

LOMBARDIA

2010

RAPPORTO DI LEGISLATURA

FOCUS

LA FORMAZIONE MANAGERIALE IN REGIONE LOMBARDIA

**IReF-SSAA Scuola Superiore
di Alta Amministrazione**

2003

2004

2005

2006

2007

2008

2009

2010

FOCUS
**LA FORMAZIONE MANAGERIALE
IN REGIONE LOMBARDIA**

IReF - SSAA Scuola Superiore di Alta Amministrazione

LOMBARDIA 2010

RAPPORTO DI LEGISLATURA



**GUERINI
E ASSOCIATI**

Indice

	Introduzione	1
1.	La Scuola Superiore di Alta Amministrazione	1
2.	I percorsi formativi	2
3.	La struttura organizzativa e le partnership	3
4.	Le pubblicazioni	4
5.	Formazione e sviluppo istituzionale e organizzativo	7
	Bibliografia	9

Introduzione

La VIII legislatura regionale (2005-2010) è stata caratterizzata da un ruolo crescente della formazione come fattore determinante per lo sviluppo del Sistema regionale lombardo e delle sue capacità attraverso, in particolare, le attività sviluppate da IReF-Istituto Regionale di Formazione della Lombardia, in stretto raccordo con la Presidenza di Regione Lombardia (IReR, 2009).

La formazione si è posta sempre più come strumento per costruire la governance regionale, sviluppare nuove competenze, favorire lo scambio delle conoscenze, ottimizzare la gestione delle risorse umane e supportare la realizzazione degli obiettivi di governo regionali. In questo senso, è stato anche sviluppato il sistema delle scuole interne a IReF¹, pensate come centri propulsori di una sempre maggiore armonizzazione e sinergia degli enti, aziende e società facenti parte del Sistema regionale² e, più in generale, con obiettivi, di integrazione con l'intero sistema pubblico lombardo.

Per la formazione della dirigenza apicale un ruolo significativo è stato svolto dalla Scuola Superiore di Alta Amministrazione della Regione Lombardia, coordinata da IReF e IReR.

1. La Scuola Superiore di Alta Amministrazione

La Scuola Superiore di Alta Amministrazione (SSAA) è stata avviata all'inizio della VI legislatura (1995-2000) allo scopo di promuovere lo sviluppo del capitale umano e delle competenze manageriali e accompagnare la dirigenza apicale lombarda in quel percorso di cambiamento che era richiesto dall'evolversi del contesto istituzionale, economico e sociale e dei bisogni dei cittadini e della società³.

La SSAA si propone quindi di rispondere alle esigenze formative delle persone che ricoprono ruoli di vertice nel Sistema regionale lombardo e di supportare l'elaborazione e consolidamento delle esperienze di policy innovative sviluppate dalla Regione e dal Sistema regionale nel suo complesso.

La Scuola si è posta conseguentemente come luogo di riflessione sui temi del valore pubblico, con particolare riferimento a quei principi – sussidiarietà, federalismo, centralità della persona – che sono stati alla base delle politiche regionali lombarde delle ultime tre legislature. È stato così progressivamente sviluppato un percorso formativo che ha coinvolto, a partire dalla dirigenza apicale (direttori generali e centrali della Giunta regionale e direttori degli enti e società regionali), tutta la struttura organizzativa regionale. Le logiche dell'azione formativa e le strategie di intervento proposte dalla SSAA sono state, infatti, finalizzate all'approfondimento e allo sviluppo delle conoscenze e competenze tematiche e alla loro diffusione attraverso processi di apprendimento che dai vertici devono poi fluire alla dirigenza e a tutto il personale del Sistema regionale.

Nel corso di questi anni la SSAA ha perseguito in particolare le seguenti finalità:

- accompagnare il processo di cambiamento di Regione Lombardia da ente di gestione a ente di governo;
- consolidare un luogo collaborativo di elaborazione delle esperienze di policy, al fine di favorire lo sviluppo strategico del Sistema regionale;
- affiancare nei processi di lavoro finalizzati al raggiungimento di obiettivi complessi, trasversali e interistituzionali.

Tali obiettivi sono stati sviluppati agendo su strategia, struttura e cultura, dimensioni ritenute fondamentali da Regione Lombardia per il suo sviluppo (Figura 1).

