

ASFOR

"BOOK P.A. 2008"

Ricerca ASFOR

"L'attività di formazione dei Soci ASFOR per le Pubbliche Amministrazioni"

Forum P.A. '08 - Maggio 2008

Indice

- ***Presentazione Ricerca a cura
del Presidente ASFOR, Prof. Luigi Pieraccioni***

- ***Sintesi della Ricerca ASFOR 2008
"L'ATTIVITA' DEI SOCI ASFOR PER LA P.A."***

**Si segnala che la Ricerca è stata inserita all'interno
dell'"XI Rapporto annuale sulla formazione nella Pubblica Amministrazione"
realizzato a cura dell'Osservatorio sui bisogni formativi nella PA della
Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione - Presidenza del Consiglio dei Ministri**

Presentazione Ricerca

Il problema del rinnovamento e della modernizzazione del complesso sistema delle amministrazioni pubbliche non è più rinviabile per poter rilanciare la ripresa dell'economia e in generale della società italiana nel quadro della competitività globale e della integrazione politica ed economica sovranazionale a livello di Unione Europea e di altri organismi internazionali.

Il nuovo Governo dovrà affrontare con decisione e con concrete azioni il nodo della produttività delle amministrazioni pubbliche e della qualità dei servizi per i cittadini, le famiglie, le imprese, gli altri corpi intermedi della società nell'ambito di un modello di sussidiarietà e di "decentramento/federalismo governato".

Tutti gli studi e le ricerche sull'esperienza di altri Paesi indicano che i cambiamenti e le riforme reali e di successo (non quello dichiarato o definito per legge) si basano su un prerequisito: cambiare la cultura, le conoscenze, le competenze, le attitudini, i comportamenti dei dipendenti pubblici, partendo dai livelli più alti della dirigenza per scendere fino ai livelli di coloro che sono a diretto contatto con i cittadini, le imprese gli altri soggetti economici e sociali (persone di front office). Le metodologie e gli strumenti, comprese le nuove tecnologie di ICT e quelle specifiche dei singoli settori di attività, esistono, ma l'ostacolo più rilevante che si frappone o ritarda il loro utilizzo è la cultura del pubblico impiego, oltre a una serie di vincoli istituzionali (eccesso di leggi e normative di ogni tipo), politici (non sempre una chiara distinzione tra funzione di indirizzo e controllo degli amministratori eletti ed autonomia gestionale della dirigenza), sociali (ruolo dei sindacati del settore pubblico e di lobbying esterne da un lato, e dall'altro, la pressione per il cambiamento che può essere esercitata dall'opinione pubblica a vario livello).

L'indagine ASFOR che da 8 anni rileva l'offerta formativa dei propri associati nei confronti del settore pubblico costituisce ormai un punto fermo del rapporto sull'intera offerta formativa per la PA e potrà fornire al Governo significativi elementi di conoscenza su questo fronte. Sapere chi fa che cosa, chi ha accumulato esperienze, in alcuni casi anche decennali, nel settore della formazione rivolta al settore pubblico è essenziale per due tipi di azioni:

- a) aumentare il livello di liberalizzazione o di competizione nel settore, per far prevalere le eccellenze e l'offerta di qualità;*
- b) conoscere quali sono i partner con i quali elaborare strategie formative più efficaci.*

Non vi è alcun dubbio che, in passato i contenuti, i metodi e la qualità della formazione siano stati fortemente influenzati dall'offerta e che, per il futuro, dovrà essere invece la domanda a guidare il processo formativo e a chiedere una innovazione dell'offerta. Le strategie e le iniziative di formazione per il settore pubblico dovranno essere collegate alle strategie dell'azione di Governo e agli indirizzi delle amministrazioni chiamate ad attuare con efficacia, efficienza, produttività, economicità queste politiche.

IL PRESIDENTE ASFOR
Luigi Pieraccioni

RICERCA ASFOR 2008*
“L’ATTIVITA’ DEI SOCI ASFOR PER LA P.A.”
Publicata all’interno dell’“XI Rapporto Annuale sulla formazione per la Pubblica Amministrazione”

Il contesto e la metodologia

Il Rapporto ASFOR sull’attività degli Associati svolta nel 2007 rivolta al Sistema delle Amministrazioni Pubbliche riconferma l’impostazione della scorsa edizione, con alcuni aggiustamenti sulla base delle indicazioni emerse nel 2007.

Un primo aspetto riguarda l’estrema incertezza del quadro politico istituzionale che ha indubbiamente avuto riflessi sull’attività di formazione.

Le difficoltà della finanza pubblica con le norme della legge finanziaria riguardanti il contenimento della spesa e le incertezze legate alle elezioni politiche e amministrative hanno indotto molte amministrazioni a posporre e, nel caso di cambiamenti delle maggioranze, a rivedere o a cancellare programmi di formazione. Tali fattori possono avere avuto un effetto positivo poiché hanno determinato forti spinte alla razionalizzazione dell’offerta sul mercato da parte degli Associati: ha prevalso la logica della cautela.

Anche nel 2007 è proseguito l’effetto di concorrenza da parte delle Università che, in applicazione alla Riforma a seguito dell’accordo di Bologna (il sistema 3+2 e Master universitari), hanno sviluppato e lanciato con progressiva intensità programmi Master nel settore pubblico (Enti locali, Regione, sanità, servizi sociali e altri settori) e in seguito avviato anche iniziative nel segmento executive. Tali interventi hanno indotto gli Associati ASFOR a rivedere le loro strategie e il loro posizionamento nella formazione rivolta alle Amministrazioni Pubbliche, accentuando ulteriormente il loro ruolo di diffusori autonomi e indipendenti della cultura di gestione manageriale in ambito pubblico.

Va anche ricordato che nel 2007 non sono stati ancora completati processi di “ristrutturazione” e “riposizionamento”. La non risolta gestione della Agenzia per la Formazione nel settore pubblico prevista dalla Legge Finanziaria per il 2007 ha determinato uno stato di incertezza all’interno dello stesso sistema delle Scuole pubbliche.

