

CATALOGO INTERREGIONALE ALTA FORMAZIONE

Tipo corso: Master non universitari
Area Tematica: Gestione e sviluppo delle risorse umane



Master in **HUMAN RESOURCES MANAGEMENT** **ID. Corso: 3397/AG/101 - Edizione 6667**

Elaborato Finale

La formazione del personale
negli enti locali

TRAINA DANIELE

Id. Voucher 13425

Indice generale

pag. 03 **Introduzione**

Parte prima: La Formazione del personale

pag. 05 La gestione delle risorse umane

pag. 12 Il concetto di formazione

pag. 15 Il processo formativo

pag. 17 L'analisi dei fabbisogni formativi

pag. 23 La progettazione dell'attività formativa

pag. 26 Attuazione della formazione

pag. 28 Valutazione dei risultati

pag. 30 La pianificazione della formazione

pag. 34 La formazione negli Enti Locali

Parte seconda: Studio di un caso reale

pag. 38 I comuni di Cammarata e San Giovanni Gemini

pag. 43 Analisi del contesto: punti di forza e di debolezza

pag. 44 Azioni formative per i dipendenti

pag. 49 Conclusioni

pag. 51 **Bibliografia**

pag. 51 **Sitografia**

Introduzione

Il presente studio, dal titolo “La formazione del personale negli Enti Locali”, è il frutto di un lavoro di ricerca svolto durante il Master in Human Resources Management. Il percorso formativo prevedeva lezioni teoriche nell’area tematica della “Gestione e sviluppo delle risorse umane”, e uno stage aziendale presso strutture pubbliche e private dislocate nel territorio siciliano. Da uno studio approfondito sulla “formazione del personale”, è emerso che, soprattutto negli Enti Locali, si interviene con percorsi formativi che vanno a potenziare abilità specialistiche senza uno studio e una progettazione dell’azione formativa.

La formazione dei dipendenti pubblici, nei casi migliori, è uno strumento di mero aggiornamento tecnico-professionale. Ogni elemento culturale è posto al di fuori della sfera di competenza della formazione e tutte le iniziative vengono lasciate alla personale interpretazione del dipendente. In questo modo, nel corso degli anni, l’offerta formativa ha perso gradualmente senso fino a divenire uno strumento quasi rituale di motivazione del personale in servizio. Questo modello non è funzionale alle esigenze delle amministrazioni soprattutto in un momento in cui esse devono cambiare per far fronte alle esigenze che provengono dal contesto istituzionale, sociale e tecnologico. Così anche l’offerta formativa è chiamata ad assumersi nuove responsabilità.

L’obiettivo di questo studio è quello di analizzare la situazione sopra descritta, al fine di comprendere il ruolo che le risorse umane ricoprono in un’azienda pubblica e quanto la programmazione di interventi formativi mirati possa fare la differenza. Pertanto l’analisi dell’azione formativa viene affrontata secondo il seguente percorso. Nella prima parte del lavoro si introduce il sistema di gestione delle risorse umane e la crescente importanza che il personale riveste per lo sviluppo delle aziende pubbliche e private. Viene descritto il ruolo della formazione nei suoi aspetti generali, considerando le problematiche e le potenzialità che tale strumento attua negli Enti locali. Si esaminano in dettaglio

le fasi del processo di formazione, partendo dall'analisi dei fabbisogni formativi, passando poi alla progettazione e alla realizzazione degli interventi formativi, alla valutazione dell'attività formativa implementata, terminando con l'analisi degli strumenti adottati per misurare i risultati.

Nella seconda parte del lavoro viene presa in esame la formazione negli Enti locali, nel nostro caso quella nei Comuni di Cammarata e San Giovanni Gemini della provincia di Agrigento. Viene fornito un quadro che consente di capire lo stato della formazione in ambito pubblico per poter cominciare a riflettere su come programmare e indirizzare in futuro nuove iniziative in questo campo.

Sono state svolte delle analisi per capire le esigenze di accrescimento delle conoscenze del personale, in modo da sviluppare attitudini, capacità e cultura collettiva indispensabili per ogni dipendente che si identifica in una determinata struttura. Infine si illustrerà come potranno essere realizzati alcuni interventi formativi in ambito pubblico.

PARTE PRIMA: La Formazione del personale

La gestione delle risorse umane

Sempre più frequentemente la letteratura accademica e le pubblicazioni sulla gestione delle risorse umane stanno mostrando un notevole interesse al “capitale umano”. Numerose ricerche sono state svolte per individuare l’esistenza di relazioni tra il modo in cui la forza lavoro è gestita e i risultati conseguiti dalle aziende.

Se in passato il personale era spesso reputato un “costo” da amministrare e dirigere, oggi è un fatto ormai assodato che il successo dei processi di innovazione e miglioramento di una moderna organizzazione dipenda sempre di più da una “intelligente” gestione delle sue risorse.

L’evoluzione del ruolo delle risorse umane come fonte di vantaggio, piuttosto che come costo da minimizzare, deriva direttamente dalle nuove esigenze di mercato, da un’economia sempre più basata sui servizi, dal rapido progresso scientifico e tecnico; fattori che hanno condotto a richieste sempre più veloci di cambiamenti nella produzione e vendita di beni e servizi e al corrispondente declino di strutture di comando e di controllo organizzativo.

Il sistema delle risorse umane coinvolge numerosi individui, le sue politiche dipendono da percorsi nati e sviluppati nel tempo, da sinergie prodottesi in azienda, tutti aspetti non facilmente riproducibili in altri ambienti e che non possono essere acquistati dai competitori sul mercato.

Se la forza lavoro viene motivata nell’eseguire i propri compiti, libera di agire e ricompensata per il maggiore impegno che mostra nel perseguimento degli obiettivi aziendali, tutte le competenze e le abilità di cui essa dispone saranno pienamente utilizzate a favore dell’azienda: i dipendenti avranno la certezza che la struttura (pubblica o privata) ripagherà completamente ogni loro sforzo. Per comprendere i meccanismi attraverso cui le pratiche di gestione del personale influenzano le prestazioni aziendali è indispensabile capire come funziona il vasto settore della “Gestione delle Risorse Umane”.

Nel particolare quest'area racchiude al suo interno tutte le attività che riguardano la selezione, il reclutamento, la formazione, la valutazione, la retribuzione e la carriera del personale, nonché le relazioni sindacali. Non essendo riconducibile ad un unico settore economico, l'area della gestione delle risorse umane, comprende al suo interno professionalità “trasversali” in sottosettori.

Le trasformazioni più importanti, che hanno caratterizzato questo settore nel corso dell'ultimo decennio, sono state determinate dall'applicazione della Legge n. 196/1997, con le vecchie agenzie interinali, e successivamente, con il D.lgs n. 276/2003, la cosiddetta “riforma Biagi”, che ha trasformato le vecchie agenzie interinali in Agenzie per il Lavoro. Con quest'ultima legge sono state introdotte delle novità e delle modifiche; le agenzie interinali sono state trasformate in agenzie per il lavoro, riconosciute dal Ministero del Lavoro come strumenti “polifunzionali” autorizzati a fornire, oltre ad opportunità di inserimento lavorativo, anche una serie di servizi aggiuntivi come attività di formazione, consulenza e orientamento professionale.

La gestione delle risorse umane comprende una serie di attività che mirano ad assumere e impiegare in modo efficiente il personale di cui necessita un'azienda per il raggiungimento dei propri obiettivi.

Che si tratti di amministrazioni, associazioni, istituzioni, imprese pubbliche o private, il processo di lavoro dell'area occupazionale “Gestione delle Risorse Umane” può essere articolato e descritto in funzione di tre fasi operative principali:

- il reclutamento e la selezione del personale;
- l'impiego del personale;
- la mobilità in uscita.

Il reclutamento e la selezione del personale

Il reclutamento del personale può avvenire sia sul mercato del lavoro esterno, che all'interno dell'azienda stessa. Pur variando strumenti ed attività, si articola generalmente nelle sottofasi seguenti:

- definizione dei fabbisogni;
- identificazione del profilo o dei profili professionali da acquisire;
- ricerca ed attivazione delle fonti di reclutamento;
- preselezione e selezione del personale;
- assunzione del personale;
- accoglimento e inserimento del personale.

