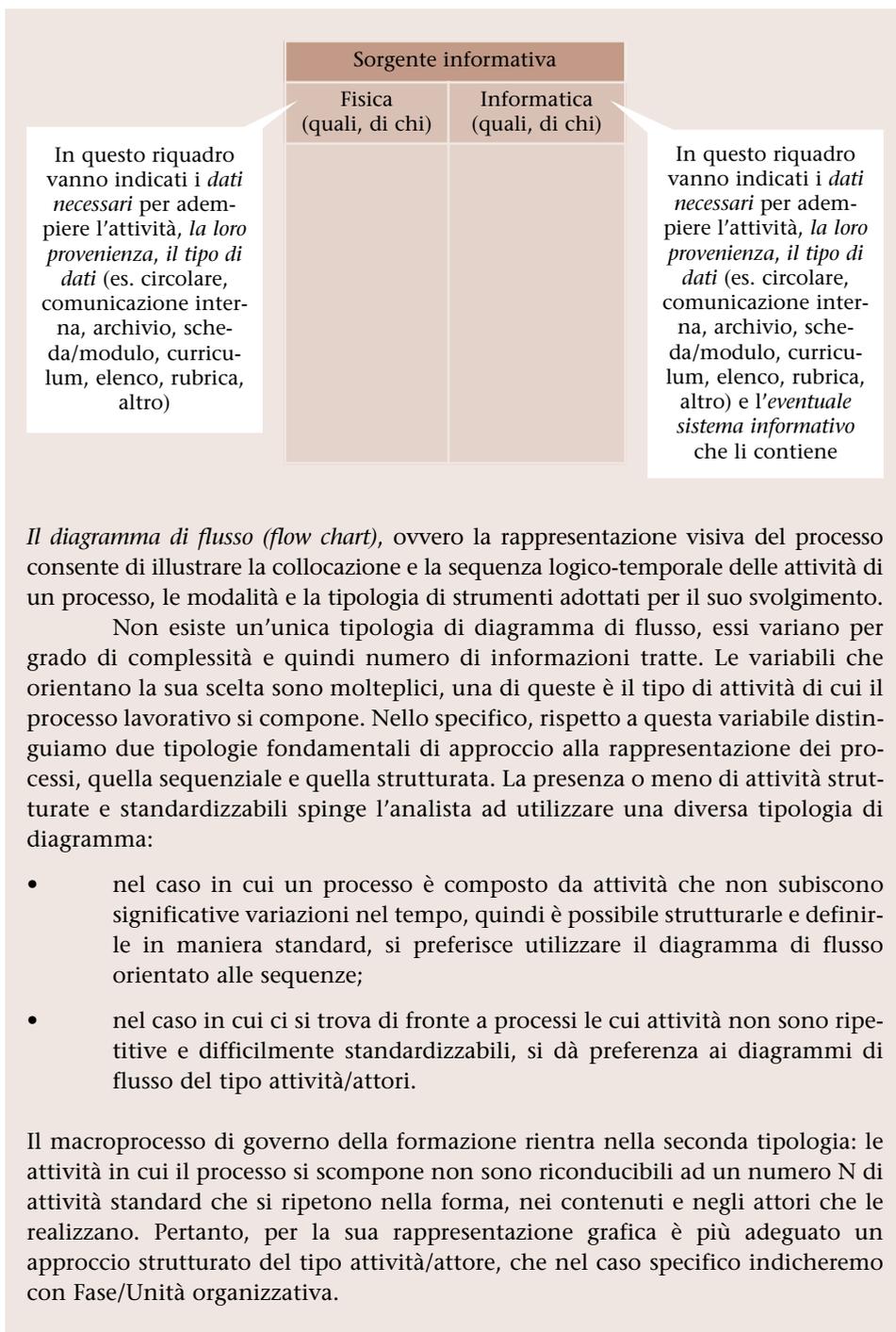
La sezione *Relazioni* è strutturata nelle sottosezioni *IN* e *OUT* con cui si intende individuare il soggetto dal quale ha origine l'attività e quello verso il quale la stessa è indirizzata.

Relazioni	
In (da chi, da che cosa)	OUT (a chi, a che cosa)

Indicare *da chi* e *che cosa* fa partire l'attività

Indicare qual è il *prodotto* dell'attività e *a chi* è indirizzato

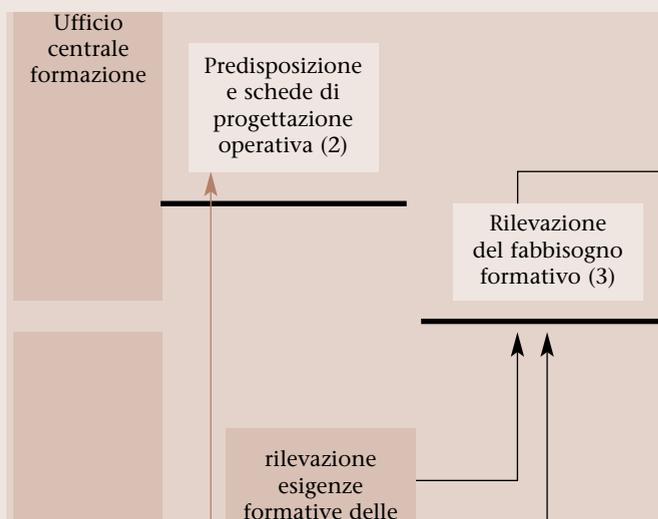
Nella sezione *Sorgente informativa*, divisa nelle sottosezioni *fisica* e *informatica*, sono raccolte indicazioni relative al formato (cartaceo/elettronico) delle informazioni, al tipo di dati scambiati/richiesti (il loro contenuto informativo). Nel caso il formato fosse elettronico va indicato il tipo di supporto informatico e il sistema informativo attraverso cui, attualmente, quelle informazioni sono veicolate.



## Fasi del macroprocesso di governo della formazione dell'Agazia ...

Fasi	Analisi dei fabbisogni formativi (A)	Programmazione (B)
Unità organizzativa		

L'attività di analisi e riproduzione grafica dei macroprocessi, non si esaurisce nella raccolta e quindi nell'elaborazione delle informazioni, queste vanno progressivamente sottoposte al controllo, correzione e vidimazione da parte dei responsabili interni dell'organizzazione su cui si sta intervenendo. In questa occasione si è provveduto all'attivazione di collegamenti ipertestuali tra le attività rappresentate sui diagrammi e i fogli raccolta dati, nel duplice intento di agevolare la verifica della correttezza delle compilazioni e dell'eventuale integrazione nel caso di informazioni mancanti.



Unità organizzativa	Fase		Attività	
	Codice	Denominazione	Codice	Denominazione
Ufficio centrale formazione	A	Analisi dei fabbisogni		
	A	Analisi dei fabbisogni	2	Predisposizione schede di progettazione operativa

### 3. IL PIANO DI FORMAZIONE

#### 3.1. FINALITÀ, CARATTERISTICHE ED ARTICOLAZIONE

Il piano della formazione è lo strumento per la programmazione delle attività formative e come tale definisce tutte le attività di formazione che verranno attuate nel periodo di riferimento, sia in termini di contenuti che di risorse.

Il piano costituisce il cuore del sistema di governo della formazione e rappresenta una opportunità per valorizzare la formazione come:

- leva per il cambiamento organizzativo e gestionale;
- fonte di “valore aggiunto” per l’amministrazione;

in funzione degli obiettivi strategici, del modello organizzativo e delle esigenze del personale (collettive ed individuali).

In questo senso si può comprendere come i contenuti del piano siano definiti in funzione di:

- la “missione” che l’ente intende perseguire ed i cambiamenti sottesi al disegno strategico che si vuole attuare;
- il modello organizzativo-gestionale reputato più idoneo per conseguire la missione assegnata;
- le esigenze del personale (collettive, individuali).

Il piano della formazione costituisce:

- un documento ufficiale di programmazione;
- il riferimento unico per la gestione di tutte le attività formative (in termini di obiettivi, contenuti e destinatari) sotto il profilo della progettazione, erogazione e della valutazione degli effetti rispetto agli obiettivi iniziali;
- la formalizzazione del budget delle risorse (economiche e strumentali) da dedicare alla formazione del personale dell’ente e degli orientamenti gestionali per la sua realizzazione.

Il Piano interessa complessivamente tutta l’attività formativa dell’ente ma, per evidenti motivi di caratteristiche ed esigenze diverse, è solitamente articolato in almeno due parti autonome: una per *dirigenti* e una per i *non dirigenti*.

## Le finalità del piano

Il piano della formazione deve rispondere alle seguenti finalità:

- integrare la programmazione formativa con le strategie dell'ente e le politiche di gestione delle RU;
- programmare la formazione in sintonia e coerenza ai processi di cambiamento nelle PA e, nello specifico, dell'ente;
- adottare una visione organica delle risorse/attività di formazione per l'ente;
- governare le spinte dei diversi attori coinvolti;
- orientare gli acquisti di formazione alle effettive necessità dell'ente;
- selezionare correttamente i partecipanti alle attività formative per un uso razionale e mirato delle risorse;
- supportare il processo di monitoraggio e valutazione gestionali per migliorare la successiva programmazione, anche prevedendo le condizioni e modalità per l'applicazione dei sistemi di *auditing*.

## Le caratteristiche del piano della formazione

Sono caratteristiche del piano della formazione:

- esaustività (il piano si riferisce a tutta l'attività formativa erogata nell'anno, sia attività acquistate all'esterno, sia realizzate internamente);
- sufficiente livello di dettaglio in modo da orientare e supportare le attività di monitoraggio e valutazione;
- sufficiente livello di flessibilità per ottimizzarne la gestione.

## L'articolazione del piano

Il piano della formazione copre un *orizzonte di tre anni*, in modo da delineare gli interventi formativi con un respiro sufficientemente ampio da poterne governare complessivamente gli effetti e le ricadute sul personale, ed allo stesso tempo definire un budget di riferimento chiaro per la gestione annuale.

L'orizzonte pluriennale del piano della formazione è coerente con l'approccio adottato della formazione come leva strategica per il cambiamento dell'ente, e consente, ben più della sola vista sul breve periodo, il governo delle variabili della formazione in coerenza con i cambiamenti attesi nel medio lungo periodo.

La *parte triennale* definisce quindi gli obiettivi "a tendere" e sviluppa le linee guida per la corretta gestione del percorso formativo: singole tappe di un unico percorso, ovvero modalità di copertura graduale e distribuita su più anni di tutto il personale dell'ente. Il piano triennale è quindi sintetico ed indicativo in termini di contenuti, ma estremamente chiaro ed esplicito in termini di obiettivi da raggiungere, temi da sviluppare, soggetti da coinvolgere e risorse disponibili.

Il *piano annuale* traduce gli obiettivi strategici del piano triennale in obiettivi operativi, definisce i contenuti, i tempi, le risorse ed i destinatari della formazione.

Indica le modalità didattiche preferibili anche in funzione del *target* di destinatari e le strategie di *make or buy*.

Se è vero che il piano triennale e quello annuale affrontano gli stessi problemi essi differiscono profondamente per respiro (strategico l'uno, operativo l'altro) e per scala e livello di dettaglio.

Nella Tavola 8 sono descritte le caratteristiche del piano di formazione annuale e triennale.

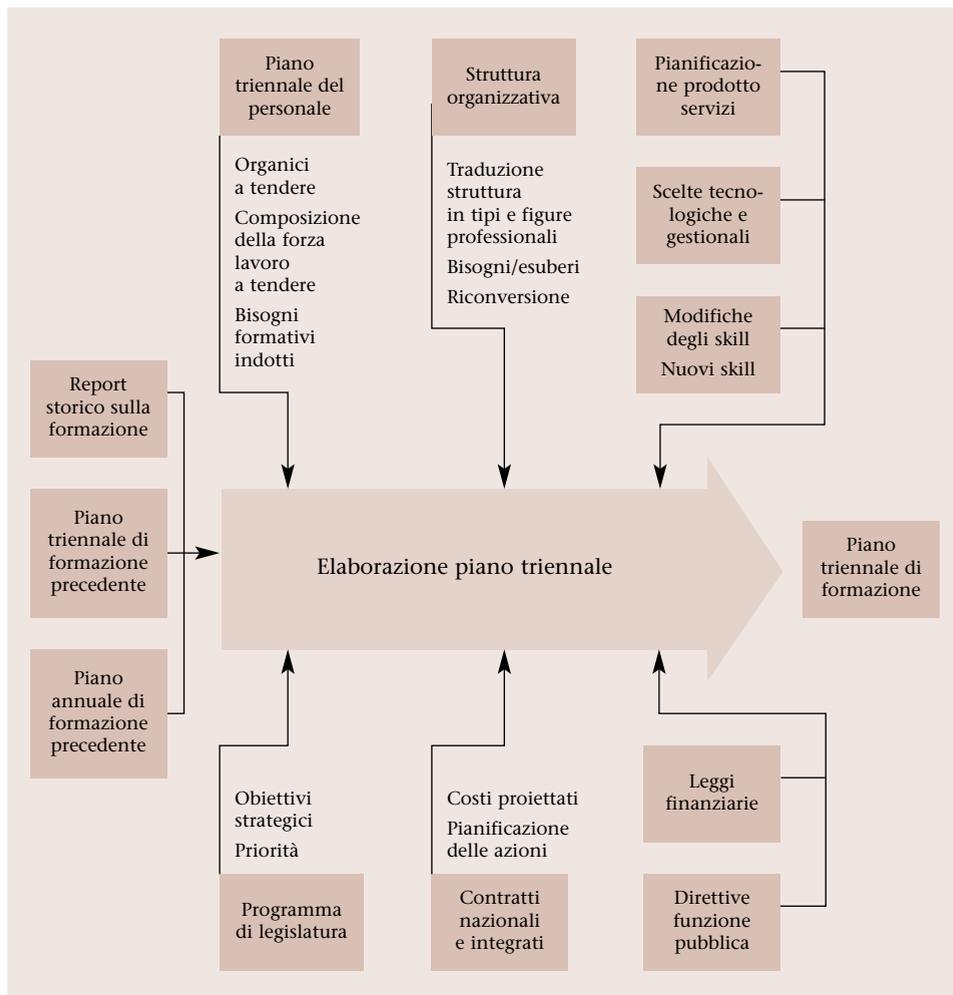
Tav. 8 - Le caratteristiche dei piano di formazione annuale e triennale

Piano triennale della formazione	Piano annuale della formazione
<ul style="list-style-type: none"> <li>• definisce scopi e obiettivi a tendere</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• traduce gli obiettivi strategici in obiettivi operativi</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• assume una dimensione diacronica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• assume una dimensione sincronica</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• definisce le priorità e indica gli indirizzi metodologici</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• definisce le azioni e formula previsioni temporali nel breve periodo</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• alloca le risorse economiche</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• gestisce le risorse economiche</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• costituisce una premessa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• costituisce la realizzazione</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• coniuga l'indirizzo politico con quello gestionale (politici - tecnostruttura)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• riguarda la gestione strategica e operativa (tecnostruttura)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• definisce il rapporto tra la strategia e la struttura</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• opera sulla struttura e le azioni organizzative conseguenti</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• va riformulato ogni anno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• va formulato ogni anno</li> </ul>

Il piano della formazione viene costruito con una modalità "a scorrimento", così da consentire di anno in anno l'aggiornamento delle sue parti in coerenza con le evoluzioni del contesto di riferimento e degli obiettivi e delle priorità dell'amministrazione.

Nella Tavola 9 è descritto il processo per la predisposizione del piano triennale e gli elementi che concorrono a definirne obiettivi, contenuti e risorse.

Tav. 9 - Il processo di elaborazione del piano triennale



Per il processo di elaborazione del piano annuale si rinvia alla parte successiva della Guida.

### 3.2. I COLLEGAMENTI CON LA PIANIFICAZIONE STRATEGICA ED ECONOMICA DELL'ENTE

Il piano della formazione orienta le risorse della formazione a soddisfare i bisogni di cambiamento dell'ente. La costruzione del piano della formazione si inserisce nel più ampio ciclo di programmazione e controllo dell'ente.

Le risorse destinate alla formazione (esterne ma anche interne: si pensi al personale che gestisce la formazione, ma anche alla didattica realizzata con personale interno per non parlare del costo di "mancata produzione" del personale in formazione) sono dimensionate in funzione degli obiettivi da raggiungere e sono univocamente individuabili:

- le risorse finanziarie in opportuni stanziamenti del Bilancio di previsione;
- le risorse umane o le risorse interne in genere possono essere esplicitate chiaramente solo in presenza di un sistema di controllo di gestione strutturato.

In ogni caso è determinante che il periodo di riferimento del piano sia univocamente collegabile con il riferimento degli strumenti di programmazione dell'ente, in modo che i risultati attesi dal piano siano collegabili agli obiettivi strategici e siano disponibili le risorse finanziarie per rendere fattibile il piano.

Al fine di garantire la coerenza del piano della formazione con la pianificazione strategica ed economica dell'ente sono configurabili due alternative:

- *alternativa 1*: il piano fa riferimento alla formazione erogata durante un anno solare ma viene finanziato su due annualità di bilancio per consentire di evitare i tempi morti in fase di approvazione del Bilancio
  - *periodo di validità*: gennaio-dicembre
  - *finanziamento*: bilancio (T) e bilancio (T-1)
- *alternativa 2*: il piano è finanziato su un'unica annualità di bilancio, ma riguarda attività di formazione "a scorrimento" su due annualità
  - *periodo di validità*: apr(T) - mar(T+1)
  - *finanziamento*: bilancio (T)

Entrambe le soluzioni presentano vantaggi e svantaggi come evidenziato nella Tavola 10.

**Tav. 10 - Vantaggi e svantaggi delle alternative per allineare la programmazione della formazione alla pianificazione strategica ed economica**

Alt.	Vantaggi	Svantaggi
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• collegamenti chiari con gli altri strumenti programmatori</li> <li>• maggior facilità a collegare l'esito della valutazione alle esigenze per il nuovo anno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• il Bilancio viene approvato durante la gestione del piano</li> <li>• necessità di gestire stanziamenti su due bilanci per consentire la continuità</li> </ul>
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• più simile alla gestione attuale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• rischio di confusione tra risultati ed esigenze</li> <li>• rischi di discontinuità se l'approvazione del Bilancio ritarda</li> </ul>

Il piano fa riferimento alla formazione erogata durante un anno solare ma viene finanziato su due annualità di bilancio per consentire di evitare i tempi morti in fase di approvazione del Bilancio.

Nel dettaglio sono di seguito riportate le principali caratteristiche della alternativa 1.

*Periodo di riferimento* del piano: anno solare gennaio(T) - dicembre(T)

- le attività descritte nel piano si svolgono nell'anno di riferimento del piano; ciò consente:
  - collegamenti chiari con gli altri strumenti programmatici
  - maggior facilità a collegare l'esito della valutazione alle esigenze per il nuovo anno
- il piano viene approvato in bozza nell'anno T-1, in modo da consentire l'inizio delle attività (progettazione, acquisto) in tempo per poter cominciare l'erogazione anche a gennaio

*Modalità di finanziamento*: Bilancio anno(T) e Bilancio anno (T-1)

- poiché il Bilancio viene approvato solo entro febbraio(T), il piano viene finanziato con stanziamenti sull'anno corrente(T) e sull'anno precedente(T-1)
- ogni anno vengono stanziati sul bilancio i fondi per completare la gestione del piano della formazione corrente (anno T) e quelli per la prima parte del piano della formazione successivo (anno T-1);
- i capitoli destinati al piano successivo non possono essere impegnati fino all'approvazione della bozza del piano successivo.

### **3.3. I CONTENUTI ED I VINCOLI PER LA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO**

Di seguito sono riportati i contenuti del piano della formazione:

1. l'esplicitazione degli obiettivi e dei risultati attesi dalla formazione rispetto all'evoluzione del quadro strategico e organizzativo dell'Ente (definiti nel piano triennale e ripresi nel piano annuale)
2. l'individuazione dei diversi percorsi formativi in risposta a tali obiettivi (obiettivi, destinatari, contenuti, tempi/modalità) e dei relativi costi
3. il budget complessivo destinato alla realizzazione del piano e l'indicazione delle diverse fonti di finanziamento
4. l'esplicitazione delle responsabilità per la gestione delle diverse parti del piano.
5. le risorse da destinare alle attività di valutazione e gli indirizzi per realizzarle (es. su quali azioni formative sono focalizzate)

Le caratteristiche del piano vengono definite inoltre a partire da una serie di vincoli (di natura normativa e/o contrattuale) a cui l'azione formativa deve sottostare:

- esigenze specifiche stabilite per legge, ad esempio formazione minima alla Polizia Municipale e agli operatori dei servizi sociosanitari; formazione sulla sicurezza, ecc;
- esigenze definite in sede di contrattazione (nazionale e integrativa);

- indicazioni provenienti da altre fonti normative (es. direttive ministeriali);
- accordi interistituzionali.

## A. Gli obiettivi della formazione

Definiscono i risultati che devono essere raggiunti con l'attività formativa.

Sono sia obiettivi diretti dell'azione formativa (accrescimento di certe competenze, creazione di figure professionali), che indiretti: supporto al cambiamento organizzativo, soluzione di problematiche organizzative in genere.

Gli obiettivi formativi definiscono le esigenze da soddisfare con la formazione: il piano è una descrizione delle linee formative da attuare in risposta a certi obiettivi e rispondendo in tal modo a delle esigenze di sviluppo competenze e/o copertura di ruolo che permettono di raggiungere tali obiettivi.

La formazione deve coinvolgere tutti i dipendenti delle pubbliche amministrazioni superando i livelli percentuali attuali di investimento sul monte retributivo e garantendo un numero minimo di ore di formazione per addetto e nel quadro del sistema delle relazioni sindacali previsto dai contratti collettivi. Le attività formative dovranno rispondere a standard minimi di qualità e assicurare il controllo del raggiungimento degli obiettivi di crescita professionale dei partecipanti e di miglioramento dei servizi resi dalle pubbliche amministrazioni ai cittadini.

La formazione, infatti, dovrà essere sviluppata attraverso un sistema di governo, di monitoraggio e controllo che consenta di valutarne l'efficacia e la qualità.

Nel processo ciclico e ricorsivo di governo della formazione gli obiettivi esplicitati nel Piano sono il riferimento per la valutazione degli effetti del piano stesso e per la costruzione del piano dell'anno successivo (a partire dalla previsione dell'effettivo raggiungimento degli obiettivi stessi).

Gli obiettivi sono definiti sia a livello complessivo di Ente, che a livello di singola unità organizzativa.

Gli obiettivi complessivi si tradurranno poi in linee formative di carattere "trasversale", spesso con contenuti legati allo sviluppo della managerialità e/o del lavoro cooperativo.

Gli obiettivi traducono anche la scala delle priorità rispetto alla destinazione delle risorse. In particolare nelle Pubbliche Amministrazioni si tratta di decidere come destinare le risorse minime previste dalla legge (1% del costo del personale in ogni anno).

Oltre a verificare che tale percentuale sia complessivamente raggiunta, si tratta di valutare se e in che modo distribuirla tra le varie componenti: diverse unità organizzative, diverse categorie, tipologie professionali.

## B. I percorsi formativi in cui si articola il Piano

### *La definizione dei livelli di articolazione*

In linea di massima si possono immaginare tre livelli di articolazione dei percorsi formativi contenuti nel piano della formazione:

*Macro-linea formativa.* È la classificazione delle linee per area di problematiche affrontate. Tende a rimanere fissa negli anni.

*Linea formativa.* È il vero contenuto progettuale del piano: definisce obiettivi, contenuti di max e destinatari per struttura organizzativa. Costituisce generalmente l'unità minima da affidare alle diverse agenzie

*Singola azione formativa.* Si articola in una o più giornate e può essere ripetuto in una o più edizioni. È l'unità minima di appalto.

Si pone un problema di codifica sistematica dei singoli elementi dei diversi livelli, in modo da poter rintracciare i percorsi formativi dei singoli, ma anche i collegamenti con gli obiettivi e i risultati. I riferimenti per la codifica possono essere ripresi dalle variabili di rappresentazione delle azioni formative già illustrate sopra.

Il livello di dettaglio poi cambia a seconda che si definisca il contenuto del piano annuale o le linee guida del triennio.

#### *La definizione delle aree di contenuto*

L'articolazione dei contenuti delle linee formative contenute nel Piano è legata da un lato alle finalità cui rispondono:

- soluzione a problematiche organizzativo-gestionali di cambiamento legate alle priorità strategiche dell'ente,
- esigenze di aggiornamento professionale e/o risposta a vincoli normativi,
- contributo alla realizzazione di percorsi di rinnovamento/cambiamento che prevedono progetti organici, articolati su più anni e governati dal centro,

e dall'altro all'opportunità di definirle in maniera più o meno vincolante o prescrittiva nel piano in base alle loro modalità di realizzazione e/o alla loro effettiva prevedibilità o programmabilità:

- *Corsi progettati e realizzati ad hoc*  
Corsi realizzati "su misura" per le esigenze dell'ente. L'appalto può riguardare tutte o alcune delle seguenti fasi: progettazione, realizzazione (compresa l'eventuale fornitura dell'aula) e la valutazione (soddisfazione, apprendimento).
- *Corsi a catalogo / convegni*  
Corsi generalmente realizzati all'esterno dell'ente cui vengono iscritti singoli dipendenti (contenuto tecnico-specialistico molto alto e poco diffuso nell'Ente).
- *Attività formative inserite in altri progetti*  
Progetti di consulenza per il cambiamento organizzativo.  
Fornitura di sistemi informativi, *global service* per la gestione della sicurezza, ...

#### **C. L'individuazione delle risorse per il budget della formazione**

La formalizzazione del budget dedicato alla formazione deve avvenire cercando di rispettare le seguenti esigenze:

- rendere esplicite tutte le risorse dedicate alla formazione (gli stanziamenti a bilancio per gli acquisti dall'esterno, ma anche i costi interni di gestione e/o realizzazione diretta);

- garantire la necessaria flessibilità rispetto alla variabilità delle esigenze di gestione;
- consentire la gestione di un piano ancorato all'anno solare garantendo la continuità anche nel periodo di approvazione del Bilancio.

*Le voci economico-finanziarie che compongono il budget*

- a) Stanziamenti espliciti a Bilancio relativi ai servizi formativi acquistati all'esterno per attuare le diverse linee formative previste nel piano:
  - progettazione ed erogazione di formazione ad hoc
  - partecipazione a convegni, seminari o corsi esterni a catalogo
  - utilizzo di fondi strutturali erogati da Provincia o Regione
  - risorse non allocate per la gestione delle attività difficilmente prevedibili (es. le risorse a disposizione delle singole DC per convegni o iniziative specifiche).
- b) Risorse finanziarie destinate alla formazione ma stanziati su altri capitoli
  - formazione inserita in altri progetti
  - missioni
- c) Risorse interne necessarie per gestire il piano e per realizzarne direttamente alcune parti:
  - attività formative realizzate internamente (make)
  - costi di coordinamento/gestione (le strutture che governano il processo)
  - costi di struttura (logistica, materiali, ...)
  - costi indiretti
  - costi di partecipazione (mancato lavoro, ...)
- d) Stanziamenti espliciti a Bilancio relativi a investimenti strutturali per la gestione della formazione (consulenze, sistemi informativi, ...)

*Articolazione nel Bilancio degli stanziamenti dedicati alla formazione*

Per permettere la continuità di gestione del piano anche durante il periodo di approvazione del Bilancio (Tavola 11), si è previsto di finanziare il piano della formazione del generico anno T attraverso stanziamenti presenti su due annualità di Bilancio:

- gli stanziamenti sul Bilancio dell'anno T per la gestione delle attività formative che possono essere attivate anche dopo l'attivazione formale del Bilancio
- uno stanziamento sul Bilancio T-1 per consentire l'attivazione tempestiva delle linee di formazione che non possono aspettare l'approvazione del Bilancio.

Analogamente, sul Bilancio dell'anno T si trovano stanziamenti per la realizzazione del piano della formazione dell'anno T (attività da aprile a dicembre) e per il piano dell'anno T+1 (attività da gennaio a marzo):

**Tav. 11 - Articolazione nel bilancio degli stanziamenti dedicati alla formazione**

Annualità del piano della formazione	Annualità di Bilancio (Stanziamenti per la formazione)		
	T-1	T	T+1
T-1	acquisti di formazione da erogare nel periodo apr-dic T-1 investimenti da realizzare nell'anno T-1 risorse a disposizione delle strutture nell'anno T-1		
T	stanziamenti per attività da gennaio a marzo T	acquisti di formazione da erogare nel periodo apr-dic T investimenti da realizzare nell'anno T risorse a disposizione delle strutture nell'anno T	
T+1		stanziamenti per attività da gennaio a marzo T+1	acquisti di formazione da erogare nel periodo apr-dic T+1 investimenti da realizzare nell'anno T+1 risorse a disposizione delle DC nell'anno T+1

Per quanto riguarda l'articolazione in capitolo degli stanziamenti per l'acquisto di formazione, nel caso in cui il sistema di controllo di gestione dell'ente preveda nel monitoraggio dei costi destinati alle diverse macro-linee formative, si può pensare di concentrare gli stanziamenti in un unico capitolo<sup>1</sup> destinato alla formazione e di gestire l'allocazione alle linee attraverso un'opportuna articolazione del budget direzionale.

In caso contrario potrebbe essere utile fare capitoli distinti per le diverse macro-linee.

#### **D. Le responsabilità per la gestione**

Nel piano della formazione sono definite le responsabilità principali per la gestione dello stesso, laddove siano richieste ulteriori specificazioni rispetto a quanto definito

1. Da verificare sul Regolamento di contabilità le modalità di delega della gestione di parti di un capitolo con unica titolarità.

nello schema organizzativo dell'Ente. In particolare, relativamente alle diverse linee formative, il Piano può indicare le strutture che acquistano, quelle che realizzano e le eventuali indicazioni per impostare le scelte di *make or buy*.

La definizione nel Piano delle responsabilità di acquisto-gestione apre un tema di discussione sul livello di esplicitazione dei contenuti del piano: se darne una definizione molto dettagliata e vincolante ovvero una molto precisa in tema di obiettivi da raggiungere e di risorse allocate. Si tratta in pratica di trovare una conciliazione tra più esigenze contrapposte:

- quella del monitoraggio dell'esecuzione del piano che vorrebbe contenuti molto dettagliati e vincolanti
- quella della qualità dei risultati finali in funzione degli effettivi bisogni che - soprattutto in mancanza di una diffusa capacità di valutazione delle esigenze strategiche e organizzative al momento della pianificazione del piano - suggerirebbe di articolarlo in linee formative di cui siano definite le caratteristiche al contorno" in modo da lasciare un'ampia discrezionalità in sede di realizzazione
- quella dell'efficienza complessiva del processo di formazione, e che prevede un'attenta regia centrale in termini di definizione della strategia di approvvigionamento/realizzazione (*make or buy*, politiche di acquisto) e che comporterebbe una definizione del piano coerente con le esigenze di anticipare la pianificazione degli approvvigionamenti.

Dal punto di vista delle responsabilità di acquisto e gestione si riscontrano tre casi principali:

- corsi acquistati e gestiti dal Gestore Centrale.  
Nel caso in cui sia "strategico" o potenzialmente più economico procedere ad una gara unica per corsi gestiti da soggetti diversi vi provvede direttamente il Gestore Centrale;
- corsi acquistati e gestiti dalle strutture periferiche.  
Sono in genere corsi di aggiornamento tecnico, fortemente specialistici;
- corsi acquistati dalla struttura centrale, ma gestiti dalle strutture periferiche.  
Sono corsi che possono rientrare in un appalto complessivo beneficiando in tal modo di economie di scala, ovvero si tratta di realtà in cui si è scelto di accentrare la gestione degli approvvigionamenti di formazione.

Per completezza va poi ricordato l'ultimo caso, nel quale non è previsto l'acquisto: i corsi realizzati internamente alle singole strutture. Si tratta in genere di attività di aggiornamento realizzata autonomamente dalle singole strutture per il proprio personale (rientrano nel piano della formazione e sono oggetto di monitoraggio le attività che hanno una gestione "strutturata": aula, programma, registro partecipanti, eccetera).

### 3.4. L'ARTICOLAZIONE DEL DOCUMENTO DI PIANO

Il piano della formazione si concretizza in un documento di programmazione che definisce

- il contesto strategico e organizzativo in cui si inserisce il piano
  - le linee di sviluppo delineate nel triennale precedente
  - i risultati raggiunti o prevedibili del piano in corso di gestione
- le problematiche organizzative che devono essere affrontate dal piano della formazione
- le risorse coinvolte e la distribuzione dei costi in funzione del costo del personale
- obiettivi e contenuti delle singole linee formative.

Per quanto riguarda la descrizione delle singole linee o azioni formative, il contenuto del piano viene articolato in schede sintetiche che descrivono le caratteristiche essenziali delle singole linee formative e i riferimenti per la loro gestione.

È importante definire in maniera chiara ed omogenea un sistema di codifica delle singole linee formative.

In particolare la generica scheda che illustra una particolare linea formativa prevede le seguenti informazioni:

#### 1 - Struttura responsabile

Questa sezione descrive la struttura (o le strutture) cui verrà affidata la responsabilità della gestione di questa linea formativa. In una realtà di dimensioni medio-grandi il governo della formazione si articola su più strutture con ruoli diversi. Poiché il piano della formazione può essere inteso come una sezione particolare del budget di controllo di gestione, la definizione chiara dei ruoli e delle responsabilità è funzionale ad una corretta gestione del piano.

In particolare, a livello di piano può essere sufficiente una descrizione del tipo di quella delineata nella Tavola 12.

Tav. 12 - Descrizione delle strutture responsabili della linea formativa

Fase	Struttura	Ruolo
Macroprogettazione		
Acquisto		
Progettazione di dettaglio		
Erogazione		
Gestione della logistica		

## 2 - Obiettivi del corso<sup>8</sup>

Definisce gli obiettivi didattici che devono essere raggiunti dalla linea formativa e/o dai suoi sottomoduli.

Gli obiettivi didattici sono da un lato la risposta della linea formativa agli obiettivi del piano nel suo complesso e dall'altro sono il riferimento per la gestione del processo di acquisto e di progettazione di dettaglio e per la valutazione finale dell'attività formativa.

## 3 - Collegamento con le problematiche da affrontare e con gli obiettivi strategici

Questa sezione da un lato sintetizza gli effetti attesi dalla linea formativa in oggetto relativamente alle problematiche di carattere organizzativo-gestionale che sono state individuate al momento della programmazione.

Dall'altro esplicita i collegamenti (Tavole 13 e 14) tra la singola attività formativa e le priorità strategiche dell'Ente. Questo collegamento è essenziale sia per valutare a posteriori gli effetti del piano (che ogni linea abbia raggiunto i propri obiettivi specifici, che il raggiungimento di tali obiettivi ha effettivamente contribuito come ci si aspettava alla soluzione delle problematiche organizzativo-gestionali all'origine della costruzione del piano) che per valutare la priorità della singola linea relativamente agli obiettivi strategici, in caso di necessità di ridimensionamento del budget e/o di ri-allocazione delle risorse.

Tav. 13 - Collegamento con le problematiche organizzativo-gestionali

Cod.	Descrizione problematiche	Effetto atteso
		<i>L'effetto che ci si aspetta abbia l'erogazione della formazione sulla problematica in oggetto (P.es.: risolve, contribuisce, nullo)</i>

Tav. 14 - Collegamento con le problematiche organizzativo-gestionali

Cod.	Obiettivo strategico	Rilevanza
		<i>alta, media, bassa</i>

## 4 - Destinatari

Questa sezione definisce l'insieme dei destinatari dell'attività formativa di questa linea nell'anno in corso.

Per ogni unità organizzativa (il livello delle unità considerate per questo collegamento dipende dalle modalità di gestione dell'elaborazione del piano) si definiscono il numero dei potenziali fruitori distinguendo tra dirigenti e non dirigenti e, in questo secondo caso tra:

- funzionari responsabili di una qualche struttura
- titolari di posizioni organizzative
- altro

Nella Tavola 15 il valore A rappresenta quindi il *totale dei partecipanti previsti* nell'anno per quella particolare linea formativa.

**Tav. 15 - Articolazione nel bilancio degli stanziamenti dedicati alla formazione**

Unità Organizzative	Numero di partecipanti per ruolo			
	Posizioni Organizzative	Responsabili di struttura	Altro	Totale
A				
B				
C				
...				
Totale				A

## 5 - Ipotesi durata e contenuti del corso

In questa sezione vengono delineati l'eventuale articolazione del percorso formativo in moduli (i moduli possono essere alternativi o complementari), della durata ipotizzata per ciascuno (in giornate d'aula) e dall'indicazione dei contenuti di massima.

Il valore B, come mostra la Tavola 16, rappresenta in questo caso la *durata media prevista* (espressa in giornate d'aula) per la partecipazione di ogni utente alla linea formativa. B è dato dalla somma e/o dalla media delle durate dei moduli in cui si articola la linea, a seconda che siano tra di loro complementari o alternativi.

**Tav. 16 - Definizione della durata media per linea formativa**

Modulo	Durata (gg)	Contenuti
Totale	B	

## 6 - Calcolo dei costi e definizione budget

In questa sezione vengono definiti gli obiettivi di costo per la gestione dei moduli formativi previsti. Tali obiettivi tengono conto sia della dimensione dell'evento (partecipanti, durata, edizioni, ...) che del budget del costo a giornata (che diventa il riferimento per la gara d'appalto tutto compreso nel caso di acquisto dall'esterno o delle diverse voci di costo (docenze, aula, tutorship, coordinamento, ..) nel caso di realizzazione interna.

Il costo complessivo di ogni modulo formativo (F), come mostra la Tavola 17, è dato dal costo a giornata (E) moltiplicato per la durata in giorni del modulo e il numero di edizioni che si prevede di realizzare (D). Il numero di edizioni è a sua volta dato dal numero dei partecipanti attesi diviso il numero di partecipanti desiderato per ogni edizione (C).

Tav. 17 - Definizione del costo complessivo del modulo formativo

N. edizioni	dimensione aula	costo a giornata	costo totale
$D=A/C$	C	E	$F=B*E*D$

## 7 - Budget complessivo e fonti di finanziamento

La sezione G definisce il budget complessivo destinato alla realizzazione della presente linea formativa. Si tratta del budget dei costi direttamente collegati alla realizzazione dei moduli formativi. I costi di coordinamento, di struttura (p.es. logistica e sistemi informativi di supporto) e di governo complessivo del piano sono definiti solo a livello complessivo di piano.

In particolare questa sezione definisce le fonti di finanziamento che dovranno venir utilizzate per finanziare la linea formativa.

Innanzitutto si distingue tra costi interni (nel caso di utilizzo di personale interno all'Ente per tutte le fasi della realizzazione) e tra risorse finanziarie destinate all'acquisto dall'esterno.

Queste ultime risorse possono poi essere sia risorse proprie dell'Ente, che risorse finanziarie extrabilancio: fondi strutturali o risorse governate da un altro livello della PA (p.es., nel caso di Comuni o Comunità Montane la partecipazione a corsi realizzati dalla Provincia e/o dalla Regione).

Le risorse proprie a loro volta possono essere stanziare a bilancio sia in capitoli espressamente destinati alla formazione, sia in altri capitoli (si pensi ad esempio alla formazione che può essere strutturalmente prevista in un intervento consulenziale di cambiamento organizzativo). Rimane infine da distinguere tra le risorse cui si attinge dal bilancio corrente (T) o da quello precedente (T-1). La Tavola 18 sintetizza quanto espresso.

Tav. 18 - Definizione del budget complessivo e delle fonti di finanziamento

	Costi interni	Costi esterni (Capitoli di bilancio)		Totale
		Formazione	Altri	
Bilancio T-1	-			
Bilancio T				
Fonti esterne	-			
Totale				

## 8 - Fasi e tempi di realizzazione

L'ultima sezione infine entra nel merito della tempistica attesa per la realizzazione dell'attività formativa.

Tale valutazione viene fatta a partire da un'articolazione standard delle attività e delle fasi coinvolte nell'attività formativa (Tavola 19):

Tav. 19 - Articolazione standard di attività e fasi dell'azione formativa

Fase	Attività	Risultato atteso
Definizione e acquisto	Macro-progettazione della linea formativa	Esplicitazione delle caratteristiche definitive della formazione, in modo da poter effettuare l'acquisto
	Gestione dell'acquisto	Aggiudicazione di un incarico per la realizzazione
Gestione	Progettazione di dettaglio	Obiettivi, articolazione, materiali didattici, calendario, destinatari
	Erogazione del corso	Realizzazione delle edizioni e dei moduli previsti
Conclusione	Valutazione finale	Verifica del raggiungimento dei risultati
	Follow-up	Verifica con la committenza dell'efficacia complessiva in risposta alle esigenze e definizione dei possibili sviluppi

In sede di costruzione del piano della formazione lo sviluppo di questo piano di attività serve a valutare la fattibilità complessiva del Piano in termini di possibilità di realizzare tutte le attività previste, rispetto dei vincoli (p.es. disponibilità delle Aule) e degli impegni dei partecipanti.

Una volta definita l'articolazione a budget, questa sarà il riferimento per l'attività di monitoraggio della gestione, in modo da garantire la realizzazione dei corsi previsti nell'anno.

**PARTE II**

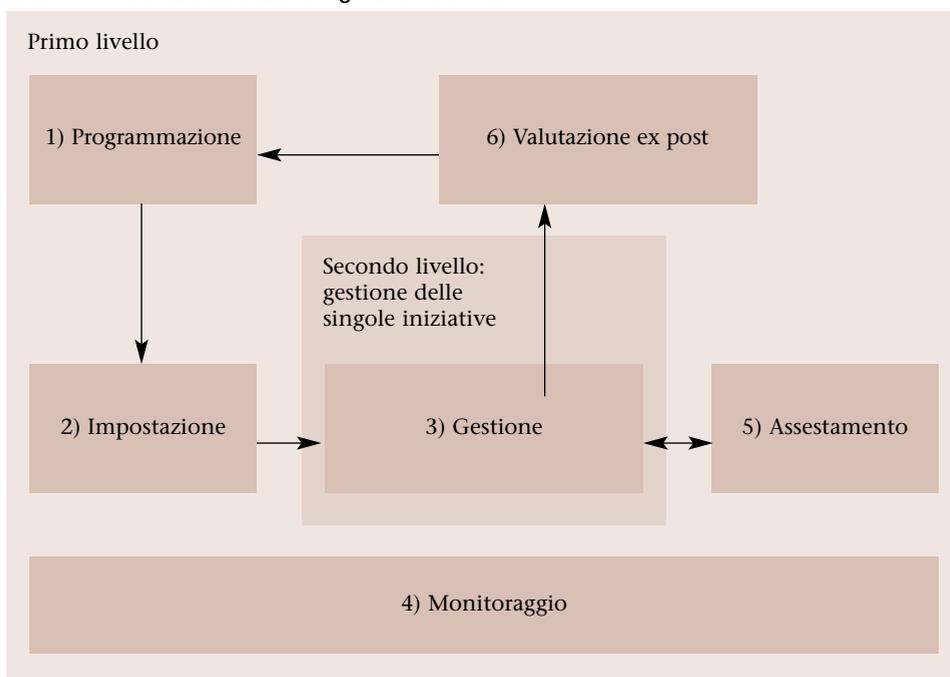
**LA PROGRAMMAZIONE E IL CONTROLLO  
DEL PIANO DELLA FORMAZIONE**

## 4. PROGRAMMARE LA FORMAZIONE ATTRAVERSO I PIANI ANNUALE E TRIENNALE

### 4.1. IL CICLO ANNUALE DI ELABORAZIONE E GESTIONE DEL PIANO

Il ciclo di elaborazione e gestione del piano della formazione si svolge annualmente e si articola in 6 fasi o momenti principali come illustrato nella Tavola 1.

Tav. 1 - Il ciclo di elaborazione e gestione del Piano



#### FASE 1 - Programmazione

È l'attività finalizzata a definire i contenuti del piano annuale e triennale della formazione relativa all'anno T e al triennio relativo. Comporta la gestione in parallelo di più processi decisionali (predisposizione del piano triennale, dell'annuale, del Bilancio e, negli enti dove è previsto, del budget gestionale) che prevedono l'interazione di diversi attori e che devono convergere verso soluzioni coerenti tra di loro. Si conclude con l'approvazione e l'adozione formale del piano della formazione per il triennio successivo.

## **FASE 2 - Impostazione**

È l'attività finalizzata a mettere le strutture deputate in grado di cominciare ad erogare la formazione secondo il piano appena approvato:

- impostazione delle strategie di *make or buy* e di approvvigionamento
- la progettazione dei Capitolati di gara
- effettuazione delle gare (nel caso di filoni omogenei o particolarmente complessi e gestiti centralmente)
- progettazione di dettaglio degli interventi formativi (nel caso di filoni omogenei o particolarmente complessi e gestiti centralmente).

## **FASE 3 - Gestione ed erogazione dei singoli interventi**

È tutta l'attività necessaria alla gestione delle singole iniziative formative previste nel piano. Fanno parte della gestione sia le attività specifiche di erogazione della formazione (progettazione, docenza e *tutorship*, gestione della segreteria organizzativa, ...) che al monitoraggio della qualità e dell'efficacia dei singoli corsi:

- verifica rispetto budget (tetti di spesa, costi unitari, avanzamento reale formazione interna/esterna...)
- tutte le valutazioni relative alla qualità del singolo corso: apprendimento, soddisfazione dei partecipanti, eccetera

## **FASE 4 - Monitoraggio della gestione del Piano**

È tutta l'attività tesa a verificare che la gestione delle singole linee prosegua coerentemente con quanto previsto nel piano. Consiste nella rilevazione dei dati relativi agli aspetti gestionali (rispetto dei tempi, degli standard di qualità richiesti, del budget, presenza di variazioni di contesto...), nella valutazione delle previsioni a chiudere e nell'impostazione delle necessarie correzioni di rotta (spostamenti di risorse tra linee diverse per compensare ritardi).

## **FASE 5 - Assestamento del Piano**

La valutazione e l'approvazione sistematica delle proposte di variazione alla luce di una simulazione di pre-consuntivo e coerentemente con i tempi di gestione dell'assestamento del Bilancio.

## **FASE 6 - Valutazione dei risultati del Piano**

L'analisi critica degli scostamenti tra risultati ottenuti ed obiettivi, in termini di:

- impatto sulle ricadute organizzativo gestionali e sul raggiungimento delle priorità strategiche
- impatto sui profili di ruolo
- statistiche aggregate sull'avanzamento e la valutazione intrinseca.

Dal punto di vista della articolazione temporale del ciclo va detto innanzitutto che il piano della formazione relativo al generico anno T è quello che va gestito (erogazione della formazione) tra gennaio e dicembre dello stesso anno. Ciò comporta che ci sia una parziale sovrapposizione di attività diverse di gestione relative a due annualità diverse.

A tal proposito la Tavola 2 rappresenta qualitativamente l'articolazione temporale delle diverse fasi del ciclo facendo riferimento alla predisposizione e alla gestione del piano della formazione relativo al generico anno T (gen-dicT) e al triennio relativo. In particolare la programmazione dovrà avvenire ancora nell'anno T-1, quando il piano relativo a quell'annualità non sarà ancora concluso e se ne dovranno ipotizzare i risultati.

**Tav. 2 - L'articolazione temporale delle diverse fasi del ciclo**

Anno T-1	Anno T	Anno T+1
[1] progr. (T)	[1] progr. (T+1)	
[2] impostaz. (T)	[6] valutazione (T)	
	[3] gestione (T)	
	[4] monitoraggio (T)	
	[5] assestam. (T)	
Piano T-1 (Concluso)	Piano T (In gestione)	Piano T+1 (In elaborazione)
Anno T-1	Anno T	Anno T+1

Con riferimento alla elaborazione e alla gestione del Piano relativo al generico anno T illustrata qualitativamente nella Tavola 2, si possono immaginare per le singole fasi le tempistiche descritte nella Tavola 3.

