



Economia Aziendale Online

Economia Aziendale Online

**Business and Management Sciences
International Quarterly Review**

**SPECIAL ISSUE
THE MULTIDIMENSIONAL CONTENT OF
ECONOMIA AZIENDALE**

**Exploring Theories and Applications
of Business Economics and Management
[3 of 3]**

**Riscoprire la formazione nelle amministrazioni
pubbliche che cambiano**

Mauro Romanelli

Pavia, Dicembre 2019
Vol. 10 - N. 3/2019

www.ea2000.it
www.economiaaziendale.it


PaviaUniversityPress

Riscoprire la formazione nelle amministrazioni pubbliche che cambiano

Mauro Romanelli¹

¹Assistant Professor in
Organization and human
resource management at
University of Naples Parthenope,
Department of Business and
Economics, via G. Parisi, 13,
Napoli, Italy

Corresponding Author:

Mauro Romanelli
University of Naples Parthenope,
Department of Business and
Economics, via G. Parisi, 13,
Napoli, Italy
mauro.romanelli@uniparthenope.
it

Cite as:

Romanelli, M. (2019).
Riscoprire la formazione
nelle amministrazioni
pubbliche che cambiano.
Economia Aziendale Online,
Special Issue, 10(3), 537-561.

Section: *Refereed*

Received: 19 November 2018

Published: 06 December
2019

ABSTRACT

Formare le persone significa incidere sulla qualità delle risorse umane per alimentare la sostenibilità delle amministrazioni pubbliche che contribuiscono alla creazione di valore per la società. Riscoprire il ruolo critico della formazione per il trasferimento di nuova conoscenza orienta il percorso di cambiamento strategico, organizzativo e culturale nel sostenere l'innovazione e lo sviluppo professionale delle persone quali agenti di cambiamento. Le amministrazioni pubbliche che cambiano selezionano itinerari per ripensare la struttura e riqualificare le competenze delle persone migliorando il capitale umano, nell'apprendere e nel riprogettare, e innovando per promuovere sviluppo *human-centred*.

Training people means to exert influence on the quality of human resources in order to aliment the sustainability of public administration that aims to contribute to value creation for society. Rediscovering the critical role of training for new knowledge transfer orients the pathway of cultural, organizational and strategic change in sustaining innovation and professional development of people as agents of change. Changing public organizations select pathways in order to rethink the structure and requalify the competencies of people by enhancing human capital, in learning and re-designing, by innovating in order to promote human-centred development.

Keywords: amministrazioni pubbliche, cambiamento organizzativo, riforme e management pubblico, formazione del personale

1 – Introduzione

La formazione del personale, che accompagna il percorso di cambiamento strategico, organizzativo e culturale, assume un ruolo critico nell'aggiornare e trasferire nuove conoscenze, nell'alimentare i percorsi di innovazione, nell'orientare lo sviluppo professionale ed individuale delle persone, nella selezione e nella valorizzazione delle risorse umane (Adinolfi, 1998; Adinolfi, 2003; Anselmi e Capocchi, 2004; Borgonovi, 1998a; Borgonovi, 2004a; Borgonovi, 2004b; Borgonovi, 2018; Cassese, 1989; Fontana, 1998; Ondoli e Simonetta, 1992; Quaglini e Rossi, 2007; Sinatra e De Martiis, 2005).

La formazione del personale contribuisce a migliorare la qualità delle risorse umane nel riscoprire sia la dimensione strategica dell'amministrazione pubblica (Borgonovi, 2019) che comportamentale del management (Reichard, 1998) promuovendo capacità di leadership, stimolando senso di appartenenza, identità e motivazione al servizio pubblico (Christensen, Paarlberg e Perry, 2017).

Formare le persone significa intervenire per migliorare la qualità delle risorse umane ed alimentare la sostenibilità *knowledge-based* (Leon, 2018) di organizzazioni complesse (Pfeffer, 2010), quali le amministrazioni pubbliche (Mattarella, 2018; Rebor, 2016), che contribuiscono alla creazione di valore nelle comunità per la società secondo efficienza ed equità (Borgonovi, 2001a; Moore, 1995; Moore, 2003).

Nel percorso tracciato dalle riforme istituzionali ed amministrative che orientano il cambiamento, le amministrazioni pubbliche affrontano la sfida della complessità strategica ed operativa (Rebor, 1999) nel promuovere condizioni favorevoli per garantire qualità della vita e sostenibilità nei servizi pubblici, identificando metodologie di valutazione delle performances coerenti con obiettivi e risultati di natura macro-economica e reddituale per il benessere delle comunità (Aquino, 2013; Borgonovi, 2001a; Borgonovi, 2001b; Borgonovi, 2005; Borgonovi, 2010; Borgonovi, 2018; Rebor, 1990; Rebor, 1999).

