



PARTE I - CAPITOLO 3

**LA FORMAZIONE
NELLE REGIONI**

LA FORMAZIONE NELLE REGIONI

Il *Rapporto sulla formazione* costituisce ormai un consolidato strumento di analisi delle strategie di sviluppo di competenze delle risorse umane, effettuate tramite le azioni formative nelle Regioni e Province autonome italiane.

Esso fa conoscere lo scenario delle esperienze formative nelle sue principali componenti, in ambiti diversificati e articolati evidenziando anche per il 2008 una ricchezza di attività e sperimentazioni nelle diverse realtà.

Come negli anni precedenti, il Rapporto permette contemporaneamente di avere un aggiornamento sui dati quantitativi che descrivono i sistemi per la formazione del personale delle Regioni e ancora oggi di monitorare lo stato di attuazione di alcune delle principali indicazioni presenti nella ancora vigente *Direttiva sulla formazione e la valorizzazione del personale delle Pubbliche Amministrazioni del 13 dicembre 2001* (Direttiva Frattini).

Uno dei principi delle Pubbliche Amministrazioni è quello di rendere la formazione uno strumento di supporto ai processi di cambiamento, agendo sull'intera organizzazione e sulla sua cultura, facendola diventare una leva dello sviluppo organizzativo ed un elemento centrale dell'innovazione della gestione.

La formazione deve coinvolgere tutti i dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni, assicurando 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 e garantendo un numero minimo di formazione per addetto.

Inoltre, le attività formative devono corrispondere a *standard* minimi di qualità e prevedere una verifica del raggiungimento degli obiettivi sia di crescita professionale dei partecipanti che di miglioramento dei servizi erogati: questo significa che i sistemi formativi devono dotarsi di un sistema di governo, monitoraggio e controllo che consenta di valutarne l'efficacia e la qualità.

La strategicità delle attività di formazione e aggiornamento del personale della Pubblica Amministrazione è ribadita anche nella *"Intesa sul lavoro pubblico e sulla riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche"* siglata da Governo e Sindacati il 6 aprile 2007. Tale documento sottolinea, infatti, l'esigenza di migliorare la qualità dell'offerta formativa e di valutarne gli esiti in modo continuativo.

Infine, la formazione e l'aggiornamento professionale continuano ad assumere un ruolo rilevante, e ad essere sempre riconosciuti come metodo permanente per la valorizzazione delle capacità e delle attitudini dei lavoratori e quale supporto ai processi di

cambiamento organizzativo, sottolineando l'importanza di "...*favorire, attraverso la contrattazione collettiva decentrata integrativa, un significativo incremento dei finanziamenti già esistenti da destinare alla formazione...*", recependo quanto previsto dal Protocollo d'intesa sul lavoro pubblico del 12 marzo 1997, ove si prescrive di destinare alla finalità dello sviluppo delle attività formative "...*una quota pari almeno all'1% della spesa complessiva del personale...*" (art. 23 CCNL del 1.4.1999).

Ricordiamo, poi, che il decreto legislativo 165 del 30 marzo 2001 che ha riformato l'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni pubbliche, nell'articolo 7 bis introdotto dalla legge 3 del 16 gennaio 2003 prescrive che le Amministrazioni "*pre-dispongano annualmente un piano di formazione del personale, compreso quello in posizione di comando o fuori ruolo, tenendo conto dei fabbisogni rilevati, delle competenze necessarie in relazione agli obiettivi, nonché della programmazione delle assunzioni e delle innovazioni normative e tecnologiche. Il piano di formazione indica gli obiettivi e le risorse finanziarie necessarie, nei limiti di quelle, a tale scopo, disponibili, prevedendo l'impiego delle risorse interne, di quelle statali e comunitarie, nonché le metodologie formative da adottare in riferimento ai diversi destinatari*".

Il Rapporto annuale realizzato in collaborazione con le Regioni e le Province autonome, vuole rappresentare, quindi, uno studio approfondito sullo stato dell'arte della formazione del personale nelle Regioni, raccordato con gli altri comparti della PA nell'ambito del Rapporto curato dall'*Osservatorio sui bisogni formativi nella Pubblica Amministrazione* costituito presso la SSPA.

Come negli anni passati, è stato somministrato un questionario di rilevazione che ha permesso di ottenere una fotografia delle principali caratteristiche dei sistemi formativi del comparto, oltre che un utile confronto con le situazioni pregresse, per evidenziare i *trend* più significativi nello sviluppo delle attività di formazione nella Pubblica Amministrazione.

Nella rilevazione di quest'anno, per correttezza metodologica, bisogna evidenziare che alcune Regioni e Province autonome non sono riuscite a fornire tutti o parte dei dati relativi al 2008, pertanto al fine di poter cogliere, comunque, la dimensione del fenomeno formazione, concordandolo con loro, si è scelto, per le parti mancanti, di confermare i dati rilevati al 2007 (evidenziate in ciascuna tabella con un *).

Le giornate di formazione/uomo erogate dalle Regioni hanno registrato un considerevole aumento nel corso dell'ultimo anno, passando da 237.175 nel 2007 a 320.545 nel 2008.

L'investimento delle Regioni nel settore della formazione ha evidenziato un lieve calo rispetto al 2007; infatti, considerando il dato relativo alla disponibilità di bilancio (depurato dagli oneri di missione e quota stipendi dei dipendenti) nel 2008 le risorse impegnate per la formazione hanno raggiunto lo 0,61% rispetto all'obiettivo dell'1% della spesa complessiva del personale.

Dai dati disponibili emerge un consistente aumento delle giornate di formazione/uomo, al quale si accompagna una diminuzione, se pur molto lieve, della spesa complessiva per la formazione, riconducibile ad un incremento, da parte delle Regioni e Province

autonome, di attività formative realizzate interamente con risorse e strumenti propri.

Riguardo ai contenuti delle attività formative complessivamente erogate dalle Regioni, si conferma l'importante ruolo della formazione a supporto dei processi di riorganizzazione e di innovazione della Pubblica Amministrazione.

È possibile affermare che il quadro della formazione nelle Pubbliche Amministrazioni sottolinea particolarmente l'introduzione di nuove sfide, rappresentate dalla programmazione annuale della formazione, dalla valorizzazione della fase della valutazione dei processi formativi e degli apprendimenti acquisiti. Non di meno l'utilizzo di strumenti di verifica del ritorno dell'investimento formativo e della qualità del servizio fornito, anche tramite adozione di sistemi di gestione della qualità, ai sensi della normativa ISO o di altre metodologie. Sarà di interesse prioritario, dunque, nei prossimi anni, monitorare gli esiti della rilevazione nelle Regioni rispetto a questi specifici aspetti.

3.1 LA FORMAZIONE EROGATA

La giornata formazione/uomo, che corrisponde mediamente ad una giornata lavorativa di circa 7,5 ore, è l'unità di misura assunta come indicatore per descrivere il volume della formazione erogata dalle Regioni e Province autonome nei confronti dei propri collaboratori e dirigenti.

Nel 2008 le giornate di formazione erogate sono state complessivamente 320.545, registrando un aumento consistente del 35,1% rispetto al 2007.

Esaminando il *trend* nel corso degli anni, si evidenzia come i valori dell'indicatore non abbiano avuto un andamento lineare: vi è stato un periodo di costante incremento tra il 1996 il 2003, mentre gli anni successivi sono stati caratterizzati da una significativa flessione nel numero di giornate/uomo erogate, pur rilevando un aumento nel 2006.

Le variazioni registrate nel corso dei vari anni possono essere spiegate con una concomitanza di fattori, tra i quali un maggior investimento in progetti formativi con metodologie didattiche nuove e non facilmente quantificabili con i criteri di rilevazione adottati, perché non immediatamente traducibili in "giornate" o "ore".

Tabella 1 - GIORNATE/UOMO EROGATE

ANNO	GIORNATE/UOMO	ORE/UOMO
1993	72.286	542.145
1994	87.687	657.653
1995	86.360	647.700
1996	110.301	827.258
1997	141.572	1.061.790
1998	172.017	1.290.128
1999	166.168	1.246.260
2000	205.341	1.540.058
2001	270.320	2.027.400
2002	307.934	2.309.505
2003	308.902	2.316.765
2004	292.565	2.194.238
2005	236.935	1.777.013
2006	298.823	2.241.169
2007	237.175	1.778.809
2008	320.545	2.404.089

La tabella 1 evidenzia in cifre assolute la sequenza dei dati relativi all'erogazione di giornate di formazione/uomo nel periodo 1993-2008 da parte delle Regioni (rilevazione 2009 e precedenti).