Per stabilire di quante e di quali persone ha effettivamente bisogno un'organizzazione, occorre per prima cosa individuare le posizioni e i ruoli da ricoprire, tracciando i requisiti che dovrebbero possedere i soggetti da reclutare e tenendo presenti gli obiettivi complessivi dell'organizzazione stessa. Nell'ambito della pubblica amministrazione, la definizione dei fabbisogni del personale è un obbligo di legge, definito nella programmazione annuale o triennale.

L'identificazione del profilo o dei profili professionali da acquisire avviene attraverso la “job description” e la “job profile”. La prima descrive la posizione, in base al titolo o categoria del ruolo, livello di responsabilità, compiti richiesti, piano di carriera e piano formativo. La seconda descrive le caratteristiche personali (capacità organizzative, relazionali, di linguaggio, ecc.) e naturalmente quelle professionali richieste (livello e tipo di formazione, competenze tecniche e conoscenze specifiche, ecc.).

Successivamente si procede con la ricerca e l'attivazione delle fonti di reclutamento. La ricerca può essere diretta sul mercato esterno, principale fonte di acquisizione di nuove risorse, oppure può essere compiuta dall'azienda stessa, dalle agenzie per il lavoro o da studi di consulenza. Per le posizioni manageriali

o professionali di livello elevato, esistono delle specifiche agenzie di “cacciatori di teste” (o head hunting).

La scelta delle fonti e dei canali di reclutamento più idonei (inserzioni, banche dati, siti web, ecc.) risulta in ogni caso fondamentale per una corretta ricerca.

La selezione vera e propria del personale è preceduta da una preselezione, in cui si effettua lo “screening”, ovvero la prima analisi dei curriculum ricevuti in risposta alle varie inserzioni, per individuare una rosa di candidati, poi si confrontano e si verificano i requisiti posseduti dai singoli candidati con quelli richiesti per il profilo delineato nella fase precedente, con l’obiettivo di individuare la persona più adatta allo svolgimento di un certo compito. In questa fase si comunicano ai candidati tutte le informazioni sull’azienda, sul lavoro da svolgere, sulla tipologia di contratto, sul trattamento retributivo, sulle possibilità di carriera e quant’altro.

L’assunzione del personale avviene mediante l’accettazione dell’offerta da parte del candidato e la firma del contratto. La fase dell’accoglimento è necessaria per fornire al neo-assunto qualsiasi tipo di informazioni sulla realtà organizzativa di cui sta entrando a far parte.

L’impiego del personale

La gestione del personale, che lavora all’interno di un’organizzazione, avviene attraverso una serie di attività e di procedure, su cui l’ente o l’impresa può puntare per garantire il miglior impiego delle sue risorse. Un corretto sistema di gestione del personale, acquisito dopo una corretta pianificazione, passa attraverso l’interazione di attività e processi strettamente collegati alle strategie aziendali. Questi processi possono essere sviluppati con strumenti e metodi diversi, a seconda delle scelte del vertice.

In questo contesto assume fondamentale importanza la “formazione”, processo attraverso cui viene fornita, mantenuta o migliorata la preparazione professionale dei lavoratori. Non riguarda solo l’acquisizione di competenze

tecniche, ma anche di competenze relazionali, di atteggiamenti e di capacità utili per affrontare nuove situazioni. Per un'azienda, soprattutto di grandi dimensioni, puntare sulla formazione del personale è considerato un investimento, in linea con gli obiettivi generali¹.

E' necessario sottoporre il dipendente a continue analisi e valutazioni del lavoro e delle prestazioni. Vengono dati giudizi sull'attività svolta da una persona che ricopre una certa posizione organizzativa, sul come lo fa e sui risultati conseguiti. Questa fase non si conclude con un semplice giudizio, ma con un "piano di miglioramento", in cui ci sarà un valutatore che indica le tappe per consentire un miglioramento delle performance del diretto interessato. Dalla valutazione si passa alla programmazione delle carriere e alle politiche retributive.

La programmazione delle carriere (promozioni, dimissioni, pensionamenti, ecc.) si propone di garantire l'incontro tra le esigenze dell'azienda, le aspirazioni e le competenze dell'individuo. La retribuzione, oltre a regolare il rapporto tra impresa e lavoratore, è uno degli strumenti attraverso cui l'organizzazione può incentivare e motivare il lavoratore, nell'intento di ottenere la sua partecipazione agli obiettivi aziendali.

Ambedue gli strumenti rientrano tra le modalità che una buona gestione del personale utilizza per "premiare", attribuire riconoscimenti validi e motivare le risorse umane coinvolte. Le aziende e gli enti pubblici possono attivare tutta una serie di servizi a favore dei propri dipendenti, per migliorare la situazione di lavoro e favorire un certo grado di benessere. I servizi sociali possono essere imposti dalla legislazione o dalla contrattazione, come nel caso degli asili nido, della mensa aziendale, dei servizi sanitari, dell'assistenza ai lavoratori studenti,

¹ Oggi, l'impegno a favore di interventi di formazione continua fa parte delle strategie sostenute dall'Unione Europea, per promuovere l'occupazione dal punto di vista "qualitativo" e per favorire la competitività economica.

degli ambienti di riposo e così via. Altri servizi possono invece essere disposti dalla direzione aziendale.

La mobilità in uscita

Il moltiplicarsi di momenti “critici” e di passaggio da un’attività di lavoro ad un’altra nel percorso professionale del singolo, dovuti sia alla crescente evoluzione delle dinamiche professionali, che ai diversi possibili mutamenti nelle compagini aziendali, ha determinato il consolidarsi di servizi e professionalità specializzate proprio in questa funzione, chiamata “outplacement”.

Essa può essere di forma collettiva, quando tali servizi vengono offerti a gruppi di persone o a tutto il personale di una medesima organizzazione, oppure di forma individuale. In entrambi i casi, i servizi vengono erogati su mandato specifico dell’azienda, eventualmente anche a seguito di accordi sindacali e generalmente senza alcun onere per il dipendente. L’outplacement è dunque un service destinato al reinserimento professionale di quei dipendenti, nei confronti dei quali è stata presa la decisione di interrompere quel determinato rapporto di lavoro, per accompagnarli nel passaggio ad un altro tipo di attività, assistendoli sia da un punto di vista psicologico che professionale.

Il processo di outplacement, che si appoggia quasi sempre alle stesse tecniche del “career counseling”, utilizzate per la valutazione del potenziale, si articola nelle seguenti fasi:

- definizione delle capacità professionali delle persone interessate dall’intervento;
- determinazione degli obiettivi professionali e di carriera;
- esame delle possibili alternative professionali;
- elaborazione di una strategia attiva di intervento (le persone imparano ad impostare correttamente un curriculum, a rispondere ad un’inserzione, a contattare per lettera un’azienda, a fare telefonate mirate, a sostenere correttamente un colloquio di selezione);

- supporto nell'azione di ricerca (le persone vengono sostenute durante tutto il processo di ricerca del lavoro, fino al loro inserimento nella nuova realtà organizzativa).

Il concetto di formazione

Il ruolo principale della formazione è quello di intervenire per aiutare persone, gruppi, e organizzazioni ad apprendere per cambiare nel lavoro e nella società. La formazione agisce attraverso un processo che consente alle persone di diventare più preparate nello svolgere un'attività lavorativa non solo perché dispongono di maggiori conoscenze e abilità ma, soprattutto perché hanno acquisito una maggiore consapevolezza del proprio ruolo e del proprio comportamento.

La formazione del personale trova la sua origine principale e la sua motivazione in un'impostazione concettuale di tipo tayloristico. Questo ambito culturale e ideologico, cioè di costruzione sociale, ha prodotto un'idea di formazione intesa come un processo di stimolo-risposta, come formazione di abitudini limitate all'acquisizione di informazioni e competenze, indifferente ai valori ed alle motivazioni delle persone. È un approccio che produce corsi di formazione ispirati ad un principio utilitaristico dell'azione formativa, senza tener conto delle caratteristiche delle persone cui si rivolgono e delle dinamiche e processi di apprendimento.

Un'attività di formazione dovrebbe, invece, porre al centro dell'attenzione le esperienze quotidiane di lavoro per fare emergere i punti deboli in modo da eliminarli e/o controllarli, integrando, quando occorre, le conoscenze mancanti, carenti o distorte. Il processo formativo inteso in questo modo è coerente con lo spirito della legge che prevede la consultazione e la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti.