**Tav. 3 - L'articolazione temporale delle diverse fasi del ciclo**

<p><b>FASE 1 - Programmazione</b>                      Il piano viene approvato in bozza a dic(T-1), coerentemente con la proposta di bilancio e viene formalizzato subito dopo l'approvazione del Bilancio. L'approvazione in bozza consente di ri-allocare gli stanziamenti previsti a Bilancio T-1 per la gestione iniziale del piano T.</p>	ott-dic T-1
<p><b>FASE 2 - Impostazione</b>                      Si svolge per tutta la durata del piano, ma si concentra prevalentemente nella prima metà dello stesso. Deve iniziare prima della fine dell'anno precedente (dicembre) a valle dell'approvazione di una prima bozza di piano in modo da poter predisporre da subito le iniziative necessarie a poter cominciare ad erogare la nuova formazione già dal gennaio. Si noti al proposito che gli stanziamenti necessari alla gestione dei primi mesi si trovano già stanziati forfettariamente nel Bilancio dell'anno prima.</p>	dicT-1 - dicT
<p><b>FASE 3 - Gestione</b>                      Si svolge per tutta la durata del Piano.</p>	gen-dicT

FASE 4 - <i>Monitoraggio dell'attività formativa</i> Si svolge per tutta la durata del piano.	gen-dicT <sup>1</sup>
FASE 5 - <i>Assestamento del Piano</i> Si svolge contestualmente agli assestamenti di bilancio ed è finalizzata da un lato a concentrare tutte le modifiche in un periodo circoscritto.	set-ott T
FASE 6 - <i>Valutazione dei risultati del Piano</i> La valutazione dei risultati finali per ovvi motivi non può che svilupparsi nei primi mesi dell'anno successivo. In ogni caso viene sviluppata una sessione di valutazione preliminare a piano ancora in corso (ott-nov) in modo da avere degli elementi su cui basare la predisposizione del piano successivo.	ott T, apr T+1

#### 4.2. LA PROGRAMMAZIONE DELLA FORMAZIONE

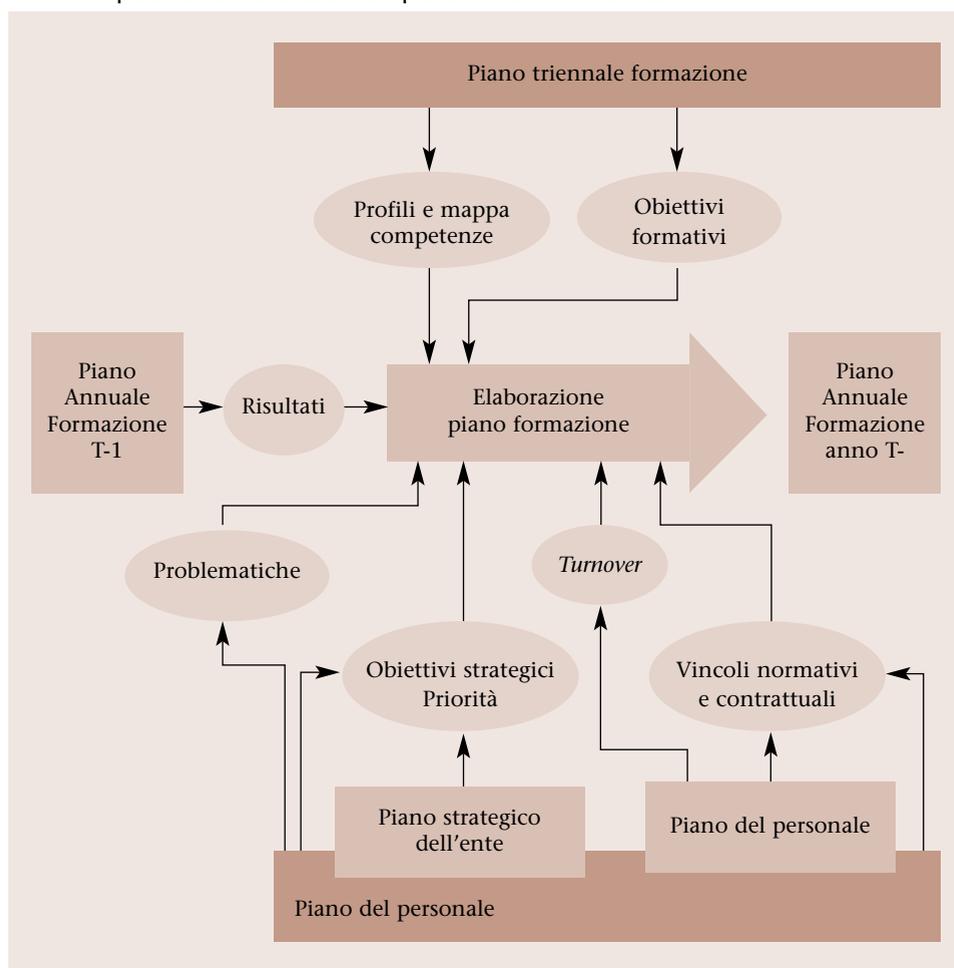
La programmazione della formazione è un processo che si ripete ciclicamente ogni anno e ha per oggetto la predisposizione del piano triennale e del piano annuale.

Al di là delle specificità del contesto organizzativo e delle scelte specifiche di ciascuna amministrazione, si può affermare che il processo di redazione del piano di formazione dovrebbe essere caratterizzato da:

- un'analisi che permetta di ancorare il piano di formazione alle strategie e agli obiettivi dell'amministrazione, in modo tale che la formazione costituisca effettivamente una leva per migliorare i risultati
- una analisi/ascolto dei destinatari della formazione che assicuri la compatibilità della formazione programmata con le effettive motivazioni dei destinatari, come condizione di successo della formazione
- una definizione di priorità, risorse, modalità di realizzazione, tempi che qualifichi la dimensione operativa del piano.

1. In realtà il monitoraggio, pur avvenendo con cadenza periodica fissa (p.es. mensile) si sviluppa su un orizzonte temporale determinato dall'effettiva durata dei fenomeni da monitorare.

Tav. 4 - Il processo di elaborazione del piano annuale della formazione



Il piano triennale definisce le linee formative su un orizzonte medio (il triennio) ed è attuato mediante i piani annuali. Annualmente il piano triennale viene aggiornato in base ai risultati raggiunti dal piano annuale dell'anno precedente e definizione dello sviluppo delle strategie formative nel triennio.

I contenuti del piano annuale dell'anno T (vedi Tavola 4) sono dati quindi da:

- la traduzione operativa degli obiettivi previsti nel piano triennale della formazione con riferimento tra l'altro alle esigenze di sviluppo del sistema di profili e competenze professionali previsto;
- la necessità di completare o rafforzare le attività formative previste nel piano annuale precedente (T-1) a seconda del loro effettivo avanzamento e dei risultati raggiunti;
- la lettura delle esigenze del contesto interno/esterno di riferimento sia dal punto di vista delle esigenze di attuazione del piano strategico (quali priorità e quali

problematiche da affrontare per attuarle) che da quello della gestione del personale: mappa delle competenze da sviluppare e profili di ruolo, percorsi di crescita orizzontali e verticali, gestione del *turnover*, vincoli da rispettare, eccetera.

#### 4.3. LE PROBLEMATICHE DA AFFRONTARE E LE SOLUZIONI DI MERITO PROPOSTE

L'approccio alla costruzione del piano della formazione proposto in questa sede parte dal presupposto che la formazione sia una delle leve prioritarie che l'ente ha a disposizione per evolvere in funzione delle esigenze del contesto in cui opera e in funzione delle esigenze di attuazione dei piani strategici che si propone di realizzare.

In questo senso, come già detto, il piano della formazione contiene quello che serve a supportare tale cambiamento e deve essere costruito a partire dalla valutazione dei contributi che la leva formativa può dare per innescare e supportare tale cambiamento.

Dal punto di vista della realizzazione concreta del piano questo approccio comporta non poche difficoltà dovute tra l'altro al rovesciamento di prospettive rispetto alle prassi diffuse e alle abitudini consolidate.

Le difficoltà principali che a nostro avviso si incontrano nella costruzione del piano della formazione sono le seguenti:

- nelle definizioni dei fabbisogni formativi coinvolgendo le unità organizzative destinatarie della formazione è difficile ricondurre tale lettura alle problematiche da affrontare con la formazione, ma è forte la tendenza degli interlocutori a concentrarsi sui contenuti (p.es.: "mi serve un corso sulla comunicazione") a prescindere da quali siano i reali motivi o gli obiettivi che giustificano tale richiesta. Questo comporta la difficoltà di valutare i contenuti del piano in costruzione rispetto agli orientamenti strategici e alle reali esigenze dell'ente;
- in un sistema a risorse sempre più scarse in cui l'offerta formativa che l'ente potrà erogare sarà probabilmente inferiore alle reali necessità, è fondamentale condividere un criterio di definizione delle priorità formative che sia il più possibile oggettivo, collegabile alle esigenze dell'ente ma attento anche ai bisogni individuali e soprattutto orientato a favorire un uso efficace ed efficiente della leva formativa. In mancanza di ciò il rischio è che nella fase di valutazione di fattibilità si ricorra a tagli arbitrari e non coerenti con le priorità dell'ente;
- secondo l'approccio proposto il piano della formazione deve essere per definizione fattibile (sia dal punto di vista economico che tecnico-gestionale) e impegnativo per le parti, sia per quanto riguarda i contenuti (la formazione erogata nell'anno sarà tutta e sola quella contenuta nel piano) che gli obiettivi raggiunti (la formazione prevista nel piano annuale deve essere erogata nello stesso periodo). Ne consegue da un lato che nel processo di costruzione del piano deve essere tenuta costante traccia dei motivi per cui ogni linea formativa o ogni tipologia di destinatari sono inseriti nel piano e dall'altro che lo stesso processo deve svolgersi in un periodo limitato (compreso tra l'esi-

genza di conoscere gli esiti del piano in gestione e di anticipare le decisioni sul piano futuro prima della chiusura del ciclo di bilancio), coinvolgere molte persone ed essere pronto ad integrarsi con i paralleli processi di *budgeting* e costruzione del bilancio verificando velocemente la fattibilità di ipotesi alternative di piano. Ne consegue che il processo iterativo di costruzione del piano deve essere organizzato in modo tale da gestire un flusso molto elevato e articolato di informazioni connesse tra di loro (problematiche, esigenze, competenze, contenuti, ...) e costruite e negoziate con tutte le parti in causa.

Nell'approccio proposto nelle pagine precedenti e descritto operativamente nelle procedure indicate nel capitolo successivo, si è cercato di ovviare a tali problemi introducendo opportune scelte metodologiche e soluzioni operative. Nei paragrafi che seguono si dà una breve descrizione delle soluzioni adottate in risposta ai problemi appena descritti.

### **Come orientare la formazione alle esigenze dell'ente**

Perché il piano formativo sia orientato a contribuire alla soluzione delle reali priorità ed esigenze dell'ente è necessario che il piano sia costruito con una logica "a base zero" partendo non direttamente da una dichiarazione dei bisogni formativi bensì da una valutazione delle problematiche (trasversali o locali) che la formazione dovrebbe contribuire a risolvere.

L'idea è che la costruzione del piano della formazione non possa prescindere dall'individuare e rendere espliciti i collegamenti logici che esistono tra gli obiettivi del cambiamento (i contenuti del piano strategico), le problematiche che ne ostacolano l'attuazione e i contenuti delle linee formative in cui si articola il piano.

Il nesso tra priorità dell'ente e contenuti del piano è quindi dato dal fatto che le competenze create o rafforzate dalla formazione prevista dal piano mettano in grado i destinatari della formazione di contribuire alla soluzione delle problematiche che ostacolano il raggiungimento degli obiettivi strategici cui l'ente tende.

In altre parole questo significa che bisogni formativi cui risponde il piano della formazione siano in buona parte una "conseguenza logica" dei problemi che l'ente è chiamato ad affrontare.

In questo senso il punto di partenza per la costruzione non è la valutazione dei fabbisogni formativi, bensì un'attività "preliminare" di analisi-diagnosi del contesto e delle problematiche che l'ente deve affrontare a livello sia locale che trasversale.

Scopo di questa attività è quella di indurre una riflessione a livello "decentrato" sulle dinamiche in grado di interessare la singola unità organizzativa (che a seconda del livello di analisi scelto sarà una intera direzione o una sua parte: settore, servizio o sezione a seconda dei casi) e consiste nella segnalazione, da parte delle singole strutture, delle principali ricadute organizzativo-gestionali determinate dall'attivazione delle strategie dell'ente. Compito della funzione formazione è di stimolare e guidare il lavoro di analisi di tali problematiche cercando di individuare le aree che più si prestano ad essere aggredite tramite la formazione.

Il contributo iniziale chiesto alle strutture prescinde volutamente da qualsiasi riferimento ai contenuti del piano formativo in costruzione, proprio per evitare equivoci o forzature. Quello che viene chiesto è di segnalare i problemi che si prospettano all'o-

rizzonte e di valutarne le principali ricadute organizzativo-gestionali, con questo intendendo le innovazioni e/o le evoluzioni previste ed i cambiamenti da attuarsi in risposta alle strategie, in attuazione della *mission* dell'ente e che generano criticità che interessano i ruoli delle strutture organizzative.

Per facilitare il lavoro di analisi e soprattutto di collegamento dei problemi segnalati con le priorità strategiche dell'ente (sarà infatti questo, assieme con la possibilità di incidere sulle problematiche con la formazione, a selezionare i temi che daranno vita al piano) l'analisi viene condotta nelle singole strutture affrontando di volta in volta ambiti di gestione omogenei (p.es. le politiche per la casa o l'anagrafe) e l'individuazione delle problematiche viene stimolata passando in rassegna le principali cause che solitamente generano problemi di cambiamento, e che sono state individuate nelle seguenti quattro tipologie:

- *cambiamenti nella domanda (volumi e qualità):*  
previsione di variazioni sostanziali nei volumi di prodotto/servizio offerti (per decisione dell'ente) o richiesti (sollecitazione dal lato della domanda) o nel livello di qualità richiesto per determinati prodotti/servizi.  
Ad esempio le variazioni nella popolazione residente (volumi e qualità) ha un impatto rilevante sul dimensionamento e sull'organizzazione dei servizi alla cittadinanza e conseguentemente cambia il peso delle professionalità necessarie. Da tali cambiamenti può nascere l'esigenza di servizi completamente nuovi, si pensi ad esempio alla differenziazione dei pasti offerti dalle mense scolastiche comunali in base agli alunni allergici a determinate sostanze e in base alle usanze religiose degli alunni non cattolici.
- *la reingegnerizzazione dei processi e/o le possibilità offerte dall'innovazione tecnologica:*  
sono comprese in questa tipologia le ricadute che derivano dalla reingegnerizzazione o dall'innovazione tecnologica dei processi governati dall'ente. Ad esempio: la costituzione dello sportello unico per le attività produttive, l'introduzione della firma elettronica o del protocollo informatico generano delle ricadute organizzativo-gestionali comprese in questa tipologia.
- *introduzione di nuove forme di gestione:*  
sono le ricadute che derivano da un mutamento o da un'innovazione delle forme gestionali di determinati processi. Ad esempio: nei casi di introduzione di *global service*, *facility management*, oppure nei casi di esternalizzazione o di internalizzazione di specifici processi di produzione e/o erogazione dei servizi. È evidente infatti come l'esternalizzazione di un servizio crei un duplice problema relativo alle competenze necessarie: le professionalità di erogazione del servizio vanno riconvertite ad altre funzioni, mentre il governo di una realtà esterna per l'erogazione del servizio richiede competenze non necessariamente presenti prima.
- *la dinamica delle politiche che l'ente deve o sceglie di attuare:*  
sono comprese in questa tipologia le ricadute che derivano dalla dinamica delle politiche/indirizzi strategici perseguiti in coerenza con l'evoluzione della missione istituzionale dell'ente. Ad esempio: il trasferimento di competenze tra enti territoriali (principio di 'sussidiarietà verticale') ha modificato le rispettive *mission*. Lo Stato e le Regioni hanno così trasferito la gestione ope-

rativa di alcune politiche (lavoro, viabilità, ecc.) a Province e Comuni; gli enti di ciascun livello istituzionale interessato hanno dovuto affrontare le connesse ricadute organizzativo-gestionali.

### **Come valutare le priorità delle linee formative contenute nel Piano e massimizzarne l'efficacia**

Abbiamo visto come dire che il piano della formazione è orientato alle priorità strategiche dell'ente significhi evidenziare la relazione di causa-effetto che esiste tra i contenuti del piano, gli obiettivi strategici e le problematiche che li ostacolano.

Per garantire però l'uso più efficace possibile delle risorse destinate alla formazione è necessario poter dare alle singole linee formative previste nel piano una valutazione di priorità che sia una misura del reale contributo che l'attuazione di quella linea formativa potrà dare al successo della strategia dell'ente.

La soluzione proposta per la misura della priorità di una linea formativa rispetto al piano strategico dell'ente è legata ad una valutazione di priorità delle problematiche che tale linea contribuisce a risolvere: una linea formativa è prioritaria rispetto ad un'altra se le problematiche che dovrebbe contribuire a risolvere:

- hanno un impatto più rilevante sulle priorità strategiche dell'ente;
- hanno caratteristiche tali da poter essere facilmente affrontate con la leva formativa.

In questo senso sono favorite le linee formative capaci di incidere efficacemente su problematiche giudicate rilevanti rispetto alla possibilità di attuazione del piano strategico dell'ente.

La valutazione di priorità delle linee formative contenute nel piano è così data dalla valutazione di priorità delle problematiche che contribuiscono a risolvere e tale valutazione si articola in due dimensioni:

- la *rilevanza*, con questo intendendo la misura del rischio per l'ente del non raggiungimento di importanti obiettivi strategici a causa della mancata rimozione di tale problematica;
- la *fattibilità*, che indica la maggiore o minore possibilità che ha la leva formativa di contribuire alla soluzione della problematica in questione attraverso la creazione o il rafforzamento di opportune competenze.

La valutazione di rilevanza di una problematica viene fatta assegnando i seguenti valori:

- *rilevanza alta*, quando la problematica, se non risolta, può compromettere il raggiungimento di una o più priorità strategiche,
- *rilevanza media*, se la rimozione della problematica può favorire il raggiungimento di priorità strategiche,
- *rilevanza bassa*, se la problematica è scarsamente connessa al raggiungimento di priorità strategiche.

Per valutare la rilevanza delle problematiche e, soprattutto, per valutare successivamente gli effetti della formazione sulla loro rimozione, è indispensabile che gli indirizzi e le priorità strategiche vengano chiaramente esplicitate e univocamente individuate tramite un "codice".

La valutazione della fattibilità riguarda invece il ruolo della leva formativa e permette di classificare le problematiche emerse in base a quanto esse siano affrontabili impiegando la leva formativa. Viene fatta assegnando i seguenti valori:

- *fattibilità alta*, se tramite la formazione è possibile risolvere la problematica;
- *fattibilità media*, se la formazione può favorire la rimozione della problematica sebbene non sia condizione sufficiente;
- *fattibilità bassa*, se la formazione non è la leva gestionale appropriata.

L'attribuzione del grado di rilevanza e fattibilità alle diverse problematiche fa sì che, a livello di ente si possano classificare le problematiche nelle quattro classi rappresentate nella Tavola 5:

- *ricadute prioritarie, da risolvere con la leva formativa*: sono caratterizzate da rilevanza e fattibilità medio-alte. La loro mancata risoluzione può compromettere od ostacolare le strategie dell'ente ed inoltre la formazione ben si presta ad affrontarle. Sarà obiettivo prioritario del piano della formazione cercare di risolverle.  
Ad esempio: la necessità di istituire un nuovo servizio rivolto al pubblico e ad alta visibilità per il quale non esistano all'interno dell'ente professionalità sufficientemente sviluppate;
- *ricadute prioritarie ma non affrontabili con la leva formativa*: generano un forte impatto sulle strategie dell'ente ma vanno affrontate con altri strumenti.  
Ad esempio la necessità di informatizzare un processo per rendere più efficace il servizio: se non viene realizzato il sistema informativo poco o nulla si può fare con la formazione!
- *ricadute potenzialmente risolvibili con la leva formativa, ma d'interesse non strategico*: le linee formative che ne possono derivare vengono prese in considerazione solo se c'è disponibilità finanziaria;
- *ricadute meno rilevanti*: hanno un impatto trascurabile sulle strategie dell'ente e oltretutto la formazione non può produrre effetti apprezzabili.

Tav. 5 - Classificazione delle problematiche in base a cui costruire il Piano

Fattibilità: potenzialità della leva formativa in relazione alle ricadute organizzative gestionali	Alta	Area 3 Ricadute potenzialmente risolvibili con la leva formativa	Area 1 Ricadute prioritarie da risolvere con la leva formativa	
	Media			
	Bassa	Area 4 Ricadute meno rilevanti	Area 2 Ricadute prioritarie non affrontabili con la leva formativa	
		Bassa	Media	Alta
		Rilevanza: criticità delle ricadute organizzative gestionali		

La Tavola 6 infine illustra le ricadute di questa attribuzione di priorità:

- le problematiche che ricadono nell'area 1 saranno all'origine di gran parte delle linee formative previste nel piano e ci si aspetterà di affrontarle prioritariamente attraverso l'uso della leva formativa;
- le problematiche che ricadono nell'area 3 saranno affrontate con la leva formativa solo se le risorse saranno sufficienti: questa sarà l'area di problematiche maggiormente influenzata dal processo iterativo di valutazione di fattibilità del piano;
- le problematiche che ricadono nell'area 2 non avranno riflessi sostanziali nel piano della formazione ma la loro individuazione in occasione della costruzione del piano potrà essere comunque portata all'attenzione dei vertici dell'ente per tenerne dovuto conto.

Tav. 6 - Conseguenze della classificazione delle problematiche

Fattibilità: potenzialità della leva formativa in relazione alle ricadute organizzative gestionali	Alta	Area 3	Area 1	
	Media	Area delle problematiche affrontate a seconda della disponibilità di risorse	Area di impatto prioritario del piano della formazione	
	Bassa	Area 4	Area delle problematiche portate comunque all'atten- zione dei vertici dell'ente	Area 2
		Bassa	Media	Alta
		Rilevanza: criticità delle ricadute organizzative gestionali		

#### 4.4. IL PROCESSO ANNUALE DI PROGRAMMAZIONE DELLA FORMAZIONE

Il processo di programmazione è la sequenza di passaggi attraverso cui i diversi attori coinvolti (direzione dell'ente, struttura di governo della formazione e strutture destinatarie della formazione) interagiscono tra di loro per costruire il piano della formazione che risponda al meglio alle esigenze dell'ente, compatibilmente con i vincoli di capacità finanziaria e gestionale.

La programmazione può considerarsi conclusa quando si verificano le seguenti condizioni:

- i contenuti del piano rispondono pienamente alle esigenze rispetto a cui è stato pensato, tenendo conto che è ancora in corso di realizzazione il piano dell'anno precedente,
- vi è coerenza tra gli strumenti di programmazione adottati ai vari livelli (piano annuale e piano triennale) e di diversa tipologia (piano della formazione e budget del controllo di gestione),
- il budget necessario per realizzare il piano della formazione è compatibile con la disponibilità finanziaria (gli stanziamenti di bilancio).

Le difficoltà di gestione del processo di programmazione sono dovute ai seguenti fattori principali:

- devono essere presi in considerazione molteplici aspetti correlati tra loro (problematiche, obiettivi, esigenze, contenuti, competenze, destinatari...) e che riguardano l'interazione con un gran numero di soggetti (i responsabili di tutte le strutture dell'ente);
- va prevista la gestione in parallelo di più processi di programmazione che si influenzano reciprocamente:
  - la pianificazione strategica della formazione attraverso l'implementazione del piano triennale, che definisce la strada da percorrere e che indica, quindi, gli obiettivi da raggiungere con il piano annuale;
  - il processo di implementazione del piano annuale, che definisce le attività da realizzare nell'anno dopo averne valutato la fattibilità tecnica ed economica;
  - l'insieme dei processi di programmazione e *budgeting* dell'ente ai vari livelli: pianificazione strategica, *budgeting* e redazione del documento di bilancio previsionale che stabilisce le risorse economiche effettivamente disponibili.
- dovendo concludersi prima dell'inizio del nuovo anno per consentire di attivare da subito la gestione del nuovo piano, comincia quando il piano attuale è ancora in gestione e presuppone di poter valutare in anticipo sia il livello di realizzazione che i risultati attesi entro la fine dell'anno;
- i tempi di realizzazione del tutto sono molto stretti e vanno correlati ai vincoli temporali di gestione degli altri processi di pianificazione correlati.

Per poter far fronte a tali esigenze è stato progettato il processo descritto nelle pagine seguenti che è stato elaborato con l'obiettivo di definire un percorso logico che in un

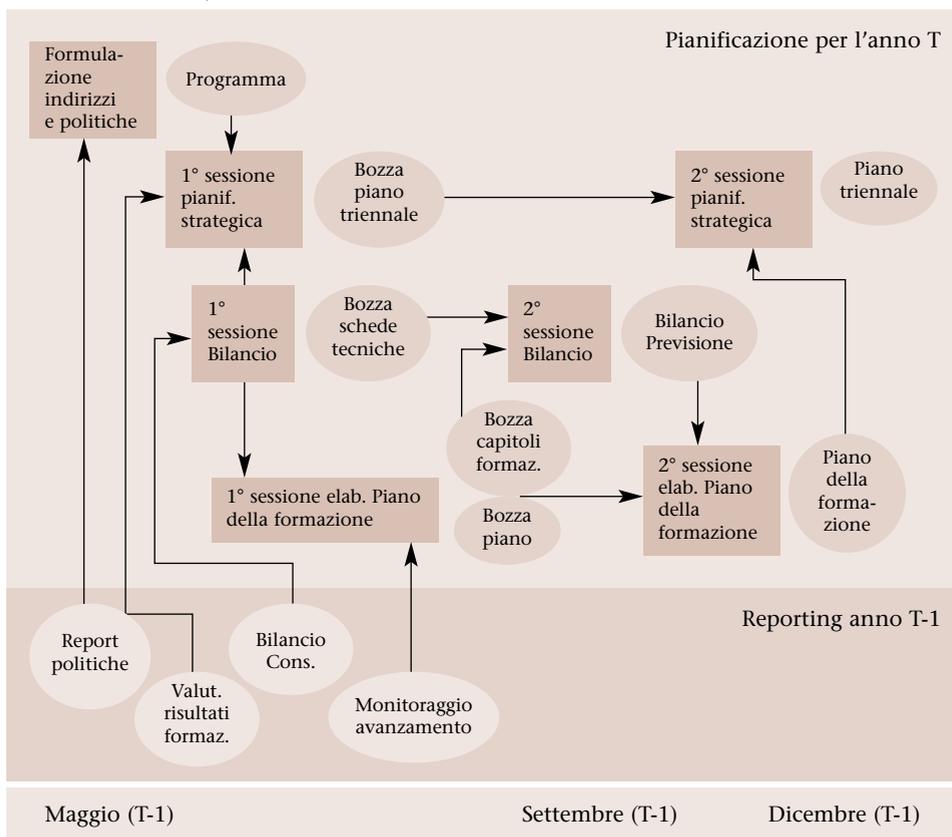
numero ridotto di passaggi consente di far interagire le strutture coinvolte affrontando efficacemente le problematiche descritte prima.

Il primo elemento che caratterizza la struttura del processo di costruzione del piano della formazione è la sua articolazione in due sessioni analogamente a quanto succede per gli altri processi di programmazione che a questo vanno correlati (vedi Tavola 7).

In tutti i processi di programmazione è prevista una prima sessione di definizione di una bozza di massima fattibile e una seconda di sviluppo definitivo una volta approvato il bilancio. La prima sessione comincia con una definizione di massima del budget e degli obiettivi di riferimento e vede lo sviluppo parallelo e autonomo sia della pianificazione della formazione che degli altri documenti di programmazione (Bilancio e budget). Lo scopo è di realizzare una prima bozza di piano della formazione di cui si sia valutata sia la fattibilità che la rispondenza alle esigenze e ai vincoli e che sia il più possibile coerente con la bozza di bilancio sviluppata parallelamente.

Da questo momento si sviluppa la seconda sessione di elaborazione di bilancio che recepisce le caratteristiche della bozza di piano della formazione. Quanto più tale bozza è fattibile e coerente (in virtù del fatto che è partita dalle stesse premesse a monte della prima sessione) con la bozza del bilancio, tanto più è probabile che una volta approvato il bilancio definitivo siano poche le variazioni da apportare alla bozza di piano della formazione per renderla coerente con le risorse stanziare nel bilancio definitivo attraverso la seconda sessione di programmazione.

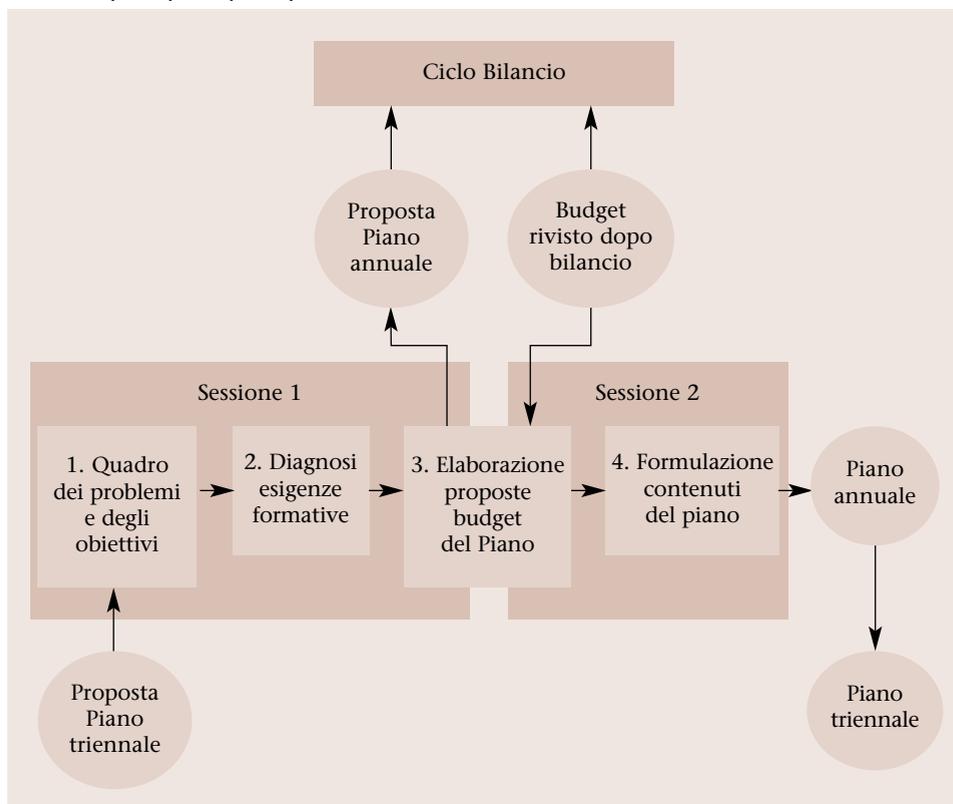
Tav. 7 - Visione complessiva dei processi di pianificazione dedicati alla redazione dei piani della formazione, annuale e triennale



La gestione di due sessioni di pianificazione (la prima di impostazione preliminare, la seconda di revisione a posteriori dell'approvazione del documento di bilancio) si rendono necessarie affinché i due processi di predisposizione del bilancio e del piano annuale si influenzino a vicenda ma, al contempo, procedano parallelamente nel rispetto delle scadenze formali ed entro una disponibilità temporale sufficiente per la relativa elaborazione.

La seconda caratteristica del processo di costruzione del piano della formazione è che, per rendere più efficace la valutazione dei vari assetti coinvolgendo sufficientemente i diversi attori coinvolti, si è progettato un percorso in pochi passi che rispondono ad una precisa successione logica di valutazioni e decisioni. Tale sequenza dovrebbe minimizzare i tempi morti e la necessità di correzioni e prove successive. Prescindendo dai nessi logici e informativi con i processi di predisposizione del bilancio e del piano triennale, la predisposizione del piano annuale è stata quindi articolata in quattro passi che si sviluppano nelle due sessioni di programmazione, così come illustrato nella Tavola 8 e descritto nelle pagine seguenti.

Tav. 8 - I passi per la predisposizione del Piano annuale



## PASSO 1 - Definizione del quadro dei problemi da affrontare e degli obiettivi perseguiti

L'obiettivo è definire il quadro dei risultati da raggiungere con l'attuazione del piano della formazione, coniugando la presa d'atto delle priorità strategiche dell'ente e degli indirizzi sullo sviluppo delle risorse umane indicati nel piano triennale della formazione con la valutazione, per ciascuna struttura considerata, delle problematiche organizzativo-gestionali che richiedono l'intervento risolutivo della leva formativa.

L'idea è quella di realizzare una vera e propria analisi organizzativa delle singole strutture alla luce delle priorità strategiche dell'ente, a valle della quale, per ognuna delle strutture considerate, si individuano, tra le problematiche emerse, quelle che meglio si prestano ad essere affrontate con la formazione.

Lo scopo dell'analisi strategico organizzativa è individuare i possibili obiettivi della formazione in coerenza con le strategie e gli obiettivi dell'ente, nonché con i principali cambiamenti che possono sollecitare cambiamenti nell'organizzazione, nel presente o nel futuro.

I principali interlocutori dell'analisi sono il vertice dell'amministrazione, il responsabile delle risorse umane e i responsabili delle diverse aree e servizi: ciascun interlocutore può fornire indicazioni rilevanti sulle competenze che la formazione dovrebbe creare o rafforzare, in relazione a specifici ruoli o gruppi professionali, per contribuire ad un miglioramento globale delle *performance* dell'ente e ad una più efficace realizzazione delle missioni istituzionali.

L'oggetto dell'analisi è il medesimo per tutti gli interlocutori: principali obiettivi e cambiamenti e conseguenze sull'organizzazione in termini di "competenze obiettivo" da sviluppare. Quello che cambia è il tipo di rappresentazione che ciascun soggetto può offrire.

Il vertice (direttore generale) costituisce un riferimento essenziale da coinvolgere nell'analisi; in fase iniziale può fornire indicazioni di tipo globale (strategie, priorità dell'ente e impatti per grandi aggregati di personale), successivamente può essere chiamato a verificare la coerenza delle proprie indicazioni con quanto emerso nel seguito dell'analisi, esaminando eventuali elementi aggiuntivi.

Le indicazioni fornite dal vertice possono essere integrate dal responsabile delle risorse umane, chiamato a offrire un'interpretazione, dal punto di vista delle politiche del personale, della visione d'insieme di obiettivi e cambiamenti. Ad esempio: rappresentare le "competenze obiettivo" in funzione dei percorsi di carriera tipici ipotizzati. Infine i responsabili di area o servizio offrono una rappresentazione dei problemi del proprio specifico ambito organizzativo.

L'analisi può avvalersi di un'ampia documentazione (relativa alla formalizzazione degli obiettivi e dei progetti di cambiamento, alle dotazioni organiche e ad altri aspetti di gestione del personale), ma è importante non prescindere dalla relazione diretta con gli interlocutori, utile per attivare una riflessione in grado di andare oltre l'analisi degli atti formali, di valutare in modo più puntuale potenziali obiettivi e priorità della formazione.

Inoltre, l'analisi può assumere connotati diversi in funzione:

- della dimensione dell'ente e dell'assetto organizzativo della formazione. Ad esempio: in enti di piccole dimensioni può essere opportuno semplificare il processo,
- del grado di consolidamento del processo: man mano che l'analisi viene ripetuta nel tempo, il lavoro potrà essere alleggerito grazie all'accumulazione di

informazioni passate e all'esperienza di relazione reciproca degli analisti e del *management*.

Nel corso dell'analisi, le strutture destinatarie della formazione sono chiamate a:

- individuare ed esplicitare il contesto all'interno del quale sono chiamate ad operare. Gli strumenti da utilizzare in questa attività vanno dai documenti che fanno direttamente riferimento alla definizione della strategia complessiva dell'ente (di cui la strategia della singola struttura è indiretta conseguenza, come ad esempio il piano strategico o le linee di programma politico) a documenti aventi obiettivi differenti ma dai quali è desumibile l'evoluzione del contesto di riferimento dell'ente (es. Bilancio, Relazione previsionale programmatica, Programma regionale di sviluppo, DPEFR, ...) o direttamente (es. Piano esecutivo di gestione) della singola struttura.
- esplicitare, a valle di questa analisi, le principali problematiche con ricadute organizzativo gestionali da affrontare, individuando quelle più rilevanti;
- analizzare tali problematiche dal punto di vista dei ruoli organizzativi coinvolti, del personale interessato (stima quantitativa) e dell'impatto sul ruolo del personale in termini di cambiamenti di ruolo/di competenze opportuni per affrontare tale problematica;
- indicare la rilevanza di tale problematica in termini d'impatto potenziale sugli obiettivi strategici dell'ente e la fattibilità in termini di potenziale risolvibilità mediante l'utilizzo della leva formativa.

Il risultato atteso è l'indicazione delle ricadute organizzativo gestionali significative e l'attribuzione alle stesse di un valore in termini di rilevanza rispetto alle priorità strategiche dell'ente, oltre che di fattibilità in termini di appropriatezza della leva formativa.

L'analisi si conclude con la valutazione, da parte della Direzione Formazione, degli insiemi (i filoni) di problematiche rilevanti emerse dai singoli casi osservati.

Principali risultati attesi:

- presa d'atto delle priorità rispetto al quadro strategico e degli obiettivi formativi del piano triennale,
- individuazione delle aree d'intervento per le quali la leva formativa è più efficace,
- esplicitazione dei vincoli normativi, gestionali o contrattuali da rispettare.

## **PASSO 2 - Diagnosi delle singole strutture e delle relative esigenze formative**

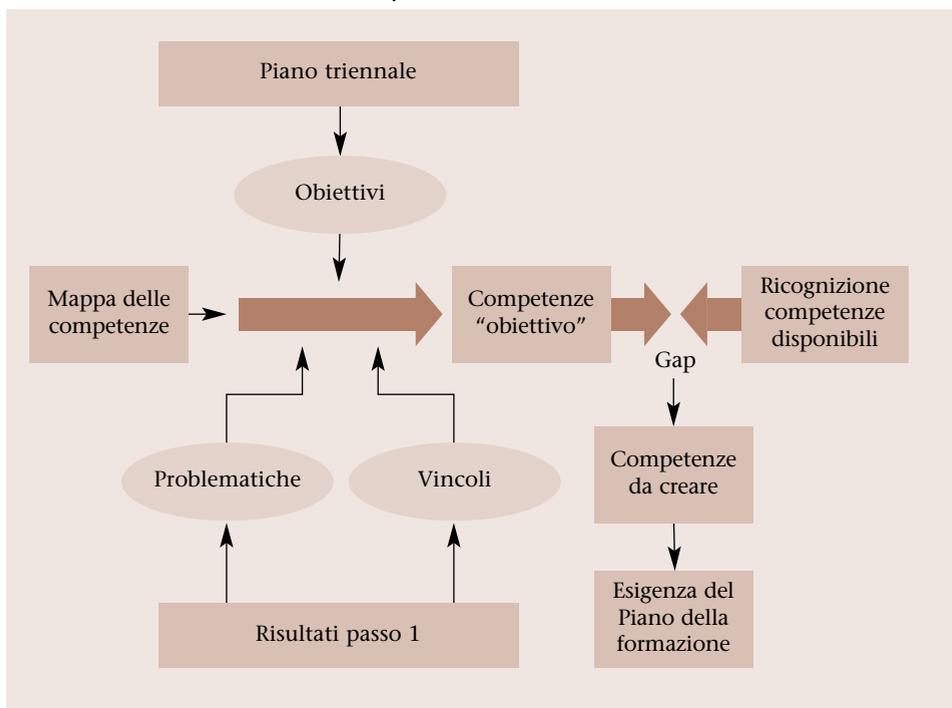
A partire dai risultati del Passo 1, la Direzione Formazione individua l'elenco delle competenze "obiettivo" (da creare e/o da rafforzare) in risposta alle problematiche individuate e provvede a fare una ricognizione qualitativa del *gap* di competenze nelle singole strutture.

Risultato di questa fase è la revisione del numero di unità di personale da coinvolgere, per ognuna delle competenze "obiettivo", negli interventi formativi delineati.

L'obiettivo del Passo 2 consiste nel delineare il quadro complessivo delle esigenze formative in termini di impatto sul sistema di competenze dell'ente necessario per far fronte ai bisogni e agli obiettivi emersi dal passo 1.

Il ruolo della formazione rispetto alle indicazioni emerse nel corso del Passo 1 (problematiche e vincoli da rispettare) e agli obiettivi di riferimento del piano triennale può essere compreso evidenziando quale sia il sistema di competenze di cui l'ente deve, in prospettiva, dotarsi per contribuire significativamente al funzionamento ottimale e al cambiamento strategico dell'ente.

Tav. 9 - Schema di funzionamento del passo 2



Come mostra lo schema di Tavola 9, il passo 2 consiste nell'individuare - rispetto alla mappa delle competenze di riferimento per l'ente - l'insieme delle competenze "obiettivo", ossia quelle che dovrebbero essere create o rafforzate nelle singole strutture per rispondere alle problematiche emerse dal passo 1.

Le competenze "obiettivo" vanno poi confrontate con le competenze effettivamente disponibili nelle singole strutture. Il *gap* che ne risulta dovrà essere colmato dalla formazione contenuta nel piano.

Come già anticipato, non sempre gli enti possiedono un sistema consolidato di gestione delle competenze del personale. Questa circostanza ha un impatto significativo sui metodi e gli strumenti utilizzati dall'ente nella rilevazione dei gap di competenze e quindi del fabbisogno formativo. Nel caso in cui non siano chiare, o non ben definite, le competenze che sottendono ad un determinato ruolo o funzione l'ente dovrà necessariamente procedere ad una loro rilevazione *ex novo*. La circostanza esemplare è rappresentata dagli enti che, in seguito a cambiamenti generati per adeguamento a impulsi interni od esterni, debbano dotarsi di nuovi profili professionali.

Un efficace metodo per fronteggiare questa esigenza consiste nel ricondurre l'analisi dei fabbisogni professionali all'analisi dei profili professionali dotati delle competenze "obiettivo". Questo metodo consente, soprattutto in condizioni di contingenza operativa e di scarso consolidamento di un ideale modello di competenze, di analizzare i fabbisogni come naturale conseguenza del fabbisogno di professionalità.

Principali risultati attesi:

- definizione del quadro delle competenze da sviluppare;
- valutazione delle esigenze nelle singole strutture come differenza tra competenze necessarie e disponibili;
- quadro complessivo delle esigenze formative dell'ente.

### **PASSO 3 - Simulazione dei costi ed elaborazione iterativa della proposta di piano**

Sulla base dei risultati raggiunti viene successivamente definita la struttura del piano della formazione in termini di macrolinee e linee formative, valutando i relativi parametri di costo e d'impegno (durata e risorse coinvolte) delle singole linee.

Viene quindi operata una simulazione di calcolo del costo complessivo e dell'impatto logistico (disponibilità di aule) e gestionale (saturazione delle risorse) utile per individuare un'alternativa soddisfacente per la redazione della proposta di piano.

La proposta di piano annuale fornisce l'*input* per il processo d'implementazione del bilancio di previsione. Dopo la sua approvazione sarà noto se sia possibile, e in che misura, accedere agli stanziamenti necessari per la realizzazione del piano. In ogni caso, a valle dell'approvazione definitiva del bilancio la Direzione Formazione imposta il piano in coerenza con gli stanziamenti di bilancio, documento che andrà successivamente argomentato e condiviso con le singole Direzioni.

Principali risultati attesi:

- definizione della struttura e dei contenuti;
- valutazione delle alternative di gestione e simulazioni dei costi;
- formulazione di una proposta di budget annuale per la formazione.

### **PASSO 4 - Formalizzazione dei contenuti del piano**

Una volta rivisitati i contenuti del piano in base alle indicazioni fornite dalla Direzione competente per l'attribuzione della disponibilità di bilancio e alle effettive priorità, la struttura di governo della formazione provvede a formulare una proposta di contenuti del piano alle singole Direzioni centrali e a negoziare i termini operativi delle modifiche alla proposta fatte dalla Direzione generale.

Gli obiettivi del piano condiviso vengono sottoscritti dalle strutture destinatarie.

Principali risultati attesi:

- contenuti;
- tempificazione di massima;
- modalità di gestione.

## 5. PROCEDURE E STRUMENTI A SUPPORTO DELLA COSTRUZIONE DEL PIANO

Nelle pagine seguenti vengono descritte nel dettaglio le procedure operative da seguire per la predisposizione del Piano triennale e del Piano annuale con riferimento al processo delineato nel paragrafo precedente.

Le procedure che seguono hanno ovviamente un taglio il più generale possibile e fanno riferimento ad un generico ente di dimensioni medio-grandi. Nel caso di enti di piccole dimensioni dovranno essere considerate le ovvie semplificazioni.

In ogni caso si cerca in tutti i passaggi di dar conto delle condizioni al contorno rispetto alle quali sono state definite le procedure.

Le procedure che seguono sono state sviluppate facendo riferimento alle seguenti ipotesi al contorno relativamente alle caratteristiche dell'ente titolare del piano:

- dimensione medio-grande, con una struttura organizzativa articolata almeno su due livelli: (direzioni e settori) alle dipendenze di un Direttore generale:
  - alla Direzione generale competono le decisioni di indirizzo e di allocazione delle risorse per la definizione del budget e del Piano della Formazione;
  - le Direzioni di primo livello costituiscono i “committenti” della formazione;
  - le strutture di secondo livello contribuiscono a focalizzare le esigenze;
- organizzazione delle strutture di governo della formazione da un lato in una logica centro-periferia (esistenza di un polo formativo centrale che si appoggia a dei referenti locali nelle singole direzioni o settori nei casi più significativi) e dall'altro distinguendo tra una funzione di governo della formazione (che si occupa della predisposizione e della gestione del piano) e una di erogazione della formazione (eventualmente articolata in “agenzie” specialistiche);
- abitudine sufficientemente consolidata alla gestione di cicli di pianificazione e controllo e quindi presenza di obiettivi e piani strategici sufficientemente strutturati e codificati.

### 5.1. PASSO 1 - QUADRO DEI PROBLEMI E DEGLI OBIETTIVI

Le attività da svolgere nel passo 1 si articolano in tre fasi principali.

La *fase 1.1* ha per oggetto la definizione dei riferimenti rispetto a cui sviluppare il piano della formazione e in particolare la valutazione dei risultati effettivamente rag-

giunti con il piano della formazione dell'anno in corso, la presa d'atto degli orientamenti strategici dell'ente e l'aggiornamento della pianificazione dell'attività formativa prevista nel triennio (Piano triennale).

Queste attività sono finalizzate a definire i riferimenti rispetto a cui gestire il processo di costruzione del piano annuale e devono pertanto essere coordinate con i processi di pianificazione strategica dell'ente.

La *fase 1.2* prevede un'attività di confronto e ricognizione presso le strutture destinatarie della formazione per la valutazione delle problematiche sul campo

- rilevazione delle problematiche che caratterizzano la vita dell'ente attraverso il coinvolgimento delle singole strutture nella valutazione del loro contesto di riferimento;
- individuazione delle ricadute organizzativo-gestionali derivanti dalle problematiche individuate e loro analisi:
  - valutazioni di rilevanza rispetto alle priorità strategiche;
  - valutazioni di fattibilità rispetto alla possibilità di affrontare le ricadute organizzativo-gestionali mediante la leva formativa.
- esplicitazione dei vincoli formativi: descrizione qualitativa e quantitativa del vincolo per le strutture interessate.

L'attività di ricognizione viene svolta dal referente della formazione all'interno delle singole Direzioni centrali con il supporto metodologico del responsabile del Settore Formazione fornito attraverso uno o più incontri preventivamente programmati.

I referenti della formazione:

- supportano metodologicamente i responsabili nella compilazione dei moduli di rilevazione;
- effettuano una prima verifica della rispondenza dei moduli compilati all'impostazione metodologica;
- provvedono alla raccolta e all'invio dei moduli validati all'ufficio formazione.