Per misurare l'effettivo investimento formativo all'interno delle organizzazioni è stata rilevata la media delle giornate di formazione erogate in rapporto al numero dei dipendenti: l'indicatore misura le giornate mediamente fruite da ogni dipendente.

Nel corso del 2008 si registra un considerevole aumento nel numero medio di giornate erogate: si è passati da 2,76 giorni del 2007 a 3,65 del 2008. Inoltre, osservando il *trend* storico delle giornate mediamente erogate emerge che dal 2001 vi sia stato un andamento costante, eccetto per il 2005, anno in cui si registra un calo significativo.

Di seguito la tabella 2 nella quale vengono riportate le giornate medie di formazione per uomo erogate annualmente in rapporto ai dipendenti in servizio nel periodo 1993-2008 dalle Regioni (rilevazione 2009 e precedenti).

Tabella 2 - GIORNATE ANNUE PER DIPENDENTE

ANNO	DIPENDENTI	GIORNATE/UOMO	GIORNI/DIPENDENTE
1993	89.310	72.286	0,81
1994	86.866	87.687	1,01
1995	84.338	86.360	1,02
1996	85.983	110.301	1,28
1997	84.801	141.572	1,67
1998	82.551	172.017	2,08
1999	85.648	166.168	1,94
2000	89.903	205.341	2,28
2001	89.304	270.320	3,03
2002	88.139	307.934	3,49
2003	87.080	308.902	3,55
2004	87.824	292.565	3,33
2005	86.960	236.935	2,72
2006	88.359	298.823	3,38
2007	85.987	237.175	2,76
2008	87.865	320.545	3,65

La tabella 3 raffronta le giornate di formazione/uomo erogate con i dipendenti in servizio e presenta la media di giornate di formazione/uomo annue erogate dal 1998 al 2008 in ogni Regione per la formazione del personale (rilevazione 2009 e precedenti).

Di particolare interesse è il dato riferito alla media delle giornate di formazione/uomo erogate negli anni dalle singole Regioni e Province autonome. Pur registrando un incremento abbastanza diffuso, la variabilità è molto consistente, dato che la media di giornate di formazione varia dallo 0,3 della Puglia alle 20,7 della Calabria. Al di sopra

Tabella 3 - GIORNATE ANNUE PER REGIONE

REGIONE	DIPEND.	GIORNATE	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Piemonte	2.975	22.590	8,7	7,3	8,2	9,3	10,0	10,8	10,0	9,3	7,6	7,8	7,6
Valle d'Aosta	2.885	9.375	2,8	2,5	6,0	4,8	4,3	4,6	1,9	0,7	1,2	2,1	3,2
Liguria	1.180	5.138	0,7	1,9	1,4	1,4	1,9	2,7	3,5	3,4	2,0	4,0	4,4
Lombardia	3.180*	8.559*	3,8	4,7	1,7	3,9	7,4	6,4	5,5	3,4	3,0	2,7	2,7
Veneto	3.045	7.312	1,5	1,2	2,4	2,7	3,2	3,1	2,5	2,8	3,3	3,3	2,4
T.-A.Adige	341*	1.375*	3,7	3,7	2,2	4,0	5,8	5,8	12,4	4,3	4,0	4,0	4,0
Prov. Trento	7.949	12.406	2,1	1,3	1,6	3,1	3,4	2,6	2,6	1,5	1,4	1,4	1,6
Prov. Bolzano	11.830	26.272	2,1	1,7	0,4	1,5	1,9	1,6	2,0	1,6	2,6	2,2	2,2
Friuli-Ven. G.	3.033	14.817	2,7	2,7	2,9	2,7	2,3	2,1	3,1	2,3	3,8	2,4	4,9
Emilia-Romagna	2.709	23.239	4,6	6,0	6,3	6,5	7,2	8,4	8,5	8,6	9,5	7,3	8,6
Toscana	2.882	10.865	3,9	5,8	10,7	3,8	6,1	5,5	4,7	4,4	5,5	3,6	3,8
Marche	1.393	3.582	3,8	2,5	3,1	2,0	2,7	4,3	3,9	3,4	4,2	2,9	2,6
Umbria	1.378	10.194	6,8	2,5	2,6	7,8	9,0	7,1	7,2	6,4	6,4	6,3	7,4
Lazio	3.788	14.905	1,9	2,0	2,8	5,0	7,3	7,3	5,1	3,6	3,1	4,8	3,9
Abruzzo	1.446	12.804	0,4	1,1	0,4	4,3	2,9	7,6	3,1	1,9	10,6	8,5	8,9
Molise	969	3.393	3,6	1,9	0,3	4,7	2,9	1,1	2,6	0,6	0,5	0,4	3,5
Campania	6.594	19.587	0,2	0,3	0,6	3,0	3,0	2,2	1,5	1,7	2,6	2,7	3,0
Puglia	3.158	900	1,4	2,9	4,5	3,7	3,6	1,9	1,6	0,6	0,6	1,5	0,3
Basilicata	973	4.100*	nd	nd	0,7	0,7	0,8	0,8	2,7	5,5	5,5	4,1	4,2
Calabria	2.622	54.241	0,9	0,6	0,1	1,9	1,8	1,1	0,7	0,5	10,8	8,2	20,7
Sicilia	19.637	48.162	0,4	0,4	1,5	1,7	1,5	2,5	2,8	2,9	2,3	1,1	2,5
Sardegna	3.898	6.729	2,8	0,5	0,8	0,8	2,7	2,7	3,9	0,4	2,2	0,7	1,7
Totale	87.865	320.545	2,1	2,0	2,3	3,0	3,5	3,6	3,3	2,7	3,4	2,8	3,65

* Il dato aggiornato non è pervenuto e si è pertanto utilizzato un dato precedente.

della media nazionale (3,65) troviamo Piemonte, Liguria, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Lazio, Abruzzo, Basilicata; le restanti Regioni hanno registrato una media al di sotto di quella nazionale.

È importante sottolineare che per una corretta interpretazione dei dati, è necessario considerare non solo l'aspetto quantitativo della formazione erogata, ma anche quello qualitativo, che è dato dalle attività formative e le diverse metodologie che ogni singolo Ente ha attuato.

LE ATTIVITÀ

Un secondo indicatore che consente di analizzare l'universo della formazione erogata, cogliendone gli aspetti qualitativi, è il confronto delle giornate di formazione/uomo erogate con il numero di giornate di formazione/aula.

Riflettendo sull'importanza del ruolo attivo giocato dai partecipanti durante l'attività formativa e del legame tra esperienza pregressa e nuovi elementi di apprendimento, nella composizione delle aule è auspicabile considerare, al fine di favorire un adeguato pro-

cesso formativo del soggetto che apprende, sia l'omogeneità delle esperienze di partenza dei singoli individui, che il numero di partecipanti per ogni singolo corso.

Negli ultimi anni mediamente le aule sono state caratterizzate dalla presenza di 14/16 persone, nel 2008, invece, si registra un consistente aumento con una media di 19 partecipanti per ogni corso.

La tabella 4 raffronta le giornate di formazione/aula erogate nel periodo 1997-2008 con le giornate di formazione/uomo (rilevazione 2009 e precedenti).

Analizzando i dati relativi al numero dei corsi, edizioni e giornate di formazione d'aula si rileva che nel 2008 a fronte di 16.650 giornate d'aula sono stati avviati 1.908 corsi con una durata media di 3,2 giorni. Irrilevante è il calo che si registra nel numero medio delle edizioni svolte che passa da 2,9 del 2007 a 2,7 del 2008.

Tabella 4 - GIORNATE DI FORMAZIONE/AULA

ANNO	GIORNATE/AULA	GIORNATE/UOMO	MEDIA PARTEC./AULA
1997	8.163	141.572	17,3
1998	10.232	172.017	16,8
1999	10.072	166.168	16,5
2000	14.583	205.341	14,1
2001	14.471	270.320	18,7
2002	21.368	307.934	14,4
2003	20.582	308.902	15,0
2004	18.451	292.565	15,8
2005	16.088	236.935	14,7
2006	18.315	298.823	16,3
2007	16.094	237.175	14,7
2008	16.650	320.545	19,3

Tabella 5 - CORSI ED EDIZIONI

ANNO	GIORNATE/AULA	CORSI	EDIZIONI
1998	10.232	770	2.501
1999	10.072	1.156	3.009
2000	14.583	1.212	3.216
2001	14.471	1.158	3.634
2002	21.368	1.412	3.883
2003	20.582	1.809	4.479
2004	18.451	1.845	4.565
2005	16.088	1.904	3.695
2006	18.315	2.438	4.534
2007	16.094	1.714	5.017
2008	16.650	1.908	5.236

La tabella 5 presenta una sintesi dei dati relativi alla formazione erogata nel periodo 1998-2008, raffrontando numero corsi, edizioni e giornate di formazione/aula (rilevazione 2009).