In una visione integrata del cambiamento delle amministrazioni pubbliche, tensione strategica e pressione sulle risorse rappresentano le spinte fondamentali (Rebor e Minelli, 2007a). In particolare, il cambiamento si sviluppa attraverso una *triplice elica* costituita da apprendimento, sviluppo delle risorse e gestione del potere (Rebor e Minelli, 2012) che si esprimono, tra fattori di spinta che promuovono il cambiamento e l'inerzia che tende a frenare il percorso, nell'azione di agenti del cambiamento per realizzare risultati orientati al successo o all'insuccesso del progetto di cambiamento (Rebor, 2016).

Le riforme istituzionali e manageriali dell'amministrazione pubblica emergono in ragione di pressioni ambientali, di mercato e competitive, ed istituzionali che hanno investito, nella recente storia economica, il settore pubblico dei paesi occidentali (Pollitt e Bouckaert, 2002). Nel recente passato il percorso delle riforme si è articolato sull'onda della proposta offerta da una varietà di prospettive teoriche, contributi e dottrine riferibili al *New public management (Npm)*, che non rappresenta un paradigma di cambiamento, quale movimento che si sviluppa, tra la fine degli anni Settanta e i primi anni Ottanta del Secolo scorso nel Regno Unito, in particolare ad opera di dirigenti politici e manager pubblici (Rebor, 2018), su iniziativa del governo conservatore di Margaret Thatcher in Gran Bretagna, nelle amministrazioni locali degli Stati Uniti, e, successivamente, nei Governi di Nuova Zelanda e Australia (Gruening, 2001), per affrontare e risolvere la crisi di un modello di amministrazione pubblica ormai inefficiente ed inefficace rispetto ai bisogni emergenti dal contesto ambientale, orientando le amministrazioni pubbliche verso la razionalizzazione delle risorse, la modernizzazione negli strumenti e l'innovazione amministrativa e gestionale.

In Italia, dagli anni Novanta del Secolo scorso in poi, gli interventi legislativi di riforma della pubblica amministrazione (re-distribuzione di poteri e funzioni tra Stato e autonomie locali, semplificazione, accesso e trasparenza amministrativa, sistemi di misurazione, valutazione e controllo, incentivazione del personale, riorganizzazione di strutture e processi) hanno tracciato il percorso per la trasformazione ed il ripensamento del ruolo dello Stato nell'economia, nel guidare l'azione verso obiettivi di interesse generale e di miglioramento dell'azione amministrativa per conseguire risultati per le comunità e creare valore pubblico, orientamento all'innovazione, alla qualità e alla flessibilità strategica ed operativa nell'amministrazione pubblica che, nel dialogo con il cittadino, riscopra valori, strumenti e cultura del management pubblico (Borgonovi, 2001a; Borgonovi, 2001b; Borgonovi, 2002; Moore, 1995; Pollitt, 2016).

Le amministrazioni pubbliche che cambiano ricercano un equilibrio tra legalità, legittimità politica, esigenze della finanza pubblica e valore del management (Borgonovi, 2018), riscoprono, nel rinnovamento culturale, il connubio tra dimensione legale, aziendale ed etica (Farneti, 2010), progettano strutture e processi *user-oriented* che riflettono l'identità aziendale (Flynn, 2012), e, nel rinnovare schemi di organizzazione, contenuti professionali della dirigenza e comportamento politico, costruiscono il cambiamento, stimolando un percorso di rottura con la logica burocratica e con i *circoli viziosi* che conducono a comportamenti e strutture disfunzionali (Rebora, 1983), promuovendo sia una cultura della performance e della valutazione, sia un rinnovamento generazionale nella cultura gestionale (Mameli, 2010), nelle competenze, nella professionalità e nell'assunzione di comportamenti innovativi, oltre la generica competenza amministrativa ed il sapere giuridico (Costa e De Martino, 1985) quale fattore di conservazione (Borgonovi, 2018; Rebora, 2012a).

Le strategie orientate a perseguire il cambiamento manageriale, nel tradurre l'innovazione *per editto* o *per decreto*, si sono spesso tradotte in una declinazione di criteri e principi economico-aziendali nella prospettiva formalista o burocratica, rispettosa della formula ma non della sostanza (Adinolfi, 2005; Borgonovi, 2002; Borgonovi, 2018; Meneguzzo, 1997; Rebora, 1995; Rebora, 2018), incentivando comportamenti opportunistici (Rebora, 2009), mentre, nell'approccio manageriale, le amministrazioni che cambiano valorizzano l'autonomia, innovano nei modelli di gestione, rigenerano le competenze professionali per esprimere atti e comportamenti in un quadro di regole quale condizione di contesto (Valotti, 2018).

