

Intesa Interistituzionale per  
l'ammmodernamento della  
Pubblica Amministrazione



# LIBRO BIANCO SULLA FORMAZIONE PUBBLICA IN SICILIA

**1<sup>a</sup> EDIZIONE - ANNO 2004**

REGIONE SICILIANA, PROVINCE REGIONALI, COMUNI,  
ALTRI ENTI LOCALI

*a cura di Antonina Marascia*

**Vice presidente Aif Sicilia, segretario del comune di Partanna  
e dell'Unione dei Comuni "Valle del Belice"**

INTERVENTI: Gianfranco Romagnoli, Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, Giuseppe Spadaro, Segretario Regionale Unscp, Placido Arrigo, Presidente I.s.s.p.o.s.e.

RELAZIONI:

- Lucio Catania, segretario comunale di Torregrotta (ME), Consigliere Nazionale Unscp, "Le strutture comunali di formazione"
- Francesco Restivo, segretario comunale di Giardinello (PA), già Direttore Consorzio "Valle dell'Alesà", "La formazione intercomunale"



**Formez**



## Una politica per favorire l'ammodernamento

di Gianfranco Romagnoli\*

**L'**attuale iniziativa, volta a realizzare un programma di formazione dei dipendenti dell'Amministrazione pubblica locale e che vede un primo importante momento conoscitivo nella redazione del presente Libro bianco, non è una iniziativa estemporanea ed episodica ma si inquadra nella politica, perseguita da diversi anni dal Commissariato dello Stato per la Regione Siciliana, di favorire e promuovere i processi di ammodernamento della Pubblica Amministrazione in armonia con i programmi e le direttive del Governo.



Romagnoli

E' infatti realtà tangibile che nel rinnovato quadro costituzionale che ha recepito il principio di sussidiarietà in senso sia verticale (tra Enti pubblici dei vari livelli di governo) che orizzontale (società civile), il ruolo del "pubblico" deve essere quello di costituire un volano, e non un freno, per lo sviluppo socio-economico; ciò che, nonostante le molte buone leggi di riforma succedutesi dagli inizi degli anni novanta, non può dirsi a tutt'oggi pienamente conseguito.

Infatti, anche se l'introduzione di moderni mezzi tecnologici informatici e telematici a livello ormai capillarmente diffuso sul territorio ha costituito un passo indispensabile per il conseguimento dell'obiettivo, e pur se i processi di reingegnerizzazione e semplificazione dei procedimenti, che prevedono peraltro una più larga partecipazione del cittadino, sono stati positivamente avviati, molto rimane da fare sotto il profilo del fattore umano, che costituisce spesso di fatto un fattore di resistenza al cambiamento non certo per cattiva volontà del personale dipendente, ma per la obiettiva difficoltà di apprestare mezzi adeguati ad una capillare opera di formazione sul territorio, ovvero di ottimizzare quelli disponibili.

Per altro verso, l'affidamento nel nuovo quadro costituzionale della generalità delle funzioni amministrative ai Comuni richiede un adeguamento delle conoscenze del personale, reso tanto più necessario dall'irrompere nei nostro ordinamento delle sempre più vaste e pervasive normative europee, dalla cui conoscenza possono scaturire ulteriori, importanti opportunità per gli enti del governo locale sul piano della possibilità di usufruire delle risorse messe a disposizione dal bilancio comunitario.

Da queste considerazioni balza fuori con tutta evidenza l'importanza della formazione quale attore primario del processo di ammodernamento della Pubblica amministrazione per il progresso del Paese, ed è in questa consapevolezza che il Commissariato dello Stato per la Regione Siciliana, usufruendo della sua posizione di punto di riferimento a dimensione regionale è di raccordo tra i vari livelli di governo, ha posto e pone in essere ogni iniziativa idonea a suscitare sinergie tra i vari attori istituzionali, e non solo, operanti sul territorio siciliano e a coordinarne le azioni. Preliminarmente ad ogni azione veramente mirata e non destinata a disperdersi, è il momento conoscitivo, che si è inteso promuovere al meglio "fotografando" la situazione siciliana in questo Libro bianco; momento conoscitivo dal quale scaturiscono come ulteriori, consequenziali passi la rilevazione dei bisogni formativi e l'attuazione di un programma atto a soddisfarli.

A tal fine, si è puntato e si punta, tra l'altro, sulle Unioni di Comuni, delle quali è stata costituita ad iniziativa di questo Commissariato una Consulta che si riunisce periodicamente per concertare linee di azione comuni e che possono costituire un utile strumento per la realizzazione di una formazione diffusa sul territorio per aree omogenee.

Tuttavia, ogni iniziativa del Commissariato dello Stato non avrebbe potuto trovare adeguato sviluppo senza il concorso di tutti gli Enti che hanno partecipato alla redazione di questo libro bianco.

Un sentito ringraziamento va pertanto a tutti per la fattiva collaborazione, che pertanto da questa realizzazione si ripromette di conseguire, in tempi il più possibile brevi, i più vasti ed ambiziosi obiettivi che ho sommariamente delineato, perché il concetto di Pubblica amministrazione coincida sempre di più con quello di pubblico interesse.

Commissario dello Stato per la Regione Siciliana

I EDIZIONE - ANNO 2004

# Il Libro bianco della formazione pubblica in Sicilia

di Antonina Marascia



Marascia

**N**el 2004 l'AIF (Associazione Italiana Formatori), delegazione territoriale Sicilia e l'Intesa interistituzionale per l'ammodernamento della pubblica amministrazione (INTPA), presso il Commissariato dello Stato per la

Regione Siciliana, hanno stipulato un protocollo d'intesa per la collaborazione e lo scambio di professionalità, esperienze e servizi in materia di formazione delle risorse umane.

Il protocollo prevedeva, tra l'altro, la realizzazione congiunta di un monitoraggio sull'applicazione in Sicilia della Direttiva del Dipartimento Funzione Pubblica sulla "Formazione e la valorizzazione delle risorse umane" del 13.12.2001, vista la scarsità di dati relativi alla formazione pubblica siciliana, con particolare riferimento alla Regione ed agli enti locali (province regionali e comuni).

E' stato costituito un gruppo di lavoro interistituzionale che ho avuto il piacere di coordinare, composto dai rappresentanti degli enti seguenti:

- Esther Mammano e Pasquale Marone - Commissariato dello Stato per la Regione Siciliana
- Donatella Schembri - AIF (Associazione Italiana Formatori)
- Alberto Barzotti - SISCOM (ANCI Sicilia)
- Lucio Catania e Francesco Restivo - UNSCP (Unione nazionale dei segretari comunali e provinciali)
- Maurizio Comparetto - FP - CGIL
- Mimmo Milazzo - CISL - FPS
- Salvatore Burrafato - UIL - FPL
- Filippo Porcelli - CISAL

Il gruppo si è incontrato nel luglio 2004 ed ha ragionato attorno ad un'ipotesi di partenza e agli strumenti per avvalorarla o confutarla.

Sulla base delle esperienze professionali e

dei dati empirici in possesso di ciascun esponente, il gruppo ha ritenuto che la formazione pubblica in Sicilia fosse ancora ben lontana dalle metodologie proposte dalla Direttiva del ministro Frattini e presentasse, in sintesi, queste caratteristiche:

- occasionale (non progettata) e orientata più all'aggiornamento dei saperi che all'accrescimento delle competenze e della qualità
- gestita non da una struttura ad hoc ma dalle singole persone
- riservata a pochi, per la maggior parte alla classe dirigente
- ad alto costo pro-capite ma a basso investimento globale
- spesso fine a se stessa, non valutata né verificata.

Il gruppo ha ritenuto opportuno utilizzare per l'indagine un questionario (visionabile sul sito [www.intpa.it](http://www.intpa.it)) semplice ma puntuale, riferito a dati ricavabili il più possibile da documenti certi (dotazione organica, conto annuale del personale, contratto collettivo decentrato integrativo) attraverso il quale monitorare alcuni aspetti della formazione pubblica, secondo lo schema della tabella 1.