I PARTECIPANTI

In questa parte del Rapporto sono stati esaminati i dati relativi ai partecipanti e alle partecipazioni dell'universo formazione, sia programmata che a catalogo, erogata dalle Regioni.

Nel 2008 i dipendenti che hanno partecipato ad attività formative sono stati 53.992 a fronte di 97.084 partecipazioni.

Si precisa che le partecipazioni possono eccedere il numero dei partecipanti, poiché uno stesso dipendente può aver partecipato a più corsi, anche di aree diverse. Inoltre, il numero delle partecipazioni risulta inferiore a quello delle giornate/uomo, perché in genere un intervento formativo ha durata superiore ad una giornata.

Significativa è l'analisi dei dati relativi alle partecipazioni, differenziandole sia per diverse categorie di dipendenti (dirigenti, funzionari di livello direttivo, altri dipendenti), sia per area di contenuto della formazione fruita.

Osservando i dati delle partecipazioni suddivise per aree tematiche, si nota che nel 2008 vi sono tre aree che costituiscono il punto cardine della formazione: l'area informatica e telematica, giuridico-normativa col il 19% del totale delle partecipazioni e l'area tecnico-specialistica con il 17%; rilevante è anche l'area relativa all'organizzazione e personale (16%).

La tabella 6 evidenzia la ripartizione per aree di competenza professionale e di contenuto del personale delle Regioni e delle Province autonome che hanno partecipato agli interventi formativi nel 2008.

Tabella 6 - PARTECIPAZIONI PER AREE DI CONTENUTO

AREA FORMATIVA	DIRIGENTI	DIRETTIVI	ALTRI	TOTALE
Giuridico-normativa	1.629	7.189	9.214	18.032
Organizzazione e personale	1.376	6.072	7.783	15.231
Manageriale	266	1.172	1.502	2.940
Comunicazione	490	2.162	2.772	5.424
Economico-finanziaria	660	2.910	3.730	7.299
Controllo di gestione	91	400	513	1.003
Informatica-telematica	1.705	7.524	9.644	18.874
Linguistica	548	2.420	3.102	6.070
Multidisciplinare	146	644	826	1.616
Internazionale	400	1.765	2.263	4.428
Tecnico-specialistica	1.461	6.445	8.260	16.166
Totale	8.772	38.704	49.608	97.084

Tabella 7 - MEDIA DELLE PARTECIPAZIONI PER AREE DI COMPETENZA PROFESSIONALE NEGLI ANNI

	DIPENDENTI	PARTECIPAZ.	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dirigenti	5.624	8.772	0,9	1,0	2,8	1,9	2,9	1,5	1,2	2,3	1,3	1,6
Direttivi	24.002	38.704	0,8	1,0	1,1	1,3	1,2	1,3	1,1	1,4	1,3	1,6
Altri	58.239	49.608	0,4	0,5	0,5	0,6	0,7	0,8	0,7	0,7	0,6	0,9
Totale	87.865	97.084	0,6	0,7	0,8	0,9	1,0	1,0	0,9	1,0	0,8	1,1

La tabella 7 presenta la partecipazione media annua ad attività formative realizzate dal 1999 al 2008, per aree di competenza professionale, del personale delle Regioni e delle Province autonome (rilevazione 2009 e precedenti).

A fronte di 97.084 partecipazioni registrate nel 2008, la media nazionale generale delle partecipazioni suddivise per categorie professionali si attesta intorno allo 1,1, rilevando un incremento rispetto all'anno precedente.

Tra le diverse categorie di dipendenti non si registrano considerevoli differenze: la media delle partecipazioni risulta uguale sia per i funzionari (1,6) che per i dirigenti (1,6), evidenziando un aumento rispetto al 2007. Anche per le altre categorie si nota un lieve incremento con una media dello 0,9.

Dalla relazione dei dati relativi al personale e quelli relativi alle partecipazioni è stata ricavata la media delle partecipazioni, distinta per categorie professionali e contenuto delle attività formative. Nel 2008 non vi sono differenze sostanziali tra le diverse figure professionali: sia i dirigenti che il personale direttivo si caratterizzano per una media di partecipazioni più alta soprattutto nelle aree informatica e telematica, giuridico-normativa, tecnico-specialistica e organizzazione del personale.

Anche per il personale delle categorie più operative, se pur con un peso diverso, si rileva una media maggiore nelle aree informatica e telematica, giuridico-normativa, tecnico-specialistica e organizzazione del personale.

Tabella 8 - MEDIA DI PARTECIPAZIONI OGNI 100 DIPENDENTI

AREA FORMATIVA	DIRIGENTI	DIRETTIVI	ALTRI	TOTALE
Giuridico-normativa	28,97	29,95	15,82	20,52
Organizzazione e personale	24,47	25,30	13,36	17,33
Manageriale	4,72	4,88	2,58	3,35
Comunicazione	8,71	9,01	4,76	6,17
Economico-finanziaria	11,73	12,12	6,40	8,31
Controllo di gestione	1,61	1,67	0,88	1,14
Informatica-telematica	30,32	31,35	16,56	21,48
Linguistica	9,75	10,08	5,33	6,91
Multidisciplinare	2,60	2,68	1,42	1,84
Internazionale	7,11	7,36	3,89	5,04
Tecnico-specialistica	25,97	26,85	14,18	18,40
Totale	155,97	161,25	85,18	110,49

La tabella 8 presenta la media di partecipazione alle attività formative secondo le aree di competenza professionale del personale delle Regioni e delle Province autonome nel 2008 (rilevazione 2009).

Dall'analisi dei dati relativi alle partecipazioni alle attività formative del 2008, emerge che sempre più alta è la presenza di personale di genere femminile (51.455) rispetto a quello maschile (45.629).

La tabella 9 presenta la ripartizione dei partecipanti alle attività formative secondo il genere e le aree di contenuto del personale delle Regioni e delle Province autonome che ha partecipato ad attività formative nel 2008 (rilevazione 2009).

Tabella 9 - PARTECIPAZIONI ALLE ATTIVITÀ FORMATIVE SUDDIVISE PER GENERE

AREA FORMATIVA	MASCHI	FEMMINE	TOTALE
Giuridico-normativa	8.475	9.557	18.032
Organizzazione e personale	7.159	8.072	15.231
Manageriale	1.382	1.558	2.940
Comunicazione	2.549	2.875	5.424
Economico-finanziaria	3.431	3.869	7.299
Controllo di gestione	472	532	1.003
Informatica-telematica	8.871	10.003	18.874
Linguistica	2.853	3.217	6.070
Multidisciplinare	759	856	1.616
Internazionale	2.081	2.347	4.428
Tecnico-specialistica	7.598	8.568	16.166
Totale	45.629	51.455	97.084

3.2 L'ORGANIZZAZIONE DELLA FUNZIONE FORMAZIONE

IL PIANO DI FORMAZIONE

La *Direttiva sulla formazione e la valorizzazione del personale delle Amministrazioni pubbliche* del Ministro per la funzione pubblica, ha indicato nel 31 marzo di ogni anno la data entro cui le Pubbliche Amministrazioni devono predisporre un Piano di formazione che oltre a contenere le linee di azione e i programmi strategici, deve 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.

Al fine di evidenziare la coerenza con le indicazioni della Direttiva si è voluto rilevare anche il periodo entro il quale le Amministrazioni hanno approvato il Piano di formazione.