Inoltre va sottolineato che alcune Scuole associate ASFOR dell’area Pubblica hanno inserito i dati della loro attività nel 2007 fra quelli del Sistema Pubblico. Tale scelta ha determinato una diversa classificazione dei dati raccolti.

Non vanno peraltro dimenticati aspetti positivi: alcune Istituzioni pubbliche hanno sviluppato una nuova capacità di analizzare ed esplicitare il proprio bisogno di interventi formativi, il che ha portato in alcuni casi (in verità forse ancora marginali ma significativi) ad attivare “Scuole interne”, si potrebbe dire Corporate School dei Comuni, Province e Regioni, i cui dati non sono confluiti nell’indagine presentata in quanto esse non sono ancora Soci ASFOR. La maggiore capacità degli Enti di individuare il proprio fabbisogno ha portato a privilegiare corsi su commessa, focalizzati e specifici, corsi che spesso sono meno numerosi di quelli degli anni precedenti, ma probabilmente più efficaci sia in termini di soddisfazione dei partecipanti sia in termini di impatto sull’effettivo cambiamento. Per quanto riguarda la metodologia dell’indagine si sottolinea che il questionario per il 2007, sulla linea già

*Rapporto a cura di Elio Borgonovi, Consigliere ASFOR e Coordinatore dell’Area Ricerca, con il contributo di Manuela Brusoni, Mauro Meda.

tracciata nell'indagine del precedente anno, e i dati richiesti sono stati molto più focalizzati che in passato, richiedendo ai Soci di inserire solo iniziative di formazione manageriale, riducendo le iniziative di formazione tecnico-specialistiche e professionali. I dati perciò non sono comparabili con quelli degli anni precedenti ma sono sicuramente più significativi per le finalità delle indagini e per cogliere l'impatto che l'attività dei Soci ASFOR ha sullo sviluppo della cultura manageriale nel Sistema Pubblico.

Dimensione e natura dell'attività

Il livello di attività per il Sistema pubblico da parte dei Soci ASFOR rappresenta una frazione della formazione organizzata all'interno dal Sistema delle Scuole pubbliche o collegata direttamente ad interventi consulenziali. Tuttavia il contributo dei Soci ASFOR, dal punto di vista qualitativo, è ugualmente significativo e qualificato, in quanto ad esso vengono riconosciuti almeno due motivi di valore:

- a) è il canale tramite cui si introduce innovazione nell'Amministrazione pubblica, ossia una cultura diversa da quella consolidata (e perciò stimolo al cambiamento);
- b) si tratta di una formazione elaborata da Istituzioni che, svolgendo formazione anche per l'Impresa e per il settore privato in generale, hanno la possibilità di creare efficaci sinergie nelle conoscenze di entrambi i settori.

I Soci ASFOR che hanno risposto all'indagine per il 2007 sono 30 rispetto ai 33 rispondenti dell'anno precedente. Risulta importante affermare come la maggior parte di essi mantenga una precisa politica per il settore pubblico (*vedi Grafico 1*), dato che il 73% ha una specifica unità organizzativa dedicata, con oltre 8.500 fra docenti e ricercatori coinvolti, dato in linea con la precedente rilevazione.

(Grafico 1)

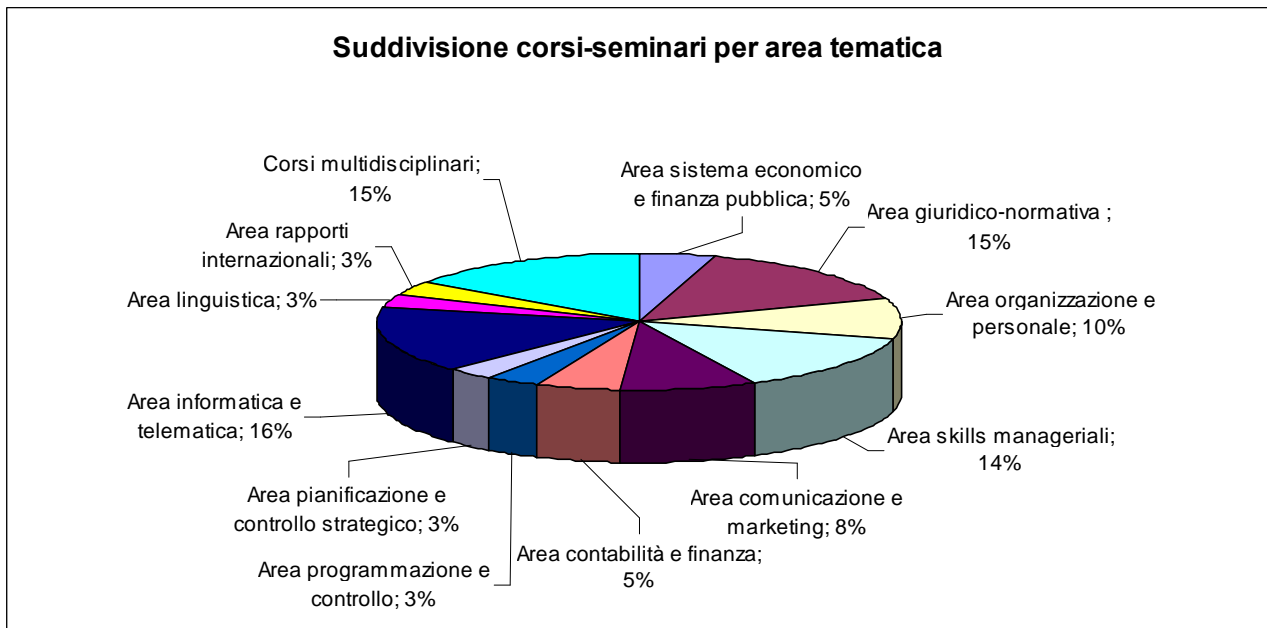


Fonte: dati 2007 forniti dai Soci ASFOR

Attraverso 6.245 iniziative, con un numero medio di 3,1 giornate, 19.400 giornate complessive di formazione e oltre 100.000 partecipanti, i Soci ASFOR sviluppano un volume apprezzabile di attività, specie se si considera che si tratta di iniziative "a pagamento" rispondenti a reali esigenze delle amministrazioni che devono fare una valutazione di "value for content" (valore per contenuti). E' presumibile che questa valutazione sia meno rigorosa nel caso di interventi formativi "gratuiti" o per iniziative interne obbligatorie per passaggi di carriera. Il numero medio di partecipanti per corso (16), esprime una dimensione ottimale per corsi executive nei quali è fondamentale l'interazione con i partecipanti, ossia la formazione a "due vie".

