

“PA 110 e lode”: un’opportunità (ed una sfida) per il personale, le università e le amministrazioni

Sauro Angeletti e Antonella Furlan



Dopo un decennio di disinvestimento sulla formazione e sullo sviluppo del capitale umano delle pubbliche amministrazioni, con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) si torna ad investire sulle persone e sul loro valore. Il Piano e le sue prime misure attuative muovono dal presupposto che la “riforma della pubblica amministrazione” si fa attraverso la valorizzazione delle persone, delle loro competenze e del loro sapere, e che il valore del personale si può esplicitare grazie a (ed in sinergia con) nuovi modelli di organizzazione e di lavoro, procedure semplificate,

digitalizzazione dei servizi. In questa prospettiva, la formazione mira a rafforzare le competenze possedute dal personale ed a svilupparne di nuove, utili a supportare i *processi di transizione digitale, amministrativa e ecologica* delle amministrazioni; si evidenzia, inoltre, la necessità di rafforzare l’*empowerment* dei collaboratori e di riaffermare il principio del “diritto/dovere” alla formazione.

Dal punto di vista attuativo, il 10 gennaio 2022 il Ministro per la Pubblica Amministrazione ha lanciato il Piano strategico “*Ri-formare la PA. Persone qualificate per qualificare il Paese*”, che

punta a coinvolgere tutto il personale delle pubbliche amministrazioni nello sviluppo delle competenze possedute e di quelle *anche tecniche, organizzative e manageriali, che le transizioni amministrativa, digitale ed ecologica richiedono di acquisire*.

Una delle principali iniziative del Piano strategico è “*PA 110 e lode*”, volta a facilitare l’accesso all’istruzione terziaria per tutti i dipendenti pubblici. Attuato dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP), il progetto ha previsto, a partire dall’anno accademico 2021-2022, la stipula di protocolli con gli atenei, che, aderendo

all’iniziativa, mettono a disposizione degli iscritti personale pubblico, a condizioni agevolate, percorsi di studio (corsi di laurea triennale e specialistica, master di I e di II livello, corsi di formazione e di specializzazione) ritenuti di interesse per le amministrazioni. Come si può desumere dalla denominazione, la finalità dell’iniziativa è soprattutto quella di aumentare il numero complessivo del personale laureato, attualmente pari soltanto al 42,6% del totale (Conto annuale 2022 di MEF-RGS); allo stesso tempo, essa potenzia strutturalmente le amministrazioni pubbliche, mirando alla diffusione delle competenze necessarie per attuare le transizioni sopra richiamate e migliorare la qualità dei servizi erogati.

Al marzo 2023, l’offerta formativa risultante dai 64 protocolli sottoscritti, esprime un numero di percorsi formativi complessivo pari a 2.242; tra questi, vi è la preminenza dei corsi di laurea triennali e magistrali, che raggruppano insieme il 58% del totale dell’offerta formativa; completano

l'offerta, master di II livello (17% del totale), master di I livello (13%, del totale) e altri corsi di formazione (12%).

Dal punto di vista tematico, analizzando le classi di laurea dei corsi di laurea triennali e magistrali, gli ambiti prevalenti sono quelli *tecnologico/informatico e scientifico*, quello *economico e gestionale* e quello *ambientale, dell'agricoltura e della produzione alimentare*.

Alla data del 30 settembre 2022, gli iscritti all'iniziativa – sui due anni accademici – sono pari a 3.646 e presentano una distribuzione, per tipologia di corso, che evidenzia un maggiore interesse verso i corsi di laurea triennali (50% di iscrizioni); seguono i corsi di laurea magistrali (17%), i corsi di formazione (13%) e i master di II livello (12%).

Per quanto riguarda le preferenze dei dipendenti iscritti, nel caso delle lauree triennali, il 70% delle iscrizioni è distribuito su sole 5 classi di laurea, di cui le prime tre - Scienze dei servizi normativi (L-14), Scienze dell'amministrazione e dell'organizzazione (L-16) e Scienze politiche e delle relazioni internazionali (L-36) - riconducibili a corsi di natura giuridica per una percentuale di iscritti pari al 52%, a conferma di una domanda di formazione di tipo tradizionale, orientata ai "fondamentali" delle amministrazioni pubbliche.