Il termine formazione deriva da *formare* da cui *dare una forma* e assume molteplici significati a seconda delle diverse discipline². La formazione richiede del tempo tecnico, tempo che necessita per "formare", per assimilare e per comprendere. La formazione infatti non è un insieme di nozioni ma al contrario è il risultato di un piano formativo organico che tende a strutturare, solidificare e

² VELLA G., *La Formazione del personale*, Master in Human Resources Management, Global Form sas. San Giovanni Gemini (AG) 2010, pag. 3.

rinforzare in maniera completa. La formazione può essere considerata come un'insieme di attività che sono tese a preparare una persona a svolgere una professione o molto più semplicemente a vivere.

Sotto il profilo professionale e specialistico il concetto di formazione prende valenze diverse ma non cambia il suo obiettivo principale:

- la **formazione a distanza**, per esempio, è quella che si svolge per corrispondenza o per via telematica (internet), ma l'obiettivo è sempre lo stesso, di preparare delle persone a fare qualcosa o a svolgere un ruolo nella società;
- la **formazione politica** è quella che dovrebbe preparare delle persone ad acquisire competenze tali da risolvere i problemi sociali e istituzionali;
- la **formazione umanistica** è quella che dovrebbe caratterizzare la preparazione su materie di carattere letterario come la storia, la filosofia, la musica, l'arte, la sociologia;
- la **formazione tecnica** è quella che dovrebbe caratterizzare la preparazione su materie prettamente scientifiche, come chimica, fisica, ingegneria, ecc..

La formazione è di fondamentale importanza e fa parte della nostra vita, della nostra filosofia di pensiero; in ogni momento c'è bisogno della formazione, perché nessuno nasce già con le conoscenze, metà della nostra vita la passiamo a formarci. Tutte le culture più o meno evolute hanno dedicato studi e risorse alla formazione, al passaggio della conoscenza.

La formazione è un processo di comunicazione evoluto e complesso, che si sviluppa attraverso due (o più) soggetti o entità che utilizzano un contenuto. Affinché avvenga questo processo è necessaria la presenza del formatore e del formando. Il formando non è ancora formato (lo è ma in modo potenziale). Tra i due si elabora una comunicazione di contenuti, di pensiero, di attività, di controllo e verifica del reale passaggio dei contenuti.

Questa comunicazione che si svolge in un tempo necessariamente lungo per la reale assimilazione dei contenuti e la verifica della professionalizzazione è la celebrazione della formazione.

Il concetto di formazione quindi è molto complesso e delicato, ed è necessario che venga strutturato e programmato con molta attenzione³. L'obiettivo della formazione è il SAPERE, e il trasferimento del SAPERE nell'organizzazione. Per questo è fondamentale creare un collegamento strutturato tra apprendimento individuale e il trasferimento all'ente. La formazione diventa così sempre più una attività fisiologica, che deve seguire tutta la vita aziendale del personale.

³ Ogni Stato è organizzato con una sua struttura per dare un'istruzione di base uguale a tutti i suoi cittadini e per garantire l'accesso alle attività di formazione. In Italia la formazione è competenza delle Regioni, che la attuano direttamente o mediante il ricorso a convenzioni con Enti privati, mentre l'istruzione, è di competenza dello Stato centrale, che la attua attraverso scuole pubbliche e disciplina l'attività delle scuole private.

Il processo formativo

Nel passato fare formazione consisteva soprattutto nell'organizzare semplicemente corsi di formazione. Oggi si parla sempre più di “progettazione della formazione” che inizia con un'accurata analisi del problema che si intende affrontare sul piano formativo, per evidenziarne gli aspetti aggredibili da questo tipo di iniziativa. Ovviamente, qualora l'intervento formativo riguardi una singola azienda, è fondamentale la conoscenza approfondita della sua organizzazione.

Quando si tratta di formare figure nuove per un ruolo professionale prima mai svolto, occorrerà effettuare non tanto un'analisi del problema, quanto piuttosto un'analisi delle funzioni connesse al ruolo per coglierne tutti gli aspetti sui quali occorrerà indirizzare l'iniziativa formativa. Le caratteristiche dei destinatari dell'iniziativa, in termini di conoscenze acquisite, pregresse esperienze, scolarità, motivazioni all'apprendimento costituiscono un altro momento di valutazione. Da questo e dall'analisi del problema o del ruolo deriva l'identificazione dei bisogni formativi che l'iniziativa da progettare deve soddisfare: si tratta cioè di evidenziare l'elenco delle carenze cognitive, comportamentali, pratiche o relazionali che uno specifico gruppo di persone deve colmare attraverso la formazione per essere in grado di affrontare un problema o un ruolo.

Occorre quindi trasformare le competenze mancanti in obiettivi educativi specifici, che devono essere pertinenti alle competenze che il personale deve acquisire, chiari e precisi nella formulazione, completi, realizzabili. Su questi deve essere modellato il programma dell'iniziativa formativa, essendo il raggiungimento degli obiettivi indicati lo scopo di essa.

La esatta definizione degli obiettivi educativi è il passo fondamentale di tutta la progettazione. Essi non possono essere definiti correttamente se le tappe precedenti non sono state affrontate con rigore, né d'altro canto la efficacia dell'iniziativa formativa è valutabile se gli obiettivi non sono esplicitati

chiaramente, in modo che ne possa essere misurato il raggiungimento. Per questi motivi è importante creare il collegamento tra valutazione dei risultati e analisi dei bisogni, affinché la progettazione futura sia legata ai risultati ottenuti.

Riassumendo il processo formativo è articolato in questo modo:

- Analisi dei fabbisogni formativi;
- Progettazione dell'attività formativa;
- Attuazione della formazione;
- Valutazione dei risultati.

L'analisi dei fabbisogni formativi

L'analisi dei fabbisogni costituisce un'attività preliminare di fondamentale importanza per la buona riuscita degli interventi formativi. In questa fase viene svolta un'attività di ricerca finalizzata ad acquisire dati e informazioni utili per individuare e definire gli obiettivi, contenuti e modalità formative.

La prima operazione da svolgere è **l'analisi del contesto** che deve essere centrata su i bisogni dell'individuo, sull'organizzazione e sui singoli ruoli all'interno di essa. L'analisi dei bisogni è dentro al **contesto**, lo studio del contesto in cui si collocherà l'azione formativa è preliminare all'analisi stessa dei bisogni. Vengono identificati cinque tipologie di contesto rilevanti ai fini dell'analisi e comunque in vista della progettazione formativa:

- Contesto istituzionale: è costituito dalle politiche e dai documenti di programmazione della formazione, ai diversi livelli territoriali e politici;
- Contesto umano: è costituito dalla situazione sociale e culturale specifica dei gruppi sociali a cui si rivolgerà la formazione;
- Contesto territoriale: è costituito dalla situazione economica, occupazionale, sociale, ambientale, demografica di una determinata area territoriale;
- Contesto economico-produttivo: è costituito dai processi evolutivi che caratterizzano un determinato settore produttivo;
- Contesto organizzativo: è costituito dalla specificità di una o più realtà produttive analoghe per settore, processi, tecnologie, prodotti/mercati.

Per individuare i “reali” bisogni, occorrerà partire dall'analisi del lavoro, dei processi lavorativi, dei contesti di riferimento, ricorrendo a categorie descrittive, quali ad esempio:

- Input: insieme articolato di informazioni, tecnologie, risorse, semilavorati, competenze, procedure, necessari per la loro trasformazione in output;

- Output: risultati, servizi, prodotti che scaturiscono da un determinato processo;
- Attività: sequenza di azioni necessarie per rendere possibile la trasformazione degli input in output;
- Relazioni: gli attori coinvolti ed i rapporti necessari per garantire il raggiungimento degli output attesi;
- Ambiti operativi: i luoghi organizzativi, sociali, economici, tecnici o professionali in cui si realizza il processo⁴.

L'Analisi dei fabbisogni formativi può quindi essere più o meno complessa. La complessità aumenta man mano che l'apprendimento non coinvolge solo aspetti cognitivi ma anche emotivi ed affettivi, inoltre si interviene su un insieme di ruoli diversi per livello, compiti, responsabilità e funzioni.

L'analisi dei bisogni formativi si può ulteriormente suddividere nelle seguenti tre fasi:

1. Assunzione del committente

Accettazione della diagnosi del problema fatta dal committente, come punto di partenza. La diagnosi fatta dal committente è molto importante per lui, perché lo aiuta ad organizzare le sue percezioni e perché è il mezzo con cui governa il suo senso di bisogno.