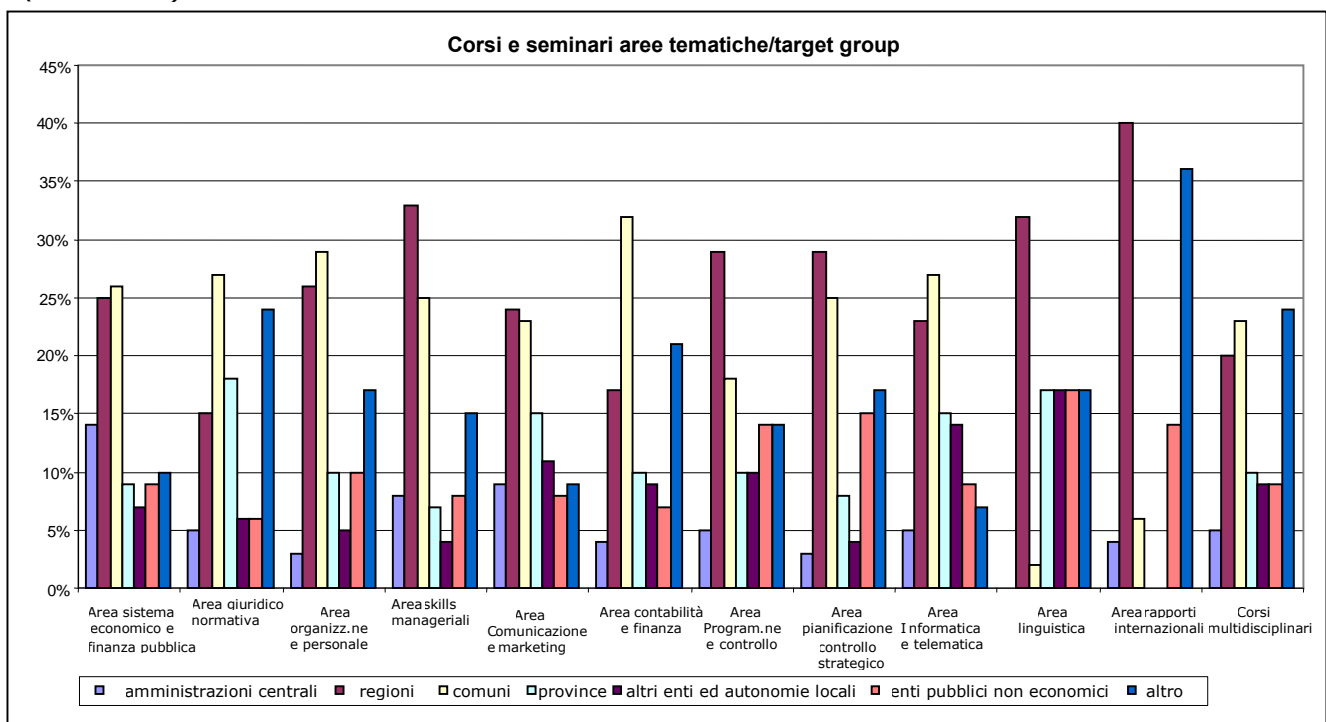
Da rilevare che un terzo dei partecipanti (33%) già ricopriva posizioni dirigenziali e che presumibilmente una parte significativa degli altri partecipanti occupava posizioni predirigenziali o era rappresentato da "alti potenziali". Tale segmentazione conferma il ruolo strategico della formazione sviluppata dai Soci ASFOR nel contesto della riorganizzazione della Pubblica Amministrazione, e viene ulteriormente rafforzata dal peso percentuale delle diverse aree tematiche trattate (vedi Grafico 2) e dalla suddivisione per target group (vedi Grafico 2a), che vedono una significativa presenza dei temi legati alle skill manageriali.

(Grafico 2)



Fonte: dati 2007 forniti dai Soci ASFOR

(Grafico 2a)