Il passo 1 si conclude con la *fase 1.3* di consolidamento dei risultati ottenuti da parte della Direzione formazione:

- individuazione dei filoni/tipologie di problematiche che emergono;
- evidenziazione delle aree di intervento nelle quali la leva formativa è più efficace rispetto ad altre.

La struttura di governo della formazione provvede a:

- individuare al suo interno dei responsabili che forniscono supporto metodologico necessario ai referenti delle strutture;
- consolidare i risultati, attraverso la raccolta di tutti i moduli di rilevazione pervenuti attraverso i referenti di ciascuna struttura nei tempi stabiliti;
- effettuare una analisi delle ricadute organizzativo gestionali pervenute.

Nei paragrafi successivi verranno descritte le procedure operative per la gestione dei singoli filoni di attività.

### **Fase 1.1. - Impostazione dell'analisi**

La fase 1.1 ha per oggetto la definizione dei riferimenti rispetto a cui sviluppare il piano della formazione e in particolare:

- *stima dei risultati attesi (entro la fine dell'anno) dal piano della formazione in corso*: l'obiettivo è di valutare innanzitutto se tutte le linee formative previste nel piano dell'anno in corso potranno presumibilmente essere concluse entro l'anno ovvero dovranno proseguire anche nell'anno successivo e quindi dovranno essere comprese nel relativo piano annuale. Si tratta poi di anticipare i risultati delle valutazioni di impatto in modo da capire in che misura le problematiche in risposta alle quali si era costruito il piano dell'anno in corso sono state risolte;
- *presa d'atto delle priorità strategiche dell'Ente* attraverso l'esame dei principali documenti dai quali siano desumibili gli indirizzi strategici per l'ente. L'obiettivo è di avere l'elenco codificato delle priorità strategiche dell'ente nelle varie aree di attività, da usare come riferimento per l'orientamento dei contenuti del piano della formazione. A seconda del livello di formalizzazione degli obiettivi riscontrabile nei documenti di programmazione dell'ente si tratterà di prenderne semplicemente atto, ovvero di fare uno sforzo di razionalizzazione e codificazione in collaborazione con le strutture a supporto della pianificazione e controllo;
- *definizione delle linee strategiche della formazione per l'ente nel triennio (bozza di piano triennale)*: l'obiettivo è di formalizzare il contenuto del piano triennale della formazione in base al quadro di riferimento definito ai punti precedenti. La bozza del Piano triennale definisce lo sviluppo delle macro-linee formative nel triennio e gli obiettivi a tendere dell'azione formativa e verrà formalizzata a conclusione del percorso (vedere al passo 4) una volta che sono noti i contenuti del nuovo Piano annuale;
- *esplicitazione degli obiettivi e dei contenuti di massima del piano annuale della formazione*: si tratta di rendere il più possibile espliciti gli obiettivi e i filoni prioritari della formazione da svolgere nell'anno così come si desumono dal piano triennale e dal contesto strategico. I contenuti effettivi del piano saranno definiti in base alla ricognizione locale delle esigenze, ma sono comunque orientati da queste indicazioni. Sempre in questa fase è opportuno concordare con i vertici dell'ente un budget di riferimento per i costi complessivi del Piano.

### **Fase 1.2. - Valutazione delle problematiche sul campo**

La valutazione delle problematiche rispetto cui orientare il piano della formazione presuppone una attività di ricognizione e financo di analisi-diagnosi organizzativo-gestionale del funzionamento attuale delle singole strutture dell'ente e delle implicazioni che sulle stesse potranno avere i cambiamenti previsti per l'ente in virtù delle evoluzioni del contesto e dei piani strategici elaborati dal vertice.

È evidente che un percorso di questo tipo consiste di fatto in un *check-up* organizzativo gestionale di tutto l'ente che difficilmente si giustificherebbe al solo scopo di orientare il piano della formazione dell'ente.

Per consentire comunque di orientare il Piano della formazione al supporto delle priorità strategiche e alla soluzione delle problematiche organizzativo-gestionali che vi si frappongono anche senza realizzare un vero *check-up* organizzativo o in mancanza di risorse adeguate, si è messo a punto un percorso di ricognizione semplificato ma allo stesso tempo molto strutturato e "guidato" da una serie di moduli o schemi la cui compilazione permette un'analisi significativa ancorché poco impegnativa dal punto di vista delle risorse e delle competenze necessarie.

Il percorso illustrato nel seguito si ripete in tutte le strutture dell'ente e - a discrezione del singolo ente - può far riferimento solo alle strutture al primo livello o scendere ai livelli sottostanti.

In ogni caso nelle esperienze fatte sul campo la rilevazione delle problematiche può essere fatta tramite un'interazione tra i responsabili della formazione e della struttura interessata articolata in 1-2 incontri di mezza giornata.

Di seguito vengono descritti i passaggi più significativi del percorso di analisi da realizzarsi in una singola struttura.

### *1 - Analisi del contesto di riferimento a livello di singola struttura*

La finalità è ancora quella di giungere per gradi a focalizzare l'attenzione sulle criticità direttamente derivanti dalle evoluzioni del contesto di riferimento. Si tratta di realizzare una veloce ricognizione delle problematiche organizzativo-gestionali della struttura alla luce del contesto di riferimento e delle priorità strategiche dell'ente.

Tale ricognizione scaturisce da un confronto dialettico tra i responsabili della struttura e i referenti della formazione che passa in rassegna le principali problematiche della struttura. Per facilitare l'interazione si è messo a punto lo schema illustrato dalla Tavola 10 da utilizzare a supporto della discussione per raccogliere gli spunti emersi e guidare il ragionamento:

**Tav. 10 - Fac-simile di modulo per l'analisi del contesto a livello di struttura**

Modulo 1			
Direzione		Settore	
Elementi di contesto	Evoluzioni in corso	Criticità/Punti di debolezza	
1a	2a	3a	
Ricadute organizzativo-gestionali			
1. Domanda (volumi e qualità)	2. Reingegnerizzazione/innovazione dei processi	3. Introduzione di nuove forme di gestione	4. Dinamica delle politiche/indirizzi
1b	2b	3b	4b

La prima parte del modulo rappresentato in Tavola 10, ha per oggetto la descrizione del contesto di riferimento in termini di:

- i principali elementi del contesto normativo, procedurale organizzativo che caratterizzano e/o vincolano l'azione amministrativa della struttura oggetto d'analisi rispetto allo svolgimento delle proprie funzioni e al perseguimento delle priorità strategiche individuate (*cella 1.a*);
- e principali evoluzioni dell'ambiente esterno (istituzionale e non) con le quali l'azione amministrativa della struttura oggetto d'analisi deve misurarsi per lo svolgimento delle proprie funzioni e per il perseguimento delle priorità strategiche individuate (*cella 2.a*);
- i punti di forza e di debolezza dell'azione della struttura oggetto d'analisi rispetto al perseguimento delle priorità strategiche individuate (*cella 3.a*).

Dal quadro così descritto è possibile risalire alle problematiche essenzialmente di tipo organizzativo-gestionali che la struttura sarà chiamata a fronteggiare nel futuro per rispondere agli stimoli (positivi o negativi che le provengono dal contesto di riferimento) e in particolare rispetto ai punti di forza e di debolezza elencati nelle celle 1.a e 2.a.

Per facilitare l'individuazione delle problematiche il modulo suggerisce di far riferimento ai fattori che possono determinarle, e in particolare:

- previsioni di variazione della domanda dei servizi erogati dalla struttura (*cella 1b*);

- progetti/esigenze di reingegnerizzazione o innovazione dei processi di funzionamento della struttura e delle modalità di gestione (*cella 2b*);
- introduzione di nuove forme di gestione (p.es. esternalizzazione dei servizi, *outsourcing*, ...) (*cella 3b*);
- evoluzioni nel contenuto dei servizi da erogare a fronte di cambiamenti nella normativa di riferimento e/o nelle priorità strategiche dell'ente (*cella 4b*).

Lo schema che si ottiene è una rappresentazione delle problematiche che la struttura ritiene di dover fronteggiare per poter gestire al meglio nel rispetto degli orientamenti strategici dell'ente.

## *2 - Analisi delle principali ricadute organizzativo-gestionali*

A partire dal quadro delle problematiche l'analisi prosegue cercando di valutarne le ricadute organizzativo-gestionali, ossia le criticità che le problematiche possono generare sul funzionamento dell'organizzazione, ovvero le difficoltà organizzative che sono causa della problematica in oggetto.

Anche in questo caso l'analisi viene guidata attraverso la compilazione di un modulo appositamente strutturato e illustrato nella Tavola 11.

Il primo passo consiste nello scegliere tra le problematiche individuate a valle dell'analisi le più significative, ovvero quelle che si vorrebbe affrontare tramite la formazione.

La *sezione A* del modulo a supporto dell'analisi delle problematiche (vedi Tavola 11) volutamente limita a quattro le problematiche considerabili per ciascuna struttura presa in considerazione.

Tav. 11 - Fac-simile di modulo per l'analisi delle ricadute organizzativo-gestionali

Modulo 2												
Direzione				Settore								
Sezione A					Sezione B				Sezione C			
Ricaduta Tipologia/Indirizzi/ Linee d'azione					Servizi coinvolti	Ruoli coinvolti	Impatto sui ruoli	Rilevanza Fattibilità				
1								Rilevanza	A	M	B	
								Indir/linee (codice)				
	Tipologia (codice)	1	2	3				4	Fattibilità	A	M	B
2								Rilevanza	A	M	B	
								Indir/linee (codice)				
	Tipologia (codice)	1	2	3				4	Fattibilità	A	M	B
3								Rilevanza	A	M	B	
								Indir/linee (codice)				
	Tipologia (codice)	1	2	3				4	Fattibilità	A	M	B
4								Rilevanza	A	M	B	
								Indir/linee (codice)				
	Tipologia (codice)	1	2	3				4	Fattibilità	A	M	B

La *sezione B* dello schema di analisi supporta la valutazione delle singole problematiche. Per ogni problematica si tratta di individuare le unità organizzative coinvolte (i servizi) e le persone potenzialmente coinvolte. In questa fase è sufficiente valutare il numero di persone per tipo di ruolo:

- responsabili di strutture, coordinatori di altre risorse, posizioni organizzative;
- tecnici specialistici;
- altre risorse.

L'analisi è completata indicando il tipo di cambiamenti/modificazioni che la ricaduta apporta al 'mestiere' (insieme di compiti e mansioni) svolto dalle posizioni organizzative coinvolte.

Le informazioni raccolte consentiranno poi alla Direzione formazione di valutare quali sono le competenze da rafforzare a seconda dei vari ruoli e quindi di costruire l'ossatura del piano della formazione.

La *sezione C* completa l'analisi attraverso la valutazione di rilevanza e fattibilità delle singole problematiche.

Per ognuna delle problematiche individuate dovrà essere indicata una valutazione qualitativa di priorità e di rilevanza (alto, medio, basso). Tale indicazione sarà un riferimento utilizzato nel passo 3 per affinare i contenuti del piano della formazione fino a soddisfare i vincoli di budget.

Per valutare la rilevanza delle problematiche e soprattutto per valutare poi gli effetti della formazione sulla loro rimozione, è indispensabile che gli indirizzi e le priorità strategiche devono essere chiaramente esplicitate e devono essere univocamente individuabili tramite un Codice.

Nel definire il grado di rilevanza di una problematica così le singole strutture dovranno anche indicare i codici degli obiettivi strategici cui ha fatto riferimento nella valutazione (vedi sez. C del modulo rappresentato in Tavola 11).

Per quanto riguarda la valutazione di fattibilità, in questa sede i settori fanno una loro proposta. sarà comunque la struttura di governo della formazione in seguito a confermare o meno tale valutazione.

### *3 - Valutazione dei vincoli formativi (normativi) presenti*

Il fine di questa attività è di valutare le caratteristiche dell'attività formativa che deve essere necessariamente erogata per rispondere a disposizioni normative e/o a vincoli di altro genere. Ne sono un esempio sia l'addestramento per la sicurezza sui luoghi di lavoro, ma anche ad esempio le competenze specifiche (pronto soccorso, abilità al tiro, alla guida, ...) che devono essere costantemente garantite ai membri della polizia municipale.

I responsabili dell'Ufficio formazione devono individuare, qualificare e quantificare i vincoli che regolano parte dell'attività formativa erogata nell'ente, in modo da poterla inserire nel piano della formazione.

I vincoli:

- sono generati da diverse fonti giuridiche (Leggi statali e regionali, Contratti Collettivi Nazionali e Integrativi del personale, eccetera);
- sono solitamente dovuti alla particolare natura dell'attività amministrativa svolta da alcune strutture;
- producono effetti sulle quantità e sui costi della formazione da erogare nelle strutture interessate.

L'individuazione dei vincoli avviene attraverso un censimento fatto presso le strutture dell'ente, in modo da individuare le regole da seguire.

Solitamente si individua una struttura che si preoccupa di predisporre le modalità di rispetto degli adempimenti per tutto l'ente.

Il modulo illustrato in Tavola 12 rappresenta la traccia per la rilevazione dei vincoli formativi che intervengono rispetto all'attività formativa realizzata nella Direzione centrale.

Tav. 12 - Fac-simile di modulo per la rilevazione dei vincoli formativi

Modulo 2.2  
Rilevazione vincoli formativi

Direzione		Settore	
Sezione O) Vincolo formativo			
Sezione A) Natura e descrizione del vincolo			
1	Normativa/documenti/ accordi di riferimento		
2	In cosa consiste		
3	Gradi/ambiti di libertà		
4	Quantificazione (ore/personale coinvolto/corsi/altro)		
Sezione B) Impatto organizzativo			
Direzione/soggetto esterno erogante		Direzioni coinvolte	
Sezione C) Impatto previsto per l'anno T			
Tipologia intervento formativo previsto		Ore	Personale coinvolto
			Stima costi

Per ognuno dei vincoli individuati si cerca di rilevare:

- A. *le regole da rispettare e le implicazioni in termini di attività formativa (sezione A):*
- le fonti da cui deriva il vincolo formativo, ad esempio leggi, contratti nazionali, accordi interistituzionali, ecc.,
  - le finalità/ i contenuti del vincolo formativo, ad esempio le esigenze di sicurezza nei luoghi di lavoro,
  - il grado di prescrittività / dettaglio dello stesso, ad esempio la fissazione di standard orari annui di formazione erogata,
  - gli aspetti quantitativi previsti dal vincolo, in termini di corsi, ore, personale coinvolto ecc..

- B. *le modalità organizzative scelte dall'ente per la gestione del vincolo (sezione B)*
- la struttura che si occupa dell'acquisto / produzione delle attività formative previste dal vincolo,
  - le strutture destinatarie della formazione vincolata.
- C. *l'impatto effettivo del vincolo formativo per l'anno di esercizio (sezione C):*
- in termini qualitativi (tipo di interventi formativi che si prevede di realizzare),
  - in termini quantitativi (numero di ore che si intende erogare, unità di personale interessate, previsione/stima dei costi).

### Fase 1.3 - Consolidamento dei risultati

Dopo aver ottenuto un elenco delle singole problematiche da affrontare e dei vincoli da rispettare per poter delineare i contenuti del piano della formazione è necessario ricondurre le segnalazioni emerse dall'analisi organizzativo-gestionale a un insieme significativo di problematiche-tipo rispetto a cui valutare gli effetti sul sistema di competenze e quindi determinare i fabbisogni formativi.

Si tratta di valutare le caratteristiche delle problematiche emergenti e percepite come prioritarie e in modo da poterle accorpate in classi omogenee dal punto di vista delle competenze che richiedono.

I responsabili dell'ufficio formazione effettuano un'analisi dei dati raccolti sulle ricadute organizzativo gestionali (*utilizzando i moduli compilati e il database predisposto nel passo 1*) al fine di individuare delle tipologie di problematiche il più possibile trasversali alle singole strutture - e quindi significative a livello di ente o di parti significative dello stesso - ovvero degli insiemi omogenei di ricadute.

Ricadute organizzativo-gestionali appartenenti alla stessa tipologia di problematica sono caratterizzate da:

- avere un impatto simile sui ruoli e sulle competenze necessarie (es. necessità di aumentare le capacità del personale di razionalizzare i processi e le procedure);
- presentare aspetti di criticità simili (es. difficoltà di gestione di contratti di esternalizzazione di impianti sportivi e di contratti di esternalizzazione del servizio messi);

e quindi, in ultima analisi, potranno essere affrontati con gli stessi percorsi formativi.

Il processo segue in una prima fase un percorso *bottom-up*: a partire da casi significativi riscontrati nelle singole strutture si cerca di descrivere le problematiche tipo che sono significative a livello di ente. Una volta individuate le tipologie di problematiche il processo si sviluppa con una logica *top-down*: date le tipologie, ciascuna ricaduta organizzativo gestionale emersa nel corso del passo 1 va riferita ad una e una sola tipologia di problematica.

Come risultato finale si ottiene un *database* strutturato di problematiche:

- ogni tipologia di problema è caratterizzata da un codice e da una descrizione;

- le singole problematiche segnalate dalle strutture vengono individuate con un codice univoco e sono collegate a una ed una sola tipologia;
- è possibile interrogare il *database* per sapere quante strutture hanno segnalato una stessa problematica e quante persone vi sono coinvolte.

Il *database* così ottenuto sarà la base oggettiva rispetto a cui verranno fatte le valutazioni sui fabbisogni formativi e verranno fatte le simulazioni del costo e dell'impatto del piano in fase di costruzione.

Il sistema informativo a supporto della costruzione e della gestione del piano ruota attorno alla gestione di questa base dati.

## 5.2. PASSO 2 - ESPLICITAZIONE DELLE ESIGENZE FORMATIVE

Il passo 2 ha per oggetto la definizione degli obiettivi della formazione da attivare in termini di competenze da sviluppare/rafforzare della relativa popolazione di riferimento.

L'attività da realizzare si articola in fasi successive:

- una prima fase di esplicitazione dei sistemi di competenze da creare / sviluppare in risposta alle problematiche e ai vincoli formativi emersi a valle del passo 1;
- la stima del bisogno di formazione effettivo nelle singole strutture a partire da una valutazione del *gap* di competenze riscontrabile nei dipendenti di ogni struttura con riferimento alle problematiche segnalate nel passo 1. Questa attività si configura come un'analisi da farsi nelle stesse strutture oggetto dell'analisi-diagnosi del passo 1 degli scostamenti tra le competenze desiderate e quelle effettivamente presenti; il risultato sarà la definizione del numero di persone da coinvolgere nelle diverse strutture e sulle diverse linee di attività formativa.
- consolidamento dei fabbisogni complessivi.

### Fase 2.1 - Esplicitazione dei sistemi di competenze da creare / sviluppare

La definizione dell'elenco delle competenze "obiettivo" nelle singole strutture viene fatto a partire dalla mappa ufficiale delle competenze dell'ente, che viene solitamente costruita e gestita dalla direzione Risorse Umane e che costituisce quindi il riferimento per la valutazione delle esigenze formative.

Non sempre viene definita una mappa di riferimento per l'ente ma, ai nostri fini, possiamo ipotizzare di individuare per le diverse tipologie di enti (Comuni, Province, Regioni o altro), dei sistemi di competenze con un nucleo di mestieri e di profili stabile e riconoscibile in tutti gli enti della stessa tipologia e classe dimensionale.

Al di là di come è strutturato - se è strutturato - il sistema di competenze di riferimento dell'ente si sviluppa secondo le seguenti variabili:

- i “mestieri tipici”, che possono essere specifici (il vigile) o trasversali (l’informatico, il giurista, ...) alle diverse strutture e che definiscono le competenze dal punto di vista del contenuto “tecnico”;
- i livelli gestionali in cui si articolano i ruoli: operativo, gestore, manager, esperto.

Rispetto a questo nucleo stabile, l’elenco delle competenze “obiettivo” che emerge dall’analisi delle problematiche:

- individua un insieme di capacità/conoscenze strutturate e finalizzate a consentire prestazioni di lavoro adeguate in risposta alle problematiche individuate;
- interessa uno o più ruoli presenti nell’ente e non rappresenta necessariamente l’intera gamma di competenze che costituisce ciascun ruolo.

Per una gestione continuativa del processo è opportuno che le competenze “obiettivo” vengano integrate strutturalmente nella mappa delle competenze ufficiali, in modo da definire un sistema di codifica unitario e poter far sì che i contenuti del piano siano riferibili sia all’elenco delle tipologie di problematiche che alla mappa delle competenze.

## Focus 2 La descrizione delle competenze degli insegnanti Dalla sperimentazione realizzata al Comune di Siena

Tav. 13 - La descrizione delle competenze

Ruolo	Insegnante
Conoscenze	
Conoscenze di psico-pedagogia dell’età evolutiva Conoscenze di base delle patologie dell’età evolutiva Metodologie didattiche, programmazione didattica, modalità di inserimento, tecniche di osservazione, tecniche di gestione della continuità educativa, documentazione pedagogica Tecniche di organizzazione e di uso degli spazi e dei materiali negli asili nido e nelle scuole dell’infanzia Igiene e puericultura Norme di sicurezza e primo soccorso	
Competenze	
Titolo competenza	Descrittori (comportamenti positivi)
Relazione con i bambini	è attento a differenziare la relazione tenendo conto delle caratteristiche individuali dei bambini è attento al contesto culturale di provenienza del bambino è in grado di gestire situazioni di disagio e particolare criticità

Relazione con le famiglie	<p>gestisce efficacemente le assemblee con i genitori e i colloqui individuali</p> <p>sa coinvolgere i genitori nelle iniziative specifiche (es.: feste, gite, giornata del genitore, ecc.)</p> <p>affronta con equilibrio e professionalità le questioni riguardanti l'educazione dei figli</p>
Lavoro di gruppo tra insegnanti	<p>pone problemi all'attenzione dei colleghi, propone e concorda soluzioni e linee di condotta</p> <p>sviluppa la comunicazione interna e esterna</p> <p>nel ruolo di referente, si fa carico di rilevare e sintetizzare le questioni significative e le posizioni dei colleghi</p>
Lavoro di gruppo con il personale non insegnante	<p>coinvolge il personale non insegnante nelle attività con le famiglie e con i bambini</p> <p>è in grado di motivare il personale non insegnante nello svolgere in modo puntuale ed efficace il proprio lavoro</p>
Iniziativa	<p>si impegna a proporre, realizzare e/o accogliere progetti innovativi e ad arricchire le attività didattiche</p> <p>non si limita a svolgere le attività routinarie</p>
Attenzione globale al servizio e alla struttura	<p>non si limita agli aspetti strettamente didattico-pedagogici, ma interviene per garantire qualità e buon funzionamento del servizio nei suoi vari aspetti (cucina, manutenzione edificio, norme di sicurezza)</p> <p>dimostra autonomia nella gestione dei problemi extra didattici</p> <p>è attento al comportamento del personale supplente</p> <p>pone attenzione agli adempimenti richiesti agli/dagli uffici centrali (comunicazioni di servizio ai genitori, richiesta/risposta)</p>
Integrazione e senso d'appartenenza all'Ente	<p>nei confronti dell'utenza sostiene l'immagine dell'amministrazione ed evita di evidenziare le disfunzioni interne</p> <p>considera i momenti di coordinamento (di Direzione, di ente) come opportunità e vi partecipa attivamente</p>
Programmazione didattica	<p>è in grado di articolare un progetto didattico, definendo adeguatamente obiettivi, modalità di realizzazione e di verifica</p> <p>presidia la dimensione economica e di budget relativa alla programmazione didattica</p> <p>include nella didattica le attività di progetti di continuità educativa verticale ed orizzontale</p>

## Fase 2.2 - Valutazione dei *gap* di competenze nelle singole strutture

Scopo di questa attività è di individuare le esigenze formative delle singole strutture valutando i *gap* presenti rispetto all'insieme delle competenze "obiettivo".

Come nel caso dell'analisi organizzativa oggetto del passo 1, anche nel caso della valutazione delle competenze, una volta definite le competenze obiettivo, esistono molte tecniche e l'analisi può essere condotta a livelli di approfondimento molto vari con costi e tempi molto differenti.

Anche in questo caso si propone un percorso schematico e poco oneroso che consente di dimensionare ragionevolmente il carico di formazione da erogare anche in assenza di strumenti (p.es. una mappa delle competenze dell'ente aggiornata con i risultati della formazione erogata ai singoli dipendenti) di analisi più sofisticate.

Senza entrare nel merito delle diverse tecniche di valutazione dei *gap* di competenze e di definizione delle esigenze formative, quel che interessa sottolineare in questa sede è la necessità di rendere esplicito - nei confronti delle strutture destinatarie delle formazione - il collegamento logico tra la valutazione dei *gap* di competenza e le problematiche emerse nel passo 1.

Questa valutazione infatti va fatta a partire dalle problematiche di natura organizzativo-gestionale segnalate dalle singole strutture e poi elaborate dal servizio formazione e ricondotte a:

- tipologie di problematiche, che costituiranno il riferimento per formalizzare gli obiettivi e valutare i risultati del piano della formazione;
- competenze "obiettivo", che definiranno l'articolazione del piano in linee formative e i relativi contenuti.

Il modulo illustrato in Tavola 14 è stato pensato per facilitare l'interazione tra il servizio formazione e le strutture da valutare in questa fase.

Il servizio formazione predispone un modulo per ognuna delle strutture pre-compilandolo con i risultati del passo 1 elaborati rispetto alla mappa delle competenze dell'ente.

Ogni riga del modulo rappresenta una delle problematiche emersa nel passo 1. Rispetto ad ogni problematica il servizio formazione indica:

- la descrizione della o delle competenze "obiettivo" che devono essere possedute dal personale coinvolto
- il personale potenzialmente coinvolto dal problema segnalato a valle del passo 1, distinto per ruolo.

Tav. 14 - Fac-simile di modulo per raccogliere il risultato della valutazione di *gap*

Direzione				Settore						
N. prog.	Descrizione della problematica emersa nel passo 1*	Competenze "obiettivo"**		Personale potenzialmente coinvolto nella formazione						
		Cod.	Descrizione	Alla fine del passo 1*			Alla fine del passo 2**			
				Ruolo 1	Ruolo 2	Ruolo n	Ruolo 1	Ruolo 2	Ruolo n	
1										
2										
3										
4										
			Totale							

\* Campi pre-compilati dal Servizio Formazione dopo aver elaborato i risultati del passo 1.  
 \*\* Risultati del passo 2: campi compilati dalle strutture interessate

Alla fine dell'attività, alla luce delle competenze censite, viene affinato il numero dei partecipanti potenziali arrivando in prospettiva a definire un elenco nominativo di potenziali partecipanti.

Risultato dell'attività di valutazione del *gap* sarà quindi l'indicazione, per ognuna delle problematiche segnalate e per ognuno dei ruoli coinvolti, del numero (se non dell'elenco preciso) di persone per le quali devono essere create o rafforzate le competenze indicate.

### Fase 2.3 - Consolidamento dei fabbisogni complessivi

La fase 2.3 chiude la ricognizione delle esigenze formative attraverso un consolidamento da parte della funzione formazione delle informazioni raccolte sul campo.

In particolare si tratta di:

- verificare che la compilazione dei moduli sia avvenuta correttamente in tutte le strutture interessate;
- fare un punto qualitativo sul livello reale di approfondimento della *gap-analysis* condotta nelle diverse strutture, distinguendo i casi in cui è stata fatta con colloqui individuali da quelle in cui ci si è basati su indicazioni qualitative del responsabile;
- assegnare caso per caso il livello di fattibilità corretto a partire da quello proposto dalle strutture coinvolte.

#### Focus 3 La valutazione dei *gap* di competenze

Dalla sperimentazione realizzata al Ministero delle Attività Produttive

Come accennato nel testo la valutazione dei *gap* rischia di essere un'attività molto onerosa soprattutto negli enti che non possiedono un sistema consolidato di gestione delle competenze del personale.

L'approccio proposto nel presente focus è stato applicato nel corso della sperimentazione condotta presso il Ministero per le Attività produttive per la realizzazione di un progetto formativo rivolto al personale da inquadrarsi in una nuova famiglia professionale deputata alle funzioni di ispezione sulle imprese beneficiarie di forme di contribuzione pubblica del Ministero.

L'approccio seguito fa riferimento ad alcune tecniche di analisi di profilo, quali ad esempio l'intervista semi-strutturata ai *testimonial*. Occorre, in particolare:

- identificare degli interlocutori privilegiati da intervistare, che sono generalmente coloro a cui è assegnata la responsabilità della nuova funzione o che coordinano le risorse che devono sviluppare le competenze "obiettivo": i Direttori, i referenti d'area, i responsabili di servizio, altri; possono essere anche coloro che eventualmente posseggono le competenze "obiettivo" e che come tali possono fornire una testimonianza diretta del proprio successo lavorativo,

- strutturare una scaletta d'intervista basata sui principali elementi informativi da sottoporre agli interlocutori, i cosiddetti "connotati di conoscenza", ovvero i saperi teorici, le capacità applicative e le attitudini che nello specifico contesto organizzativo d'azione che il nuovo profilo deve possedere (competenze "obiettivo"),
- condurre, naturalmente, le interviste ad un numero non inferiore di tre soggetti per profilo analizzato, ponendo attenzione alla testimonianza di almeno un rappresentante per ciascuno dei livelli organizzativi coinvolti,
- strutturare le informazioni rilevate mediante una scheda di analisi di profilo professionale, ponendo l'accento sulle indicazioni eventualmente fornite dai testimoni rispetto agli interventi da essi ritenuti ideali per lo sviluppo delle competenze "obiettivo"; quest'ultima categoria di informazioni ha particolare valenza se fornite da soggetti che già posseggono le competenze "obiettivo".

Nella Tavola 15 è illustrata una traccia di intervista basata sugli elementi informativi connotanti del profilo professionale da analizzarsi.

**Tav. 15 - Check list per la rilevazione dei contenuti prevalenti di ruolo**

#### Collocazione del profilo nell'organizzazione

- da chi dipende e chi dipende da lui?
- autonomia finanziaria (gestisce autonomamente un proprio budget?)

#### Missione del profilo nell'organizzazione e nell'unità di appartenenza

- quali sono i suoi obiettivi istituzionali?
- quali sono i suoi obiettivi operativi?

#### Attività tipiche del ruolo e relativo livello di complessità

- input (sono chiari e definiti? in che misura sono suscettibili di cambiamento?)
- processo (come agisce e come può variare la sua azione?)
- output (quali sono e come possono variare?)

#### Contesto d'azione

- tecnico (normativo, procedurale)
- organizzativo (gerarchico procedurale)
- relazionale (ambiente in cui opera)

#### Criticità

- interne (relative all'interpretazione del proprio ruolo nell'organizzazione di appartenenza)
- esterne (relative all'interpretazione del proprio ruolo nell'ambiente lavorativo esterno)

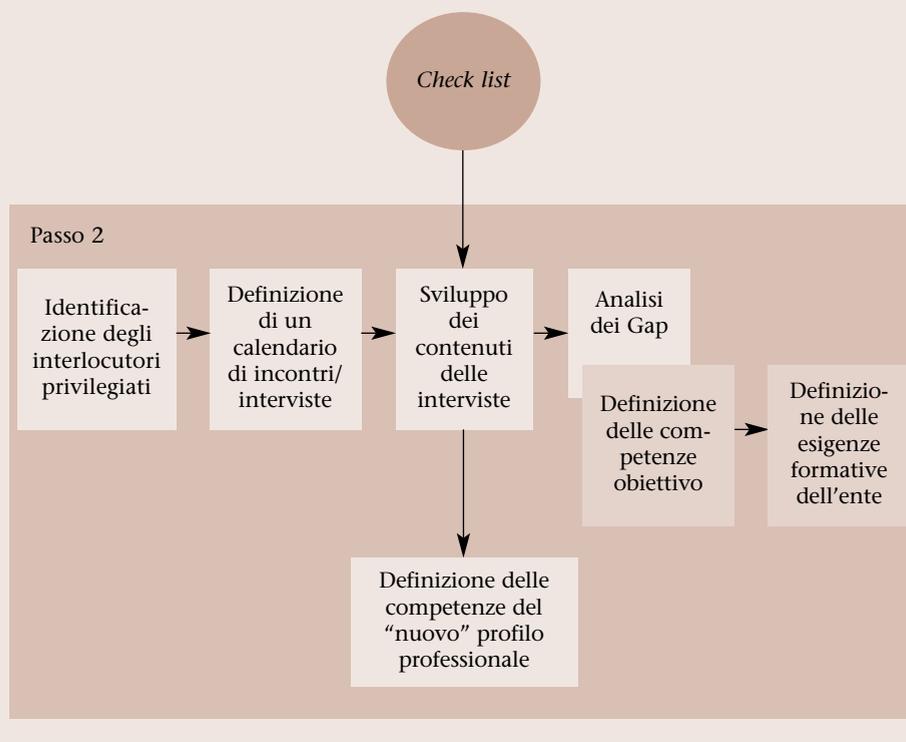
## Competenze

- Relative ai saperi: teorico, applicativo, comportamentale
- Relativamente alla dimensione sociale del ruolo (deontologia e autonomia professionale)
- Percorsi ideali per l'acquisizione delle competenze (articolazione, contenuti e risultati attesi dalla formazione)

Il metodo è applicabile oltre che nei casi in cui l'ente debba dotarsi di professionalità assenti anche in quei casi in cui l'ente abbia disponibilità di professioni che non coincidono con quelle "obiettivo": analisi del *gap* tra le competenze osservabili e quelle desiderate, ovvero adeguamento competenziale.

La Tavola 16 offre una rappresentazione schematica dell'articolazione del Passo 2 assumendo come opportuna l'applicazione del metodo proposto.

Tav. 16 - I passi per l'esplicitazione delle esigenze formative



### 5.3. PASSO 3 - COSTRUZIONE DELLA PROPOSTA DI PIANO

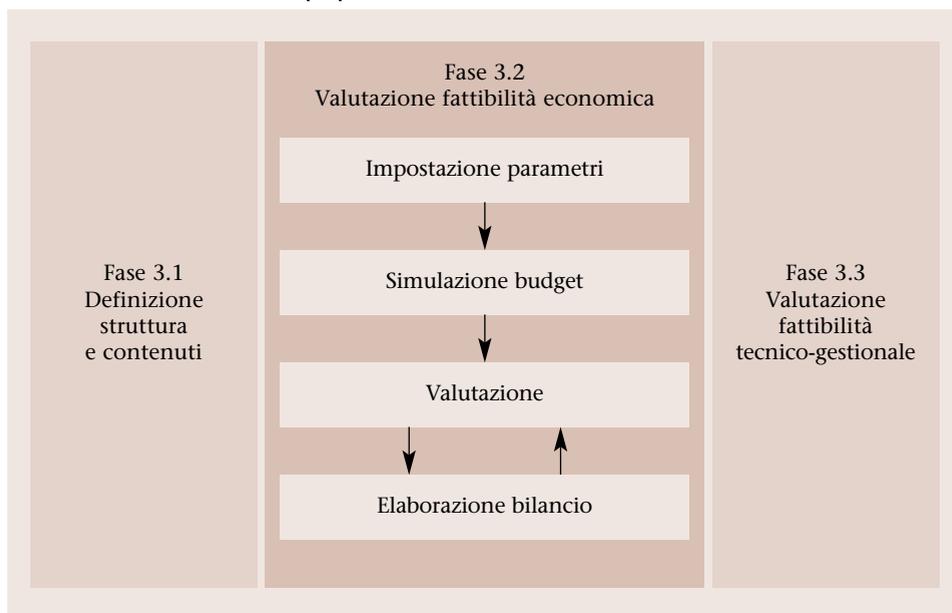
L'obiettivo del passo 3 è la trasformazione delle esigenze delineate nei passi precedenti in una bozza di piano annuale della formazione che sia fattibile dal punto di vista delle risorse economico-finanziarie e delle capacità tecniche e logistiche dell'ente (Tavola 17).

Il passo 3 si apre con la costruzione dell'architettura del piano relativo all'anno T: si tratta di definire le diverse linee formative che lo compongono in funzione delle esigenze emerse, delle esigenze di completamento di linee formative in corso dal piano precedente (T-1) e delle indicazioni del piano triennale.

La struttura del piano sarà il riferimento rispetto a cui sviluppare le successive simulazioni di fattibilità:

- fattibilità economica: si tratta di sviluppare il costo atteso dall'erogazione delle attività previste nelle diverse linee (costo diretto) in funzione del numero di giornate d'aula necessarie e dei relativi costi indotti (gestione, coordinamento, valutazione, ...) e di confrontarlo con la stima delle risorse disponibili;
- fattibilità gestionale: macro-ipotesi di sviluppo temporale delle diverse linee formative e valutazione qualitativa del rispetto della capacità produttiva (saturazione personale formazione e aule), della sostenibilità dell'impatto sulle strutture destinatarie e di rispetto dei vincoli normativi/contrattuali.

Tav. 17 - La costruzione della proposta di Piano



La gestione del passo 3 avviene in concomitanza con la costruzione del Bilancio: una prima versione della bozza di piano consente di stimare i fabbisogni finanziari in modo da fornire gli elementi per la costruzione del Bilancio che, una volta stabilizzato o approvato costituisce il riferimento rispetto a cui tarare definitivamente il budget della formazione e quindi i contenuti del piano.

A seconda della tempistica relativa dei cicli di predisposizione del Bilancio e del piano di formazione, il passo 3 potrà essere gestito in due momenti nettamente distinti (predisposizione di una bozza fattibile come *input* per il Bilancio e taratura definitiva del piano dopo l'approvazione del Bilancio) o come un *continuum* di affinamenti successivi man mano che si definisce il contenuto del Bilancio.

Nel seguito si descrivono le modalità operative di realizzazione delle tre fasi in cui si articola il passo 3.

### **Fase 3.1 - Definizione struttura e contenuti del piano**

Alla conclusione dei passi 1 e 2 si sono delineate chiaramente le competenze obiettivo che devono essere sviluppate/rafforzate nel piano in risposta tra l'altro a:

- problematiche emerse legate p.es. alle evoluzioni nel contesto o all'attuazione del piano strategico dell'ente;
- mantenimento di livelli obiettivo professionalità in campi specifici;
- prosecuzione di linee formative attive nel piano annuale precedente e con uno sviluppo previsto in più annualità del piano triennale.

In base alla valutazione dell'insieme di competenze obiettivo e dei relativi destinatari, la Direzione formazione definisce l'articolazione alle diverse macro-linee formative che compongono il Piano cercando di darne una struttura il più possibile modulare che ne faciliti la gestione; in particolare si cercherà di preservare:

- l'omogeneità di contenuti e destinatari delle singole linee;
- l'individuazione di blocchi del piano che possano essere efficacemente appaltati ad un unico fornitore;
- l'opportunità di suddividere su più annualità lo sviluppo di linee formative che prevedano un forte impatto su fette consistenti del personale dell'ente. In tal caso si tratta di integrare la dinamica delle linee formative del piano annuale con l'impianto previsto nel piano triennale.

Dal punto di vista dei contenuti per ogni linea prevista nel piano dovranno essere specificati gli obiettivi, i contenuti principali, l'articolazione (moduli formativi alternativi, durata in giornate, ...) e l'insieme dei destinatari con la relativa struttura di appartenenza.

La definizione della struttura del piano viene fatta dalla Direzione Formazione con la collaborazione delle agenzie specialistiche. la struttura del piano viene condivisa con la Direzione generale e con le strutture di primo livello.

### **Fase 3.2 - Valutazione di fattibilità economica**

La valutazione di fattibilità consiste in un percorso iterativo di simulazione che, per approssimazioni successive, si propone di valutare diverse alternative al fine di trovare l'articolazione ottimale del piano in termini di costi complessivi, risposta alle esigenze, impatto sulle strutture e rispetto dei vincoli.

Il costo complessivo di realizzazione del piano comprende tutte le voci legate all'erogazione delle singole linee formative (progettazione, docenza, *tutorship*, coordinamento operativo e segreteria organizzativa dei corsi, logistica e materiali didattici, ...) e tutte le voci legate al governo complessivo della formazione:

- realizzazione, gestione e coordinamento del Piano;
- progettazione degli interventi formativi in funzione della definizione dei capitolati d'appalto;
- valutazione della formazione erogata.

Per la valorizzazione degli aspetti direttamente legati all'erogazione della formazione contenuta nel piano l'unità elementare su cui si ragiona è la singola linea formativa.

Le variabili che determinano il dimensionamento e di conseguenza il costo di una generica linea formativa sono:

- *l'articolazione di massima in moduli e in giornate*: determina il numero di giornate d'aula che devono essere erogate per ogni partecipante. Nel caso di articolazione della linea in più moduli formativi alternativi e di durata diversa (p.es. un corso sulla contabilità articolato in due moduli base ed avanzato di 2 e 3 giornate e destinati a utenti diversi) conviene definire una durata media della linea formativa stimando il numero medio di moduli o giornate cui accede ogni partecipante. La durata media della formazione costituisce anche il riferimento per calcolare il volume complessivo di giornate-uomo destinate alla partecipazione ai corsi;
- *la numerosità dei destinatari dell'azione formativa*: il bacino di riferimento del personale da formare è stato definito inizialmente nel passo 1 (indicazione qualitativa del personale interessato dalle problematiche afferenti alla linea formativa) e affinato nel passo 2 in base alla valutazione del *gap* di competenze. A seconda del livello di approfondimento con cui viene svolta la valutazione dei *gap* (p.es. valutazione qualitativa del responsabile della struttura, piuttosto che colloqui individuali) i destinatari potenziali di ogni linea formativa potrebbero essere divisi in due o più classi di opportunità formativa. Tale indicazione può in questa fase essere utilizzata come un'ulteriore variabile decisionale per affinare la simulazione alla ricerca di un dimensionamento ottimale del piano (se non basta il budget complessivo, posso restringere il bacino di utenti - e quindi il numero di edizioni necessarie - decidendo se far partecipare solo quelli che presentano un *gap* elevato o anche quelli che presentano un *gap* medio-basso);
- *la numerosità media dei partecipanti per aula*: dato il bacino di utenti destinatari della formazione determina il numero di edizioni che dovranno essere realizzate per singolo corso e definisce pertanto il numero di giornate-aula che dovranno essere erogate ed è il riferimento per valutare il fabbisogno fisico di aule;
- *il costo complessivo a giornata d'aula*: è il costo di erogazione di una singola giornata di docenza e comprende tutti i costi direttamente imputabili alla formazione: costo del docente e dell'eventuale *tutor*, costo della progettazione e della segreteria organizzativa, costo di affitto o di messa a disposizione dell'aula e costo dei materiali didattici. Nel caso di acquisto della formazione

all'esterno costituisce il budget di riferimento per la gara d'appalto. In realtà si dovrà caso per caso decidere quali delle singole voci appaltare all'esterno e quali realizzare all'interno (alcuni enti prevedono sempre nelle proprie gare che il fornitore fornisca oltre alla docenza e alla progettazione anche la *tutorship* e l'aula) e distinguere tra costo dei servizi appaltati (riferimento per la gara) e costo dei servizi realizzati all'interno (è una stima che può essere effettivamente gestita da parte degli enti che si sono dotati di un sistema di contabilità analitica direzionale che consente di monitorare l'andamento dei costi interni in funzione delle attività realizzate).

Il costo complessivo di erogazione di una linea formativa è quindi dato dalla seguente formula:

$$\text{Costo\_linea} = \text{Costo\_gg} * \text{popolazione/persone\_aula}$$

Per tutte le voci va fatta una distinzione tra la parte che sarà presumibilmente sostenuta con risorse interne e quella che sarà oggetto di acquisto dall'esterno.

Nell'ipotesi di finanziare il piano dell'anno T con stanziamenti sui Bilanci T e T-1, per consentire l'attivazione del piano all'inizio dell'anno senza dover aspettare la disponibilità effettiva dei nuovi stanziamenti, va ricordato che lo stanziamento da prevedere a Bilancio per l'anno T dovrà essere decurtato delle somme già stanziate nell'anno T-1 ma dovrà al tempo stesso prevedere lo stanziamento delle risorse necessarie per l'avvio del piano T+1.

Gli indicatori da considerare per la valutazione del piano sono:

- le risorse coinvolte per struttura in modo da valutarne la compatibilità dell'impegno richiesto per la formazione;
- i costi complessivi distinti tra costi per servizi acquistati all'esterno e costi interni;
- la valutazione del rapporto tra il costo del piano e il costo del personale nelle diverse strutture per valutare il rispetto del vincolo dell'1% di spesa per la formazione rispetto al costo del personale;
- il rispetto di eventuali vincoli formativi (p.es. nel caso dei Comuni le ore minime di aggiornamento obbligatorio della Polizia Municipale).

Il ciclo di simulazione verrà realizzato due volte:

- la prima volta facendo riferimento a un budget di riferimento e finalizzata a predisporre la stima degli stanziamenti da prevedere al Bilancio;
- la seconda volta, successivamente all'approvazione del Bilancio, per tener conto di eventuali variazioni agli stanziamenti proposti inizialmente.

### **Fase 3.3 - Valutazione di fattibilità tecnico-gestionale**

La valutazione di fattibilità ha per oggetto la verifica che, disponendo delle risorse economiche necessarie (vedi fase 3.2), sia effettivamente possibile realizzare tutte le

attività formative previste nel piano entro la conclusione dell'anno di riferimento.

Si tratta di valutare tra le altre cose se:

- le risorse interne sono sufficienti per gestire il volume di gare d'appalto e di linee formative da seguire;
- sono rispettati i tempi tecnici per esperire le necessarie gare d'appalto;
- le aule interne sono sufficienti per i corsi realizzati all'interno o appaltati senza impegno del fornitore a mettere a disposizione le aule;
- la partecipazione ai corsi sia compatibile con il carico di lavoro complessivo dei partecipanti.

Per dare concretezza a queste valutazioni è necessario ipotizzare una scansione temporale delle diverse linee formative e utilizzare un sistema di *project management* per simulare il rispetto dei vincoli di precedenza e valutare la saturazione delle risorse dedicate alla formazione e l'impatto sulle strutture destinatarie. Riguardo questo ultimo punto è opportuno condividere le ipotesi con i responsabili delle strutture.

#### 5.4 PASSO 4 - REDAZIONE FINALE DEI PIANI ANNUALE E TRIENNALE

##### **Consolidamento dei piani annuale e triennale e redazione proposta di piano**

Il passo 4 consiste nella redazione finale dei piani annuali e triennali e si conclude con la loro adozione formale da parte dell'ente.

*La redazione del piano annuale* a questo punto del processo è semplice, nel senso che tutti gli elementi variabili sono ormai stati definiti (architettura delle linee, destinatari, dimensionamenti, tempistica, ...). Si tratta nella sostanza di sviluppare tutti gli elementi descrittivi necessari per rendere il documento di piano completo e comprensibile in modo che possa essere formalmente adottato dall'ente.

Il documento di piano annuale sarà il riferimento ufficiale e prescrittivo per la gestione del piano. L'attenzione da porre è nel tenere un dettaglio tale da rendere il piano sufficientemente prescrittivo negli obiettivi e nei contenuti di riferimento senza tuttavia entrare in un'operatività tale da vincolare inutilmente le soluzioni gestionali future.

*La redazione del piano triennale* consiste nell'integrare nella parte relativa all'anno T la sintesi dei contenuti del piano annuale e nel verificare la coerenza complessiva dello sviluppo delle azioni formative sul triennio con i riferimenti strategici e con i contenuti del primo anno.

Il processo di costruzione del piano si conclude con la sua adozione formale da parte dell'ente e con la sua diffusione nelle forme e nelle sedi ritenute opportune.

## 6. IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE DEL PIANO

### 6.1. PROBLEMATICHE GESTIONALI ED ESIGENZE DI MONITORAGGIO

La formazione è un processo complesso in cui intervengono molteplici soggetti (utilizzatori, committenti, attuatori, fornitori), attori di istanze eterogenee e talvolta addirittura divergenti.

Un efficace processo di programmazione della formazione, come descritto in precedenza, è in grado di portare a sintesi le diverse “spinte” ed orientare i percorsi formativi in coerenza con le strategie dell’ente ed i cambiamenti in atto, le politiche di gestione delle risorse umane e le aspettative/esigenze dei destinatari, definendo obiettivi, contenuti, tempi e costi delle attività formative.