Abbiamo deciso di inviare il questionario, in via sperimentale, a tutti gli enti locali siciliani (Regione, Province regionali, Comuni e Unioni di Comuni), riservandoci l'eventualità di ampliare gli enti monitorati in un secondo tempo, in base anche ai risultati di questa prima ricerca.

Il questionario è stato inviato via fax, assieme ad una lettera di accompagnamento a firma del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, prefetto Romagnoli, ed è stato pubblicato sul sito dell'Intesa interistituzionale [www.intpa.it](http://www.intpa.it).

E' stata fissata la scadenza del 30 settembre 2004 per la restituzione del questionario compilato, così da poter presentare i primi risultati nell'ambito del Convegno nazionale



AIF Pubblica Amministrazione, che si è svolto a Palermo il 21 e 22 ottobre 2004.

A quella data erano stati raccolti e sommariamente elaborati 54 questionari:

- Regione Siciliana 1
- Province regionali 6
- Comuni: 47
- Altri enti locali: =

Visti i buoni risultati e l'impegno del gruppo, si è stabilito di prorogare ulteriormente il termine per la consegna dei questionari e ciascun componente si è fatto carico di sollecitare i colleghi e i referenti comunali e provinciali per riuscire a ricevere quanti più questionari compilati possibili.

Nel frattempo il FORMEZ ha gentilmente messo a disposizione i dati dei Comuni e delle Province siciliane, relativi ad una ricerca sulla qualità della formazione. Nelle tabelle 2 e 3, in estrema sintesi, i risultati della ricerca.

Dall'analisi dei questionari e dei dati del FORMEZ abbiamo potuto esaminare i cinque aspetti della ricerca, per ciascuno dei quali sono state elaborate le seguenti sintesi.

#### 1) STRUTTURE PER LA FORMAZIONE

La Direttiva del Dipartimento funzione pubblica sulla formazione e la valorizzazione del personale delle pubbliche amministrazioni del 13.12.2001, prevede l'istituzione, all'interno di ciascun ente, di una apposita struttura per la formazione del personale.

Su 140 enti monitorati, solo 24 hanno istituito un'apposita struttura per la formazione:

- Regione: 1/1 100%
- Province regionali: 5/9 55,50%
- Comuni: 18/129 13,95%

La tipologia prevalente è quella dell'Ufficio formazione, che è stato istituito in 11 enti; 5 sono i Servizi specificamente destinati alla formazione, 2 i Centri-studio, mentre 6 enti hanno dato vita a strutture di vario tipo:

Area interdepartimentale "Formazione"; Ufficio interno al servizio "Personale"; Funzione presso la Direzione Gene-

rale; Unità organizzativa dell'Ufficio "Sviluppo organizzativo", Funzione presso il settore "Gestione e sviluppo risorse umane"; Aula informatica.

Particolarmente interessante l'esperienza del Consorzio Intercomunale "Valle dell'Halaesa", di cui alleghiamo un contributo riassuntivo.

#### 2) METODOLOGIE FORMATIVE

Per quanto riguarda le metodologie formative, la ricerca ha indagato alcuni aspetti particolari, riguardanti l'applicazione sia della Direttiva Frattini, sia dell'articolo 7bis del decreto legislativo 165/2001:

1) L'istituzione di una struttura per la formazione

2) L'approvazione del piano annuale formativo (per l'anno 2003)

3) L'avvio dell'analisi dei fabbisogni formativi (propedeutica alla stesura del piano annuale formativo)

Grazie ai dati messi a disposizione del FORMEZ sono stati monitorati 140 enti locali: la Regione siciliana, 9 Province regionali, 129 comuni e 1 altro ente locale. Questi, in sintesi, i risultati:

**REGIONE SICILIANA:** La Regione siciliana è in regola con le norme sulla formazione pubblica

**PROVINCE REGIONALI (9/9):**

2 (22%) risultano in regola con le norme sulla formazione pubblica

6 (67%) hanno parzialmente avviato le procedure:

- 5 hanno istituito un'apposita struttura per la formazione del personale dipendente

- 4 dispongono del Piano annuale formativo 2003

- 6 hanno avviato l'analisi dei fabbisogni formativi del personale dipendente

1 (11%) non ha avviato alcuna metodologia formativa

**COMUNI (129/360):**

9 (7%) risultano in regola con le norme sulla formazione pubblica

33 (26%) hanno parzialmente avviato le procedure:

- 18 hanno istituito un'apposita struttura per la formazione del personale dipendente

- 22 dispongono del Piano annuale formativo 2003

- 30 hanno avviato l'analisi dei fabbisogni formativi del personale dipendente

87 (67%) non hanno avviato alcuna metodologia formativa

**ALTRI ENTI LOCALI:** all'indagine ha partecipato un'Unione di Comuni, che non ha avviato alcuna metodologia formativa

Per quanto riguarda il Piano annuale 2004, l'indagine riguarda i 73 enti che hanno compilato il questionario, i quali hanno fornito le seguenti indicazioni di qualità: (tabella 4)

#### 4) RISORSE ECONOMICHE

Su questo aspetto è bene fare alcune precisazioni. In primo luogo abbiamo ritenuto opportuno rilevare i dati ricavabili dal conto annuale del personale 2003, così da consentire a chi compilava il questionario di trovare con facilità i dati richiesti. Per quanto riguarda la "spesa complessiva per la formazione" bastava infatti riportare la voce L020 della tabella 14, mentre per la "spesa complessiva di personale" abbiamo ritenuto opportuno chiedere la somma delle tabelle 12 e 13, escludendo la tabella 14 solo per un problema di semplificazione: questa tabella, infatti, non riporta un risultato complessivo, ma un elenco di spese a loro volta da sommare. La spesa complessiva di personale, pertanto, risulta inferiore al dato effettivo.

Nel corso dell'indagine, inoltre, ci siamo resi conto che non tutti gli enti riportano correttamente i dati sulla spesa sostenuta per la formazione: molti enti, infatti, pur affrontando spese per la formazione del proprio personale, inserite in specifici capitoli del PEG, non riportano poi questo dato complessivo nel conto

continua a pag. V

AREE DI INDAGINE	INDICATORI	ITEM
STRUTTURE DESTINATE ALLA FORMAZIONE	quante sono le strutture preposte alla formazione regolarmente costituite?	4
	qual è la tipologia prevalente?	6
	chi sono i referenti della formazione?	5
	esiste un archivio della formazione?	7
METODOLOGIE FORMATIVE	quanti sono i piani formativi adottati nel 2003?	8
	se non vi è un piano, si fa comunque formazione?	9
	la formazione è offerta all'interno o all'esterno dell'ente?	10
	la formazione dei dipendenti è inserita nei contratti collettivi decentrati integrativi?	3
	quanti e quali sono i piani formativi adottati nel 2004?	16/23
	è stata comunque avviata l'analisi dei fabbisogni formativi?	24
ATTIVITÀ FORMATIVE	è stato redatto il bilancio delle competenze?	25
	quali sono le aree tematiche offerte?	11
DESTINATARI DELLE ATTIVITÀ FORMATIVE	quali e quanti sono i destinatari delle attività formative rispetto al totale del personale?	1,14,15
	qual'è la partecipazione femminile?	
RISORSE FINANZIARIE DESTINATE ALLA FORMAZIONE	qual'è investimento finanziario rispetto alla spesa complessiva del personale? com'è finanziata la formazione?	2, 12 13

ENTI PARTECIPANTI			
enti partecipanti	enti che hanno compilato il questionario	enti monitorati dal FORMEZ	totale
Regione Siciliana	1		1
Province regionali	6	3	9
Comuni	65	64	129
Altri enti locali	1		1
<b>totale</b>	<b>73</b>	<b>67</b>	<b>140</b>

DETTAGLIO DEI COMUNI					
Provincia regionale di appartenenza	totale dei comuni	comuni che hanno compilato il questionario	comuni monitorati dal FORMEZ	totale comuni partecipanti	percentuale
Agrigento	43	3	4	7	16,27%
Caltanissetta	22	0	4	4	18,18%
Catania	58	4	16	20	34,48%
Enna	20	0	5	5	25,00%
Messina	108	21	9	30	27,77%
Palermo	82	12	15	27	32,92%
Ragusa	12	2	3	5	41,66%
Siracusa	21	2	8	10	47,61%
Trapani	24	21	0	21	87,50%
<b>TOTALE</b>	<b>390</b>	<b>65</b>	<b>64</b>	<b>129</b>	<b>33,07%</b>

Dall'alto le tabelle n. 1 e 2

## LE STRUTTURE NELLA DIRETTIVA FRATTINI

## I sistemi di governo della formazione

di Lucio Catania\*



Catania

La direttiva Frattini del 13 dicembre 2001 (punto 8) prevede, per le Amministrazioni a cui è diretta, il "rafforzamento" o l'istituzione di sistemi interni di governo della formazione. La guida ministeriale lascia all'autonomia delle Amministrazioni, e quindi anche degli Enti Locali, la facoltà di scegliere la forma organizzativa ritenuta più opportuna da assegnare alla propria struttura di programmazione e gestione delle attività formative.