2. Coinvolgimento dell'utenza

Trasformare gli utenti in committenti. Uso di tecniche di gruppo per rilevare, attraverso il contraddittorio, le idee importanti. Alternanza di incontri individuali e di gruppo. Rispetto al committente, l'utente è colui a cui è diretto l'intervento formativo.

3. Ipotesi diagnostica provvisoria

Ciascuna parte deve arrivare a riconoscere l'altro come portatore di una visione realistica, anche se parziale, dell'organizzazione. La diagnosi deve essere accettabile per essere portatrice di un intervento adeguato e per abilitare e

⁴ VELLA G., *La Formazione del personale*, Master in Human Resources Management, Global Form sas. San Giovanni Gemini (AG) 2010.

legittimare lo stesso processo di formazione. Inizia a questo punto il coinvolgimento degli specialisti disciplinari per integrare la diagnosi con il loro apporto. I metodi disponibili per la raccolta dei dati sono gli stessi utilizzati in qualunque tipo di ricerca psicosociale, e cioè, l'osservazione diretta, l'intervista individuale o di gruppo e il questionario. Il metodo più utile nell'analisi dei bisogni formativi è senz'altro l'intervista individuale, poiché riesce a raggiungere un buon compromesso fra le necessità di standardizzazione, considerazione degli aspetti individuali ed economicità in termini di tempo utilizzato.

Un aspetto fondamentale in questa prima fase del lavoro è la conoscenza dell'organizzazione che va indagata sia negli aspetti strutturali sia negli aspetti socio-culturali. Le informazioni sulla struttura dell'organizzazione riguardano essenzialmente l'organigramma, le varie distribuzioni del personale per unità organizzativa, categoria e profilo professionale, età, titolo di studio, le funzioni e gli obiettivi delle diverse unità organizzative, i principali processi e servizi gestiti, le tendenze e le prospettive di evoluzione e sviluppo di questi ultimi. Tali informazioni sono utili soprattutto per una prima contestualizzazione delle attività: ad esempio, per definire la dimensione dell'intervento e il numero di partecipanti da coinvolgere, delineare ipotesi preliminari di sviluppo professionale, individuare processi e servizi su cui si riscontrano particolari criticità e fabbisogni.

La seconda variabile da prendere in considerazione è rappresentata dalle posizioni di lavoro. Ogni tipo di mestiere corrisponde a dei profili professionali richiamati nei contratti collettivi di lavoro, e si caratterizza con ruoli organizzativi ben precisi, compiti, attività ed obiettivi determinate. Il fabbisogno formativo scaturisce dal raffronto tra competenze individuali e competenze standard relative ad un lavoro.

Ciascuna persona possiede un livello di competenze acquisito nel tempo, dovuto alla propria formazione scolastica, alle esperienze precedenti, all'apprendimento sul lavoro, ai corsi frequentati, all'auto-aggiornamento. Per

ciascuna persona è possibile evidenziare debiti di competenze a cui correlare percorsi di formazione o di addestramento.

Le competenze per l'analisi dei bisogni formativi	
Competenze di soglia	Risultati attesi
Analizzare politiche formative e programmi di finanziamento	Descrivere il quadro istituzionale in cui si posiziona l'intervento formativo e coglierne gli elementi di coerenza.
Analizzare contesti e scenari relativi all'ambito di intervento formativo	Delineare la situazione attuale ed i mutamenti in atto dell'ambito sociale, economico, tecnico in cui si colloca l'intervento formativo.
Analizzare fabbisogni settoriali di professionalità e di competenze	Identificare la domanda di professionalità e di competenze all'interno di un determinato settore produttivo e/o contesto territoriale.
Analizzare fabbisogni formativi organizzativi	Individuare i fabbisogni formativi e di competenza di un determinato contesto organizzativo.
Analizzare caratteristiche e profili degli utenti della formazione	Focalizzare le caratteristiche socio-culturali e le attese dei destinatari dell'intervento formativo.
Analizzare offerte formative territoriali	Mappare il quadro complessivo delle offerte formative esistenti in un determinato contesto territoriale e/o produttivo.
Analizzare vincoli ed opportunità del contesto formativo	Evidenziare l'esistenza di forze facilitanti e frenanti alla realizzazione di interventi formativi per un migliore governo delle stesse.

Analisi del fabbisogno di professionalità	
Analisi dei bisogni	Strumenti
Analisi delle politiche formative e del lavoro	Analisi di sfondo; colloqui in profondità a testimoni significativi; Focus group.
Analisi degli scenari produttivi, occupazionali e professionali	Analisi di sfondo; Colloqui informali; Colloqui in profondità a testimoni significativi.
Analisi del mercato del lavoro	Analisi di sfondo; Colloqui in profondità a testimoni significativi.
Analisi delle aree professionali e delle competenze di soglia	Analisi di sfondo; Colloqui in profondità a testimoni significativi; Focus group; Interviste semi-strutturate.
Analisi dei destinatari dell'offerta formativa	Focus group; colloqui in profondità a testimoni significativi; Interviste semi-strutturate; Questionari.
Analisi organizzativa dei bisogni formativi	
Analisi dell'ambiente di riferimento	Analisi di sfondo; colloqui in profondità a testimoni significativi.
Analisi dei processi lavorativi e delle posizioni organizzative	Interviste semi-strutturate; Focus group; Questionari.
Analisi delle variazioni e dei disservizi	Colloqui informali; Questionari; Interviste semi-strutturate; Focus group.
Analisi del clima e della cultura organizzativa	Focus group; Questionari; Interviste semi-strutturate.

Analisi dei fabbisogni di risorse umane e competenze	Focus group; Questionari; Interviste semi-strutturate; Interviste in profondità.
Analisi delle aspettative dei soggetti	Focus group; Questionari; Interviste semi-strutturate; Interviste in profondità.
Analisi dei bisogni individuali	
Approcci consulenziali	Colloqui informali; Biografie professionali; Consulenza di processo.
Approcci valutativi	Colloqui informali; Interviste semi-Strutturate; Questionari ⁵ .

⁵ Tecniche di ricerca e analisi dei fabbisogni formativi.

La progettazione dell'attività formativa

L'elevata complessità in cui si muove la formazione determina anche una difficoltà nel definire il ruolo di colui che si occupa di formazione e cioè il formatore, colui che produce modificazioni stabili nei comportamenti, nelle abilità, negli atteggiamenti e competenze altrui. Questo concetto si ricollega alla definizione della formazione che si basa sull'acquisizione di conoscenze abilità ed atteggiamenti ed indica nel formatore il responsabile del processo che permette questa acquisizione.

Il ruolo del formatore non si limita solo a questo, ma egli è anche progettista, istruttore-docente, animatore, valutatore: egli deve essere un "facilitatore" dell'apprendimento proprio perché la sua professionalità deve essere polivalente. È soprattutto la fase “progettuale” della formazione che chiama in causa la responsabilità e la professionalità del progettista; quest'ultimo deve essere un mix, cioè un insieme organico di conoscenze e competenze culturali, di abilità tecniche, operative e organizzative, e di capacità gestionali.

Ogni bisogno di formazione è normalmente conseguente a variazioni nell'ambiente esterno e dell'organizzazione. La buona progettazione di un intervento formativo deve conoscere e tener conto delle caratteristiche strutturali del sistema aziendale interessato.

Il "committente" è il soggetto (pubblico o privato, collettivo o individuale) che può decidere se svolgere o meno un intervento formativo, secondo finalità che sono in primo luogo politiche e amministrative. Chi "programma" la formazione è colui che si può assumere la responsabilità di decidere l'offerta e questa funzione non è, in senso stretto pedagogica, bensì politica, cioè di potere. Il formatore è tenuto in questo caso ad attenersi strettamente ad esso.

Le fasi della progettazione formativa sono:

- definizione degli obiettivi didattici;
- scelta e articolazione di metodologie e contenuti;
- verifica e valutazione del progetto.

