



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Alle amministrazioni pubbliche
di cui all'art. 1, comma 2,
del d.lgs. n. 165/2001

e, p.c. Alla Presidenza della Repubblica
Segretariato generale

Alla Presidenza del Consiglio dei ministri
Segretariato generale

All'A.N.C.I.

All'U.P.I.

All'U.N.C.E.M.

Alla Conferenza dei rettori
delle università italiane

Alla Scuola Nazionale
dell'Amministrazione

Al Forzez PA

LORO SEDI

OGGETTO: Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione 23 marzo 2023 avente per oggetto "Pianificazione della formazione e sviluppo delle competenze funzionali alla transizione digitale, ecologica e amministrativa promosse dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza"

Come noto, la valorizzazione del capitale umano delle pubbliche amministrazioni è centrale nella strategia del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), in quanto leva fondamentale per sostenere i processi di riforma e innovazione e migliorare la qualità dei servizi erogati a cittadini e imprese.

A tal fine, il PNRR prevede, nell'ambito del sub-investimento 2.3.1, iniziative finalizzate allo sviluppo delle competenze chiave dei dipendenti pubblici, a partire da quelle relative alla transizione digitale, ecologica e amministrativa, attraverso corsi online aperti e di massa (Massive Open On line Courses - MOOCs), la creazione di comunità di pratica per la condivisione di best practices e il supporto alla progettazione e implementazione di programmi formativi su competenze di tipo specialistiche o settoriali. Il conseguimento dei target del PNRR in materia di formazione del personale delle pubbliche amministrazioni è pertanto da considerare come responsabilità diffusa e collettiva di tutte le amministrazioni pubbliche.

Per cogliere gli obiettivi sopra richiamati, è necessario che la formazione del personale sia inserita al centro dei processi di pianificazione e programmazione delle amministrazioni pubbliche; essa deve essere coordinata e integrata con gli obiettivi programmatici e strategici di performance dell'amministrazione, trovando una piena integrazione nel ciclo della performance e con le politiche di reclutamento, valorizzazione e sviluppo delle risorse umane.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

Nella cornice ora delineata, il Ministro per la pubblica amministrazione ha adottato, in data 23 marzo 2023, la Direttiva "*Pianificazione della formazione e sviluppo delle competenze funzionali alla transizione digitale, ecologica e amministrativa promosse dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*", allegata alla presente nota; la Direttiva mira a fornire indicazioni metodologiche e operative alle amministrazioni per la pianificazione, la gestione e la valutazione delle attività formative al fine di promuovere lo sviluppo delle conoscenze e delle competenze del proprio personale.

Attraverso la piattaforma "*Syllabus, Nuove competenze per le pubbliche amministrazioni*" (<https://www.syllabus.gov.it/syllabus/>) del Dipartimento della funzione pubblica, ciascuna amministrazione pianifica la formazione del proprio personale per lo sviluppo delle competenze digitali aderendo all'iniziativa entro il 30 giugno e formando almeno il 30% dei dipendenti entro il 31.12.2023. Anche grazie all'offerta formativa del Dipartimento della funzione pubblica, della Scuola Nazionale dell'Amministrazione e di Formez PA, ciascuna amministrazione dovrà garantire almeno 24 ore di formazione/anno per dipendente.

Al fine di promuovere i contenuti della Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione, illustrare le opportunità formative della piattaforma "Syllabus" e le modalità operative per accedere alla piattaforma, il Dipartimento della funzione pubblica ha previsto, tra le varie iniziative, tre cicli di webinar nelle giornate di 13, 17 e 19 aprile, 21, 26 e 27 aprile, 3, 4 e 5 maggio, organizzati in collaborazione con il Formez PA; per la partecipazione ai webinar è richiesta l'iscrizione sulla piattaforma "Eventi PA" di Formez (<http://eventipa.formez.it/>).

Il Dipartimento della funzione pubblica promuove annualmente il monitoraggio dei risultati conseguiti dalle amministrazioni pubbliche in tema di formazione del personale, anche in un'ottica di comparazione e di verifica del raggiungimento degli obiettivi fissati dalla Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

(Dott. Marcello Fiori)

Firmato digitalmente da FIORI
MARCELLO
C=IT
O= PRESIDENZA CONSIGLIO DEI
MINISTRI



Presidenza del Consiglio dei Ministri

IL MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1,
comma 2, del d.lgs. n. 165/2001

e. p.c. Alla Presidenza della Repubblica
Segretariato generale

Alla Presidenza del Consiglio dei ministri
Segretariato generale

All'A.N.C.I.

All'U.P.I.

All'U.N.C.E.M.