L'opzione dovrà evidentemente tenere conto, tra l'altro, della dimensione dell'Ente (numero di abitanti, numero di dipendenti, etc.) e dell'organizzazione interna delle risorse umane.

Le strutture formative dovranno essere adeguate alla crescente evoluzione del sistema e della domanda di qualificazione e riqualificazione e dovranno mirare a responsabilizzare i dirigenti in relazione alla qualità delle attività programmate e realizzate.

Appare opportuno, inoltre, che gli Enti Locali assicurino a queste strutture una sufficiente visibilità all'interno delle organizzazioni e le dotino delle migliori competenze disponibili, in modo particolare per quanto attiene alla fase progettuale.

L'ideale sarebbe costituire un sistema organico che preveda la formazione come unità rilevante ed integrata della gestione delle risorse umane, cioè coordinata con il reclutamento, la valutazione, la progressione di carriera e la valorizzazione delle competenze. Per comuni e province la scelta potrà albergare nel regolamento degli uffici e dei servizi ed essere disciplinata internamente allo stesso oppure con diverso, specifico, articolato normativo, comunque collegato e coerente con il primo. La competenza della scelta organizzativa è, in ogni caso, sicuramente della giunta.

Negli Enti dove già esistevano le strutture di programmazione e gestione delle attività formative queste dovevano essere "rafforzate" mentre dove fossero state assenti dovevano essere istituite e dotate di personale adeguatamente preparato.

Il compito che la direttiva assegna a questi organismi è assolutamente strategico e di non facile attuazione. Debbono, infatti, realizzare i piani annuali e pluriennali di formazione, in aderenza alla programmazione delle assunzioni. Vengono così fortemente coinvolte nell'applicazione dell'obbligo generale di pianificazione e direzione di tutte le risorse, alla luce delle strategie di riforma e delle richieste provenienti da cittadini e imprese.

La programmazione delle attività formative diventa, quindi, uno dei compiti delle strutture interne delle Amministrazioni e uno dei principi per il coordinamento e la gestione della formazione. Attualmente, su tutto il territorio nazionale, come si evince dai rapporti sulla formazione redatti dal Formez, "gli uffici formazione o gestione risorse umane, intesi nell'accezione più moderna, sono ancora poco presenti, costituendo un limite alla capacità di programmare la formazione e le risorse ad essa destinate e in generale di avere una politica sulle risorse umane".

In Sicilia la carenza è ancora più rimarcata. Su 129 Amministrazioni che hanno risposto ai questionari soltanto 24, pari al 18,6%, hanno dichiarato di essersi dotati di una struttura per la formazione. La

percentuale, già bassa di per sé, deve essere valutata tenendo conto del fatto che gli Enti che hanno risposto al formulario sono, presuntivamente, quelli più sensibili alle problematiche connesse alla formazione e maggiormente ricettivi delle indicazioni contenute nella direttiva Frattini. Dallo studio condotto si acquisisce la certezza che ad essersi forniti di una specifica organizzazione sono la Regione Sicilia, 5 province su 9 (55,6%) e 18 comuni su 390 (4,6%).

Dei 18 comuni dotati della struttura per la formazione 6 sono capoluoghi di provincia. Particolarmente virtuosi risultano Catania, Messina, Palermo e Ragusa che risultano dotati della struttura formativa sia come ente province che come città capoluogo.

Dei restanti comuni quelli con popolazione inferiore ai 3000 abitanti che hanno applicato il punto 8 della guida ministeriale risultano essere 3, un solo comune è ricompreso nella fascia compresa tra 3.001 e 10.000 abitanti, mentre 8 sono ricompresi in una fascia che va da 10.001 a 40.000 abitanti.

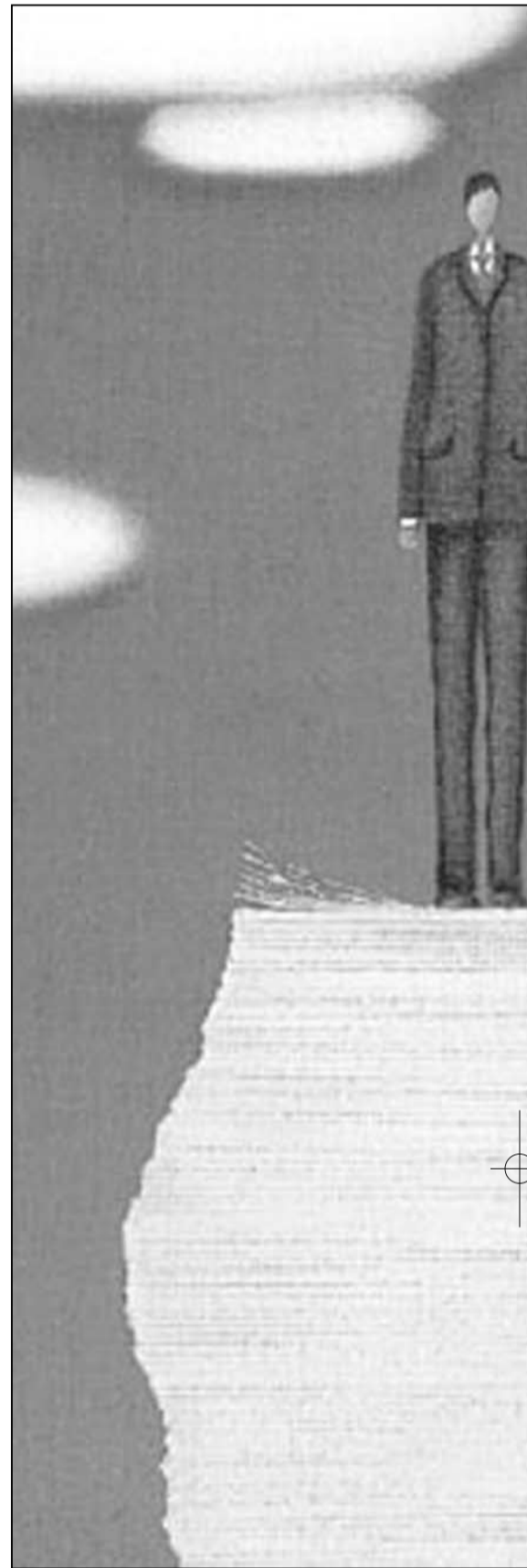
La responsabilità della programmazione e della gestione delle iniziative formative, nei diversi Enti Locali, è affidata a strutture molto diverse tra loro. Le soluzioni organizzative adottate, sotto la responsabilità di diverse figure professionali (di cui 10 donne e 14 uomini), sono schematizzate secondo le seguenti possibili opzioni:

- un ufficio o un servizio dedicati alla formazione, nell'ambito di un'unità preposta a più compiti (personale, sviluppo organizzativo, gestione e sviluppo risorse umane).
- un ufficio o un servizio posto alle dipendenze del segretario comunale o del direttore generale;
- un ufficio o un servizio formazione, costituito con il compito prevalente di provvedere all'attività di formazione;
- una scuola interna, ovvero un'unità formalizzata attraverso un atto istitutivo, con compiti di organizzazione ed erogazione della formazione, dotata di un direttore.

A prevalere nettamente sono le prime due soluzioni, mentre la terza e la quarta tipologia si riscontrano presso la Regione Sicilia, la Provincia Regionale di Palermo, il Comune di Siracusa ed il Consorzio Valle dell'Alesia che riunisce i comuni di Motta D'Afermo, Tusa, Pettineo e Castel di Lucio.

