

Progetto *“Province & Comuni”*

Provincia di Frosinone

“Provincia casa della formazione”

Gruppo di lavoro:

Dott.ssa Paola Antonella Pappalardo

Dott. Giacinto Piccolino

Dott. Alessandro Bottoni

Premessa

Finalità del Project work

Il presente elaborato si pone l'obiettivo della formazione del personale dipendente della Provincia di Frosinone, partendo dall'analisi dell'ambiente di riferimento:

- a. Analisi del contesto esterno: tesa ad individuare le caratteristiche legate alla posizione geografica della Provincia di Frosinone, dei Comuni presenti sul territorio e degli altri enti pubblici di riferimento;
- b. Analisi del contesto interno: tesa ad esaminare la struttura dell'Ente, il numero dei dipendenti e le funzioni attribuite ai vari Settori.

Successivamente, stabilito il contesto di riferimento, si è posta l'attenzione sul concetto di formazione, analizzando i processi di formazione attuali, con i relativi punti di forza e di debolezza. Rilevati i dati sulla formazione del personale, si è cercato di individuare un modello di servizio idoneo e funzionale alle caratteristiche del nostro Ente, prevedendo due differenti linee di azione:

- a. implementazione della formazione del personale interno, attraverso l'ausilio delle strutture disponibili all'interno dell'Ente, programmando una offerta formativa mirata e funzionale ai reali fabbisogni, individuando per ogni Settore attività formative a compensazione di eventuali carenze formative rilevate;
- b. fungere da polo di formazione per i comuni presenti sul territorio, mediante somministrazione di formazione rispondente alle reali esigenze degli stessi, come rilevate attraverso l'utilizzo dei canali preferenziali attivati con le due stazioni appaltanti già presenti.

Nella fase iniziale, si è pensato di partire con due "progetti pilota" atti a coinvolgere 2 fasce demografiche di enti in modo da poter gestire al meglio tutte le fasi progettuali e prendere contezza di tutte le problematiche legate al progetto:

1. Comuni sotto i 3.000 abitanti;
2. Comuni dai 3.000 ai 30.000 abitanti.

Infine si è provveduto all'elaborazione di quelle che sono le migliorie da poter apportare al modello, anche in considerazione della maggiore efficienza, espressa in termini di minor sacrificio di risorse economiche, strumentali e di personale, nonché all'individuazione di indicatori utili a misurare e monitorare l'andamento del modello, in modo da poter intervenire in caso di criticità rilevate.

Gruppo di lavoro

Al presente Project work hanno partecipato i dipendenti in forza al Settore Personale – Pari Opportunità – SUACC:

- Dott.ssa Paola Antonella Pappalardo;
- Dott. Giacinto Piccolino;
- Dott. Alessandro Bottoni

Struttura del Project-work

Il Project work è costituito da 3 sezioni:

Sezione I – Lo stato dell’arte

Paragrafo I – Analisi del contesto di partenza

Paragrafo II – Mappatura dei processi attuali

Paragrafo III – Analisi dei punti di forza, di debolezza, delle opportunità e dei rischi

Sezione II – Il modello di servizio a tendere

Paragrafo I – Obiettivi e caratteristiche del modello a tendere

Paragrafo II – Assetto organizzativo, ruoli e competenze

Paragrafo III – Processi e strumenti del modello a tendere

Sezione III – Il piano di implementazione

Paragrafo I – Azioni previste e fasi di implementazione del progetto

Paragrafo II – Risorse, tempi e responsabilità

Paragrafo III – Monitoraggio, indicatori e gestione dei rischi

Sezione 1 – Lo stato dell’arte

Paragrafo I – Analisi del contesto di partenza

Analisi ambiente esterno

La Provincia di Frosinone è ubicata nella parte meridionale del Lazio, con un’estensione pari a 3.244 Km², costituita da n. 91 Comuni e da una popolazione pari a 462.661 abitanti. Il capoluogo di provincia è rappresentato dal Comune di Frosinone.

Dei 91 comuni presenti sul territorio:

- n. 53 Comuni hanno una popolazione con meno di 3.000 abitanti. Si tratta di Comuni di piccole dimensioni, solitamente a ridotta estensione territoriale, la maggior parte dei quali allocati in zone montane, vocate all’agricoltura e attività artigianali;
- n. 36 Comuni hanno una popolazione compresa tra i 3.000 e i 30.000 abitanti, con attività commerciali e artigianali medio-strutturate, estensione territoriale medio-grande;
- n. 2 Comuni hanno una popolazione superiore ai 30.000 abitanti: Si tratta di Comuni di grandi dimensioni, con attività trasversali tra tutti i settori economici. Nello specifico i due Comuni sono Frosinone, capoluogo di Provincia e Cassino, importante polo industriale, logistico e culturale.

Sul territorio, oltre ai 91 comuni, sono presenti diversi enti pubblici, tra i quali spicca l’Università degli studi di Cassino e del Lazio Meridionale, la cui sede principale è sita in località “*La Folcara*”, Cassino (FR), con sedi decentrate anche nei comuni di Frosinone, Atina e nella Provincia limitrofa di Latina. Altri enti di rilievo sono: l’Accademia delle belle arti di Frosinone, dislocata su due sedi, il Conservatorio statale di musica “*Licinio Refice*” di Frosinone, la Biblioteca provinciale di Frosinone “*Alberto Bragaglia*” che, con il suo rilevante patrimonio culturale e il suo vasto assortimento di testi di vario genere rappresenta un punto fermo per tutti coloro che hanno necessità di effettuare ricerche o acquisire informazioni storiche. A questi sono da aggiungere le sedi di Agenzia delle Entrate, Inps, Inail, direzioni provinciali di Frosinone, dislocate su tre poli, Frosinone-Cassino-Sora, la sezione territoriale delle Corti dei Conti, la sezione distaccata della Regione Lazio, nonché la varie sedi territoriali dei Ministeri.