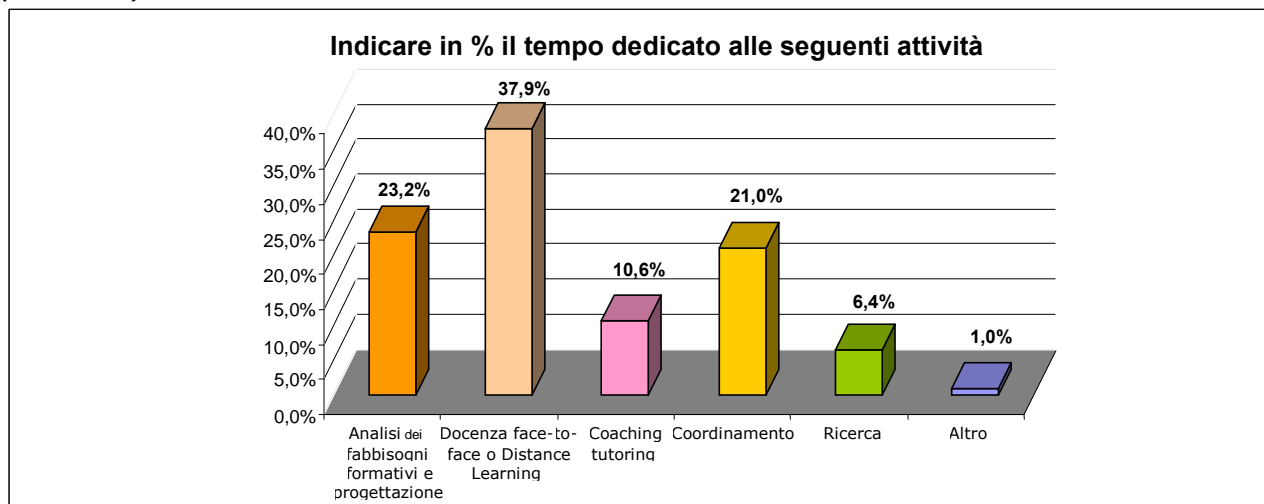


Fonte: dati 2007 forniti dai Soci ASFOR

La percentuale di tempo dedicata alla formazione si articola in mix di attività di cui è interessante prendere atto, da due prospettive:

- la prospettiva dell'istituzione formativa, che arricchisce il momento del trasferimento dei contenuti (face to face o distance learning) con un insieme significativo di attività di design e monitoraggio (44%), rese possibili da un'attività di ricerca (6,4%) e con una personalizzazione dell'efficacia attraverso coaching/tutoring (10,6%);
- la prospettiva del committente, che incomincia a sviluppare consapevolezza nei confronti di un intervento formativo che va oltre alla mera erogazione dei contenuti.

(Grafico 3)

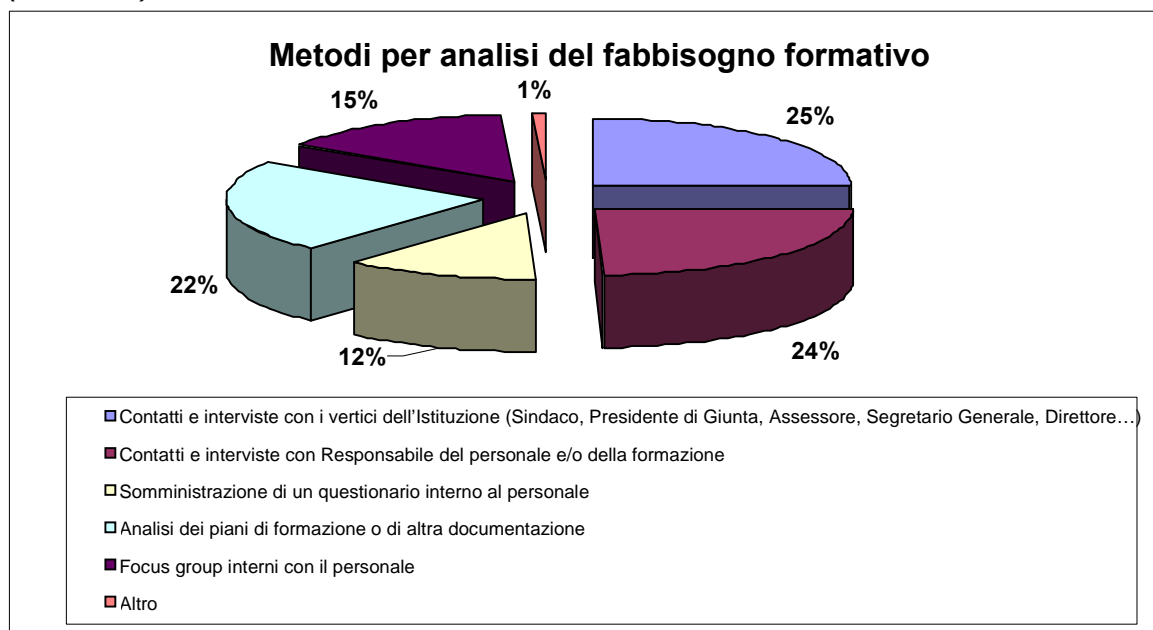


Fonte: dati 2007 forniti dai Soci ASFOR

Da sottolineare che l'80% dei rispondenti svolge in modo significativo l'analisi del fabbisogno per la quasi totalità delle iniziative, a dimostrazione del superamento della fase nella quale prevaleva la proposizione di "programmi formativi standard" su contenuti generali o di base.

I dati relativi alle modalità di svolgimento dell'analisi del fabbisogno (vedi Grafico 4) prevedono la verifica dell'intervento formativo per il 25% con i vertici aziendali e per il 24% con i responsabili della formazione. Tali risultati possono essere interpretati come espressione di un positivo collegamento della formazione alle politiche del personale per realizzare le politiche dell'ente, tendenza d'altra parte confermata dall'analisi dei piani di formazione dell'ente, svolta dai soci ASFOR nel 22% dei casi. La voce dei partecipanti viene raccolta attraverso questionari e focus group (dato complessivo: 27%).