Figura 1 SSAA: driver di azione



Fonte: elaborazione IReF-SSAA da De Martiis (2007)

Nei fatti si è trattato di una sorta di “laboratorio permanente”, che ha permesso di sperimentare metodologie didattiche innovative e funzionali alle esigenze dell’organizzazione e ha spesso coinvolto come docenti e formatori, oltre che interlocutori esterni, gli stessi soggetti cui era destinata la formazione (De Martiis e Del Missier, 2008).

2. I percorsi formativi

Le attività della SSAA sono state sviluppate attraverso *percorsi formativi annuali*, i cui temi sono stati individuati, in raccordo tra la Scuola e la Presidenza di Regione Lombardia, a seconda delle esigenze di focalizzazione delle policy. Le metodologie formative adottate sono differenti: workshop, laboratori, seminari, focus group, accompagnamento ai momenti di lavoro collegiali della dirigenza apicale ecc.

I percorsi sono stati indirizzati in modo particolare sullo sviluppo di competenze tematiche, più che sulle competenze manageriali in senso stretto, al fine di assicurare un approccio sinergico alle policy da implementare e una loro maggiore trasversalità e integrazione.

Ciascun percorso si conclude tradizionalmente nel *Seminario residenziale*, previsto nell'autunno di ciascun anno, che ha la funzione di sintetizzare i risultati conseguiti e di individuare le linee di lavoro per l'anno successivo. I principali esiti del percorso formativo e del Seminario residenziale confluiscono poi nell'annuale *Convention dei dirigenti*, aperta a tutti i dirigenti del Sistema regionale.

Vengono di seguito sintetizzati alcuni dei percorsi promossi nel corso della VIII legislatura, di particolare significato dal punto di vista dei risultati raggiunti.

Il “Progetto Concettualizzazione” (2006-2007)

Il *Progetto Concettualizzazione*, realizzato nel 2006 e 2007, ha promosso una riflessione approfondita sul tema della realizzazione della sussidiarietà in Lombardia, a partire dall'esperienza maturata in regione e nel confronto con interlocutori nazionali e internazionali.

Il progetto, attraverso la rilettura delle esperienze di sussidiarietà realizzate e in corso in Lombardia, è stato promosso per favorire la crescita dei dirigenti, la continuità e lo sviluppo dei percorsi di policy, innescando anche logiche di implementazione e miglioramento, oltre alla diffusione della conoscenza sul modello sussidiario lombardo.

Gli obiettivi possono essere sintetizzati come segue:

- una riflessione sistematica sui percorsi di sussidiarietà e riforma realizzati in Regione Lombardia;
- la restituzione alla dirigenza apicale della “concettualizzazione” di questi percorsi e dei criteri metodologici per affrontare gli obiettivi da realizzare entro la legislatura;
- l'utilizzo degli esiti del lavoro per la realizzazione di percorsi formativi della dirigenza e dei funzionari regionali.

Il progetto ha analizzato in particolare le policy più emblematiche dei settori ambiente, istruzione, formazione e lavoro, sanitario e socio-sanitario.

Gli esiti del progetto sono stati presentati nel corso del seminario *Una Regione che non esiste in se stessa: dal welfare state alla welfare community*, realiz-

zato a ottobre 2007 con la partecipazione della dirigenza apicale del Sistema regionale lombardo⁴, e ulteriormente sviluppati nel volume *La sussidiarietà in Lombardia. I soggetti, le esperienze, le policy*, a cura di Alberto Brugnoli e Giorgio Vittadini (2008).

Il percorso sulla “nuova statualità” (2008)

L’obiettivo del percorso formativo 2008 è stato individuato nella “nuova statualità”, declinata come un assetto istituzionale che coinvolge tutti i livelli della governance e si propone di arrivare al sistema sociale per generare sviluppo e coesione, valorizzare le potenzialità delle persone, singole e associate, perseguire maggiore efficienza dei sistemi di governo.

Il percorso è stato articolato in tre distinti momenti formativi: CODIR, Laboratori e Seminari internazionali.

I *CODIR* (Comitati dei Direttori), concepiti come seminari di approfondimento rispetto a temi trasversali a tutto il Sistema regionale, hanno riguardato i seguenti temi:

- Politiche comunitarie (31 gennaio 2008);
- Regione Lombardia sul territorio (13 marzo 2008);
- Comunicazione in una logica di “governo” (17 aprile 2008);
- Semplificazione (22 maggio 2008);
- Attività internazionali (12 giugno 2008);
- Expo 2015 (24 luglio 2008).