Si alimenta il cambiamento culturale per modificare il comportamento aziendale dell'organizzazione pubblica affermando la volontà di mutare lo *status quo* (Dente, 1995), promuovendo unità d'intenti (Rebora, 2009), nel sostenere i vertici direttivi ad acquisire conoscenze di tipo aziendale ed utilizzare potere per cambiare (Borgonovi, 1998b), attivando agenti di cambiamento diffusi (Minelli e Rebora, 2009; Rebora, 1988; Rebora, 2018) che contribuiscono a rendere effettiva l'interdipendenza tra formazione, apprendimento e processi organizzativi (Bodega, 1992) per creare valore nelle risorse umane. Investire in formazione significa valorizzare persone (Mochi Sismondi, 2017) per consolidare il capitale umano promuovendo sia una strategia di trasformazione (Rebora, 2012a), sia una cultura della responsabilità gestionale nei risultati (Lipari, 2017), coinvolgendo l'individuo nei processi di cambiamento strategico ed organizzativo (Borgonovi, 2004a).

2 – Obiettivo, motivazione e struttura del contributo

Scopo del presente studio è quello di delineare un percorso di accompagnamento al cambiamento organizzativo delle amministrazioni pubbliche nel riscoprire il ruolo critico della formazione del personale quale risorsa strategica per generare nuove conoscenze e comportamenti, per gestire il processo di cambiamento promosso attraverso le riforme valorizzando le persone quali agenti di cambiamento nel definire ruoli per assumere le responsabilità di processi e le necessarie competenze nei percorsi di innovazione gestionale, amministrativa ed organizzativa.

Benché il contributo della formazione del personale al consolidamento del valore del capitale umano nell'ambito delle politiche di gestione delle risorse umane nei processi di innovazione sia stato ben evidenziato (Adinolfi, 2003; Anselmi e Capocchi, 2004; Bodega, 1992; Borgonovi, 2004b), manca, tuttavia, nella elaborazione teorica e nella prassi, il riconoscimento che la formazione del personale emerga risorsa di promozione strategica per tradurre le riforme in cambiamento attraverso la valorizzazione del capitale umano, nel garantire continuità ai percorsi di innovazione

che incidono sulla gestione delle strutture, nei processi e nei ruoli che il cambiamento impone, oltre il percorso di ridefinizione formale-legale del disegno organizzativo.

Inoltre, in tempi recenti, non sempre le iniziative di riorganizzazione della funzione formazione sembrano aver adeguatamente accompagnato il percorso di innovazione e cambiamento nelle amministrazioni pubbliche, nonostante gli interventi di riforma non abbiano quasi conosciuto sosta (Santarsiero e Carabelli, 2017). Tuttavia, il cambiamento, quale processo continuo e condizione normale nelle dinamiche di funzionamento dell'organizzazione (March, 1981; Tsoukas e Kia, 2002), che si esprime nel divenire delle amministrazioni pubbliche attraverso le riforme, si produce e si realizza nei comportamenti delle persone, nella qualità delle risorse umane, nell'assunzione di valori coerenti (Borgonovi, 2004a; Borgonovi, 2004b; Borgonovi, 2018; Costa, 2009; Rebor, 2009; Rebor, 2018; Valotti, 2005).

Negli studi di management ed organizzazione, crescente attenzione ed interesse emergono, nella pluralità di approcci, nell'investigare i temi e le specificità dell'amministrazione pubblica (Arellano-Gault, Demortain, Rouillard e Thoenig, 2013), nella quale la dimensione organizzativa ed il contributo della scienza dell'organizzazione assumono una particolare rilevanza (Rebor, 2018). Il sentiero promosso dagli studi sull'amministrazione pubblica italiana nella dottrina economico-aziendale e di matrice organizzativa italiana segue una prospettiva attenta a comprendere le fasi della transizione dal modello burocratico al modello manageriale basato sulla misurazione e sulla valutazione dei risultati, nel considerare la specificità delle organizzazioni del settore pubblico oltre la semplicistica traduzione di strumenti applicati nel settore privato alla realtà gestionale del settore pubblico, mentre, negli studi manageriali di matrice anglosassone riferibili ai contributi che si affermano con l'etichetta del *Npm*, il mercato emerge quale meccanismo fondamentale di coordinamento e di cambiamento nelle logiche gestionali ed amministrative del settore pubblico (Fattore, 2010; Borgonovi, 2018).