Tabella 10 - LE REGIONI E PROVINCE AUTONOME CHE HANNO ADOTTATO IL PIANO DI FORMAZIONE

ANNO	ENTRO IL 31 MARZO		DOPO IL 31 MARZO		NON ADOTTATO	
	REGIONI	%	REGIONI	%	REGIONI	%
2001	5	22,7%	10	45,5%	7	31,8%
2002	8	36,4%	7	31,8%	7	31,8%
2003	8	36,4%	7	31,8%	7	31,8%
2004	10	45,5%	5	22,7%	7	31,8%
2005	13	59,1%	2	9,1%	7	31,8%
2006	15	59,1%	1	4,5%	6	36,4%
2007	16	72,7%	2	9,1%	5	22,7%
2008	13	59,1%	3	13,6%	6	27,3%
2009	9	40,9%	7	31,8%	6	27,3%

La tabella 10 presenta il dato di sintesi relativo all'adozione, da parte degli Enti, del Piano di formazione nel periodo 2001-2009 (rilevazione 2009 e precedenti).

Nel 2008 il numero delle Regioni e Province autonome, che hanno adottato il Piano di formazione del personale entro il termine del 31/03, è di 13 pari al 59,1%.

Per il 2009 meno della metà delle Regioni (9) ha adottato il Piano di formazione del personale entro la scadenza prevista dalla direttiva. Un dato minimo se si considera che lo scorso anno 13 Regioni avevano rispettato tale termine.

LA STRUTTURA DEDICATA ALLA FORMAZIONE

Le Amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia, attivano sistemi interni di governo della formazione, prevedendo il rafforzamento o l'istituzione delle strutture preposte alla programmazione e alla gestione delle attività formative. A queste strutture, dotate di personale adeguatamente preparato, spetta il compito di realizzare i Piani annuali e pluriennali di formazione. 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.

Tra gli obiettivi del questionario vi è anche il monitoraggio della tipologia della struttura a cui compete la funzione formazione del personale.

Tabella 11 - LA STRUTTURA CHE SI OCCUPA DELLA FORMAZIONE

STRUTTURA	ENTI	%
Scuola interna (dedicata di livello dirigenziale)	2	9,09
Dedicata, a livello dirigenziale	13	59,09
Parzialmente dedicata	7	31,82
Non dedicata	0	0,00
Totale Regioni e Province autonome	22	100,0

La tabella 11 suddivide le Regioni secondo la tipologia della struttura cui è assegnata in via principale la funzione della formazione del personale (rilevazione 2009).

Nel 2008 il 68,2% delle Regioni ha al suo interno una struttura dedicata nella quale il personale impiegato ha il compito di provvedere all'attività di formazione a tempo pieno. Si precisa che in 13 casi si tratta di una struttura dedicata con livello dirigenziale (Ufficio di formazione) e in 2 casi di una Scuola interna.

In 7 casi, pari al 31,8% del totale, la formazione del personale è gestita da una Unità organizzativa, nell'ambito di un servizio preposto a più compiti (addestramento, concorsi, ecc.), con personale che si occupa, esclusivamente o in misura superiore al 50% del tempo disponibile, di attività formativa.

Non si registrano, invece, Regioni o Province autonome che al proprio interno non hanno alcuna struttura dedicata alla formazione del personale interno o che nell'ambito di un ufficio preposto a più compiti (addestramento, concorsi, ecc.), si occupano di attività formativa in misura inferiore al 50% del tempo disponibile.

LE RISORSE UMANE IMPEGNATE

Il riposizionamento della formazione in ottica strategica chiede un investimento in capitale umano che deve essere in linea con le finalità generali delle Pubbliche Amministrazioni.

Ciò richiede personale preposto alla formazione, sia di livello generale che operativo, in possesso di capacità manageriali di eccellenza, capace di gestire meccanismi opera-

tivi complessi (pianificazione, formazione, comunicazione e controllo) in funzione di priorità programmatiche.

Nel questionario si è voluto rilevare il dato relativo al numero delle risorse umane impegnate nel 2008 da ciascuna Regione per la realizzazione delle attività formative, ripartendole per categorie di appartenenza.

Nel 2008, le persone impegnate in attività formative sul piano nazionale sono state circa 158, registrando una significativa variabilità tra le diverse Regioni.

La tabella 12 riporta il raffronto con il periodo 1998-2008 delle risorse umane impegnate nella gestione delle attività formative (rilevazione 2009 e precedenti).

Tabella 12 - LE RISORSE UMANE IMPEGNATE (unità di personale)

REGIONE	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008 D	2008 F	2008 A
Piemonte	8,0	7,5	7,0	8,5	8,5	8,5	9,5	9,5	9,5	12,0	10,0	1,0	2,0	7,0
Valle d'Aosta	3,0	3,0	2,5	3,5	3,5	2,5	3,5	3,7	3,6	4,0	3,0	0,0	1,0	2,0
Liguria	3,0	3,0	3,0	3,0	3	4	6	8,0	3,0	4,0	5,0	0,0	2,5	2,5
Lombardia	16,0	15,0	15,0	14,0	18	14	10	5,5	6,5	8,0	8,0*	1,0*	6,0*	1,0*
Veneto	6,0	6,0	5,0	8,0	7	7	7	7,0	8,0	8,0	8,0	0,0	3,0	5,0
T.-A.Adige	2,0	2,0	3,0	3,0	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5*	0,0*	0,5*	1,0*
Prov. Trento	10,0	7,5	7,5	13,5	12	11	10,5	10,5	8,0	8,0	10,0	1,0	2,0	7,0
Prov. Bolzano	8,0	9,0	10,0	10,0	9	10	11	11,0	11,0	10,0	10,0	1,0	1,0	8,0
Friuli-Ven. G.	3,0	3,0	3,0	4,0	4	4	2,5	4,5	4,5	4,5	4,5	0,0	2,5	2,0
Emilia-Romagna	6,0	6,0	6,0	7,0	7	9	10,5	10,0	10,0	10,0	10,0	0,0	5,0	5,0
Toscana	13,0	15,5	15,5	20,5	19,5	20	24,5	23,5	20,0	21,0	14,0	0,0	7,0	7,0
Marche	15,0	16,5	16,5	15,5	16	17	19,5	17,0	17,5	17,0	16,0	1,0	9,0	6,0
Umbria	5,0	7,0	7,0	9,0	9	8	7	7,0	8,0	8,0	9,0	2,0	4,0	3,0
Lazio	5,0	6,0	6,0	7,0	6	6	7	6,0	6,0	4,0	7,0	1,0	4,0	2,0
Abruzzo	5,0	2,0	4,0	4,0	4	4	5	4,0	3,0	3,0	4,0	1,0	1,0	2,0
Molise	3,0	2,0	4,0	4,0	4	4	4	3,0	3,0	4,0	4,0	1,0	1,0	2,0
Campania	0	0	0	0	3	6	5	7,0	8,0	8,0	8,0	2,0	4,0	2,0
Puglia	5,0	8,0	7,0	5,0	4	4	3	4,0	5,0	4,0	4,0	1,0	1,0	2,0
Basilicata	np	3,0	3,0	3,0	3	0	0	4,0	4,0	3,5	3,0	1,0	1,0	1,0
Calabria	3,0	5,0	5,0	4,5	5,5	5,5	3	4,3	3,5	1,0	6,5	2,5	2,0	2,0
Sicilia	8,0	9,0	7,0	10,0	10,5	21	20	22,0	21,0	21,0	17,0	1,0	0,0	16,0
Sardegna	3,0	3,0	3,0	4,0	4	4	4	5,0	4,0	4,0	4,0	1,0	0,0	3,0
Totale	132	139	140	161	162	171	174	178,0	168,6	168,5	158,5	17,5	53,5	87,5

Legenda: D=Dirigenti; F=Funzionari Categoria D; A=Altro personale. * Il dato aggiornato non è pervenuto e si è pertanto utilizzato un dato precedente.

3.3 L'INVESTIMENTO IN FORMAZIONE

Per far sì che il sistema della formazione possa svolgere un ruolo decisivo nel perseguimento dello suo scopo strategico, le Regioni e Province autonome sono invitate ad investire l'1% della spesa complessiva per il personale (si veda anche il *Protocollo d'intesa sul lavoro pubblico* del 12.03.1997 e recepimento dell'art. 23 CCNL del 1.4.1999) in attività di formazione e fare in modo che queste vengano indirizzate e gestite nella maniera più efficace.

A tal proposito, un primo indicatore è dato dalla disponibilità di bilancio per la formazione del personale rispetto al monte retributivo. Negli anni, se pure l'investimento rimane inferiore alla soglia dell'1%, si evidenzia una costante tendenza all'incremento, passando dallo 0,25% nel 1993 allo 0,63% nel 2007. Il 2008 si caratterizza da una lieve riduzione di disponibilità registrando lo 0,61% .