Alla Conferenza dei rettori delle università italiane

Alla Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Al Foramez PA

OGGETTO: Pianificazione della formazione e sviluppo delle competenze funzionali alla transizione digitale, ecologica e amministrativa promosse dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Indice

1. Premesse e obiettivi	2
2. Il rinnovato contesto ordinamentale	4
3. Il "ciclo di gestione" della formazione nelle amministrazioni pubbliche.....	6
3.1 La definizione degli obiettivi formativi	8
3.2 La misurazione e la valutazione dei risultati	10
4. L'offerta formativa promossa dal Dipartimento della funzione pubblica	11

1. Premesse e obiettivi

La formazione e lo sviluppo delle conoscenze, delle competenze e delle capacità del personale della pubblica amministrazione costituiscono strumento fondamentale nella gestione delle risorse umane e si collocano al centro del processo di rinnovamento della pubblica amministrazione.

Qualsiasi organizzazione, infatti, per essere in linea con i tempi e rispondere ai mutamenti culturali e tecnologici della società, deve investire sulle competenze del proprio personale, attraverso una adeguata formazione.

Tale principio, pur avendo informato le politiche di formazione del personale pubblico degli ultimi venti anni, è stato tradotto in pratica con difficoltà e realizzato solo parzialmente, per effetto, tra l'altro, della riduzione delle risorse finanziarie determinata dalle politiche di *spending review*.

Il tema della formazione del capitale umano presenta oggi una rinnovata attualità nel quadro del processo di riforma della pubblica amministrazione per effetto di una pluralità di fattori:

- a) una nuova stagione di reclutamenti, che ha comportato, negli ultimi anni, una significativa immissione di nuovo personale all'interno delle amministrazioni italiane;
- b) un mondo veloce e dinamico, che richiede un necessario aggiornamento delle competenze dei circa 3,2 milioni di dipendenti pubblici;
- c) gli obiettivi di innovazione individuati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (di seguito anche "PNRR"), approvato in Consiglio dei ministri il 24 aprile 2021 e adottato con decisione della Commissione europea n. 10160/21 il 13 luglio 2021.

In particolare, la valorizzazione del capitale umano delle pubbliche amministrazioni è centrale nella strategia del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza *"Sulle persone si gioca il successo non solo del PNRR, ma di qualsiasi politica pubblica indirizzata a cittadini e imprese"*¹.

Più nello specifico, il PNRR mira alla costruzione di una nuova pubblica amministrazione fondata *"sull'ingresso di nuove generazioni di lavoratrici e lavoratori e sulla valorizzazione delle persone nel lavoro, anche attraverso percorsi di crescita e aggiornamento professionale (re-skilling) con un'azione di modernizzazione costante, efficace e continua per centrare le sfide della transizione digitale e della sostenibilità ambientale"*².

La valorizzazione del capitale umano passa dunque attraverso il riconoscimento della centralità della leva della formazione, che deve avere valore per le persone e per l'amministrazione³:

- a) per i dipendenti, la formazione e la riqualificazione costituiscono un "diritto soggettivo" e, al tempo stesso, un dovere. Le attività di apprendimento e formazione, in particolare, devono essere considerate ad ogni effetto come attività lavorative;
- b) per le amministrazioni, la formazione e la riqualificazione del proprio personale devono costituire un investimento organizzativo necessario e una variabile strategica non assimilabile a mera voce di costo nell'ambito delle politiche relative al lavoro pubblico.

¹ PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, Roma, 30 aprile 2021, p. 109.

² A tal fine, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza prevede, nell'ambito del sub-investimento 2.3.1, iniziative finalizzate allo sviluppo delle competenze chiave dei dipendenti pubblici, a partire da quelle relative alla transizione digitale, ecologica e amministrativa, attraverso corsi online aperti e di massa (Massive Open On line Courses - MOOCs), la creazione di Learning Communities per la condivisione di best practices e il supporto alla progettazione e implementazione di programmi formativi su competenze di tipo specialistiche o settoriali.

³ Tali obiettivi sono stati condivisi da Governo e parti sociali con la sottoscrizione del *"Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale"*, sottoscritto il 10 marzo 2021 dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro per la pubblica amministrazione con i Segretari generali della CGIL, CISL e UIL. Per approfondimenti si rinvia a PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale*, Roma, 2021.

Dal punto di vista funzionale, il rafforzamento delle competenze del personale pubblico costituisce uno dei principali strumenti per promuovere e implementare i processi di innovazione (amministrativa, organizzativa, digitale) delle amministrazioni pubbliche e, quindi, per innalzare l'efficienza e migliorare la qualità dei servizi erogati a cittadini e imprese.

Per cogliere gli obiettivi sopra richiamati, è necessario che la formazione del personale sia inserita al centro dei processi di pianificazione e programmazione delle amministrazioni pubbliche; essa deve essere coordinata e integrata con gli obiettivi programmatici e strategici di performance dell'amministrazione, trovando una piena integrazione nel ciclo della performance e con le politiche di reclutamento, valorizzazione e sviluppo delle risorse umane⁴.

In questa prospettiva, le amministrazioni pubbliche hanno oggi la possibilità di riqualificare e rafforzare i processi di programmazione dell'attività formativa nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione (di seguito anche PIAO⁵), introdotto dall'art. 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113. La pianificazione delle attività formative, infatti, costituisce il contenuto di una specifica sezione del PIAO (Sezione 3 Organizzazione e capitale umano, 3.3 Piano triennale dei fabbisogni del personale)⁶, che deve sviluppare, tra l'altro, la strategia di gestione del capitale umano e gli obiettivi formativi annuali e pluriennali.