In Italia, sebbene la logica del diritto amministrativo e le esigenze di salvaguardia della finanza pubblica abbiano influenzato l'evoluzione organizzativa delle organizzazioni pubbliche, non sembra emergere ancora un'adeguata attenzione allo sviluppo di una visione strategica oltre l'orientamento all'efficienza, alla razionalizzazione, al ridimensionamento degli apparati amministrativi (Borgonovi, 2019). Inoltre, il percorso riformatore affermatosi nel solco di una prospettiva giuridica nell'applicazione delle norme ed amministrativa nella gestione, ha spesso trascurato l'attenzione degli studi economico-aziendali e della scienza dell'organizzazione al tema del management pubblico (Rebor, 2018). Inoltre, le riforme amministrative prodotte dagli Novanta del Secolo scorso in poi, soltanto formalmente riferite al modello manageriale proposto dal *Npm*, in ragione del prevalere di tradizioni e culture giuridiche ed amministrative, tra recepimento formale e prassi operative, si sono risolte nella traduzione mitica o simbolica di principi e criteri (Adinolfi, 2005; Rebor, 2018). Con riferimento agli interventi per l'innovazione ed il cambiamento delle amministrazioni pubbliche, mentre nel *Npm*, nella varietà di approcci e contributi, si persegue l'obiettivo del ridimensionamento del ruolo dello Stato nella misura in cui si preferisce il ricorso a strumenti e criteri propri della gestione privata rispetto alla gestione pubblica, la prospettiva assunta dalla dottrina di matrice economico-aziendale italiana sull'amministrazione pubblica e sul management si sviluppa nel comprendere le condizioni di funzionamento delle aziende senza adottare una *one best way* tra pubblico e privato, senza coniugare il tema del ruolo dello stato alle questioni sul funzionamento dell'azienda pubblica (Fattore, 2010).

La formazione interviene su conoscenze, competenze, valori e comportamenti delle persone ed aiuta il percorso del cambiamento strategico, organizzativo e culturale.

Nella letteratura economico-aziendale emerge il bisogno di ripensare e formulare proposte per una formazione ed una educazione economico-aziendale quale antidoto ai vizi della conduzione

aziendale e risorsa per promuovere la sostenibilità delle aziende nella dimensione manageriale ed imprenditoriale (Coda, 2002). Inoltre, sostenere la formazione economico-aziendale contribuisce sia ad educare il manager di domani ad affrontare le sfide della complessità e della variabilità ambientale, sia ad alimentare la centralità della cultura economico-aziendale nella cultura d'impresa ed organizzativa (Ferrara, 2002). Nelle società e nelle economie *brain-intensive* e *knowledge-based* in continuo cambiamento sostenere educazione e formazione economico-aziendale contribuisce all'acquisizione di nuova professionalità per le imprese, per affrontare le sfide del cambiamento nella transizione verso competenze intellettuali, nella reversibilità delle specializzazioni, nel focus sull'apprendimento (Rullani, 2002).

L'analisi dei contributi ha fatto riferimento principalmente alla letteratura di matrice organizzativa ed economico-aziendale che tende a coniugare cambiamento organizzativo e formazione del personale nell'ambito delle politiche di valorizzazione e gestione delle persone quali agenti e attori del cambiamento. I contributi selezionati sono stati analizzati ed interpretati seguendo una sintesi narrativa per rendere meno rigide le differenze tra domande, questioni, disegno di ricerca ed il contesto di riferimento in modo da contribuire ad evidenziare nuove prospettive ed avanzare proposte teoriche su temi che emergono nel divenire delle amministrazioni pubbliche che cambiano attraverso la valorizzazione delle risorse umane seguendo ed interpretando il perimetro tracciato dai processi di riforma (Denyer e Tranfield, 2006; Dixon-Woods, Agarwall, Young, Jones e Sutton, 2004).

Inoltre, nel *framework* regolativo che si riferisce alla disciplina della formazione del personale nelle amministrazioni pubbliche emergono elementi ed indirizzi che richiamano il connubio tra dimensione aziendale, organizzativa e gestione delle risorse umane quale *triplice elica* e direttrice di comportamenti ed orientamenti nello svolgimento di processi che siano diretti a generare innovazione e cambiamento strategico, organizzativo e culturale.

Nell'insieme dei contributi riferibili alla dottrina economico-aziendale ed organizzativa italiana, emerge un approccio multi- ed inter-disciplinare allo studio dell'amministrazione pubblica ed alle questioni poste dal management pubblico secondo una visione sia sistemica, nell'affrontare la specificità delle organizzazioni pubbliche, in particolare, in ragione degli effetti prodotti dalle riforme (Borgonovi, 2018; Mattarella, 2018), sia contingente ed olistica nel seguire una prospettiva *bottom-up* all'innovazione gestionale, attenta alla dimensione politica, reticolare e inter-istituzionale (Adinolfi, 2005; Adinolfi, 2011).