Precisiamo che il dato è stato determinato sommando la disponibilità di bilancio per la formazione e le risorse di provenienza esterna (Fondi comunitari, ecc.), rilevati distintamente.

Tabella 13 - DISPONIBILITÀ DI BILANCIO PER ANNO

ANNO	SPESA PERSONALE	SPESA FORMAZIONE	%
1993	2.550.832	6.438	0,25
1994	2.560.128	6.816	0,27
1995	2.607.333	7.698	0,29
1996	2.753.851	10.385	0,38
1997	2.971.177	10.825	0,38
1998	2.947.420	13.464	0,45
1999	3.157.617	14.651	0,46
2000	3.325.568	18.388	0,55
2001	3.188.808	20.556	0,64
2002	3.463.299	22.133	0,64
2003	3.406.286	24.850	0,73
2004	3.624.857	28.840	0,80
2005	3.955.503	24.866	0,63
2006	4.376.924	25.782	0,59
2007	4.094.194	25.948	0,63
2008	4.188.047	25.498	0,61

Nota: In migliaia di euro

Tabella 14 - DISPONIBILITÀ DI BILANCIO PER REGIONE

REGIONE	SPESA PERSON.	SPESA FORMAZ.	% 1998	% 1999	% 2000	% 2001	% 2002	% 2003	% 2004	% 2005	%2006	%2007	%2008
Piemonte	193.000	1.900	1,01	1,03	1,09	1,18	1,55	1,59	1,68	1,63	1,60	1,32	0,98
Valle d'Aosta	96.294	670	0,43	0,52	0,64	0,59	0,72	0,41	0,35	0,62	0,88	0,98	0,70
Liguria	54.397	900	0,80	1,41	1,52	1,52	1,51	1,37	1,25	1,25	1,03	1,38	1,65
Lombardia	172.018*	3.648*	1,38	1,37	1,18	1,46	0,91	0,91	1,86	1,58	1,07	2,12	nd
Veneto	326.159	1.105	0,65	0,45	0,57	0,70	0,69	0,74	1,03	0,71	0,37	0,38	0,34
T.-A.Adige	18.406*	200*	0,95	0,88	0,90	0,89	0,89	1,25	1,05	0,68	1,09	1,09	nd
Prov. Trento	262.084	1.800	0,38	0,54	0,47	1,05	0,73	0,68	1,22	0,37	0,59	0,59	0,69
Prov. Bolzano	492.782	1.750	0,65	0,47	0,54	0,47	0,37	0,39	0,42	0,41	0,38	0,35	0,36
Friuli-Ven. G.	162.044	540	0,21	0,38	0,42	0,63	0,86	1,11	0,88	0,29	0,42	0,31	0,33
Emilia-Romagna	145.260	1.800	0,93	1,28	1,50	0,92	1,43	1,50	1,30	1,31	1,14	1,07	1,24
Toscana	131.857	1.961	0,84	1,07	1,07	1,02	1,44	1,18	1,12	1,12	1,25	0,78	1,49
Marche	78.513	489	0,91	0,82	0,93	1,00	1,50	1,71	1,69	1,66	0,70	0,90	0,62
Umbria	71.300	402	0,42	0,42	0,60	0,89	0,74	1,44	0,96	1,13	1,35	1,48	0,56
Lazio	272.023	3.050	0,42	0,39	0,43	0,36	0,72	0,78	0,78	0,92	0,90	1,10	1,12
Abruzzo	58.195	626	0,24	0,31	0,77	1,03	0,60	1,30	1,40	1,57	1,25	1,33	1,08
Molise	55.238	110	0,37	0,33	0,69	0,60	0,21	0,27	0,35	0,15	0,29	0,31	0,20
Campania	340.955*	430	0,11	0,36	0,30	0,46	0,45	0,82	0,20	0,09	0,21	0,30	0,13
Puglia	170.789	1.667	0,12	0,19	1,64	0,80	0,81	1,68	0,81	1,68	0,92	1,03	0,98
Basilicata	56.000*	50	nd	nd	0,17	0,75	0,75	0,75	0,75	0,18	0,67	0,18	0,09
Calabria	153.000	200	0,40	0,36	0,69	0,61	0,55	0,57	0,28	0,46	0,26	0,17	0,13
Sicilia	669.197*	1.700	0,11	0,05	0,12	0,18	0,18	0,16	0,16	0,12	0,12	0,12	0,25
Sardegna	208.536*	500	0,54	0,45	0,27	0,38	0,19	0,19	1,61	0,05	0,22	0,48	0,24
Totale	4.188.047	25.498	0,45	0,46	0,55	0,64	0,64	0,73	0,80	0,63	0,59	0,63	0,61

Nota: In migliaia di euro * Il dato aggiornato non è pervenuto e si è pertanto utilizzato un dato precedente.

La tabella 13 evidenzia la variazione dell'incidenza percentuale della disponibilità di bilancio per la formazione del personale (comprese le risorse di provenienza esterna) rispetto al monte retributivo nel periodo 1993-2008 (rilevazione 2009 e precedenti).

La tabella 14 evidenzia l'incidenza percentuale della disponibilità di bilancio per la formazione del personale rispetto al monte retributivo nel periodo 1998-2008 nelle diverse Regioni (rilevazione 2009 e precedenti).

Se la media nazionale è ancora al di sotto della soglia dell'1% del monte ore retributivo, analizzando la disponibilità in bilancio delle singole Regioni, nel 2008 le Regioni che superano l'obiettivo dell'1%, sono 5 con una differenza di media che va dal 1,08% della Regione Abruzzo al 1,65% della Regione Liguria.

Le Regioni e Province autonome, invece, che si attestano al di sotto dello 0,50% sono 9, mentre le restanti si avvicinano di molto al traguardo dell'1%, senza però superarlo.

Relativamente alla quantificazione dei costi della formazione vengono considerate le spese direttamente finalizzate all'attività didattica (disponibilità di bilancio e risorse esterne specificamente destinate).

Gli oneri connessi alla missione sono stati rilevati per deduzione, poiché la struttura del bilancio delle Regioni prevede un unico capitolo di spesa per le missioni, sia per la formazione che per ogni altra attività di servizio. Gli oneri sono stati conteggiati forfettariamente nella misura del 10% dei costi sostenuti per la formazione vera e propria. La quota percentuale è stata ricavata verificando i costi connessi in alcune Regioni, comprendendo sia i costi di trasferta per il personale autorizzato a partecipare a corsi a catalogo di altri Enti, che il costo di trasferta del personale delle sedi decentrate nell'ambito della Regione che si reca nella sede principale per corsi programmati.

Analogamente, gli oneri relativi al personale della struttura preposta alla formazione, sono stati rilevati per deduzione, poiché la struttura del bilancio non è ancora articolata per centri di costo in tutte le Regioni. Il costo delle risorse umane della struttura formazione, per ogni Regione, è stato dedotto calcolando il costo medio del personale del-

Tabella 15 - COSTO GLOBALE DELLA FORMAZIONE - I

REGIONE	COSTO FORMAZIONE	COSTO DIPENDENTI	COSTO MISSIONE	COSTO FUNZIONAMENTO	TOTALE
Piemonte	1.900	648,74	190	350	3.089
Valle d'Aosta	670	100,13	67	0	837
Liguria	900	230,50	56	nd	1.187
Lombardia	3.648*	432,75*	365*	nd*	4.446
Veneto	1.105	856,90	100	nd	2.062
Trentino-Alto Adige	200*	80,96*	20*	nd*	301
Provincia di Trento	1.800	329,71	180	nd	2.310
Provincia di Bolzano	1.750	416,55	175	nd	2.342
Friuli-Venezia Giulia	540	240,42	54	nd	834
Emilia-Romagna	1.800	536,21	180	nd	2.516
Toscana	1.961	640,53	152	46	2.800
Marche	489	901,80	41	119	1.551
Umbria	402	465,67	28	nd	896
Lazio	3.050	502,68	305	nd	3.858
Abruzzo	626	160,98	63	nd	850
Molise	110	228,02	11	nd	349
Campania	430	413,65	43	nd	887
Puglia	1.667	216,33	167	nd	2.050
Basilicata	50	172,66	5	nd	228
Calabria	200	713,93	20	nd	934
Sicilia	1.700	579,33	80	nd	2.359
Sardegna	500	213,99	50	nd	764
Totale	25.498	9.082	2.352	515	37.448

Nota: In migliaia di euro. * Il dato aggiornato non è pervenuto e si è pertanto utilizzato un dato precedente.

l'Ente, dividendo il costo globale del personale per il numero complessivo dei dipendenti e poi moltiplicandolo con il numero di addetti alla struttura che si occupa di formazione.