La dialettica e la negoziazione tra i diversi attori ed i diversi livelli è affidata ai *target*, ovvero alla formalizzazione dei risultati (tempi, costi, quantità e qualità) dell’attività formativa che contribuiscono a definire ed allocare le responsabilità gestionali anche in riferimento al modello organizzativo della formazione.

Se dunque il piano della formazione costituisce il riferimento unico di tutta l’attività formativa da realizzare nel corso dell’anno e ne garantisce la fattibilità dal punto di vista economico finanziario e gestionale, la *fase di gestione del piano* ruota attorno alla *realizzazione dei singoli interventi formativi* da parte delle strutture deputate nel rispetto di obiettivi formativi, contenuti e *target* indicati dal documento di programmazione.

Rispetto al modello proposto per la *governance* della formazione, l’attuazione ed il ciclo di gestione del piano, dalla progettazione esecutiva delle singole linee formative alla erogazione e valutazione degli interventi, attengono al ciclo di II livello, con le problematiche tipiche di ciascuna fase attuativa, come evidenziate nella Tavola 18.

Tav. 18 - Fasi, attività e problematiche

Fase	Attività	Problematiche
Definizione e acquisto	Macro-progettazione della linea formativa	<ul style="list-style-type: none"><li>• Orientare gli acquisti di formazione alle effettive necessità</li><li>• Definire le strategie di <i>make or buy</i> più convenienti/adatte alle esigenze realizzative</li><li>• Gestire efficientemente e trasparentemente le procedure di acquisto</li></ul>
	Gestione dell’acquisto	

Fase	Attività	Problematiche
Gestione	Progettazione esecutiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definire obiettivi, articolazione, materiali didattici, calendario;</li> <li>Selezionare correttamente i partecipanti alle attività formative</li> </ul>
	Erogazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestire adeguatamente la logistica</li> <li>Realizzare i corsi e le edizioni previste nel rispetto di tempi, budget e risorse impegnate</li> </ul>
Conclusione	Valutazione finale	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verificare il raggiungimento dei risultati</li> <li>Verificare l'efficacia complessiva in risposta alle esigenze e definizione dei possibili sviluppi</li> </ul>
	<i>Follow - up</i>	

Al livello di ciclo di governo complessivo della formazione (ciclo di I livello) *le principali esigenze* da presidiare che investono principalmente il Direttore generale ed il Responsabile delle risorse umane sono:

- garantire la coerenza con quanto programmato, governando le spinte dei diversi soggetti in gioco;
- garantire il costante adattamento della dimensione pianificatoria ai mutamenti del contesto e delle priorità dell'amministrazione;
- valutare i risultati finali conseguiti dalle diverse linee formative in termini di impatto sugli obiettivi strategici dell'amministrazione, sui profili di ruolo e statistiche aggregate sull'avanzamento e la valutazione intrinseca;
- sostenere il nuovo ciclo di programmazione dei fabbisogni attraverso una lettura delle criticità e delle esigenze anche alla luce delle esperienze pregresse;

In una prospettiva di governo della formazione, il sistema di programmazione deve dunque essere "accompagnato" e "sostenuto" dallo sviluppo di un sistema di monitoraggio e valutazione in grado di fornire risposta alle indicate esigenze e supportare gli attori della formazione durante tutta la gestione del piano nelle seguenti attività/ambiti decisionali:

1. misurare l'attività effettivamente realizzata relativamente alle singole linee formative
2. controllare che si sta realizzando quanto previsto e che si rispettino gli obiettivi di gestione
3. supportare la valutazione di eventuali correzioni al piano da proporre in modo che si riesca ad erogare nel corso dell'anno il volume di formazione prevista.

## 6.2. I PROPRIETARI E GLI UTENTI DEL SISTEMA DI MONITORAGGIO

Il monitoraggio deve essere finalizzato alla raccolta dei dati ed all'organizzazione degli stessi in funzione delle esigenze di decisori definiti o a supporto di processi decisionali o di negoziazione a cui partecipano attori differenziati.

Si possono indicativamente distinguere proprietari ed utenti del sistema di monitoraggio. In considerazione degli obiettivi di carattere strategico e di sviluppo professionale serviti dal sistema della formazione i proprietari del sistema di monitoraggio sono certamente individuabili ne:

1. Il *Direttore generale*, vertice della struttura e responsabile della declinazione degli obiettivi strategici dell'amministrazione in obiettivi di carattere gestionale;
2. Il *Responsabile delle risorse umane*, che sovrintende alla definizione ed attuazione delle politiche di gestione delle risorse umane, curandone lo sviluppo professionale e la crescita "culturale" in funzione delle esigenze dell'organizzazione e delle aspettative individuali.

Utenti del sistema di monitoraggio sono i soggetti che beneficiano del ritorno informativo pur senza avere la proprietà del dato, e principalmente:

1. i soggetti attuatori, ovvero i soggetti responsabili della programmazione, progettazione e realizzazione della attività formativa, e segnatamente il/i responsabile/i della formazione;
2. i committenti della formazione, ovvero i soggetti che, in diversa misura, contribuiscono alla formalizzazione della domanda (fabbisogno formativo), e segnatamente i responsabili delle strutture organizzative di primo livello, comunque denominate.

I differenti fabbisogni informativi e profili di ruolo evidenziati si traducono nel differente livello di aggregazioni delle informazioni offerte dal sistema di monitoraggio.

I proprietari del sistema, Direttore generale e Responsabile delle RU, saranno destinatari di dati maggiormente aggregati, in grado di offrire una visione globale delle dimensioni rilevanti della formazione e del raggiungimento degli obiettivi prefissati. Gli utenti del sistema di monitoraggio si avvarranno di informazioni maggiormente analitiche per il migliore utilizzo della leva formativa nelle strutture di competenza ed a supporto degli interventi di progettazione e riprogettazione delle attività.

### **6.3 LE DIMENSIONI RILEVANTI PER IL MONITORAGGIO, LE PROSPETTIVE E LE VISTE**

Il sistema di monitoraggio della formazione, in considerazione della rilevanza del processo e degli obiettivi serviti, si presenta come sistema multidimensionale. Una efficace rappresentazione del fenomeno formazione presuppone il ricorso ai tre aspetti di seguito indicati:

- le dimensioni rilevanti,
- le viste,
- le prospettive

Le dimensioni rilevanti costituiscono gli oggetti elementari di rilevazione da parte del sistema di monitoraggio. Possono essere così sintetizzate:

- |   |  |  |
|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>i tempi</i></li> <li>• <i>le quantità</i></li> <li>• <i>la qualità</i></li> <li>• <i>i costi</i></li> </ul> |  | della formazione erogata<br>e da erogare |
|---|--|--|

La dimensione dei *costi della formazione* è funzionale al governo economico della formazione, supportando i seguenti processi decisionali:

- *in fase di programmazione*: rispetto degli stanziamenti sull'annuale e sul pluriennale; rispetto del vincolo dell'1% delle risorse da destinare alla formazione; distribuzione delle attività sul triennio;
- *in fase di gestione*: rispetto dei costi previsti dal piano, supporto alle scelte di acquisto della formazione, eventuali interventi di riprogettazione e correzioni sul triennio.

Gli aspetti da presidiare nel governo economico della formazione sono i seguenti:

1. *Le risorse finanziarie* ovvero:
  - stanziamenti espliciti a bilancio relativi ai servizi formativi acquistati all'esterno per attuare le diverse linee formative previste nel piano (es. progettazione e erogazione di formazione *ad hoc*; partecipazione a convegni, seminari o corsi esterni a catalogo; utilizzo di fondi strutturali erogati da altri livelli di governo; risorse non allocate per la gestione di attività difficilmente prevedibili);
  - le risorse finanziarie destinate alla formazione ma stanziate su altri capitoli (es. formazione a supporto di progetti di consulenza; missioni, ...).
2. *Le fonti di finanziamento esterne*, ovvero opportunità di formazione che non movimentano transazioni finanziarie (es. partecipazione di dipendenti comunali ad un corso di formazione organizzato da una regione)
3. *I costi interni* sostenuti per gestire il piano e per realizzarne direttamente alcune parti:
  - attività formative realizzate internamente;
  - costi di coordinamento/gestione;
  - costi di struttura (logistica, materiali);
  - costi indiretti;
  - costi di partecipazione (mancato lavoro).

La dimensione dei *tempi della formazione* è funzionale al governo del grado di avanzamento del piano nei seguenti aspetti:

- le fasi standard - ovvero i principali passi di gestione delle linee ed azioni formative
- gli *output* realizzati - i principali prodotti intermedi/finali rilasciati;

La dimensione della *quantità della formazione* è funzionale al governo dei volumi di attività erogati sotto i seguenti aspetti:

- ore di formazione - ore di formazione erogate;
- destinatari - n. destinatari raggiunti dalle attività formative;
- ore destinatario - ore di formazione x n. destinatari.

La dimensione della *efficacia della formazione* supporta e completa le informazioni desumibili dalle sopraindicate dimensioni. A dispetto dei costi, del tempo e delle quantità, la qualità è una dimensione immateriale. In via di prima approssimazione possono essere ritenuti indicatori di efficacia della formazione erogata i livelli di gradimento delle attività formative. Sistemi più completi per il governo anche della dimensione dell'efficacia della formazione saranno illustrati nella parte terza del volume, con riferimento ai singoli interventi.

Nella Tavola 19 le dimensioni rilevanti della formazione sono poste in relazione con le *prospettive* e le possibili *viste*.

**Tav. 19 - Prospettive, dimensioni rilevanti e viste**

Prospettive	Dimensioni rilevanti	Viste
Storico (anni trascorsi)	Tempi della formazione Quantità della formazione Costi della formazione Qualità della formazione	Finalità/macrolinee formative
		Linee formative
Gestionale (anno in corso)		Strutture organizzative destinarie
		Categorie/profilo destinatari
Proiezione (triennio)	Soluzioni gestionali	

Le *viste* costituiscono altrettante modalità di aggregazione delle grandezze elementari del monitoraggio, scelte in funzione dell'utilità informativa e delle esigenze di supporto decisionale.

Mentre la vista per *finalità/macrolinee formative* fa riferimento alla struttura stabile del piano, che tende a rimanere cioè costante nel tempo, la vista per *linee formative* presenta una aggregazione delle grandezze elementari del sistema di monitoraggio legata alla parte variabile del piano, ovvero agli interventi formativi programmati in risposta alle evidenze della analisi dei fabbisogni. La vista per *strutture organizzative* e quella per *categorie/profilo destinatari* offrono uno spaccato della formazione per destinatari della stessa (strutture e personale). Infine la vista per *soluzioni gestionali* viene incontro alle esigenze di supporto nella definizione delle strategie di acquisto ed erogazione delle attività formative.

Le *prospettive* definiscono l'orizzonte temporale di riferimento per il monitoraggio in funzione delle esigenze di supporto decisionale. Esse consentono la rilevazione delle grandezze "in itinere" (*prospettiva gestionale*) fornendo in tempo reale informazioni per eventuali "cambiamenti di rotta" in risposta alle criticità rilevate nell'avanzamento del piano, la simulazione degli impatti di eventuali aggiustamenti sul triennio (*prospettiva proiezione*), il raffronto con serie e dati storici (*prospettiva storica*), utili soprattutto in funzione di valutazioni sull'andamento della formazione nel medio-lungo periodo a supporto delle scelte di programmazione.

## 6.4 GLI AMBITI DEL MONITORAGGIO

I report costituiscono gli *output del sistema di monitoraggio* della formazione. Rappresentano i dati oggetto di rilevazione per dimensioni, viste, prospettive e livelli ottimali di aggregazione.

I report possono essere:

- *specifici* rispetto a singole dimensioni o viste (es. costi della formazione per finalità formative ovvero quantità di formazione per strutture organizzative),
- *trasversali* (es. costi per linee formative e strutture organizzative, ovvero tempi e costi della formazione per linee formative).

La *frequenza delle emissioni* dei report varia in funzione delle esigenze decisionali supportate. Il monitoraggio dell'andamento del piano richiede aggiornamenti in tempo reale o, al più, trimestrali, privilegiando la tempestività alla completezza ed esaustività del dato.

I *flussi di alimentazione* della reportistica sono in generale riconducibili ai diversi sistemi informativi aziendali, ed in particolare al sistema informativo a supporto dei cicli di primo e secondo livello della formazione, per cui si rinvia più innanzi nella trattazione.

Gli *ambiti del monitoraggio* definiscono specifiche esigenze di supporto decisionale e sono costituiti da opportuni insiemi di report.

Di tutti i possibili ambiti si è scelto, a scopo esemplificativo, ed in funzione delle principali e maggiormente ricorrenti esigenze decisionali, di riportare i seguenti:

- il grado di avanzamento del piano;
- le quantità realizzate;
- la distribuzione per destinatari;
- le risorse ed i costi;
- il gradimento della formazione.

### Il grado di avanzamento del piano

Il report sul grado di avanzamento del piano soddisfa l'esigenza di conoscere tempestivamente lo stato di attuazione del processo con riferimento alle sue fasi standard, che corrispondono ad altrettanti *milestones*. Indicativamente può farsi riferimento ai seguenti passaggi:

1. progetto preliminare (esplicitazione delle caratteristiche definitive della formazione, con indicazione di obiettivi formativi, tempi, costi, destinatari,...);
2. assunzione impegno finanziario;
3. rilascio/pubblicazione capitolato;
4. aggiudicazione/affidamento incarico;
5. progettazione di dettaglio (esplicitazione definitiva di obiettivi, articolazione, materiale didattico, calendario, destinatari);

6. inizio attività formativa;
7. conclusione attività formativa;
8. liquidazione/adempimenti finali.

La vista elettiva per la dimensione in oggetto è certamente quella per linee formative, di seguito ridotte, per esigenze di semplificazione alle quattro di seguito indicate:

- sviluppo manageriale
- sviluppo professionale
- aggiornamento e skill
- inserimento

Tav. 20 - Cruscotto per il monitoraggio dell'avanzamento del piano (per linee formative)

		Linee formative			
		Sviluppo manageriale	Sviluppo professionale	Aggiornamento e skill	Inserimento
Fasi	1. Progetto preliminare	100%	100%	100%	100%
	2. Impegno finanziario	95%	100%	100%	87%
	3. Rilascio/ pubblicazione capitolato	87%	73%	100%	80%
	4. Aggiudicazione/affidamento	70%	59%	100%	55%
	5. Progetto esecutivo	63%	45%	98%	50%
	6. Inizio attività formativa	17%	41%	83%	43%
	7. Conclusione attività formativa	15%	37%	45%	10%
	8. Liquidazione/adempimenti finali	10%	30%	42%	5%

	85-100%		60-84%		40-59%
	15-39%		0-14%		

N. B. La % di attuazione è data dalla quantità di azioni formative che hanno superato la fase, ponderate in base alla dimensione dell'azione formativa

Il tipo di report proposto offre una rappresentazione rapida ed estremamente sintetica dello stato di avanzamento nella realizzazione del piano (Tavola 20). L'informazione può essere completata attraverso il ricorso ai tempi formalizzati (*target*) nel piano della formazione, evidenziando possibili ritardi ed inefficienze o anche, con l'utilizzo di opportune "spie", i rischi sulla tenuta complessiva dell'impianto della formazione.

Il livello di aggregazione e l'immediatezza del contenuto informativo rendono lo strumento proposto idoneo alle esigenze ed al profilo di ruolo del Direttore generale.

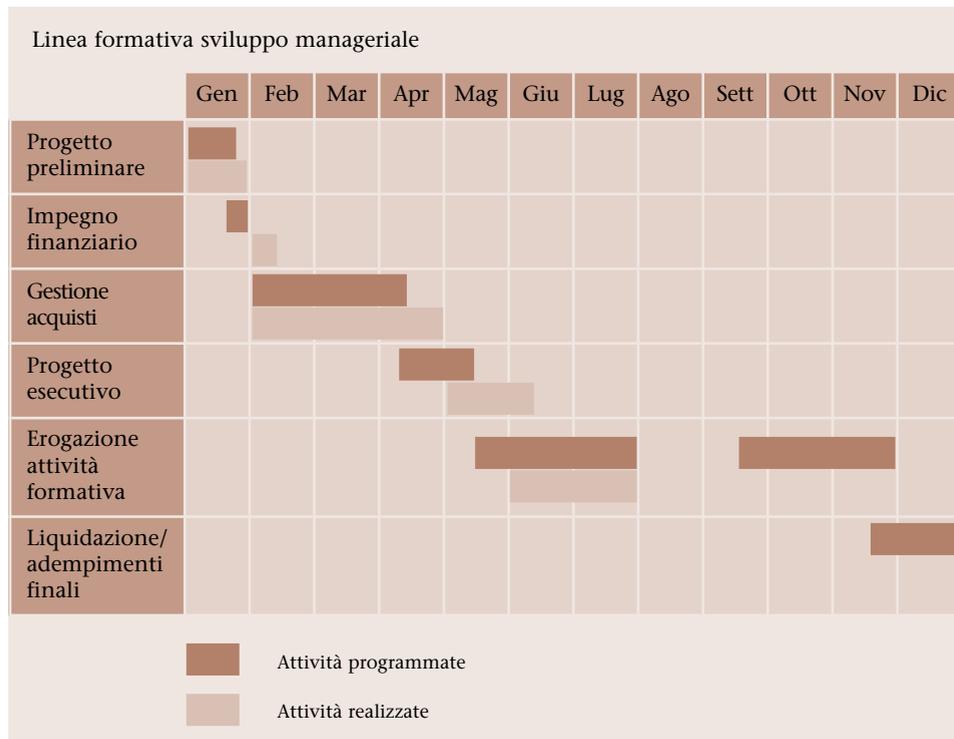
Ad un livello di maggiore dettaglio è possibile esplodere le linee formative in corsi (Tavola 21), allineando i contenuti del modello alle esigenze informative di altri attori della formazione, ed in particolare del/i responsabili della formazione, secondo lo schema di seguito indicato.

Tav. 21 - Cruscotto per il monitoraggio dell'avanzamento del piano (per singoli corsi)

Piano formazione 2004																	
		Linee formative															
		Sviluppo manageriale				Sviluppo professionale				Aggiornamento e skill				Inserimento			
Corsi		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Fasi	1. Approvazione scheda preliminare																
	2. Impegno finanziario																
	3. Rilascio/ pubblicazione capitolato																
	4. Aggiudicazione/affidamento																
	5. Chiusura elenco destinatari																
	6. Inizio attività formativa																
	7. Conclusione attività formativa																
	8. Liquidazione/ adempimenti finali																

Il raffronto tra attività programmate e attività realizzate completa il cruscotto per il monitoraggio del grado di avanzamento del piano (Tavola 22).

Tav. 22 - Cruscotto per il monitoraggio dell'avanzamento del piano (raffronto tra attività programmate e realizzate)



Il ricorso ad altre prospettive (proiezione o storico) consente di simulare gli effetti di eventuali disallineamenti (ritardi o anticipazioni) sull'andamento della formazione nel triennio ovvero il raffronto con le esperienze pregresse, evidenziando incrementi o decrementi nella capacità attuativa.

## Le quantità realizzate

Tav. 23 - Cruscotto per il monitoraggio del piano (quantità realizzate)

Quadro attività a preventivo		Linee formative				
		Sviluppo manageriale	Sviluppo professionale	Aggiornamento e skill	Inserimento	Totale
		Ore di formazione	% su totale formazione			
	v.a.					
Numero destinatari	% su totale formazione					100%
	v.a.					
Ore per destinatario	% su totale formazione					100%
	v.a.					
Monitoraggio periodico o consuntivo		Linee formative				
		Sviluppo manageriale	Sviluppo professionale	Aggiornamento e skill	Inserimento	
		Ore di formazione	% realizzato			
	v.a.					
Numero destinatari	% realizzato					
	v.a.					
Ore per destinatario	% realizzato					
	v.a.					

Il report sulle quantità realizzate coniuga la dimensione della quantità di formazione erogata con la vista per linee formative, misurando gli scostamenti dei volumi di attività (ore di formazione erogata, n. destinatari e ore per destinatario) dai valori a preventivo, in corso di gestione ed a consuntivo (tavola 23).

Nel quadro delle attività a preventivo vengono definite, come da piano annuale, le ore di formazione da erogare ed il numero di destinatari e l'incidenza delle linee formative, in termini percentuali, sul totale della formazione

In fase di monitoraggio periodico ed a consuntivo vengono evidenziati gli eventuali scostamenti, in termini percentuali ed in valori assoluti, dai valori previsti.

Anche in questo caso, in funzione delle esigenze informative e del profilo di ruolo dell'utente del sistema di monitoraggio possono scegliersi livelli crescenti di dettaglio, esplodendo le linee formative in corsi ed edizioni.

### La distribuzione per destinatari

La distribuzione della formazione può essere oggetto di monitoraggio con riferimento a:

- strutture organizzative destinatarie
- categorie/profili destinatari

#### 1. La distribuzione per strutture organizzative destinatarie

Il report sulla distribuzione della formazione per strutture organizzative (Tavola 24) coniuga la dimensione della quantità di formazione erogata con la vista per strutture organizzative, misurando gli scostamenti dei volumi di attività (ore di formazione erogata, n. destinatari e ore per destinatario) dai valori a preventivo.

Tav. 24 - Cruscotto per il monitoraggio del piano (distribuzione della formazione per strutture organizzative)

Quadro attività a preventivo		Strutture			
		Area 1	Area 2	Area ...	Totale
Ore di formazione	% su totale formazione				100%
	v.a.				
Numero destinatari	% su totale formazione				100%
	v.a.				
Ore per destinatario	% su totale formazione				100%
	v.a.				

Monitoraggio periodico o consuntivo		Linee formative			
		Area 1	Area 2	Area ...	Totale
		Ore di formazione	% su totale formazione		
v.a.					
Numero destinatari	% su totale formazione				100%
	v.a.				
Ore per destinatario	% su totale formazione				100%
	v.a.				

Il quadro delle attività a preventivo mostra la distribuzione dei volumi di attività sulle strutture organizzative di primo livello, in percentuale ed in valori assoluti. In fase di monitoraggio periodico ed a consuntivo vengono evidenziati gli eventuali scostamenti dai valori previsti.

Ad un livello di maggiore dettaglio, scendendo a livello di microstruttura, il report diviene uno strumento efficace a supporto dei responsabili delle strutture organizzative di primo livello, non di rado valutati anche per la capacità di gestire la leva formativa.

Il ricorso alla prospettiva storica, a preventivo ed a consuntivo, consente di confrontare la distribuzione ed il consumo di formazione da parte delle singole strutture organizzative, con un ritorno informativo validissimo per la negoziazione dei budget.

## *2. La distribuzione per categorie/profili destinatari*

Garantire e mantenere la coerenza delle attività formative con le politiche del personale costituisce una prerogativa del responsabile delle risorse umane.

Il report sugli utenti della formazione mostra la quantità di formazione erogata (giornate e destinatari) per categorie nell'ultimo anno e nei tre anni precedenti (Tavola 25).

Tav. 25 - Cruscotto per il monitoraggio del piano (distribuzione della formazione per categorie)

Fruizione di attività formative da parte dei dipendenti, per categoria					
	Percentuale dipendenti formati		Giornate effettuate all'anno		
	Ultimo anno	Ultimi 3 anni		Ultimo anno	Ultimi 3 anni
Dirigenti	0%	80%	Media	0 g	1,5 g
			Intervallo*	–	0 g – 2,5 g
Categoria D	32%	100%	Media	6,2 g	4,8 g
			Intervallo*	0 g – 12 g	2 g – 6,5 g
Categoria C	24%	75%	Media	3,5 g	2,6 g
			Intervallo*	0 g – 15 g	0 g – 12 g
Categoria B	65%	100%	Media	2,3 g	1,5 g
			Intervallo*	0 g – 4 g	1 g – 2,5 g
Categoria A	45%	100%	Media	1,5 g	1,2 g
			Intervallo*	0 g – 3 g	1 g – 2 g
Totale ente	38%	91%	Media	2,9 g	2,1 g
			Intervallo*	0 g – 12 g	0 g – 10 g

\* L'intervallo riportato ha come estremi il percentile 10 e il percentile 90 della distribuzione delle giornate effettuate dai dipendenti

N. B. I dati sono fittizi ed a solo scopo esemplificativo

In ragione delle specifiche esigenze di supporto decisionale è possibile ricorrere alla vista per strutture organizzative (Tavola 26).

Tav. 26 - Cruscotto per il monitoraggio del piano  
(distribuzione della formazione per categorie e strutture organizzative)

Percentuale dipendenti formati, per strutture organizzative di appartenenza e per categorie (non dirigenti)								
	Tutte le categorie		Categoria D		Categoria C		Categorie B-A	
	Ultimo anno	Ultimi 3 anni	Ultimo anno	Ultimi 3 anni	Ultimo anno	Ultimi 3 anni	Ultimo anno	Ultimi 3 anni
Area 1 ...	46%	100%	44%	100%	0%	100%	80%	100%
Area 2 ...	15%	100%	32%	100%	100%	100%	32%	100%
...	21%	81%	18%	100%	15%	75%	31%	100%
...	44%	61%	100%	100%	32%	100%	25%	100%
...	18%	80%	80%	100%	0%	40%	0%	100%
Totale ente	38%	91%	32%	100%	24%	75%	60%	100%

Gli strumenti innanzi riportati consentono di orientare, anche attraverso il ricorso alla prospettiva proiezione per le simulazioni sul triennio, l'attività formativa per categorie di personale e governare il tasso di copertura del personale in prospettiva di medio-lungo periodo.

La definizione dei *target* in sede di programmazione esplicita le scelte strategiche dell'amministrazione sulle categorie su cui va concentrato l'investimento formativo nell'anno e nel triennio e le modalità di copertura nel medio-lungo periodo.

### Risorse e costi

Il successivo report di dettaglio individua i costi /risorse necessarie per la realizzazione delle attività formative.

In particolare il report tende a mantenere distinte le risorse finanziarie stanziare a bilancio, dalle fonti esterne e dai costi interni sostenuti (Tavola 27).

Tav. 27 - Risorse e costi della formazione

		Linee formative				
		Sviluppo manageriale	Sviluppo professionale	Aggiornamento e skill	Inserimento	Totale
Risorse finanziarie (capitoli di bilancio)	Formazione					
	Altri (stima)					
Fonti esterne (stima)						
Costi interni (stima)						
Totale						

Tra i report descritti, quello relativo a risorse e costi della formazione, è certamente il più complesso, per la pluralità dei flussi di alimentazione (fonti contabili e fonti extra-contabili).

Il report coniuga la dimensione dei costi della formazione la vista sulle linee formative. A seconda delle esigenze informative sarà sempre possibile il ricorso alla vista per strutture organizzative per evidenziare il consumo di risorse da parte di ciascuna struttura, completando anche l'informazione offerta dal report sulla capacità realizzativa. La vista per finalità formative consente di valutare l'orientamento prevalente degli investimenti formativi sostenuti dall'ente, mentre il ricorso alla vista per soluzioni gestionali mostra il peso relativo delle diverse modalità di erogazione della formazione ed il loro *mix*.

### Il gradimento della formazione

Il gradimento della formazione può essere assunto, in sede di monitoraggio, come indice della efficacia dell'azione formativa. La rilevazione del gradimento, in particolare, offre il vantaggio della immediatezza e della semplicità della rilevazione a fronte di tecniche più approfondite e raffinate (es. valutazione di impatto) cui è d'obbligo ricorrere in sede di valutazione del piano per completare l'informazione.

Il cruscotto proposto (Tavola 28) sintetizza i dati delle valutazioni di gradimento rilevate al secondo livello del ciclo di governo della formazione, rappresentando:

- a livello aggregato, informazioni sul gradimento espresso in relazione alle tre principali variabili (utilità percepita, didattica, organizzazione e servizi)
- a livello dettagliato, il quadro delle criticità rilevate.

Tav. 28 - Cruscotto per il monitoraggio del gradimento

Gradimento formazione per aree di valutazione			
	Unità percepita	Didattica	Organizzazione e servizi
Molto Basso			
Basso			
Medio-Basso			
Medio			
Medio-Alto			
Alto			
Molto Alto			

Gradimento formazione per linee formative				
	Linee formative			
	Sviluppo manageriale	Sviluppo professionale	Aggiornamento e skill	Inserimento
Molto Basso				
Basso				
Medio-Basso				
Medio				
Medio-Alto				
Alto				
Molto Alto				

Il dato di avanzamento di caselle evidenziate indica il risultato medio di tutte le schede di valutazione somministrate ai destinatari dei corsi  
 N. B. I dati sono fittizi ed a solo scopo esemplificativo

Il report innanzi indicato, oltre a fornire una informazione aggregata e rapida sul gradimento, inteso come *proxi* della qualità della formazione, costituisce anche uno strumento utile nella gestione dei rapporti con i fornitori, compulsando questi ultimi sulla qualità del servizio offerto.

L'informazione fornita dai report innanzi indicati è completata dall'elenco delle attività formative critiche sulla base della rilevazione del gradimento, nel quale vengono evidenziate, di tutte le attività erogate, soltanto quelle che abbiano ottenuto una valutazione di gradimento inferiore alle aspettative (Tavola 29).

**Tav. 29 - Attività formative critiche relativamente alla valutazione del gradimento**

Attività formativa	Utilità percepita	Didattica	Organizzazione e servizi
Corso leadership e comunicazione	28%		
Corso gestione delle risorse umane			30%
Corso i sistemi di valutazione delle prestazioni	38%	56%	26%
....			

Per assicurare una maggiore immediatezza informativa il report rileva soltanto le attività nelle quali almeno il 25% dei partecipanti ha espresso un giudizio inferiore rispetto alle aspettative in almeno una delle aree di valutazione (utilità percepita, didattica, organizzazione e servizi).

## 6.5. LA VALUTAZIONE EX POST DEL PIANO

La valutazione è essenziale per una gestione efficace del piano nel presente e nel futuro, in quanto permette di verificare gli esiti dell'azione condotta (compreso il raggiungimento o meno degli obiettivi prefissati), e di sviluppare orientamenti efficaci per le future azioni, sia nel breve periodo, sia nel medio periodo (migliore programmazione o progettazione nei cicli successivi).

Sulla base di questa considerazione esperti di gestione dei programmi e autorità pubbliche finanziatrici ritengono importante dedicare a forme organizzate di valutazione una significativa quota di risorse di ogni programma o progetto, indicativamente tra il 3% e il 10%, assorbite, con riferimento alla formazione, per la maggior parte dalla valutazione di impatto. Tra le autorità pubbliche finanziatrici, la Commissione Europea ha dato particolare impulso in questa direzione.

Con riferimento al ciclo di primo livello della formazione sono possibili due dimensioni valutative:

- efficienza realizzativa, come sintesi delle rilevazioni del sistema di monitoraggio, in termini di:
  - tempi,
  - quantità,
  - costi della formazione.
- efficacia della leva formativa in termini di:
  - gradimento della formazione,
  - apprendimento,
  - impatto sull'organizzazione e sulle modalità di lavoro - soluzione dei problemi sui quali sono state ipotizzate le linee formative; raggiungimento degli obiettivi strategici e di cambiamento prefissati.

La valutazione dell'*efficienza realizzativa* costituisce una sintesi delle rilevazioni del sistema di monitoraggio del piano, e si sostanzia, ancora una volta, nel raffronto, a consuntivo, del realizzato con il programmato con il ricorso a famiglie e sistemi di indicatori e *target*.

La valutazione dell'efficienza realizzativa consente di riflettere sugli scostamenti delle realizzazioni rispetto ad una situazione iniziale (o a una situazione prevista) in modo tale da:

- effettuare una riprogettazione/riprogrammazione migliore ovvero più aderente al contesto di partenza e alle risorse disponibili;
- individuare, attraverso l'analisi di serie storiche degli esiti degli interventi formativi realizzati in anni diversi, un parametro ottimale del rapporto costo/efficacia.

La valutazione di efficacia della leva formativa è basata sulle valutazioni di gradimento, apprendimento ed impatto compiute al secondo livello del ciclo della formazione con riferimento ai singoli interventi formativi.

In particolare la valutazione di impatto della formazione costituisce la parte più complessa e impegnativa della valutazione, ma anche quella in grado di sviluppare una conoscenza più completa e profonda dei processi formativi realizzati nell'ente, in vista di una conduzione delle attività future più efficace e coerente con la finalità di migliorare le *performance* nell'organizzazione. Per queste ragioni è opportuno indicare nel piano della formazione gli oggetti/ambiti o gli interventi per i quali è utile il ricorso a tale metodologie valutativa e, segnatamente, le azioni formative maggiormente legate alla realizzazione di obiettivi strategici, progetti di innovazione, nuove politiche.

La sintesi o selezione delle valutazioni di impatto condotte a secondo livello del ciclo della formazione predisposta per i proprietari del sistema di monitoraggio deve essere nello specifico orientata a supportare le decisioni strategiche (es. opportunità di investimento sulla leva formativa in raccordo con i progetti di innovazione).

Soprattutto nella dimensione dell'impatto della formazione la valutazione può perdere il carattere dell'immediatezza in conseguenza dei tempi necessari per misurare il ritorno sull'organizzazione e sulle modalità di lavoro delle attività erogate. Si rinvia alla parte terza della Guida per una analisi più dettagliata di tipologie e metodologie di valutazione della formazione.

#### Focus 4 La valutazione del piano della formazione dalla sperimentazione realizzata alla Regione Campania

Oggetto della sperimentazione è stato una proposta di sviluppo di un sistema di monitoraggio e valutazione del piano di formazione, basata su quanto illustrato nel presente capitolo, ad integrazione di un impianto metodologico già esistente, che viene descritto di seguito.

La Regione Campania ha adottato un approccio alla formazione che coniuga l'adeguamento delle competenze e delle conoscenze dei singoli e la loro crescita professionale con una crescita dell'organizzazione nel suo complesso. In questo contesto la formazione è intesa come processo di acquisizione di competenze specialistiche attraverso la partecipazione ad una azione di analisi e riprogettazione organizzativa.

Il sistema di valutazione accompagna il processo d'attuazione del piano, interpretando l'influenza esercitata dalle attività di formazione sia sui fattori individuali e di gruppo (motivazione, attese, ruoli), sia sugli aspetti organizzativi in senso ampio (struttura, cultura, strategie) e collegando gli esiti dei percorsi formativi ai processi di innovazione organizzativa in atto in Regione Campania.

A tali scopi, con riferimento al ciclo di gestione del piano della formazione, è stato attivato un sistema di valutazione in due fasi:

- La *valutazione preliminare* per analizzare la coerenza tra bisogni e percorsi formativi proposti nell'ambito del piano;
- La *valutazione globale degli esiti della formazione*, focalizzata principalmente sul contributo al sistema organizzativo in genere.

Quest'ultimo tipo di valutazione presidia i seguenti aspetti:

- contributo agli output generali: risultati di gestione conseguiti dall'ente nel suo complesso e collegati ai temi dei vari percorsi formativi oggetto della valutazione;
- contributo al funzionamento: elementi organizzativi *soft*, come ad esempio la cultura organizzativa, il clima, gli stili direzionali, il livello di integrazione, la cooperazione tra le strutture organizzative.

La metodologia utilizzata fa riferimento a:

- analisi dati Nucleo di Valutazione,
- analisi dati contabili,
- interviste individuali o di gruppo/questionari a freddo ai Coordinatori d'area,
- interviste individuali o di gruppo/questionari a freddo al commitment politico,
- interviste individuali o di gruppo/questionari all'utenza delle strutture coinvolte nei percorsi di formazione.

**PARTE III**

**LA VALUTAZIONE DELLE SINGOLE  
AZIONI FORMATIVE**

## 7. LE TIPOLOGIE CONSOLIDATE DI VALUTAZIONE

### 7.1. LA VALUTAZIONE: FINALITÀ E TIPOLOGIE

Per introdurre il tema della valutazione vale la pena richiamare in termini generali la sua finalità, valida per qualunque programma, progetto o processo: la valutazione è essenziale per una gestione efficace nel presente e nel futuro in quanto permette di verificare gli esiti dell'azione condotta (compreso il raggiungimento o meno degli obiettivi prefissati), nonché di comprenderne le cause e di sviluppare orientamenti efficaci per le future azioni, sia nel breve periodo (correzioni in corso d'opera), sia nel medio periodo (migliore programmazione o progettazione nei cicli successivi).

Sulla base di questa considerazione, condivisa trasversalmente a più settori di intervento, esperti di gestione dei programmi e autorità pubbliche finanziatrici ritengono importante dedicare a forme organizzate di valutazione una significativa quota di risorse di ogni programma o progetto, indicativamente tra il 3% e il 10%. Tra le autorità pubbliche finanziatrici, la Commissione Europea ha dato particolare impulso in questa direzione.

Nell'ambito della formazione, la valutazione è volta ad osservare, analizzare, interpretare e giudicare aspetti rilevanti della formazione che riguardano tanto i destinatari diretti che partecipano all'intervento formativo, quanto l'amministrazione. Si tratta, infatti, di *tenere sotto controllo* variabili chiave in funzione di criteri di efficienza, efficacia e qualità della formazione.

In letteratura si è consolidata la distinzione tra i principali ambiti della valutazione della formazione; tali ambiti sono legati tra di loro da un nesso di causa - effetto, ovvero: il *gradimento* da parte dei destinatari costituisce un presupposto per l'*apprendimento*, che a sua volta può generare un *impatto* sul contesto lavorativo.

Il testo di questa parte è articolato sulla base di tale distinzione, e tratta quindi i seguenti ambiti valutativi.

1. *Valutazione del gradimento* dell'intervento formativo da parte di chi ha fruito direttamente dell'intervento stesso. Il gradimento significa percezione individuale dell'esperienza (*qualità percepita*) e, pertanto, si avvale di metodologie e strumenti di tipo qualitativo. La valutazione del gradimento può essere considerata una modalità particolare di rilevazione della soddisfazione dell'utente, ferma restando la specificità della formazione rispetto a quelli che vengono comunemente classificati come "servizi". È importante conoscere il punto di vista degli utenti per valutare l'efficienza interna dell'intervento, la qualità dell'offerta formativa e l'efficacia del percorso di insegnamento/apprendi-

mento. La rilevazione del gradimento può essere utilizzata tanto in itinere (all'interno della valutazione di processo), quanto ex post, a ridosso dell'immediata conclusione del percorso formativo.

Va sottolineato che la valutazione del gradimento fornisce informazioni utili a costi contenuti, inoltre costituisce un presupposto utile per effettuare valutazioni più complesse.

2. *Valutazione dell'apprendimento.* È la più "antica" delle tipologie valutative, in quanto coincide con la nascita stessa dei sistemi d'istruzione. Costituisce una variabile importante della valutazione di efficacia formativa, ovvero di corrispondenza obiettivi-risultati, relativa all'intero percorso formativo o a parti di esso (moduli, unità didattiche, fasi ecc.). È strettamente collegata alla tipologia delle competenze apprese: cognitive, di base, tecnico-professionali, trasversali, strumentali ecc. Pertanto le modalità e gli strumenti di rilevazione degli apprendimenti variano a seconda degli oggetti da valutare e degli obiettivi del percorso formativo.

3. *Valutazione di impatto*

- *sulle modalità di lavoro.* Nell'ambito della formazione, come attività permanente tesa a mantenere e a migliorare la prestazione operativa del personale, riveste una grande importanza la questione se quanto appreso in situazione formativa venga trasferito nella situazione lavorativa, ovvero quanto le competenze, abilità, nozioni siano utili a migliorare la performance lavorativa,
- *sull'organizzazione.* La formazione realizzata chiama in causa l'interesse dell'amministrazione verso una valutazione che riguardi i cambiamenti organizzativi innescati dagli interventi formativi. Tali cambiamenti possono riguardare modalità di lavoro di gruppi di persone, nuove procedure, nuovi servizi o la riorganizzazione di interi uffici o strutture. Tale valutazione si effettua ad almeno *sei mesi di distanza* dalla conclusione degli interventi per poter percepire quali e quanti effetti durevoli si sono prodotti, a seguito degli interventi formativi, sulle organizzazioni piuttosto che sugli individui. La complessità dell'*evaluando*, le maggiori risorse richieste e, di conseguenza, la scarsa pratica applicativa rendono quanto mai innovativo tale tipologia valutativa. È chiaro che questa valutazione di efficacia di sistema dell'azione formativa rende conto non solo e non tanto della qualità intrinseca dell'azione formativa quanto dell'assenza e presenza di un sistema di coerenze che rappresenta il contenuto in cui la formazione si inserisce. Tali coerenze, tralasciando quelle legate alle strategie e agli obiettivi dell'ente e focalizzando quelle legate al funzionamento organizzativo possono riguardare:
  - scollamento tra attese dell'amministrazione e del personale,
  - scarto tra contenuti proposti, competenze formative, organizzazione del lavoro esistente e dotazioni strumentali a disposizione,
  - scarto tra contenuti e metodologie e procedure esistenti,

- scarto tra contenuti e comportamenti proposti e praticati,
- scarto tra formazione e sua capacità di utilizzazione da parte del *management* intermedio,
- rapporto tra personale ammesso alla formazione e contenuti dell'attività formativa,
- rapporto tra il personale avente diritto alla formazione (requisiti) e quello effettivamente ammesso alla formazione; in questo caso la problematicità, soprattutto nelle organizzazioni di grandi dimensioni e/o fortemente burocratiche, è nei criteri di scelta tra i possibili destinatari della formazione. I criteri possono essere i più vari e anche distonici tra le scelte dei decisori e quelli che stanno alla base dell'azione formativa: ad esempio l'anzianità anziché il potenziale.

## 7.2. VALUTAZIONE DEL GRADIMENTO

### Caratteristiche e principali tipologie

L'approccio più diffuso per la valutazione del gradimento della formazione è incentrato sul concetto di *customer satisfaction*.

Il gradimento delle azioni formative può essere valutato secondo metodologie tratte dalle analisi di *customer satisfaction* per due ordini di motivi:

- la metodologia è standardizzabile e come tale richiede un investimento iniziale dedicato alla progettazione e implementazione nel corso delle prime analisi e, successivamente, un investimento notevolmente ridotto per la sua replicazione agli altri interventi formativi,
- il ritorno informativo atteso scaturisce dal contributo di diverse categorie di soggetti, offrendo un quadro ampio della percezione del gradimento dell'intervento formativo.

L'analisi di gradimento è già ampiamente praticata in quasi tutte le azioni formative effettuate dagli enti pubblici. Trattandosi, come anticipato, di una tecnica standardizzabile, che fornisce un ritorno informativo abbastanza ampio in rapporto ai costi richiesti, esso è uno strumento di valutazione attualmente molto utilizzato in ambito pubblico.

Occorre sottolineare, a tale proposito, che la valutazione di gradimento non fornisce elementi conoscitivi esaustivi per l'obiettiva valutazione della formazione, non almeno in termini di efficacia. Essa, infatti, rappresenta *una* delle tecniche di valutazione e come tale può fornire un quadro conoscitivo nel quale è bene che confluiscono anche altre informazioni tratte dall'applicazione di tecniche valutative di impatto. Il gradimento della formazione è, tra l'altro, condizione facilitante ma non sufficiente per generare apprendimento e l'impatto positivo sugli individui e sulle organizzazioni.

In linea generale, non vi sono azioni formative che non si prestino alla valutazione di gradimento. Esistono, piuttosto, delle categorie di soggetti beneficiari della formazione ai quali è bene riservare strumenti valutativi differenti da quelli della valutazione di gradimento. Tra queste, in particolare, le risorse umane che ricoprono posi-

zioni di responsabilità e svolgono attività lavorative complesse. Per questi soggetti è consigliabile il ricorso a strumenti di indagine che consentano una maggiore interazione tra valutatori e destinatari della formazione, oltre che un'analisi più articolata e sostanziale dei fenomeni osservati.

D'altra parte, la valutazione di gradimento si presta per le azioni valutative da condursi sugli interventi formativi:

- a beneficio di un alto numero di unità di personale,
- che coinvolgono unità di personale dislocate in sedi territoriali differenti,
- di lunga durata, replicati in più edizioni, soprattutto perché utile per segnalare anomalie che richiedono tempestive forme di intervento correttivo.

### **Principali modalità e strumenti**

La metodologia si basa sull'individuazione degli aspetti qualitativi e organizzativi più rilevanti della formazione: ai soggetti coinvolti (cui si somministra solitamente un questionario strutturato) si chiede di esprimere un giudizio in termini di livello di gradimento della formazione espressa in "fattori della qualità".

La lettura incrociata di giudizi permette di individuare eventuali criticità delle attività di formazione e di valutare con immediatezza la percezione dell'intervento da parte dei partecipanti.

### *Quali risorse umane e strumentali sono richieste*

L'applicazione del metodo di indagine di gradimento delineato richiede competenze:

- in tecniche di indagine sociale: relativamente alla fase di progettazione e implementazione degli strumenti di indagine di gradimento, il questionario di rilevazione. L'individuazione e la classificazione tipologica dei fattori della qualità della formazione da sottoporre a valutazione richiede dei costrutti teorici di riferimento, su cui basare anche gli indici e le modalità di rilevazione delle variabili di qualità della formazione (struttura del questionario),
- statistiche: capacità d'uso dei sistemi statistici per l'elaborazione dei dati secondo un percorso di analisi strutturato, che pone attenzione alla veridicità e alla qualità dei dati rilevati. Le competenze statistiche sono fondamentali nel caso in cui si ravvisi l'opportunità di condurre l'indagine di gradimento secondo un campione d'interviste piuttosto che relativamente a tutto l'universo di riferimento (tutti i beneficiari del singolo intervento formativo). In enti di grandi dimensioni e/o nei quali si effettuino numerosi interventi formativi ogni anno è, infatti, consigliabile ricorrere, in linea generale, ad azioni valutative per campione (di individui o di corsi),
- informatiche: per l'utilizzo dell'applicativo informatico a supporto dell'elaborazione dei dati; a tal fine ci si può avvalere o dei comuni fogli elettronici (es. Excel), oppure, per velocizzare notevolmente l'elaborazione dei dati, di applicativi statistici (es. SPSS, SAS, ecc.), che consentono tra l'altro, mediante l'elaborazione in versione sintassi, di replicare le medesime analisi su basi dati dif-

ferenti (riferite a interviste condotte a gruppi diversi di individui e/o corsi sottoposti a valutazione di gradimento).

Infine, è consigliabile poter disporre di conoscenze relative a:

- contesto di intervento della valutazione da condursi,
- finalità, processi e attività formative,
- funzioni e ruoli coinvolti direttamente nel processo di gestione della formazione,
- destinatari del risultato valutativo.

Una modalità efficace che può essere utilizzata per condurre indagini campionarie di gradimento ai soggetti beneficiari fisicamente dislocati in aree geografiche differenti, oppure il cui ritorno informativo atteso è richiesto in tempi rapidi, è l'intervista telefonica assistita, comunemente nota come tecnica *Computer Aided Telephone Interviewing* - CATI: i rilevatori effettuano la somministrazione del questionario mediante un'intervista telefonica assistita, secondo parametri temporali e comportamentali predefiniti e standardizzati.

### *Come si effettua la valutazione di gradimento*

I passi che delineano il processo di valutazione di gradimento sono sette:

#### *1. Definizione degli obiettivi d'indagine*

- in termini di informazioni da utilizzarsi in entrata, per progettare l'analisi,
- e di informazioni da generare in uscita, in termini di aspettativa di ritorno informativo.

Può essere utile interrogarsi a priori su quali siano gli obiettivi conoscitivi da perseguire e, quindi, operativamente quali quesiti siano da porre agli interlocutori.

A questo proposito, è bene rendersi conto che non è sempre possibile soddisfare con un'unica indagine tutti i fabbisogni conoscitivi relativi all'intervento formativo, nemmeno se si tratta solamente dell'aspetto di gradimento.