Analogamente, anche per le lauree magistrali, la scelta dei corsi privilegia una *specializzazione in ambito giuridico*: gli iscritti in Sci-

enze delle amministrazioni pubbliche (LM-63) e Scienze della politica (LM-62) totalizzano un numero complessivo di iscritti pari al 45% del totale.

La forte prevalenza di iscrizioni a "corsi di laurea" appare coerente con il profilo "tipo" del personale pubblico aderente all'iniziativa "PA 110 e lode": età ricompresa tra i 40 ed i 59 anni (pari al 67% degli iscritti); in possesso di un diploma di scuola media superiore (53% degli iscritti) o di un diploma di laurea del vecchio ordinamento (13%) ed, ultimo ma non meno importante, con qualifica prevalente di "impiegato" (35% degli iscritti) o di "funzionario" (20%).

Tuttavia, già in questa prima fase, l'offerta formativa delle università e gli interessi dei partecipanti non si sono orientati esclusivamente sulle lauree. La previsione nell'offerta formativa di master di I e di II livello e di altri corsi di

formazione, infatti, è particolarmente importante, sia per le amministrazioni che per i dipendenti.

Innanzitutto, perché questa tipologia di formazione ha carattere più specialistico ed è conseguibile in un orizzonte temporale ridotto, consentendo alle amministrazioni di colmare rapidamente alcuni *gap* di competenze ed, allo stesso tempo, di ovviare agli effetti del *turn over* ed ai limiti quantitativi del reclutamento.

In secondo luogo, perché i titoli e le attestazioni conseguenti al superamento di tali corsi sono "acquisibili" più velocemente ai fini delle eventuali progressioni di carriera; la formazione conseguita è utile, infatti, sia per le progressioni economiche, sia per la possibilità di accedere a concorsi dirigenziali o alla c.d. "quarta area" delle elevate professionalità.

Significativa è la motivazione ad aderire all'iniziativa

"PA 110 e lode". La *survey* condotta dal Dipartimento della Funzione Pubblica, che ha coinvolto un campione di circa 300 iscritti, indagando gli aspetti motivazionali, evidenzia le aspettative di "utilità" nutrite dagli iscritti verso l'acquisizione del titolo di studio rilasciato alla fine del corso: il 46% dei partecipanti all'indagine ritiene che "il titolo di studio servirà in sede di *riqualificazione professionale interna*"; un ulteriore 41% di dipendenti pubblici *ne ipotizza una possibile utilità*; mentre, soltanto il 13% dei partecipanti ritiene che il titolo di studio acquisito non avrà una possibile ricaduta sulla propria crescita professionale.

I dati sopra sinteticamente illustrati registrano l'accoglienza avuta dall'iniziativa, promossa a cavallo dei primi due anni accademici; pertanto, questi hanno una valenza relativa, propria di una fase sper-



VITA ASSOCIATIVA

imentale, che, come tale, stanno rappresentando un test importante per il personale, gli atenei e le amministrazioni.

Innanzitutto, il progetto “PA 110 e lode” ha intercettato una significativa domanda di rafforzamento delle proprie competenze attraverso la formazione universitaria (e post-universitaria) da parte di un discreto numero di dipendenti pubblici; in particolare, di quella ampia fascia di impiegati non laureati – o di funzionari con laurea del vecchio ordinamento – che, per aspirare ad una crescita professionale, necessita di (o comunque ritiene opportuno) acquisire un titolo di studio ulteriore a livello universitario.

Sul piano dell’offerta, “PA 110 e lode” costituisce anche una sfida per gli atenei, chiamati ad assicurare una offerta formativa (più) innovativa e (più) aderente alle esigenze delle amministrazioni. Infatti, se è comprensibile che le università abbiano reso disponibili, in prima battuta, molti percorsi formativi già “pronti”, presenti a catalogo, al fine di prevenire il rischio di un “mismatch” tra la formazione promossa tramite l’iniziativa ed i reali fabbisogni di competenze del personale pubblico; d’altro canto, è necessario assicurare che la formazione erogata dagli atenei sia pienamente coerente con i fabbisogni delle amministrazioni e caratterizzata da modalità di fruizione compatibili con lo status di studenti-lavoratori.