Nella cornice ora delineata, la presente Direttiva mira a fornire indicazioni metodologiche e operative alle amministrazioni per la pianificazione, la gestione e la valutazione delle attività formative al fine di promuovere lo sviluppo delle conoscenze e delle competenze del proprio personale. Il consolidamento di questi processi, in particolare, costituisce il presupposto per innalzare l'efficacia e l'impatto degli interventi finalizzati alla formazione e allo sviluppo del personale, ottimizzando, nel contempo, l'utilizzo delle risorse disponibili.

Inoltre, la Direttiva definisce le priorità di investimento in ambito formativo, tra le quali rientrano:

- lo sviluppo, in maniera diffusa e strutturale, delle competenze del personale pubblico funzionali alla realizzazione della transizione digitale, amministrativa ed ecologica delle amministrazioni stesse promosse dal PNRR;
- la strutturazione di percorsi di formazione iniziale per l'inserimento del personale neoassunto, allo scopo di fornire competenze e conoscenze finalizzate al ruolo che lo stesso andrà a ricoprire nell'ambito di ciascuna amministrazione, comprensivi di processi di *mentoring* a supporto dell'apprendimento;
- la necessità di riservare un'attenzione particolare rispetto allo sviluppo delle *soft skills*, ovvero delle competenze trasversali, legate alla leadership, al lavoro in team, alla capacità di adattamento al cambiamento, alle capacità comunicative, etc.;
- la necessità di dedicare una sempre maggiore attenzione al tema della formazione internazionale – considerata la costante interazione delle amministrazioni con le istituzioni europee e con gli organismi internazionali – e a quella relativa alla gestione dei finanziamenti europei,

⁴ PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, *Ri-formare la PA. Persone qualificate per qualificare il Paese. Piano strategico per la valorizzazione e lo sviluppo del capitale umano della pubblica amministrazione*, Roma, 2022, p. 4.

⁵ Per approfondimenti sul Piano Integrato di Attività e Organizzazione ed elementi informativi e sui documenti di programmazione adottati dalle singole amministrazioni si rinvia al sito del Dipartimento della funzione pubblica <https://piao.dfp.gov.it/>.

⁶ Decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 2022, n. 81, Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione.

date anche le note carenze strutturali, delle amministrazioni pubbliche, in fase di progettazione ed attuazione dei programmi e degli obiettivi promossi dall'UE.

Le indicazioni contenute nella presente Direttiva e gli obiettivi specificati sono rivolti alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001.

L'attuazione dei principi e delle indicazioni previste dalla Direttiva è affidata, innanzi tutto, ai dirigenti responsabili della gestione delle risorse umane e, ove presenti, ai responsabili della formazione, che devono operare in sinergia con gli altri ruoli organizzativi, a partire ad esempio dal Responsabile per la trasformazione digitale, ove presente, per quanto riguarda la formazione finalizzata allo sviluppo delle competenze digitali.

Più in generale, l'attuazione della Direttiva riguarda tutti i dirigenti, cui è affidato, tra gli altri, il compito di gestire le risorse umane promuovendone lo sviluppo e la crescita.

In questa prospettiva, la promozione della formazione e, in particolare, della partecipazione attiva dei dipendenti alle iniziative di sviluppo delle competenze promosse costituisce un obiettivo di performance dei dirigenti.

2. Il rinnovato contesto ordinamentale

Le modalità di programmazione della formazione da parte delle amministrazioni pubbliche sono state significativamente innovate dal decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113.

In particolare, l'art. 6 del decreto-legge prevede che le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative, programmano le attività di formazione del proprio personale attraverso la specifica sezione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO).

Il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze n. 132 del 30 giugno 2022 ha definito il contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione⁷; esso ha previsto, per quanto riguarda i contenuti, che la sezione di programmazione 3.3 – Piano triennale dei fabbisogni di personale, espliciti:

- a) le priorità strategiche della formazione del personale in termini di riqualificazione o potenziamento delle competenze tecniche e trasversali, organizzate per livello organizzativo e per filiera professionale;
- b) le risorse interne ed esterne disponibili e/o "attivabili" ai fini delle strategie formative;
- c) le misure volte ad incentivare e favorire l'accesso a percorsi di istruzione e qualificazione del personale laureato e non laureato (ad esempio, politiche di permessi per il diritto allo studio e di conciliazione);
- d) gli obiettivi e i risultati attesi (a livello qualitativo, quantitativo e in termini temporali) della formazione dal punto di vista della riqualificazione e del potenziamento delle competenze e del livello di istruzione e specializzazione dei dipendenti, anche con riferimento al collegamento con la valutazione individuale, inteso come strumento di sviluppo.