Le tre aree conoscitive (non mutualmente esclusive) sulle quali è possibile condurre l'analisi di gradimento sono:

- il livello di qualità attesa e quello percepito delle azioni formative, misurando la qualità sulla base di una scala di fattori predeterminati,
- il clima interno all'ente nei confronti delle azioni formative,
- il grado di partecipazione alle azioni formative e alle relative attività di valutazione ex-post.

#### *2. Individuazione dell'universo di riferimento*

- il target, ovvero chi può fornire le informazioni ricercate ed essere sottoposto a rilevazione,

- l'insieme di osservazione, scegliendo se considerare tutta la popolazione dei beneficiari della formazione oppure un campione di essi (altra unità di misura può essere riferita alle azioni formative anziché alle unità di beneficiari).

### 3. Selezione delle dimensioni e dei fattori della qualità

- le aree tematiche da investigare vanno specificate individuando, per ciascuna di esse, degli indicatori utili per sintetizzare il livello di gradimento percepito dai soggetti rispondenti rispetto ai diversi aspetti che qualificano l'intervento formativo.

Esempi di dimensioni di qualità del servizio formativo sono:

- l'utilità percepita; fattori: rispondenza alle aspettative formative, adeguatezza degli argomenti trattati, applicabilità in ambito lavorativo;
  - la didattica; fattori: competenza del docente, adeguatezza delle tecniche didattiche;
  - l'organizzazione e i servizi accessori; fattori: tipo sede, orari, accessibilità, livello di accoglienza.
- le domande (*item*) attraverso cui realizzare la rilevazione dei livelli di qualità percepiti dagli intervistati. Nella formulazione delle domande è bene tenere presente anche delle implicazioni per la successiva fase di analisi delle risposte pervenute, per non incorrere nel frequente errore di redigere un questionario esaustivo ma le cui analisi statistiche risultano problematiche; altra scelta da compiersi, relativamente alla formulazione dei quesiti, è tra risposte aperte (con possibilità di argomentazione da parte del rispondente) o chiuse (con possibilità da parte del rispondente di scegliere entro una lista predefinita di *item*). Occorrerà, infine, prestare attenzione alla terminologia e alla chiarezza del linguaggio, sia nella formulazione dei quesiti che nell'indicazione degli *item* di risposta possibili messi a disposizione del rispondente,
  - le scale di misurazione degli *item*, ovvero i criteri di misurazione delle risposte chiamate in gergo "tecniche di *scaling*". Fra le tecniche più conosciute si segnalano quelle di Likert<sup>1</sup>, di Thurstone<sup>2</sup> e di Guttman<sup>3</sup>.

La Tavola 1 propone un esempio applicativo di "albero della qualità" applicato alla valutazione di gradimento degli interventi formativi. In questa ipotesi gli aspetti qualitativi indagati (le dimensioni della qualità formativa percepita dagli intervistati) sono tre, per ciascuno dei quali si individuano i fattori di riferimento. Dimensioni e fattori costituiscono l'albero della *qualità del servizio formativo*.

1. Cfr. Likert R., (1971); Cacciola S. - Marradi A., (1988), Marradi A. (1990), pp. 63-102.

2. Cfr. Thurstone, L. L. e Chave, E. J., (1929); Thurstone T. G., Thurstone L. L., (revisione 1962).

3. Cfr. Guttman, L. A., (1946), pp. 81-95.

Tav. 1 - Esempio applicativo di “Albero della qualità del servizio formativo”

Dimensioni	Fattori della qualità
Utilità percepita	La congruenza del modulo rispetto agli obiettivi enunciati all’apertura del corso
	L’applicabilità degli argomenti trattati nell’ambito lavorativo
	Il livello di approfondimento degli argomenti trattati
	Il grado di rispondenza dei contenuti formativi rispetto alle aspettative iniziali
	Il grado di rispondenza dei contenuti formativi rispetto agli interessi professionali personali
Didattica e docenza	Il piano didattico (articolazione)
	L’adeguatezza delle tecniche didattiche per l’apprendimento degli argomenti trattati
	La presenza <i>tutor</i>
	L’utilità del materiale didattico fornito
	La facilità nella lettura del materiale didattico in formato elettronico
	La competenza del docente
	La chiarezza espositiva del docente
La capacità di adattamento del docente rispetto al livello di conoscenza dei partecipanti	
Organizzazione e servizi	La facilità di accesso ai luoghi di formazione
	L’adeguatezza dell’aula dal punto di vista dell’ambiente (luminosità, spazi, ecc.)
	L’adeguatezza delle attrezzature a disposizione

Il modello di riferimento da cui prende spunto la metodologia adottata è *Servqual*<sup>4</sup>. Tale modello prevede l’individuazione di *n* dimensioni qualitative, ognuna relativa ad un particolare aspetto del servizio valutato. Nella versione originale, *Servqual* rileva due distinti livelli di qualità utilizzando una scala ordinale (con modalità di risposta che vanno da 1 a 7), il primo relativo alle aspettative del soggetto giudicante, il secondo relativo alla percezione del medesimo. Il *gap* presente fra i due livelli definisce la soddisfazione/insoddisfazione dell’intervistato.

In questo contesto, è preferibile analizzare il servizio secondo tre dimensioni fondamentali, chiedendo agli intervistati di esprimere un livello di soddisfazione da 1 a 10 in rapporto alle proprie aspettative. Questo rende possibile rilevare direttamente la soddisfazione effettuando un’unica domanda, semplificando il compito ai rispondenti e migliorando la qualità dei dati raccolti. Nell’analisi dei dati gli intervistati verranno ripartiti nelle categorie “soddisfatti” e “insoddisfatti” sulla base del giudizio espresso. Ai valori compresi tra 1 e 5 verrà associato lo stato di “insoddisfatto”, mentre ai valori compresi tra 6 e 10 verrà associato lo stato di “soddisfatto”.

4. Cfr. Zeithaml V.A. e Bitner M.J. (2002).

Successivamente:

- si calcolano le percentuali di “soddisfatti” e di “insoddisfatti” per singolo fattore della qualità e sulla base dei risultati si individuano le eventuali criticità presenti nel processo di erogazione della formazione,
- si calcolano gli indici di soddisfazione per le singole dimensioni e un indice aggregato che permetta di valutare il livello di gradimento riferito all’intervento formativo nel suo complesso.

Gli indici di soddisfazione vengono solitamente calcolati considerando l’importanza che il singolo fattore assume nel giudizio complessivo della dimensione o del servizio. I livelli di importanza si possono determinare somministrando un questionario apposito a:

- esperti in formazione in ambito pubblico,
- utenti, ovvero soggetti che hanno partecipato ad azioni di formazione,
- soggetti responsabili della definizione del piano di formazione dell’ente.

Nei questionari si chiede ai soggetti di indicare quali siano i fattori e le dimensioni più rilevanti dell’albero della qualità della formazione. In questo modo si può disporre di più sistemi di pesi utili per effettuare il calcolo degli indici di soddisfazione sintetici, in modo da confrontare le posizioni dei diversi soggetti coinvolti e di individuare eventuali disomogeneità, che spesso rappresentano la fonte delle criticità e dei livelli di insoddisfazione riscontrati. L’analisi dei livelli di importanza può essere effettuata con l’ausilio di mappe di posizionamento, come quella rappresentata nella Tavola 2.

Tav. 2 - Mappa di posizionamento relativa all’importanza dei fattori della qualità

		Importanza attribuita dagli utenti della formazione		
		Bassa	Media	Alta
Importanza attribuita dal responsabile della funzione formazione	Bassa			
	Media			
	Alta			

<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #800000; border: 1px solid #000; margin-right: 5px;"></span> Fondamentale	<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #800000; border: 1px solid #000; margin-right: 5px;"></span> Molto importante
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #c00000; border: 1px solid #000; margin-right: 5px;"></span> Importante	<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #c00000; border: 1px solid #000; margin-right: 5px;"></span> Non importante

#### 4. Test del questionario d’indagine

Il questionario va testato somministrandolo in via preliminare ad alcuni soggetti. Questa fase, spesso sottovalutata per utilità, consente di riscontrare a priori le eventuali criticità derivanti dalla scarsa chiarezza o puntualità terminologica, oltre che di misurare i tempi e i livelli di risposta all’indagine.

#### 5. Somministrazione del questionario di indagine

A seconda del tipo di questionario utilizzato si può ricorrere ad una delle due forme di somministrazione:

- auto-somministrazione, prevedendo la compilazione da parte dello stesso utente,
- somministrazione assistita da parte di un operatore; in tal caso si traduce in un'intervista strutturata effettuata con tecnica CATI, di cui si è accennato in precedenza.

#### 6. *Analisi delle informazioni rilevate*

- raccolta dei questionari,
- caricamento e controllo della qualità dei dati,
- analisi dei dati.

Si riportano in allegato maggiori dettagli in merito agli strumenti e alle modalità operative per l'elaborazione dei dati.

#### 7. *Redazione del rapporto di valutazione del gradimento*

I risultati elaborati dovrebbero essere offerti in una forma il più possibile comprensibile, organizzati in un rapporto di valutazione la cui struttura sia pensata su misura del destinatario. È bene tenere in considerazione che il rapporto, in quanto tale, dovrebbe fornire al lettore le informazioni più importanti, utili per orientare lo svolgimento delle funzioni dello stesso. Ad esempio: il direttore dell'ufficio Formazione sarà interessato a conoscere i livelli di gradimento espressi rispetto alle principali dimensioni di qualità dell'azione formativa erogata, ma soprattutto all'approfondimento dei fattori di criticità eventualmente riscontrati; il direttore dell'area di appartenenza del personale beneficiario della formazione sarà presumibilmente interessato a sapere se vi siano criticità sul versante della valutazione di gradimento espressa rispetto alla dimensione "contenuti formativi".

Il Rapporto di valutazione, in questo senso, dovrebbe essere indirizzato, con livelli di approfondimento diversificati, a soggetti chiave dell'ente, tra cui ad esempio il direttore del personale, i dirigenti ed i funzionari responsabili delle unità organizzative di appartenenza dei soggetti formati, ma anche, eventualmente, i responsabili delle unità di controllo interno che svolgono attività di valutazione sull'efficacia delle politiche di ente.

Da non dimenticare, infine, che la valutazione di gradimento rappresenta solo uno degli elementi valutativi della formazione, che come tale dovrebbe poter essere associato ad altre indagini da condursi su aspetti più ampi quali la valutazione di apprendimento e, per gli interventi formativi di maggiore rilevanza per il perseguimento delle strategie di ente, d'impatto.

### 7.3. VALUTAZIONE DELL'APPRENDIMENTO

#### **Caratteristiche e principali tipologie**

La valutazione dell'apprendimento coincide sostanzialmente con l'analisi dei cambiamenti, in termini di implementazione di nuove competenze o di rafforzamento/riqualificazione di quelle già possedute, che il processo formativo induce nei partecipanti.

La premessa fondamentale nell'affrontare il tema della valutazione degli apprendimenti riguarda la finalità stessa di tale valutazione. Per dirla con le parole di un esperto, "la valutazione è un momento della stessa attività formativa, è formare valutando e valutare per formare. Lo strumento usato deve essere, nello stesso tempo, un metodo di misurazione e di apprendimento. Solo in questo modo non si ha un puro riciclaggio di dati, punitivo o premiante, ma piuttosto un'attività di riflessione sul cambiamento individuale" (Quaglino, 1998).

Un'altra "avvertenza" riguarda la connessione tra valutazione dell'apprendimento e progettazione formativa. Requisito essenziale per la valutazione è la chiara definizione degli obiettivi in fase di progettazione. Se gli obiettivi di un percorso formativo non sono stati declinati in maniera chiara e in riferimento alle competenze che si vogliono implementare attraverso quel determinato percorso, tutta la valutazione didattico/formativa ha poco senso perché si corre il rischio di misurare "oggetti" non previsti o non identificati con chiarezza.

È opportuno distinguere diversi approcci alla valutazione dell'apprendimento:

1. *valutazione di ingresso o iniziale*, finalizzata ad individuare i livelli di partenza, le competenze pregresse dei partecipanti ad un percorso formativo. Per alcune discipline (ad esempio, informatica e inglese) dovrebbe costituire criterio di selezione per l'accesso al corso in funzione del livello del corso stesso (informatica avanzata, inglese di primo livello ecc.). A prescindere da casi specifici, la valutazione delle competenze in ingresso costituisce un'utile momento "formativo", perché si configura come presa di coscienza dei partecipanti di quanto già si possiede (anche senza mettere in campo complesse metodologie di bilancio di competenze). Inoltre, costituisce un valido supporto alla progettazione di dettaglio e alla programmazione didattica dei singoli moduli: i docenti che entrano in aula sanno cosa debbono aspettarsi e, pertanto, possono tarare i loro interventi sulle caratteristiche specifiche di quell'utenza specifica. Infine, la valutazione iniziale consente di costruire un modulo iniziale di "omogeneizzazione delle competenze" per assicurare appieno l'efficacia didattica del corso;
2. *valutazione formativa (intermedia)*, che fornisce le informazioni necessarie per indirizzare, modificare, rendere più efficace il processo di insegnamento/apprendimento. In funzione della durata complessiva del corso si può ipotizzare di ripetere tale valutazione più volte, ad esempio alla fine di ogni modulo. La valutazione formativa è eminentemente diagnostica in quanto ha lo scopo di indagare e definire le conoscenze che un soggetto possiede, operando quindi a tutti gli effetti una diagnosi di tali conoscenze;
3. *valutazione sommativa (finale)*, che costituisce un importante momento della valutazione dell'efficacia didattica del corso. Nella formazione professionale (iniziale o continua) è normalmente finalizzata alla concessione di una qualifica professionale o di un attestato di frequenza. È la meno "formativa" degli approcci citati, anche se può rappresentare un'utile strumento per la riprogettazione di percorsi formativi: la valutazione dell'efficacia didattica consente, infatti, di individuare i punti di forza e i punti di debolezza di un percorso didattico;
4. *autovalutazione*. È lo stesso destinatario che valuta l'efficacia del corso, in termini di competenze acquisite, rispetto alla situazione iniziale. L'autovaluta-

zione dovrebbe essere adottata per integrare gli altri approcci, in quanto consente di raccogliere informazioni non predefinite dagli strumenti di valutazione (test, questionari ecc.) o non previste in fase di declinazione degli obiettivi dell'intervento formativo.

La Tavola 3 riporta i diversi approcci alla valutazione dell'apprendimento e le metodologie più usate.

Tav. 3 - Approcci alla valutazione dell'apprendimento e metodologie/strumenti

Approcci alla valutazione dell'apprendimento	Metodologie/strumenti
Valutazione in ingresso o iniziale	Test oggettivi di profitto Test psico-attitudinali Colloqui motivazionali o di orientamento
Valutazione formativa (in itinere)	Test oggettivi di profitto Questionari Prove pratiche Esercitazioni applicative Attività simulate Colloqui motivazionali
Valutazione sommativa (finale)	Giudizio finale sui risultati dell'apprendimento attraverso prove scritte o pratiche (vedi sopra) o colloqui strutturati
Autovalutazione	Report individuali liberi Questionari semistrutturati

Un'altra variabile che determina la scelta di metodologie e strumenti di valutazione didattica è costituita dall'oggetto della valutazione. Che tipo di competenze si vogliono valutare?

Vediamo in dettaglio:

1. *competenze di tipo cognitivo*. Si tratta di competenze che, classicamente, riguardano il sapere e, pertanto, richiedono un approccio valutativo di tipo anch'esso cognitivo. Per valutare cosa e quanto i destinatari hanno appreso rispetto a una determinata disciplina o argomento, si ricorre di solito a test oggettivi di profitto o a colloqui o, ancora, nel caso della valutazione finale, ad esami veri e propri. Se sono stati effettuate prove d'ingresso (vedi la voce *valutazione iniziale*), è abbastanza agevole, per questa tipologia di competenze, analizzare lo scarto tra i test d'ingresso ed i test di uscita, avvalendosi, in ambedue i casi, di prove *oggettive di profitto*;
2. *competenze tecnico/professionali*, che riguardano la sfera del fare o del sapere applicato. Le metodologie e gli strumenti devono prevedere prove pratiche o esperienze simulate (esercitazioni applicative o analisi di casi). Comunque, per quanto riguarda questo tipo di competenze, risulta importante associare ad una valutazione dell'apprendimento una valutazione ex post di risultati e impatti dell'intervento formativo sull'attività lavorativa;

3. *competenze trasversali*. Si tratta di competenze che attengono al saper comunicare, saper lavorare in gruppo, usare strumenti concettuali per organizzare le conoscenze via via acquisite. Sono le competenze più difficili da valutare in itinere, ovvero rispetto agli obiettivi intermedi di un percorso formativo e, anche in fase finale, presentano qualche difficoltà. Si tratta di competenze che, più di altre, riguardano la singola persona, la sua modalità d'essere e il suo codice di comportamento ed è difficile isolare quanto è stato trasmesso attraverso il corso e quanto era già posseduto ex ante dal destinatario. In fase di progettazione dell'intervento occorre declinare gli obiettivi che attengono al "saper essere" il più possibile in termini di conoscenza e padronanza di tecnologie per comunicare meglio, lavorare in gruppo ecc., in quanto solo limitatamente a tecnologie e metodologie specifiche è possibile effettuare un esercizio valutativo che riguarderà il modo in cui i destinatari utilizzano i nuovi strumenti. Pertanto, la modalità più frequente da utilizzare per questo tipo di valutazione è quello dell'osservazione dei comportamenti "in vitro", ovvero attraverso simulazione di *performance*.

Nella concreta realtà di un percorso formativo è a volte difficile distinguere le diverse competenze, ovvero si dà il caso che spesso siano chiamate in causa diverse tipologie di competenze. Ancora una volta occorre rifarsi alla qualità progettuale dell'intervento: se in fase di progettazione si sono distinti gli obiettivi cognitivi, le abilità e le competenze trasversali è più agevole predisporre gli strumenti per valutare le competenze acquisite. In ogni caso, è sempre possibile far ricorso a un *mix* di strumenti facendo attenzione a verificarne la congruità rispetto a ciò che si vuole valutare.

Infine, occorre tener presente che anche quando si ricorre alla simulazione di un compito o di un comportamento, la verifica dell'apprendimento avviene *sempre all'interno dell'azione formativa*, sia in termini temporali che concettuali e, quindi, può avere carattere solo revisionale rispetto all'utilizzabilità di quanto appreso nella concreta attività lavorativa. Pertanto, oltre alla valutazione dell'apprendimento si dovrebbe poter effettuare la valutazione di impatto (vedi paragrafi successivi) che, al contrario, pur facendo riferimento all'intervento effettuato, si riferisce *sempre al contesto lavorativo*.

Tav. 4 - Quadro di sintesi della valutazione di apprendimento

Finalità e caratteristiche	Individua e misura il conseguimento degli obiettivi di percorso formativo in termini di apprendimento
A quali oggetti si applica	Ai risultati (finali o parziali) dell'apprendimento, del percorso didattico e della progettazione formativa
Principali tipologie	Valutazione di ingresso o iniziale Valutazione formativa Valutazione sommativa Autovalutazione

<p>Caratteristiche e indicazioni operative per ciascuna tipologia</p>	<p>La valutazione in ingresso, finalizzata all'individuazione delle condizioni di partenza del percorso formativo, si avvale di solito di test d'ingresso o di una descrizione sintetica delle modalità lavorative del partecipante su cui si intende provocare un cambiamento.</p> <p>La valutazione formativa è finalizzata a verificare l'acquisizione delle competenze in itinere (o a fine modulo) ed è in funzione del miglioramento del percorso didattico</p> <p>La valutazione sommativa o finale è finalizzata ad analizzare i risultati finali di un percorso formativo in termini di competenze apprese.</p> <p>L'autovalutazione consente di percepire il vissuto del destinatario rispetto al percorso didattico effettuato e, pertanto, di prendere in considerazione informazioni non previste ex ante</p>
<p>Risorse e requisiti per la realizzazione</p>	<p>La valutazione dell'apprendimento viene di solito effettuata dai docenti, tutor o coordinatore del corso. Rientra nei compiti previsti per queste figure e, pertanto, non comporta di solito costi aggiuntivi.</p> <p>È auspicabile che l'amministrazione tesaurizzi, attraverso la creazione di banche dati, gli strumenti utilizzati per tipologia di corso, di utente di competenze ecc, in funzione della replicabilità degli interventi e garanzia dell'oggettività della valutazione</p>
<p>Utilizzo nel ciclo di gestione dei processi formativi</p>	<p>Ex ante, la valutazione di ingresso o iniziale</p> <p>In itinere, la valutazione formativa</p> <p>Ex post, la valutazione sommativi e l'autovalutazione</p>

### Principali modalità e strumenti

Gli strumenti per i diversi approcci valutativi possono essere costruiti ad hoc o essere già presenti in una banca dati dell'amministrazione. In questo secondo caso occorre verificare se possono essere ripetuti *tout court* o se debbono essere adattati per il nuovo percorso formativo. Nel momento in cui si costruisce un nuovo strumento occorre tenere sotto controllo due aspetti, che possono inficiare le prove di verifica:

- la congruenza rispetto al cosa e al perché si vuole procedere a una valutazione (*validità della rilevazione*),
- l'oggettività dei criteri in base ai quali si valuta, in modo tale che la valutazione sia il più possibile indipendente dalla soggettività del valutatore (*attendibilità della misurazione*).

La Tavola 5 riporta i principali strumenti di valutazione per tipologie di competenze in relazione ai diversi approcci valutativi.

Tav. 5 - Principali strumenti di valutazione per tipologie di competenze e approcci valutativi

Approcci valutativi	Tipologia di strumenti per tipologia di competenze		
	Competenze cognitive (sapere)	Competenze tecnico-professionali (saper fare)	Competenze trasversali (saper essere)
Valutazione in ingresso	Test oggettivi (a domande chiuse) Questionari quali/quantitativi	Idem	Idem
Valutazione formativa	Test oggettivi Prove di verifica semistrutturate	Simulazione di performance in un contesto che ricostruisce l'attività lavorativa Prove pratiche (esercitazioni applicative) Analisi di caso	Role playing Simulazione di performance
Valutazione sommativa	Test oggettivi con la determinazione di un valore di soglia Prove di verifica semistrutturate con la determinazione di un valore di soglia	Come sopra, con la determinazione di un livello di accettabilità della prova	Come sopra, con la determinazione di un livello di accettabilità della prova
Autovalutazione	Report qualitativo sulle competenze apprese	Idem	Idem

Di seguito si forniscono indicazioni su come progettare le diverse tipologie di strumento.

*Prove di verifica oggettive (test oggettivi di profitto)*

Le prove oggettive di profitto o prove strutturate sono caratterizzate dalla chiusura degli stimoli e delle risposte, in modo tale da evitare la soggettività del partecipante nel momento in cui interpreta le domande e la soggettività del docente (coordinatore o tutor) nel momento in cui valuta le risposte. La valutazione della prova da parte di un valutatore risulta tanto più univoca quanto più il numero delle risposte possibili risulta limitato e, di conseguenza, predefinito il livello della loro accettabilità. Tali prove offrono diversi vantaggi:

- oggettività. Dipende dalla possibilità di determinare in maniera non ambigua - rispetto al momento della correzione delle prove - l'esattezza delle risposte e l'attribuzione dei punteggi;

- risparmio di tempo. I test a domande chiuse consentono una correzione molto veloce, perché i punteggi sono predefiniti. Per questo le prove oggettive sono da preferirsi soprattutto quando si ha un elevato numero di partecipanti o quando si prevedono verifiche frequenti durante il corso;
- pari condizioni. Le prove oggettive garantiscono che tutti i soggetti ai quali viene somministrato il test, si trovino nelle stesse condizioni di lavoro, poiché sono identiche le domande e i tempi di risposta.

Le domande a risposta chiusa che costituiscono il test oggettivo possono essere di diverso tipo:

- domande del tipo vero/falso, che consentono una sola risposta;
- domande a scelta multipla: si sottopongono al destinatario una serie di risposte tutte verosimili tra le quali, tuttavia, una sola è la risposta esatta. La bontà di tali domande si gioca tutta sulla qualità dei distrattori (le false risposte) plausibili e/o parzialmente veri, in grado quindi di attrarre l'attenzione del rispondente su risposte solo parzialmente vere o plausibili;
- inserimenti: si tratta di brevi testi di risposta in cui bisogna inserire parole o frasi mancanti, scegliendole da un elenco sottostante;
- corrispondenze: la domanda consta di due elenchi di parole chiave che devono essere associate tra loro.

La valutazione degli apprendimenti attraverso prove strutturate avviene assegnando punteggi ai singoli *item* del test. Tali punteggi possono essere relativi a uno *standard* assoluto, che quindi diventa un criterio, oppure in base a *standard* relativi, che dipendono dall'andamento medio di tutte le risposte. Utilizzare uno standard assoluto significa valutare il risultato di una prova unicamente in base agli obiettivi (quantificati) di cui la prova verifica il conseguimento; utilizzare uno *standard* relativo significa valutare il risultato di una prova in relazione a quelli conseguiti da tutti i partecipanti. Nel caso della valutazione sommativa occorre fissare un valore di soglia che discrimini le *performance* ritenute accettabili per il conseguimento di un attestato o di un titolo.

### *Le prove di verifica semistrutturate*

Le prove di verifica semistrutturate, che consistono in questionari a domande aperte, relazioni tematiche, *report* di ricerca ecc, offrono il vantaggio, rispetto a quelle strutturate, di percepire anche le competenze espressive dei partecipanti, nonché le abilità di ideazione e organizzazione logica delle risposte. Lo "svantaggio" consiste nella delicatezza del momento valutativo, più esposto alla soggettività del valutatore, che può essere in qualche modo ovviato dall'utilizzazione di *descrittori* delle performance accettabili o griglie strutturate di valutazione o dalla definizione di *risposte-criterio* da utilizzare come *benchmark* per valutare la qualità delle risposte dei partecipanti.

È importante costruire tali prove con la stessa attenzione e rigore delle prove strutturate, attraverso:

- la definizione dei quesiti che devono risultare "chiusi" e privi di ambiguità;

- la predisposizione, da consegnare ai partecipanti, di un albero logico delle sottotematiche da trattare in un *report*;
- la costruzione di indici o *abstract* che valutano le capacità di sintesi rispetto ad un determinato argomento.

La valutazione degli apprendimenti attraverso prove semistrutturate viene effettuata anch'essa attraverso l'attribuzione di punteggi per ciascun *item* in cui la prova si articola. A titolo esemplificativo, una griglia di criteri per valutare i risultati di una prova semistrutturata<sup>5</sup> è riportata (Tavola 6).

Tav. 6 - Esempio di griglia di criteri per valutare i risultati di un prova semistrutturata

Criteri di valutazione	Risposte-criterio	Ipotesi di punteggio
Efficacia espositiva	• utilizzo di contenuti pertinenti e presenza di almeno due esempi	punti 4
	• utilizzo di contenuti pertinenti e presenza di uno o nessuno esempio	punti 2
	• utilizzo di contenuti ed esempi scarsamente pertinenti	punti 0
Argomentazione	• argomenta con originalità e ricchezza di informazioni di supporto	punti 4
	• argomenta con scarsa originalità e ricchezza di particolari	punti 2
	• non argomenta	punti 0
.....	• ....	....
Totale punteggi		

### Le attività di simulazione

Le attività di simulazione, più adatte a valutare la padronanza di competenze tecnico-strumentali o trasversali, stabiliscono una forte correlazione tra didattica e valutazione e, quindi, anche se sono utilizzate nella valutazione finale, si prestano di più ad una valutazione intermedia. La finalità di tale strumento è quello di creare un ambiente il più vicino possibile a quello in cui le competenze vengono normalmente utilizzate, in modo tale da valutarne la padronanza da parte del destinatario.

In alcuni casi si tratta di creare artificialmente una situazione/compito (predispone un bando, valutare progetti, archiviare documenti cartacei, istruire una pratica, ricostruire un *iter* procedurale ecc.), nella maniera più accurata possibile, e valutare, sulla base della definizione di un modello ottimale (il modo migliore per eseguire il compito), le *performance* dei partecipanti.

In altri casi, è sufficiente costruire un'esercitazione applicativa per valutare il grado di raggiungimento di un obiettivo formativo (l'esempio si presta alle competen-

5. In G. Domenici, 1999. (rielaborazione a cura della redazione).

ze informatiche o linguistiche). Naturalmente, anche in questo caso occorre predisporre una griglia di descrittori che consentano di collocare i risultati delle *performance* lungo una scala ideale che vada da un minimo a un massimo.

Si può anche utilizzare, per valutare competenze di tipo tecnico-professionali, la presentazione, in forma aperta e problematica, di un'analisi di caso, riportando esclusivamente il contesto di riferimento, il contenuto e gli attori e lasciando la conclusione ai destinatari. L'esposizione della "soluzione" del caso presentato può essere effettuata attraverso lo strumento della prova semistrutturata, ovvero attraverso una griglia di quesiti.

Infine, ad esempio nel caso di competenze di comunicazione, è l'osservazione non partecipante, mutuata dalle metodologie etnografiche, che consente di valutare un'attività di simulazione, sia che si faccia uso di una strumentazione audiovisuale, sia che la prova si svolga faccia a faccia. In generale questo tipo di prove devono essere gestite da esperti di *role play*.

## 8. LA VALUTAZIONE DI IMPATTO

### 8.1 CARATTERISTICHE, CONFINI E PRINCIPALI PROBLEMI INERENTI LA VALUTAZIONE DI IMPATTO

Questo ambito costituisce la parte più complessa e impegnativa della valutazione, ma anche quella in grado di sviluppare una conoscenza più completa e profonda dei processi formativi realizzati nell'ente, in vista di una conduzione delle attività future più efficace e coerente con la finalità di migliorare le *performance* nell'organizzazione.

Si tratta di valutare ciò che va oltre le reazioni dei partecipanti alla formazione e il loro apprendimento inteso come fenomeno slegato dall'esercizio del proprio ruolo, entrando nella sfera dell'organizzazione e delle *performance*. In tale ambito alcuni autori distinguono tra valutazione dell'applicazione al lavoro e valutazione dell'impatto sull'organizzazione, altri non effettuano la distinzione qui ripresa, riconducendo all'unico ambito della "valutazione di impatto" ciò che va oltre la valutazione dell'apprendimento<sup>1</sup>. Pur tenendo presente tale distinzione nel definire metodologie e strumenti, la scelta che è parsa più opportuna è di fare riferimento all'accezione ampia del termine "impatto" appena citata.

È particolarmente importante considerare la *dimensione "diacronica"* dell'impatto, ovvero nell'effettuare la valutazione (ma anche la progettazione formativa!) bisogna tenere presente che gli impatti possono essere generati in periodi più o meno lunghi. Indicativamente si può affermare che:

- l'applicazione al lavoro di abilità e competenze da parte degli individui può verificarsi ed essere riscontrabile in tempi relativamente brevi (alcuni mesi), successivamente il contributo dell'esperienza formativa si va confondendo con quello delle altre esperienze continuamente realizzate dalle persone, in certi casi però può essere interessante un'analisi retrospettiva centrata sul vissuto dei soggetti anche a maggiore distanza di tempo;
- gli aspetti formalizzati dell'organizzazione (strutture e organici, procedure) possono richiedere tempi di cambiamento un po' più lunghi (intorno all'anno), normalmente questi cambiamenti sono previsti non come diretta conseguenza della formazione<sup>2</sup>, ma nell'ambito di progetti di intervento più artico-

1. Si veda Quaglino (1998) per una sintesi comparativa delle diverse classificazioni relative alla valutazione di impatto.

2. Nel caso di formazione rivolta a ruoli con elevato o significativo potere decisionale, può esserci anche un nesso diretto tra formazione e conseguenze in termini di assetti organizzativi.

lati che includono azioni formative (tra breve si ritornerà sul tema della formazione come parte di progetti più ampi);

- i cambiamenti sugli aspetti immateriali e non formalizzati dell'organizzazione, ovvero i comportamenti organizzativi consolidati, la "cultura aziendale"<sup>3</sup> può avvenire ed essere riscontrabile nell'arco di qualche anno;
- gli impatti sulle *performance* dell'organizzazione possono avvenire in tempi molto variabili, dipende dal tipo di azione formativa e di strategia progettuale; talvolta, come si vedrà negli esempi relativi alle "evidenze oggettive di *performance*" trattati più avanti, l'impatto può anche avvenire in periodi brevi, e in questo caso è anche più oggettivamente valutabile.

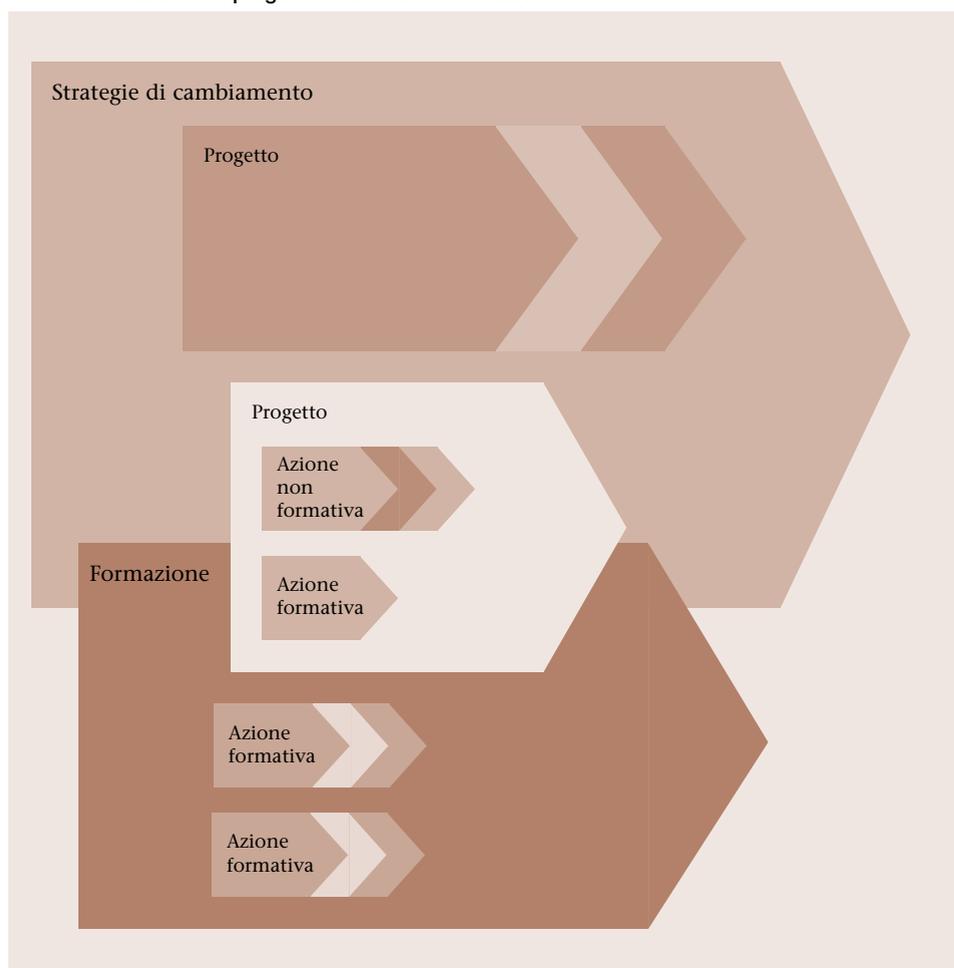
Da quanto esposto finora si può intuire che la valutazione di impatto può assumere connotazioni, modalità e oggetti molto diversi in funzione degli specifici obiettivi conoscitivi che ci si pone nella particolare situazione. Mentre nel caso di gradimento e apprendimento le "domande di valutazione" a cui si è chiamati a rispondere sono più chiare e precise, e la gamma di soluzioni metodologiche è più standardizzata, nel caso della valutazione di impatto questi elementi sono più indeterminati e richiedono un maggiore sforzo in fase di preparazione (ad esempio nella ricostruzione degli elementi necessari a definire le ipotesi di ricerca), oltre che di realizzazione.

Ma in quali casi è opportuno attivare dispositivi metodologici complessi e costosi come quelli della valutazione di impatto? Probabilmente non per tutte le azioni formative, ma per quelle finalizzate a generare impatti significativi, o comunque nei casi in cui la valutazione è in grado di rispondere ad interrogativi rilevanti, e a fornire orientamenti pratici utili per il futuro.

È opportuno dunque identificare i contesti più idonei dove può essere utile "investire" sulla valutazione di impatto. Una indicazione è di *selezionare alcune azioni formative maggiormente legate alla realizzazione di obiettivi strategici, progetti di innovazione, nuove politiche*. Spesso, in questi casi, la formazione costituisce una parte di progetti o programmi più ampi (Tavola 7): se è così, si pone una scelta nel definire i confini della valutazione, tra il progetto nel suo complesso e l'azione formativa che ne costituisce una parte. Una forte interdipendenza della formazione rispetto alle altre azioni dovrebbe spingere ad adottare l'ottica dell'intero progetto come ambito di valutazione, la scelta comunque dipende soprattutto dal costituirsi di un interesse (di una committenza) focalizzato sul progetto, oppure sull'azione formativa.

3. Per il concetto di "cultura d'impresa" si veda ad esempio E. Schein (1999).

Tav. 7 - Relazione tra progetti di cambiamento e azioni formative



Come ulteriore considerazione rilevante, va sottolineato che *la valutazione di impatto*, in quanto attività di conoscenza sui contesti organizzativi interessati dalla formazione, *contribuisce ad identificare un certo segmento di esigenze (formative e non) dell'organizzazione*. È opportuno in questo senso integrare le procedure di valutazione di impatto con quelle di analisi a supporto della programmazione formativa, evitando eccessive ridondanze, e possibilmente sfruttando i dispositivi di valutazione di impatto per cogliere quei fabbisogni che altrimenti rischiano di rimanere in ombra.

Un esempio è quello delle politiche a valenza interistituzionale: se è stata realizzata una formazione a supporto di una politica che coinvolge più enti locali a livello provinciale, la valutazione di impatto può indicare quali nuove azioni siano opportune per sostenere ulteriormente tale politica, in modo più appropriato e completo di quanto non possa fare l'analisi regolarmente condotta all'interno dell'ente<sup>4</sup>.

4. L'esempio è stato ispirato dalla sperimentazione condotta presso la Provincia di Torino e i Comuni del territorio, relativa alla valutazione di impatto della formazione a supporto dell'implementazione di politiche ambientali.

Infine, un'ultima considerazione riguarda la *valutazione di impatto come occasione di apprendimento diffuso nell'organizzazione*, per i soggetti coinvolti nel processo. Ad esempio, intervistare dirigenti sull'impatto di una certa azione formativa può costituire uno stimolo indiretto ma forte ad una maggiore responsabilizzazione sul processo (ad esempio su una appropriata selezione dei partecipanti). In altre parole, il fatto che l'organizzazione dedichi risorse ad interrogarsi sugli esiti del processo dovrebbe contribuire ad una più diffusa attenzione al processo stesso e alle conseguenze delle azioni di ciascuno.

## 8.2. TRE OGGETTI PER LA VALUTAZIONE DI IMPATTO

L'approccio descritto di seguito vuole essere compatibile con le principali correnti metodologiche della valutazione di impatto, leggendo i diversi modi di operare come varianti di un'unica metodologia molto generale, dove le varianti possono essere selezionate o combinate a seconda della situazione, e quindi dell'oggetto da valutare, delle condizioni di contesto, degli obiettivi specifici della valutazione, delle risorse a disposizione, e così via.

Questo approccio ha comunque due punti fermi. Il primo è la logica "indiziarla" e "diagnostica": la valutazione non pretende di fornire risposte necessariamente certe e definitive sulla presenza e sull'entità degli impatti, ma piuttosto indicazioni che costituiscano occasione di apprendimento e di corretto orientamento per i soggetti che gestiscono la formazione e che siano da questi sufficientemente condivise. Per questo, il processo di valutazione non si basa tanto su una procedura meccanica, ma piuttosto sulla combinazione situazionale di un insieme di possibili strumenti a disposizione dei valutatori, attraverso un processo parzialmente standardizzabile.

Il secondo punto fermo è l'ancoraggio al processo complessivo di progettazione e realizzazione dell'attività, e di conseguenza all'analisi degli obiettivi. Non si vuole con questo negare la rilevanza della percezione individuale dei partecipanti al processo, oppure l'importanza di verificare eventuali effetti inattesi, né si vuole ridurre la valutazione ad una verifica semplificatoria del grado di raggiungimento degli obiettivi dichiarati<sup>5</sup>. Piuttosto, nella logica diagnostica già indicata, si vuole tenere nella dovuta considerazione gli elementi cardine del processo di realizzazione della formazione.

### *Oggetti della valutazione di impatto*

La valutazione di impatto può essere focalizzata su tre grandi oggetti.

- a) competenze ed episodi vincenti o critici,
- b) evidenze oggettive di *performance*,
- c) percezione e significato delle esperienze formative.

5. Si veda Lipari (1995) per una descrizione dei diversi approcci valutativi, in particolare di quelli che negano la centralità degli obiettivi nel processo di valutazione (ad esempio la cosiddetta "*goal free evaluation*").

## Competenze ed episodi vincenti o critici

L'attenzione è in questo caso incentrata su *come* cambiano i comportamenti lavorativi in seguito all'azione formativa, in base alla auto-percezione dei partecipanti all'attività formativa, dei loro capi, oppure dei loro colleghi o collaboratori. La valutazione va argomentata attraverso il riferimento ad uno o più "episodi critici", positivi o negativi, in modo che i soggetti interpellati possano filtrare le proprie percezioni, ancorandole a dei fatti.

Questo oggetto di valutazione è essenziale da indagare, soprattutto quando non è possibile stabilire un nesso tra formazione ed evidenze oggettive di *performance*, oppure quando, come talvolta accade, le stesse performance sono codificate in termini di competenze e comportamenti<sup>6</sup>.

Tra i presupposti che facilitano la valutazione vanno citati, in ordine di importanza:

- il riferimento, nella progettazione formativa, ad alcune "competenze obiettivo" da sviluppare in coerenza con i ruoli dei destinatari;
- l'adozione da parte dell'ente, possibilmente "a priori", di una descrizione codificata delle competenze, eventualmente completa di schemi descrittivi di comportamenti associabili alla presenza in un soggetto (o al grado di presenza), di una data competenza<sup>7</sup>, tale descrizione dovrebbe essere associata ai ruoli (ovvero sia al profilo professionale formale sia al ruolo relativo allo specifico settore o processo);
- un'esperienza passata di condivisione, da parte dei soggetti coinvolti nel processo, sul significato delle competenze prese come riferimento; questo accade ad esempio se i capi sono abituati a leggere il lavoro dei propri collaboratori in termini di "competenze obiettivo" poiché queste fanno parte da qualche tempo del sistema di gestione delle risorse umane.

Le possibili situazioni rispetto a tali presupposti possono essere ricondotte a tre casi.

*Caso ideale.* Il progetto formativo indica con chiarezza le competenze obiettivo da sviluppare, descritte in modo completo nel "manuale di gestione del personale" dell'ente o del settore. Inoltre sono già stati sperimentati dei processi di valutazione del personale centrati sulle competenze, quindi i soggetti coinvolti sono abituati a leggere il proprio ruolo o quello dei colleghi secondo un'ottica analoga a quella proposta nella valutazione della formazione.

In questo caso la valutazione di impatto è facilitata dalla presenza di presupposti chiari, di un sistema già in parte "operazionalizzato" (ad esempio gli episodi critici possono essere classificati secondo gli schemi presenti nel manuale di gestione del personale), e di un insieme di soggetti che ha già in parte condiviso ed interiorizzato il linguaggio di riferimento.

6. I sistemi aziendali di valutazione delle *performance* del personale si sono storicamente evoluti dai modelli di tipo "Management By Objectives", in cui il riferimento è dato da *target* oggettivi di risultato, quali livelli di vendita, di produzione, o comunque, per le figure non manageriali, di produttività individuale, a modelli più aperti che considerano l'esercizio di determinate competenze comportamentali come parte stessa della prestazione di successo.

7. Queste descrizioni possono essere personalizzate alla specifica organizzazione, oppure riprese direttamente dai repertori disponibili in letteratura.

*Caso intermedio.* Il progetto formativo indica in modo sufficientemente chiaro le competenze obiettivo, ma queste costituiscono un oggetto in buona parte nuovo per l'organizzazione di riferimento, poco praticato nella rappresentazione dei ruoli e nella gestione delle risorse umane.

In questo caso è necessario esplicitare sul piano procedurale il modello di analisi, ad esempio riprendendo dalla letteratura gli schemi di riconoscimento degli episodi critici, e sul piano relazionale dedicare maggiori energie a spiegare e condividere l'approccio e i linguaggi.

*Caso problematico.* Il progetto formativo indica in modo troppo generico le competenze obiettivo, manca un disegno di sviluppo chiaro e coerente con i ruoli dei destinatari.

In questo caso, la mancanza di importanti presupposti potrebbe indurre a rinunciare alla valutazione. Tuttavia, soprattutto se ci sono segnali di successo dell'azione formativa (ad esempio un elevato gradimento), una valutazione centrata sugli episodi critici, seppure attraverso un modello di analisi necessariamente destrutturato, potrà costituire un'occasione di apprendimento utile per migliorare i futuri cicli di progettazione.

Per quanto riguarda la relazione tra l'oggetto di valutazione "competenze" e le diverse tipologie di azione formativa, si può dire che:

- l'ambito in cui è più importante considerare questo oggetto di valutazione è quello della *formazione manageriale*, poiché sono proprio i ruoli manageriali quelli maggiormente caratterizzati in termini di competenze;
- tuttavia, anche i *ruoli specialistici* sono in parte significativa caratterizzati in termini di competenze, ai diversi livelli di qualificazione, compreso il personale di qualifiche medie, che ad esempio è spesso chiamato ad esercitare rilevanti competenze di tipo relazionale;
- per quanto riguarda la *formazione inserimento*, può essere utile effettuare una valutazione orientata a verificare lo sviluppo di alcune specifiche competenze legate all'inserimento (ad esempio la competenza "impegno verso l'organizzazione" presente in alcuni repertori, oppure l'adesione ad alcuni valori o modi di agire tipici della specifica "cultura organizzativa");
- questo tipo di valutazione, infine, normalmente non si applica alla formazione di tipo "*aggiornamento e skill*", poiché poco coerente con la finalità di questa categoria formativa, sebbene vada specificato che in linea di principio anche tali azioni possono determinare degli effetti su motivazioni, valori, comportamenti, e dunque possono "attivare" delle competenze.

La Tavola 8 riassume quanto finora esposto.

Tav. 8 - Rilevanza della valutazione delle “competenze ed episodi critici” per tipo di azione formativa

	Inserimento	Aggiornamento e skill	Sviluppo professionale	Sviluppo manageriale
Dirigenti	+		+	++
Funzionari	+		+	++
Altro personale			+	

++ Caso in cui si raccomanda fortemente di considerare l'oggetto di valutazione.

+ Caso in cui è opportuno considerare l'oggetto di valutazione.

Nessun simbolo:

Caso in cui è più opportuno considerare altri oggetti di valutazione.

### Evidenze oggettive di performance

A complemento dell'analisi degli episodi critici, o in qualche caso in alternativa ad essa, è opportuno verificare le evidenze oggettive di *performance* individuali o collettive che siano anche solo potenzialmente riconducibili alle azioni formative.

Nell'effettuare questo tipo di valutazione, la prima criticità è quella propria della misurazione oggettiva della *performance*, che risulta più o meno fattibile a seconda del profilo di ruolo o del contesto produttivo. Inoltre, è necessario stabilire un nesso di causa-effetto tra formazione e *performance*, tenendo conto dei potenziali ulteriori fattori che influenzano le *performance* stesse: quanto più tali fattori sono rilevanti e non si riesce ad isolarli, tanto più si indeboliscono le indicazioni sull'efficacia della formazione desumibili dalle evidenze di *performance*, che assumono il significato di semplici indizi.