Analisi ambiente interno

La Provincia di Frosinone conta n. 311 dipendenti (dato al 31.12.2025), tra dipendenti a tempo indeterminato e a tempo determinato. E’ strutturata in 16 Settori, comprendenti attività fondamentali e attività delegate dalla Regione, a norma della Legge n. 56 del 7 aprile 2014. La sede principale, nonché palazzo di rappresentanza, è sita in piazza Antonio Gramsci n.13, a Frosinone, con due sedi decentrate a Sora e Cassino e n. 13 centri operativi dislocati su altrettanti Comuni. Per quanto attiene alla distribuzione del personale tra i vari Settori, si rileva una maggiore concentrazione nei seguenti Settori:

- “*Viabilità ed Espropri*”, con n. 122 dipendenti assegnati. Svolge attività di manutenzione stradale, funzione fondamentale attribuita alla Provincia dalla “*Legge Delrio*”;
- “*Patrimonio – Edilizia scolastica*”, con n. 24 dipendenti assegnati. Svolge attività di manutenzione ordinaria e straordinaria degli istituti scolastici di secondo grado, e gestione del patrimonio dell’Ente;
- “*Polizia provinciale*”, con n. 25 dipendenti assegnati. Svolge attività di prevenzione e contrasto alla criminalità, controllo sui reati ambientali e presidio e controllo del territorio;

Per gli altri Settori il numero medio dei dipendenti si aggira intorno alle dieci unità.

Sono istituite presso la Provincia:

- La Stazione Unica Appaltante (SUA), che funge da centrale di committenza per la maggior parte dei Comuni presenti sul territorio ai fini dell'approvvigionamento di beni e servizi necessari all'espletamento delle attività istituzionali. Il servizio viene erogato tramite sottoscrizione di apposita convenzione;
- La Stazione Unica Appaltante Concorsi Ciociaria (SUACC), che funge da centrale di committenza per l'organizzazione e la gestione delle procedure concorsuali e di reclutamento del personale per i Comuni presenti sul territorio, in particolare per quelli di piccole dimensioni. Anche in questo caso il servizio viene erogato tramite sottoscrizione di apposita convenzione;
- Agenzia Provinciale Frosinone Formazione (APFF), Organismo di formazione e di orientamento al lavoro istituito al fine di erogare corsi di formazione necessari all'acquisizione di diplomi professionali, attestati di qualifica professionale, abilitazione all'esercizio di professioni, con l'intento di facilitare l'inserimento nel mondo del lavoro. I corsi sono orientati alle effettive esigenze del territorio, erogati da soggetti altamente qualificati attraverso quattro sedi dislocate su tutto il territorio provinciale;

La Provincia di Frosinone è sede dell'accademia della Pubblica Amministrazione per conto della Fondazione Gazzetta Amministrativa della Repubblica Italiana, fondazione costituita da Enti Pubblici al fine di svolgere attività di ricerca scientifica e formazione nell'ambito della pubblica amministrazione. A tal fine l'Ente eroga annualmente corsi di formazione ai propri dipendenti, in maggior parte da remoto, avvalendosi degli strumenti messi a disposizione dalla Fondazione GARI. Nella vocazione di "Casa dei Comuni", sono annualmente attivati anche progetti a favore dei Comuni del territorio.

Paragrafo II – Mappatura dei processi attuali

Allo stato attuale, in osservanza del combinato disposto dell'art. 7, comma 4, del D.Lgs. n. 165/2001, della Direttiva del Dipartimento della Funzione Pubblica del 13 dicembre 2001, nonché dell'art. 54 del CCNL Funzioni Locali del 16 novembre 2022, è prevista la somministrazione obbligatoria di formazione di almeno n. 40 ore nell'anno solare, riparametrate sulla base della prestazione lavorativa per i dipendenti part-time. Gli strumenti utilizzati dall'Ente sono:

- Piattaforma "Syllabus", messa a disposizione del Ministero della Funzione Pubblica, attraverso la quale l'Ente individua i vari corsi da assegnare a ciascun dipendente o a ciascun gruppo omogeneo per attività di Settore, al termine dei quali il dipendente effettuerà il relativo test di valutazione finale. Il tutto consente all'amministrazione di avere un report per dipendente con contezza dei corsi e delle ore di formazione svolte. La formazione è svolta da remoto attraverso l'accesso dei singoli dipendenti alla piattaforma;
- Fondazione GARI, attraverso la quale la Provincia provvede all'erogazione di corsi di formazione a calendario, ai quali i dipendenti possono prenotarsi, sulla base delle tematiche di maggiore interesse, da seguirsi in modalità asincrona e da remoto. La fruizione dei corsi per i dipendenti è gratuita, atteso il convenzionamento che l'Ente ha attivato con la Fondazione;
- Università degli studi di Cassino e del Lazio Meridionale, attraverso l'erogazione di corsi di studio universitari, corsi di laurea, master di I-II livello e corsi di alta formazione, ai quali i dipendenti

dell'Ente possono accedere a costi ridotti sulla base della convenzione che l'Ente ha attivato con l'Ateneo;

- Piattaforma “*Cyber Guru*”, messa a disposizione dal Centro Elaborazione Dati dell'Ente, al fine di consentire l'implementazione della formazione sui sistemi informatici e di colmare il gap tecnologico-digitale che grava sui dipendenti, per lo più su quelli in età compresa tra i 55 e i 67 anni. La piattaforma consente anche di sensibilizzare tutti i dipendenti sui rischi all'esposizione dei dati sensibili in rete e sulle possibili implicazioni che l'utilizzo improprio del web possa provocare all'intranet dell'Ente.

In aggiunta l'Ente, avvalendosi della Fondazione GARI, organizza giornate di formazione in presenza rivolte anche a dipendenti dei vari Comuni del territorio, su tematiche di rilievo per gli stessi, quali, a titolo esemplificativo, ma non esaustivo, la corruzione, la trasparenza amministrativa, gli appalti, l'accesso amministrativo, il ruolo del RUP, la responsabilità del dipendente pubblico, ecc...

Infine, da qualche anno, l'Ente partecipa con borse di studio a proprio carico facilitando la partecipazione dei propri dipendenti a corsi di alta formazione banditi dall'Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale, individuati sulla base delle finalità del corso e delle materie in esso trattate, combinandole con le attività e le mansioni svolte dai dipendenti, al fine di incrementare il know-how e le capacità tecniche e specifiche degli stessi.