Il contributo si articola in sette paragrafi. Seguendo l'introduzione, obiettivo, motivazione e struttura dell'articolo sono presentati. Inoltre, si pone in evidenza come il cambiamento nelle amministrazioni pubbliche possa emergere ed affermarsi attraverso le persone. Nel quarto paragrafo, la formazione contribuisce alla crescita delle persone e al valore del capitale umano nella società della conoscenza. Nel quinto paragrafo, sostenere le riforme aiuta il cambiamento nel momento in cui rappresenta una leva per valorizzare le risorse umane. Nel sesto paragrafo ci si sofferma sul ruolo della formazione del personale nelle amministrazioni pubbliche. Nell'ultimo paragrafo seguono le conclusioni.

3 – Amministrazioni pubbliche che cambiano con le persone

Nell'affrontare la sfida del cambiamento sociale, le amministrazioni pubbliche, chiamate a promuovere condizioni di sostenibilità dei sistemi pubblici per il benessere di cittadini, imprese e comunità (Anselmi, 2003; Borgonovi, 2005; Borgonovi, 2006), perseguono un orientamento

continuo al cambiamento in termini di qualità e sostenibilità dei servizi pubblici per la creazione di valore pubblico nel tempo (Borgonovi, 2001a; Borgonovi, 2001b; Rebor, 1999).

Cambiare significa generare innovazione (Costa, 1983) e impone alle amministrazioni pubbliche di ripensare continuamente la propria configurazione, riprogettando strutture, sistemi e processi (Zan, 1989) per realizzare il cambiamento (Zangrandi, 2008), coniugando dimensione strategica ed organizzativa (Rebor e Meneguzzo, 1990), nel rispondere alle finalità individuate dalla strategia (Costa e De Martino, 1985), nel tracciare lo sviluppo dei processi di innovazione (Valotti, 2005), superando le distorsioni strutturali prodotte dal modello burocratico (Campagna e Pero, 2008).

Il cambiamento strategico, che concerne una revisione fondamentale della strategia (Consiglio, 1996), ed organizzativo, che si traduce nella trasformazione del sistema operativo (Friedberg, 2007), emerge, secondo una prospettiva sistemica, nella coerenza tra assetto organizzativo e complessità da gestire, nella capacità di sviluppare nel tempo risorse adeguate per sostenere le fasi evolutive di crescita strategica ed organizzativa (Bagnara, 2007; Martone, 2007; Rebor, 1998; Rebor, 2001; Rebor e Minelli, 2007a; Rebor e Minelli, 2007b; Rebor e Meneguzzo, 1990; Salvemini, 1981).

Il cambiamento, quale fenomeno evolutivo emergente dalla competizione tra forze ambientali e interne all'organizzazione (Frassetto, 2003), nell'assorbire forze economiche, tecnologiche, ambientali, culturali, sociali e politiche (Bonesso, 2010), è risorsa aziendale che sostiene l'azione organizzativa ordinaria (Pilati, 1987), e, nella sua dinamica processuale, incide su dimensioni strutturali, operative e comportamentali (Costa, 1997a), coinvolgendo componenti prevalentemente umane (Scifo, 2007) e traducendosi in nuovi comportamenti delle persone (Solari, 2003).

Il cambiamento impone visione strategica, competenze, incentivi, risorse adeguate, cultura gestionale effettiva, un piano d'azione e unità di intenti, una coalizione che guida il percorso, assenza di comportamenti opportunistici e particolari, per sostenere un processo di apprendimento che incida sulla motivazione delle persone che assumano valori sociali e professionali coerenti con il progetto culturale per il cambiamento (Borgonovi, 2001c; Borgonovi, 2005; Costa, 2009; Cunningham e Kempling, 2009; Giannini e Bonti, 1997; Rebor, 1988; Rebor, 2009).

Il cambiamento, nell'ambito di una cultura manageriale basata sul risultato (Borgonovi, 2002; Lipari, 2017; Rebor, 1995; Valotti, 2018), che si esprime nel costruire reti di relazioni e di cooperazione (Costa, 2007), nelle interazioni tra le persone, nel coinvolgere le persone motivate al cambiamento (Costa, 2009; Ruffini, 2016), si traduce nella valorizzazione e nell'aggiornamento di conoscenze e competenze necessarie per la crescita e lo sviluppo psicologico dell'individuo, conseguibili attivando la leva formativa (Borgonovi, 1998; Borgonovi, 2004b; Borgonovi, 2018).