Tra i presupposti che facilitano la valutazione vanno citati, in ordine di importanza:

- il riferimento, nella progettazione formativa, ad alcune “aree misurabili di *performance*” potenzialmente influenzate dalla formazione (ad esempio, l'aggiornamento alla polizia municipale dovrebbe ridurre l'incidenza dei ricorsi persi dall'amministrazione sulle sanzioni comminate);
- le caratteristiche dei ruoli interessati e delle unità organizzative di appartenenza: al di là di quanto esplicitamente indicato dal progetto formativo, alcuni profili di ruolo si prestano più di altri ad una rappresentazione quantitativa delle *performance*;
- la presenza nell'amministrazione di sistemi affidabili di valutazione delle prestazioni, che definiscano “a priori” le *performance* attese per i diversi ruoli e che consentano verifiche in chiave storica dei dati.

Si presentano di seguito (vedi Tavola 9 per una sintesi) alcuni esempi di valutazione basata sulle evidenze oggettive di *performance*, con riferimento ad alcune situazioni tipiche (azioni formative e profili di ruolo destinatari).

*Caso 1. Aggiornamento normativo a profili ispettivi.* Obiettivo di questa azione è di far acquisire agli “ispettori” una conoscenza puntuale ed approfondita delle norme da applicare, per un corretto esercizio della funzione.

La formazione dovrebbe in questo caso avere un riscontro in termini di minore incidenza del contenzioso risolto a sfavore dell'amministrazione, dovuto ad una maggiore correttezza dei verbali di controllo.

*Caso 2. Aggiornamento relativo al nuovo sistema operativo di gestione delle delibere.* Obiettivo di questa azione è di addestrare gli operatori e i funzionari coinvolti nel processo di predisposizione delle delibere ad utilizzare un nuovo software a supporto della nuova procedura di redazione, verifica e approvazione delle delibere. Si tratta dunque di un caso di formazione integrata ad altre azioni nell'ambito di uno specifico progetto.

L'introduzione del nuovo sistema, associata alla formazione - addestramento, dovrebbe consentire a regime una maggiore produttività e snellimento del processo. Le evidenze oggettive di *performance* sono dunque relative principalmente ai tempi del processo (durata in giorni solari, eventuali “tempi morti”). Naturalmente la *performance* è in questo caso influenzata non solo dalla formazione, ma anche dalla qualità della procedura e del nuovo sistema operativo, o dalle capacità in ingresso degli addetti. In questo caso, la valutazione di impatto della formazione può essere anche vista come parte di una valutazione di progetto sull'avvio del nuovo sistema operativo.

*Caso 3. Formazione specialistica per “esperto di servizi di orientamento”.* Obiettivo di questa azione è di formare un piccolo gruppo di operatori dei centri per l'impiego, precedentemente dedicati ad attività burocratico amministrative, e selezionati in base a delle attitudini che li rendono potenzialmente riconvertibili. Il loro nuovo ruolo consiste nel fornire servizi di orientamento alle persone in cerca di lavoro.

Le evidenze oggettive di *performance* riconducibili alla formazione dovrebbero essere legate all'effettiva erogazione del nuovo servizio, all'andamento della domanda (numero di utenti, di colloqui effettuati), in particolare di quella associata al canale del “passaparola” (ricostruibile domandando ai nuovi utenti, in fase di contatto, come sono venuti a conoscenza del servizio).

*Caso 4. Formazione specialistica per addetto al front office.* L'obiettivo è di rafforzare le competenze relazionali e l'orientamento al servizio nei confronti degli utenti di uno sportello.

Le evidenze oggettive di *performance* possono essere in questo caso di due tipi: i livelli di soddisfazione espressi dall'utenza, rispetto alla cortesia o alla capacità degli addetti allo sportello, e l'andamento del numero di reclami rivolti al capo ufficio.

*Caso 5. Formazione sulle competenze manageriali per dirigenti di secondo livello.* L'obiettivo è di far acquisire ai dirigenti una serie di “competenze realizzative” che contribuiscano a migliorare le loro *performance*.

In questo caso la raccolta di evidenze oggettive, che va ad integrare l'analisi degli episodi critici, può fare riferimento a singoli indicatori di *performance* al sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali, se ritenuto sufficientemente affidabile (un primo criterio per verificare l'affidabilità è il grado di differenziazione delle valutazioni).

Tav. 9 - Casi di azioni formative valutabili in termini di evidenze di *performance*

	Caso	Evidenze di <i>performance</i>	Potenziale rilevanza di variabili esterne che influenzano la <i>performance</i>
Aggiornamento e <i>skill</i>	Aggiornamento normativo a profili ispettivi	Bassa difettosità (maggiore correttezza verbali di controllo)	Bassa
	Aggiornamento nuovo sistema operativo di gestione delibere	Efficienza di processo (tempi di fase)	Alta
Sviluppo professionale	Formazione specialistica "esperto servizi per orientamento"	Andamento domanda (presenza utenti, colloqui effettuati)	Media
	Formazione specialistica "operatore front office"	Reazioni dell'utenza (grado di soddisfazione, reclami)	Media
Sviluppo manageriale	Formazione a dirigenti di secondo livello su competenze manageriali	Risultati formali del sistema di valutazione delle <i>performance</i>	Media

Per quanto riguarda la relazione tra l'oggetto di valutazione "evidenze oggettive di *performance*" e le diverse tipologie di azione formativa, si può dire che:

- in generale, il profilo di ruolo e il tipo di processo produttivo condizionano molto la possibilità di effettuare questo tipo di valutazione: ci sono casi in cui è più semplice individuare evidenze di *performance* e metterle in relazione alla formazione, e casi in cui questo non è possibile;
- un caso complesso è quello delle *azioni formative integrate con altre azioni nell'ambito di uno specifico progetto*, dove la formazione gioca un ruolo importante nel contribuire ai risultati del progetto, ma può essere difficile isolare il fattore formazione dagli altri fattori che condizionano tali risultati (si veda il caso 2 esposto sopra); la valutazione di impatto della formazione deve in questo caso essere ampliata ad altri elementi, e può essere ricompresa in una più complessiva valutazione dello stesso progetto;
- per quanto riguarda la *formazione manageriale*, i sistemi di valutazione delle prestazioni di quadri e dirigenti dovrebbero costituire un'opportunità che facilita questo tipo di verifica, che può opportunamente integrare la valutazione "per competenze";
- anche la *formazione specialistica* si presta a questo tipo di valutazione, con le cautele già espresse sopra riguardo alla maggiore o minore fattibilità rispetto al profilo di ruolo coinvolto;

- la *formazione aggiornamento e skill* può essere valutata in termini di impatto sulle performance soprattutto per le figure che hanno un contenuto di lavoro prevalentemente routinario, che può essere significativamente migliorato attraverso questo tipo di azioni;
- infine, non è consigliabile investire su una valutazione centrata sulle *performance* per la *formazione inserimento*, poiché il livello di prestazioni può essere fortemente condizionato dalle caratteristiche del soggetto non si hanno evidenze oggettive particolari

La Tavola 10 riassume quanto finora esposto.

**Tav. 10 - Rilevanza della valutazione delle “evidenze oggettive di performance” per tipo di azione formativa**

	Inserimento	Aggiornamento e skill	Sviluppo professionale	Sviluppo manageriale
Dirigenti			++	++
Funzionari		+	++	++
Altro personale		++	++	

++ Caso in cui si raccomanda fortemente di considerare l’oggetto di valutazione.  
 + Caso in cui è opportuno considerare l’oggetto di valutazione.  
 Nessun simbolo:  
 Caso in cui è più opportuno considerare altri oggetti di valutazione.

### Percezione e significato delle esperienze formative

Una terza possibile focalizzazione della valutazione di impatto è relativa al significato delle esperienze formative e agli eventuali cambiamenti prodotti, secondo il vissuto e la percezione dei partecipanti al progetto.

Lo scopo è di identificare la rappresentazione che il soggetto ha sviluppato dell’esperienza formativa, e l’interpretazione del senso di tale esperienza nel contesto organizzativo di riferimento, degli esiti che ha determinato.

In questo ambito, l’attenzione è concentrata sull’analisi di ciò che viene espresso dai partecipanti, attraverso varie forme (rapporto scritto anonimo, intervista, ecc.), con riferimento a due tipi di elementi:

- la rappresentazione che l’individuo ha di sé dentro l’organizzazione, delle proprie motivazioni e aspirazioni, dei propri piani personali, e il significato che attribuisce all’esperienza formativa rispetto a tale rappresentazione;
- l’immagine che l’individuo ha dell’organizzazione e del relativo sistema sociale, e il significato che attribuisce all’esperienza formativa rispetto a tale immagine.

Questo approccio riflessivo, centrato sul “racconto” dei partecipanti, è teso a indagare la complessa sfera dell’individuo e dei suoi rapporti con l’organizzazione, alla ricerca di elementi qualitativi che chiariscano cosa è accaduto nel processo di formazione, e che

permettano di definire in termini qualitativi gli esiti e gli impatti, nonché di acquisire indicazioni sulle possibili cause profonde degli impatti o dei mancati impatti.

Per il suo carattere esplorativo, questo tipo di valutazione non richiede particolari presupposti, sebbene sia facilitata da:

- una analisi del sistema di attese individuali effettuata in fase di definizione dei fabbisogni;
- una rilevazione degli atteggiamenti e delle reazioni attraverso l'osservazione diretta durante il percorso formativo, ad esempio attraverso il "diario d'aula" del *tutor*.

Piuttosto, considerando l'elevata complessità e i costi di questo tipo di approccio, è opportuno mirare il suo utilizzo in modo molto selettivo, privilegiando le seguenti situazioni:

- quando l'azione formativa ha una funzione innovativa, tesa ad incidere sui modi di agire consolidati e sulla "cultura" radicata dell'ente; in questo caso è infatti essenziale capire come i partecipanti si sono relazionati a questo nuovo oggetto o evento rilevante nella storia dell'organizzazione, che conseguenze ha avuto rispetto ai propri piani personali;
- quando si sperimentano nuove metodologie formative, in modo da verificare con maggiore attenzione gli esiti, e quindi l'opportunità di adottare su scala più ampia un certo tipo di soluzioni;
- quando sono coinvolti profili di ruolo medio alti (dirigenti o funzionari), potenzialmente più aperti e propensi ad una "elaborazione riflessiva".

La Tavola 11 riassume quanto finora esposto.

**Tav. 11 - Rilevanza della valutazione della "percezione e significato dell'esperienza" per tipo di azione formativa**

	Inserimento	Aggiornamento e <i>skill</i>	Sviluppo professionale	Sviluppo manageriale
Dirigenti	++		+	++
Funzionari	++		++	++
Altro personale				
++ Caso in cui si raccomanda fortemente di considerare l'oggetto di valutazione. + Caso in cui è opportuno considerare l'oggetto di valutazione. Nessun simbolo: Caso in cui è più opportuno considerare altri oggetti di valutazione.				

## Modalità di valutazione di impatto e relazione con i tre oggetti

I tre oggetti della valutazione possono essere indagati attraverso cinque modalità principali:

- a) *Analisi documentale*. Rappresenta una modalità essenziale di analisi, su cui è opportuno focalizzarsi soprattutto nella fase iniziale della valutazione, in modo da acquisire una padronanza del contesto in cui si inserisce l'azione formativa da valutare, e da focalizzare gli obiettivi specifici della valutazione.
- b) *Interviste individuali*. Costituiscono uno strumento privilegiato per la valutazione, in quanto permettono di approfondire il punto di vista dei diversi attori coinvolti nella realizzazione del processo formativo, in merito al racconto delle azioni progettuali, alla valutazione di criticità e problematiche, alla riflessione sulle esperienze svolte, sugli esiti e sulle prospettive future. Sono normalmente condotte in base ad una griglia di domande semi strutturata.
- c) *Interviste di gruppo*. Hanno uno scopo analogo alle interviste individuali, ma costituiscono una alternativa migliore quando si ritiene che il confronto tra più soggetti da coinvolgere possa generare un valore aggiunto, oppure quando si vogliono saggiare opinioni e idee da un gruppo di interlocutori, o ancora quando determinati vincoli organizzativi suggeriscono una soluzione più rapida ed economica.
- d) *Raccolta e analisi di dati*. Costituisce una modalità di analisi *desk*, essenziale nel caso si vogliano valutare evidenze oggettive di *performance* potenzialmente riconducibili alla formazione, consiste nel reperimento di dati già disponibili all'interno dell'amministrazione (ad esempio dal sistema di controllo di gestione, oppure da specifici sistemi operazionali), oppure da rilevare *ad hoc* durante la valutazione; successivamente, i dati vengono analizzati avendo come riferimento le tecniche base di statistica descrittiva.
- e) *Questionari ad hoc*. In alcuni casi, può essere opportuno saggiare percezioni e opinioni dei diversi attori attraverso un questionario *ad hoc*. Rispetto alle interviste, il questionario rappresenta una modalità meno impegnativa, sia per il *team* di valutazione sia per gli interlocutori, che permette di ampliare l'insieme di soggetti ascoltati. Tuttavia, l'assenza di dialogo permette un grado di approfondimento e riflessività minore, e rende più critica l'attenzione a certi requisiti e condizioni (es. bassa ambiguità di interpretazione delle domande).

La Tavola 12 rappresenta la relazione tra gli oggetti illustrati finora e le modalità di valutazione.

Tav. 12 - Relazione tra oggetti e modalità di valutazione di impatto (matrice oggetti - modalità)

	Analisi documentale	Intervista individuale	Intervista di gruppo	Raccolta e analisi dati	Questionario
Competenze ed episodi vincenti o critici	++	++			
Evidenze oggettive di performance	++			++	
Percezioni e significato delle esperienze formative	++	+	+		+
++ Si raccomanda fortemente di considerare la modalità di valutazione. + È opportuno considerare la modalità di valutazione. Nessun simbolo: È più opportuno considerare altre modalità di valutazione.					

La valutazione di impatto non necessariamente prende in considerazione un solo oggetto ma, in funzione delle caratteristiche dell'azione formativa, può prenderne in considerazione anche più di uno; ad esempio in un processo di valutazione la possibilità di considerare sia l'oggetto di evidenze oggettive di performance e la relativa individuazione di indicatori che rilevare le percezioni e il significato delle esperienze formative mediante, ad esempio, interviste e questionari.

Si noti che *la matrice oggetti-modalità può essere utilizzata per chiarire la scelta di oggetti da indagare e di modalità da adottare nell'ambito di ciascun processo di valutazione, rispetto al quadro di possibilità disponibili.*

Nel seguito del capitolo si forniranno indicazioni su come articolare un processo di valutazione di impatto, illustrando esempi applicativi delle modalità qui elencate, e focalizzando l'attenzione su come gli strumenti della valutazione possono essere progettati e calibrati sull'oggetto e sul caso specifico.

### 8.3. I TRE PASSI DEL PROCESSO

Tipicamente, il processo di valutazione di impatto è articolato in tre passi.

*Passo 1 - Impostazione.* Il team di valutazione acquisisce le informazioni di contesto, definisce gli obiettivi e i confini del lavoro, opera di conseguenza delle scelte sulle metodologie da adottare, predispone gli strumenti operativi necessari. Di particolare rilievo è in questa fase la focalizzazione degli obiettivi conoscitivi della valutazione, a fronte di specifiche esigenze di una committenza che può essere anche articolata (ad esempio la Direzione generale è interessata ad acquisire indicazioni per riformulare una data strategia, la funzione formazione a conoscere l'efficacia di una modalità

didattica innovativa). In risposta a tali esigenze potenzialmente diverse può essere opportuno immaginare un *output* atteso (rapporto di valutazione) non unico ma eventualmente differenziato per destinatario.

*Passo 2 - Realizzazione.* Si effettuano le rilevazioni sul campo e le prime analisi - diagnosi, con riferimento ai singoli segmenti o modalità di ricerca adottate. L'attività di valutazione si può differenziare molto a seconda degli oggetti e delle modalità di valutazione definiti nel passo precedente, sia in termini di quantità di lavoro, sia in termini di contenuto delle azioni. È importante porre attenzione a come si presenta e si comunica agli interlocutori il processo in cui verranno coinvolti, selezionando le modalità più adeguate (ad esempio comunicazione scritta o telefonica, ad opera di quale soggetto).

*Passo 3 - Comunicazione dei risultati.* Si confrontano e si portano a sintesi i risultati parziali dei singoli segmenti o modalità di ricerca, elaborando diagnosi complessive ed eventuali proposte, in coerenza con gli obiettivi e gli output attesi definiti inizialmente. In questa fase può avere più o meno rilievo una attività di raccolta di *feedback* da parte degli interlocutori sui risultati parziali elaborati, allo scopo di verificare e arricchire le diagnosi elaborate.

La Tavola 13 riporta, oltre alle fasi tipiche del processo di valutazione di impatto, alcune informazioni essenziali inerenti i *costi* e i *tempi* del processo di valutazione. È opportuno enfatizzare questi aspetti poiché evidenziano la fattibilità della valutazione di impatto, pratica attualmente poco diffusa nelle amministrazioni anche per ragioni di carattere economico. La stima di costi e tempi può avvenire, come per qualunque attività di progettazione, a partire dalla stima di singoli passi.

Tav. 13 - Fasi tipiche di un processo di valutazione di impatto

Fasi	Sottofasi	Contenuti	Output
Passo 1 - Impostazione	1.1 - Ricostruzione quadro strategico e focalizzazione obiettivi intervento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analisi documentazione rilevante</li> <li>• Ricostruzione e validazione obiettivi iniziali dell'intervento formativo</li> <li>• Definizione obiettivi specifici del processo di valutazione (le domande di valutazione), dei committenti interessati e delle caratteristiche dell'output atteso da ciascuno</li> </ul>	Scheda preliminare
	1.2 - Messa a punto metodologie e strumenti operativi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Selezione di oggetti e modalità della valutazione (utilizzando ad esempio la matrice oggetti - modalità)</li> <li>• Individuazione interlocutori: gruppi di persone destinatari diretti degli interventi formativi e altre risorse coinvolte, capi, colleghi, etc</li> <li>• Individuazione strumenti: costruzione questionari, impostazione tracce interviste, checklist</li> <li>• Definizione calendario esecutivo per la realizzazione del processo</li> </ul>	Piano delle attività (oggetto, metodologia e strumenti, interlocutori, date appuntamenti)

Fasi	Sottofasi	Contenuti	Output
Passo 2 - Realizzazione	2.1 - Comunicazione e diffusione interna	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comunicazione e diffusione alle strutture organizzative/ agli interlocutori interessati</li> </ul>	
	2.2 - Rilevazione sul campo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realizzazione dei diversi segmenti e/o modalità di indagine: interviste individuali o di gruppo, raccolta e analisi di dati, somministrazione di questionari</li> <li>Prima rappresentazione dei risultati</li> </ul>	Report interviste Analisi dati quantitativi
Passo 3 - Comunicazione dei risultati	3.1 - Diagnosi e confronti	<ul style="list-style-type: none"> <li>Confronto e lettura trasversale dei risultati parziali dei singoli segmenti di indagine</li> <li>Raccolta di feedback dagli interlocutori interessati rispetto alle prime rappresentazioni e diagnosi</li> </ul>	
	3.2 - Elaborazione rapporto definitivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaborazione del rapporto di valutazione definitivo (eventualmente differenziato per destinatario)</li> <li>Comunicazione dei risultati ai diversi soggetti interessati, nelle forme definite in fase di impostazione</li> </ul>	Rapporto di valutazione
		Durata complessiva dell'attività, calendario	gg
		Impegno stimato del <i>team</i> di valutazione	gg/persona
		Budget (a valere sulle risorse destinate alla valutazione nel Piano della formazione)	€.....

#### 8.4. PASSO 1 - IMPOSTAZIONE DELLA VALUTAZIONE

Di notevole importanza per la realizzazione dell'intero processo di valutazione risulta essere la fase di impostazione del processo, incentrata su un'analisi preliminare volta ad individuare:

- gli obiettivi conoscitivi della valutazione e i destinatari del rapporto di valutazione,
- gli oggetti e modalità della valutazione (secondo la matrice oggetti-modalità),
- i campi tematici su cui focalizzare l'indagine,
- gli interlocutori da coinvolgere,
- gli strumenti da adottare.

Questi diversi aspetti non vanno necessariamente definiti in sequenza, ma possono essere via via definiti ricercando una coerenza complessiva, anche in funzione delle risorse a disposizione.

Come confermato dall'esperienza delle sperimentazioni effettuate, *obiettivi, modalità e strumenti vanno innanzitutto contestualizzati* rispetto alla specifica situazione dell'Ente; quasi mai risulta possibile/desiderabile applicare tutti gli strumenti del modello proposto in questa sede; si tratta di definire di volta in volta gli ambiti, la profondità e l'estensione dell'indagine.

In questo senso è opportuno richiamare alcuni orientamenti di fondo da considerare nell'impostazione.

*Primo orientamento: saper concentrare gli sforzi.* La valutazione deve comunque essere mirata e funzionale agli scopi, e fornire suggerimenti in maniera più accurata possibile. Occorre, in presenza di risorse scarse, massimizzare l'utilità degli sforzi secondo priorità strategiche cui dare risposta, piuttosto che fornire generici consigli.

*Secondo orientamento: investire nella comprensione del contesto e del problema.* L'impostazione del processo condiziona fortemente il risultato finale, dunque è opportuno investire tempo e risorse nella comprensione del contesto e del problema. Ad esempio è cruciale realizzare una accurata analisi documentale (su cui si forniscono indicazioni in seguito) ed interagire con alcuni interlocutori chiave, in particolare con i committenti della valutazione.

*Terzo orientamento: scegliere con cura le unità di indagine.* Per valutare le opportunità/difficoltà è necessario avere una visione sufficientemente chiara in merito a:

- complessità organizzative/gestionali/ambientali dell'organizzazione,
- aree/settori in cui tale indagine è possibile e rilevante,
- conoscenze ed informazioni disponibili,
- risorse disponibili (destinatari e gruppo di lavoro).

*Quarto orientamento: selezionare gli oggetti di indagine e le relative modalità.* Non sempre è possibile/conveniente usare tutti gli strumenti ed indagare su tutti gli oggetti: la profondità/estensione della valutazione si scontra con i tempi ed i costi (tempi e risorse) del processo e le opportunità fornite dall'organizzazione.

Entrando nel merito dei singoli passaggi da compiere per impostare la valutazione, una prima questione è relativa alla definizione degli obiettivi dell'indagine, che in generale possono atterrenere alla verifica dei risultati attesi previsti dall'azione formativa, alla diagnosi di problemi, criticità o fattori di successo nello svolgimento dell'azione, nonché all'identificazione di nuove esigenze, non necessariamente formative, o di possibili interventi opportuni nel futuro.

Una modo efficace per focalizzare gli obiettivi della valutazione è di formulare alcune domande dirette a cui la valutazione dovrebbe fornire una risposta.

Focus 5 Alcuni esempi di “domande di valutazione”  
Dalla sperimentazione realizzata al Comune di Varese e al Ministero per i Beni e le Attività culturali

Tav. 14 - Le domande di valutazione

	Comune di Varese	Ministero per i Beni e le attività culturali
Azione formativa	“Le modalità di gestione e redazione degli atti amministrativi alla luce del processo evolutivo in atto negli enti locali”	“Formazione sulla comunicazione pubblica negli Istituti centrali e periferici del Ministero”
Tipologia	Interventi formativi collegati a <i>miglioramenti procedurali</i>	Intervento formativo finalizzato allo <i>sviluppo professionale</i>
Domande di valutazione	<p>Gli atti amministrativi sono redatti in modo più chiaro, corretto, completo?</p> <p>Questo ha determinato maggiore efficienza di processo (es. riduzione doppi passaggi, contenziosi)?</p> <p>Quali sono le <i>attuali esigenze</i> di miglioramento nella gestione degli atti amministrativi?</p>	<p>Le capacità di <i>lavorare in front office</i> sono migliorate?</p> <p>Si riscontrano cambiamenti nei <i>comportamenti lavorativi</i> del personale che ha partecipato al corso?</p> <p>Questi cambiamenti hanno influenzato lo <i>stile di lavoro</i> della struttura?</p>

Un ulteriore elemento da definire in coerenza con le domande di valutazione è costituito dagli oggetti e modalità di indagine. Può essere utile a tale proposito assumere come riferimento la *matrice oggetti - modalità*, che rappresenta le principali alternative adottabili, selezionando quelle più coerenti con le domande di valutazione, e più in generale con gli altri aspetti contingenti.

Focus 6 La scelta di oggetti e modalità di valutazione  
Dalla sperimentazione condotta al Comune di Varese

L'azione formativa ha avuto come oggetto la redazione degli atti amministrativi (si veda a tale riguardo il *focus* precedente). Le caratteristiche dell'azione formativa e gli obiettivi della valutazione hanno portato a scegliere, come oggetti e modalità della valutazione:

- le evidenze oggettive di *performance*, in quanto l'azione formativa mirava ad una maggiore efficienza di processo, rilevabile in particolare attraverso:
  - la verifica della qualità degli atti predisposti prima/dopo l'attività su un campione di destinatari,
  - la verifica prima/dopo della frequenza di restituzioni per mancata “correttezza”.

- la percezione e il significato delle esperienze formative secondo alcune figure chiave del processo (segretario generale, responsabili di settore, mediante interviste) e secondo i partecipanti (mediante questionario) in modo da acquisire ulteriori chiavi interpretative del problema.

La Tavola 15 seguente rappresenta in sintesi la scelta operata.

Tav. 15 - La scelta di oggetti e modalità della valutazione d'impatto

	Analisi documentale	Intervista individuale	Intervista di gruppo	Raccolta e analisi dati	Questionario
Competenze ed episodi vincenti o critici					
Evidenze oggettive di performance	*			*	
Percezioni e significato delle esperienze formative	*	*			*

Effettuata una prima formulazione di obiettivi, oggetto e modalità di indagine, è necessario approfondire il problema sia per confermare tale formulazione, sia per definire nel dettaglio gli ulteriori aspetti di impostazione. A tale scopo, è necessario effettuare una accurata *analisi documentale*.

Questa modalità, trasversale poi all'intera metodologia proposta, fornisce elementi che permettono di orientare l'intero processo d'indagine verso le vie più adeguate e praticabili.

Tali categorie di informazioni possono essere:

- dati di contesto (spesso quantitativi e difficilmente reperibili a memoria) per interpretare e leggere consapevolmente le informazioni qualitative, con funzione di supporto e suggerimento per la progettazione degli strumenti d'indagine:
  - chi ha affrontato la formazione (profili di ruolo, numeri, settori coinvolti),
  - come questa è stata affrontata/erogata (modalità, contenuti),
  - quando e da quanto è stata erogata (arco temporale, periodo storico),
  - le ragioni alla base della scelta (finalità della formazione).
- obiettivi strategici dell'ente, della Direzione risorse umane, della funzione formazione, e obiettivi specifici dell'azione formativa considerata: l'impatto può essere valutato assumendo una chiara rappresentazione degli obiettivi che hanno portato a realizzare l'azione formativa.

- dati di sintesi su profilo partecipanti, gradimento e apprendimento (dati “spot”): è spesso utile poter confrontare le percezioni e l’applicazione di quanto appreso a distanza di tempo, operazione possibile solo se tali dati sono stati registrati precedentemente.

La Tavola 16 propone una ampia *check list* di documenti potenzialmente utili, o talvolta necessari, per impostare la valutazione dell’impatto. La *check list* è organizzata per categorie di documenti, per evidenziare l’opportunità di rifarsi a diverse fonti e oggetti, in modo da favorire una comprensione il più possibile ampia e completa dell’ambito di valutazione.

Tav. 16 - *Check list* per l’analisi documentale

Documenti di programmazione/progettazione dell’azione formativa e il contesto di riferimento	Piano della formazione Piano del personale Eventuali documenti di programmazione strategica rilevanti Profili partecipanti / manuale delle competenze Documento di progettazione di dettaglio dell’azione formativa (obiettivi, contenuti, modalità)
Documenti inerenti la realizzazione e monitoraggio dell’azione formativa	Programma didattico e materiali didattici Statistiche su presenze, attività svolte, ecc. Elaborati (risultati di esercitazioni, project work, forum on line) Diario d’aula
Documenti relativi ad altre tipologie valutazione effettuate sull’azione formativa	Report finale Valutazione del clima Valutazione di gradimento Valutazione di apprendimento Statistiche
Documenti inerenti azioni e iniziative riconducibili all’azione formativa	Progetti, rapporti, eventi, ecc. rappresentativi di risultati

La documentazione indicata ha anche la funzione di raccogliere tutte le informazioni “storiche” necessarie per la valutazione che l’indagine diretta non può fornire e, soprattutto, elementi conoscitivi di carattere oggettivo, complementari all’analisi delle percezioni e/o del racconto dei soggetti coinvolti.

Ad esempio, nella sperimentazione condotta al Comune di Roma su “Interventi di alfabetizzazione informatica” l’azione formativa considerata era stata svolta su un’ampia platea di destinatari, in un arco di tempo relativamente lungo (dal 2000 al 2003), questo ha richiesto una ricostruzione documentale molto impegnativa, ma al tempo stesso essenziale per impostare il lavoro e per consentire alla *team* di valutazione di apprendere i principali snodi decisionali che hanno portato all’azione formativa.

Un ulteriore strumento a supporto dell’impostazione, in particolare per la scelta di modalità e strumenti di indagine, è l’esplicitazione dei campi tematici, di cui si fornisce un’ipotesi di elenco nella Tavola 17.

Tav. 17 - Campi tematici della valutazione di impatto

Campi tematici	Motivazione
A) Dati progetto	Anagrafica del progetto per <i>ricondere</i> in maniera univoca le <i>risposte ad un determinato percorso formativo</i>
B) Contesto di partenza da cui è nato il fabbisogno dell'intervento formativo	Corrisponde all'esigenza di <i>rilevare la percezione del fabbisogno</i> a cui l'azione formativa ha <i>inteso rispondere</i>
C) Attività svolta	Una breve descrizione degli obiettivi e del percorso formativo consente di <i>attribuire puntualmente</i> al corso stesso (ed eventualmente a moduli ed unità didattiche) <i>effetti e impatti</i>
<p>D) Impatti sui partecipanti (comportamenti e modalità di lavoro)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Consistenza rispetto al numero dei formati.</i></li> <li>• <i>Performance lavorativa.</i></li> </ul> <p>È) Impatti sulle organizzazioni</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>sui meccanismi operativi.</i> Riguardano le modalità di conduzione delle attività che caratterizzano il funzionamento interno dell'organizzazione.</li> <li>• <i>sulle procedure.</i> Riguardano gli effetti dell'intervento formativo sulle modalità formalizzate di conduzione di ciascuna attività.</li> <li>• <i>su prodotti e/o servizi.</i> Riguardano prodotti e servizi stabilmente erogati da parte dell'organizzazione.</li> <li>• <i>sulle strutture.</i> Riguarda l'articolazione in unità organizzative, le connessioni gerarchiche e la definizione di compiti e obiettivi generali di tali unità, nonché la quantità e la tipologia delle posizioni lavorative.</li> </ul>	<p>Le domande sono finalizzate a rilevare il giudizio in merito ai <i>cambiamenti positivi indotti dall'intervento formativo</i> sulle modalità di lavoro e sugli assetti organizzativi</p>
<i>Riformulazione obiettivi del progetto/riprogettazione. In base agli obiettivi raggiunti o non raggiunti, in che modo si riprogetterebbe l'intervento?</i>	La valutazione di impatto consente di <i>riformulare gli obiettivi</i> (o eventualmente le modalità attuative) di nuovi progetti aventi le stesse finalità o afferenti agli stessi ambiti.
<i>Esigenze alle quali ha risposto il progetto ed esigenze ancora insoddisfatte rispetto a determinate finalità o a determinati ambiti (riguarda le persone, le modalità di lavoro e le organizzazioni)</i>	Consente di identificare le esigenze insoddisfatte in vista della programmazione/progettazione di nuovi interventi

È opportuno sottolineare che non necessariamente si deve (e talvolta si può) indagare approfonditamente su tutti i campi.

Alcuni fattori per focalizzare l'attenzione sulle aree più appropriate possono essere:

- presenza di informazioni adeguate al riguardo (vedi analisi documentale), soprattutto per il contesto di riferimento;
- prevalente impatto inizialmente previsto sui singoli (es.: *performance* con riferimento a risultati o a comportamenti);
- prevalente impatto inizialmente previsto sull'organizzazione (es.: su procedure e meccanismi operativi, oppure sui servizi e le strutture).

Ulteriore elemento da definire riguarda *quali interlocutori coinvolgere* nel processo di valutazione, con riferimento a tutti e tre i passi che in generale caratterizzano l'attività. A tale riguardo può essere utile, per operare una scelta, fare riferimento ad alcune categorie tipiche di interlocutori, tenendo conto:

- del ruolo nell'organizzazione (es. vertice politico, direzione risorse umane, eccetera);
- del ruolo nel processo di formazione (es. chi ha definito gli obiettivi, chi ha selezionato i partecipanti, chi ha partecipato all'azione formativa, ecc.);
- del ruolo previsto nel processo di valutazione (es. la committenza del rapporto di valutazione, i testimoni chiave per analizzare uno specifico aspetto, ecc.).

Un esempio di schematizzazione in tal senso è presentato nel focus 7.

**Focus 7** Gli interlocutori coinvolti nei tre passi del processo di valutazione  
Dalla sperimentazione realizzata al Comune di Roma

**Tav. 18 - Gli interlocutori coinvolti nel processo di valutazione**

Ruoli previsti nel processo di valutazione	Passo			Tipologia di attore	Soggetti coinvolti
	1	2	3		
Committenza del Rapporto di valutazione dell'Amministrazione	*		*	Funzione RU	Direttore Organizzazione e sviluppo e UO Formazione
Referenti per validare il quadro degli obiettivi strategici e degli obiettivi degli interventi formativi	*			Vertice Politico/ Tecnico	Assessore alle Politiche per la Semplificazione amministrativa e Comunicazione
					Direttore Dipartimento Politiche per la Semplificazione amministrativa e Comunicazione
					Dirigente UO Semplificazione amministrativa
					Reti informatiche e Servizio tecnico-logistico

Ruoli previsti nel processo di valutazione	Passo			Tipologia di attore	Soggetti coinvolti
	1	2	3		
Referenti per individuare e definire gli aspetti correlati agli interventi di sviluppo e formazione nell'ambito R.U.	*		*	Referente Politico Funzione RU	Assessore al Personale e delle Politiche delle Risorse umane e decentramento
					Direttore Organizzazione e sviluppo e UO Formazione
Referenti da consultare per la valutazione		*		Capi Destinatari Funzione formazione (referenti locali)	Gruppo rappresentativo di dirigenti e responsabili delle strutture (Dipartimenti e Municipi)
					Responsabili di progetto di cambiamento e innovazione correlati all'intervento
					Destinatari della formazione
					Referenti locali della formazione
Gruppo di lavoro	*	*	*	Funzione formazione Consulenza	Responsabile Servizio I - UO Formazione
					Referenti per la formazione (Comune di Roma)
					Referente sperimentazione - consulenza
					Responsabile progetto - consulenza

Infine, un ultimo aspetto essenziale per impostare il processo di valutazione è relativo alla *scelta delle unità di indagine* (chi coinvolgere) e *delle modalità specifiche* (come, ad esempio con un'intervista individuale, di gruppo o un questionario). *La complessità di tale scelta è data dalla necessità di trovare una coerenza con l'impianto complessivo dell'indagine da un lato* (in particolare con gli obiettivi della valutazione) *e con la fattibilità dall'altro, in termini di costi e tempi.*

Di fatto il problema assume connotazioni più semplici se l'azione formativa da valutare è caratterizzata da piccoli numeri. Ad esempio nel caso la valutazione riguardi una azione formativa con soli 15 partecipanti, il numero di referenti da coinvolgere (compresi eventualmente i capi e altri soggetti) è talmente contenuto da lasciare ampia possibilità di interagire con tutti i potenziali interlocutori.

Quanto più ci si discosta da questo caso semplice, però, tanto più è necessario porsi il problema di come selezionare le unità di indagine e/o di quali modalità più o meno approfondite adottare (ad esempio l'intervista di gruppo in luogo dell'intervista individuale, oppure il questionario in luogo dell'intervista).

A tale riguardo, è essenziale chiarire quale approccio si assume tra i due seguenti:

- *l'approccio dell'indagine statistica campionaria*, l'attenzione è in questo caso posta sull'estendibilità all'intero universo delle misure rilevate su un campione di unità di indagine, e sull'identificazione di un margine di errore contenuto (ad esempio relativamente alla percentuale di partecipanti che ritiene di aver migliorato le proprie *performance* grazie all'azione formativa);
- *l'approccio del case study*, l'attenzione è in questo caso posta sull'opportunità di approfondire l'analisi, con modalità prevalentemente qualitative, su alcune unità di indagine (ad esempio poche unità organizzative tra le molte coinvolte nell'intervento formativo) caratterizzate da una loro "tipicità", selezionate con criteri contingenti rispondenti ad alcune ipotesi di ricerca<sup>8</sup> (ad esempio l'ipotesi è che l'azione formativa abbia sortito esiti diversi nelle strutture organizzative di *staff* e di *line*), o più semplicemente in base a motivazioni o interessi concordati con la committenza.

In ogni caso, qualunque sia l'approccio adottato per i diversi filoni di analisi, è opportuno rappresentare in fase di impostazione le *possibili variabili di segmentazione delle unità di indagine*, ad esempio:

- le caratteristiche delle unità organizzative interessate all'azione formativa (ad esempio il tipo di ente per azioni formative interistituzionali, il tipo di processi produttivi presidiati per azioni trasversali a più settori di un'amministrazione);
- le caratteristiche socio professionali dei partecipanti all'azione formativa (età, sesso, categoria e/o profilo di appartenenza);
- le *performance* dei partecipanti all'azione formativa (con alto o basso apprendimento valutato sulla specifica azione formativa; con alta o bassa valutazione delle performance).

#### Focus 8 La selezione delle unità di indagine Dalle sperimentazioni effettuate

Tre esempi possono aiutare a rappresentare la complessità della scelta delle unità di indagine:

- Il Ministero per i Beni e le attività culturali ha un organico di circa 22000 unità di personale, dislocato in 30 Istituti centrali e 250 Istituti periferici, tra cui 17 Sovrintendenze regionali. Data l'eterogeneità dei processi lavorativi tra Istituti centrali e periferici e la dislocazione territoriale parcellizzata, questa amministrazione ha sperimentato la valutazione d'impatto sulla base di un campione d'indagine basato sull'appartenenza alla tipologia d'istituto e alla regione geografica degli intervistati, in relazione ad una attività formativa che aveva coinvolto circa 150 destinatari.

8. Per approfondimenti sulla selezione di unità di indagine nelle ricerche basate su *case study* si veda Yin R. K. (1994).

- Il Comune di Roma ha una struttura organizzativa molto complessa (19 Dipartimenti, 15 Uffici Extradipartimentali, e 20 Municipi che “replicano in piccolo” al loro interno i vari dipartimenti; circa 20.000 dipendenti di cui 4200 mandati in formazione solo per l’informatica di base) che ha dettato la scelta di procedere ad una valutazione approfondita su alcune Unità prese nel loro intero (2 Municipi ed 1 Dipartimento, anziché concentrarsi su un Ufficio in tutte le Unità) di *performance* medio-alta (che evidenzino l’impatto).
- La Provincia di Torino ha affrontato corsi che hanno coinvolto una pluralità di enti sul territorio con caratteristiche differenziate per dimensioni, servizi coinvolti, ma con un numero complessivo di destinatari relativamente contenuto (circa 70): tali caratteristiche hanno suggerito una indagine estesa a tutti.

## 8.5. PASSO 2 - REALIZZAZIONE

Una volta che sul caso specifico di formazione si è definito l’oggetto o gli oggetti della valutazione da prendere in considerazione, con riferimento alla matrice oggetti - modalità, possono essere costruiti e contestualizzati gli strumenti attraverso i quali intraprendere l’indagine.

Di seguito vengono presentati gli strumenti e le modalità d’impiego considerati più adatti per ogni oggetto della valutazione e secondo la metodologia esposta ad inizio capitolo.

### La valutazione attraverso competenze ed episodi critici

La valutazione dell’impatto attraverso l’analisi delle competenze e degli episodi critici (o “vincenti”) necessita, come precedentemente detto, quale presupposto, della presenza di mappe delle competenze attraverso le quali operare un confronto.

La modalità principale di indagine è in questo caso l’intervista sugli episodi critici (o “vincenti”), ossia su quegli episodi che l’intervistato ha ritenuto esplicativi di quella competenza in negativo o in positivo.

Nella Tavola 19 riporta un esempio di *check list* per la verifica dell’intervista.

Tav. 19 - Esempio di *check list* per intervista su episodi critici (o vincenti)<sup>9</sup>

Intervista su episodi vincenti e critici - una check list per l'efficacia
1. Gli episodi sono chiari? L'intervistatore è in grado di fare una breve descrizione di ciascuno degli episodi registrati durante l'intervista?
2. I comportamenti, i pensieri, le azioni e gli stati d'animo dell'intervistato in ogni episodio risultano in modo chiaro? In ciascuno degli episodi registrati durante l'intervista sono stati identificati chiaramente: <ul style="list-style-type: none"><li>- le premesse della situazione, le circostanze che l'hanno determinata</li><li>- i partecipanti, tutte le persone coinvolte nell'episodio</li><li>- ciò che l'intervistato ha detto o fatto</li><li>- ciò che l'intervistato ha pensato</li><li>- lo stato emotivo dell'intervistato</li><li>- il risultato ottenuto, l'esito dell'episodio narrato</li></ul>
3. L'intervistato ha saputo raccontare gli episodi in modo lineare, senza particolari difficoltà?
4. L'intervistatore ha messo l'intervistato a proprio agio? Gli ha lasciato raccontare l'episodio in modo tranquillo o lo ha interrotto troppo spesso creandogli difficoltà nell'esposizione?
5. L'intervistatore si è lasciato coinvolgere troppo nel racconto formulando domande che potevano suggerire la risposta?
6. L'intervistatore ha permesso all'intervistato di divagare, dilungarsi nei dettagli senza dare chiarimenti o informazioni specifiche e puntuali?
7. Sono state raccolte tutte le informazioni necessarie a consentire l'analisi dell'intervista; il materiale dei vari episodi è idoneo e di buona qualità ai fini dell'analisi tematica?
8. L'intervistatore ha ottenuto la prevista distribuzione degli episodi di successo e di insuccesso?

È necessario definire i passi della singola intervista, che possono essere così sintetizzati:

- preparazione all'intervista: identificazione delle "competenze obiettivo" e dei relativi repertori di riferimento.
- gestione dell'intervista:
  - introduzione. L'intervistatore si presenta e spiega la finalità dell'incontro,
  - identificazione dell'episodio. L'intervistatore chiede di identificare un episodio recente in cui l'intervistato si è sentito efficace (nota: da valutare in funzione delle specifiche competenze obiettivo se/quali elementi aggiungere per orientare la scelta dell'episodio, ad esempio "efficace come leader", "efficace come comunicatore"),
  - approfondimento dell'episodio. L'intervistatore stimola la descrizione dettagliata dell'episodio,

9. Tratto da Crivelli F., Manara D. (2002).

- riflessione sulla connessione tra episodio ed esperienza formativa. L'intervistatore chiede se l'intervistato ritiene di essere stato influenzato nel suo comportamento dall'esperienza formativa, e in che termini; in caso positivo chiede inoltre di indicare un episodio antecedente all'esperienza formativa in cui l'azione è stata meno efficace.
- formalizzazione dei risultati:
  - confronto tra l'episodio (o gli episodi) analizzato e i repertori adottati (verifica se si rileva una presenza significativa della competenza),
  - connessione tra episodio ed esperienza formativa richiamata dall'intervistato,
  - verifica di eventuali valutazioni delle performance del soggetto centrate sulla competenza.

### La valutazione attraverso le evidenze oggettive di performance

In precedenza, nel paragrafo dedicato alle evidenze oggettive di *performance*, sono stati riportati alcuni esempi di situazioni tipiche in cui è possibile orientarsi a questo tipo di valutazione.

Presupposti per tali valutazioni (indipendentemente dalla tipologia di caso) sono:

- il monitoraggio delle attività oggetto della formazione attraverso la rilevazione quantitativa di dati rispetto alle operazioni relative a procedure/processi,
- la presenza di indicatori in grado di evidenziare oggettivamente le *performance* d'interesse

Di seguito si riporta un esempio applicativo che chiarisce come opera tale modalità.

Nel caso dell'aggiornamento normativo del personale ispettivo (ad esempio vigili urbani), l'evidenza che si vuole ricercare è, ad esempio, il legame tra la formazione erogata e la maggiore correttezza dei verbali di controllo.

Il legame viene calcolato attraverso l'indicatore "numero di ricorsi" (effettuati e vinti) verso tali verbali, che ne stima la correttezza o meno, considerando i verbali emessi da ispettori formati e da quelli non formati.

Verificati i presupposti (il monitoraggio dei verbali e dei ricorsi è attività abituale, così come l'individuazione di formati e non formati) e dando per assunta la bassa rilevanza di variabili esterne che influenzino la *performance* (vedi in precedenza), l'analisi viene effettuata attraverso la costruzione di appositi prospetti che aggregano e accostano i dati rilevanti.

Nelle Tavole 20 e 21 si mostrano due tabelle relative a due ipotetici casi di azioni formative in questione.

Tav. 20 - Analisi dell'impatto della formazione a personale ispettivo sulle performance (caso "a")

Verbali emessi		Verbali corretti	Verbali non corretti	Totale
da ispettori formati	n.	225	15	240
	%	94%	6%	100%
da ispettori non formati	n.	200	37	237
	%	84%	16%	100%
Totale	n.	425	52	477
	%	89%	11%	100%

Tav. 21 - Analisi dell'impatto della formazione a personale ispettivo sulle performance (caso "b")

Verbali emessi		Verbali corretti	Verbali non corretti	Totale
da ispettori formati	n.	210	4	214
	%	98%	2%	100%
da ispettori non formati	n.	98	4	102
	%	96%	4%	100%
Totale	n.	308	8	316
	%	97%	3%	100%

Sul tali dati, attraverso fogli di calcolo o appositi software è possibile eseguire test statistici che mostrano la presenza o meno di un legame.

Uno di questi può essere il test  $\chi^2$  (chi quadrato), che viene usato a verifica della dipendenza tra due variabili<sup>10</sup>. Il valore del test esprime il grado di dipendenza tra le due variabili, ossia la probabilità (espressa in percentuale) che le due variabili siano indipendenti.

Ad esempio, il test operato sui dati nel caso "a" restituisce un valore di 0.001, ossia afferma che allo 0.1% le variabili sono indipendenti (quindi con tutta probabilità, al 99.9%, l'azione formativa ha determinato una maggiore correttezza dei verbali). Il test per il caso "b", invece, esprime un valore del 27.7% (ossia al 72.3% non c'è un legame). Convenzionalmente si può assumere il valore del 5% come soglia per discriminare il caso di molto probabile dipendenza (se il test assume un valore inferiore), dal caso in cui non è possibile affermare che ci sia dipendenza (se il test assume un valore superiore).

10. La formula del test chi quadrato si basa sul confronto tra frequenze osservate e frequenze "attese" nel caso ipotetico che non ci sia dipendenza tra le due variabili, per approfondimenti circa la costruzione e il significato dei risultati del test si rinvia ai manuali di statistica (ad esempio, Frayre M., Rizzi A., 2002). In ogni caso, è possibile calcolare il valore del chi quadrato anche utilizzando i comuni fogli di calcolo (ad esempio Excel), la funzione richiede in input due tabelle: quella delle frequenze "osservate" (per il caso 1 la tabella contenente le cifre 225, 15, 200, 37) e quella delle frequenze "attese" (a titolo di esempio, nel caso "a" la frequenza attesa dei verbali non corretti emessi da ispettori formati è pari a  $425 \cdot 240 / 477$ , ovvero dal prodotto del numero di verbali non corretti, per il numero di verbali emessi da ispettori formati, diviso il numero totale di verbali).

