

Gli investimenti formativi nella PA

Roberto Angotti

Introduzione

Nel contesto delle trasformazioni imposte dalle transizioni digitale e verde, la formazione continua nella Pubblica Amministrazione italiana assume oggi un ruolo strategico, riconosciuto sia nelle agende europee che nelle policy nazionali. Le sfide sistemiche legate alla modernizzazione del settore pubblico hanno portato l'Unione europea a definire obiettivi ambiziosi entro il 2030, come la completa accessibilità online dei servizi pubblici chiave. Obiettivi che presuppongono un profondo investimento sul capitale umano, in termini sia quantitativi che qualitativi.

In Italia, le recenti strategie istituzionali – dal PNRR alla Strategia per le competenze digitali, fino alle più recenti direttive ministeriali – hanno rilanciato con forza il tema della formazione come leva per l'innovazione amministrativa. Strumenti come il portale Syllabus, il Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale delineano un ecosistema di interventi volto a favorire un aggiornamento strutturale e diffuso delle competenze, soprattutto digitali, dei dipendenti pub-



blici. Tuttavia, permangono criticità rilevanti: la scarsa omogeneità degli investimenti formativi tra amministrazioni centrali e periferiche, la frammentazione delle iniziative, la difficoltà di misurare l'effettivo impatto dei percorsi formativi sul miglioramento della performance organizzativa, la dubbia efficacia della formazione obbligatoria, soprattutto se erogata in modalità asincrona.

A fronte di un quadro così articolato, si rende necessario un approfondimento

empirico sulla reale diffusione delle pratiche formative nella PA e sui modelli organizzativi adottati per sostenerle.

Per sviluppare un dibattito pubblico su questi temi, INAPP realizza da qualche anno una ricerca denominata INDACO-PA¹, che si articola in una rilevazione statistica periodica e in una serie di analisi basate anche su studi di caso, focus group e interviste a testimoni privilegiati. Si riportano in questa sede alcuni risultati della seconda edizione,

condotta su un ampio campione di amministrazioni e finalizzata a rilevare le modalità di programmazione, gestione e valutazione degli investimenti formativi.

L'analisi consente di evidenziare punti di forza, aree critiche e potenziali leve di rafforzamento, offrendo evidenze utili alla costruzione di policy più mirate ed efficaci per il consolidamento di un'amministrazione capace di affrontare le sfide del prossimo decennio.

1 INDACO-PA (Indagine sulla conoscenza nella Pubblica amministrazione) è una rilevazione statistica, realizzata dall'Inapp (Gruppo di ricerca "Formazione continua e apprendimento degli adulti").

RICERCA e STUDI

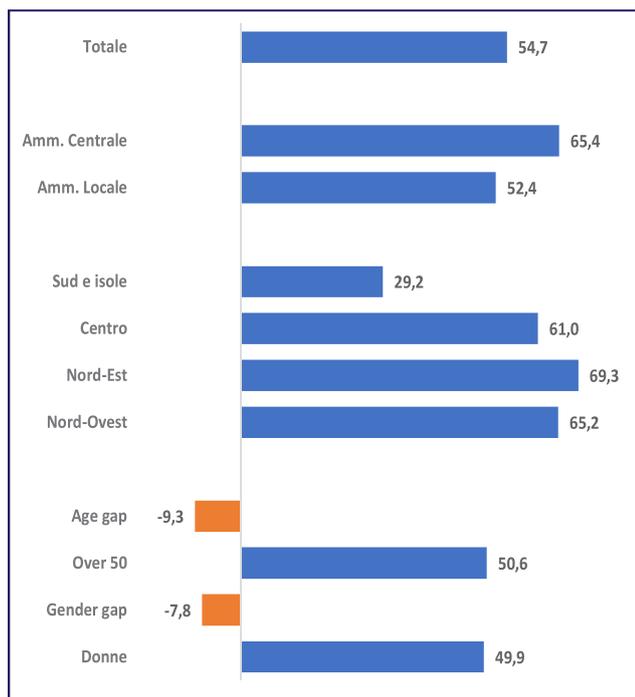


Fig. 1 - Quota di partecipanti a corsi di formazione nelle PA, per livello di amministrazione, ripartizione territoriale, genere e età (in % del personale di tutte le PA). Fonte: Inapp INDACO-PA 2022.

Diffusione delle pratiche formative e livelli di coinvolgimento del personale nella PA post-pandemia

Dall'analisi dei dati INDACO-PA emerge un quadro complesso, in cui la resilienza delle amministrazioni si accompagna a evidenti limiti nella capacità di tradurre l'offerta formativa in una diffusione omogenea sul personale.