Definire gli obiettivi significa stabilire le finalità della formazione, tener conto dei soggetti destinatari, delle teorie dell'apprendimento che faranno da guida e di ciò che, grazie all'acquisizione dei contenuti di addestramento proposti dalla formazione, l'operatore deve saper fare. Un “obiettivo” indicherà chiaramente l'intento nella misura in cui descrive con precisione ciò che l'allievo dovrà fare per dimostrare l'acquisizione dell'obiettivo, le condizioni importanti in cui l'azione dovrà esplicarsi e il criterio con cui si giudicherà l'acquisizione dell'obiettivo. L'obiettivo didattico deve avere la caratteristica di prestazione mostrabile visibilmente come risultato, alla fine dell'apprendimento.

Il secondo momento è la scelta e l'articolazione di contenuti e metodologie. I contenuti sono le informazioni sulle quali impegnare modalità e stili di apprendimento. Sono i “saperi” e i “saper fare”, ma possono anche essere le informazioni che possiamo indurre dall'osservazione di quanto i partecipanti vanno facendo e comunicando: “saper essere”. Nella scelta dei contenuti si deve prevedere ciò che occorre conoscere per raggiungere gli obiettivi stabiliti. I contenuti dovranno essere congruenti anche con la capacità di apprendimento degli allievi poiché un materiale eccessivamente difficile produce un numero alto di errori e fraintendimenti iniziali che poi devono essere modificati. Per questo il formatore deve tenere presente i seguenti aspetti operativi:

- chiarezza della logica e dell'organizzazione sequenziale del programma: schema cronologico, incontri monografici, da argomenti generali a argomenti particolari;
- articolazione e durata: giorni, settimane, cadenza, modularità;
- sede di svolgimento del programma: situazione di confort ottimale quanto a tranquillità, temperatura, illuminazione, disposizione dei tavoli, attrezzature didattiche, cartellini segnaposto;
- composizione del gruppo: da 15-18 persone è la dimensione ottimale;

- ruoli dello staff: devono essere precisate le presenze, i rapporti, le responsabilità, le competenze di ciascun componente dello staff formativo;
- documentazione: è necessario prevedere sia il tipo sia la quantità di documentazione che sarà distribuita;
- mezzi audiovisivi: proiettori, computer, diapositive;
- questionari di feedback a fine corso: quasi sempre si tratta di sondaggi sul gradimento;
- relazione per il committente: è indispensabile fornire informazioni sul clima, la motivazione e l'impegno del gruppo, lo sviluppo del processo di apprendimento, l'adeguatezza dello staff di docenza, gli aspetti organizzativi, la sequenza dei tempi, l'impatto del programma nel suo complesso, l'utilità di ulteriori periodi di approfondimento, verifica, ripresa⁶.

Il terzo momento riguarda la valutazione dell'azione formativa. La funzione della valutazione consiste nel determinare il livello in cui i diversi obiettivi formativi sono effettivamente conseguiti. Dare una valutazione significa dare un giudizio di valore o di merito, valutare i risultati formativi in base al conseguimento di un insieme particolare di mete.

⁶ VELLA G., *La Formazione del personale*, Master in Human Resources Management, Global Form sas. San Giovanni Gemini (AG) 2010, pag. 10.

Attuazione della formazione

La formazione utilizza dei metodi attivi di apprendimento. Bisognerà innanzitutto decidere, in relazione alle linee generali ed ai destinatari individuati, se saranno privilegiate attività di formazione in senso proprio (tendenti cioè a sviluppare competenze generali utilizzabili in diversi contesti lavorativi) o attività di addestramento (tendenti, invece, a trasferire competenze specifiche relative a determinati ambiti di lavoro).

I metodi didattici a cui, nella generalità dei casi, si fa riferimento si differenziano soprattutto:

- per il tipo di coinvolgimento richiesto ai partecipanti (coinvolgimento limitato all'ascolto della lezione oppure analisi di un caso o, alternativamente, coinvolgimento attivo in una situazione organizzativa);
- per il collegamento che viene a stabilirsi con le situazioni reali di lavoro e con i processi di cambiamento organizzativo (indiretto, nel caso della lezione; diretto e immediato nelle metodologie di action learning o negli interventi di consulenza/formazione).

Nella **lezione**, il docente espone i contenuti e i partecipanti si pongono in ascolto diretto. La partecipazione si sostanzia nell'ascolto e nel recepimento critico dei contenuti. L'interazione è limitata ai momenti in cui i partecipanti pongono problemi e domande, richiedono approfondimenti e chiarimenti. Essa è molto influenzata dallo stile del docente e dalla capacità di quest'ultimo di stimolare domande e riflessioni.

Nel **metodo dei casi**, i partecipanti sono chiamati ad analizzare una situazione problematica, dagli esiti incerti e non scontati, e a fornire possibili soluzioni. Qui il coinvolgimento dipende soprattutto dalla capacità di immedesimarsi e di entrare in relazione col caso. Capacità che il docente può sollecitare, riuscendo a trasmettere la problematicità del caso, richiamando al

senso della realtà e facendo percepire, in tutta la loro portata, i nessi problematici della situazione.

Nel **role playing**, ai partecipanti è richiesto di impersonare un ruolo, simulando una situazione organizzativa. E' un metodo che si propone di realizzare un elevato coinvolgimento, attraverso la simulazione di situazioni in cui sono richieste attitudini e competenze decisionali, ma anche doti che investono la sfera emotiva e psichica.

Nell'**action learning** al partecipante è richiesto di vivere attivamente una situazione reale, in cui è necessario un cambiamento organizzativo o in cui, semplicemente, bisogna dare attuazione ad un progetto. Attraverso l'azione concreta sul campo, tale metodo si propone di sviluppare capacità decisionali, di rafforzare l'orientamento all'azione di sollecitare un cambiamento di approccio ai problemi.

Nella **formazione/intervento** i partecipanti sono coinvolti in un processo formativo ed in un progetto di consulenza/intervento, che si svolgono in parallelo. Questo legame consente il reciproco rafforzamento di entrambi i processi: della formazione, che riceve dall'intervento la spinta ad essere più aderente ai contesti reali e più mirata rispetto alle esigenze concrete di cambiamento e sviluppo organizzativo.

Valutazione dei risultati

Nel momento della valutazione dei risultati, tutti i soggetti, sono chiamati in causa. Durante questa fase occorre fare una valutazione delle azioni formative secondo queste caratteristiche essenziali:

- la qualità del contesto operativo dell'intervento (efficacia interna): tale controllo deve soffermarsi su aspetti come l'adeguatezza delle aule (relativamente a supporti didattici, disposizione dei posti, arredi ed altre dotazioni ecc.), la puntualità dei docenti, la tempestiva distribuzione del materiale didattico e, più in generale, sulla conformità del contesto operativo rispetto a predeterminati standard di qualità;
- il gradimento e le percezioni dei partecipanti (qualità percepita): si tratta di un controllo finalizzato a rilevare le percezioni dei partecipanti in merito ad aspetti come l'adeguatezza dei contenuti formativi, la qualità della docenza, la qualità delle strutture d'aula; per tale tipo di controllo, si utilizzano, normalmente, questionari somministrati durante e al termine delle attività formative;
- l'efficacia del processo di apprendimento (efficacia esterna): si tratta di un controllo finale, effettuato a distanza di tempo, che si propone di verificare l'effettivo accrescimento delle competenze detenute, nonché i cambiamenti negli atteggiamenti e nelle percezioni; una verifica indiretta di tali indicatori si ottiene anche attraverso la rilevazione del miglioramento delle performance nello svolgimento del lavoro.

Durante la valutazione dell'attività formativa si realizzerà un documento che potrà indicare una griglia di valutazione con questi contenuti: monitoraggio dell'efficacia interna, questionario intermedio e finale, strumenti di valutazione dell'effettivo accrescimento delle competenze. Su quest'ultimo aspetto, è ipotizzabile un collegamento con il sistema permanente di valutazione; si potrebbe cioè prevedere che, al termine dell'attività formativa, il dirigente sia chiamato ad esprimere una valutazione sull'effettivo accrescimento delle

competenze, nell'ambito delle regole e dei criteri previsti dal sistema di valutazione delle prestazioni adottato dall'ente.

La pianificazione della formazione

Il **piano della formazione** viene costruito a partire dalle indicazioni desunte dall'analisi dei fabbisogni. Esso ha la funzione di tradurre i “bisogni” in programmi di intervento.