## La valutazione attraverso la percezione ed il significato delle esperienze

Quando la valutazione viene focalizzata sul significato delle esperienze formative e sugli eventuali cambiamenti prodotti secondo la percezione dei destinatari degli interventi formativi e dei soggetti collegati ad essi, si hanno a disposizione le seguenti *modalità*:

- griglie per interviste individuali, di gruppo
- questionari sulla percezione degli effetti

Nelle sperimentazioni effettuate, in coerenza rispetto all'esigenza di selezionare i campi tematici prima definiti, sono state individuate le seguenti aree d'indagine:

1. coerenza tra contesto organizzativo ed esperienza formativa,
2. percezione degli effetti sui destinatari dell'esperienza formativa,
3. percezione dell'impatto sul funzionamento dell'organizzazione,
4. giudizio sull'incremento di efficacia generale dell'attività,
5. punti di forza e di criticità dell'esperienza formativa.

L'indagine sulle percezioni può essere differenziata su due "livelli":

- coinvolgimento del vertice strategico e/o dei capi intermedi (normalmente tramite intervista);
- coinvolgimento dei partecipanti alle azioni formative (tramite questionario, se il numero di partecipanti e/o il budget a disposizione non consentono modalità più approfondite).

Si procede quindi come per un'analisi di caso: si possono affiancare alle interviste ai dirigenti, quelle rivolte ai partecipanti e, sulla base dell'analisi delle informazioni così ricostruite, procedere all'identificazione degli impatti.

La diversificazione risulta utile ed importante per avere, in fase di sintesi dei risultati (il rapporto di valutazione), una chiave di lettura integrata delle varie "visioni" secondo il ruolo del soggetto nell'organizzazione.

Non sempre, difatti, si riscontra certa coerenza tra la percezione degli effetti ai due livelli. Alcune possibili spiegazioni delle differenze possono essere ricercate tra:

- le motivazioni individuali/i sistemi di attese,
- il coinvolgimento nell'organizzazione, il ruolo ricoperto (anche informalmente), la mentalità operativa e lo stile di direzione (per i dirigenti).

L'intervista alla dirigenza intende quindi focalizzarsi maggiormente sulla raccolta elementi di giudizio rispetto al contesto strategico/organizzativo di partenza e degli impatti sull'organizzazione; il questionario, invece, verte maggiormente sulle percezioni dei cambiamenti individuali (effetti sulle modalità di lavoro). In effetti la struttura di intervista e questionario, in riferimento alle aree tematiche di approccio, come si vedrà, può essere identica (mentre differenziata può essere l'articolazione e l'approfondimento degli *item*).

Di seguito verranno proposti esempi concreti dei due strumenti, esplicitando quali aree di contenuto possono essere standardizzate e quali necessariamente da contestualizzare.

Le *interviste (individuali e di gruppo)* per la valutazione d'impatto possono essere improntate anch'esse su due "livelli" paralleli<sup>11</sup>:

- intervista ai Direttori delle strutture organizzative individuate (normalmente individuale),
- intervista ai Responsabili di servizio o intermedi.

Le interviste non sono finalizzate a registrare il gradimento del dirigente rispetto al/agli interventi formativi, ma sono funzionali a ricostruire una mappa degli impatti.

I primi soggetti, in relazione alle tre aree tematiche proposte, possono fornire maggiori indicazioni rispetto alle esigenze strategiche di partenza, mentre i cosiddetti "capi intermedi" possono chiarire maggiormente il quadro degli impatti sull'organizzazione (e minoritariamente sui singoli).

Tali strumenti sono di tipo semistrutturato: sono fissate le tre aree tematiche precedentemente esposte, e per ciascuna di queste alcuni *item* fondamentali.

Si cerca quindi, in fase di intervista, di favorire il racconto spontaneo, usando gli *item* più come *check list* per verificare la completezza del quadro fornito, che come una scaletta da seguire in modo rigido.

È possibile standardizzare parte del contenuto delle tracce per rendere lo strumento adattabile ad ogni tipo di attività formativa; le tre aree tematiche individuate, comunque, si prestano all'indagine indipendentemente dalla tipologia di azione formativa.

L'esigenza alla base è la necessità di guidare l'intervistato in maggiore profondità su aspetti che illustrino concretamente il miglioramento riscontrato nelle performance, risultato che si differenzia secondo l'oggetto dell'attività formativa. Tale illustrazione si può ottenere solo se si chiarisce al meglio il tipo di impatto che si vuole conoscere, ossia se si sono centrati gli obiettivi del corso, e preventivamente, quali sono questi obiettivi.

Nella Tavola 22 si riporta una ampia *check list* per l'intervista ai dirigenti/responsabili di unità (con indicati gli *item* da contestualizzare rispetto alla specifica azione formativa).

11. Tale approccio è quello seguito nelle sperimentazioni effettuate.

Tav. 22 - Traccia di intervista standard

1. Coerenza tra contesto organizzativo e esperienza formativa
Le domande sono finalizzate a rilevare il giudizio del dirigente in merito al contesto di partenza, alle esigenze dell'amministrazione e della unità di appartenenza
Contesto di riferimento
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rilevare dimensione ente, struttura organizzativa, organico, servizi erogati/responsabilità ... (solo le informazioni che non sono già acquisite dall'analisi documentale)</li> </ul>
Contesto di partenza da cui è nato il fabbisogno dell'intervento formativo
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rilevare la percezione del fabbisogno per l'amministrazione a cui l'azione formativa ha inteso rispondere</li> <li>• Rilevare l'esistenza di attività/processi (e/o profili) per i quali i soggetti intervistati percepivano l'esigenza di accrescere le competenze (<i>specificare quali</i>)</li> </ul>
Consistenza e coerenza rispetto al numero dei formati
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rilevare se il numero dei formati sugli iscritti o sui previsti risponde agli obiettivi dell'intervento formativo</li> <li>• Rilevare quanta parte dell'attività professionale quotidiana dei dipendenti richiede <i>l'uso/la conoscenza degli Strumenti/dei temi oggetto dell'intervista</i> (maggior parte, parte significativa, parte residuale)</li> <li>• Rilevare la coerenza dei contenuti dell'esperienza formativa con l'attività che i dipendenti normalmente svolgono</li> <li>• Rilevare la coerenza di formare quel numero di persone in ... (<i>specificare tema</i>) con le politiche (<i>specificare quali</i>) dell'amministrazione</li> </ul>
2. Percezione degli effetti sui beneficiari dell'esperienza formativa
Le domande sono finalizzate a rilevare il giudizio del responsabile in merito ai cambiamenti positivi indotti dall'esperienza formativa sulle modalità di lavoro e sui comportamenti dei beneficiari
Performance lavorativa
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rilevare un giudizio sintetico sui miglioramenti (<i>I formati utilizzano maggiormente lo strumento/ha migliorato le sue capacità di...</i>)</li> <li>• Rilevare le aree di miglioramento delle performance (<i>Contestualizzare secondo il tipo di intervento</i>)</li> <li>• Rilevare il cambiamento sulla modalità di svolgere una mansione, una procedura o un servizio</li> <li>• Rilevare se è aumentata l'efficienza (<b>meno tempo, maggiore produttività...</b>)</li> <li>• Rilevare se è aumentata l'efficacia (<b>più qualità nel prodotto o servizio</b>) (<i>Esplicitare eventuali indicatori oggettivi di performance</i>)</li> <li>• Rilevare il livello di utilità specifica dell'esperienza formativa per il lavoro dei dipendenti (<i>rilevare le cause in caso di risposta negativa e farsi indicare qualche episodio/ situazione esemplificativa in caso di risposta positiva</i>)</li> <li>• Rilevare il livello di <b>aspettative iniziali</b></li> </ul>

Aspetti comportamentali, relazioni e motivazione
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rilevare se sono migliorate le relazioni tra i dipendenti</li> <li>• Rilevare se esiste una maggiore collaborazione tra dipendenti</li> <li>• Rilevare se è presente una maggiore motivazione sul lavoro</li> <li>• Rilevare se sono cambiate le percezioni dei ruoli dei dipendenti</li> <li>• Rilevare se sono cambiate le modalità di comunicazione tra operatori o tra dipendenti/ funzionari e dirigenti</li> <li>• Rilevare se si sono modificate le condotte di lavoro nei dipendenti ed in che modo</li> </ul>
3. Percezione dell'impatto sul funzionamento dell'organizzazione
Le domande sono finalizzate a rilevare il giudizio del dirigente in merito ai cambiamenti positivi indotti dall'esperienza formativa sugli assetti organizzativi
Impatti sui meccanismi operativi
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rilevare se sono state introdotte nuove modalità di programmazione/utilizzo delle risorse</li> </ul>
Impatti sulle procedure
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rilevare se sono state introdotte regole o indicazioni scritte per effettuare una specifica attività</li> <li>• Rilevare se sono state modificate quelle esistenti</li> <li>• Rilevare se sono stati introdotti strumenti che di fatto hanno modificato la conduzione di tali attività</li> </ul>
Impatti su prodotti e/o servizi
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rilevare se sono stati attivati nuovi servizi destinati agli utenti esterni o interni</li> <li>• Rilevare se è migliorata la qualità di prodotti e/o servizi in relazione a standard prefissati</li> </ul>
Impatti sulle strutture
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rilevare se a seguito dell'intervento formativo sono stati accorpati o razionalizzati uffici/servizi/aree</li> </ul>
Rilevare se l'esperienza formativa ha permesso di realizzare all'ente un incremento di efficacia generale dell'attività
Rilevare Punti di forza e di criticità dell'esperienza formativa
<p>In colore più scuro sono evidenziati gli <i>item</i> da contestualizzare secondo l'Amministrazione e secondo il tipo di intervento formativo; in corsivo sono proposti adattamenti minori da realizzare e/o suggerimenti per tali adattamenti</p>

L'intervista di gruppo si basa su una traccia analoga rispetto a quella individuale e valgono per questa i medesimi campi tematici e le stesse indicazioni sul contenuto.

Più articolata è la sua realizzazione: l'obiettivo è far interagire diversi soggetti (con differenti aree di provenienza e categoria contrattuale) sul tema degli impatti e dei risultati.

Questa modalità può rivelarsi efficace, fornendo importanti dati di tipo qualitativo, per individuare i punti di forza e le criticità dell'intervento ed anche per far emergere importanti elementi di *performance* che il questionario non riesce a fornire.

Le modalità di composizione dei gruppi possono essere diverse a seconda dei casi, ad esempio:

- partecipanti e capo in un unico gruppo, oppure gruppi omogenei rispetto al ruolo nell'azione formativa (in via ipotetica, capi di strutture diverse riuniti in un unico gruppo);
- gruppi omogenei o eterogenei rispetto all'unità organizzativa o ente di appartenenza

I passi necessari per attivare l'intervista di gruppo sono i seguenti:

1. Selezione dei partecipanti.  
Il gruppo non deve essere più ampio di 8-10 persone (se il numero fosse superiore occorre replicare l'evento);
2. Delimitazione dei campi tematici.  
Occorre che gli argomenti siano ben circoscritti e, a tal fine, vengono redatte brevi "tracce" per la discussione (i campi tematici precedentemente espressi);
3. Scelta degli animatori.  
L'intervista deve essere presenziato da "esperti", che sulla base della traccia e delle indicazioni di chi effettua la valutazione, organizza l'incontro, anima e dirige la discussione;
4. Svolgimento della discussione.  
Si suggerisce di prevedere una durata non mai superiore alle due ore. Pertanto va posta la massima cura per ottimizzarne i risultati e vanno eventualmente organizzati altri incontri se uno non fosse esaustivo.

Al termine della fase di interviste dirette (individuali o collettive) è consigliabile prevedere una prima analisi dei risultati.

Lo strumento che ben realizza questo scopo è un report sintetico che riassume le posizioni emerse, le confronta e le interpreta. Se l'intervento riveste una certa importanza è necessario suddividere gli argomenti ed effettuare tanti incontri quanti sono i temi rilevanti; in questo caso il rapporto finale contiene il confronto tra i risultati delle diverse riunioni.

È poi opportuno avere presente alcune criticità tipiche del processo di intervista descritto, il cui presidio è un punto fondamentale nel percorso decisionale e permette un migliore svolgimento delle attività:

- è necessario conoscere e pianificare i "numeri" da intervistare e, in relazione a questi, coordinare i tempi di realizzazione: da queste due variabili dipendono i costi (latamente intesi) del processo; sulla base di tali considerazioni è

possibile affrontare la scelta rispetto la modalità individuale/di gruppo dell'intervista;

- parallelamente alla definizione del collettivo d'indagine, è opportuno valutare l'idoneità dei selezionati: non sono infrequenti, ad esempio, cambi di ruolo a cavallo dell'indagine, assenze per vari motivi, indisponibilità all'intervista, che possono ridurre drasticamente il numero delle persone da coinvolgere;
- fondamentali sono le modalità di coinvolgimento: a seconda del clima dei rapporti interni (e dall'articolazione organizzativa dell'amministrazione) è possibile procedere in maniera istituzionale (con lettera di presentazione della Direzione Risorse Umane, convocazioni ufficiali ecc.) oppure in via maggiormente informale (per telefono, con il passaparola, ecc.); questi aspetti incidono in maniera significativa sull'economia del processo, dilatando o restringendo i tempi e i numeri dell'osservazione;
- bisogna decidere in che modo e in che misura effettuare una "preparazione anticipata" degli attori, attraverso la comunicazione preventiva della traccia dell'intervista, di un documento di sintesi sull'ambito e lo scopo dell'attività, e dei nominativi del gruppo, che permetta loro di fare mente locale (anziché arrivare "spiazzati" dalle domande), e magari prendere qualche memoria (riflessione più approfondita); viceversa, si può decidere di non fornire informazioni troppo dettagliate se si ritiene importante raccogliere reazioni più spontanee;
- i *report* di intervista devono essere redatti in modo adeguato (né in modo lungo, né breve), sia nella forma che nella sostanza, al fine di permettere un rapido confronto delle posizioni.

In allegato (focus 9) si riporta una traccia sperimentata, ad illustrazione della contestualizzazione operata.

Parallelamente alle interviste è possibile somministrare un *questionario* ai partecipanti alle attività formative da valutare. Tale scelta può essere perseguita qualora:

- il numero delle persone da indagare risulti elevato per procedere ad intervista individuale o di gruppo;
- le persone da intervistare siano fisicamente collocate in sedi geograficamente diverse e/o distanti da quella degli intervistatori (in questo caso può essere opportuno considerare anche, come alternativa, l'intervista telefonica);
- l'intervista sia intrinsecamente giudicata meno adatta (ad esempio perché si vogliono acquisire dati omogenei su risposte chiuse, per procedere a confronti anche sul piano quantitativo).

La struttura del questionario è pressoché coerente con aree di contenuto precedentemente esposte (coerenza tra contesto organizzativo e esperienza formativa; percezione degli effetti sui beneficiari dell'esperienza formativa; percezione dell'impatto sul funzionamento dell'organizzazione).

I punti di scelta di cui tener conto riguardano alcuni aspetti tecnici in base ai quali strutturare il questionario:

a) *Le modalità di domanda e risposta.*

Possono essere previste diverse modalità per porre le domande e raccogliere le risposte.

Rispetto alle modalità per porre le domande, un suggerimento è di proporre a chi risponde affermazioni “in prima persona”, chiedendo di esprimere il grado di accordo o disaccordo: in questo modo si permette di aumentare la riflessione di chi risponde sul il tema proposto, in misura molto maggiore che non per la semplice domanda.

Rispetto alle modalità di risposta, una importante suddivisione è tra risposte chiuse (confrontabili tra loro, soggette ad elaborazione statistica) e risposte aperte (non immediatamente elaborabili, possono comunque essere classificate, ma con notevole dispendio di tempo).

Una ulteriore distinzione riguarda il numero di opzioni di risposta sulle scale di preferenza: è consigliabile una scala con un numero pari di possibilità se si vogliono evitare schieramenti “neutri”.

b) *La sequenza e l'approfondimento delle domande.*

È consigliabile posizionare le domande in un ordine che permetta un progressivo e naturale addentrarsi nelle tematiche individuate, con approfondimenti sempre progressivi solo quando ve ne sia necessità (la lunghezza e la complessità del questionario incide sull'attenzione con cui vengono fornite le risposte).

Altri punti di decisione circa i metodi di applicazione dello strumento sono i seguenti:

- prova preliminare. Valutare l'opportunità di somministrare in via pilota il questionario al fine di verificarne la chiarezza e la comprensione per un'efficace compilazione,
- autosomministrazione o somministrazione collettiva. Valutare l'opportunità di inviare il questionario, aspettando e sollecitandone un ritorno oppure ad esempio radunare a gruppi i destinatari per una compilazione ed un ritorno immediato,
- individuazione dei destinatari. Costruire a priori il quadro preciso dei destinatari a cui inviare il questionario ed i giusti recapiti,
- estendibilità dei risultati (numerosità dell'insieme di intervistati, rappresentatività statistica dell'universo). Valutare l'opportunità di costruire un campione statistico o considerare la totalità dei destinatari.

Infine, come anche nel caso delle interviste, è possibile proporre una traccia parzialmente standardizzata di questionario per la valutazione degli impatti, indicando anche contemporaneamente quali aree occorre contestualizzare ed approfondire per essere adatto agli scopi della valutazione.

Nella sezione relativa alla coerenza con il contesto di partenza, è opportuno chiedere:

- quanta parte del lavoro quotidiano viene dedicata alle attività oggetto di formazione e di valutazione (per valutare il coinvolgimento),
- un giudizio sulla coerenza con la propria attività svolta (per valutare la percezione della coerenza).

Nella sezione relativa all'impatto sui singoli individui può costituire un'area *standard* d'indagine:

- un giudizio sulle performance comportamentali (collaborazione, motivazione, percezione di sé),
- la percezione dell'utilità a distanza di tempo.

Nella sezione relativa all'impatto sull'organizzazione può essere chiesto ed approfondito, senza particolari specificazioni:

- un giudizio sull'incremento generale di efficacia percepito nell'ente (e perché),
- il livello di collaborazione con altri servizi/uffici.

È invece opportuno adattare al contesto specifico dell'ente e dell'intervento formativo alcune parti del questionario, che andranno maggiormente approfondire e formulate in maniera mirata a stimolare la puntuale riflessione dei destinatari.

Tali aree sono relative all'indagine sul raggiungimento di obiettivi dichiarati o presunti:

- domande specifiche (sezione relativa al contesto organizzativo) sul raggiungimento di obiettivi generali dichiarati nei Piani strategici o nei Piani di formazione, quali introduzione di nuove logiche, conseguimento di certificazioni, supporto al cambiamento, ecc...,
- domande specifiche (sezione relativa all'impatto sui singoli) in collegamento con il raggiungimento degli obiettivi specifici dichiarati nei programmi formativi: sensibilizzazione, introduzione di strumenti, maggiori abilità o conoscenze, ecc...,
- domande specifiche su obiettivi dichiarati a livello di macro strutture (sezione relativa all'impatto sull'Organizzazione): collaborazione interistituzionale, implementazione di processi, creazione di nuove unità, apertura di nuovi servizi, ecc....

Di seguito si riporta una traccia *standard* per la costruzione di un questionario (con indicati gli *item* da contestualizzare, Tavola 23).

In allegato (focus 10) si riporta un esempio di questionario applicato nelle sperimentazioni.

Tav. 23 - Traccia per un questionario standard

1. Coerenza tra contesto organizzativo e esperienza formativa
1.1. Quanta parte della sua attività professionale quotidiana richiede l'uso/la conoscenza degli Strumenti/dei temi oggetto dell'intervista?
1.2. Indichi per favore quanto è d'accordo con ciascuna delle seguenti affermazioni: 1.2.1. I contenuti dell'esperienza formativa erano coerenti con l'attività che normalmente svolgo 1.2.2. Complessivamente i contenuti dell'esperienza erano da subito utilizzabili nella mia attività lavorativa 1.2.3. La conoscenza di ... (contestualizzare secondo il tema) ha aumentato la quantità/qualità del lavoro che svolgo
1.3. Domande specifiche sul raggiungimento di obiettivi generali: politiche di qualità, di integrazione interistituzionale, di semplificazione,...
2. Percezione degli effetti sui beneficiari dell'esperienza formativa
2.1. Domande specifiche in collegamento con il raggiungimento degli obiettivi specifici proposti dal programma formativo: miglioramento di performance lavorative in ambito tecnico, operativo, metodologico, di altre competenze...
2.2. Indichi per favore quanto è d'accordo con ciascuna delle seguenti affermazioni: 2.2.1. Dopo l'esperienza formativa tendo a collaborare maggiormente con i miei colleghi, consultandomi con loro 2.2.2. L'esperienza formativa ha contribuito positivamente alla mia motivazione sul lavoro
2.3. A distanza di tempo ritiene che l'esperienza formativa sia stata utile per il suo lavoro?
2.4. Appena terminata l'esperienza formativa aveva la stessa opinione?
2.5. In particolare, ritiene che quanto ha appreso abbia modificato la sua condotta di lavoro e, in caso di risposta affermativa, in che modo specifico?
3. Percezione dell'impatto sul funzionamento dell'organizzazione
3.1. Domande specifiche su obiettivi dichiarati a livello di macro strutture dal Piano Formativo o dal programma delle Iniziative.
3.2. Indichi per favore quanto è d'accordo con ciascuna delle seguenti affermazioni: 3.2.1. L'esperienza formativa ha permesso di realizzare all'ente un incremento di efficacia generale dell'attività 3.2.2. L'esperienza formativa ha positivamente influenzato il livello di collaborazione tra me ed alcuni miei colleghi
4. In sintesi potrebbe esprimere quali sono stati i punti di forza e di criticità dell'esperienza formativa vissuta?
In colore più scuro sono evidenziati gli <i>item</i> da contestualizzare secondo l'Ente e secondo il tipo di intervento formativo; in corsivo sono proposti adattamenti minori da realizzare e/o suggerimenti per tali adattamenti

## 8.6. PASSO 3 - COMUNICAZIONE DEI RISULTATI

### L'elaborazione dei dati

Le informazioni raccolte attraverso le diverse modalità illustrate devono essere sottoposte ad un'attenta rilettura, riflessione e sintesi, al fine di realizzare una mappa degli impatti da cui poter trarre indicazioni (e non necessariamente risposte certe, in accordi con la logica "indiziaria" che guida il processo).

Da *interviste individuali e di gruppo* è possibile tracciare collegamenti con gli obiettivi della formazione, evidenziare *performance* lavorative o comportamentali, evidenziare percezioni individuali espressive degli effetti stabili e duraturi che l'esperienza formativa ha generato sui singoli e sull'organizzazione, sia dal punto di vista dei destinatari, che dell'intera Organizzazione.

L'elaborazione delle informazioni insiste su un'analisi integrata di diversi documenti predisposti durante il processo (ossia di elementi di giudizio e di contesto raccolti).

Più complessa dal punto di vista operativo è invece l'elaborazione dei *questionari*, che completa il quadro d'indagine qualitativa con dati di quantità, sintesi delle opinioni espresse dai partecipanti ai corsi.

Ancor prima di procedere all'elaborazione è necessaria un'attenta fase di organizzazione schematica delle informazioni, che semplifica notevolmente la fase successiva di elaborazione.

Una corretta attività di organizzazione dei dati e di *data entry* permette un notevole risparmio di tempo nell'elaborazione successiva dei dati.

Si riportano in allegato maggiori dettagli in merito agli strumenti e alle modalità operative per l'elaborazione dei dati.

### La condivisione dei risultati parziali

Nella parte conclusiva del processo di valutazione può assumere più o meno rilievo una attività di raccolta di *feedback* da parte degli interlocutori sui risultati parziali elaborati, che può consistere:

- nella validazione dei singoli rapporti di intervista, per verificare che la rappresentazione di fatti e/o percezioni formalizzata per iscritto rifletta le idee e le posizioni degli intervistati;
- in vere e proprie sessioni riflessive di rilettura delle rappresentazioni elaborate dai valutatori, che coinvolgono alcuni interlocutori in un secondo incontro<sup>12</sup>;
- nella discussione con la committenza (eventualmente articolata) relativamente alle prime diagnosi e proposte elaborate, in vista della stesura di un rapporto finale.

12. Questo tipo di raccolta di *feedback* è tipico di disegni di valutazione particolarmente complessi e articolati, che rientrano comunque nella tipologia "percezione e significato delle esperienze" e si rifanno ad un approccio di tipo etnografico. Per un caso pratico di questo tipo di valutazione si veda Lanzara G. (1993).

## Il rapporto di valutazione

Momento conclusivo e di sintesi dell'intero processo di valutazione è la stesura del rapporto. Come già accennato, il rapporto può essere articolato in versioni differenziate per destinatario o committente, in coerenza con gli interessi specifici.

Di seguito si propone un esempio di *struttura* e di *contenuti*:

- Il contesto e gli obiettivi della valutazione.  
In questa sezione può trovare posto il quadro di sintesi del contesto organizzativo/ gestionale e gli aspetti rilevanti ai fini dell'analisi, con esplicitazione degli obiettivi cui l'intervento formativo doveva rispondere, e di vincoli/opportunità che il contesto ha fornito.
- La metodologia adottata.  
Questa parte può essere dedicata all'illustrazione del processo seguito, degli strumenti adottati, del percorso decisionale, delle opportunità e degli ostacoli incontrati.  
Un punto importante che il rapporto può contenere, in particolare nella fase storica in cui si vanno sviluppando nell'ente le pratiche di valutazione di impatto, è quello relativo alle indicazioni su fattibilità e replicabilità della valutazione effettuata, esplicitando alcuni fattori che incidono sulla scelta di affrontare il processo in maniera sistematica e continuativa nel tempo (o l'indicazione dei motivi per cui non è consigliabile procedere oltre). Rientrano in tale ambito argomenti quali i costi della valutazione (tempo sottratto ai soggetti coinvolti nel processo, impegno del *team* di valutazione, costi "vivi"), le altre risorse necessarie (quantità di documenti a supporto, competenze e capacità richieste al *team* di valutazione).
- La valutazione.  
Il "cuore" del rapporto ha la funzione di fornire una risposta alle domande di valutazione individuate nella fase preparatoria, argomentata facendo riferimento ai risultati e alle evidenze via via raccolte durante il processo. Come affermato in precedenza, le motivazioni della valutazione emergono dalla considerazione congiunta di diverse percezioni (quelle della dirigenza, dei responsabili di settore, dei partecipanti ai corsi), sia di tipo qualitativo (genericamente: cosa è cambiato nel contesto, nei singoli e nell'organizzazione) ma anche di tipo quantitativo (quanto sono diffuse queste percezioni e quanto sono rappresentative del Settore/Ente): fondamentale risulta quindi la "ragionata" combinazione delle (spesso diverse) realtà testimoniate.  
Il filo logico da seguire parte da un'attenta ricostruzione delle esigenze di contesto che hanno mosso alla formazione, per poi passare ai bisogni delle unità coinvolte; successivamente si può considerare la percezione degli effetti come vissuti dai responsabili diretti dei partecipanti alle attività formative ed in ultimo (ma non per importanza) valutare la percezione dei partecipanti sugli effetti durevoli che la loro formazione ha creato (su di sé e sull'ente).  
Il rapporto dovrebbe infine contenere elementi propositivi per il futuro, su aspetti che dipendono dagli specifici obiettivi dell'indagine.
- L'analisi di dettaglio.  
In questa sezione si possono includere gli *output* parziali e dettagliati del processo di valutazione.

## La comunicazione e l'utilizzo del rapporto

Un aspetto da non sottovalutare a conclusione del processo di valutazione è la comunicazione definitiva dei risultati e la condivisione con la committenza. È il momento in cui il processo produce la parte più significativa dei risultati, in tale momento il *team* di valutazione può giocare un ruolo di affiancamento della committenza nell'interpretare gli esiti del processo e nel trarre indicazioni e orientamenti per il futuro, dando così una risposta il più possibile piena e completa ai bisogni di partenza, che hanno indotto ad intraprendere la valutazione.

### 8.7. ALLEGATO: SCHEMI E STRUMENTI OPERATIVI PER LA VALUTAZIONE D'IMPATTO

#### Focus 9 La rilevanza delle informazioni preliminari Dalla sperimentazione realizzata alla Provincia di Torino

Ancor prima di focalizzarsi sulla metodologia, per la sperimentazione in questione è stato necessario assumere una notevole quantità di informazioni preliminari volte proprio ad individuare il miglior percorso metodologico da seguire in quanto l'intervento formativo, come mostra la tavola di seguito, risultava diversamente in due livelli, ognuno con proprie specificità.

Tale confronto ha permesso di evidenziare i *driver* di valutazione per i quali era necessaria una diversa contestualizzazione (Tavola 24).

Tav. 24 - Le informazioni preliminari alla valutazione d'impatto

	Provincia di Torino	
	Corso Base	Corso Avanzato
Valutazione di impatto su....	Corsi di formazione per <i>operatori e funzionari</i> della PA sull' <i>Agenda 21</i> , la <i>sostenibilità ambientale</i> e gli strumenti di gestione integrata delle politiche ambientali	
Finalità formazione	Aggiornamento e skill	Sviluppo professionale
Obiettivi	Fornire una <i>panoramica generale</i> sugli strumenti e le procedure disponibili Diffondere una <i>cultura amministrativa</i> centrata sulla <i>promozione della sostenibilità</i> , e dunque orientata all'informazione, alla sensibilizzazione	Accrescere competenze orientate alla <i>capacità di gestire processi</i> integrati di programmazione a carattere ambientale, primi fra tutti i processi di Agenda 21 Locale
Numero e tipo destinatari	54 (43 dei comuni) funzionari e operatori; varie aree <i>Dipendenti che nel prossimo futuro saranno chiamati a svolgere funzioni nell'ambito qui definito</i>	31 (27 dei comuni) funzionari (esperti di contenuto) Dipendenti di quelle Aree e Servizi che <i>già sono impegnati</i> in processi di promozione dello sviluppo sostenibile

	Provincia di Torino	
	Corso Base	Corso Avanzato
Unità organizzative coinvolte	Unità a vario titolo coinvolte nelle politiche ambientali	Unità a vario titolo coinvolte nelle politiche ambientali
Durata (ore a partecipante)	40	64
Periodo di svolgimento	2000-2001	2000-2001
Modalità formative	Aula	
Collegamento con transf. Org.	Diretto (sostegno al gruppo di lavoro interarea)	
Aspetti gestionali	Gestione interna, finanziamento risorse comunitarie	

Focus 10 Traccia per l'intervista per la valutazione d'impatto delle attività formative

*Dalla sperimentazione realizzata alla Provincia di Torino*

PROVINCIA DI TORINO

Valutazione del Corso di Formazione su

*"Strumenti di Promozione, Valutazione e Gestione dei Processi di Sviluppo Locale sostenibile"*

Livello Base/Avanzato

Settembre 2004

Traccia dell'Intervista diretta al Personale Responsabile di Unità

Dati anagrafici dell'intervistato

Nome e Cognome

Funzione nell'Ente/Qualifica

Settore di attività

Indirizzo e-mail

Recapito telefonico

Breve introduzione sull'intervento formativo in termini di obiettivi didattici e dipendenti formati (distinguendo tra corso base e avanzato, individuando quanti dipendenti hanno partecipato ai corsi ed a quali dei due)

## 1. Coerenza tra contesto organizzativo ed esperienza formativa

### Contesto di partenza

Le domande sono finalizzate a rilevare il giudizio del dirigente in merito al contesto di partenza, alle esigenze dell'amministrazione e della unità di appartenenza

#### *Contesto di riferimento*

Rilevare:

- dimensione ente, struttura organizzativa, esistenza di struttura dedicata (quante persone con che ruoli), numero abitanti

#### *Contesto di partenza da cui è nato il fabbisogno dell'intervento formativo*

Rilevare:

- la percezione delle esigenze di partenza dell'amministrazione a cui l'azione formativa ha inteso rispondere
- se ci sono state particolari attività/processi (e/o profili) per i quali l'amministrazione ha percepito l'esigenza di accrescere le competenze specifiche dei dipendenti coinvolti

#### *Consistenza e coerenza rispetto al numero dei formati*

Rilevare:

- se il numero dei formati sugli iscritti riportati dall'amministrazione risponde agli obiettivi dell'intervento formativo
- quanta parte l'attività professionale quotidiana dei dipendenti coinvolti attiene alla promozione, valutazione e gestione dei processi di sviluppo locale sostenibile (maggior parte, parte significativa, parte residuale)
- se i contenuti dell'esperienza formativa sono stati coerenti con l'attività che i dipendenti normalmente svolgono

## 2. Percezione degli effetti sui beneficiari dell'esperienza formativa

Le domande sono finalizzate a rilevare il giudizio del dirigente in merito ai cambiamenti positivi indotti dall'esperienza formativa sulle modalità di lavoro e sui comportamenti dei beneficiari

### *Performance lavorativa*

Per ciascun item considerato, rilevare il giudizio del dirigente e riportare gli episodi esemplificativi

Corso Base	Corso Avanzato
Maggiore consapevolezza delle problematiche connesse ad una cultura di sviluppo sostenibile (come si manifesta?)	Maggiore attenzione all'interpretazione dei dati che supportano individuazione di politiche
Analisi concreta delle tematiche ambientali del territorio di appartenenza	Costruzione di sistemi di monitoraggio e reporting sulla sostenibilità ambientale a livello locale
Azioni individuate, proposte e realizzate in tema di sviluppo sostenibile	Sono stati sviluppati processi di certificazione ambientale e di sviluppo sostenibile a livello locale
Introduzione e adozione di strumenti e procedure disponibili in tema di sviluppo sostenibile	Sono stati gestiti processi di concertazione in ambito ambientale (negoziare di strategie e obiettivi) per promuovere processi di Agenda 21
	Maggior coinvolgimento di portatori di interesse
	Individuazione di strumenti finanziari a supporto di progetti di intervento
È aumentata l'efficienza (meno tempo, maggiore produttività...) (esplicitare eventuali indicatori oggettivi di performance)	
Rilevare il livello di utilità specifica dell'esperienza formativa per il lavoro dei dipendenti (rilevare le cause in caso di risposta negativa e farsi indicare qualche episodio/ situazione esemplificativa in caso di risposta positiva)	
Rilevare il livello di aspettative iniziali	

#### *Performance comportamentale*

Per ciascun item considerato, rilevare il giudizio del dirigente e riportare gli episodi esemplificativi

Corso Base	Corso Avanzato
Miglioramenti nelle relazioni tra i dipendenti	Maggiore collaborazione, lavori di gruppo tra dipendenti
Maggiore collaborazione, lavori di gruppo tra dipendenti	Maggiore collaborazione tra i dipendenti degli enti toccati dalle politiche ambientale
Maggiore motivazione dei dipendenti sul lavoro	
Maggiore senso di appartenenza e di missione dei dipendenti per il territorio	
Cambiamenti nella percezione dei dipendenti sul loro ruolo	

### 3. Percezione dell'impatto sul funzionamento dell'organizzazione

Le domande sono finalizzate a rilevare il giudizio del dirigente in merito ai cambiamenti positivi indotti dall'esperienza formativa sugli assetti organizzativi

#### *Impatti sui meccanismi operativi*

Riguardano le modalità di conduzione delle attività che caratterizzano il funzionamento interno dell'organizzazione.

Rilevare se:

- sono state introdotte nuove modalità di programmazione/utilizzo delle risorse.

#### *Impatti sulle procedure*

Riguardano gli effetti dell'intervento formativo sulle modalità formalizzate di conduzione di ciascuna attività.

Rilevare se:

- sono state introdotte regole o indicazioni scritte per effettuare una specifica attività,
- sono state modificate quelle esistenti,
- sono stati introdotti strumenti che di fatto hanno modificato la conduzione di tali attività.

#### *Impatti su prodotti e/o servizi*

Riguardano prodotti e servizi stabilmente erogati da parte dell'organizzazione.

Rilevare se:

- sono stati attivati nuovi servizi/programmi destinati agli utenti esterni o interni,
- è migliorata la qualità di prodotti e/o servizi in relazione a standard prefissati.

#### *Impatti sulle strutture*

Riguarda l'articolazione in unità organizzative, le connessioni gerarchiche e la definizione di compiti e obiettivi generali di tali unità, nonché la quantità e la tipologia delle posizioni lavorative.

Rilevare se:

- a seguito dell'intervento formativo sono stati accorpati o razionalizzati uffici/servizi/aree,
- si sono intensificate le relazioni tra il mio ente e gli altri sul territorio,
- l'esperienza formativa ha permesso di realizzare all'ente un incremento di efficacia generale dell'attività,
- punti di forza e di criticità dell'esperienza formativa.

Focus 11 Questionario per la valutazione d'impatto delle attività formative  
*Dalla sperimentazione realizzata al Comune di Varese*

COMUNE DI VARESE

Valutazione del corso di formazione su  
*"Analisi di nuove modalità di Gestione e Redazione degli Atti Amministrativi  
alla luce del processo evolutivo in atto negli Enti Locali"*  
Settembre 2004

Questionario diretto al Personale beneficiario della Formazione

Nota per l'Ufficio Formazione del Comune

Il questionario si articola in tre sezioni principali in maniera da rendere la compilazione agile e immediata:

*Sezione 1 Coerenza tra il Contesto organizzativo e l'esperienza formativa*

È finalizzata a verificare il grado di corrispondenza tra le caratteristiche del contesto organizzativo e l'esperienza formativa realizzata; ossia l'esistenza di elementi di precondizione necessari per un'adeguata valutazione di impatto, le finalità operative degli uffici beneficiari e le caratteristiche organizzative gestionali.

*Sezione 2 Percezione degli effetti sull'individuo*

È finalizzata a rilevare la percezione dell'effetto che la formazione ha avuto sulle competenze e performance lavorative dei singoli individui beneficiari dell'esperienza formativa. In tal senso si chiederà ai soggetti coinvolti la propria percezione riguardo il raggiungimento degli obiettivi previsti e di cambiamenti su condotte lavorative.

*Sezione 3 Percezione dell'impatto sul funzionamento dell'organizzazione*

È finalizzata a rilevare la percezione dell'effetto che la formazione ha avuto sul funzionamento dell'organizzazione da parte dei beneficiari dell'esperienza.

Dati anagrafici dell'intervistato

Nome e Cognome

Funzione nell'Ente/Qualifica

Settore di Attività

Indirizzo e-mail

Recapito telefonico

Autorizzo al trattamento dei miei dati personali ai sensi della legge n.675/96

Data

Firma

## 1. Coerenza tra contesto organizzativo esperienza formativa

1.1 *Quanta parte della sua attività professionale attiene specificatamente alla redazione degli atti amministrativi?*

- la maggior parte
- una parte significativa, ma in parallelo con altre attività
- una parte residuale

1.2 *Indichi per favore quanto è d'accordo con ciascuna delle seguenti affermazioni:*

1.2.1 I contenuti dell'esperienza formativa erano coerenti con l'attività che normalmente svolgo

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

1.2.2 Complessivamente i contenuti dell'esperienza erano coerenti con i profili dei partecipanti

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

1.2.3 Sarebbe stato più opportuno che al mio posto avessero partecipato altri miei colleghi

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

1.2.4 Sarebbe stato più opportuno che al mio posto avesse partecipato il mio capo

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

## 2. Percezione degli effetti sull'individuo

2.1 *Indichi per favore quanto è d'accordo con ciascuna delle seguenti affermazioni:*

2.1.1 Dopo l'esperienza formativa sono più informato su collegamento esistente tra le diverse fasi del procedimento amministrativo e le competenze degli organi deliberanti

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

2.1.2 Dopo l'esperienza formativa sono maggiormente in grado di identificare le logiche e le fasi del processo di motivazione degli atti

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

2.1.3 L'esperienza formativa ha contribuito a migliorare la mia capacità di redazione di un atto amministrativo con particolare riferimento a:

a. Chiarezza dell'atto

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

b. Completezza dell'atto

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

c. Correttezza formale dell'atto

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

2.1.4 Dopo l'esperienza formativa tendo a collaborare maggiormente con i miei colleghi, consultandomi con loro

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

2.1.5 L'esperienza formativa ha contribuito positivamente alla mia motivazione sul lavoro

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

2.1.6 L'esperienza formativa mi ha stimolato a cambiare la percezione del mio ruolo

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

eventuale commento:

2.2 *A distanza di tempo ritiene che l'esperienza formativa sia stata utile per il suo lavoro?*

1 per niente (dom.2.2.1)     2 poco (dom.2.2.1)     3 abbastanza (dom.2.2.2)     4 molto (dom.2.2.2)

2.2.1 Se ha risposto "per niente" o "poco" alla domanda precedente, può indicare quali sono le cause (anche più di una risposta)?

- scarsa coerenza tra i contenuti della formazione e le funzioni da me svolte
- rispondenza limitata alle mie aspettative e interessi
- inadeguatezza tra numero di ore di formazione e contenuti formativi (formazione troppo breve)
- inadeguatezza tra numero di ore di formazione e contenuti formativi (formazione troppo lunga)
- qualità insoddisfacente della formazione
- altro (specificare)

2.2.1 Se ha risposto "abbastanza" o "molto" alla domanda precedente, può indicare qualche episodio/ situazione esemplificativa?

2.3 *Appena terminata l'esperienza formativa aveva la stessa opinione (dom.2.2)?*

- Sì
- No, adesso la ritengo più utile
- No, adesso la ritengo meno utile

2.4 *In particolare, ritiene che quanto ha appreso abbia modificato la sua condotta di lavoro e, in caso di risposta affermativa, in che modo specifico?*

- Sì                       No

### 3. Percezione dell'impatto sul funzionamento dell'organizzazione

#### 3.1 *Indichi per favore quanto è d'accordo con ciascuna delle seguenti affermazioni:*

3.1.1 L'esperienza formativa ha permesso all'ente di realizzare un incremento di efficacia generale dell'attività

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

3.1.2 L'esperienza formativa ha positivamente influenzato il livello di collaborazione con alcuni colleghi

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

Perché

3.1.3 L'esperienza formativa ha contribuito a migliorare la "qualità di redazione di un atto amministrativo all'interno dell'ente" con particolare riferimento a:

a. Chiarezza dell'atto

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

b. Completezza dell'atto

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

c. Correttezza formale dell'atto

1 del tutto in disaccordo    2 in disaccordo    3 d'accordo    4 del tutto d'accordo

3.2 *In aula erano presenti anche dipendenti di altre amministrazioni dell'area varesina. Questo le ha permesso di instaurare nuovi contatti significativi dal punto di vista professionale?*

- Sì, ma già concluse
- Sì, tuttora in corso
- Sì, in previsione
- No

3.2.1 Potrebbe specificare?

4. In sintesi potrebbe esprimere quali sono stati i punti di forza e di criticità dell'esperienza formativa vissuta?

Punti di forza

Punti di criticità

Focus 12 Questionario per la valutazione d'impatto

*Dalla sperimentazione realizzata al Ministero per i Beni e le attività culturali*

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI

Segretariato Generale - Servizio VIII

Valutazione del corso di formazione sulla

*"Comunicazione pubblica"*

Luglio-Settembre 2004

Questionario diretto al personale beneficiario della formazione  
(intervista telefonica)

Dati anagrafici dell'intervistato

Nome e Cognome

Età

Qualifica

Titolo di studio	<input type="text"/>
Tipologia di istituto	<input type="text"/>
Indirizzo postale	<input type="text"/>
Indirizzo e-mail	<input type="text"/>
Recapito telefonico	<input type="text"/>

A. *Prima dell'intervento formativo, le sue conoscenze in materia di comunicazione ed informazione erano dovute a:*

- a. esperienze lavorative
- b. possesso di titoli di studio
- c. conoscenze maturate per interesse personale

Puo specificare quali?

B. *Quanta parte della sua attività professionale attiene specificatamente alla comunicazione e all'informazione?*

- a. tutta
- b. la maggior parte
- c. buona parte, ma in parallelo con altre attività
- d. una parte residuale

## 1. Coerenza tra intervento formativo e obiettivi

1.1 *Qual è il grado di coerenza riscontrato tra i contenuti del corso di formazione e le funzioni di comunicazione da lei svolte?*

- a. elevato
- b. buono
- c. sufficiente
- d. insufficiente

Se insufficiente può spiegare?

1.2 *Qual è il grado di coerenza riscontrato tra i contenuti del corso di formazione e le dotazioni strumentali (hardware e software) per la comunicazione a sua disposizione?*

- a. elevato
- b. buono
- c. sufficiente
- d. insufficiente

Se insufficiente può spiegare?

## 2. Impatto sugli individui

2.1 *Qual è il grado di utilità che ha riscontrato nel corso di formazione rispetto alle sue attività lavorative?*

- a. elevato
- b. buono
- c. sufficiente
- d. insufficiente

2.2 *In che misura il corso di formazione ha risposto alle sue aspettative iniziali?*

- a. in misura elevata
- b. in buona misura
- c. in misura minima
- d. per niente

2.3 Può indicare, con un valore da 1 (minimo) a 4 (massimo) quali sono gli effetti di cui ha giovato, tra quelli elencati, frequentando il corso di formazione?

min                      max

1	2	3	4
---	---	---	---

a. rafforzamento della motivazione personale

1	2	3	4
---	---	---	---

b. crescita delle capacità di comunicazione interpersonale

1	2	3	4
---	---	---	---

c. acquisizione di abilità nella gestione dei conflitti

1	2	3	4
---	---	---	---

d. rafforzamento del senso di appartenenza alla struttura

1	2	3	4
---	---	---	---

e. aumento di autonomia operativa

2.4 Qual è il grado di conoscenze teoriche acquisite a seguito del corso di formazione?

- a. elevato
- b. buono
- c. sufficiente (dom. 2.7)
- d. insufficiente (dom. 2.7)

2.5 Ritiene che il corso di formazione abbia migliorato le sue capacità di lavorare in back office? (specificare cosa si intende per strumenti di back office, citando quelli trattati nel corso di formazione)

- a. sì, molto
- b. sì, abbastanza
- c. sì, seppure di poco (dom. 2.7)
- d. no, per niente (dom. 2.7)

2.6 Ritiene che il corso di formazione abbia migliorato le sue capacità di lavorare in front office? (specificare cosa si intende per strumenti di front office, citando quelli trattati nel corso di formazione)

- a. sì, molto
- b. sì, abbastanza
- c. sì, seppure di poco (dom. 2.7)
- d. no, per niente (dom. 2.7)

2.7 *Può indicare quali sono alcune delle possibili cause? (formulare questa domanda solo se alle dom. 2.4-2.5-2.6 è stata indicata l'opzione d.)*

- a. l'incoerenza tra dotazione tecnologica a mia disposizione e corso di f.
- b. l'incoerenza tra i contenuti della formazione e le funzioni da me svolte
- c. l'inadeguatezza tra la durata della formazione e i contenuti formativi
- d. l'inadeguatezza tra strumenti didattici del corso e funzioni da me svolte
- e. la rispondenza tra l'esperienza formativa e le mie aspettative
- f. la rispondenza tra l'esperienza formativa e i miei interessi personali

2.8 *Secondo lei che effetti ha avuto il corso di formazione sulle dinamiche di gruppo della struttura?*

- a. molto positivi
- b. abbastanza positivi
- c. sostanzialmente irrilevanti
- d. più negativi che positivi

### 3. Altro

3.1 *Quali sono le principali funzioni di comunicazione svolte dalla struttura cui appartiene?*

3.2 *Quali ulteriori corsi di formazione ritiene utili per migliorare il suo operato presso la sua struttura?*

3.3 *Quali sono i principali interlocutori istituzionali delle attività di comunicazione della sua struttura?*

## Modalità operative per l'elaborazione dei dati

Anche se esistono appositi software di trattamento statistico, questi elaborano sostanzialmente matrici di numeri e si basano comunque su "griglie di tracciamento dati", organizzate in modo tale da facilitarne l'elaborazione.

Occorre quindi:

- assegnare ad ogni tipo di risposta un valore numerico,
- numerare le domande (a risposta chiusa) in ordine progressivo.

Questa operazione serve per tracciare un collegamento tra sequenza di domande e le risposte date (e loro "valore") per poterle trattare semplicemente e ricollegare a fine analisi.

È inoltre opportuno, come mostra l'esempio di seguito, rilevare in sede di somministrazione del questionario dati relativi alla funzione/qualifica di appartenenza dei partecipanti, del settore/ufficio di provenienza (o età, sesso, anzianità di servizio), o quant'altro sia rilevante e significativo rispetto al corso per avere un ancoraggio tra le risposte e alcune variabili considerate esplicative di alcuni caratteri dell'organizzazione.