Nelle amministrazioni pubbliche il tradurre le riforme in cambiamento si esprime nella qualità e nel valore delle risorse umane, nell'azione e nei comportamenti delle persone quali agenti del cambiamento (Borgonovi, 2004a; Borgonovi, 2018; Costa, 2009; Rebor, 1988; Rebor, 2009; Rebor, 2018; Valotti, 2005). Si alimenta il cambiamento, che interessa l'identità dell'organizzazione (Butera, 2016), coinvolgendo le persone in percorsi formativi di apprendimento orientati alla valorizzazione di nuove competenze e conoscenze (Borgonovi, 2004a), per agire sull'esperienza al lavoro delle persone (Costa, 2009), individuando nuove modalità di progettazione del lavoro (Grandori, 2007), ricorrendo a spinte endogene e risorse interne, secondo un percorso coerente con la situazione da affrontare (Consiglio, 2000), alla valutazione quale orientamento nelle scelte di policy (Rebor, 1999), ancorando sempre il percorso di cambiamento alla verifica empirica (Mercurio, 2007) per affrontare le conseguenze attese ed inattese del cambiamento (Zangrandi, 2008).

4 – Formare le persone nelle organizzazioni nella società della conoscenza

Il cambiamento organizzativo corre sulle gambe delle persone, che ne interiorizzano ed assumono valori e ideali, non procede meramente attraverso la promulgazione di regole o atti formali, ed è guidato da comportamenti, valori e cultura che emergono e si affermano in antitesi a norme e paradigmi antecedenti.

Nelle società ed economie *knowledge-based*, la conoscenza è risorsa indispensabile per creare valore, competere e cooperare, promuovere e realizzare cambiamenti culturali, sociali ed economici, alimentare una crescita sostenibile, inclusiva, eco-compatibile che favorisca la coesione sociale e territoriale, e la creazione di nuova occupazione (Commissione Europea, 2010) per accedere ad opportunità di carriera in una società basata sulla conoscenza.

La rilevanza e l'importanza degli investimenti in conoscenza ed istruzione viene sottolineata nel Consiglio Europeo straordinario di Lisbona (2000) *verso un'Europa dell'innovazione e della conoscenza*. La formazione del personale contribuisce alla crescita delle risorse umane, nella misura in cui il capitale umano è fonte per la creazione di valore sostenibile per la società (Stachowicz-Stanusch, 2011). La formazione del personale alimenta un approccio trans-formatzionale all'azione di cambiamento nel costituire una comunità che apprende, e promuove un orientamento alla sostenibilità dell'organizzazione (Haugh e Talwar, 2010; Starik, Markus e Clark, 2010).

Il capitale umano si riferisce sia alle competenze fornite dalle risorse umane di cui l'organizzazione dispone, sia alle potenzialità che le risorse umane sono in grado di esprimere (Scifo, 2007). Investire in conoscenza significa investire nell'individuo che, con il suo patrimonio di competenze, conoscenze, idee, relazioni e comportamenti, rappresenta l'*asset* strategico e detiene capitale umano, quale insieme di conoscenza, *skills*, competenze e attributi dell'individuo rilevanti per l'attività economica, è condizione fondamentale per generare crescita e stimolare produttività, innovazione e competitività, benessere sociale ed economico (Ocse, 1998; Ocse, 2001).

Nella società della conoscenza e dell'apprendimento, il sapere e le competenze degli individui sono la risorsa fondamentale, e la formazione diventa strategicamente costitutiva nel guidare il cambiamento e l'innovazione. Nella società che apprende il percorso di formazione procede lungo l'intero corso della vita degli individui, ed il sapere è il capitale che sostiene le dinamiche dello sviluppo economico e sociale, ed è fonte di partecipazione e cittadinanza attiva (Alberici, 2002).

Investire in conoscenza alimenta il progresso civile, aiuta la creazione di valore per costruire sviluppo e crescita sostenibili (Crozier, 1988; Gorz, 2003). Investire in formazione significa contribuire alla sostenibilità *knowledge-based* delle organizzazioni (Leon, 2013; Leon, 2018). Nella società della conoscenza investire continuamente in formazione consente ad organizzazioni ed individui di acquisire la capacità di apprendere per fronteggiare contingenze strategiche ed operative che richiedono flessibilità (Nacamulli, 2003).

La formazione deve garantire la personalizzazione del percorso di apprendimento e consentire all'individuo di riflettere sul proprio lavoro nell'apprendere attraverso l'esperienza (Manzoni, 2014). Nel sostenere una visione strategica nelle politiche delle risorse umane orientate alla dimensione dello sviluppo (Costa, 1997), è necessario concepire l'ecosistema nel quale la formazione assume una dimensione pluralista e guarda alle persone, attiva la mobilitazione di risorse sociali e valorizza spazi per la costruzione di esperienze formative (Nacamulli e Lazazzara, 2019).