Se da un lato circa il 87% delle PA ha mantenuto o intensificato nel 2022 le attività di aggiornamento professionale anche dopo la fase acuta della pandemia, dall'altro il coinvolgimento effettivo dei dipendenti si ferma a poco più della metà degli organici e la du-

rata media annua per partecipante è scesa sotto le venti ore, livelli inferiori a quelli pre-pandemici.

Questi indicatori evidenziano un restringimento dell'intensità e dell'ampiezza delle pratiche formative, con il rischio di trasformare le risorse stanziare in un insieme di interventi a macchia di leopardo anziché in un vero processo di capacity building per l'intero comparto pubblico.

La lettura disaggregata per livello istituzionale e contesto territoriale mette in luce un ulteriore nodo: le amministrazioni locali, pur registrando un tasso di offerta leggermente superiore rispetto a quelle centrali, coinvolgono poco più della metà dei propri dipendenti, a fronte di un'adesione che supera il 65% negli enti cen-

trali; fattore questo che attenua il potenziale vantaggio di prossimità ai bisogni del territorio che si vorrebbe assegnare alle autonomie locali. Ancora più accentuate appaiono le disegualianze tra Nord e Sud: mentre nel Centro Nord più del 90% delle PA eroga formazione, nel Mezzogiorno non si raggiunge l'80%, e il tasso di partecipazione nelle regioni del Sud non arriva al 30%, meno della metà di quello settentrionale.

Una polarizzazione territoriale che, seppure in parte ridimensionata grazie a una crescita delle modalità alternative (autoapprendimento, workshop, training on the job), permane come barriera alla coesione delle competenze a livello nazionale (Fig. 1). A queste fratture geografiche e organizzative si affiancano significative asimmetrie demografiche: le donne partecipano circa al 50% rispetto a una platea maschile più coinvolta, e gli over 50 emergono come segmento particolarmente trascurato, con un tasso di adesione inferiore di oltre nove punti rispetto agli under 50 (Fig. 1).

Tale distribuzione testimonia come le politiche formative stentino a intercettare i fabbisogni di equità di genere e di valorizzazione delle competenze maturate, nonostante il pressing sulle strategie di upskilling e reskilling declinato a livello europeo e nazionale.

Infine, la variegata frammentazione dei format didattici – con la prevalenza dei corsi “a catalogo” ri-

spetto a metodologie più integrate e “on the job” – evidenzia una cultura organizzativa ancora poco incline a introdurre soluzioni di formazione continua e contestualizzata.

In un'epoca in cui la PA è chiamata a sviluppare competenze digitali e normative in tempi rapidi, questa rigidità nei modelli formativi rischia di rallentare la transizione verso nuovi assetti di servizio al cittadino.

In sintesi, la seconda edizione dell'Indagine INDACO PA disegna una Pubblica Amministrazione che non ha perso la capacità di investire in formazione, ma che allo stato attuale utilizza queste risorse in maniera parcellizzata, con forti disuguaglianze interne e con evidenti ritardi nell'adozione di approcci didattici più agili e inclusivi.

Il fabbisogno di competenze da parte della PA

Quali sono le determinanti organizzative, culturali e di governance che incidono sul disallineamento tra risorse disponibili e impatto formativo? Il fabbisogno di competenze all'interno della PA emerge con forza dai risultati di INDACO-PA, che ne rileva la specificità e le priorità percepite dalle amministrazioni.

L'indagine conferma che le amministrazioni privilegiano competenze tradizionali di governo e compliance, ritenute fondamentali per la modernizzazione.