Paragrafo III – Analisi dei punti di forza, dei punti di debolezza, delle opportunità e dei rischi

All'interno dell'Ente, a seguito di una attenta analisi del sistema formazione, sono emersi alcuni dati contrastanti che possono essere riassunti come segue:

- ***Punti di debolezza:***
 - erogazione della formazione per lo più a pioggia;
 - partecipazione dei dipendenti legata all'assolvimento dell'obbligo formativo (40 h);
 - scarso coinvolgimento, con annessa scarsa partecipazione, dei Comuni presenti sul territorio;
 - mancata rilevazione delle carenze, nonché dei fabbisogni formativi all'interno dell'Ente;

- ***Punti di forza:***
 - Presenza in sede della Fondazione GARI per la pubblica Amministrazione;
 - Presenza all'interno dell'Ente dell'Agenzia Provinciale Frosinone Formazione;
 - Presenza sul territorio dell'Università degli studi di Cassino e del Lazio Meridionale;
 - Presenza della Stazione Unica Appaltante e della Stazione Unica Appaltante Concorsi Ciociararia.

Opportunità e criticità

Da quanto emerge, si possono rilevare le seguenti opportunità:

1. Incrementare i corsi effettuati tramite la Fondazione GARI, sia per il personale interno all'Ente, selezionando le tematiche sulla base dei fabbisogni e delle carenze dei vari Settori, sia erogando corsi anche al personale esterno tramite i Comuni di appartenenza;
2. Somministrare corsi di formazione avvalendosi dell'agenzia di formazione e delle relative professionalità, al fine di incrementare l'offerta formativa per i dipendenti;
3. Incentivare l'utilizzo, da parte degli stessi, della convenzione sottoscritta con l'Università degli studi di Cassino e del Lazio Meridionale, utile al conseguimento di corsi di studi di vario tipo;
4. Utilizzare le due stazioni appaltanti (SUA e SUACC) come veicolo per coinvolgere i Comuni presenti sul territorio e instaurare con loro percorsi di formazione diversificati a seconda delle loro esigenze, diventando quindi una sorta di polo per la formazione degli enti presenti sul territorio.

Per quanto attiene alle criticità, bisogna tenere in considerazione vari fattori:

1. Necessità di bilanciamento tra l'attività formativa del dipendente e l'attività lavorativa dello stesso. Bisognerà, quindi, programmare il percorso formativo tenendo debitamente conto dell'articolazione oraria, anche in considerazione della sotto-dotazione che affligge la Pubblica Amministrazione, in particolare nei piccoli Comuni;
2. Scarsità delle risorse economiche di cui gli Enti avranno bisogno per far fronte alle necessità formative, in quanto spesso i bilanci degli enti locali, in particolare di quelli di piccole dimensioni, sono sempre al limite del vincolo del pareggio di bilancio;
3. Gestione ordinata dei progetti formativi, sia interni (divisi tra i vari Settori) sia esterni (divisi tra i vari Comuni), potendo verificarsi sovrapposizioni e/o accavallamenti legati alla gestione dei diversi corsi, anche in considerazione del fatto che nei confronti dei Comuni l'Ente dovrebbe garantire una elevata flessibilità.

Sezione 2 – Il modello del servizio a tendere

Paragrafo I - Obiettivi e caratteristiche del modello a tendere

Il modello è strutturato al fine di garantire la formazione del personale sotto una duplice valenza:

- a. implementare la formazione per il personale dell'Ente, attuando una preventiva ricognizione dei fabbisogni, delle carenze e delle necessità per singoli Settori. L'obiettivo è quello di mettere in atto un processo di formazione che non rappresenti solamente uno strumento utile all'adempimento degli obblighi formativi dettati dalla "Direttiva Zangrillo", ma che vada a rafforzare le effettive carenze professionali e tecniche del singolo dipendente.

Nel dettaglio, il modello prevede una ricognizione dei fabbisogni tecnico-professionali afferenti al singolo Settore, nonché delle varie professionalità acquisite, nel corso del tempo, facendo ricorso alle procedure di affidamento previste dal D.Lgs n.36. Ciò al fine di programmare interventi mirati per colmare il *gap* scaturito tra l'offerta, intesa come Know-how/skills facenti capo al personale interno e la domanda, intesa come competenza tecnico-professionale necessaria a fronteggiare le incombenze, nonché l'attività istruttoria, a cui l'Ente è chiamato a rispondere nello svolgimento della pubblica funzione.

Terminata la ricognizione dei fabbisogni formativi, l'Ente sarà chiamato ad individuare, per ogni Settore e singolo dipendente, la formazione specifica da assegnare, nonché le misure idonee utili alla rilevazione delle conoscenze acquisite e del grado di professionalità raggiunto. Ruolo fondamentale in questa fase sarà svolto dai soggetti preposti al controllo e alla verifica dello stato di attuazione, nonché alla verifica del raggiungimento degli obiettivi assegnati, ruolo che farà capo ai Dirigenti del Settore di riferimento.

In fase di esecuzione dei singoli corsi formativi il modello prevede anche rilevazioni, infra-periodo, al fine di valutare la bontà della formazione erogata nonché le competenze /conoscenze acquisite tramite tavoli di confronto e test di apprendimento: ciò al fine di porre in essere interventi correttivi in caso di disallineamenti con gli obiettivi fissati.

Al termine dei singoli corsi, verranno somministrati test finali di apprendimento, nonché effettuati iter procedurali, su casi concreti, gestiti interamente dai discenti, affiancati da un tutor, al fine di verificare quanto appreso con la formazione.

Ai fini dell'erogazione formativa, il modello prevede:

- l'avvalimento della società Agenzia Provinciale Frosinone Formazione, per corsi formativi e insegnamenti in materie specifiche, che, grazie alle professionalità e alla struttura sarà in grado di garantire elevati standard di efficienza e di qualità nella formazione;
- l'avvalimento della Fondazione Gazzetta amministrativa (GARI) ai fini dell'erogazione dei corsi formativi, in particolare con modalità da remoto e asincrona, nonché di giornate di formazione dedicate;
- l'avvalimento dei corsi di studio (Laurea triennale, laurea magistrale, master di I e II livello, corsi di alta formazione) in convenzione, a prezzi agevolati, messi a disposizione dall'Università degli studi di Cassino e del Lazio Meridionale;
- l'avvalimento di Dirigenti e di altre figure dotate di comprovata esperienza in ambito delle materie oggetto di formazione, facenti parte del personale dell'Ente.