In questa rinnovata cornice, il riferimento strategico per la programmazione degli interventi formativi nelle amministrazioni, per i prossimi anni, è rappresentato dal Piano Nazionale di Ripresa

⁷ La sezione del PIAO relativa alla programmazione delle attività di formazione deve essere compilata da tutte le amministrazioni, a prescindere dalle dimensioni in termini di numero di dipendenti.

e Resilienza, che individua la formazione quale strumento operativo per il potenziamento e lo sviluppo del capitale umano necessario per cogliere gli obiettivi della transizione digitale, amministrativa ed ecologica.

Le priorità della formazione individuate dal PNRR hanno trovato una specificazione nel Piano strategico per la valorizzazione e lo sviluppo del capitale umano della pubblica amministrazione *“Ri-formare la PA. Persone qualificate per qualificare il Paese”* adottato dal Ministro per la pubblica amministrazione il 10 gennaio 2022. Il Piano strategico riguarda tutti gli ambiti di conoscenza per l’attuazione del PNRR, non solo quelli giuridici ed economici tradizionalmente oggetto di investimento formativo; mira allo sviluppo di competenze tecniche, organizzative e manageriali, che le transizioni amministrativa, digitale ed ecologica richiedono di acquisire, per tutte le figure professionali delle amministrazioni.

In particolare, il Piano strategico pone l’attenzione sullo sviluppo di un set di competenze comuni a tutti i dipendenti delle amministrazioni pubbliche, a partire da quelle digitali: queste ultime sono definite come le competenze necessarie affinché ciascun dipendente comprenda, accetti e adotti i nuovi strumenti a disposizione e i cambiamenti nei processi di lavoro che questi comportano, in modo da essere promotore dell’innovazione nella prospettiva del miglioramento del servizio, del rapporto con i cittadini e della qualità del proprio lavoro.

Il riferimento per la formazione delle competenze digitali del personale pubblico è rappresentato dal documento metodologico *“Syllabus delle competenze digitali per la PA”* del Dipartimento della funzione pubblica⁸. Il documento descrive le competenze digitali minime richieste ad ogni dipendente pubblico, con particolare riferimento a quelle connesse a norme e strumenti relativi ai processi di trasformazione digitale dell’amministrazione italiana e all’erogazione dei servizi *online* a cittadini e imprese; le competenze digitali sono organizzate in 5 aree, 11 specifiche competenze e tre livelli di padronanza (base, intermedio e avanzato).

Ulteriori indicazioni strategiche per la programmazione e la progettazione della formazione del personale delle amministrazioni pubbliche sono individuate dalla stessa norma introduttiva del PIAO (art. 6 del d.l. n. 80 del 2021), che indica, quali priorità della formazione, quelle finalizzate *“al raggiungimento della completa alfabetizzazione digitale, allo sviluppo delle conoscenze tecniche e delle competenze trasversali e manageriali, l’accrescimento culturale e dei titoli di studio del personale, correlati all’ambito d’impiego e alla progressione di carriera del personale”* (art. 6, comma 2, lett. b).

A livello territoriale, occorre inoltre rammentare che il CCNL Funzioni locali 2019-2021, sottoscritto il 16.11.2022, all’art. 54 *“Principi generali e finalità della formazione”* prevede che le attività formative programmate nei documenti di pianificazione debbano essere funzionali, tra l’altro a:

- a) *“assicurare il supporto conoscitivo al fine di assicurare l’operatività dei servizi migliorandone la qualità e l’efficienza con particolare riguardo allo sviluppo delle competenze digitali”*;
- b) *“garantire l’aggiornamento professionale in relazione all’utilizzo di nuove metodologie lavorative ovvero di nuove tecnologie, nonché il costante adeguamento delle prassi lavorative alle eventuali innovazioni intervenute, anche per effetto di nuove disposizioni legislative”*.

Al riguardo, l’art. 56 *“Pianificazione strategica di conoscenze e saperi”* stabilisce che *“Gli enti, nell’ambito di quanto previsto dall’art. 54 (Principi generali e finalità della formazione) comma*

⁸ Per approfondimenti su questo tema si rinvia a PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, *Syllabus “Competenze digitali per la PA”*, Roma, 2022, consultabile all’indirizzo: https://www.competenzedigitali.gov.it/fileadmin/user_upload/documenti/28feb22_Syllabus-competenze-digitali-pa_v2.pdf.

3, favoriscono misure formative finalizzate alla transizione digitale nonché interventi di supporto per l'acquisizione e l'arricchimento delle competenze digitali, in particolare quelle di base”.

Infine, l'art. 55 del citato CCNL *“Destinatari e processi della formazione”* stabilisce che *“Nell'ambito dei piani di formazione sono individuate attività di formazione che si concludono con l'accertamento dell'avvenuto accrescimento della professionalità del singolo dipendente, attestato attraverso certificazione finale delle competenze acquisite, da parte dei soggetti che l'hanno attuata, in collegamento con le progressioni economiche”*.