I contenuti del piano possono essere più o meno dettagliati:

- piani generali o linee guida dei programmi formativi, che hanno la funzione di esplicitare, più che i singoli progetti formativi, le linee principali di azione, le famiglie professionali coinvolte, la dimensione complessiva degli interventi in termini quantitativi (ore di formazione) e di spesa, alcune scelte di fondo relative alla gestione degli interventi (ad esempio: ricorso ad agenzie esterne o a formatori interni, metodi didattici, ruolo delle direzioni settoriali nella gestione), le relazioni con processi di cambiamento o sviluppo organizzativo in atto, le attività per la valutazione dei risultati;
- piani operativi, che nell'ambito delle linee d'azione individuate, pianificano le singole azioni formative, definendo gli obiettivi formativi specifici, i contenuti, i metodi didattici, i ruoli del team formativo, il calendario delle attività, i destinatari e le modalità per il loro reclutamento, il budget di spesa.

I Contenuti del piano generale sono:

A) Linee generali di intervento formativo

Il piano generale deve innanzitutto individuare i filoni principali entro i quali si inseriscono i singoli progetti formativi. Nel piano generale sono inoltre indicati, per ciascuna linea di intervento, gli obiettivi formativi generali e i principali contenuti dei corsi. Tali indicazioni costituiscono la cornice di riferimento per la progettazione dei singoli interventi. Per dare al piano contenuti di maggiore concretezza, è necessario differenziare tali obiettivi in relazione alle diverse categorie di destinatari. Infine è necessario stabilire, in

relazione alle diverse finalità e linee di intervento, quali materie, contenuti ad approcci disciplinari saranno privilegiati.

B) Destinatari

Nel piano generale vengono anche individuati i destinatari delle varie linee di intervento formativo. I criteri di segmentazione normalmente utilizzati a tal fine, fanno riferimento a quattro principali dimensioni, variamente combinate tra loro:

- livello di professionalità e posizione nella scala gerarchica dell'ente (dirigenti, area delle posizioni organizzative, categorie A, B, C, D);
- area o profilo professionale (area giuridico amministrativa, area tecnico-manutentiva, area informatica ecc.);
- contesto lavorativo e posizione di lavoro (ad esempio, front office o back office, lavoro in ufficio o sul territorio ecc.);
- fase del ciclo di vita o dello sviluppo professionale del lavoratore entro la quale si situa l'intervento formativo (ad esempio: formazione d'ingresso per i neoassunti, formazione per i lavoratori interessati da processi di mobilità orizzontale o verticale ecc.);
- prestazioni, potenziale ed eventuali debiti formativi evidenziati (ad esempio, personale con elevato potenziale ovvero personale che ha evidenziato debiti formativi).

C) Aspetti organizzativi

Il piano generale della formazione dovrà anche occuparsi degli aspetti organizzativi, decidendo in particolare sui seguenti punti:

- percorso per la elaborazione e la selezione dei singoli progetti formativi;
- soggetti erogatori della formazione;
- sedi dei corsi;
- modalità per le iscrizioni ed il reclutamento dei partecipanti;
- tempistica;

- ruoli del team formativo;
- modalità per la partecipazione dei sindacati.

Nella fase di progettazione operativa si definiranno:

- I contenuti dell'azione formativa, articolati in tempi e durata;
- I destinatari dell'azione formativa;
- La scelta dei formatori;
- La metodologia adottata;
- Il luogo dell'azione formativa;
- L'identificazione dei costi;
- La promozione dell'iniziativa

Nel piano operativo di formazione saranno sviluppate le linee di intervento formativo, individuando, nello specifico, le azioni che saranno realizzate. Si passa, cioè, dalla pianificazione generale del complesso degli interventi alla pianificazione operativa dei singoli interventi. Il piano operativo ha di solito un orizzonte temporale di breve o brevissimo termine (anno al massimo, ma normalmente anche periodi più limitati come il semestre o il trimestre). La pianificazione operativa richiede che siano specificati tutti gli elementi che compongono il progetto formativo, con un livello di dettaglio che, senza eccedere in analisi, fornisca però un quadro di riferimento abbastanza preciso per l'azione.

Dovranno quindi essere definiti:

- il **titolo** del progetto formativo;
- i **destinatari**;
- gli **obiettivi** formativi perseguiti, cioè da quali fabbisogni formativi nasce l'esigenza dell'azione formativa e conseguentemente quali conoscenze, competenze ed abilità il corso intende sviluppare;
- la **sede** o le sedi di svolgimento;

- i principali **contenuti** che saranno proposti ai partecipanti: quali aree di intervento formativo e quali contenuti disciplinari (ad esempio: qualità, innovazione organizzativa, sicurezza e protezione ambientale ecc.);
- i **metodi didattici** che saranno utilizzati: lezioni, esercitazioni, analisi di casi, formazione a distanza, autoformazione ecc.;
- la **ulteriore articolazione** del progetto formativo in più azioni articolate e distinte;
- gli **aspetti organizzativi**: occorre cioè definire le risorse umane e professionali interne che saranno utilizzate nel progetto, i ruoli assegnati alle unità di personale coinvolte, il responsabile interno dell'azione formativa, le collaborazioni esterne che verranno attivate (ad esempio: agenzie formative esterne oppure singoli docenti);
- gli **aspetti quantitativi**: quante ore di formazione sono previste, quante persone sono coinvolte, quante ore di formazione pro-capite;
- le **collaborazioni esterne**: occorre indicare, se previste, le collaborazioni con soggetti esterni (altri enti, imprese, scuole, atenei e istituti di ricerca), specificando il tipo di collaborazione ed il ruolo dei singoli partner coinvolti;
- i **tempi** ed il calendario delle attività: il periodo temporale di riferimento, la data di avvio prevista, la data di conclusione prevista ed eventualmente le date dei singoli appuntamenti;
- il **budget** economico di progetto, vale a dire la quantificazione economica dei costi che si prevede di sostenere.

La formazione negli Enti Locali

La formazione è una dimensione costante e fondamentale del lavoro, è 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.

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. Tale mutamento richiede un continuo e adeguato indirizzo, coordinamento e monitoraggio delle attività formative.

Oggi nei Comuni bisogna realizzare un'analisi dei fabbisogni formativi e la programmazione 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. La formazione, infatti, dovrà essere sviluppata attraverso un sistema di governo, di monitoraggio e controllo che consenta di valutarne l'efficacia e la qualità.

I cambiamenti in atto nelle pubbliche amministrazioni richiedono la presenza di personale qualificato e aggiornato. Per questo è necessario istituire,

se assenti, strutture dedicate alla formazione e alla valorizzazione delle risorse umane. 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.

La responsabilità delle amministrazioni nella formazione del personale emerge in modo chiaro già nella fase dell'individuazione dei destinatari e 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 turn-over, 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. Successivamente occorre una corretta analisi per definire gli obiettivi. 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.

Conclusa questa fase si passa alla progettazione della formazione che 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.

I fattori da tenere in considerazione della qualità della formazione 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.

Occorre un monitoraggio del processo formativo che 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, utilizzando 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.

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. 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 nell'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.

PARTE SECONDA: Studio di un caso reale

I Comuni di Cammarata e San Giovanni Gemini

Nel periodo compreso tra il 12 e il 16 luglio del 2010, durante il Master in Human Resources Management, è stato svolto uno stage formativo e di orientamento presso gli Uffici dei Comuni di Cammarata e di San Giovanni Gemini in provincia di Agrigento. In seguito alla pianificazione prospettata dal percorso formativo, lo stage è stato articolato secondo le necessità degli uffici, in stretta collaborazione con il personale interno e con la costante guida dei tutor stesso.

Entrambi i comuni si trovano nell'entroterra siciliano, nel contesto ambientale dei Monti Sicani. Il comune di **Cammarata** è posizionato alle pendici dell'omonimo monte, in un territorio ricco di boschi e caratterizzato dal fatto che la proprietà del territorio comunale include al suo interno il territorio di competenza del comune di San Giovanni Gemini. Il comune distinto tra centro abitato e le due frazioni di Borgo Callea e Scalo Ferroviario, conta circa 6.500 abitanti. Gli uffici comunali hanno due sedi distaccate, quella di Palazzo Trajna, nel centro storico, e quella in via Dei Giardini. La struttura organizzativa del Comune di Cammarata è composta in aree direttive che curano le attività amministrative e organizzative dell'Ente con compiti operativi, di programmazione e controllo.