Tav. 25 - Esempio di griglia di tracciamento dei dati

ID	
Unità	
Funzione/Qualifica	
Settore	
1.1	
1.2	
1.3.1	
1.3.2	
...	
1.3...	
2.1.1	
2.1.2	
2.1.3	
2.1.4	
2.1.5	
2.1.6	
2.2	

2.2.1 a	
2.2.1 b	
2.2.1 c	
2.2.1 d	
2.2.1 e	
2.2.1 f	
...	
3.3.1	
3.3...	

Legenda ID = numero identificativo del questionario  
 Funzione = funzione/qualifica del partecipante (es. A = 1, B = 2, etc)  
 Settore = settore di provenienza (es. tecnico = 1, amministrativo = 2 ...)  
 1.1, 1.2, etc = identificativo delle domande poste

N. B. I valori vanno immessi per colonna, le distribuzioni andranno calcolate per riga

L'elaborazione informatizzata dei dati, come detto, processa le informazioni raccolte ed immesse in fogli di calcolo (ad esempio Excel) o in software statistici fornendo grafici e tabelle da sottoporre ad un'opera di interpretazione.

Tali *output* vanno esaminati e commentati non in maniera automatica, ma alla luce delle fondamentali indicazioni fornite da interviste e documenti, che disegnano il quadro di riferimento entro cui "leggere" i numeri.

A tal fine vanno individuate ed evidenziate le variabili esplicative, ossia quelle domande la cui risposta fornisce una chiave di lettura del fenomeno; tale esplicitività può essere attribuita solo per mezzo dei dati qualitativi emersi dagli altri strumenti adottati.

Dal punto di vista metodologico/statistico l'analisi può essere affrontata in due modi che si completano a vicenda:

- a) **Analisi delle distribuzioni delle risposte.**  
 Questo tipo di analisi prende in considerazione una variabile (domanda) alla volta, rispetto alla quale si analizza la distribuzione di frequenza (assoluta o percentuale) delle varie risposte. Tale distribuzione mostra, come nella Tavola 26, come si concentrino le opinioni rispetto alle alternative fornite (accordo/disaccordo, sì/no, altro) e chiarisce come i partecipanti si schierano rispetto alla domanda, cioè quanto "pesa" quella determinata opinione sul totale del gruppo.

Tav. 26 - Esempio di tabella di frequenza: distribuzione della quota di attività lavorativa dedicata ad una determinata funzione

		Frequenza	Percentuale
Validi	la maggior parte	46	34,1
	una parte significativa	60	44,4
	una parte residuale	29	21,5
Totale		135	100,0

Quest'analisi fornisce una lettura "semplice" del fenomeno, ossia non evidenzia possibili legami tra varie opinioni o tra categorie di partecipanti (esempio: in base all'inquadramento).

- b) Analisi del legame tra alcune risposte e tutte le altre. Per ampliare il numero di informazioni, per sottolineare alcuni legami significativi tra le varie risposte e per poter evidenziare l'impatto in maniera maggiormente approfondita, possono essere considerate più domande in maniera congiunta (ossia: come si distribuisce l'opinione dei partecipanti su alcune domande, considerato anche come questi hanno risposto alle altre). L'analisi di più risposte congiuntamente sottolinea quindi alcune sfumature nella distribuzione dei dati che possono evidenziare in che modo le attività formative possano aver impattato più su alcuni aspetti che su altri, oppure evidenziare il legame (o la sua smentita) tra diversi tipi di opinioni/percezioni, oppure come si differenziano le performance secondo gli Uffici/Aree/Servizi. Occorre immediatamente una precisazione: la considerazione congiunta di più variabili moltiplica esponenzialmente i dati da leggere ed da interpretare (ed il tempo necessario). Anche per questo è utile selezionare accuratamente le domande da incrociare, per evidenziare aspetti particolarmente interessanti e ricondurre i numeri a considerazioni di tipo qualitativo. È allora opportuno considerare solo alcune variabili (quelle definite "esplicative"<sup>13</sup>):
- a livello anagrafico/organizzativo - settore di appartenenza, inquadramento, unità o ente di provenienza ecc.,
  - a livello di comportamento/mansioni/competenze - tempo dedicato all'attività per cui si è andati in formazione, attinenza con i processi/servizi cui si è dedicati,
  - altre considerate importanti per quel fenomeno (uso di strumenti/metodologie ecc.)<sup>14</sup>.

13. Come si è detto anche precedentemente, possono essere considerate alcune variabili che meglio di altre evidenziano alcune caratteristiche dell'organizzazione, o dell'impatto, soprattutto se messe in relazione al resto delle altre.

14. Preliminarmente è consigliabile provare come queste si incrocino tra di loro, ossia se esistano "polarizzazioni" tra alcuni tipi di risposta, per vedere se esiste un legame tra queste variabili significative, ed eventualmente eliminare quelle non chiariscono ulteriormente il fenomeno rispetto alle semplici distribuzioni di frequenza (caso classico: distribuzioni di 50 e 50 tra si e no su una domanda, ad esempio l'uso di particolari metodologie, indipendentemente dall'inquadramento; tale situazione non aggiunge nulla all'analisi sub a)).

Tav. 27 - Esempio di tabella di contingenza: distribuzione in funzione della qualifica professionale

		Funzione/Qualifica			Totale
		fascia D	fascia C	fascia A, B	
Domanda x	Vero %	100,0%	98,9%	0%	93,2%
	Falso %	0%	1,1%	100,0%	6,8%
	%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Un *esempio* può chiarire come possano essere interpretati i dati (soprattutto alla luce delle indicazioni fornite dal contesto di partenza dell'esperienza formativa).

Vogliamo indagare su come si sono distribuite le risposte dei partecipanti (tra "vero" e "falso") ad una generica domanda, considerando la qualifica di coloro che hanno risposto.

La Tavola 27 mostra come l'opinione quasi unanime dei partecipanti di categoria C e D sia "vero" (non interessa ora quale sia la domanda posta), e che quelli di categoria A e B siano totalmente contrari; questi ultimi, sul totale di coloro che hanno risposto, sono tuttavia un'esigua minoranza (7%).

Se il tema fosse stato "Ho applicato gli strumenti gestionali appresi durante il corso", i dati confermerebbero che, plausibilmente, le persone di categoria A e B avevano un profilo troppo basso e non hanno avuto l'opportunità (o la capacità) di applicare tali strumenti, ma che tale "errore di selezione" è stato esiguo; se lo scopo della formazione fosse stato l'aggiornamento professionale, invece, questi soggetti potrebbero essere stati mandati in formazione insieme alle categorie più alte per avere un nuovo inquadramento (magari come già affermato dei dirigenti in intervista) a breve; la non applicazione degli strumenti sarebbe giustificata e l'errore di selezione sarebbe una scelta strategica.

L'analisi delle distribuzioni semplici non avrebbe permesso questo tipo di approfondimento.

Le brevi considerazioni esposte, senza pretesa di esaustività, sono state affrontate per sottolineare il fatto che *l'analisi quantitativa deve essere funzionale alle informazioni qualitative* raccolte con altri strumenti e che numeri e percentuali riassumono solamente opinioni/giudizi. Questi devono essere necessariamente interpretati alla luce del contesto e ad illustrazione e quantificazione delle informazioni da questo emergenti.

Esiste infatti una relazione inversa ed un optimum tra la quantità di informazioni che possono essere generate dall'analisi (approfondimento dell'analisi) e la semplicità di lettura di questi (tempo, adeguatezza dell'approfondimento)<sup>15</sup>.

I *driver* per attribuire rilevanza al tipo di variabile vanno cercati nelle domande di valutazione.

15 . L'elaborazione informatica, ad esempio, permette di affrontare anche correlazioni, regressioni ed altro, ma spesso (considerati anche la numerosità del collettivo e il tipo di dato), non è desiderabile approfondire a tal punto l'analisi, se non si aggiunge nulla di funzionale agli obiettivi.

## BIBLIOGRAFIA

### *Progettazione e valutazione formativa*

Demetrio D., *Apprendere nelle organizzazioni. Proposta per la crescita cognitiva in età adulta*, NIS, Roma, 1994

Domenici G. (a cura di), *La valutazione come risorsa*, Tecnodid, Napoli, 1999

Gatti M., Tagliaferro C., Taronna P., *Analisi dei fabbisogni e programmazione formativa*, in "Professionalità", anno XV, 1995

Guasti L., *Apprendimento e insegnamento. Saggi sul metodo*, Vita e Pensiero, Milano, 2002

Orefice P., *Formazione e processo formativo*, Franco Angeli, Milano, 1997

Vertecchi B., *Decisione didattica e valutazione*, La Nuova Italia, Firenze, 1993

Lipari D., *Progettazione e valutazione nei processi formativi*, Edizioni Lavoro, Roma 1995.

Quaglino G.P., Carrozzì G.P., *Il processo di formazione. Dall'analisi dei bisogni alla valutazione dei risultati*, Franco Angeli, Milano 1998.

### Esperienze di valutazione

Gammaldi A. e altri (a cura di), *Apprendimento e cambiamento organizzativo nella P.A. Tre casi europei a confronto*, in "Quaderni Formez", n. 14, 2003

ISFOL, *Crescita delle risorse umane e riforma della pubblica amministrazione nel Programma Pass : un'analisi valutativa*, Franco Angeli, Milano, 2003

ISFOL (a cura di Bulgarelli A.), *Valutazione finale dell'obiettivo 3 in Italia*, Franco Angeli, Milano, 1999

Lanzara G. F., *Capacità negativa. Competenza progettuale e modelli di intervento nelle organizzazioni*, Il Mulino, Bologna 1993.

### *Gestione delle Risorse Umane*

#### Aspetti generali

Auteri E., *Management delle risorse umane. Fondamenti Professionali*, Guerini e Associati, Milano 1998.

#### Nella Pubblica Amministrazione

Bonaretti M., Codara L. (a cura di), *Ripensare il lavoro pubblico*, Rubbettino, Soveria Mannelli (CZ) 2001.

#### Approccio per competenze

AA.VV., *Il posto delle competenze*, Franco Angeli, Milano, 2001

Ajello A.M., Meghnagi S., *La competenza tra flessibilità e specializzazione*, Franco Angeli, Milano, 1998

Bresciani P.G., *Competenze: modelli d'intervento e questioni aperte*, in "Professionalità", n. 38, 1997

Boam R., Sparrow P., *Come disegnare e realizzare le competenze organizzative*, Franco Angeli, Milano 1996.

Cepollaro G. (a cura di), *Competenze e formazione*, Guerini & Associati, Milano, 2001

Crivelli F., Manara D., *Lavorare con le competenze. Riconoscerle, gestirle, valorizzarle*, Guerini e Associati, Milano 2002

ISFOL, *Competenze trasversali e comportamento organizzativo*, Franco Angeli, Milano, 1994

Spencer L., Spencer S., *Competenza nel lavoro*, Franco Angeli, Milano, 1995

*Programmazione, Controllo e Valutazione nella PA*

Azzone G., Dente B., *Valutare per governare - il nuovo sistema dei controlli nelle pubbliche amministrazioni*, Etas Libri, Milano, 1999.

AA.VV., *Programmazione, bilancio, controlli. Il Caso della Regione Lombardia*, Iref, Lattanzio e Associati, Milano 2000.

Lattanzio V., Volpi G. (a cura di), *Manuale per il controllo strategico e gestionale*, Lattanzio e Associati, Milano 2003.

Osborne D., Gaebler T., *Dirigere e governare*, Garzanti, Roma 1995.

Saita M., *Programmazione e controllo*, Giuffrè, Milano 1996.

*Innovazione negli approcci alla formazione e nelle metodologie formative*

Lipari D., *Logiche di azione formativa nelle organizzazioni*, Guerini e Associati, Milano 2002.

Montedoro C (a cura di), *La formazione verso il terzo millennio*, Edizioni SEAM, Roma, 2000

Rotondi M., *Facilitare l'apprendere*, Franco Angeli, Milano 2000.

Rotondi M., *Formazione outdoor: apprendere dall'esperienza. Teorie, modelli, tecniche, best practices*, Franco Angeli, Milano 2004.

*Metodi e strumenti per la valutazione*

Cacciola S. - Marradi A., *Contributo al dibattito sulle scale Lickert basate sull'analisi di interviste registrate*, Franco Angeli, Milano, 1988

Cecchini A., Indovina F. (a cura di), *Simulazione*, Franco Angeli, Milano, 1989.

Commission européenne, *Collection MEANS, Evaluer les programmes socio-economique*, Luxembourg, 1999.

Frayre M., Rizzi A., *Statistica*, Carocci, Roma, 2002.

Guidicini P. (a cura di), *Nuovo manuale della ricerca sociologica*, Franco Angeli, Milano 1993.

Guttman, L. A., 1946, *The Test-Retest Reliability of Qualitative Data*, in "Psychometrika", XI, n. 1, pp. 81-95.

Likert R., 1971, *Nuovi modelli di direzione aziendale*, Franco Angeli, Milano, 1973 (ed. or. 1961).

Marradi A. (a cura di), *Costruire il dato*, Franco Angeli, Milano, 1990.

Moretti G., Quagliata A. (a cura di), *Strumenti per la valutazione degli apprendimenti. La prova di verifica strutturata e semistrutturata*, Monolite editrice, Roma, 1999.

Stame N., *L'esperienza della valutazione*, Seam, Roma, 1998.

Stame N., *La valutazione in Italia: esperienze e prospettive*, in Bezzi C. e Palumbo M, *Strategie di ricerca. Materiali di lavoro*, Gramma ed., Perugia, 1998.

Thurstone L.L., Thurstone T.G., *PMA abilità mentali primarie*, (Revisione 1962), Manuale per l'esaminatore, Reattivi per i livelli 4-6 (3°, 4°, 5° Elementare e 1° media), Adattamento di Rubini V. e Rossi M. A., O.S. Organizzazioni Speciali, Firenze, 1981;

Thurstone, L. L. e Chave, E. J., *The Measurement of Attitude*, University of Chicago Press, Chicago, 1929.

Yin R.K., *Case study research*, SAGE Publications, 1994.

Zeithaml V.A. e Bitner M.J., *Il marketing dei servizi*, McGraw-Hill Libri Italia, Milano, 2002.

## GLOSSARIO

Il glossario comprende l'elenco delle definizioni dei principali termini e dei principali concetti utilizzati all'interno della Guida. Alcune delle suddette definizioni sono già presenti nel testo e sono qui riprese per comodità del lettore, in quanto termini ricorrenti nel corso della lettura.

### **Analisi delle esigenze formative (o dei fabbisogni formativi)**

Insieme di metodi per identificare e descrivere le esigenze, dal punto di vista dell'organizzazione e dell'individuo, che la formazione è chiamata a soddisfare.

### **Budget della formazione**

Strumento di individuazione, quantificazione ed esplicitazione delle risorse complessive da dedicare alla formazione.

Le voci economico finanziarie che compongono il budget comprendono ad esempio:

- stanziamenti espliciti a Bilancio relativi ai servizi formativi acquistati all'esterno per attuare le diverse linee formative previste nel piano.
- risorse finanziarie destinate alla formazione ma stanziare su altri capitoli
- risorse interne necessarie per gestire il piano e per realizzarne direttamente alcune parti
- stanziamenti espliciti a Bilancio relativi a investimenti strutturali per la gestione della formazione (consulenze, sistemi informativi, ...)

### **Check list**

Lista di verifica contenente possibili elementi da considerare nello svolgimento di una determinata attività oppure nella definizione di un determinato schema o strumento

### **Competenze**

Insieme di conoscenze, capacità, qualità, atteggiamenti e valori che la persona esercita in uno specifico campo d'azione e nell'organizzazione, e che garantiscono le prestazioni lavorative. Possono essere misurate sulla base di standard accettati e definiti eventualmente con riferimento allo specifico contesto organizzativo. Possono essere perfezionate tramite l'esperienza o la formazione.

### **Customer satisfaction**

Soddisfazione del cliente o utente nei confronti di un bene o servizio.

### **Impatto della formazione**

Effetto durevole dell'intervento oltre la sua conclusione: la persistenza degli apprendimenti nel tempo e l'applicabilità di quanto appreso alla reale attività lavorativa, un significativo e persistente miglioramento dei processi di lavoro e delle *performance*, e, più in generale, effetti "a catena", sull'individuo o sul contesto di riferimento, non sempre prevedibili in fase di progettazione/programmazione.

### **Make or buy**

Scelta di realizzare internamente (*make*), o di acquistare all'esterno (*buy*) un determinato servizio o prodotto.

### **Profilo professionale**

Unità elementare del sistema di classificazione del personale dell'amministrazione, il profilo definisce formalmente il contenuto del lavoro e le competenze richieste. A ciascuna unità di personale è formalmente associato un profilo.

### **Ricaduta organizzativo-gestionale**

Criticità che le problematiche del contesto di riferimento e delle priorità strategiche dell'ente genera o può generare sul funzionamento dell'organizzazione, ovvero le difficoltà organizzative che sono causa della problematica in oggetto.

### **Ruolo**

Entità, non necessariamente formale associata ad una o più persone in un'organizzazione e caratterizzata da un insieme di competenze necessarie e/o di compiti da svolgere.

### **Sistema di governo**

Insieme di processi, strutture organizzative, metodologie, modelli che rendono possibile il funzionamento complessivo delle diverse componenti che costituiscono il sistema della formazione in modo che i diversi aspetti della gestione siano coerenti con gli indirizzi politici e favoriscano il raggiungimento dei risultati finali.

### **Skill**

Abilità pratica che contribuisce allo svolgimento efficace di un compito lavorativo.

### **Tecnostruttura**

Insieme "di analisti incaricati di adattare e modificare l'organizzazione per far fronte ai cambiamenti ambientali e coloro che controllano, regolarizzano e stabilizzano l'attività dell'organizzazione" (H. Mintzberg).

### **Valutazione**

Processo e strumento di giudizio basato su un'attività di ricerca, realizzata generalmente nell'ambito di un più ampio processo gestionale/decisionale in maniera integrata con le fasi di programmazione, progettazione e intervento, che analizza gli effetti di un'azione (diretti, indiretti, attesi e voluti o meno) ed ha come scopo la riduzione della complessità decisionale.

APPENDICE

TESTO DELLA “DIRETTIVA FRATTINI”



# DIRETTIVA SULLA FORMAZIONE E LA VALORIZZAZIONE DEL PERSONALE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

A tutti i Ministeri

- Uffici di Gabinetto

- Uffici del personale, dell'organizzazione e della formazione

Alle aziende ed amministrazioni autonome dello Stato

A tutti gli enti pubblici non economici

Al Consiglio di Stato - Segretariato Generale

Alla Corte dei conti - Segretariato Generale

All'Avvocatura generale dello Stato - Segretariato Generale

Agli organismi di valutazione di cui al d.lgs. 286/99

Agli uffici centrali del bilancio

A tutte le Regioni

A tutte le Province

A tutti i Comuni

Alla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione

Al Formez

All'A.I.P.A.

All'A.R.A.N.

e, per conoscenza:

Alla Presidenza della Repubblica - Segretariato generale

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretariato generale

All'A.N.C.I.

All'U.P.I.

All'U.N.C.E.M.

Alla Conferenza dei Rettori delle università italiane

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, per fornire indirizzi sulle politiche di formazione del personale, migliorare la qualità dei processi formativi e responsabilizzare i dirigenti delle amministrazioni pubbliche sulla necessità di valorizzare le risorse umane e le risorse finanziarie destinate alla formazione, emana la seguente direttiva.

## **1. PREMESSA**

La formazione è una dimensione costante e fondamentale del lavoro e uno strumento essenziale nella gestione delle risorse umane.

Tutte le organizzazioni, per gestire il cambiamento e garantire un'elevata qualità dei servizi, devono fondarsi sulla conoscenza e sulle competenze. Devono, pertanto, assicurare il diritto alla formazione permanente, attraverso una pianificazione e una programmazione delle attività formative che tengano conto anche delle esigenze e delle inclinazioni degli individui. I processi di riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni, la riforma dei ministeri, il decentramento e il rafforzamento dei livelli locali di governo, l'attuazione del principio di sussidiarietà e il conseguente nuovo orizzonte delle missioni delle amministrazioni possono realizzarsi solo attraverso il pieno coinvolgimento del personale e la sua riqualificazione.

L'attivazione di diversi piani strategici, tra cui quello finalizzato alla realizzazione dell'e-government, sarà possibile soltanto grazie alla formazione delle risorse umane. Si apre, dunque, una fase di attuazione e gestione delle riforme normative e di attenzione allo sviluppo delle organizzazioni, che passa attraverso la crescita e la valorizzazione della professionalità e l'utilizzo ottimale dei fondi comunitari, quelli ordinari nazionali e regionali, quelli derivanti dai risparmi di spesa e dai processi di esternalizzazione.

Negli ultimi anni vi è stata, da un lato, una limitata crescita sia della spesa per la formazione sia del numero delle strutture formative, dall'altro una rilevante evoluzione del sistema e della domanda. Lo confermano i Rapporti annuali sulla formazione, fino ad oggi elaborati dal Dipartimento della Funzione Pubblica in collaborazione con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione e con le altre strutture di formazione. Tale mutamento richiede un continuo e adeguato indirizzo, coordinamento e monitoraggio delle attività formative.

Questa direttiva, pertanto, richiama e impegna la responsabilità dei dirigenti nella gestione del personale e delle risorse finanziarie ad essa connesse, l'attenzione degli operatori alla qualità della formazione, all'efficienza e all'efficacia dei processi formativi.

Ad integrazione della circolare n. 14 del 24 aprile 1995, emanata dal Ministro per la Funzione Pubblica in materia di formazione del personale delle pubbliche amministrazioni, le cui linee di fondo risultano ancora attuali e confermate nella loro portata innovativa, si emanano i seguenti indirizzi, concertati con il Dipartimento per l'Innovazione e le Tecnologie per le parti di sua competenza e, in particolare, per le attività legate al piano di e-government.

## **2. OBIETTIVI**

L'obiettivo primario di questa direttiva è quello di promuovere in tutte le amministrazioni la realizzazione di un'efficace analisi dei fabbisogni formativi e la programma-

zione delle attività formative, per assicurare il diritto individuale alla formazione permanente in coerenza con gli obiettivi istituzionali delle singole amministrazioni.

La formazione deve coinvolgere tutti i dipendenti delle pubbliche amministrazioni superando i livelli percentuali attuali di investimento sul monte retributivo e garantendo un numero minimo di ore di formazione per addetto e nel quadro del sistema delle relazioni sindacali previsto dai contratti collettivi. Le attività formative dovranno rispondere a standard minimi di qualità e assicurare il controllo del raggiungimento degli obiettivi di crescita professionale dei partecipanti e di miglioramento dei servizi resi dalle pubbliche amministrazioni ai cittadini.

La formazione, infatti, dovrà essere sviluppata attraverso un sistema di governo, di monitoraggio e controllo che consenta di valutarne l'efficacia e la qualità.

### **3. LA FORMAZIONE PER LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI**

I cambiamenti in atto nelle pubbliche amministrazioni richiedono la presenza di personale qualificato e aggiornato; da un lato per garantire l'effettività delle riforme normative, dall'altro per intervenire su eventuali meccanismi di esclusione e demotivazione che possono derivare dai processi di innovazione.

Per questo è necessario istituire, se assenti, strutture dedicate alla formazione e alla valorizzazione delle risorse umane, che assicurino la pianificazione e la programmazione delle attività formative: non solo per aumentare il rapporto percentuale tra spesa per la formazione e monte retributivo, ma anche il numero di destinatari e le ore di didattica. Da questo punto di vista, l'impiego delle metodologie di formazione a distanza potrà consentire di ampliare il numero dei destinatari e realizzare una formazione continua che garantisca livelli minimi comuni di conoscenze.

Poiché la formazione costituisce un processo complesso, che ha come fine la valorizzazione del personale e il miglioramento dei servizi pubblici, l'impegno delle amministrazioni nella gestione della formazione dovrà essere particolarmente attento alla qualità e all'efficacia.

La formazione ha di fronte tre sfide importanti:

- I. la domanda di nuove competenze, che scaturisce dalla modernizzazione delle pubbliche amministrazioni e dalle esigenze provenienti dalle imprese e dai cittadini, e la necessità di meglio qualificare i profili attualmente esistenti. Un'analisi aggiornata dei profili professionali mancanti dovrà costituire la base dei programmi di formazione e di riqualificazione del personale delle singole amministrazioni;
- II. l'informatizzazione nella pubblica amministrazione e la conseguente riorganizzazione delle amministrazioni, nell'ottica di una maggiore trasparenza e di una migliore organizzazione del lavoro;
- III. il processo di riforma della dirigenza, accompagnato da un sistema dinamico e pluralista di offerta di alta formazione continua, affinché si possa realizzare una integrazione con il modello manageriale degli altri settori della società e con la dirigenza degli altri Paesi europei.

La riqualificazione del personale, prevista dai contratti collettivi dei diversi comparti, deve essere condotta alla luce degli obiettivi di questa direttiva e, quindi, all'insegna

dell'efficienza e dell'efficacia, con la consapevolezza che la formazione deve essere considerata come un vero e proprio investimento di risorse e come tale gestita con attenzione e responsabilità in tutte le sue fasi.

#### **4. RESPONSABILITA' DELLA GESTIONE**

Tutti i dirigenti sono responsabili della gestione del personale, e quindi della formazione delle risorse umane. Ai titolari degli uffici del personale, dell'organizzazione e della formazione spetta il compito di svolgere le azioni tecniche che caratterizzano l'intero processo formativo, con particolare riguardo alle fasi di programmazione e di valutazione dell'impatto della formazione sulle competenze del personale e sulle prestazioni rese.

I responsabili delle funzioni di valutazione previste dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, debbono tenere conto dell'applicazione della presente direttiva in relazione ai controlli sulla gestione e sulle prestazioni del personale dirigenziale, nonché sui comportamenti relativi allo sviluppo delle risorse professionali e umane ad esso assegnate.

Gli obiettivi di questa direttiva potranno essere raggiunti solo attraverso un coinvolgimento di tutti i soggetti e, in particolar modo, dei dirigenti responsabili delle risorse umane e delle attività di formazione.

#### **5. PRINCIPI GUIDA PER LA QUALITA'**

La formazione costituisce un processo articolato, costituito da più fasi, che richiede il supporto e il monitoraggio delle amministrazioni committenti per tutta la sua durata.

Si invitano, pertanto, le amministrazioni a prendere in considerazione, anche attraverso l'eventuale supporto di strutture esterne pubbliche e private, le fasi in cui si articola il processo e i principi e le indicazioni in esse contenuti:

##### **a) Individuazione dei destinatari della formazione e delle loro esigenze**

La responsabilità delle amministrazioni nella formazione del personale emerge in modo chiaro già nella fase dell'individuazione dei destinatari dei programmi di formazione.

Tale attività richiede:

- una banca dati del personale contenente informazioni sui titoli di studio, le esperienze lavorative interne ed esterne e i precedenti percorsi formativi;
- il quadro aggiornato delle risorse umane con le previsioni dei flussi del turnover, in base alla "programmazione delle assunzioni";
- il quadro delle missioni e dei compiti già attribuiti e in via di attribuzione ai vari uffici;
- la conoscenza del proprio personale, delle relative esigenze ed aspettative di carriera, anche attraverso l'utilizzo delle tecniche del "bilancio delle competenze";

- la considerazione delle esigenze familiari o personali, al fine di garantire le pari opportunità, individuando i percorsi e le metodologie formative più appropriate.

L'insieme di tali informazioni va raccolto e organizzato in apposite banche dati, anche per evitare di destinare ad attività formative personale non interessato, non impiegabile a copertura dei nuovi compiti degli uffici e non dotato di professionalità adeguata per livello o settore. Un primo impiego ottimale delle risorse finanziarie e umane richiede un'attenta individuazione dei destinatari della formazione, tenendo conto che quando calcoliamo il costo per la formazione dobbiamo considerare anche il costo per la eventuale mancata prestazione presso la propria amministrazione.

La qualità della formazione, intesa anche come adeguatezza ai bisogni dei singoli oltre che delle amministrazioni, è importante soprattutto per gli effetti rilevanti che può avere sulla motivazione del personale.

#### **b) Individuazione del fabbisogno formativo**

Una corretta analisi serve a definire gli obiettivi della formazione. L'analisi deve essere condotta partendo dai fabbisogni individuali e dai ruoli e dai bisogni organizzativi, alla luce delle norme che attribuiscono nuovi compiti, e tenendo conto dell'attività di programmazione delle assunzioni e di quanto previsto dai contratti e dagli accordi sindacali.

In questa fase, inoltre, va considerata la Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione, in relazione agli aspetti riguardanti gli obiettivi delle singole strutture e degli uffici ed alla copertura formativa necessaria per il loro raggiungimento.

L'analisi dei bisogni formativi va effettuata costantemente, in concomitanza con l'attività annuale di programmazione dell'attività amministrativa.

#### **c) Progettazione della formazione**

La fase della progettazione della formazione richiede il possesso e l'utilizzo di tutte le informazioni necessarie sul personale, sui mutamenti organizzativi e normativi e sull'offerta presente sul mercato della formazione. La raccolta dei dati rende necessaria la consultazione e il coinvolgimento del personale e, quindi, la valutazione delle esperienze formative precedenti e dei bisogni individuati.

La progettazione dovrà considerare diversi elementi, tra i quali:

- gli obiettivi dell'azione formativa;
- le caratteristiche dell'organizzazione;
- le risorse finanziarie;
- il numero e le aree professionali del personale coinvolto;
- i programmi didattici;
- le metodologie da adottare;
- il piano di qualità;

- i sistemi di verifica e valutazione individuale;
- i sistemi di valutazione del programma (in itinere ed ex post).

Il progetto didattico dovrà essere concentrato sui fabbisogni specifici delle amministrazioni e dovrà corrispondere alle esigenze sia dell'organizzazione sia del personale.

In considerazione, poi, dei processi di mobilità professionale che investono tutte le pubbliche amministrazioni e che possono costituire occasioni positive di scambi ed apporti di esperienze fra le amministrazioni stesse, la progettazione dovrà proporsi la trasparenza anche in funzione della trasferibilità degli obiettivi formativi perseguiti e raggiunti, oltre che della loro capitalizzazione quale "credito" formativo individuale.

#### **d) Formulazione della domanda formativa**

La corretta formulazione della domanda richiede sia il rispetto della normativa (tenendo conto delle norme generali per gli appalti di servizi, con particolare riferimento alla normativa comunitaria) sia la conoscenza del mercato e delle caratteristiche tecniche della formazione, con particolare attenzione ai requisiti dei soggetti che operano nel campo della formazione, alle dotazioni tecnologiche e alle metodologie formative da impiegare.

La predisposizione dei bandi e dei capitolati tecnici va effettuata, quindi, alla luce della normativa, ma anche delle caratteristiche tecniche dell'offerta formativa, in continua e veloce evoluzione.

#### **e) La qualità della formazione: i soggetti e i servizi**

Tra i fattori di qualità dei soggetti erogatori vi è l'esperienza specifica sui servizi richiesti, coniugata con una forte capacità di proiezione innovativa di dimensione internazionale.

Nel merito, è importante distinguere tra le attività di formazione e quelle di consulenza e assistenza per meglio verificare l'esperienza specifica del soggetto sulla formazione richiesta (per metodologia, per destinatari, per settore o altro). I fattori da tenere in considerazione sono: le competenze interdisciplinari dei formatori, le metodologie impiegate (che possono variare, anche integrandosi, tra aula, campo, stage, laboratorio, studio di casi, formazione a distanza ed altro, comunque idonei a porre in essere un coinvolgimento interattivo del destinatario della formazione), i sistemi di qualità adottati, le attrezzature, la presenza sul territorio.

La qualità delle attività formative riguarda i contenuti, il grado di corrispondenza del progetto e delle azioni ai bisogni del personale, infine gli aspetti operativi. Le capacità operative e gestionali delle attività vanno monitorate durante l'erogazione del servizio secondo i principi dell'efficienza e dell'efficacia. Rientrano in tale ambito, ad esempio, l'adeguatezza degli strumenti di formazione alle attività offerte ed i sistemi di controllo della qualità durante i percorsi formativi.

Il monitoraggio del processo formativo richiede, innanzitutto, l'individuazione di alcuni parametri che le amministrazioni devono indicare in ogni programma. I parametri vanno individuati in base alle caratteristiche e alle dimensioni delle attività, uti-

lizzando anche quanto previsto dalle norme sull'accreditamento e dalla normativa sul Fondo sociale europeo. Inoltre, i piani di formazione dovranno prevedere sistemi di auditing e di verifica in grado di aggiornare e modificare gli indicatori di valutazione.

#### **f)        Gli utenti della formazione e la valutazione**

L'attività formativa deve risultare utile e, quindi, pertinente per le tre categorie di utenti, diretti, indiretti e finali: i partecipanti ai corsi, le amministrazioni e i cittadini. Per misurare l'efficacia dei risultati dell'azione formativa intrapresa, pertanto, occorre tenere ben presenti le valutazioni espresse dai partecipanti alle attività formative, quelle dei dirigenti delle amministrazioni e, infine, le valutazioni espresse dai cittadini che usufruiscono dei servizi delle pubbliche amministrazioni. Sono i cittadini che debbono poter riscontrare un miglioramento continuo delle prestazioni ad essi rese.

In particolare, i dirigenti dovranno attivarsi, ove possibile con il supporto dei propri uffici o rivolgendosi a soggetti esterni, per valutare il "cambiamento" prodotto dalla formazione: in termini di crescita professionale individuale, impatto organizzativo e miglioramento della qualità dei servizi; nell'attività di valutazione possono fare riferimento agli indicatori previsti dalla Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione.

La valutazione dei singoli partecipanti non deve basarsi soltanto sul gradimento, ma sul grado di apprendimento, le capacità e i risultati dei singoli: l'obiettivo, infatti, è la misurazione del cambiamento apportato dalle attività formative. Le modalità di verifica non debbono esaurirsi nella attribuzione di un voto o di un punteggio, ma possono rispondere anche ad una logica binaria di certificazione di risultato positivo o negativo dell'attività di formazione. I risultati della valutazione dovranno confluire in una banca dati per essere rielaborati, e poter così avviare un nuovo ciclo di programmazione delle attività formative.

Il monitoraggio e la valutazione possono essere svolti da sistemi di auditing interni. Qualora all'interno non siano disponibili adeguate risorse, e nei casi in cui i piani di formazione interessino numerose unità di personale, monitoraggio e valutazione possono essere affidate a società esterne selezionate per svolgere tale attività.

#### **g)        Alcuni strumenti**

Le informazioni sulla qualità dei soggetti e dei servizi di formazione da questi forniti possono essere raccolte attraverso i seguenti strumenti di gestione e raccolta dati da attivare in ogni amministrazione, anche nell'ambito dei sistemi informativi del personale esistenti:

- banca dati sulle esperienze formative della propria amministrazione: primo strumento per verificare la qualità dei soggetti e delle attività proposte, utilizzando i dati sulla qualità e sulla soddisfazione dei precedenti rapporti;
- short list, che comprenda le istituzioni di formazione precedentemente selezionate, in base a criteri di qualità definiti dall'amministrazione, o accreditate. L'accreditamento è la procedura con cui ciascuna Amministrazione Pubblica riconosce ad un organismo la possibilità di proporre e realizzare interventi di formazione-orientamento finanziati con risorse pubbliche. Esso prevede

l'istituzione di commissioni di valutazione che effettuano una selezione in base a norme o a bandi. Gli accreditamenti si distinguono per l'estensione territoriale di riferimento e per tipologia di servizio. L'utilizzo di questo strumento è previsto, inoltre, nell'ambito della formazione continua, dal decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 25 maggio 2001, n. 166;

- certificazione di qualità: rilasciata da istituti di certificazione in base alle normative di settore.

Riferimenti tecnici e operativi dedicati alle fasi del processo dell'attività di formazione saranno indicati e contenuti in una guida operativa, che verrà prossimamente emanata dal Dipartimento della Funzione Pubblica. Per lo svolgimento delle funzioni e delle azioni indicate, le amministrazioni dovranno costituire apposite strutture interne, adeguando le competenze degli uffici del personale, o potranno ricorrere, per le azioni tecniche, a soggetti esterni pubblici e privati.

## **6. LE NUOVE METODOLOGIE**

I mutamenti organizzativi in atto, l'introduzione di nuove tecnologie, l'esistenza di una rete nazionale e il diffondersi del telelavoro debbono portare a ripensare i luoghi e le tecniche della formazione. La progettazione delle attività formative, quindi, dovrà considerare anche le diverse metodologie di formazione a distanza (videoconferenza, e-learning) che permettono di assicurare l'efficienza e l'efficacia della formazione. L'adozione di tali tecnologie comporta notevoli investimenti iniziali e, al pari di altri progetti di automazione, richiede un'attenta pianificazione, soprattutto al fine di tenere conto degli obiettivi della formazione, dei destinatari e dell'integrazione con le tradizionali metodologie d'aula. I programmi di formazione a distanza, inoltre, dovranno prevedere una organizzazione modulare e una gestione flessibile, affinché possano venire incontro alle esigenze formative individuali.

In tale ambito, il Dipartimento della Funzione Pubblica fornirà indirizzi e linee guida, di concerto con il Dipartimento per l'Innovazione e le Tecnologie.

## **7. RUOLO DEL DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA E DELLE STRUTTURE DI FORMAZIONE DELLE AMMINISTRAZIONI**

Alla luce della presente direttiva, alle Scuole della Pubblica Amministrazione è assegnato il compito di aggiornare i programmi dei corsi di formazione rivolti al personale dirigenziale nell'ambito della gestione delle risorse umane.

All'Osservatorio dei bisogni formativi, istituito presso la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 287), è assegnato il compito di monitorare bisogni, qualità ed efficacia dell'attività formativa; anche per fornire gli indirizzi utili per predisporre i progetti e, quindi, supportare le amministrazioni centrali dello Stato nell'attuazione di questa direttiva.

L'Ufficio per la formazione del personale delle pubbliche amministrazioni, istituito presso il Dipartimento della Funzione Pubblica, svolgerà, in collaborazione con il Dipartimento per l'Innovazione e le Tecnologie - limitatamente ai settori di competenza di quest'ultimo - funzioni di indirizzo e coordinamento in collaborazio-

ne con le Scuole della Pubblica Amministrazione e promuoverà anche iniziative di accompagnamento e formazione per garantire l'attuazione di questa direttiva, in particolare attraverso il coordinamento di "piani di formazione" per il personale degli uffici competenti delle diverse amministrazioni.

## **8. IL RUOLO DEGLI UFFICI DEL PERSONALE, DELL'ORGANIZZAZIONE E DELLA FORMAZIONE**

Le amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia, dovranno attivare sistemi interni di governo della formazione, prevedendo il rafforzamento o, dove mancante, l'istituzione delle strutture preposte alla programmazione e alla gestione delle attività formative, dotate di personale adeguatamente preparato.

A queste strutture spetta il compito di realizzare i piani annuali e pluriennali di formazione, in aderenza alla programmazione delle assunzioni. Tale compito rientra nell'obbligo generale di programmazione e gestione di tutte le risorse, alla luce delle strategie di riforma e delle richieste provenienti da cittadini e imprese. Per questo, la Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione dovrà costituire il punto di riferimento per l'identificazione degli obiettivi e la programmazione delle attività formative.

La programmazione delle attività formative diventa, quindi, uno dei compiti delle strutture interne delle amministrazioni e uno dei principi guida per il coordinamento e la gestione della formazione.

## **9. PROGRAMMAZIONE DELLA FORMAZIONE**

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, sentite la Conferenza dei Presidenti delle Regioni, le Associazioni rappresentanti degli enti locali e le Organizzazioni sindacali, emanerà un atto di indirizzo annuale sulla formazione. Il documento conterrà le linee di azione e i programmi strategici nazionali necessari per garantire l'innovazione e la coesione nel processo di riforma della pubblica amministrazione e le eventuali forme di collaborazione e cooperazione con altri soggetti pubblici e privati.

Le singole amministrazioni predisporranno, entro il 31 marzo di ciascun anno, un piano di formazione del personale, tenendo conto: dei fabbisogni rilevati, delle competenze necessarie in relazione agli obiettivi e ai nuovi compiti, della programmazione delle assunzioni e delle innovazioni normative e tecnologiche introdotte. Il piano di formazione dovrà indicare gli obiettivi e le risorse finanziarie necessarie; prevedere l'impiego delle risorse interne e di quelle comunitarie; le metodologie formative da adottare in riferimento ai diversi destinatari, prevedendo anche attività di formazione interne, gestite in forma diretta, individuando quindi dirigenti e funzionari da coinvolgere in tali attività.

Il piano di formazione delle amministrazioni centrali dello Stato anche ad ordinamento autonomo dovrà essere inviato all'Osservatorio (punto 7). L'elaborazione del piano annuale dovrà tenere conto di quanto previsto dal Documento di programmazione economico-finanziaria e dalla Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione.

Per assicurare un'efficace gestione delle politiche della formazione e stabilire standard minimi di qualità, verrà istituita, presso il Dipartimento della Funzione Pub-

blica, entro il 31 gennaio 2002, una struttura di coordinamento. Ne faranno parte rappresentanti delle Scuole della Pubblica Amministrazione, delle regioni e degli enti locali, delle università, di centri di alta formazione pubblici e privati, delle forze sociali e del Dipartimento per l'Innovazione e le Tecnologie.

## **10. INDIRIZZI**

La formazione dovrà accompagnare la realizzazione delle riforme dell'amministrazione e, in particolare, supportare i seguenti processi e necessità:

- il riordino dei Ministeri, anche alla luce del decentramento delle funzioni delle amministrazioni centrali, del ridisegno dei compiti istituzionali e dell'attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale;
- la semplificazione amministrativa e l'analisi di impatto della regolamentazione;
- il rafforzamento dei sistemi di controllo interni, di valutazione del personale e il consolidamento dei principi della responsabilità;
- le competenze necessarie per la gestione delle risorse umane in termini manageriali e non solo giuridico-formali e contabili;
- il rafforzamento della formazione statistica;
- le nuove figure professionali necessarie nelle pubbliche amministrazioni con particolare riferimento alla comunicazione pubblica ed alle relazioni con i cittadini;
- la realizzazione di quanto previsto dal piano per l'e-government e dai programmi sulla società dell'informazione;
- lo sviluppo di una formazione a carattere europeo ed internazionale;
- i programmi regionali e nazionali cofinanziati da fondi comunitari;
- l'attuazione della normativa sulla comunicazione istituzionale.

I diversi livelli di governo potranno prevedere programmi e indirizzi generali legati ai relativi processi di riordino.

## **11. FORMAZIONE INTERNAZIONALE**

L'integrazione delle economie dei diversi Paesi, il rafforzamento della coesione europea e il rapporto costante tra le amministrazioni europee e gli organismi internazionali richiedono una formazione permanente sui temi internazionali, sulle istituzioni e sulle politiche europee.

La rapida diffusione degli scambi di esperienze tra i paesi europei, la domanda di una più frequente mobilità dei funzionari e dei dirigenti tra le amministrazioni italiane e straniere, richiedono che una sempre maggiore attenzione venga dedicata alla formazione internazionale.

Formazione adeguata a diversi livelli di qualificazione, non solo del persona-

le specializzato nel settore internazionale, ma del maggior numero di dipendenti attualmente in servizio, per poter realizzare una piena e consapevole integrazione dei processi decisionali e amministrativi comunitari.

La formazione internazionale assume maggiore rilevanza soprattutto in un quadro amministrativo che preveda, in maniera crescente, la mobilità dei funzionari e dei dirigenti anche nell'ambito degli organismi internazionali.

Le attività formative dovranno svolgersi in collaborazione con istituti degli altri Paesi membri della comunità e con le altre strutture formative internazionali. In vista del semestre di presidenza italiana dell'Unione europea, le amministrazioni individueranno il personale da coinvolgere nelle attività formative necessarie, predisposte dalle Scuole della Pubblica Amministrazione.

## **12. DIRIGENZA**

Il processo di riforma dello Stato deve essere sostenuto da una dirigenza in grado di esprimere qualità manageriali di eccellenza, con una forte cultura del risultato e della responsabilità, capace di organizzare mezzi e risorse per il raggiungimento degli obiettivi istituzionali, fra tutti quello di offrire ai cittadini servizi di elevato livello qualitativo. La formazione, dunque, dovrà diventare una dimensione permanente della vita professionale dei dirigenti, garantendo ad essi qualità, innovazione e flessibilità nella scelta dei soggetti e delle metodologie, attraverso il ricorso a strutture di alta formazione.

Le strutture per la formazione continua dei dirigenti - pubbliche e private, di livello nazionale ed internazionale - dovranno garantire un elevato livello di prestazioni, utilizzando nuove metodologie, quali la formazione a distanza e l'autoformazione. Le attività formative fruite dai dirigenti delle amministrazioni centrali dello Stato verranno inserite nella banca dati del Ruolo Unico, di cui all'art. 23 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

## **13. UNIVERSITÀ**

Come indicato nel decreto ministeriale 3 novembre 1999, n. 509, verrà stabilita una collaborazione permanente con le università e con istituti di alta formazione privati preventivamente selezionati, al fine di monitorare i corsi attivati e destinati all'ingresso nelle pubbliche amministrazioni. Questa collaborazione si esplicherà in sede di tavoli di presentazione dei programmi, come previsto dal citato decreto, e in modo permanente attraverso una conferenza per l'analisi dei corsi, la collaborazione sulla ricerca e l'innovazione e la predisposizione di stage.

## **14. RISORSE**

I risparmi derivanti dai processi di riorganizzazione e di esternalizzazione potranno essere utilizzati per riqualificare il personale sui nuovi processi di lavoro. I fondi comunitari previsti dalla programmazione 2000-2006, nel rispetto delle specificità indicate nei diversi documenti di programmazione comunitaria, dovranno concorrere, con i fondi nazionali e regionali, ad assicurare il raggiungimento degli obiettivi della presente direttiva.

## 15. STRUMENTI

Per supportare l'attività di programmazione delle politiche per la formazione, presso la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione verrà costituita una banca dati, relativa alle esperienze formative delle amministrazioni centrali dello Stato e tramite accordi delle altre amministrazioni pubbliche, alla quale potranno fare riferimento le strutture addette alla formazione del personale.

Ad una "Conferenza nazionale sulla formazione e la gestione delle risorse umane", da realizzare prossimamente, in raccordo con le regioni, gli enti locali e le organizzazioni sindacali e con la partecipazione di strutture di alta formazione, verrà assegnato il compito di affrontare le tematiche relative alle politiche sul personale, verificando e confrontando i sistemi di programmazione e di valutazione della formazione.

Si invitano i destinatari in indirizzo a dare massima diffusione alla presente direttiva.  
Roma, 13 dicembre 2001

Il ministro per la Funzione pubblica  
e per il coordinamento  
dei servizi di informazione e sicurezza

STRUMENTI PER L'INNOVAZIONE  
DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

VOLUMI PUBBLICATI

MANUALI

*Manuale per il Controllo strategico e Gestionale -  
Un contributo ai progetti di ridisegno dei Sistemi  
di Programmazione e Controllo*  
a cura di Ezio Lattanzio e Gabriella Volpi  
2003

*Il Bilancio Sociale per la Governance nella Pubblica  
Amministrazione -  
Una guida alla progettazione e alle opzioni realizzative*  
a cura di Ezio Lattanzio  
2004

*Programmare e valutare la formazione -  
Una guida per le amministrazioni pubbliche*  
2004

ESPERIENZE

*Lo Sportello Unico per le attività produttive -  
Il caso dei 19 comuni associati nel "Salentocentro"*  
a cura di Ezio Lattanzio  
2003

STUDI

*Il Monitoraggio dei Costi di Funzionamento -  
Una guida per le Pubbliche Amministrazioni*  
a cura di Ezio Lattanzio  
2004

Finito di stampare nel dicembre 2004  
da Rubbettino Industrie Grafiche ed Editoriali  
88049 Soveria Mannelli (CZ)