La questione riveste particolare interesse alla luce delle indicazioni della direttiva ministeriale che suggerisce il rafforzamento delle strutture dedicate alla formazione, e sollecita l'attività di programmazione e di analisi dei fabbisogni formativi, funzioni che costituiscono la responsabilità specifica di queste strutture, più ancora che l'organizzazione e l'erogazione dei corsi. In effetti la situazione attuale non sembra avere recepito l'indicazione della guida governativa, essendosi molti enti locali limitati ad effettuare un mero adempimento, senza dare a queste strutture il rilievo e la consistenza necessari. Sempre nell'ambito degli Enti locali, bisogna rilevare che esiste, per quanto riguarda la figura del Segretario Comunale o Provinciale, una scuola specifica, la Scuola Superiore per la Pubblica Amministrazione Locale (Sspal), istituita nel 1997 ed avviata nel 1999.

Segretario Generale Comune di Torregrotta (Me)  
Consigliere Nazionale Unscp



## il commento

## LA SCOMMESSA DELL'UNIONE SEGRETARI

di GIUSEPPE SPADARO

Segretario regionale e componente della segreteria nazionale

La gestione programmata delle attività formative destinate ai dipendenti pubblici costituisce uno dei principali strumenti direzionali di sviluppo territoriale. La formazione oggi è diventata, più di quanto non fosse prima, un importante mezzo di crescita e di evoluzione, unitamente al progredire della concreta attuazione delle nuove misure contrattuali ed alla crescente attenzione prestata dagli Enti Locali alla loro strutturazione interna.

Tutte le organizzazioni, per guidare 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 di qualificazione e riqualificazione che tengano conto anche delle esigenze e delle inclinazioni degli individui.

La funzione innovativa può essere ulteriormente ampliata dall'evoluzione tecnologica e metodologica, che può offrire un notevole apporto alla formazione e, più in generale, al management delle risorse umane nella Pubblica amministrazione.

L'Unione dei Segretari Comunali e Provinciali (Unscp), sia a livello nazionale che regionale, ha scommesso e continua a puntare molto sulla valorizzazione del personale degli Enti Locali.

Dopo un secolo di forte stabilità e continuità, il mondo delle Autonomie ha conosciuto, negli anni novanta, un processo accelerato di modifiche. L'accavallarsi di revisioni, o addirittura di vere e proprie "rivoluzioni", non sempre coerenti e funzionali al sistema, hanno prodotto un quadro complesso che, per essere capito e governato, necessita di personale altamente qualificato.

Il processo di riforma della figura dei segretari comunali e provinciali ha previsto l'istituzione di una Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale (Sspal), con la funzione di formare manager pubblici in grado di dirigere i processi di sviluppo territoriale. Oggi l'Unscp è fortemente impegnata per rilanciare il ruolo di questa struttura e renderla un centro di eccellenza al servizio sia

dei segretari comunali che dell'intero sistema delle autonomie locali.

I segretari comunali sono, da un lato, fruitori dell'attività formativa e dall'altro la eleggono a proprio strumento fondamentale ed indispensabile per indirizzare l'attività dell'ente verso il raggiungimento degli obiettivi strategici. Non meraviglia quindi che siano proprio loro a dirigere molte strutture comunali di formazione (uffici, servizi, settori o quant'altro).

L'Unscp Sicilia vuole partecipare, con un ruolo da protagonista, ai processi decisionali che interessano l'attività di qualificazione e riqualificazione del personale della pubblica amministrazione siciliana ed ha quindi accolto, con estremo favore, l'idea del Commissariato di Stato e dell'Associazione Italiana Formatori di collaborare alla redazione di uno studio sullo stato di attuazione della direttiva Frattini in Sicilia.

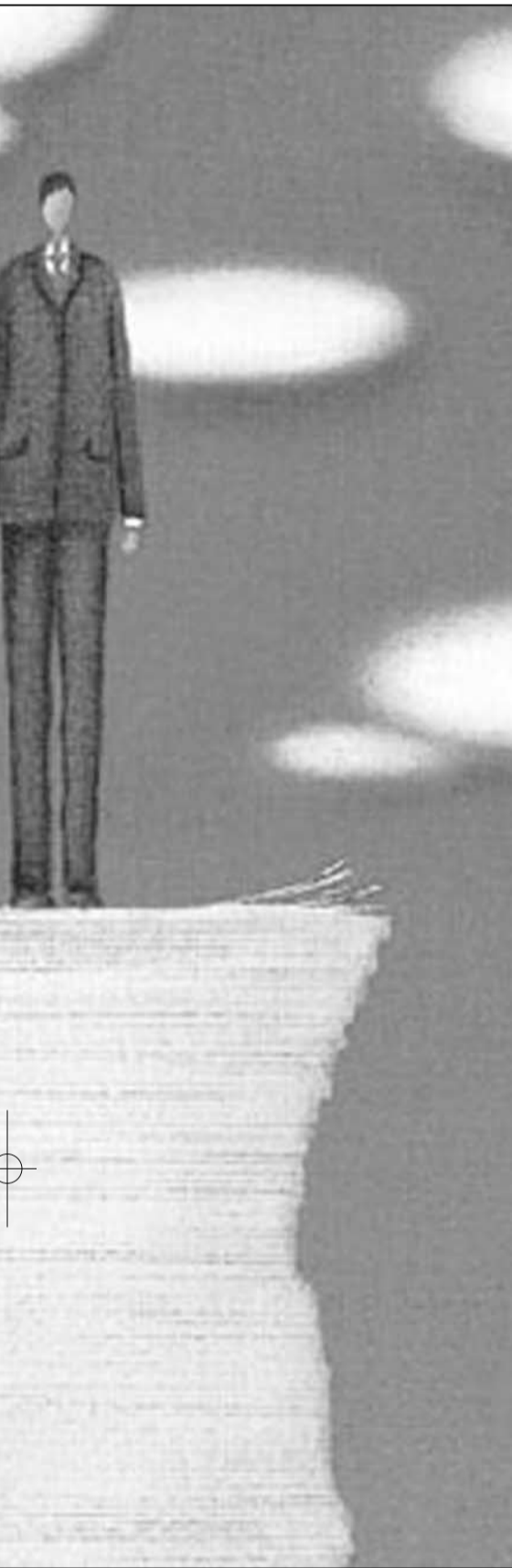
La guida ministeriale, pubblicata all'inizio del 2002, ha iniziato ad incidere sul governo dei processi formativi da parte delle Amministrazioni siciliane ed anche, operativamente, sulle modalità di lavoro degli uffici formazione. Lo studio, il primo condotto in Sicilia, permette di conoscere i temi della programmazione delle attività partendo dalle possibili scelte organizzative all'interno degli enti, esa-

minando i vari aspetti e gli attori del processo di formazione e le possibili soluzioni gestionali.

L'attenzione è stata inoltre concentrata sul volume delle risorse utilizzate (in direzione del raggiungimento dell'obiettivo dell'1% di spesa per la formazione sul totale dei costi del personale), e sul livello di coinvolgimento dei dipendenti degli enti locali e garantire un numero minimo di ore per addetto. Il passo successivo dovrà essere quello di verificarne la coerenza con il complessivo innovamento della PA e di misurare l'efficienza e l'efficacia delle azioni attuate. Le attività formative dovranno rispondere a standard minimi di qualità e assicurare il controllo del raggiungimento degli obiettivi di crescita professionale delle risorse umane coinvolte e di miglioramento dei servizi resi da comuni, provincia e regione ai cittadini. L'obiettivo del libro bianco è quello di acquisire le necessarie ed opportune conoscenze per incidere, in maniera positiva, sui processi decisionali che riguarderanno la formazione pubblica in Sicilia e, in generale, la gestione delle risorse umane.