COMUNE DI CAMMARATA**UFFICI COMUNALI DI PALAZZO TRAJNA****AREA AFFARI GENERALI**

Responsabile Dott.ssa Rosalia Chillura

Ufficio di Segreteria

Ufficio del Messo Comunale

Ufficio Protocollo

Servizio di comunicazione URP

AREA URBANISTICA

Responsabile Arch. Pietro Madonia

Ufficio Urbanistica ed edilizia

Ufficio Verde Pubblico e Agricoltura

Ufficio Visure Catastali

AREA LAVORI PUBBLICI

Responsabile Ing. Giuseppe La Greca

Servizio Idrico e fognario

Protezione Civile

Viabilità

Illuminazione pubblica

Immobili Comunali

Cimitero

AREA SEGRETARIO COMUNALE - AFFARI LEGALI E CONTRATTI

Responsabile Dott. Nicoletta Consiglio

Affari Legali

Controllo di gestione

Contratti

AREA SOCIO ASSISTENZIALE Responsabile Dott. Nicoletta Consiglio
UFFICI COMUNALI SITI IN VIA DEI GIARDINI
AREA DEMOGRAFICA Responsabile Dott.ssa Rosalia Chillura
Ufficio di Stato Civile
Ufficio Elettorale e Leva
Ufficio Anagrafe
Ufficio Sanitario
AREA PUBBLICA ISTRUZIONE CULTURA - TURISMO - SPORT - SPETTACOLO Responsabile Dott.ssa Rosalia Chillura
Ufficio Scolastico
Biblioteca
Uffici Cultura - Sport - Turismo - Spettacolo
AREA FINANZIARIA Responsabile Rag. Ernesto Alessi
Ufficio di Ragioneria
Ufficio Economato
Ufficio Gestione economica del personale
Ufficio Tributi ed ICI
Ufficio Patrimonio
AREA DI VIGILANZA Responsabile Lucio Mangiapane

Corpo di Polizia Municipale
Ufficio Attività Produttive
Ufficio Attività Vitivinicola

Il Comune di **San Giovanni Gemini** si distingue per la notevole vivacità commerciale, che fa del paese, uno dei comuni più ricchi di esercizi commerciali e di ristorazione della provincia agrigentina. Anch'esso sorge nella parte interna dei monti, confina con il territorio di Cammarata e conta circa 7.000 abitanti. Gli uffici comunali sono siti in via Roma. L'organizzazione è formata da un Direttore Generale (Segretario Comunale) e da quattro Dirigenti capi Area (area amministrativa, tecnica, finanziaria e di vigilanza); l'Area Amministrativa racchiude tutte le altre aree.

COMUNE DI SAN GIOVANNI GEMINI UFFICI COMUNALI DI VIA ROMA	
AREA AMMINISTRATIVA Dott. Salvatore Vasile	
Servizi Generali: Dott.ssa Carmela Traina	
Servizi Istituzionali e Legali: Dott.ssa Maria Giuseppa Mangiapane	
Servizi Demografici: Sig.ra Carmela Scrudato	
Servizio Elettorale e ISTAT: Dott.ssa Marta Virga	
Servizio Personale e Biblioteca: Dott.ssa Andreina Martorana	
Servizio Attività Produttive: Sig.ra Maria Giuseppa Tagliareni	
Servizi Scolastici: Dott. Mario Virga	
Servizi Sociali: Sig.ra Antonina Compilati	
AREA TECNICA Dirigente Ing. Militello Giuseppe	

Servizio Urbanistica ed edilizia: Ing. Giuseppe Militello
Servizio Lavori Pubblici e Manutenzioni: Geom. Renato Minafra
Servizio Informatica, Reti e Protezione Civile: Ing. Giuseppe Militello
Servizio Ecologia e Ambiente: Sig. Egidio Tagliareni
AREA FINANZIARIA Dirigente Rag. Vito La Greca
Servizio Contabilità Generale: Sig. Carmelo Lupo
Servizio Economato
Servizio Tributi e tasse: Dott.ssa Maria Curto
AREA DI VIGILANZA Comandante Dott.ssa Miryam Gagliano
Servizio Polizia Municipale ⁷

⁷ Dati provenienti dai siti internet dei Comuni di Cammarata e di San Giovanni Gemini (AG), www.comune.cammarata.ag.it, www.comune.sangiovannigemini.ag.it.

Analisi del contesto: punti di forza e di debolezza

Il patrimonio di risorse umane dei comuni di Cammarata e San Giovanni Gemini costituisce una potenziale ricchezza non sufficientemente valorizzata. Il sistema della formazione del personale appare appesantito da alcuni interventi scarsamente collegati con il mondo amministrativo. La formazione del personale avviene soprattutto in caso di aggiornamento alle nuove normative o innovazioni tecnologiche, tramite seminari o corsi fuori sede. Presso il comune di Cammarata l'ultimo intervento formativo è stato svolto nell'anno 2009 e riguardava la formazione degli agenti di Polizia Municipale.

In considerazione del processo di aggiornamento e riqualificazione in corso per gli operatori dei centri, gli enti di formazione professionale potrebbero costituire un'opportunità nell'ottica di una riforma del sistema.

Un ostacolo allo sviluppo delle risorse umane è rappresentato dalle difficoltà strutturali dei Comuni nell'interagire positivamente con i processi reali di sviluppo, insieme al deficit di risorse economiche in grado di supportare le diverse aree nei processi innovativi. Accanto alla significativa presenza di sottoccupazione, assume rilievo il problema del precariato giovanile legato alla Pubblica Amministrazione non solo per le risorse finanziarie assorbite ma soprattutto per le conseguenze che ne derivano dal punto di vista culturale e sociale. Nel tentativo di superare le carenze del settore pubblico e introdurre, nel contempo, innovazioni nel settore dei servizi alla persona, si sono sviluppate negli ultimi anni significative esperienze nell'area sociale nell'ambito di alcuni settori (servizi a domicilio, custodia dei bambini, aiuto ai giovani in difficoltà ai fini del loro reinserimento sociale) producendo positivi effetti a livello occupazionale.

Per poter predisporre il "Piano per la formazione" del personale è necessario procedere all'analisi delle esigenze formative mediante la compilazione di prospetti che possono essere somministrati ai Responsabili di Servizio, Dirigenti e Segretari.

Azioni formative per i dipendenti

Nell'ambito dei processi di riforma e modernizzazione della Pubblica Amministrazione, la formazione costituisce una leva strategica fondamentale per lo sviluppo professionale dei dipendenti e per la realizzazione degli obiettivi programmatici. Si caratterizza come strumento indispensabile per migliorare l'efficienza operativa interna dei Comuni e per fornire ad ogni dipendente pubblico adeguate conoscenze e strumenti per raggiungere più elevati livelli di motivazione e di consapevolezza rispetto agli obiettivi di rinnovamento. Assicurare la programmazione e la pianificazione delle attività formative, con la predisposizione di un "Piano Annuale di formazione", rappresenta l'impegno primario che dovrebbero assumere i Comuni interessati dal presente studio. Il Piano Annuale esprime le scelte strategiche dell'Amministrazione ed individua gli obiettivi concreti da perseguire a breve termine attraverso l'erogazione di specifici interventi.

La definizione del Piano Annuale di formazione viene attuata tenendo conto dei fabbisogni rilevati, delle competenze necessarie in relazione allo sviluppo dei servizi, nonché delle innovazioni normative e tecnologiche. Gli interventi formativi vanno ascritti nel contesto di un sistema metodologicamente compiuto di azioni attuative che consentano di definire:

- tipologia e dimensione dei bisogni formativi;
- aree di competenza professionale;
- aree di contenuto formativo;
- tipologie dei destinatari;
- priorità degli interventi formativi da erogare nel tempo;
- risorse necessarie;
- qualità degli interventi realizzati.

Considerate le premesse, il Piano di formazione avrà il duplice scopo di organizzare ed erogare interventi formativi per tutto il personale (da organizzare

in gruppi per specifici obiettivi prioritari) e di progettare il *modello del sistema di gestione della formazione*.

Secondo le ipotesi effettuate è necessario che gli interventi formativi vertano sulle seguenti aree:

- Area Comunicazione;
- Area Informatica;
- Area Linguistica;
- Area Giuridico-normativa.

La verifica dei fabbisogni formativi del personale, ha fatto emergere la necessità di realizzare interventi che favoriscano la comunicazione interna quale elemento decisivo per il miglioramento dell'organizzazione, per lo sviluppo delle risorse umane e per affermare una diversa modalità di lavoro.