I *Laboratori*, momenti prevalentemente “interni” a Regione Lombardia, hanno proposto una sintesi sui percorsi di policy intrapresi e l’individuazione dei possibili sviluppi, soprattutto nella direzione di una maggiore integrazione tra le politiche. Hanno interessato i seguenti temi:

- Dote (28 febbraio 2008);
- Ambiente e sviluppo sostenibile in un sistema competitivo (3 aprile 2008);
- Riforma servizi sociali (24 aprile 2008);
- Qualità in sanità (15 maggio 2008);
- Area imprese (17 luglio 2008).

I *Seminari internazionali*, realizzati da SSAA e IReR, hanno messo a tema esperienze significative di innovazione istituzionale, basate sui principi di fiducia, libertà e responsabilità, considerati aspetti cardine per una nuova concezione dello Stato e dell’autorità politica. Si tratta di principi proposti come sintesi evocativa del “modello di governo lombardo” che, ispirandosi alla sussidiarietà, intende proporre una concezione e una prassi del potere pubblico e dello Stato diversa, più innovativa e adeguata, anche rispetto alla stagione delle riforme.

Nel corso dei Seminari sono state coinvolte personalità (studiosi o operatori), italiane e internazionali, che hanno proposto esperienze di policy che hanno insistito su tre principi sopra segnalati, a partire dai seguenti temi:

- Libertà di scelta in educazione. La responsabilità come sistema (17 giugno 2008);
- La Pubblica amministrazione e l'innovazione della governance. Fatti, formazione e nodi del cambiamento (15 luglio 2008);
- La policy research e l'innovazione della governance. Il punto di vista dei think tank e degli istituti di ricerca (3 ottobre 2008).

Ai Seminari hanno partecipato, oltre ai dirigenti di Regione Lombardia, anche esponenti della comunità scientifica lombarda e nazionale.

“Verso la IX legislatura” (2009)

Il percorso formativo 2009 ha approfondito temi di policy fortemente legati alla fase di passaggio verso la nuova legislatura, ritenuti di particolare interesse per il consolidamento e sviluppo del sistema di governo regionale.

Tali temi sono stati approfonditi attraverso diverse modalità formative: CODIR, Laboratori, Gruppi di lavoro e Seminari internazionali.

I *CODIR* (Comitati dei Direttori) hanno riguardato i seguenti temi:

- Verso un assetto federale (15 gennaio 2009);
- Valutazione (20 aprile 2009).

I *Laboratori* hanno riguardato:

- Politiche per l'attrattività (5 marzo 2009);
- Politiche per la produttività (20 luglio 2009).

I *Gruppi di lavoro*, concepiti come momenti di ripresa, approfondimento e sviluppo delle tematiche affrontate nel percorso formativo 2008, hanno riguardato:

- Dote (15 gennaio 2009);
- Politiche sociali (12 febbraio 2009);
- Ambiente (19 marzo 2009);
- Territorio (14 maggio 2009);
- Sanità (11 giugno 2009).

I *Seminari internazionali* hanno proseguito la lettura “esterna” dell'esperienza di governo lombardo da parte di autorevoli personalità internazionali, al fine di cogliere gli elementi di fondo e di prospettiva, attraverso altre prassi e teorie.

Temi proposti:

- Pubblica amministrazione e responsabilità personale: responsabilità pubblica e amministrazione personale (26 giugno 2009);
- Il federalismo come condizione necessaria, la responsabilità come sfida per l'implementazione (2 ottobre 2009);
- Un nuovo regionalismo europeo? (13 novembre 2009).

La formazione per la dirigenza

Le attività della SSAA sono state sviluppate in stretta relazione con le attività formative per i dirigenti regionali promosse da IReF.

Tra queste si segnalano in particolare gli *Executive PA*, corsi di alta formazione per i dirigenti regionali finalizzati a potenziare le competenze di management di sistemi complessi, necessarie per un esercizio evoluto del ruolo dirigenziale.

Gli incontri hanno approfondito principi, modelli teorici ed esperienze relativi a dimensioni e tematiche fondamentali nell'attuale contesto nazionale e internazionale, quali:

- Riforma e innovazione della PA (25-27 giugno 2009);
- Federalismo e responsabilità (1-3 ottobre 2009).