Spadaro



## TIPOLOGIA DEI COMUNI PER CLASSE DEMOGRAFICA

	totale	partecipanti	%
sedi comunali capoluogo di provincia	9	8	88,88%
sedi comunali con popolazione da 65.000 a 250.000 abitanti ed enti riclassificati 1B	27	14	51,85%
sedi comunali con popolazione da 10.001 a 65.000 abitanti	90	48	53,33%
sedi comunali con popolazione da 3.001 a 10.000 abitanti	169	36	21,30%
sedi comunali con popolazione inferiore a 3.000 abitanti	95	23	20,21%
<b>TOTALE</b>	<b>390</b>	<b>129</b>	<b>33,07%</b>

Dall'analisi dei questionari e dei dati del FORMEZ abbiamo potuto esaminare i cinque aspetti della ricerca, per ciascuno dei quali sono state elaborate le seguenti sintesi.

## 1) STRUTTURE PER LA FORMAZIONE

La Direttiva del Dipartimento funzione pubblica sulla formazione e la valorizzazione del personale delle pubbliche amministrazioni del 13.12.2001, prevede l'istituzione, all'interno di ciascun ente, di una apposita struttura per la formazione del personale.

Su 140 enti monitorati, solo 24 hanno istituito un'apposita struttura per la formazione:

Regione:	1/1	100%
Province regionali	5/9	55,50%
Comuni:	18/129	13,95%

## TABELLA RIASSUNTIVA PIANO ANNUALE FORMATIVO 2004

	REGIONE:1	PROVINCE: 6	COMUNI: 65	ALTRI ENTI: 1
PAF 2004	1 (100%)	3 (50%)	12 (18,46%)	0/1 (0%)
progettazione interna	1	3	11	0
approvazione della delegazione trattante	1	1	8	0
approvazione formale dell'ente	1	3	10	0
realizzazione del piano interna all'ente	1	1	6	0
istituzione dell'albo dei docenti	1	0	4	0
disponibilità di tutor interni	1	0	5	0
sistema di valutazione:	1	2	12	0
dell'apprendimento dei partecipanti	1	2	10	0
della qualità delle attività formative	1	1	9	0
del gradimento del committente	1	0	2	0
del gradimento dei cittadini	0	0	1	0

## TABELLA RIASSUNTIVA RISORSE ECONOMICHE

ENTE	COSTO COMPLESSIVO DEL PERSONALE (tabelle 12 e 13 conto annuale del personale)	SPESA PER LA FORMAZIONE (voce L020 tabella 14 conto annuale del personale)	% SPESA FORMAZIONE SULLA SPESA TOTALE	TOTALE DIPENDENTI	N. DIPENDENTI FORMATI	% RISPETTO AL PERSONALE TOTALE	SPESA PRO-CAPITE FORMAZIONE
1 REGIONE SICILIANA	630.952.000,00	1.014.000,00	0,16%	15.709	5.525	35,17%	€ 184,00
6 PROVINCE REGIONALI	96.914.244,00	684.377,00	0,65%	3.888	517	13,29%	€ 1.324,00
1 ALTRI ENTI	44.332,00	4.500,00	10,15%	Dato non comunicato	Dato non comunicato		
58 COMUNI	557.568.152	886.117,00	0,15%	18.806	4.928	26%	€ 180,00

In alto le tabelle 3, 4 e 5. Sotto le tabelle n. 6 e 7

## segue dalla III

annuale, ma si limitano a indicare un dato forfettario, di solito ben inferiore alla spesa realmente sostenuta per la formazione dei dipendenti. Basti citare il caso del comune di Palermo che nel conto annuale indica una spesa per la formazione di euro 165.444,00 a fronte di una spesa reale complessiva di euro 746.459,00.

Fatte queste debite premesse, riportiamo i dati relativi all'aspetto economico

della formazione pubblica siciliana.

In generale si evince uno scarso investimento economico.

Stanno meglio le province regionali (0,65% di investimento rispetto alla spesa complessiva del personale), rispetto alla Regione Siciliana ed ai comuni, che investono circa lo 0,15% della spesa complessiva di personale.

La percentuale di spesa pro-capite è analoga per la Regione siciliana e i Comuni (euro 180,00 circa).

Per le province sale a euro 1.300,00 circa. Un dato interessante è quello relativo alla percentuale di personale formato, rispetto al totale dei dipendenti (Tabella 5)

- il 35% del personale regionale (scarso investimento complessivo, discreta la percentuale di personale formato, interessante la spesa pro-capite); il 13% del personale provinciale (buon investimento finanziario, scarso il numero di persone formate, alto il costo pro-capite);

- il 26% del personale comunale (scarso investimento complessivo, meno di 1/3 il personale formato, bassa la spesa pro-capite).

La formazione del personale è finanziata pressoché interamente con fondi propri dell'ente. Bassissima la percentuale di enti che hanno finanziato la formazione con altre fonti. Solo 5 enti su 73 (7%) hanno attinto fondi dal POR Sicilia 2000-2006. (vedi tabella 6)

## 5) ATTIVITA' FORMATIVE

Le attività formative sono per la maggior parte occasionali e a catalogo. Pochi sono infatti i piani annuali formativi adottati (ed in questi casi l'offerta formativa è prevalentemente interna). La maggior parte degli enti offre ai propri dipendenti attività di formazione esterna (convegni, seminari, giornate di studio) più che corsi di formazione strutturati. La ricerca non ha purtroppo rilevato le ore di formazione pro-capite, per cui questa riflessione nasce anche dall'esperienza di ciascun componente del gruppo di lavoro.

Le attività formative offerte riguardano in prevalenza le aree classiche: giuridico-amministrativa, tecnica e contabile: la formazione è quindi ancora fortemente orientata più verso l'informazione e l'aggiornamento nelle materie tradizionali che non verso il sostegno al cambiamento organizzativo e culturale della pubblica amministrazione locale.

Questi i dati generali: (vedi tabella 7)

## 6) DESTINATARI

La ricerca ha messo in evidenza alcu-

## FONTI DI FINANZIAMENTO DELLA FORMAZIONE

	totalmente con fondi propri	totalmente con altre fonti	parzialmente con altri fondi	dato non fornito o pari a zero	totale
REGIONE	1 (100%)				1
PROVINCE	3 (50%)		2 (33%)	1 (17%)	6
ALTRI ENTI	1 (100%)				1
COMUNI	46 (71%)	2 (3%)	5 (8%)	12 (18%)	65
<b>TOTALE</b>	<b>51 (70%)</b>	<b>2 (3%)</b>	<b>7 (9%)</b>	<b>13 (18%)</b>	<b>73</b>

	PAF 2003	offerta formativa interna	offerta formativa esterna	offerta formativa mista	totale
Regione siciliana	1/1 (100%)	1 (100%)			1
Province regionali	4/6 (70%)	1 (15%)	4 (70%)	1 (15%)	6
Altri enti locali	0/1		1		1
Comuni	12/65 (18%)	8 (12%)	51 (80%)	6 (8%)	65
<b>TOTALE</b>	<b>17/73 (23%)</b>	<b>10 (14%)</b>	<b>56 (77%)</b>	<b>7 (9%)</b>	<b>73</b>

## AREE DI INTERVENTO FORMATIVO

	GIURIDICO AMM.VA	TECNICA	CONTABILE	SOCIO CULTURALE	POLIZIA MUNICIPALE	SICUREZZA	COMUNICAZIONE	MANAGEMENT	INFORMATICA	ALTRO
Regione Siciliana 1	1 (100%)						1			
Province Regionali 6	4 (67%)	4 (67%)	6 (100%)			1 (17%)	2 (34%)	1 (17%)	5 (83%)	1 (lingua inglese)
Altri enti locali 1	1 (100%)	1 (100%)	1 (100%)				1 (100%)			
Comuni 65	46 (71%)	35 (54%)	44 (68%)	13 (20%)	20 (31%)	6 (9%)	7 (11%)	4 (6%)	14 (22%)	5 (8%) (risorse umane, unione europea, pubblica istruzione, controllo di gestione, servizi demografici)
<b>TOTALE 73</b>	<b>52 (71%)</b>	<b>40 (55%)</b>	<b>51 (70%)</b>	<b>13 (18%)</b>	<b>20 (27%)</b>	<b>7 (9%)</b>	<b>11 (15%)</b>	<b>5 (7%)</b>	<b>19 (26%)</b>	<b>6 (8%)</b>

ni dati:

- La composizione delle risorse umane dei vari enti, rispetto alle categorie contrattuali di appartenenza;
- Le percentuali di personale formato sia rispetto al totale dei dipendenti, sia con riguardo alle varie categorie professionali;
- Per i comuni una particolare attenzione è stata dedicata al personale della Polizia Municipale

I dati raccolti hanno confermato l'ipotesi di partenza e cioè che la formazione è ancora prevalentemente destinata alle categorie apicali.