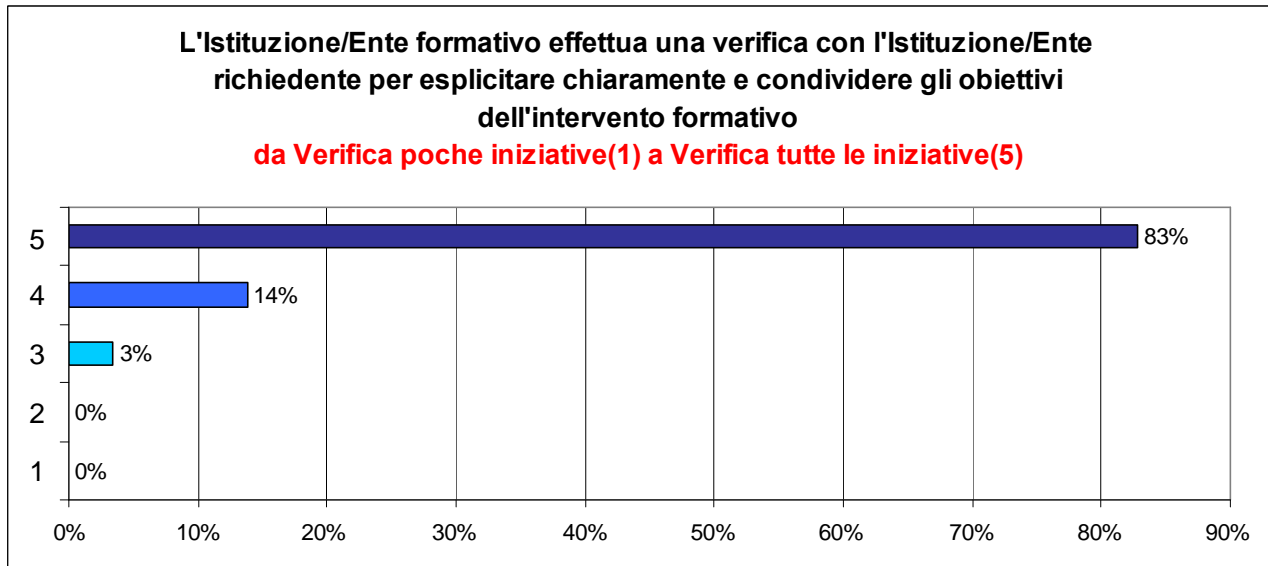
(Grafico 4)



Fonte: dati 2007 forniti dai Soci ASFOR

Rilevante la percentuale di rispondenti che segnala (vedi Grafico 5) come la verifica o l'esplicitazione degli obiettivi formativi nella fase di progettazione sia ormai prassi consolidata (97%). L'analisi della coerenza delle competenze (conoscenze tecniche e contenuti) dei docenti rispetto ai contenuti richiesti (94%), il controllo puntuale anche rispetto al piano formativo (96%), la verifica delle anomalie al fine della loro eliminazione durante lo svolgimento del corso (96%), la verifica della soddisfazione dei partecipanti (praticamente vicina al 100% dei casi) evidenziano un impianto metodologico strutturato e sistematico.

Questi dati sono indicativi di un deciso consolidamento della logica della formazione di qualità, e non della formazione quale "fiore all'occhiello" come prevaleva alcuni anni fa. (Grafico 5)



Fonte: dati 2007 forniti dai Soci ASFOR

La fase di verifica dei risultati dell'attività formativa (vedi Grafico 6) dimostra da parte dei soci un impegno rilevante per il miglioramento dei processi.

Essa è effettuata coinvolgendo direttamente i partecipanti nel 30% dei casi e i responsabili del personale nel 29% dei casi (includendo presumibilmente i responsabili dei corsi). I vertici dell'Ente vengono ascoltati nel 19% dei casi e i direttori dei settori responsabili di linea nel 22%.

La forma prevalente di verifica dei risultati è quella classica del questionario (90%), mentre sono in aumento gli incontri di valutazione con i responsabili del personale e della formazione (74%), e con i vertici politici (74%). Basso è il dato riferito agli incontri con i partecipanti (solo 17%) mentre aumenta al 32% il dato riferito alle verifiche effettuate con i partecipanti in gruppo.

La valutazione finale dell'apprendimento è ad un livello soddisfacente, nel 54% dei casi viene effettuata sempre o quasi sempre.

Significativo è il grado di utilizzo delle valutazioni in itinere e in ingresso, rispettivamente realizzata sempre o quasi sempre nel 42% e nel 38% dei casi, e in incremento rispetto alla precedente rilevazione.

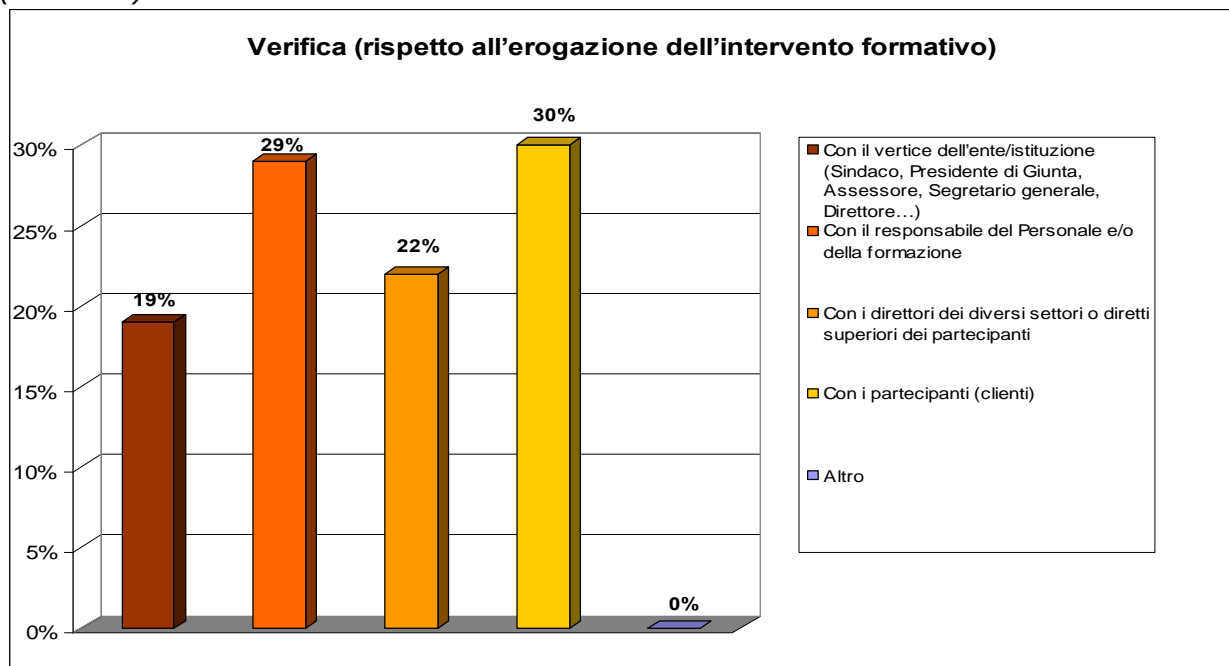
Limitata - seppur in aumento rispetto al 2006 - è la valutazione dell'efficacia della formazione e dell'impatto organizzativo: il 45% dei rispondenti non la effettua mai o quasi mai, contro il 45% che la effettua sempre o quasi sempre, mentre il resto si trova in una posizione intermedia.