- b. costituire percorsi formativi destinati al personale dei Comuni presenti sul territorio, previo avvio, in fase iniziale, di n.2 progetti pilota, dedicati ad altrettanti Comuni, di cui uno appartenente alla fascia demografica con popolazione inferiore a 3.000 abitanti, l'altro appartenente alla fascia demografica compresa tra 3.000 e 30.000 abitanti, al fine di testare l'efficacia, nonché

l'efficienza delle fasi procedurali e di rilevare eventuali criticità di gestione, mettendo in atto eventuali interventi correttivi prima dell'estensione del progetto su scala territoriale.

I due progetti pilota, divisi per fascia demografica presentano un unico schema tipo, differenziato in funzione delle diverse proporzioni, con il necessario adeguamento alla scala demografica, territoriale e strutturale di riferimento.

Nel dettaglio lo schema tipo prevede:

1. l'utilizzo del canale SUA come punto di primo contatto con l'Ente aderente: individuando Comuni che già aderiscono alla SUA per le procedure di appalto di servizi, lavori e forniture, avremmo un vantaggio in termini di interazione, conoscenza e relazioni con l'Ente destinatario della formazione;
2. Preso contatto con l'Ente, si procederà ad un primo incontro *in loco* per formalizzare il progetto, quindi alla stipula della convenzione, alla scelta del responsabile, alla individuazione dei Settori interessati, alla calendarizzazione delle attività, per poi passare alla rilevazione dei fabbisogni e alle carenze formative, suddivise sempre per Settori. Naturalmente tali attività avranno pesi e tempi diversi, a seconda della fascia demografica in cui l'Ente ricade;
3. Determinato il fabbisogno, si procederà con la scelta del personale da formare: in linea di massima verranno formati i Responsabili dei servizi/uffici di ogni Settore, anche se non è da escludere la possibilità di estendere la formazione ad altri componenti dell'unità di lavoro, specie se il Settore risulta strutturalmente complesso e articolato. L'obiettivo è quello di incrementare le competenze e la professionalità dei responsabili in modo da ottimizzare i procedimenti amministrativi, riducendo al minimo indispensabile l'esternalizzazione dei servizi, portando da un lato una riduzione dei costi e dall'altro generando valore in termini di incremento del capitale umano e in un'ottica futura, consentendo al responsabile formato di fungere egli stesso da tutor per la formazione dei colleghi dipendenti del Settore. Per quanto riguarda il processo di erogazione formativa, questa sarà per lo più ad appannaggio del personale dell'ente appositamente individuato, coadiuvato dalle strutture già coinvolte anche per l'erogazione formativa interna, quali l'Agenzia Provinciale Frosinone Formazione e la Fondazione Gazzetta Amministrativa (GARI).

Paragrafo II - Assetto organizzativo, ruoli e competenze

Passando ad esaminare l'aspetto organizzativo del modello, si evidenzia che lo stesso ha un'articolazione simile per entrambi i casi, sia per il modello di formazione al personale interno, sia per il modello di formazione al personale di Enti terzi. Nel dettaglio la struttura prevede, necessariamente responsabilità e compiti distribuiti con una duplice gradualità: da un lato una scala gerarchica verticale e dall'altra una scala gerarchica orizzontale.

Assetto organizzativo in linea verticale:

livello 1: il Settore Personale, con funzione di verifica e controllo dell'intero processo formativo;

livello 2: i Dirigenti dei Settori destinatari della formazione, ai quali spetta il compito di individuare, da un lato i fabbisogni e le carenze formative e professionali dei Settori da loro diretti, dall'altro individuare i nominativi dei soggetti destinatari della formazione e i responsabili di servizio, facenti riferimento al Settore di loro competenza, ai quali spetterà il compito di verificare la corretta e accurata gestione, nonché l'erogazione della formazione, oltre l'affiancamento ai discenti;

livello 3: i responsabili di servizio, cui spetta la duplice funzione di verificare sia l'esatta erogazione, nonché la specifica materia o professionalità richiesta, sia l'esatto apprendimento e recepimento di quanto erogato in capo ai discenti, con l'onere di rilevare eventuali problematiche o carenze in corso di esecuzione al fine di mettere in atto le necessarie misure correttive;

livello 4: i discenti, ossia i dipendenti appositamente individuati e destinatari della formazione.

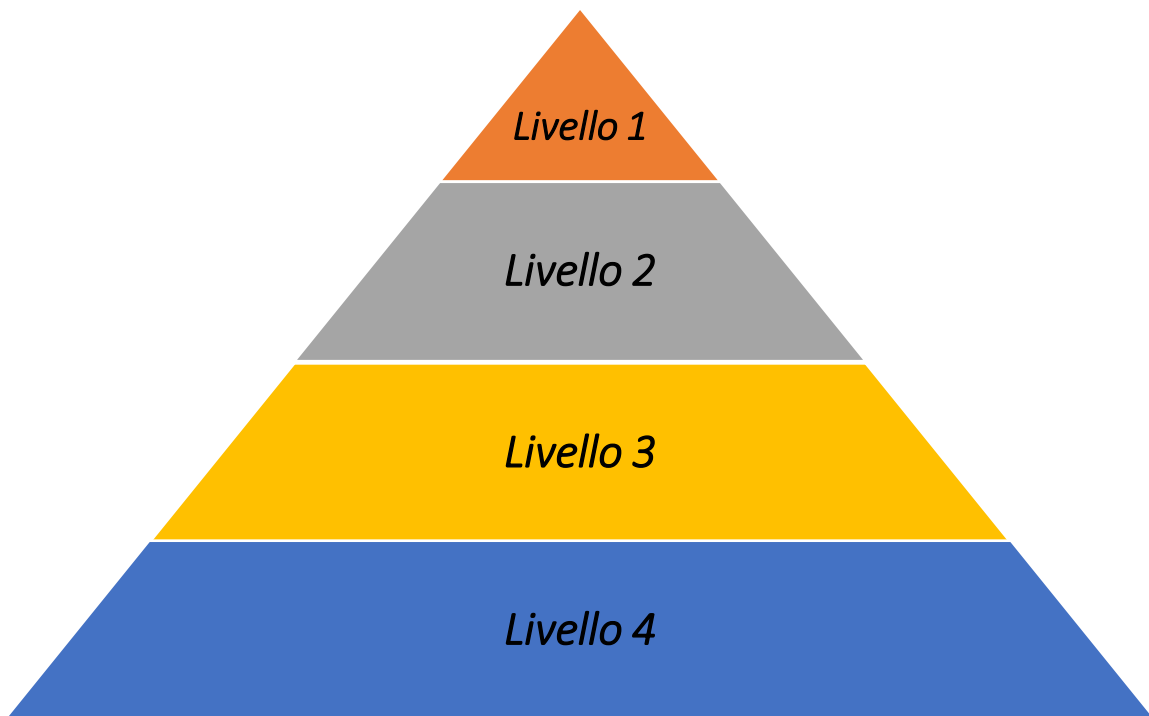
Assetto organizzativo in linea orizzontale:

Include tutti i soggetti attuatori, di fatto erogatori della formazione, posti su scala gerarchica orizzontale con la stessa valenza, ma differenziati per materia e/o professionalità e per metodologia di erogazione. Quindi, stante un unico livello, la divisione avviene per frazionamento diviso in quattro aree, in parti uguali per le prime tre aree e in parte minore per l'area D):

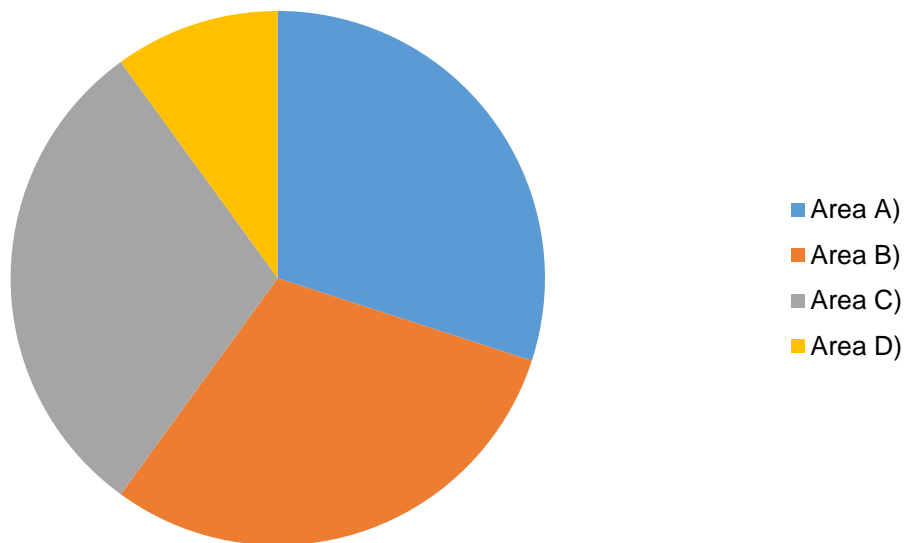
- area A): formazione erogata tramite la Fondazione Gazzetta Amministrativa (GARI), comprendente la formazione a livello di macro-categoria e destinata, a livello generale, a dipendenti appartenenti anche a Settori diversi, per coprire il fabbisogno di lieve entità. Erogata per lo più in modalità da remoto e asincrona;
- area B): formazione erogata tramite l'Agenzia Provinciale Frosinone Formazione, comprendente formazione relativa a materie specifiche, formazione settoriale e inerente a particolari materie, destinata alla risoluzione di problemi connessi con pratiche amministrative di rilevante struttura e complessità. Erogata tramite soggetti altamente specializzati, con corsi e lezioni individuali per specifico argomento o specifico dipendente, prevalentemente in loco e modalità sincrona;
- area C): formazione erogata tramite l'Università degli studi di Cassino e del Lazio Meridionale, comprendente formazione di carattere generale ad accesso prevalentemente individuale e su base volontaria. In questo caso il dipendente decide se aderire ai percorsi appositamente individuati, erogati a prezzi ridotti sulla base di apposita convenzione;
- area D): formazione erogata tramite dirigenti(interni ed esterni)-docenti universitari-figure di alta specializzazione, a carattere straordinario e caratterizzata da incontri singoli, solitamente su una o due giornate, avente ad oggetto materie specifiche e complesse e destinata a soggetti appositamente individuati.

A seguire viene mostrata una rappresentazione grafica delle due scale gerarchiche adottate

Scala gerarchica verticale



Scala gerarchica orizzontale



Paragrafo III - Processi e strumenti del modello a tendere

In relazione ai processi e agli strumenti attuativi del modello, si precisa che questi sono strutturati sulla base delle varie fasi di avanzamento, come accade per le procedure di esecuzioni di lavori, in cui ognuno è preparatorio e propedeutico alla fase successiva. Anche in questo caso il modello proposto è ambivalente e per quanto possibile speculare, per le casistiche della formazione, con le dovute proporzioni e pesature.

Nella fase iniziale, il processo è rivolto all'acquisizione e alla ricognizione delle carenze formative e ai vari fabbisogni, attraverso strumenti di rilevazione quali report, check-list e fogli di calcolo elettronici, che consentono di acquisire in maniera dettagliata e repentina i dati di cui la struttura necessita per la quantificazione e la qualificazione della formazione da erogare.

Per quanto attiene la fase successiva, di assegnazione della formazione con contestuale individuazione del personale da formare, questa avviene avvalendosi di strumenti come fogli di calcolo elettronici, analisi di dati, inerenti a numero di risorse finanziarie disponibili e numero di settori da coprire, indagini comparative in termini di costi e di copertura formativa effettuata in passato, quindi basata su dati storici.

Per quanto attiene all'individuazione del personale, questa avverrà tramite analisi comparative, con dati inerenti la carriera, la formazione, le attitudini e le capacità dei vari dipendenti dei Settori interessati, nonché analizzando anche le mansioni svolte dagli stessi, per il tramite anche del fascicolo personale.

Per quanto attiene la fase di erogazione della formazione, gli strumenti sono essenzialmente riconducibili all'analisi dell'offerta formativa, nonché alla pianificazione della stessa, magari inducendo i soggetti responsabili a inserire nei vari piani formativi materie attinenti ai profili richiesti.

Infine, per la fase relativa alla rilevazione dei risultati raggiunti, gli strumenti afferiscono a indicatori di efficienza, efficacia ed economicità, in grado di rivelare l'andamento del piano formativo erogato. Tali indicatori, elaborati tenuto conto delle risorse disponibili, in termini finanziari, strumentali e di capitale umano, sono rapportati ai risultati raggiunti, ai tempi di esecuzione preventivati e quelli di effettivo realizzo, così come pure al grado di soddisfazione rispetto alla domanda espressa ad opera dei discenti e degli enti utilizzatori. In aggiunta saranno predisposti rendiconti amministrativi e contabili al fine di monitorare in corso d'opera ogni singola fase, raffrontando i risultati con il budget preventivato e quindi con la possibilità di intervenire con azioni correttive.