Investire in risorse economiche, professionali e politiche è iniziativa necessaria per sostenere il cambiamento in comportamenti e valori delle persone (Mochi Sismondi, 2017). Investire in formazione significa acquisire conoscenze e competenze di cui vi sarà sempre più bisogno nel futuro quali, ad esempio, la capacità di pensare in maniera critica ed aperta, di ascoltare ed essere orientati al *problem solving*, dimostrare intelligenza emotiva, comunicare, negoziare, collaborare, sviluppare

team building, e gestire la diversità quale valore e risorsa per il cambiamento (Visco, 2011). Conoscenze e competenze professionali assumono un ruolo centrale nei processi di innovazione organizzativa e gestionale, nell'orientamento al miglioramento continuo nella qualità del prodotto, dei processi e dei servizi (Gianecchini, 2006). La qualità della risorsa umana garantisce lo sviluppo, il successo e la sostenibilità dell'organizzazione (Buttignon, 1996) che sia capace di gestire le persone e valorizzare la dimensione umana (Pfeffer, 1995; Pfeffer, 2010) per costruire un sapere collettivo orientato all'acquisizione di conoscenza individuale ed organizzativa (Camuffo, 1996).

Si afferma, progressivamente, un forte legame tra formazione, lavoro e apprendimento (Bodega, 1992). In particolare, «la formazione è una funzione che costituisce un elemento fondamentale nell'ambito della catena del valore del ciclo della gestione delle risorse umane» (Hinna, 2009b, p. 191). Concepire la formazione del personale quale elemento di coordinamento nell'economia della flessibilità (Costa, 2007) significa investire in conoscenza durante l'intero arco della vita per consentire alle persone di costruire il lavoro come una professione e conseguire soddisfazione, ricompense, prospettive di carriera e di *employability*, consolidando e rafforzando il proprio capitale umano nel tempo in modo tale da acquisire capacità necessarie a conservare il posto di lavoro nel percorso di vita professionale (Bianchi, 2005). Investire in conoscenza significa, altresì, acquisire competenze in termini di capacità di mobilitazione di risorse interne ed esterne per gestire in modo efficace situazioni non di routine (Visco, 2011).

La formazione del personale, quale leva per il cambiamento che agisce per lo sviluppo individuale delle persone nel favorire il miglioramento delle competenze (Quaglino e Rossi, 2007), si inserisce in una visione strategica della gestione delle risorse umane orientata a verificare i benefici degli investimenti in capitale nel lungo periodo (Padroni, 2007), e diviene elemento di coordinamento tra potenzialità e bisogni individuali ed organizzativi (Bodega, 1992), nel momento in cui è orientata alla comprensione della struttura e dell'organizzazione (Maggi, 1977).

Nella transizione verso un'economia fondata sulle risorse intangibili, la conoscenza acquisisce un ruolo centrale nelle organizzazioni che apprendono nel costruire reti di conoscenze e di relazioni (Rullani, 1998), e la formazione del personale, che incide su cambiamenti stabili nel comportamento degli individui (Sordi, 1980), per lo sviluppo di conoscenze, competenze e capacità degli individui, è condizione normale di funzionamento delle organizzazioni che apprendono (Argyris e Schön, 1998), stimolando sia la collaborazione (Garavan, 1998), sia la capacità di creare e cambiare la realtà (Senge, 1990), traducendosi nel ripensamento critico delle prassi operative (Vino, 1996) e in alternative di comportamento non previste (Carnevale, 2003). Nell'evoluzione dell'organizzazione che apprende, sostenere politiche della formazione significa promuovere l'azione organizzativa seguendo una dinamica di processo (Lipari, 2002; Maggi, 1991) che alimenta i percorsi di cambiamento e sostiene lo sviluppo del personale (Fontana, 1993), migliorando la relazione tra individuo e organizzazione (Quaglino e Carrozzi, 1998).

La formazione si riferisce contemporaneamente a diverse aree di apprendimento quali i saperi, le azioni e gli atteggiamenti, è momento di crescita personale, culturale e professionale (Quaglino, 1985) per l'approfondimento degli elementi di conoscenza su di sé, sul proprio comportamento ed evoluzione personale nell'affrontare problemi interagendo con persone e gruppi (Quaglino e Carrozzi, 1998; Salvemini, 1988). Il mutamento continuo negli scenari competitivi richiede lo sviluppo di flessibilità in conoscenze e comportamenti organizzativi. Investire in formazione significa predisporre al cambiamento nella struttura delle conoscenze e dei valori (Grandori, 1999), verificare effettività ed utilità degli apprendimenti (Susi, 2004) e ripensare strategicamente le politiche organizzative della formazione attraverso nuove figure professionali per limitare gli ostacoli al cambiamento (Costa, 2007).