Ancora poco diffusa è la valutazione del rapporto benefici/costi: il 60% non la effettua mai o quasi mai, mentre il 26% la effettua sempre o quasi sempre.

Per entrambe queste due ultime modalità di valutazione occorre peraltro sottolinearne la complessità di realizzazione nonché gli alti costi, non sempre riconosciuti dal committente pubblico.

Da una valutazione d'insieme delle informazioni sopra analizzate sembra tuttavia di poter dedurre una maggiore attenzione da parte della PA a valutare più direttamente l'impatto dell'intervento formativo sulla sua organizzazione.

(Grafico 6)

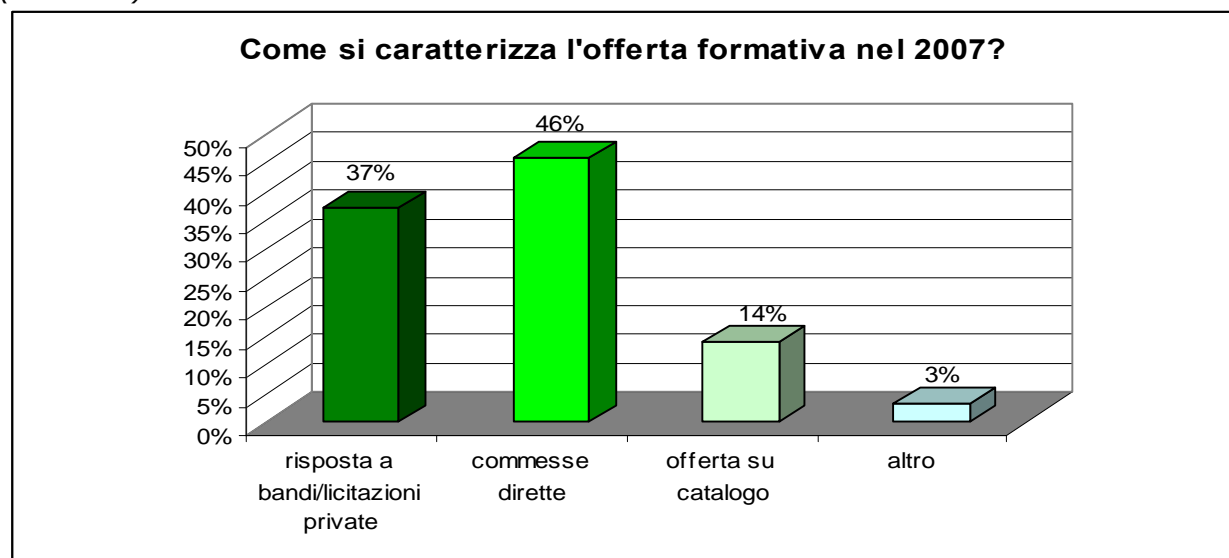


Fonte: dati 2007 forniti dai Soci ASFOR

Il mercato della formazione

Per quanto riguarda le caratteristiche del mercato (vedi Grafico 7), va evidenziato che è in diminuzione l'acquisizione tramite gare pubbliche, aperte o licitazione privata, che è pari al 37%, in diminuzione rispetto al 44% dell'anno precedente (con la cautela nell'interpretazione dei dati dovuta alla non completa sovrapposibilità del campione), mentre è in aumento l'acquisizione attraverso la commessa diretta: il 46% dei corsi sono tailored rispetto al 35% dell'anno precedente (sempre con la cautela della diversità del campione). Appaiono minoritarie le iniziative a catalogo: il 14% la rilevazione del 2007, in diminuzione rispetto al 17,4% dell'anno precedente, dato che conferma un trend discendente.

(Grafico 7)



Fonte: dati 2007 forniti dai Soci ASFOR

Come interpretare tali dati? Positivamente se si ritiene la commessa diretta una migliore risposta ai bisogni reali e alle esigenze specifiche dell'Ente, mentre le gare possono introdurre eccessiva standardizzazione rispetto ai fabbisogni formativi, anche se le pubbliche amministrazioni sono spesso obbligate a seguire quest'ultima modalità.