In realtà, “PA 110 e lode” costituisce un test per le pubbliche amministrazioni, che impone riflessioni sia di carattere strategico, sia di tipo operativo, nonché rivolte a creare le condizioni perché il diritto alla formazione sia reso effettivo. In prospettiva, si pone l’obbligo di coniugare l’iniziativa con uno sguardo alle caratteristiche anagrafiche del personale pubblico, al fine di un progressivo inserimento di giovani e laureati, ed il pensionamento dei dipendenti con età attualmente superiore ai 55 anni, che corrispondono al 37% del personale pubblico (Conto annuale 2022, MEF-RGS); inoltre, agevolare le iscrizioni ai corsi di laurea, triennale e specialistica, potrà portare ad una maggiore presenza nella pubblica amministrazione di personale con una formazione post-laurea.

E’ anche necessario evitare il “mismatch” tra fabbisogni formativi individuali ed organizzativi; non è detto, infatti, che la domanda di formazione espressa a livello individuale sia coerente con le esigenze delle amministrazioni; pertanto, è importante che, a regime, le singole amministrazioni valutino la coerenza tra il percorso formativo scelto dal dipendente, il ruolo ricoperto e le attività che lo stesso potrà essere chiamato a svolgere in un prossimo futuro (*upskilling* e *reskilling*).

Più in generale, dovrà essere valutata la coerenza delle politiche formative

con i più generali obiettivi strategici e di performance delle amministrazioni, secondo quanto previsto dal neo-istituito Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO).

Relativamente all’effettività della formazione, si fa riferimento alla necessità che le dichiarazioni di principio “ogni pubblico dipendente dovrà essere titolare di un diritto/dovere soggettivo alla formazione” e “le attività di apprendimento e formazione devono essere considerate ad ogni effetto come attività lavorative” abbiano un’adeguata traduzione in termini di organizzazione del lavoro.

Il PIAO prevede al riguardo, nella sezione dedicata alla formazione, che le amministrazioni specifichino “le misure volte ad incentivare e favorire l’accesso a percorsi di istruzione e qualificazione del personale laureato e non laureato”. Ciascuna amministrazione è chiamata quindi ad indicare le iniziative che intende porre in essere, tra le quali, a titolo esemplificativo: il riconoscimento di permessi orari più ampi delle c.d. “150 ore” per la partecipazione ai corsi universitari; la scelta di percorsi formativi con una durata flessibile; la valorizzazione di titoli, attestati e certificazioni acquisite dai dipendenti; la restituzione degli esiti della formazione alla dirigenza allo scopo di facilitare l’organizzazione del lavoro e dei relativi uffici.

Dare effettività all’azione significa arrivare ad un “allineamento valoriale e cul-

turale” tra amministrazioni e cittadini, che porti a qualificare la formazione come “attività lavorativa”; ciò significa porre attenzione a che l’attività formativa non risulti un “beneficio” a vantaggio di pochi, traducendosi in tal modo in una perdita di opportunità per gli altri, portando nel complesso in un peggioramento del clima organizzativo interno.

Nel quadro delle carenze di organico presenti, che sono spesso colmate con difficoltà, la formazione è destinata ad essere un elemento motivazionale apprezzato da tutto il personale al fine di potere attivare una maggiore efficienza e produttività di tutte le amministrazioni pubbliche.

Sauro Angeletti

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica.

Antonella Furlan

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica.

N.B. Le opinioni espresse sono degli autori e non impegnano in alcun modo l’amministrazione di appartenenza.

Copyright © FrancoAngeli

This work is released under Creative Commons Attribution - Non-Commercial - No Derivatives License. For terms and conditions of usage please see: <http://creativecommons.org>.