Sezione 3 – Il piano di implementazione

Paragrafo I – Azioni previste e fasi di implementazione del progetto

In relazione alla fase di implementazione del progetto bisogna necessariamente tenere conto di ciò che emergerà dall'analisi dei progetti previsti, dato che non abbiamo contezza di esperienze passate, essendo alla prima applicazione del modello, differenziando l'implementazione sulla base dei fabbisogni e delle lacune emerse al termine della prima applicazione. Detto ciò, in linea di massima, l'implementazione prevede tre tipologie di intervento:

- Creare un modello strutturato in grado di rilevare i fabbisogni e le carenze formative che possa essere adottato da qualsiasi pubblica amministrazione, attraverso l'interazione tra i dirigenti/responsabili dei servizi di ogni settore e i dipendenti loro assegnati, in modo da poter avere contezza immediata e certa della carenze strutturali, quindi ponendo in essere interventi formativi mirati, consentendo un risparmio in termini di risorse finanziarie, strutturali e di capitale umano. Tale interazione dovrebbe essere attuata in fase di approvazione dei vari strumenti della programmazione quali piano integrato di attività e di organizzazione (PIAO), piano esecutivo di gestione (PEG) o il documento unico di programmazione (DUP). La corretta individuazione dei fabbisogni formativi consentirebbe quindi di prescindere dall'erogazione della formazione cosiddetta "a pioggia", vista come adempimento all'obbligo formativo, consentendo di attivare una formazione differenziata e mirata su ogni settore, magari anche differenziata all'interno del settore per dipendente, in modo da specializzare i dipendenti su tematiche diverse, consentendo loro di fronteggiare in maniera autonoma le criticità che possono manifestarsi nei vari iter amministrativi che saranno chiamati ad affrontare nell'ambito lavorativo. Inoltre, per gli enti locali di piccole dimensioni, dove spesso a far da padrone è la carenza organica di personale, dove quindi la figura del responsabile del servizio (dirigenza pressoché assente) e quella del dipendente destinatario della formazione coincidono, il modello deve per forza di cosa prevedere la formazione diretta al responsabile del servizio, in modo che sia egli stesso formatore per eventuali sui dipendenti. Altro aspetto fondamentale è quello legato al fatto che i dirigenti/responsabili dei servizi conoscono le skills e il know-how dei loro dipendenti, nonché il loro bagaglio di esperienze lavorative passate, quindi possono facilmente individuare quali dipendenti formare e quali materie assegnare ad ognuno di essi;
- Creare un albo di soggetti formatori, sulla falsa riga degli albi dei fornitori per le procedure di appalto, di fatto ogni pubblica amministrazione dovrebbe istituire un apposito elenco al quale hanno accesso tutti i soggetti in possesso dei requisiti abilitanti alla formazione, attestati da apposita qualificazione rilasciata dagli enti preposti. Da tale elenco quindi ogni amministrazione potrà attingere, ai fini dell'erogazione dei corsi di formazione, individuando i soggetti con cui stipulare gli accordi, da valutare se l'istituzione dell'elenco debba essere centrale, quindi unico elenco gestito dall'ente Provincia di Frosinone, al quale tutte le amministrazioni che avranno la necessità di erogare corsi potranno avere accesso, oppure singoli elenchi per singole amministrazioni, gestiti in maniera autonoma da ogni PA. Va rilevato che andrebbe comunque verificata l'offerta formativa dagli stessi prodotta al fine di evitare sovrapposizioni o duplicazioni di corsi oppure carenza o mancata copertura di determinate materie, quindi andrebbe fatta a monte un'attenta selezione della qualità e dell'efficienza-efficacia dell'offerta prodotta;
- Verificare la durata e strutturata partnership con i soggetti erogatori, quali la Fondazione GARI e l'Università degli studi di Cassino e del Lazio Meridionale, tale passaggio risulta fondamentale per garantire un modello stabile nel tempo e con livelli di costi costanti, non soggetto quindi alle oscillazioni legate al costo dell'offerta formativa e alle difficoltà legate al cambio gestionale e

amministrativo dei soggetti coinvolti nella formazione. A tal fine andrebbe elaborata un'analisi esplorativa riferita all'interesse di tali soggetti ad intraprendere un'attività a lungo termine, non *one-shot*, nonché alla propensione a modulare la loro attività con le esigenze formative riscontrate dall'Ente. Il modello andrebbe implementato sulla base di una fidelizzazione tra l'ente aderente e i soggetti erogatori in modo tale da aggiornare annualmente l'offerta formativa sui fabbisogni rilevati nei progetti degli anni precedenti, il tutto in un'ottica di contenimento della spesa e di un'erogazione formativa mirata e in continuo aggiornamento;

- Istituire, all'interno di ogni singola amministrazione aderente al progetto, un apposito ufficio dedicato alla gestione amministrativa e all'attività di "*back-office*" necessaria per la gestione della fase sia propedeutica, sia successiva all'erogazione della formazione. Tale gestione avrà ad oggetto tutta una serie di attività quali, la schedulazione, la raccolta dati e il censimento delle persone destinatarie della formazione, nonché l'esame dei profili, nonché delle attività precedentemente svolte dai soggetti formatori, magari anche assegnando loro un *ranking* sulla base dei risultati raggiunti e sul feedback ricevuto, a formazione ultimata, dai vari discenti, prevedendo requisiti premiali, in termini di scelta del formatore, per coloro i quali hanno un punteggio maggiore. Altro aspetto è quello legato all'attività di rilascio degli attestati di formazione, da sempre attività che comporta un elevato dispendio in termini di ore/lavoro e di verifica dei dati, nonché alla gestione del sistema di rotazione dei soggetti da formare, anche in relazione alla formazione che gli stessi hanno effettuato in passato. Altro aspetto legato alla gestione amministrativa, specie dal lato Provincia, è quello legato alla fase propedeutica all'avvio del progetto con gli enti terzi, in quanto sarà necessaria tutta l'attività legata alla stipula delle convenzioni, con il calcolo dei costi, la quantificazione dei servizi da erogare, l'individuazione del personale da formare, l'individuazione dei soggetti formatori da inserire e la necessaria verifica e controllo dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi fissati.