3. La struttura organizzativa e le partnership

La SSAA è stata volutamente sviluppata all'interno di IReF, al fine di rafforzarne le sinergie con la formazione dei dirigenti e, più in generale, di tutto il personale del Sistema regionale.

Con lo stesso scopo la Scuola ha promosso collaborazioni strategiche con gli altri enti del Sistema regionale e in particolare con IReR e la Fondazione Cefass (Figura 2), al fine di rafforzare anche le positive relazioni tra ricerca e formazione.

Figura 2 Collaborazioni strategiche SSAA



Fonte: elaborazione IReF-SSAA

Questo ha permesso anche di mantenere una struttura snella, articolata attorno a un coordinatore, interna a IReF. Si è trattato di una scelta organizzativa che ha favorito l'integrazione delle attività della SSAA con gli altri ambiti di intervento di IReF.

Le attività della Scuola sono state anche accompagnate da un Comitato Tecnico Scientifico che ha coinvolto personalità, italiane e internazionali, del mondo della formazione e della ricerca.

Nello sviluppo delle attività sono stati coinvolti, come formatori o testimonial, professori e docenti delle università italiane e straniere, top manager di aziende pubbliche e private, consulenti ed esperti di formazione e organizzazione della PA.

4. Le pubblicazioni

I percorsi e le attività sviluppate dalla Scuola sono in alcuni casi confluiti in pubblicazioni, presentate nel box che segue.

Publicazioni SSAA

Volumi

- Moore M. (2003), *La creazione di valore pubblico. La gestione strategica nella pubblica amministrazione*, Guerini e Associati, Milano
- Sinatra A., Alberti F. (2005) (a cura di), *Cambiamento strategico e legittimazione istituzionale. Il caso della Regione Lombardia*, Guerini e Associati, Milano
- Brugnoli A., Vittadini G. (2008) (a cura di), *La sussidiarietà in Lombardia. I soggetti, le esperienze, le policy*, Guerini e Associati, Milano

Quaderni

- IReR-IReF, *Una Regione che "non esiste in se stessa". Capire e consolidare un governo per le persone, le famiglie, le imprese e le istituzioni*, "Quaderni ricerca formazione", 1/2007
Atti del Seminario residenziale del 17 e 18 novembre 2006
- IReR-IReF, *Una Regione che "non esiste in se stessa". Dal welfare state alla welfare community*, "Quaderni ricerca formazione", 2/2008
Atti del Seminario residenziale del 4, 5 e 6 ottobre 2007
- IReR-IReF, *Le politiche regionali lombarde nell'area ambiente e reti*, "Quaderni ricerca formazione", 3/2008
- IReR-IReF, *Una Regione che "non esiste in se stessa". Verso una nuova statualità*, "Quaderni ricerca formazione", 6/2009
Atti del Seminario residenziale del 16, 17 e 18 ottobre 2008

5. Formazione e sviluppo istituzionale e organizzativo

L'esperienza maturata in Regione Lombardia con la Scuola Superiore di Alta Amministrazione dimostra come la formazione e l'accompagnamento allo sviluppo manageriale possano rappresentare un interlocutore significativo per i processi organizzativi, al fine di consolidare le innovazioni realizzate e progettarne di nuove, sfruttando positivamente anche il patrimonio di conoscenze acquisito sul piano della ricerca.

La formazione per l'alta dirigenza è stata concepita dalla SSAA al fine di rendere i top manager regionali consapevoli dei percorsi in atto e chiarire e approfondire gli orizzonti, gli obiettivi e gli strumenti.

I percorsi formativi per l'alta dirigenza sviluppati in particolare nel corso degli ultimi anni hanno permesso di raggiungere, da parte del top management, una maggiore consapevolezza sull'evoluzione operata da Regione Lombardia da ente di gestione a ente di governo e di consolidare il ruolo che la Regione può svolgere nel percorso verso una nuova statualità, intesa nel senso di una nuova concezione delle istituzioni pubbliche e del rapporto tra attori pubblici e privati per la realizzazione del bene comune.

Per comprendere pienamente l'esperienza descritta è però necessario inserirla nel contesto più generale dell'investimento che Regione Lombardia ha operato, anche attraverso la SSAA, sulla formazione e sui suoi strumenti. La Regione, sollecitata da cambiamenti istituzionali profondi e da un sistema di interlocutori anch'essi protagonisti di mutamenti rilevanti, ha infatti intrapreso un percorso di cambiamento strategico che era realizzabile soltanto con la creazione di una comunità di apprendimento capace di coinvolgere l'intero Sistema regionale e di elaborare modelli autonomi del ruolo istituzionale, del profilo professionale dei dirigenti e dei rapporti tra i diversi enti regionali.