Le spese di funzionamento, invece, comprendono tutte le spese strutturali e le spese indirette relative alle sedi dedicate ad attività formative.

La tabella 15 evidenzia le diverse componenti che concorrono a formare il costo globale della formazione nelle diverse Regioni (rilevazione 2009).

Nel 2008 l'incidenza percentuale del costo globale della formazione rispetto all'ammontare del monte retributivo è stato dello 0,89%.

Tabella 16 - COSTO GLOBALE DELLA FORMAZIONE - II

REGIONE	COSTO PERSONALE	COSTO GLOBALE FORMAZIONE	% FORMAZIONE	% GLOBALE
Piemonte	193.000	3.089	0,98	1,60
Valle d'Aosta	96.294	837	0,70	0,87
Liguria	54.397	1.187	1,65	2,18
Lombardia	172.018*	4.446*	2,12	2,58
Veneto	326.159	2.062	0,34	0,63
Trentino-Alto Adige	18.406*	301*	1,09	1,64
Provincia di Trento	262.084	2.310	0,69	0,88
Provincia di Bolzano	492.782	2.342	0,36	0,48
Friuli-Venezia Giulia	162.044	834	0,33	0,51
Emilia-Romagna	145.260	2.516	1,24	1,73
Toscana	131.857	2.800	1,49	2,12
Marche	78.513	1.551	0,62	1,98
Umbria	71.300	896	0,56	1,26
Lazio	272.023	3.858	1,12	1,42
Abruzzo	58.195	850	1,08	1,46
Molise	55.238	349	0,20	0,63
Campania	340.955*	887	0,13	0,26
Puglia	170.789	2.050	0,98	1,20
Basilicata	56.000*	228	0,09	0,41
Calabria	153.000	934	0,13	0,61
Sicilia	669.197*	2.359	0,25	0,35
Sardegna	208.536*	764	0,24	0,37
Totale	4.188.047	37.448	0,61	0,89

Nota: In migliaia di euro - Il dato aggiornato non è pervenuto e si è pertanto utilizzato un dato precedente.

La tabella 16 evidenzia l'incidenza percentuale del costo globale della formazione rispetto al monte retributivo del 2008 nelle diverse Regioni (rilevazione 2009).

3.4 LA PROGRAMMAZIONE DELLA FORMAZIONE

In un'ottica di programmazione, la costruzione del programma di formazione delle Amministrazioni dovrebbe costituire il perno su cui si fonda il processo di pianificazione delle attività formative, che oltre a specificare gli obiettivi, le metodologie formative da adottare in riferimento ai diversi destinatari, deve prevedere l'impiego delle risorse interne e di quelle comunitarie ed indicare le risorse finanziarie necessarie per la realizzazione del Piano formativo.

Nel questionario predisposto per la realizzazione del *12° Rapporto sulla formazione nelle Regioni e nelle Province autonome* si è voluto rilevare, appunto, la previsione di spesa per il prossimo triennio.

Tabella 17 - SPESA PREVISTA NEL PROSSIMO TRIENNIO

	RISORSE	%
Disponibilità di bilancio 2008	25.498	100,00
Previsione 2009	25.652	100,60
Previsione 2010	25.579	100,32
Previsione 2011	25.515	100,07

Nota: In migliaia di euro

La tabella 17 evidenzia la variazione dell'incidenza percentuale della spesa prevista per la formazione nel prossimo triennio rispetto al 2008 (rilevazione 2009).

Analizzando la previsione di spesa, comprensive della disponibilità di bilancio e delle risorse di provenienza esterna, la tendenza generale è positiva, registrando, infatti, un discreto incremento soprattutto nella previsione del primo anno (2009), mentre il dato tende a diminuire sostanzialmente nei due anni successivi.

Oltre alla dimensione della spesa prevista, è stata rilevata la qualità della stessa, scomponendola per aree di intervento a supporto dell'innovazione. Dall'analisi dei dati, il triennio futuro sarà caratterizzato da impegni formativi sempre più rilevanti nell'area organizzativo-manageriale e in eguale misura nelle aree economico-finanziarie, controllo di gestione e informatica e telematica.

Si consolida il ruolo della formazione come uno strumento di supporto ai processi di cambiamento, infatti, agendo sull'intera organizzazione e sulla sua cultura promuove una costante tensione verso l'efficienza e l'efficacia della gestione, divenendo una leva dello sviluppo organizzativo ed un elemento centrale dell'innovazione della gestione.

Tabella 18 - PREVISIONI PER IL TRIENNIO 2009-2011 PER AREE DI INNOVAZIONE

INTERVENTI FORMATIVI PREVISTI	2009	2010	2011
Reclutamento del personale e mobilità interna	5,27	4,17	0,00
Organizzativo manageriale	35,33	33,58	43,00
Telematica informatica	20,87	20,83	25,00
Comunicazione pubblica	8,87	10,00	5,00
Economico finanziarie e controllo di gestione	20,33	23,50	27,00
Servizi all'utenza	9,33	7,92	0,00
Totale	100,00	100,00	100,00

La tabella 18 presenta la ripartizione percentuale della previsione di spesa per aree di innovazione nel triennio 2009-2011 (rilevazione 2009).

Nel triennio 2009-2011, analizzando i dati relativi all'incidenza della formazione nelle diverse categorie professionali e per aree di innovazione, si prevede un buon coinvolgimento del personale a tutti i livelli in attività formative. Il 137,67% del personale più operativo sarà coinvolto prevalentemente in interventi formativi previsti nelle aree telematica e informatica, economico finanziaria e controllo di gestione (110,27%), mentre per il personale direttivo gli interventi formativi più rilevanti saranno previsti nelle aree organizzativo-manageriale (93,57%) informatica e telematica (87,64%).

Una buona parte di dirigenti (73,53%), invece, sarà impegnata in percorsi formativi che riguardano l'area organizzativo-manageriale, sottolineando l'importanza della formazione come strumento, tra gli altri, di supporto ai processi di innovazione messi in atto nella Pubblica Amministrazione.

Si sottolinea che la somma dei dati percentuali per categoria del personale non è pari a 100, dato che il personale di ciascuna categoria può essere coinvolto in interventi formativi relativi a più aree di innovazione.

La tabella 19 presenta la ripartizione percentuale della previsione di incidenza della formazione nelle diverse tipologie di personale per aree di innovazione nel triennio 2009-2011 (rilevazione 2009).

Tabella 19 - PREVISIONI PER IL TRIENNIO 2009-2011 PER AREE DI INNOVAZIONE E AREE DI COMPETENZA PROFESSIONALE

INTERVENTI FORMATIVI PREVISTI	DIRIGENTI	DIRETTIVI	ALTRI
Reclutamento del personale e mobilità interna	6,13	45,86	92,53
Organizzativo manageriale	73,53	93,57	99,87
Telematica informatica	23,40	87,64	137,67
Comunicazione pubblica	21,13	52,86	97,07
Economico finanziarie e controllo di gestione	50,27	76,36	110,27
Servizi all'utenza	16,33	43,29	83,80

3.5 LE ATTIVITÀ FORMATIVE

Nel questionario si sono voluti rilevare alcuni indicatori relativamente alle attività formative: alcuni riguardano la ripartizione del numero di corsi, edizioni e giornate/aula suddivisi per aree di contenuto della formazione, altri, invece, il numero delle giornate/uomo.

Se valutare le attività formative attraverso indicatori numerici è molto importante in quanto forniscono un quadro generale ed oggettivo del fenomeno, tanto più significativo è valutare se le attività formative rispondano a *standard* minimi di qualità e assicurano il controllo del raggiungimento degli obiettivi di crescita professionale dei partecipanti e di miglioramento dei servizi resi dalle Pubbliche Amministrazioni.

Nel 2008 l'area informatica e telematica costituisce, ancora una volta, il punto cardine della formazione con 371 corsi erogati, seguita dalle aree giuridico-normativa generale e tecnico-specialistica. Questa tendenza è confermata, anche, se si considera il numero delle giornate di formazione/uomo, sia programmate che a catalogo.