#### REGIONE SICILIANA

Il personale della Regione Siciliana risulta composto da 15.709 dipendenti.

Di questi il 43% appartiene alle categorie A, B, e C, mentre il restante 57% è costituito da personale di categoria D e da dirigenti.

Il personale formato è nel suo complesso il 35%.

Le attività formative sono state destinate al 9% dei dipendenti di categoria A, B e C ed al 55% del personale di categoria D e dirigenziale. (vedi tabella 8)

**PROVINCE REGIONALI** (il dato si riferisce a 6 province su 9)

Diversa la situazione delle Province regionali, nelle quali, il personale formato è, in media, appena il 13%.

Il personale delle categorie A, B e C costituisce mediamente il 75% delle risorse umane provinciali, rispetto al 25% di dipendenti di categoria D e dirigenziale.

Anche in questo caso, comunque, i destinatari della formazione sono prevalentemente gli appartenenti alle categorie apicali, con il 33% di personale formato, rispetto al 7% dei dipendenti di categoria inferiore (vedi tabella 9).

**COMUNI** (il dato si riferisce ai 56 comuni che hanno fornito tutti i dati richiesti dal questionario)

Per quanto riguarda i Comuni, la percentuale di personale formato rispetto al totale delle risorse umane sfiora il 26%.

Il personale delle categorie A, B e C costituisce mediamente il 67% delle risorse umane comunali; la Polizia Municipale assorbe il 18% del personale, mentre il personale di categoria D e dirigenziale è pari al 15%.

Anche in questo caso, comunque, i destinatari della formazione sono prevalentemente gli appartenenti alle categorie apicali, con il 54% di personale formato, rispetto al 20% dei dipendenti di categoria inferiore ed al 25% del personale della Polizia Municipale.

Un dato che va tenuto in considerazione per le prossime edizioni della ricerca riguarda i segretari comunali: il questionario in effetti non specificava la collocazione del segretario che in alcuni casi è stato inserito tra i dirigenti (anche per comuni di piccole dimensioni demografiche) e in altri casi non è stato inserito affatto.

Questa la tabella riassuntiva: (vedi tabella 10)

#### PARI OPPORTUNITA'

Questa la presenza delle donne negli enti monitorati, sul totale dei dipendenti:

- Regione siciliana: 29%
- Province regionali: 31%
- Comuni: 38%

La percentuale di donne formate rispetto al totale del personale formato è la seguente:

- Regione siciliana: 21%
- Province regionali: 32%
- Comuni: 47%

I dati si commentano da soli (vedi tabella 11).

#### CONCLUSIONI

La ricerca ha sostanzialmente confermato le ipotesi di partenza, evidenziando alcune criticità e mettendo in luce alcuni aspetti positivi.

Per quanto i dati riguardino solo una parte degli enti locali siciliani, possiamo affermare che la formazione pubblica in Sicilia è ancora sostanzialmente di tipo occasionale: pochissimi gli uffici formazione, pochissimi i piani formativi, molte comunque le attività proposte, che ri-



TOTALE DIPENDENTI	TOTALE FORMATI	%	TOTALE CAT. A,B,C	DI CUI FORMATI	%	TOTALE CAT. D E DIRIGENTI	DI CUI FORMATI	%
15.709	5.525	35%	6.808 (43%)	622	9%	8.901 (57%)	4.903	55%

TOTALE DIPENDENTI	TOTALE FORMATI	%	TOTALE CAT. A,B,C	DI CUI FORMATI	%	TOTALE CAT. D E DIRIGENTI	DI CUI FORMATI	%
3.888	517	13%	2.913 (75%)	195	7%	975 (25%)	322	33%

TABELLA RIASSUNTIVA PARI OPPORTUNITA'							
REGIONE	TOTALE DIPENDENTI	DI CUI DONNE	%	N. DIPENDENTI FORMATI	DI CUI DONNE	%	
1 REGIONE SICILIANA	15.709	4.565	29%	5.525	1.169	21%	
PROVINCE REGIONALI (6 su 9)	TOTALE DIPENDENTI	DI CUI DONNE	%	N. DIPENDENTI FORMATI	DI CUI DONNE	%	
TOTALE	3.888	1.212	31%	435	138	32%	
COMUNI (58 su 65)	TOTALE DIPENDENTI	DI CUI DONNE	%	N. DIPENDENTI FORMATI	DI CUI DONNE	%	
TOTALE	18.383	6.955	38%	4.995	2.338	47%	

TOTALE DIPENDENTI	TOTALE FORMATI	%	TOTALE CAT. A,B,C	DI CUI FORMATI	%	TOTALE PM	DI CUI FORMATI	%	TOTALE CAT. D E DIRIGENTI	DI CUI FORMATI
18.806	4.928	26%	12.568 (67%)	2.579	20%	3.411 (18%)	865	25%	2.827 (15%)	1.527

Dall'alto le tabelle n. 8, 9, 10, 11

spondono evidentemente più a bisogni di aggiornamento sulle aree di competenza tradizionali (giuridico-amministrativa, tecnica e contabile) che non ad esigenze formative finalizzate al cambiamento, allo sviluppo locale, all'ammodernamento delle procedure, alla valorizzazione delle persone, alla gestione per processi, allo sviluppo della leadership, del lavoro di gruppo, del ben-essere organizzativo, ecc...

Un certo numero di enti ha comunque avviato le procedure di rilevazione dei fabbisogni formativi, senza però incardinare tali processi all'interno di una struttura organizzativa che sappia poi decodificarli e gestirli.

I destinatari della formazione sono ancora pochi e più che altro appartenenti alle fasce apicali, nonostante la stragrande maggioranza delle risorse umane sia costituito da personale delle categorie operative e di supporto istruttorio.

L'investimento in formazione è molto al di sotto dei parametri di legge e contratto (il famoso 1% della spesa complessiva del personale è appena sfiorato dalle province, mentre i comuni restano ben al di sotto di tale livello), con una spesa pro-capite che va dai 180,00 euro dei comuni e della regione ai 1.300,00 euro delle province regionali. Scarso il ricorso a fonti di finanziamento alternative al proprio bilancio. Gli enti dotati di piano formativo sembrano comunque abbastanza in linea con le metodologie della Direttiva "Fratini" ed hanno evidentemente avviato e sperimentato gruppi di lavoro specializzati o comunque fortemente coinvolti nelle nuove metodologie, proprie della formazione pubblica.

#### E ADESSO?

I risultati della ricerca non sono incoraggianti, ma ci danno finalmente la possibilità di ragionare ed agire non su ipotesi ma su dati certi.

Pensiamo che sia opportuna una riflessione a più voci sul tema della formazione pubblica siciliana e riteniamo strategico il ruolo delle organizzazioni sindacali.

Le norme ci sono, le esperienze si vanno definendo: probabilmente i dati del 2005 sono già ben diversi da quelli indagati.

Una cosa è certa: la formazione sostiene lo sviluppo, ma deve a sua volta essere sostenuta da processi formativi mirati.

Esiste già un piccolo gruppo di formatori pubblici (i responsabili delle 24 strutture formative rilevate...) che si sforza di mettere in campo procedure, tecniche e metodologie nuove ed impegnative.

Per questi e per tutti i responsabili degli uffici formazione che nel frattempo sono nati o che vanno incoraggiati a nascere e crescere, va probabilmente pensato un percorso formativo specifico, che dia alla formazione pubblica siciliana il valore che merita, e la consolidi nel tempo per sostenere i processi di cambiamento in atto, per progettare e gestire le nuove sfide senza subirle, come spesso accade.

In questo percorso riteniamo che l'AIF P.A. possa dare un contributo importante, mutuando in Sicilia, per quanto compatibile, l'esperienza della Regione Piemonte e della Regione Lazio.