A quanto detto, si aggiungono inoltre altri obiettivi formativi generali e trasversali comuni a tutte le amministrazioni, previsti per sostenere specifici processi di innovazione, a partire da quelli funzionali all'introduzione di nuovi modelli di lavoro pubblico e, in particolare, del lavoro agile.

Le Linee guida in materia di *smart working* adottate nel dicembre 2021⁹ richiamano inoltre le amministrazioni alla necessità di prevedere specifiche iniziative formative per il personale che usufruisce di tale modalità di svolgimento della prestazione.

La formazione, infatti, costituisce una leva fondamentale per sostenere il processo di transizione verso un lavoro agile che non rappresenti la trasposizione fuori ufficio delle stesse logiche del lavoro tradizionalmente praticate in presenza; essa deve perseguire l'obiettivo di addestrare i dipendenti all'utilizzo delle piattaforme di comunicazione e degli altri strumenti previsti per operare in modalità agile nonché di diffondere moduli organizzativi che rafforzino il lavoro in autonomia, nonché l'*empowerment*, la delega decisionale, la collaborazione e la condivisione delle informazioni.

Da ultimo, le nuove *“Linee Guida per l'accesso alla dirigenza pubblica”*, adottate con DM del 28 settembre 2022, in coerenza con i tasselli di riforma della pubblica amministrazione previsti dal PNRR e con i provvedimenti attuati in materia, introducono l'obiettivo della valorizzazione delle competenze e delle *soft skills*, sia in fase di accesso alla pubblica amministrazione, sia nell'ambito dell'individuazione dei percorsi formativi e di carriera dei dipendenti.

3. Il “ciclo di gestione” della formazione nelle amministrazioni pubbliche

La progettazione e l'erogazione della formazione in favore del personale delle amministrazioni muove dalla rilevazione dei fabbisogni, che deve essere condotta partendo dai bisogni organizzativi e dalle competenze individuali dei dipendenti, tenendo conto dell'attività di programmazione delle assunzioni e di quanto previsto dai contratti e dagli accordi sindacali.

Uno dei principali elementi di debolezza della formazione nella pubblica amministrazione è consistito, in passato, in una rilevazione e analisi dei fabbisogni individuali e organizzativi spesso assente e incompleta, o priva di una visione strategica.

A questo proposito, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza fornisce una diagnosi precisa, individuando le principali cause della ridotta efficacia della formazione, tra le quali¹⁰:

- la mancanza di una gestione “per competenze”, che ha ridotto spesso la programmazione a una mera pianificazione di sostituzione del personale che cessa dal servizio;

⁹ PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, *Schema di Linee guida in materia di lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, del decreto del Ministro per la pubblica amministrazione recante modalità organizzative per il rientro in presenza dei lavoratori delle pubbliche amministrazioni*, Roma, Dicembre 2021.

¹⁰ PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, cit., p. 49.

- la carente capacità delle amministrazioni di proiettare nell'orizzonte di medio e lungo periodo la propria fisionomia, definendone i contorni in termini di competenze necessarie per rispondere efficacemente alle istanze dei cittadini e del mondo produttivo;
- l'inadeguatezza dei sistemi di gestione delle risorse umane che spesso difettano di strumenti in grado di tenere alta la motivazione dei dipendenti e di valorizzarne efficacemente l'apporto.

Quanto ai contenuti della formazione, il PNRR richiama l'attenzione delle amministrazioni sulla necessità di attivare dei percorsi formativi differenziati per target di riferimento individuati a partire dall'effettiva rilevazione dei *gap* di competenze rispetto ad ambiti strategici comuni a tutti i dipendenti o specifici e professionalizzanti¹¹.

In linea con l'impostazione riaffermata nel PNRR, pertanto, il "ciclo di gestione" della formazione nelle amministrazioni pubbliche:

- a) si attiva a partire dall'individuazione delle priorità strategiche comuni e della singola amministrazione e dall'analisi del fabbisogno di competenze a livello organizzativo e per famiglie professionali;
- b) presuppone la verifica, a livello individuale, delle competenze "in ingresso", al fine di accertare il livello di conoscenza e padronanza detenuto da ciascun dipendente con riferimento ad uno specifico ambito di conoscenza/competenza;
- c) deve prevedere l'erogazione di una formazione mirata, individuata con l'obiettivo di ridurre/colmare i *gap* di conoscenza e di competenza di ciascun dipendente;
- d) si conclude con la verifica delle competenze "in uscita", a valle delle attività formative, in modo da rilevare e attestare i progressi compiuti in termini di incremento di conoscenze e competenze a livello individuale e organizzativo, attraverso l'aggregazione e analisi degli esiti.