LE METODOLOGIE FORMATIVE

I mutamenti organizzativi in atto, l'introduzione di nuove tecnologie hanno portato a ripensare i luoghi e le tecniche della formazione. Nella progettazione delle attività formative, si sono, quindi, considerate, anche le diverse metodologie di formazione che permettono di assicurare l'efficienza e l'efficacia della formazione.

Tabella 20 - AREE DI CONTENUTO, CORSI

AREA FORMATIVA	CORSI	EDIZIONI	GIORNATE/AULA
Giuridico-normativa generale	354	973	3.092
Organizzazione e personale	299	821	2.612
Manageriale	58	159	504
Comunicazione	107	293	930
Economico-finanziaria	143	394	1.252
Controllo di gestione	20	54	172
Informatica e telematica	371	1.018	3.237
Linguistica	119	327	1.041
Multidisciplinare	32	87	277
Internazionale	87	239	759
Tecnico-specialistica	318	872	2.772
Totale	1.908	5.236	16.650

Tabella 21 - AREE DI CONTENUTO, GIORNATE

AREA CONTENUTO	GIORNATE/UOMO	% TOTALE
Giuridico-normativa generale	59.537	18,57
Organizzazione e personale	50.289	15,69
Manageriale	9.706	3,03
Comunicazione	17.909	5,59
Economico-finanziaria	24.100	7,52
Controllo di gestione	3.312	1,03
Informatica e telematica	62.317	19,44
Linguistica	20.042	6,25
Multidisciplinare	5.335	1,66
Internazionale	14.621	4,56
Tecnico-specialistica	53.375	16,65
Totale	320.545	100,00

Tabella 22 - METODOLOGIA DIDATTICA

METODOLOGIA DIDATTICA	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Formazione d'aula	91,7	89,2	87,7	87,9	86,5	86,0	81,8	80,8	85,2	81,6	78,1
Convegni e conferenze	4,9	4,9	5,0	2,3	1,9	3,5	2,6	6,7	2,9	7,6	7,7
Autoapprendimento	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8	0,1	0,1	0,0	0,2	0,0	0,4
<i>E-Learning</i>	0,3	1,4	1,0	1,2	1,1	2,0	2,7	2,8	3,9	3,7	4,7
Intervento-obiettivo	2,9	4,2	6,0	7,9	9,0	7,3	10,2	6,7	5,5	5,3	6,3
Videokonferenze	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,1
<i>Learning on the job</i>	0,1	1,2	0,2	0,6	0,6	1,0	1,6	0,0	1,9	1,1	2,4
Laboratorio informatico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,6	0,0	0,0	0,1
<i>Stage</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,3	0,4	0,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nella tabella 22 è stata rilevata la ripartizione percentuale della spesa per l'attività formativa realizzata nel periodo 1998-2008 secondo la metodologia didattica.

Nel 2008 la percentuale di spesa destinata alla formazione è stata impegnata prevalentemente per la realizzazione di interventi formativi con metodologie tradizionali, infatti le lezioni d'aula rappresentano il 78,1% del totale della spesa, registrando un discreto calo rispetto alla quota di investimento degli anni precedenti.

Se la formazione d'aula è stata sicuramente quella più utilizzata, nel 2008 si registra, rispetto agli anni precedenti, un sostanziale incremento della spesa totale soprattutto per la formazione *e-Learning* (4,7%) e la formazione intervento-obiettivo (6,3%).

FORMAZIONE E CAMBIAMENTO

Tra le attività formative realizzate nel 2008 sono state evidenziate quelle che si riconoscono a supporto dei processi di innovazione delle Amministrazioni e quelle di cui si prevede la realizzazione nel 2009.

Tabella 23 - FORMAZIONE E INNOVAZIONE

CONTENUTO	2008	% 2008	2009	% 2009
Accesso e gestione dei fondi comunitari	10	62,5	12	75,0
E-procurement	4	25,0	7	43,8
Reingegnerizzazione dei processi ufficio e sistemi informatici	10	62,5	14	87,5
Rilevazione qualità e <i>customer satisfaction</i>	8	50,0	12	75,0
Servizi ai cittadini ed alle imprese	3	18,8	4	25,0
Controllo di gestione	8	50,0	11	68,8
Comunicazione pubblica e <i>call center</i>	9	56,3	10	62,5
Valutazione progetti e analisi costi-benefici	9	56,3	11	68,8
Valutazione delle prestazioni	9	56,3	13	81,3

La tabella 23 presenta i dati percentuali relativi agli interventi formativi realizzati nel 2008 ed in previsione nel 2009, connessi a processi innovativi nelle Regioni e Province autonome (rilevazione 2009).

Relativamente ai contenuti delle attività formative realizzate nel 2008, alcuni hanno avuto un significativo impatto nel processo di riorganizzazione delle Regioni e Province autonome.

In particolare gli argomenti sull'accesso e gestione dei fondi comunitari e reingegnerizzazione dei processi di ufficio e sistemi informativi sono stati quelli trattati da oltre la metà delle Regioni (62,5%); invece poco più della metà, con il 56,3%, hanno trattato argomenti quali:

- la valutazione delle prestazioni;
- la valutazione dei progetti e analisi costi-benefici;
- la comunicazione pubblica e *call center*.

Altro aspetto riguarda i contenuti che saranno oggetto degli interventi formativi per il 2009. In questo caso gli argomenti tesi all'innovazione, alla qualità e alla valutazione sono quelli su cui si continuerà a dare maggiore spinta propulsiva. È il caso, ad esempio, della reingegnerizzazione dei processi di ufficio che sarà trattato dal 87,5% degli Enti e della valutazione delle prestazioni dall'81,3%; allo stesso modo la rilevazione della qualità e *customer satisfaction* (75%) e l'accesso e gestione dei fondi comunitari (75%) avranno un impatto maggiore nella programmazione delle attività formative.

3.6 IL SISTEMA DELL'OFFERTA

I SOGGETTI DELL'OFFERTA

In questa sezione si presentano i dati del 2008 relativi alla tipologia organizzativa della formazione suddivisa in: programmata, vale a dire realizzata su iniziativa dell'Ente, sia con docenze interne che con l'ausilio di Scuole regionali o di soggetti formatori esterni a qualsiasi titolo e a catalogo, per la quale si intendono tutte le attività rispondenti ad esigenze individuali ma non rientranti tra le iniziative programmate dalle Regioni.

La tabella 24 rappresenta la ripartizione percentuale secondo la tipologia organizzativa della formazione complessivamente erogata dalle Regioni nel 2008 (rilevazione 2009).

Tabella 24 - TIPOLOGIA ORGANIZZATIVA

TIPOLOGIA	SPESA	GIORNATE
Formazione programmata	73,44	81,27
Formazione a catalogo	26,56	18,73
Totale	100,00	100,00

Nel 2008 il maggior investimento economico è stato realizzato per la formazione programmata (73,44%) rispetto all'investimento per la formazione in *outsourcing* (26,56%). Parallelamente, anche la percentuale delle giornate formazione/uomo si distribuisce soprattutto sulla formazione realizzata su iniziativa degli Enti (81,27%), contro il 18,73% dei corsi a catalogo.

La tabella 25 rappresenta in valori percentuali sia la quota di spesa che i giorni di formazione/uomo erogati ripartiti secondo il soggetto erogatore (rilevazione 2009).

Di frequente l'attività di formazione richiede competenze strategiche in diversi ambiti di conoscenze che non sempre sono individuabili all'interno degli Enti stessi. Per tale motivo, mentre la programmazione e progettazione degli interventi formativi rimane a capo delle Regioni e Province autonome, la realizzazione ed erogazione viene attuata avvalendosi di soggetti pubblici o privati esterni all'Amministrazione.

Tabella 25 - SOGGETTO EROGATORE

SOGGETTO EROGATORE	SPESA % 2001	SPESA % 2002	SPESA % 2003	SPESA % 2004	SPESA % 2005	SPESA % 2006	SPESA %2007	SPESA %2008	GG %2008
Risorse interne	13,0	18,9	19,4	12,9	20,1	9,3	7,4	17,4	19,6
Soggetto pubblico	22,6	27,4	30,0	27,5	20,4	28,0	27,4	24,5	23,7
Soggetto privato	64,4	53,7	50,6	59,6	59,5	62,7	65,1	58,1	56,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nel 2008, confermando la tendenza degli anni precedenti, il 58,1% degli investimenti destinati alla realizzazione di attività formative, sia programmate che a catalogo, è stato speso avvalendosi di Enti, consorzi ed aziende di natura privata.