Nel frattempo abbiamo appreso che sia il FORMEZ (in campo nazionale) sia la Regione Siciliana (in campo regionale) hanno avviato una specifica attività di for-

mazione dei formatori pubblici. Nel nostro piccolo, l'Unione dei Comuni della Valle del Belice, che gestisce in forma associata il servizio Formazione avviata nell'autunno 2005 un percorso di Formazione Formatori destinato ai responsabili degli uffici del personale, oltre che ovviamente degli uffici di formazione, sotto forma di mini master, con attività d'aula e in out-doot training. Maggiori informazioni saranno disponibili sul sito [www.unionebelice.it](http://www.unionebelice.it).

Il gruppo di lavoro che ha condotto questa ricerca si riunirà ancora per un momento di confronto corale dei risultati e per valutare un'eventuale seconda edizione dell'indagine. A questo proposito ci permettiamo di avanzare una proposta relativa alla struttura del conto annuale del personale, un documento che raccoglie tantissime informazioni sui dipendenti pubblici e che potrebbe diventare da solo uno strumento di monitoraggio della formazione pubblica, quanto meno per gli aspetti economici: sarebbe importante che da qualche parte venisse rilevata la voce unica "spesa complessiva di personale"; sarebbe inoltre utile chiarire cosa inserire nella voce "spesa sostenuta per la formazione", con riferimento ai capitoli del PEG.

Sarebbe interessante infine organizzare un convegno regionale o una giornata di studi (lanciamo un appello al Commissariato dello stato per la regione siciliana che ha sostenuto in prima persona questo lavoro) per la presentazione, l'analisi e la discussione del Libro Bianco nei suoi vari aspetti, per cominciare a riempire le tante righe vuote lasciate in queste pagine dal disimpegno, dalla disinformazione, dal disinteresse.



# Halaesa, l'unione fa la forza



Restivo

**La scommessa dei comuni di Pettineo, Castel di Lucio, Tusa e Motta D'Affermo comincia a dare buoni frutti. A cominciare dall'aggiornamento professionale dei dipendenti**

di Francesco Restivo\*

**P**er dare una prima risposta alle esigenze di formazione del personale dei quattro comuni aderenti al Consorzio Intercomunale "Valle dell'Halaesa" costituito in provincia di Messina fra i comuni di Castel di Lucio, Motta D'Affermo, Pettineo e Tusa, nel corso degli anni 2003 e 2004 è stato organizzato il primo ciclo di corsi di formazione per il personale dipendente.

Non si è trattato di un semplice ciclo di incontri formativi finalizzati al trasferimento di competenze e di informazioni necessarie al migliore svolgimento del lavoro dei pubblici operatori, ma di qualcosa di più, di un percorso integrato di riflessioni che ha avviato, per un certo verso, come "effetto secondario" un interessante processo di integrazione intercomunale, da considerare una delle principali finalità del Consorzio "Valle dell'Halaesa".

L'iniziativa è stata fortemente voluta e sostenuta dal direttore generale e dall'allora Presidente del Consiglio di Amministrazione e ha incontrato il favore dell'intera Assemblea consortile, la quale ha destinato adeguate risorse economiche per la formazione.

Il presupposto fondamentale per la riuscita di un progetto a forte contenuto innovativo, soprattutto in un contesto in cui mai prima di allora sono state avviate iniziative di formazione interna, è dato dalla adesione e dalla partecipazione di coloro che operano negli enti locali interessati e della componente politica, nei limiti in cui si è consapevoli della validità strategica dello strumento della formazione pubblica.

I comuni aderenti al Consorzio sono di modeste dimensioni demografiche, i dipendenti utilizzati non superano, in ciascuna amministrazione le trenta unità, per cui, a livello di singolo ente locale, non era in alcun modo perseguibile l'avvio di autonomi percorsi di formazione del personale. La diversa e più ampia dimensione consortile, dando luogo alla estensione della base numerica di riferimento, ha consentito di pianificare e programmare un percorso organico di formazione pubblica.

Fino ad oggi è stata realizzata una edizione dei corsi di formazione e programmato un metodo innovativo di formazione pubblica, volto alla valorizzazione dell'esperienza e della capacità pratica de-

gli operatori nella pubblica amministrazione locale. Il progetto, infatti, non è statico ma in continua evoluzione e perfezionamento, aperto alla sperimentazione di moduli e modelli formativi elaborati sul campo, ovvero mutuati da altre esperienze maturate in diversi contesti pubblici.

## OBIETTIVI

Nel periodo precedente l'ideazione del progetto di formazione pubblica consortile, è emerso che un certo numero di dipendenti e lavoratori operanti anche da lungo tempo negli enti consorziati non avevano ancora acquisito la necessaria preparazione e capacità operative, sempre più richieste ad un moderno ente locale.

Il deficit di informazioni e di preparazione dipendeva in gran parte dal fatto che quasi tutti i dipendenti e operatori non avevano seguito adeguati percorsi di formazione e di addestramento ovvero avevano partecipato ad iniziative formative episodiche, occasionali e certamente non inserite in percorsi pianificati di costruzione di una professionalità.

Questa era la situazione di partenza all'interno degli enti consorziati, peraltro comune alla maggior parte degli enti locali siciliani.

Tra il 2002 e il 2003 il Consorzio Intercomunale "Valle dell'Halaesa" si dota di proprie strutture, di autonomi organi di direzione politica, di proprio personale e prende corpo l'esigenza di fare emergere un comune senso di identità comprensoriale.

A fronte di queste esigenze, gli obiettivi dei percorsi di formazione elaborati a livello consortile sono molteplici e si articolano su più livelli.

Certamente si intende perseguire l'obiettivo di trasferire informazioni e trasmettere capacità tecniche ed operative ai dipendenti ed operatori pubblici. Oltre a ciò, l'apertura delle aule anche agli amministratori pubblici locali (sindaci, assessori, consiglieri comunali, ecc.) ha consentito anche a chi ha responsabilità politiche di confrontarsi con questioni tecniche ed amministrative, la cui conoscenza ha dirette implicazioni sul modo di amministrare. In tal modo si è introdotto un modello di formazione rivolto agli amministratori locali che merita autonome riflessioni e percorsi specificamente dedicati che tengano conto del-

le peculiari esigenze di chi svolge funzioni di governo.

Da ultimo, l'obiettivo di creare occasioni di reale integrazione fra i quattro comuni, a cominciare dalle amministrazioni pubbliche e dalle risorse umane che vi operano a livello amministrativo e politico.

## ATTIVITA' FORMATIVA

Il progetto di formazione si è svolto fra il 2003 e il 2004, attraverso la definizione del piano annuale di formazione, preceduto dall'analisi dei fabbisogni formativi locali, un confronto con i sindacati e i rappresentanti dei dipendenti, l'approvazione formale del piano formativo, l'erogazione dei corsi e, da ultimo, la valutazione dei risultati conseguiti.

Degna di rilievo è la scelta organizzativa del consorzio di dotarsi di una autonoma struttura dedicata alla formazione intercomunale, denominata "Scuola di formazione e di perfezionamento in discipline giuridiche, economiche e sociali - HALAESA", elevata ad unità operativa autonoma dotata di proprio personale.

Le finalità della Scuola sono numerose e non si limitano alla formazione del personale dipendente dei comuni consorziati, infatti intende erogare formazione ad imprese e operatori privati, liberi professionisti, operatori del terzo settore, laureati, diplomati e disoccupati.

L'intenzione è stata quella di creare una struttura poliedrica, capace di fornire risposte efficaci e modulate sulle esigenze di formazione di un intero territorio.

Sul piano didattico si è inteso puntare sull'alta qualità dei servizi erogati, così è stato costituito un comitato scientifico di altissimo livello, composto da professori universitari ordinari, un magistrato del Consiglio di Stato, un magistrato della Corte dei conti e un magistrato del T.A.R. Sicilia. Sulla stessa linea è stato scelto il corpo docente, tra i quali si segnalano prefetti, segretari generali e un direttore generale del Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La presenza di personalità di grande spessore professionale ha conferito all'intero ciclo di corsi di formazione un profilo di altissimo livello, un primo passo verso un modello operativo improntato alla qualità e alla valorizzazione dell'intero corpo di di-

pendenti, quale momento di vero e proprio investimento sulla loro professionalità.