Paragrafo II – Risorse, tempi e responsabilità

Ai fini della fase di implementazione un aspetto abbastanza rilevante risulta essere il tema delle risorse, inteso sia in termini finanziari, strumentali e del capitale umano. In linea di massima, stante il presupposto che tutta la gestione grava sul bilancio degli Enti, in quanto l'apporto dei finanziamenti da parte degli organismi esterni è pressoché inesistente, o comunque l'accesso agli stessi è quasi proibitivo, specie per gli enti di piccole dimensioni, l'impronta del modello è quella di contenimento della spesa, di riutilizzazione e reimpiego delle risorse. Dal punto di vista finanziario il contenimento delle risorse è strutturato sulla base delle varie convenzioni con gli enti formatori, con conseguente erogazione del servizio a prezzi inferiori a quelli di mercato, nonché, per quanto riguarda la formazione erogata dalla Agenzia Provinciale Frosinone Formazione, essendo organismo interno, l'attività di erogazione non comporterà oneri aggiuntivi per l'ente Provincia e in caso di utilizzo della stessa da parte degli enti terzi, il costo sarà compreso nella convenzione con gli stessi stipulata. Altro aspetto legato al contenimento dei costi, lato enti terzi destinatari della formazione, specie quelli di piccole dimensioni, è rappresentato dalla possibilità che, a seguito della formazione in capo al responsabile del servizio o comunque dal dipendente individuato, sarà lo stesso ad estendere ai vari soggetti interni alla struttura di appartenenza il know-how e le conoscenze, anche di natura pratica acquisite, evitando così di far ripetere la stessa attività formativa ad altri soggetti in periodi successivi, comportando di fatto un risparmio in termini di risorse finanziarie, da destinare magari in attività formativa a valere su altre tematiche. Altro aspetto legato al contenimento delle risorse finanziarie nel lungo periodo è quella legato alla possibilità, una volta consolidato e entrato a regime, di riadottare il modello, con il relativo supporto formativo, sia cartaceo, a livello documentale, sia di capitale umano, a livello di soggetti formatori, salvo eventuali piccoli aggiustamenti da effettuare laddove necessari per allineare quelli che sono i fabbisogni al piano formativo consolidato. Per quanto riguarda le risorse strumentali il contenimento è legato al duplice aspetto, da un lato il riutilizzo delle varie strutture, attrezzature, supporti cartacei e informatici tra i vari enti e per i vari corsi formativi, magari anche accorpando, laddove possibile, senza sovrapposizioni, i corsi da erogare, dall'altro lato limitando l'utilizzo degli stessi solo ove effettivamente necessario, quindi evitare la duplicazione dei corsi oppure l'erogazione degli stessi a pochi utenti. In tema di capitale umano, ai fini del contenimento delle risorse, lo stesso verrà attuato puntando sull'individuazione di un nucleo di soggetti formatori, sulla base delle relative qualificazioni e competenze e attuando una rotazione degli stessi, assegnando i vari formatori per compartimenti stagni, magari divisi per area tematica oppure per fascia demografica dell'ente destinatario della formazione, creando anche una sorta di fidelizzazione tra soggetto formatore e soggetto destinatario della stessa, quindi consentendo di instaurare un rapporto durevole nel tempo evitando così di assegnare più formatori per lo stesso ente.

Per quanto riguarda i tempi di attuazione, nonché di sviluppo del modello, è prevista una duplice fase: una prima fase, solo per gli enti terzi destinatari della formazione, rivolta al cosiddetto "*starter pack*", relativa alla minimizzazione dei tempi inerenti alla stipula della necessaria convenzione tra l'ente terzo destinatario della formazione e la Provincia in qualità di ente erogatore. Tale abbattimento temporale è favorito sia dal fatto che, essendo la Provincia già stazione unica appaltante, sia per i contratti pubblici e sia per i concorsi, abbiamo già contatti diretti con i destinatari della formazione, sia dal fatto che alcuni responsabili di servizio appartenenti ai ruoli organici della Provincia, hanno in essere o lo hanno svolto in passato, incarichi a vario titolo negli enti destinatari della formazione, conoscendo già l'ambiente di riferimento e i vari organi di vertice con cui rapportarsi; la seconda fase, applicabile indifferentemente sia lato progetto interno, sia lato progetto enti terzi, riguarda il monitoraggio dei tempi di realizzazione del progetto con quelli preventivati, prevedendo la verifica degli stati di avanzamento in relazione al cronoprogramma sviluppato per singolo progetto, intervenendo laddove necessario, sollecitando gli

adempimenti mancanti e ponendo in essere gli interventi correttivi per il riallineamento con i tempi preventivati. In aggiunta il modello prevede anche la trasmissione di notifiche di “*alert*” e comunicazioni di promemoria in prossimità delle scadenze fissate nel cronoprogramma, nonché la possibilità di inserire possibili premialità per gli enti particolarmente virtuosi, al fine di eventuali preferenze per le successive erogazioni, in caso di scelta tra pari-merito.

In tema di responsabilità il modello è strutturato seguendo una scala gerarchica verticale a cascata, nel senso che la responsabilità del progetto a monte è del Settore Personale-Pari opportunità-SUACC della Provincia di Frosinone, su cui grava la gestione dell'intero progetto formativo, poi vi sono due diverse linee, una per i progetti legati agli enti terzi, una per i progetti formativi interni. Per i progetti degli enti terzi la responsabilità è affidata al soggetto individuato nella convenzione come coordinatore e figura principale con la quale rapportarsi, che a sua volta sarà chiamato a verificare l'operato dei responsabili di servizio a cui sarà affidata la gestione dei soggetti da formare, qualora non siano loro stessi i destinatari della formazione; per i progetti formativi interni, la responsabilità è affidata ai vari dirigenti dei settori coinvolti nella formazione, cui compete il monitoraggio e la verifica del raggiungimento degli obiettivi formativi loro assegnati, vigilando sull'operato dei responsabili dei servizi ai quali sono affidati i soggetti da formare.