In testa alla graduatoria si collocano programmazio-

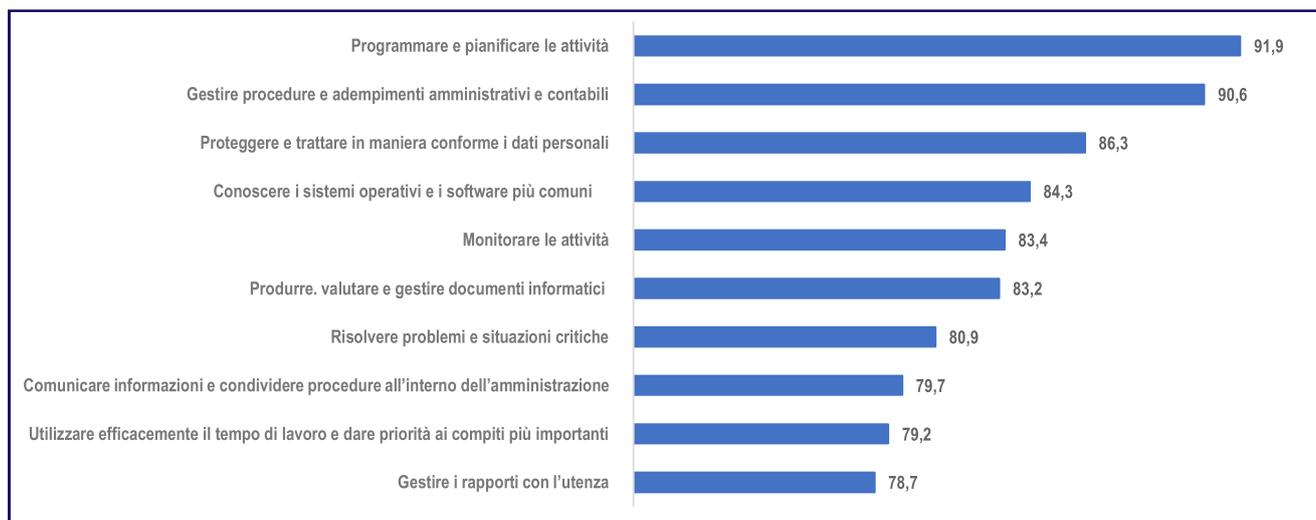


Fig. 2 - Le 10 competenze ritenute più rilevanti dalle pubbliche amministrazioni (in % del totale).

ne e pianificazione, gestione degli adempimenti contabili e protezione dei dati personali, a testimonianza della centralità delle skills tecnicooperative nella PA digitale. Subito dopo emergono competenze informatiche di base e capacità di produrre documenti digitali, segnalando l'urgente necessità di consolidare le basi operative (Fig. 2).

Le abilità trasversali – problem solving, comunicazione interna e gestione del tempo – ottengono un riconoscimento medio, mentre le competenze relazionali e le digital skill avanzate (come software specialistici o programmazione) risultano meno valorizzate. Questo terreno di disallineamento riflette una scelta prevalente: garantire l'efficienza quotidiana piuttosto che alimentare processi innovativi e l'engagement con utenti e stakeholder (Fig. 2). Infine, sono ritenute meno rilevanti competenze come l'influenza persuasiva,

la matematica avanzata e le conoscenze linguistiche, evidenziando un'ulteriore area di sottoutilizzo, nonostante il potenziale di supporto al cambiamento organizzativo. Questa dicotomia fra “core” e “avanzate” implica un fabbisogno formativo doppio: da un lato, rafforzare le skill di base (procedurali, digitali e organizzative); dall'altro, sviluppare capacità analitiche, linguistiche e di change management, indispensabili per costruire una PA più flessibile, inclusiva e orientata al cittadino. Solo un'offerta formativa calibrata sulle reali lacune potrà convertire gli investimenti in risultati concreti e sostenibili nel prossimo decennio.

Conclusioni

I risultati di INDACO-PA restituiscono l'immagine di una PA che, pur mantenendo una discreta capacità di investimento in formazione, fatica a convertirla in

una leva strutturale di cambiamento organizzativo.

La frammentazione territoriale, le disuguaglianze demografiche, la rigidità dei formati didattici e l'eccessivo utilizzo di attività formative erogate a distanza in modalità asincrona ostacolano la costruzione di un ecosistema formativo inclusivo e strategico.

Il fabbisogno di competenze rilevato evidenzia una prevalenza di esigenze operative e di compliance, a scapito di quelle più innovative e trasversali, segnalando un disallineamento tra priorità percepite e traiettorie di trasformazione auspiccate.

Per rendere la formazione un reale motore di modernizzazione, occorre rafforzare la coerenza tra offerta formativa e profili di competenze ad alto impatto, promuovendo modelli capaci di combinare efficacia, accessibilità e valorizzazione del capitale umano pubblico.

Riferimenti bibliografici

Angotti R., Occhicupo G., Pedone A. (2023), *Formazione continua e digitalizzazione nella PA. Spunti di riflessione dai dati dell'Indagine INDACO-PA, Sinapsi*, XIII, n.3, pp. 33-48 <https://oa.inapp.org/xmlui/handle/20.500.12916/4204>.

Angotti R. (2021), *Formazione, digitalizzazione e nuova domanda di competenze*, pp. 109-121, in *INAPP (2021), Rapporto INAPP 2021. Lavoro, formazione e società in Italia nel passaggio all'era post covid-19*, Roma, Inapp <https://www.inapp.gov.it/wp-content/uploads/2023/01/Inapp_Rapporto_2021.pdf>.

INAPP (2025), *XXIV Rapporto sulla formazione continua: annualità 2023-2024*, Roma, Inapp <https://oa.inapp.gov.it/handle/20.500.12916/4739>.

Roberto Angotti

Primo Ricercatore, Responsabile Gruppo di Ricerca Formazione Continua e Apprendimento degli Adulti. Responsabile e Coordinatore Nazionale ReferNet Italy.

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>