In tale processo, requisiti e fattori di successo della formazione sono¹²:

- a) la progettazione a partire dalla individuazione delle competenze necessarie per l'innovazione e il cambiamento, e non dai "mestieri" delle amministrazioni;
- b) la velocità di progettazione e di erogazione, in modo che ciascuna amministrazione possa disporre delle competenze di cui ha bisogno in tempi utili per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e, più in generale, per implementare i processi di innovazione e migliorare la qualità dei servizi erogati a cittadini e imprese;
- c) la qualità dei contenuti, che può essere assicurata attraverso la realizzazione di investimenti su una formazione guidata dagli obiettivi di missione e di servizio dell'organizzazione e dai suoi specifici fabbisogni;
- d) la "certificazione" delle competenze acquisite attraverso la formazione da parte dei dipendenti pubblici, integrandole nei percorsi di carriera secondo quanto previsto dalla legge e dai contratti collettivi nazionali ed integrativi;
- e) l'utilizzo della formazione quale leva strategica per rafforzare e sviluppare il senso e il valore pubblico del lavoro nella pubblica amministrazione da parte dei propri dipendenti.

¹¹ PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, cit., p. 50.

¹² I principi sono tratti da PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, *Piano strategico per la valorizzazione e lo sviluppo del capitale umano della pubblica amministrazione "Ri-formare la P.A. Persone qualificate per qualificare il Paese"*, Roma, 10 gennaio 2022, p. 3.

Un sistema formativo realizzato in coerenza con i principi sopra elencati e sostenuto dallo sviluppo di un adeguato sistema informativo consente di:

1. cogliere risultati di qualità in termini di miglioramento delle competenze del personale pubblico e di impatto della formazione sui processi di cambiamento e di innovazione;
2. conseguire una migliore allocazione delle risorse finanziarie destinate alla formazione rispetto alle priorità definite e ai fabbisogni reali;
3. rendicontare, in maniera specifica per gli interventi finanziati nell'ambito del PNRR, ma più in generale per tutti gli investimenti in formazione, l'effettivo raggiungimento degli obiettivi e dei target in termini di miglioramento delle competenze del personale pubblico.

3.1 La definizione degli obiettivi formativi

Al fine di assicurare una formazione permanente e diffusa del proprio personale, le amministrazioni pubbliche individuano obiettivi formativi di carattere generale, come indicati nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, potenzialmente rivolti a tutti i dipendenti e obiettivi formativi specifici, connessi a finalità strategiche dell'amministrazione, a obiettivi di performance e/o relativi a particolari figure/famiglie professionali.

Nel quadro delle priorità strategiche e degli obiettivi formativi di carattere generale di cui sopra, le amministrazioni programmano obiettivi di sviluppo delle competenze del personale funzionali alla realizzazione delle transizioni digitale, ecologica e amministrativa individuate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. I potenziali destinatari della formazione debbono essere tutti i dipendenti dell'amministrazione.

A questo proposito, giova ricordare che il perseguimento dei target fissati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – espressi in termini di “dipendenti pubblici partecipanti ad iniziative di *up-skilling* e *re-skilling*” e di “dipendenti che hanno completato con successo le attività di formazione” – è da considerarsi responsabilità collettiva di tutte le amministrazioni: è, infatti, la loro adesione alle finalità e agli obiettivi formativi individuati dal PNRR che consente il raggiungimento del risultato di un rafforzamento diffuso e uniforme delle competenze del personale di tutte le amministrazioni, centrali e locali.

Con specifico riguardo allo sviluppo delle competenze digitali, ai fini del perseguimento dei target fissati dal PNRR, entro il 30.06.2023, le amministrazioni che non hanno ancora avviato i propri dipendenti alla formazione messa a disposizione dal Dipartimento della funzione pubblica, si registrano sulla piattaforma “*Syllabus*” del Dipartimento (<https://syllabus.gov.it>), indicando il proprio responsabile della formazione – ovvero, ove non presente, un altro referente – e individuando e abilitando i dipendenti da avviare all'attività formativa.

In considerazione dei contenuti delle competenze digitali – relativi, tra l'altro, ai temi della sicurezza informatica, dell'utilizzo degli strumenti tecnologici e di *collaboration*, etc. – tale tipologia di formazione riveste particolare rilievo per i dipendenti che svolgono la loro prestazione lavorativa anche in modalità agile o da remoto.

Entro sei mesi dalla registrazione in piattaforma, le amministrazioni pubbliche, anche nelle more della revisione del PIAO, assicurano il completamento delle attività di *assessment* e l'avvio della formazione da parte di almeno il 30% dei propri dipendenti; le amministrazioni che hanno aderito all'offerta formativa del Dipartimento della funzione pubblica sulle competenze digitali entro il 28 febbraio 2023, assicurano il conseguimento del medesimo risultato entro il 30 settembre 2023.

L'obiettivo della formazione sulle competenze digitali è finalizzato al conseguimento, da parte di ciascun dipendente, di un livello di padronanza superiore a quello riscontrato ad esito del test di *assessment* iniziale per almeno 8 delle 11 competenze descritte nel citato Syllabus "Competenze digitali per la PA" (obiettivo formativo). Più precisamente, ciascun dipendente deve conseguire il miglioramento della padronanza delle competenze oggetto della formazione per almeno un livello (ad esempio, da base ad intermedio); tuttavia, può scegliere di proseguire il percorso di miglioramento delle proprie competenze – tenuto anche conto del fatto che il catalogo della formazione sarà progressivamente aggiornato – fino a giungere al livello di padronanza avanzato.