Rilevante è anche la quota (24,5%) di formazione erogata da soggetti, Enti o istituzioni di natura pubblica: si tratta di strutture (SSPA, Formez, Scuole regionali) che svolgono attività formative prevalentemente per soggetti pubblici o che realizzano progetti formativi su incarichi o convenzioni (Università, Enti ed Istituzioni di natura pubblica).

Un sostanziale aumento (17,4%), rispetto al *trend* degli ultimi due anni, si registra, invece, nella quota di investimenti destinata all'utilizzo di risorse interne, dovuto al fatto che le conoscenze e competenze sono talmente specifiche da richiedere necessariamente *know how* presente unicamente all'interno dell'Ente.

3.7 LA VALUTAZIONE E QUALITÀ DELLA FORMAZIONE

Nella nuova prospettiva di considerare la formazione non più una spesa, ma un investimento permanente in capitale umano e dimensione costante e fondamentale del lavoro, la valutazione assume un ruolo strategico come attività continua e connessa al processo formativo, diventando un sistema di supporto alle decisioni in merito all'utilizzo ottimale delle risorse disponibili, in linea con le priorità dell'organizzazione.

Al fine di considerare il cambiamento prodotto dalla formazione come crescita individuale, come impatto organizzativo e, in definitiva, come miglioramento della qualità dei servizi erogati, la valutazione della formazione non costituisce solo la misurazione terminale di conoscenze o abilità acquisite dai partecipanti, ma diviene un'attività sistematica di raccolta delle informazioni necessarie per le decisioni del progettista.

Nel 2008, al fine di garantire coerenza tra piani di formazione e piani strategici, rispondenza tra obiettivi formativi e prestazioni, l'89% delle Regioni e Province autonome ha definito preliminarmente gli obiettivi della formazione, il 67% ha effettuato una valutazione sulla rispondenza dei risultati rispetto agli obiettivi indicati e l'83% ha tenuto conto dei risultati della valutazione precedente nella successiva programmazione delle attività formative.

Tabella 26 - PROCESSI DI ANALISI DELLA QUALITÀ DELLA FORMAZIONE ANNO 2008 (valori %)

PROCESSI	% RISPOSTE SÌ
Vengono definiti preliminarmente gli obiettivi della Formazione	89
Viene fatta una valutazione della rispondenza dei risultati rispetto a gli obiettivi indicati	67
Nella programmazione successiva si tiene conto dei risultati della valutazione precedente	83

Nella tabella 26 è stata rilevata la percentuale delle Regioni e Province autonome che attuano processi di analisi della qualità della formazione (rilevazione 2009).

Nell'ambito della valutazione, i processi che le Regioni hanno messo in atto per valutare la qualità della formazione sono soprattutto il monitoraggio della attività formative e la valutazione del gradimento (91,0%) che risulta l'indicatore maggiormente utilizzato; più della metà delle Regioni hanno misurato il profitto (62,73), mentre, ancora, poco valore viene dato alla valutazione dell'impatto (22,56%) che gli interventi formativi producono sulle organizzazioni.

Tabella 27 - VALUTAZIONE DELLA FORMAZIONE NELL'ANNO 2008

GRADIMENTO		PROFITTO		IMPATTO	
ENTI	%	ENTI	%	ENTI	%
17	91,0	14	62,73	10	22,56

La tabella 27 indica quante, tra le Regioni e le Province autonome, effettuano la valutazione della formazione nelle tre fasi: gradimento del servizio, valutazione dell'apprendimento, valutazione dell'impatto. Per ognuno dei tre livelli, è stata, inoltre, verificata la percentuale di applicazione della valutazione sul totale della formazione erogata (rilevazione 2009).

Tabella 28 – SISTEMA INFORMATIVO DELLA FORMAZIONE ANNO 2008

TIPO DI SISTEMA INFORMATIVO	ON LINE	LOCALE	NO
Enti	11	7	1

La tabella 28 individua quali Enti si appoggiano ad un sistema informativo per la realizzazione delle attività della formazione del personale.

La maggior parte delle Regioni (11) utilizza un sistema informativo *on line* che consente di controllare, pianificare e gestire in modo integrato tutte le attività riguardanti l'universo della formazione e di elaborare velocemente una maggiore quantità di dati ed informazioni. Le restanti 7 Regioni utilizzano un sistema informativo locale e solo una Regione dichiara di non avvalersi di alcun sistema.

La tabella 29 illustra quali Regioni si sono dotate di strumenti per la misurazione della qualità, rispettivamente secondo la normativa Iso, la metodologia EFQM e la metodologia CAF.

Nel 2008 le Regioni che hanno adottato un sistema di gestione per la qualità secondo la normativa ISO sono aumentate a 5 (Regione Emilia-Romagna, Piemonte, Abruzzo, Calabria e Provincia di Trento) rispetto alle due del 2007.

Tabella 29 – SISTEMA DI GESTIONE PER LA QUALITÀ PER LA FORMAZIONE DEL PERSONALE NELL'ANNO 2008

SGQ PER FORMAZIONE PERSONALE	ISO	EFQM	CAF
Enti	5	0	2

3.8 LA FORMAZIONE *E-LEARNING*

L'*e-Learning*, in sinergia con le metodologie tradizionali, consente alle Pubbliche Amministrazioni una formazione continua delle risorse umane costruendo una leva competitiva per lo sviluppo del personale.

Il suo utilizzo, da una parte sostiene l'obiettivo di accrescere e valorizzare le competenze professionali attualmente presenti aggiornandole costantemente, dall'altra garantisce i vantaggi in termini di risparmio ed efficienza che una Pubblica Amministrazione moderna deve perseguire.

Nel 2008 le partecipazioni a corsi *e-Learning* sono stati 2.558 pari a 2,6% delle partecipazioni totali, mentre le risorse investite nelle stesse attività ammontano al 6,5% del totale della spesa destinata alla formazione.

Dai dati a disposizione si evidenzia che la gestione dell'*e-Learning* nella maggior parte dei casi fa capo al responsabile della formazione e solo in pochi casi al responsabile *information technology*.

Le Regioni e Province autonome che hanno utilizzato fondi destinati ad attività di *e-Learning* sono state il 69%, di questi più della metà (56%) hanno adoperato fondi propri, mentre il 38% fondi provenienti da cofinanziamenti nazionali. Coloro che si sono valse di docenze interne o ha utilizzato finanziamenti comunitari sono stati il 19%.

Il restante 31% delle Regioni non ha utilizzato fondi per finanziare progetti *e-Learning*. Le motivazioni del mancato finanziamento sono dovute principalmente al fatto che sono state privilegiate metodologie didattiche tradizionali d'aula (25%), mentre il 19% alla scarsa informazione su metodologie *e-Learning* e alla mancanza di risorse dedicate dagli Enti a progetti del genere.

Solo una percentuale bassa (6%) non ha usufruito di fondi per scarsa fiducia in metodologie *e-Learning* e mancanza di adeguato personale qualificato.

La tabella 30 rappresenta i valori percentuali delle Regioni e Province autonome che hanno avuto accesso a fondi per finanziare i progetti in *e-Learning* e la motivazione del mancato finanziamento per quelle Regioni che non ne hanno usufruito (rilevazione 2009).

**Tabella 30 – FONDI CON CUI SONO STATI FINANZIATI I PROGETTI E-LEARNING
E MANCATO MOTIVO DI FINANZIAMENTO - ANNO 2008***

	VALORI %
Regioni e Province autonome che hanno utilizzato fondi per finanziare progetti e-Learning	69
<i>nel dettaglio hanno utilizzato:</i>	
fondi propri	56
misto con docenze interne	19
cofinanziamento nazionale	38
cofinanziamento comunitario	19
Regioni e Province autonome che non hanno utilizzato fondi per finanziare progetti e-Learning	31
<i>nel dettaglio per:</i>	
mancanza di finanziamento dedicato	19
scarsa dotazione di infrastrutture ICT	13
preferenza di metodologia d'aula	25
scarsa fiducia in metodologie e-Learning	6
scarsa informazione su metodologie e-Learning	19
mancanza di adeguato personale qualificato	6

* La somma delle percentuali di dettaglio non è 100 in quanto le risposte potevano essere multiple; le percentuali sono state calcolate sul numero totale delle Regioni che hanno fornito risposta.