Inoltre, è apparso opportuno, in uno scenario che vede i Comuni diventare destinatari principali delle politiche di modernizzazione informatica, affrontare il discorso del positivo apporto delle nuove tecnologie, in particolare nell'ambito della comunicazione nelle organizzazioni e tra le organizzazioni. Occorre avvicinare il personale con funzioni di formazione a tematiche nuove, legate alla comunicazione interna, alla luce dei cambiamenti in atto nella P.A. e su cui è stato espresso molto interesse in merito.

Gli "obiettivi" da raggiungere secondo una ipotetica progettazione della formazione sono quelli di fornire ai dipendenti pubblici strumenti di analisi delle dinamiche organizzative; facilitare i processi di cooperazione e la diffusione del lavoro di squadra in vista dell'ottimizzazione dei processi produttivi; fare acquisire consapevolezza sull'efficacia dell'uso dei moderni sistemi informatici nello svolgimento delle attività abituali.

Area Comunicazione

La comunicazione organizzativa è una leva sempre più importante per l'efficacia e l'efficienza della Pubblica Amministrazione poiché è in grado di

supportarne i processi di funzionamento interni e i processi di relazione e di interazione con gli esterni.

Gli interventi formativi si prefiggono l'obiettivo di offrire ai partecipanti concetti e metodi operativi per gestire in modo efficace tutti i processi e i piani di comunicazione.

A questo scopo verranno approfonditi i diversi ambiti di applicazione della comunicazione organizzativa, in particolare per sviluppare il coinvolgimento delle persone rispetto agli obiettivi dell'Ente, per la diffusione e la condivisione delle competenze e per supportare il funzionamento dei processi di lavoro.

Destinatari degli interventi dell'area comunicazione saranno tutti i dipendenti, per ognuno dei quali sarà definito un percorso funzionale all'espletamento del ruolo.

Area Informatica

Nei Comuni di Cammarata e San Giovanni Gemini la diffusione del mezzo informatico ha raggiunto livelli tali da suggerire interventi di formazione in grado di produrre ottimizzazione degli investimenti, di consentire una sostanziale autonomia di gestione dei sistemi informatici, di favorire lo sviluppo di un processo culturale fra gli operatori e di elevare il grado di interoperabilità dell'apparato organizzativo.

Pertanto, gli interventi dovrebbero mirare a diffondere la cultura informatica, con l'obiettivo principale di far cogliere il valore delle nuove tecnologie come strumenti di supporto al processo di condivisione di dati, informazioni e risorse.

Nei percorsi formativi dell'area saranno coinvolti i responsabili che per la loro attività svolgono compiti di gestione, di governo delle innovazioni, e quindi fungono da regolatori dei cambiamenti, e gli addetti che sono gli utilizzatori dello strumento informatico come ausilio alle loro attività. Pertanto, si prevedono interventi formativi diversificati come corsi di addestramento

all'utilizzo dei software usati negli uffici comunali e corsi di approfondimento per l'utilizzo delle nuove tecnologie.

Area Linguistica

Le direttive in materia di formazione del personale individuano, tra i fabbisogni formativi prioritari degli Enti locali, l'esigenza di favorire la diffusione dell'apprendimento delle lingue straniere.

Il progetto formativo per l'area linguistica, deve essere una delle prime esperienze non occasionali ed aperte a tutto il personale. La formazione in area linguistica persegue l'obiettivo di fornire al personale comunale le conoscenze di base necessarie per rispondere al telefono, leggere una lettera, sostenere una conversazione in lingua straniera. La conoscenza delle lingue, l'inglese in particolare, con la partecipazione dei Comuni a progetti Comunitari, si rivela di fondamentale importanza per gli Enti.

Area Giuridico-normativa

La formazione di quest'area, fra gli interventi da realizzare, rappresenta una delle priorità. La continua evoluzione legislativa e regolamentare evidenzia la complessità delle discipline e la varietà dei criteri interpretativi.

Quest'area si propone di:

- definire orientamenti applicativi e interpretativi della legislazione in vigore;
- articolare l'attività in percorsi formativi dedicati all'apprendimento di specifiche procedure amministrative e all'apprendimento e approfondimento di problematiche giuridiche di carattere generale;
- creare momenti di confronto e di comunicazione tra le varie strutture dell'Ente su tematiche giuridiche di interesse comune;
- fornire un aggiornamento puntuale sull'evoluzione normativa;
- sviluppare un aggiornamento delle conoscenze e momenti di confronto delle esperienze;
- conoscere la disciplina dei contratti pubblici e saper gestire gare e

appalti;

- conoscere le fonti di finanziamento regionali, nazionali, comunitarie e saper elaborare piani progettuali per accedere ad essi.

Le iniziative elencate precedentemente coinvolgeranno tutti i dipendenti dei due Enti. Nell'ambito delle aree di contenuto prescelte come aree prioritarie di intervento, per ogni dipendente sarà organizzato un percorso formativo mirato ai bisogni di aggiornamento e/o specializzazione, dando priorità a chi non ha mai usufruito di corsi di formazione.

Conclusioni

La differenza tra una formazione troppo scolastica e una troppo contingente non si può eliminare se non si comincia ad integrare il mondo del lavoro (dell'esperienza pratica) e della scuola (del sapere astratto).

La formazione continua ha appunto questo compito, il suo problema è quello della "gestione intelligente del rischio" in investimenti formativi che devono inseguire fabbisogni non determinabili a priori, ma solo valutabili e assumibili a rischio di chi lo fa.

Questo rischio può essere affrontato velocizzando l'interazione tra lavoro e formazione, in modo da stabilire circuiti rapidi di comunicazione e interscambio (stage, apprendistato, consulenze/formazione, lavoro in rete), e fornendo competenze di tipo comunicativo-relazionale.

Non si tratta più di insegnare tecniche di auto-apprendimento, ma di insegnare a sfruttare bene le competenze che già esistono, collegandosi in rete con una serie di esperti, usando l'intelligenza selettiva degli utenti (aziende e persone) per valutare e finanziare i diversi percorsi formativi.

La sovrapposizione tra formazione continua e lavoro in rete, usando le reti e le tecnologie dell'interazione a distanza, è una prospettiva di lungo periodo che deve orientare le modalità con cui organizzare oggi la formazione continua. Utilizzare le nuove tecnologie significa ridurre il costo e migliorare la qualità della formazione.

L'appiattimento delle organizzazioni e delle gerarchie degli Enti Locali fa sempre più spazio ad un "approccio in team", governato di volta in volta da un leader, ma con obiettivi chiari e pianificati che siano condivisi da tutti i componenti.

In tale scenario, anche di cambiamento della pubblica amministrazione, è importante coinvolgere proprio l'area della Formazione su delle tematiche innovative che favoriscano il cambiamento organizzativo, promuovendo una

nuova consapevolezza dell'importanza della comunicazione e della condivisione all'interno di un'organizzazione.

Bibliografia

Direttiva sulla “*Formazione e la Valorizzazione del personale delle Pubbliche Amministrazioni*”, Dipartimento della Funzione Pubblica, Roma 13 dicembre 2001.

Linee Guida Documento n.3, “*La Formazione dei soggetti della prevenzione secondo il D.lgs 626/94*”, Emilia-Romagna, 15 aprile 1998.

Statuto “*Comune di Cammarata (AG)*”.

Statuto “*Comune di San Giovanni Gemini (AG)*”.

TIRALONGO C., “*La Selezione del personale*”, Master in Human Resources Management, Catalogo Interregionale Alta Formazione, Global Form sas., San Giovanni Gemini 2010.

VELLA G., “*La Formazione del personale*”, Master in Human Resources Management, Catalogo Interregionale Alta Formazione, Global Form sas., San Giovanni Gemini 2010.

VELLA G., “*La Selezione del personale*”, Master in Human Resources Management, Catalogo Interregionale Alta Formazione, Global Form sas., San Giovanni Gemini 2010.

Sitografia

www.aifonline.it

www.comteam.it

www.comuni-italiani.it

www.comune.cammarata.ag.it

www.comune.sangiovannigemini.ag.it

www.eformazionecontinua.it

www.expocapitaleumano.com

www.isifor.eu

www.italia.gov.it

www.ispel.it

www.isfol.it

www.ismo.org

www.lavoropa.it

www.lavoro.gov.it

www.messenia.com

www.opsonline.it

www.theleme.it