L'obiettivo formativo previsto per i dipendenti dovrà essere conseguito entro sei mesi dall'avvio delle attività formative.

Negli anni successivi, le amministrazioni pianificano nel PIAO lo sviluppo delle competenze digitali dei propri dipendenti in modo tale da assicurare il conseguimento dei seguenti obiettivi:

1. completamento delle attività di *assessment* e conseguimento dell'obiettivo formativo da parte di una ulteriore quota del personale non inferiore al 25% entro il 31 dicembre 2024;
2. completamento delle attività di *assessment* e conseguimento dell'obiettivo formativo da parte di una ulteriore quota del personale non inferiore al 20% entro il 31 dicembre 2025.

La verifica dell'andamento della formazione e il monitoraggio del livello di raggiungimento degli obiettivi sopra indicati potrà essere operato, dal referente di ciascuna amministrazione, attraverso l'utilizzo di specifiche funzionalità della piattaforma "Syllabus".

Il personale individuato dalle amministrazioni accede alla piattaforma Syllabus esclusivamente attraverso la propria identità digitale (SPID, CIE, CNS, eIDAS). Ciò, tenuto conto delle finalità della piattaforma stessa quale strumento di erogazione dell'attività formativa e di attestazione dei risultati di apprendimento (vedi successivo paragrafo 3.2).

Per quanto riguarda la formazione inerente alla transizione ecologica, amministrativa e relativa ad altri ambiti tematici strategici promossa nell'ambito del PNRR dal Dipartimento della funzione pubblica (vedi successivo paragrafo 4), verranno fissate analoghe modalità e termini di adesione del personale delle amministrazioni pubbliche con successivi atti di indirizzo.

Come anticipato, oltre a obiettivi formativi di carattere generale, le amministrazioni pubbliche individuano obiettivi formativi specifici correlati a finalità strategiche connesse alla propria missione, a particolari obiettivi di *performance* e/o relativi a specifiche figure/famiglie professionali. In questo caso, la formazione è finalizzata a far conseguire ai dipendenti il più alto grado di operatività ed autonomia in relazione alle funzioni assegnate, tenendo conto dell'evoluzione della normativa e delle conoscenze riferite ai contesti di lavoro, delle caratteristiche tecnologiche ed organizzative degli stessi contesti, nonché delle innovazioni introdotte, con specifico riferimento a quelle funzionali alle modalità di erogazione dei servizi a cittadini e imprese.

La definizione degli obiettivi formativi deve essere condotta a partire dalla identificazione delle competenze richieste ai dipendenti per essere efficaci nella propria prestazione lavorativa e dalla costruzione di un modello di competenze e deve prevedere la mappatura dei principali *gap* di competenza da colmare.

Al fine di una efficace programmazione delle attività formative, gli obiettivi di sviluppo delle competenze del personale indicati nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione devono essere dettagliati:

- a) per macro-aree tematiche: formazione manageriale, formazione tecnica, formazione per il lavoro agile, etc.;

- b) per target di soggetti beneficiari: formazione per neo-assunti; formazione rivolta alle dipendenti, per supportare politiche di empowerment femminile con un approccio “*Diversity Equity Inclusion*” (DEI); formazione rivolta a dipendenti over 50, finalizzata a superare il “*digital gap*”; formazione finalizzata a realizzare processi di *up-skilling* e *re-skilling* del personale, a seguito dei processi di innovazione; formazione per i dipendenti che svolgono in parte la loro prestazione lavorativa fuori dall’ufficio, in modalità agile o da remoto; etc.;
- c) in relazione alle metodologie utilizzate – in funzione dei contenuti e dei target sopra indicati – specificando se si tratta di modalità in presenza o a distanza (formazione in aula, convegni, seminari, *webinar*, *web training*, *coaching*, *e-learning*, *smart learning*, etc.).

Le pubbliche amministrazioni dovranno garantire a ciascun dipendente, sia per la formazione relativa alle competenze trasversali, sia per quella riferita a obiettivi “specifici”, in base ad una programmazione che segua l’iter descritto, almeno 24 ore di formazione/anno.

Per quel che attiene agli obiettivi formativi, espressi come sopra, sia in termini di dipendenti coinvolti (in valore assoluto e percentuale), che di ore/anno, ciascuna amministrazione ne da conto all’interno del proprio PIAO e in sede di verifica dello stato di attuazione dello stesso. Il Dipartimento della funzione pubblica promuoverà un apposito monitoraggio, anche avvalendosi della piattaforma “*Syllabus*” (vedi *infra*).