È in questo contesto che la formazione ha progressivamente assunto un ruolo sempre più concreto di supporto non solo allo sviluppo delle singole professionalità e all'utilizzo adeguato degli strumenti, ma anche alla definizione della strategia e delle modalità per raggiungere gli obiettivi.

Note

¹ SDS – Scuola di Direzione in Sanità, SSPC – Scuola Superiore di Protezione Civile, SSAA – Scuola Superiore di Alta Amministrazione, LaborLab Academy – Scuola di Alta Formazione per gli Operatori delle Politiche del Lavoro, APL – Accademia per ufficiali e sottoufficiali di Polizia Locale.

² Nel corso della VIII legislatura, attraverso l'adozione della l.r. 30/2006, è stato istituzionalizzato il cd. Sistema regionale, composto dalla Regione e dagli enti e le aziende, anche autonomi, istituiti dall'Amministrazione regionale, gli enti del Servizio Sanitario Regionale e le società regionali. Lo Statuto regionale ha ulteriormente rafforzato questa disposizione prevedendo nell'art. 48 «Enti del Sistema regionale» che le funzioni amministrative riservate alla Regione possono essere esercitate anche tramite enti dipendenti, aziende, agenzie e altri organismi, istituiti e ordinati con legge regionale e sottoposti al controllo e alla vigilanza della Regione.

³ Sulla nascita e lo sviluppo della SSAA cfr. Sinatra e De Martiis (2005).

⁴ Cfr. IReR-IReF, *Quaderni ricerca formazione*, 2/2008.

Bibliografia

- De Martiis E. (2007), “Governare la ‘crisi’: l’esperienza della Regione Lombardia”, in IReR, *La “crisi” della classe dirigente. Diagnosi, esperienze e idee nella prospettiva di governo della Lombardia*, Quaderni IReR, n. 4/2007, pp. 39-41
- De Martiis E., Del Missier S. (2008), “La Scuola Superiore di Alta Amministrazione e il Progetto Concettualizzazione”, in Brugnoli A., Vittadini G. (a cura di), *La sussidiarietà in Lombardia. I soggetti, le esperienze, le policy*, Milano, Guerini e Associati, pp. 165-168
- IReR (2009), *Lombardia 2010. Società, governo e sviluppo del sistema lombardo*, Area istituzionale, cap. 8 “Regione Lombardia: da ente di governo a ente di gestione”, Milano, Guerini e Associati, pp. 79-96
- Sinatra A., De Martiis E. (2005), “Il ruolo della formazione nel processo di cambiamento della Regione Lombardia”, in Sinatra A., Alberti F. (a cura di), *Cambiamento strategico e legittimazione istituzionale. Il caso della Regione Lombardia*, Milano, Guerini e Associati, pp. 143-193

Autori

L'Istituto Regionale lombardo di Formazione per l'amministrazione pubblica (IReF), ente strumentale della Regione Lombardia, è stato creato nel 1981. In oltre venticinque anni di impegno formativo ha contribuito ad accrescere la professionalità di migliaia di operatori della Pubblica amministrazione, mirando a valorizzarne il ruolo sussidiario al servizio dei cittadini. All'interno dell'Istituto si sono affermate, a partire dal 1999, la Scuola di Direzione in Sanità, la Scuola Superiore di Protezione Civile e la Scuola di Alta Amministrazione allo scopo di promuovere e favorire percorsi formativi di elevata qualità.

IReR – Istituto Regionale di Ricerca della Lombardia
via Copernico 38, 20125 Milano
www.irer.it

Responsabile editoriale: Sabrina Bandera

Assistente editoriale: Romina Menegazzi

© 2010 Edizioni Angelo Guerini e Associati SpA
viale Filippetti 28, 20122 Milano
www.guerini.it
e-mail: info@guerini.it

Copertina di Arti Grafiche Fiorin - Silvia Uggeri

Le fotocopie per uso del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633. Le riproduzioni effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da AIDRO, Corso di Porta Romana, 108 – 20122 Milano, e-mail segreteria@aidro.org e sito web www.aidro.org.

LOMBARDIA 2010