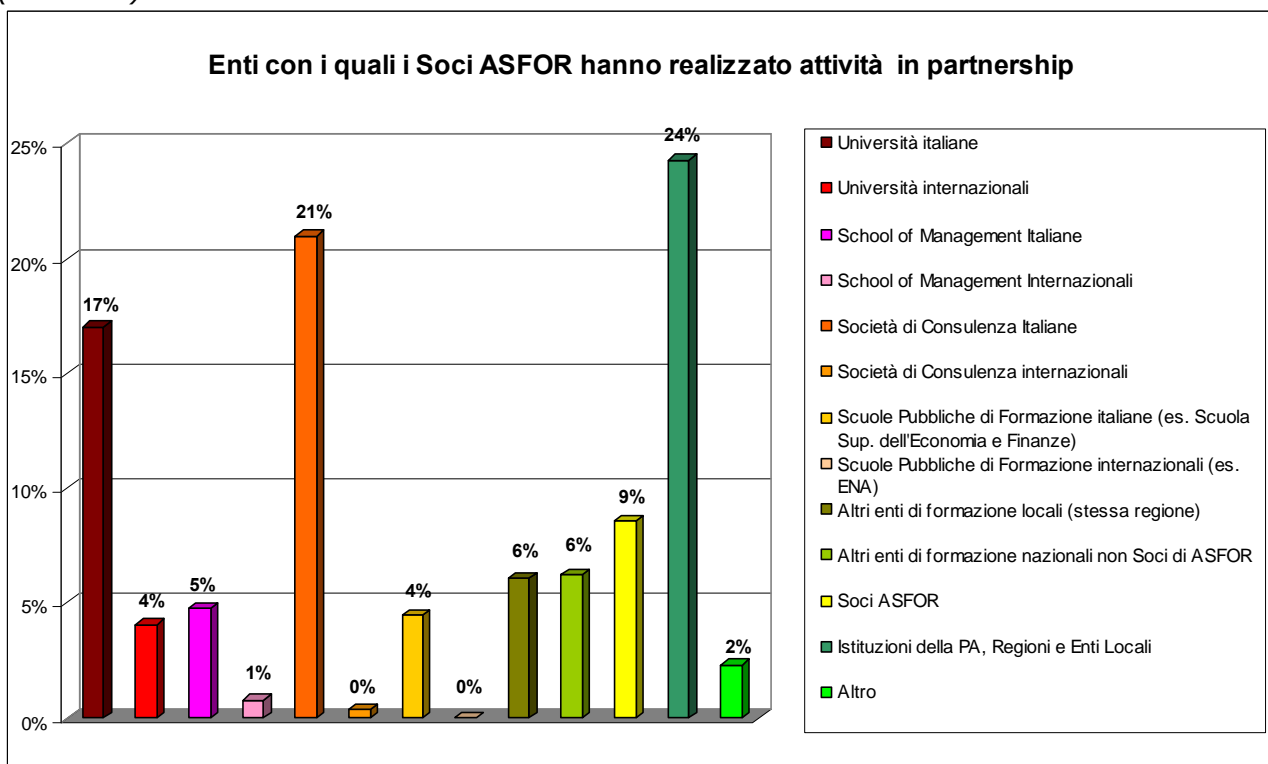
Inoltre per la prima volta si riscontra un'inversione di tendenza nell'acquisizione dell'attività di formazione (l'attività su commessa supera quella a bando) segnale che potrebbe rappresentare un approccio di maggior responsabilizzazione dell'Ente committente.

L'utilizzo della modalità di gara pubblica peraltro si presta sempre in modo egregio, se ben impostata, a selezionare il fruitore più idoneo ad attività di training più standardizzabili, anche se non sempre le PA seguono questo approccio decisionale.

Va valutato positivamente l'aumento delle iniziative in partnership (il 93% dei rispondenti affermano di averne qualcuna) che favoriscono la sinergia delle conoscenze-competenze di istituzioni-docenti diversi (vedi Grafico 8). Di esse il 17% sono con Università Italiane (è un segnale positivo di dialogo fra i due sistemi formativi), il 24% con Regioni ed Enti Locali (presumibilmente sono le iniziative co-progettate), il 21% con società di consulenza italiane (che esprime la crescente interazione tra attività di consulenza e di formazione di supporto, richiesta spesso in occasione di gare) e il 9% con altri Soci ASFOR.

Anche se resta limitato il dato delle partnership internazionali, pari al 5%, esprime un segnale di apertura del Sistema ASFOR ad un confronto globale.

(Grafico 8)

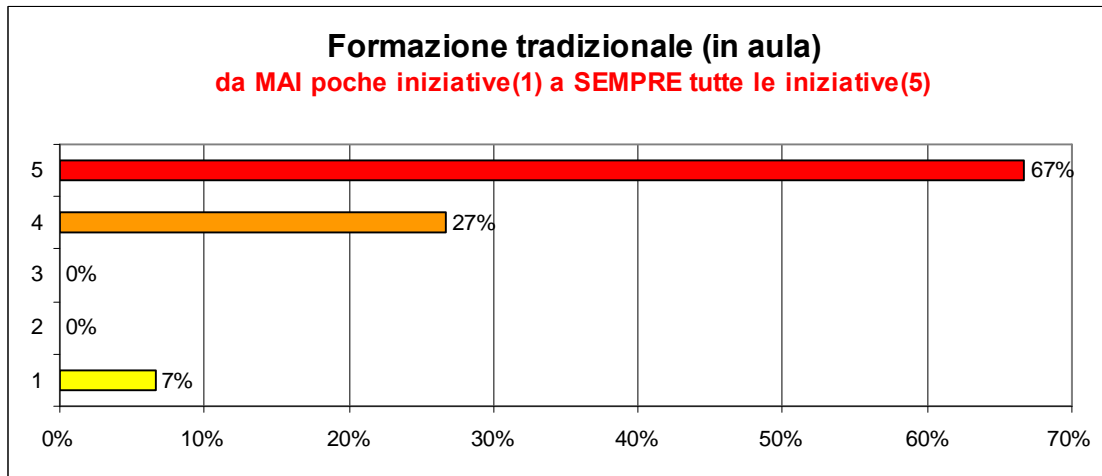


Fonte: dati 2007 forniti dai Soci ASFOR

Nella fase di erogazione (vedi Grafico 9), prevale la modalità tradizionale della formazione d'aula, che peraltro sulla base dell'esperienza di chi opera nel settore, diviene sempre più interattiva, registrando una lieve riduzione rispetto al dato del 2006. Viene infatti usata sempre dal 67% dei rispondenti rispetto al 71% del 2006. E' altresì in diminuzione (sempre con la cautela interpretativa stante la parziale differenza del campione) la modalità di affiancamento "sul lavoro" cui ricorrono, con elevata frequenza il 33% dei rispondenti.

Ancora marginale è la modalità in auto-apprendimento con strumenti multimediali, mentre la modalità in forma mista con attività "in presenza" assume un ruolo apprezzabile (28% sempre o quasi sempre).