3.2 La misurazione e la valutazione dei risultati

Un elemento qualificante dell’attività formativa è rappresentato dalla misurazione dei risultati conseguiti, anche in termini di scostamenti rispetto agli obiettivi programmati. A tal fine, le amministrazioni pubbliche definiscono e specificano, nell’apposita sezione del PIAO, i sistemi di monitoraggio e valutazione utilizzati e i relativi indicatori, distinti in:

- a) indicatori di output/di realizzazione, quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo: numero di dipendenti iscritti a corsi di formazione; numero di dipendenti che hanno completato la formazione; ore di formazione annue fruite per unità di personale; ore di formazione fruite in presenza e ore di formazione fruite a distanza; etc.;
- b) indicatori di *outcome*/impatto, quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo: *gap* tra il livello di conoscenze/competenze “in entrata” e quello “in uscita”; sviluppo delle conoscenze a livello individuale e/o di gruppo; percentuale di dipendenti che hanno realizzato un piano di sviluppo individuale; etc.

I sistemi di monitoraggio utilizzabili includono gli strumenti messi a disposizione, ai fini dell’attuazione degli investimenti di *up-skilling* e *re-skilling* previsti dal PNRR, dal Dipartimento della funzione pubblica e dalla Scuola Nazionale dell’Amministrazione e da Formez PA, in qualità di soggetti attuatori.

Il sistema di indicatori della formazione costituisce la base di partenza per una attività sistematica di raccolta delle informazioni necessarie per migliorare e rafforzare il processo di programmazione dell’attività formativa.

La partecipazione dei dipendenti ai percorsi formativi individuati ed il completamento dei medesimi è valutata positivamente dall’amministrazione nell’ambito della valutazione della performance individuale, anche attraverso la previsione di una sezione dedicata agli obiettivi formativi, all’interno delle schede di programmazione della performance.

Il raggiungimento degli obiettivi formativi da parte dei dipendenti rileva altresì in termini di “risultati conseguiti e valutazione positiva” ai fini delle progressioni professionali all’interno della stessa area e fra le aree o qualifiche diverse.

4. L'offerta formativa promossa dal Dipartimento della funzione pubblica

Il Dipartimento della funzione pubblica, al fine del perseguimento degli obiettivi di formazione descritti, promuove – anche per il tramite della Scuola Nazionale dell'Amministrazione e di Formez PA – interventi formativi rivolti alle amministrazioni e ai loro dipendenti per il rafforzamento delle competenze di base e professionalizzanti, a supporto della transizione digitale, ecologica e amministrativa mediante:

- a) la messa a disposizione di corsi di formazione in modalità da remoto (*e-learning*), attraverso la nuova piattaforma *online* del Dipartimento della funzione pubblica “Syllabus” (<https://syllabus.gov.it>) che consente a ciascun dipendente abilitato dall'amministrazione di appartenenza di:
 - rilevare, anche attraverso un test in ingresso, il proprio livello di padronanza rispetto alle diverse aree di competenza;
 - accedere ad un percorso formativo personalizzato, finalizzato a migliorare i livelli di conoscenza e competenza, a partire da quelli per i quali l'*assessment* ha individuato specifiche carenze;
 - rilevare, all'esito della formazione fruita, i progressi conseguiti in termini di livelli di padronanza sulle singole competenze. I progressi di ciascun dipendente saranno attestati dalla piattaforma attraverso certificati o riconoscimenti digitali contenenti informazioni strutturate (metadati) in uno standard open che li renderà personali, portatili e verificabili (*digital e open badge*), anche nella prospettiva della creazione del fascicolo della formazione del dipendente;
- b) il rafforzamento delle conoscenze e delle competenze realizzato dai dipendenti della pubblica amministrazione, attraverso corsi di formazione erogati dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione, cui i cataloghi dei corsi sono consultabili sul sito internet della Scuola;
- c) l'attivazione di condizioni agevolate per l'iscrizione dei dipendenti pubblici ad una ricca offerta formativa, che comprende corsi di laurea triennali e specialistici, master di I e di II livello e corsi di alta specializzazione, presso un ampio numero di Università aderenti all'iniziativa “PA 110 e lode”, in continuo aggiornamento e consultabili all'indirizzo internet <https://www.funzionepubblica.gov.it/formazione/pa-110-e-lode>;
- d) la promozione di comunità di pratiche, al fine di mettere in condivisione, tra i responsabili preposti alla formazione del personale di tutte le amministrazioni di livello nazionale e locale, processi, buone pratiche, risultati conseguiti.

Le amministrazioni pubbliche individuano, in accordo con i dipendenti, obiettivi formativi e piani di formazione individuali, in modo da coniugare la crescita e lo sviluppo dei singoli dipendenti con gli obiettivi di performance di innovazione delle amministrazioni.

Il Dipartimento della funzione pubblica promuove, annualmente, un monitoraggio dei risultati conseguiti dalle amministrazioni pubbliche – centrali e locali – in tema di formazione del personale, anche in un'ottica di comparazione e di verifica del raggiungimento degli obiettivi fissati dalla presente Direttiva.

A tal fine, verrà sviluppata una apposita sezione della piattaforma “Syllabus”, ove le amministrazioni indicheranno i risultati complessivamente raggiunti dal proprio personale.

Sen. Paolo Zangrillo