Quanto alle modalità pratiche di erogazione dei corsi, si sono svolti sei incontri formativi durante l'orario di lavoro dei dipendenti sui principali argomenti inseriti nel piano annuale di formazione, con una partecipazione media di 40 - 50 discenti in ogni giornata di formazione.

## LABORATORIO TEMATICO DI PRATICA

Il 18 ottobre 2004, il direttore generale del consorzio illustra nell'aula consiliare del comune di Pettineo, in occasione di un intervento sulla disciplina regionale sugli appalti, un modello sperimentale di formazione pubblica, incentrato sulla valorizzazione dell'esperienza, sulla emersione delle pratiche migliori o condivise e sulla potenzialità del confronto e dello scambio fra gli operatori in realtà pubbliche diverse: i "Laboratori tematici di pratica".

Si tratta di gruppi di dipendenti (da 5 a 10) che periodicamente si incontrano al di fuori del normale contesto lavorativo per discutere su determinati temi e questioni. I Laboratori sono guidati da un tutor, con funzioni non gerarchiche ma di coordinatore e facilitatore del lavoro di gruppo, secondo un protocollo operativo prestabilito, snello e flessibile, idoneo ad adattarsi alle esigenze che emergono dalla progressione del lavoro. Nei Laboratori si analizzano le pratiche amministrative, le soluzioni migliori, si condividono pratiche, si raccolgono schemi di atti e di provvedimenti, si definiscono schemi di iter procedurali, si predispongono relazioni finali e di sintesi del lavoro svolto.

La Scuola del consorzio raccoglie il materiale prodotto, lo sintetizza, ove necessario, in manuali operativi, per condividerli successivamente con tutti gli operatori interessati, in una prospettiva di collaborazione, di coordinamento e scambio sinergico fra i diversi uffici dei comuni aderenti al consorzio.

Gli argomenti da affrontare nei Laboratori sono molteplici e si integrano con i corsi di formazione, intesi quali tradizionali lezioni frontali, dando luogo ai necessari approfondimenti pratici ed operativi.

Le conoscenze teoriche devono essere sedimentate e maturate direttamente nei contesti di lavoro e segnano una utilità pratica nei limiti in cui si traducono in capacità operative, in "sapere fare".

Un simile modello formativo consente al personale di partecipare in prima persona ai processi di cambiamento, di fare emergere il frutto delle proprie idee e del proprio lavoro, con innumerevoli ricadute positive sulla motivazione e sulla soddisfazione sul lavoro.

I Laboratori si propongono quindi come luoghi in cui sperimentare nuove soluzioni e avviare processi reali di cambiamento e miglioramento operativo con la partecipazione e il coinvolgimento di chi da destinatario diventa attore del cambiamento.

Questo modello formativo sperimentale, non è ancora stato avviato nel consorzio ma soltanto illustrato nella sua struttura, finalità e modalità operative.

## CONCLUSIONI

Avere intrapreso questa iniziativa di formazione, atteso il forte carattere innovativo, comporta dei rischi e incontra degli ostacoli: non ha un passato, trattandosi di una prima iniziativa priva di precedenti nell'intero territorio ed inoltre le prospettive future e le sue reali potenzialità dipendono dal grado di partecipazione e di convincimento sulla bontà dell'iniziativa dei vertici politici ed amministrativi locali.

Un punto di forza è dato dall'evidenza esterna di questa iniziativa innovativa del consorzio e soprattutto dalla capacità di ogni buona pratica amministrativa di suscitare in altre amministrazioni la voglia di fare e di andare oltre, di "lasciarsi contagiare" dal desiderio di avviare anche nei propri territori virtuosi processi di innovazione e di cambiamento, nella convinzione che ogni buona pratica è replicabile e suscettibile di continuo miglioramento.

*Segretario Comunale  
del Comune di Giardinello (PA)  
Esperto Unscp per la formazione*



COME COSTRUIRE UNA CLASSE DI FUNZIONARI COMPETENTI E DI VALORE

# I.S.S.P.O.S.E., vai con la formazione

**L'istituto superiore di studi politici, sociali ed economici nasce per coniugare l'aggiornamento con l'impegno politico e sociale**

di Placido Arrigo\*

**L**a formazione pubblica in Sicilia costituisce l'oggetto dell'indagine e della riflessione della presente pubblicazione e offre una preziosa occasione per focalizzare alcuni punti nodali e forse critici del sistema pubblico e della politica locale siciliana.

Formazione pubblica e politica locale sono due facce della stessa medaglia, costituiscono un binomio quasi inscindibile in una prospettiva di ammodernamento e di crescita del sistema pubblico siciliano. La politica non può disinteressarsi della formazione pubblica, non può non governare il principale fattore strategico di ottimizzazione e miglioramento della macchina amministrativa locale. Se così facesse perderebbe un'occasione per gestire e controllare uno dei principali fattori del cambiamento e della crescita locali, consentendo ad altri e con altri strumenti di essere protagonisti.

La formazione è più utile al datore di lavoro che al lavoratore. Un processo formativo adeguatamente costruito, maturato dall'interno e ponderato sulle prospettive di crescita e di sviluppo definite dalla politica costruisce una classe di funzionari competente e capace di attuare i programmi politici locali.

Dunque, la formazione non può es-

sere intesa in funzione di un dovere, ma in funzione di un risultato, di una "utilità" reale.

La formazione è uno strumento fondamentale, forse il più importante, a servizio della politica locale. Il Centro studi I.S.S.P.O.S.E. - Istituto Superio-

re di Studi Politici, Sociali ed Economici - nasce anche su tali premesse concettuali. Uno dei principali intenti è infatti quello di recuperare i fini più nobili della politica, di coniugare la ricerca, la formazione e l'aggiornamento professionale con l'impegno politico e sociale.

È una sfida, ma è anche un percorso, una strada da seguire, forse in salita, ma che sarà percorsa fino in fondo e la lodevole iniziativa del Commissariato dello Stato presso la Regione siciliana rappresenta un importante momento di riflessione che fa luce su un aspetto da troppo tempo trascurato dalla politica locale.

A leggere gli esiti della ricerca svolta sulle formazioni locali non può non emergere un quadro sconcertante di sostanziale distacco della politica dalla

formazione. Non è un atto di accusa, è una constatazione.

Non mancano tuttavia esempi virtuosi, se non casi di eccellenza, nel panorama pubblico siciliano, poca cosa, ma incoraggiano chi da tempo crede sul valore positivo e trainante della formazione, soprattutto negli Enti Locali che più di altre organizzazioni richiedono un profondo svecchiamento e l'avvio di concreti processi di cambiamento e di miglioramento.

Il futuro degli Enti è nelle mani della politica, la sfida che raccoglie il Centro studi è di marca culturale, con l'intenzione di restituire alla politica locale il suo effettivo compito di protagonista dello sviluppo sociale ed economico della nostra isola.

*presidente dell'I.S.S.P.O.S.E.*



*Vincenzino Culicchia,  
presidente dell'Unione Valle del Belice*

## Unione dei Comuni "Valle del Belice" IL DISTRETTO DELLE IDEE

**L'**Unione dei Comuni "Valle del Belice" si è costituita il 3 maggio 2004 tra i comuni di Gibellina, Partanna, Poggioreale, Salaparuta e Santa Ninfa. Ha sede legale presso il palazzo Calandra del Comune di Partanna, via Vittorio Emanuele, 213.

Gestisce in forma associata i seguenti servizi:

- e-government
- espropriazioni
- formazione
- ufficio legale
- protezione civile

La giunta, costituita dai sindaci dei cinque comuni, è attualmente presieduta dal sindaco di Partanna, on. prof. Vincenzino Culicchia

Il consiglio, costituito da tre consiglieri dei cinque comuni, è attualmente presieduto dal prof. Paolo Pellicane, presidente del consiglio comunale di Santa Ninfa. L'Ufficio unico per la gestione è attualmente diretto dal segretario dell'Unione, dott.ssa Antonina Marascia, segretario generale del Comune di Partanna.

Hanno collaborato