(Grafico 9)



Fonte: dati 2007 forniti dai Soci ASFOR

Tra i temi innovativi di maggior impatto per la PA sono stati segnalati in primo luogo quelli relativi al nuovo ruolo della dirigenza, in secondo ordine, tra gli altri, semplificazione amministrativa, reingegnerizzazione dei processi, project management, gestione delle Risorse Umane, internazionalizzazione.

Considerazioni generali

I risultati dell'indagine ASFOR sull'attività dei Soci nei processi formativi nelle Pubbliche Amministrazioni nel 2007 - unitamente a considerazioni di ordine qualitativo da parte di chi ha una conoscenza diretta e consolidata del settore - suggeriscono le seguenti considerazioni di ordine generale.

Nel 2007, come peraltro già avvenuto negli anni precedenti, si è avvertito un generale "calo di tensione" sul tema della formazione da parte del Sistema Pubblico.

Considerata la specificità dei Soci ASFOR, è stata registrata una "Domanda stabile" per il Settore Pubblico, nelle previsioni dei Soci rispondenti.

L'Offerta, mostra tendenza di miglioramento nella capacità di analizzare e di adattarsi ai bisogni espressi direttamente o indirettamente dal Sistema pubblico, a fronte di un sistema della Domanda che sembra interrogarsi con maggior attenzione sul ruolo della Formazione Manageriale.

A conclusione dell'indagine 2007 appare opportuno ribadire e rafforzare quanto già espresso nel rapporto 2006 e augurarsi che il nuovo Governo adotti in tempi rapidi politiche e interventi coerenti con le esigenze.

Per progettare una formazione efficace e che suscita interesse, occorrerebbe avere un'idea condivisa da tutti gli attori (pubblici e privati) che operano all'interno del Sistema Pubblico (domanda e offerta), un progetto sul tipo di competenza e di professionalità che saranno richieste o privilegiate nel futuro. Ma ciò dipende dal "modello" di amministrazione del futuro che, a sua volta, è fortemente condizionato dall'architettura istituzionale del settore pubblico.

Probabilmente la mancanza di chiarezza sui modelli di decentramento, liberalizzazione, privatizzazioni, partnership pubblico-privato, hanno determinato un clima di attesa e hanno ostacolato lo sviluppo di iniziative nel campo della formazione manageriale per il Sistema delle Amministrazioni Pubbliche.

ASFOR lancia un appello per un nuovo grande "Progetto Formazione per il settore pubblico", realistico e quindi impegnativo, capace di mobilitare tutti i soggetti e le forze politiche, economiche e sociali. Proprio nella convinzione che solo da un decisivo salto di qualità delle persone (competenze e skill trasversali e manageriali) che operano all'interno del Sistema pubblico - della loro motivazione e valorizzazione - possa derivare un contributo decisivo al miglioramento della funzionalità delle Pubbliche Amministrazioni del loro ruolo strategico e positivo per la ripresa di competitività del "Sistema Italia" nel panorama delle relazioni internazionali di una società globalizzata.

A questo progetto il Sistema ASFOR può contribuire a sostegno delle scelte delle Istituzioni Pubbliche con il suo "Manifesto sulla Formazione Manageriale" e il "Codice di autoregolazione per una Formazione di qualità", oltre che con la pluridecennale esperienza di alcuni suoi Associati che sono leader nel settore e che possono svolgere una gestione di networking con altre associazioni nazionali/internazionali, che più di recente sono entrati nel segmento della formazione rivolta al settore pubblico.

I Soci ASFOR che hanno partecipato alla Ricerca

1. ACCADEMIA EUROPEA BOLZANO
2. AFORISMA S.r.l. Scuola di Formazione
3. ALMA GRADUATE SCHOOL – Consorzio Alma
4. BERGAMO FORMAZIONE – Azienda Speciale della C.C.I.A.A. Bergamo
5. CENTRO METID Metodi e Tecnologie Innovative per la Didattica– Politecnico di Milano
6. CERISDI Centro Ricerche e Studi Direzionali
7. CTC - Centro di Formazione Manageriale e Gestione d'Impresa C.C.I.A.A. Bologna
8. ERNST & YOUNG Business School
9. FONDAZIONE CUOA – Centro Universitario di Organizzazione Aziendale
10. FORMAPER Azienda Speciale C.C.I.A.A. Milano
11. FORMEZ – Centro di Formazione Studi
12. I.F.O.A. Istituto Formazione Operatori Aziendali
13. I.Re.F. - Istituto Regionale Lombardo di Formazione per Amministrazione Pubblica
14. IPSOA Scuola di Formazione – Wolters Kluwer Italia S.r.l.
15. IRI MANAGEMENT S.p.A.
16. ISIDA – Istituto Superiore per Imprenditori e Dirigenti di Azienda
17. ISMO Interventi e Studi Multidisciplinari nelle Organizzazioni
18. ISTITUTO GUGLIELMO TAGLIACARNE
19. I.N.P.S. ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE - Direzione centrale formazione e sviluppo competenze
20. LUISS BUSINESS SCHOOL – Divisione LUISS Guido Carli
21. MIB SCHOOL OF MANAGEMENT
22. MIP - POLITECNICO DI MILANO
23. SDA BOCCONI School of Management
24. SDOA Scuola di Direzione e Organizzazione Aziendale della Fondazione Antonio Genovesi Salerno
25. STOA' Istituto di Studi per la Direzione e Gestione di Impresa S.c.p.A.
26. STOGEA Scuola Toscana di Organizzazione e Gestione Aziendale
27. STUDIODELTA S.r.l.
28. THEMIS S.r.l. Scuola per la Pubblica Amministrazione
29. TILS – SDI GROUP
30. UNIVERSUS CSEI Consorzio universitario per la formazione e l'innovazione

Attraverso il sito www.asfor.it è possibile conoscere le attività di Ricerca sviluppate dall'Associazione sui temi della Formazione Manageriale