Paragrafo III – Monitoraggio, indicatori e gestione dei rischi

Il modello, ai fini del monitoraggio dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi prefissati, prevede:

- Rilevazioni infra-periodali;
- Meeting e call individuali;
- Trasmissione di report e relativi stati di avanzamento;

inoltre, a seguito dell'acquisizione dei relativi dati, si procederà a porre in essere azioni correttive e di mitigazione delle criticità riscontrate in corso d'opera, al fine di contenere e limitare le conseguenze derivanti da tali fenomeni. In un'ottica di implementazione del processo di monitoraggio un possibile intervento sarebbe quello di ancorare gli stati di avanzamento del singolo progetto al raggiungimento degli obiettivi dello stato precedente, quindi avanzando *step-by-step*, garantendo così la piena attuazione del progetto in quanto solamente gli enti che avranno raggiunto l'obiettivo previsto per lo stato di attuazione di riferimento avranno accesso alla fase successiva. Altro aspetto delicato legato al monitoraggio è rappresentato dalla difficoltà di reperire i dati e le informazioni necessarie, nonché dall'impiego del personale, in termini di ore/lavoro e di risorse strumentali. Per ovviare a tutto ciò, il modello prevede un sistema di rilevazione automatico, basato su moduli informatici (*check-list*, fogli di calcolo elettronici, schede tecniche) , legati ad ogni singola conclusione delle fasi progettuali, che i vari responsabili di ogni ente, nonché di ogni settore, per quelli interni alla Provincia, dovranno compilare ai fini dell'accesso al modulo formativo successivo. A compilazione ultimata, acquisito il modulo compilato, l'ufficio Personale della Provincia provvederà al controllo e al riscontro dei dati inseriti e accertata la regolarità e la correttezza degli stessi procederà a dare esecuzione alla fase successiva.

Per quanto riguarda l'individuazione degli indicatori, il modello prevede indicatori di efficienza, efficacia ed economicità utili nella fase *ex-post*, alla verifica della bontà e della qualità del modello adottato. In particolare l'idea di base è quella di partire da indici di efficacia, utili a misurare i risultati raggiunti rispetto agli obiettivi fissati, indicatori di efficienza, inteso come minor impiego delle risorse (sia finanziarie che strumentali) per il raggiungimento degli obiettivi, indicatori di economicità, inteso come rapporto tra i costi sostenuti e gli stanziamenti di bilancio, al fine di mettere in atto possibili economie di spesa. Tali indicatori risultano necessari ai fini di una valutazione di base sui punti di forza e di debolezza del modello, sull'individuazione delle aree su cui intervenire e su quelle da congelare, perché altamente funzionali, generando la possibilità di orientare anche le scelte degli enti fruitori verso le attività maggiormente performanti. In aggiunta la fase di implementazione prevede l'individuazione di indicatori specifici, come indicatori di qualità, volti a misurare, sulla base di standard qualitativi, espressi in termini di grado di soddisfazione dei partecipanti, livello di competenza raggiunto, professionalità espressa dai formatori, i risultati raggiunti. Altro indicatore specifico riguarda la durevolezza del modello nel tempo, inteso come capacità dello stesso di garantire competenza e professionalità ai soggetti formati nel corso della loro attività lavorativa, quindi generando competenze di lungo periodo, che potranno essere soggette solo ad eventuali integrazioni dettate dai cambiamenti normativi che potranno verificarsi nel tempo.

Infine per quello che riguarda la gestione del rischio il modello prevede:

- una valutazione dei rischi a monte, intesa come prevenzione dei possibili rischi legati al raggiungimento degli obiettivi del modello, quindi mappatura dei vari processi, analisi delle vari fasi, individuazione delle aree di rischio;
- una valutazione dei rischi a valle, intesa come protezione del modello dai rischi verificatisi in corso d'opera, quindi interventi di mitigazione del rischio, messa in atto di azioni correttive,

eliminazione, ove possibile, della fonte causativa dell'evento rischioso, nonché attività di reporting in grado di memorizzare i rischi rilevati al fine di analizzare gli stessi e codificare e catalogare le attività che ne hanno determinato il verificarsi.

In merito a tale attività va comunque rilevato che la stessa risulti di difficile e complicata attuazione, in relazione al fatto dell'elevato dispendio di risorse (strumentali e di capitale umano) alla quale essa è legata, di fatti buona fase dell'implementazione del modello è dedicata a tale fase. A tal proposito si rimanda l'accurata fase di implementazione alla successiva fase di conclusione del progetto, essendo alla prima edizione, infatti ancora non si ha contezza effettiva dei rischi specifici legati al modello, ma la valutazione è stata fatta solamente su presunzioni legati ai rischi generici per attività di questo tipo.

Conclusioni

Il presente project work ha consentito di analizzare in maniera approfondita il sistema di formazione del personale della Provincia di Frosinone, evidenziandone punti di forza e criticità, e di definire un modello evolutivo orientato al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa.

L'analisi del contesto interno ed esterno ha messo in luce un sistema già dotato di strumenti e risorse rilevanti, quali la collaborazione con la Fondazione GARI, l'Agenzia Provinciale Frosinone Formazione e l'Università degli Studi di Cassino, ma caratterizzato da una gestione della formazione non sempre pienamente aderente ai fabbisogni reali dell'Ente e del territorio.

Il modello proposto si fonda su un approccio strategico alla formazione, basato sulla rilevazione puntuale dei fabbisogni, sulla personalizzazione dei percorsi formativi e su un sistema strutturato di monitoraggio e valutazione dei risultati. In tale prospettiva, la formazione non è più intesa come mero adempimento normativo, bensì come leva fondamentale per lo sviluppo delle competenze e per il miglioramento della qualità dei servizi erogati.

Particolare rilevanza assume la previsione di estendere l'attività formativa ai Comuni del territorio, rafforzando il ruolo della Provincia quale "Casa dei Comuni" e polo di riferimento per la crescita amministrativa e professionale degli enti locali.

L'adozione di progetti pilota rappresenta inoltre uno strumento efficace per testare il modello, individuare eventuali criticità e introdurre correttivi prima della sua piena implementazione su scala territoriale.

In conclusione, il progetto si configura come un intervento sostenibile e replicabile, capace di valorizzare le risorse esistenti, ottimizzare i costi e generare valore pubblico, contribuendo al rafforzamento delle competenze del personale e al miglioramento complessivo dell'azione amministrativa della Provincia e degli enti locali del territorio.