5 – Sostenere le riforme per il cambiamento e la crescita delle risorse umane oltre le regole

Le riforme si traducono in cambiamento, nel momento in cui le persone assumono nuovi valori ed abbandonano comportamenti e logiche coerenti con lo *status quo* (Capano, 1992). Il cambiamento richiede competenze e professionalità, ed esige un orientamento alla formazione continua per lo sviluppo professionale (Borgonovi, 2004a). Il ruolo delle riforme, istituzionali, manageriali ed amministrative è quello di sostenere, alimentare e facilitare il percorso che conduce al cambiamento nei valori, nella cultura e nei comportamenti delle persone quale fonte per una riprogettazione dell'assetto organizzativo coerente con la visione dinamica del percorso orientato all'innovazione.

Le riforme manageriali ed istituzionali dell'amministrazione pubblica contribuiscono alla diffusione della dimensione aziendale nell'agire pubblico (Valotti, 1993), nel sostenere la funzione manageriale per promuovere l'acquisizione di comportamenti e l'assunzione di ruoli coerenti con i valori e le aspettative di comportamento che il cambiamento richiede (Costa, 1997a), nel favorire mutamenti di approccio nel governo delle risorse umane, nella transizione dall'*amministrazione* alla *gestione del personale* (Costa, 1997b), per lo sviluppo delle risorse umane (Hinna, 2009a), nel superare la logica tradizionale dell'adempimento formale ed alimentare il processo di trasformazione culturale ed organizzativa orientata alla creazione di valore pubblico (Borgonovi, 2001; Moore, 1995; Moore, 2003).

Nei percorsi tracciati dalle riforme, aggiornamento delle conoscenze e orientamento all'apprendimento emergono come leve per il cambiamento, e la diffusione di cultura aziendale guida l'innovazione organizzativa e gestionale (Adinolfi, 2005). La formazione educa le persone ad assimilare una cultura organizzativa *adhocratica* della flessibilità adeguata ai mutamenti di contesto (Di Carlo e Franco, 2017).

Le riforme incidono sul cambiamento delle regole e dei comportamenti consolidati nel passato (Borgonovi, 2005). Le regole rappresentano una condizione necessaria ma non sufficiente a generare un effettivo cambiamento (Rebora, 1988; Butera, 2007) anche in ragione dei limiti, organizzativi e culturali, di una prospettiva legale-formale che favorisce il persistere di un paradigma burocratico seppur nella cornice di un approccio manageriale della riforma (Longo, 2004), non sempre adeguata alle situazioni da affrontare (Rebora, 2014), attenta alle effettive criticità ed alle peculiarità nella gestione delle amministrazioni pubbliche (Rebora, 2012b).

Le riforme quali *routines* contribuiscono a ridefinire l'organizzazione (Brunsson, 2006; Brunsson e Sahlin-Andersson, 2000), a rilegittimare l'azione organizzativa e la funzione amministrativa nel percorso di innovazione (March e Olsen, 1989; Czarniawska-Joerges, 1989; Finstad, 1998). In particolare, tradizione e cultura amministrativa *Rechtstaat*, e la legalità fondata sulla centralità del diritto amministrativo quale fonte dell'agire e dei comportamenti dei pubblici poteri, influenzano il percorso delle riforme verso il cambiamento (Capano, 2003; Fedele e Ongaro, 2008; Ongaro, 2010), abilitando le burocrazie a re-interpretare valori e criteri emergenti nella riforma manageriale in termini di mantenimento e conservazione (Anessi Pessina, 2002), di inerzia organizzativa (Rebora, 1995). Inoltre, il privilegiare la dimensione regolativa nel percorso indicato dalle riforme (Panozzo, 2000) si è tradotto nell'assunzione di una prospettiva legalistica nella ripartizione di competenze (Rebora, 2012b), cognitivamente distante sia dall'adozione di una visione strategica del cambiamento, sistemica e reticolare dell'organizzazione pubblica, sia dall'interesse per gli effetti reali prodotti dall'attuazione delle riforme (Rebora, 2012c), nella separazione tra progettazione ed applicazione (Rebora, 2012d).

Le riforme cambiano la qualità dell'amministrazione pubblica se sono attuate in conformità alla visione strategica del cambiamento che procede investendo nelle persone (Borgonovi, 2004b; Borgonovi, 2005). In particolare, il ruolo delle politiche del personale dovrebbe essere quello di contribuire alla qualità del management pubblico nel legittimare e consolidare la funzione manageriale che orienta le riforme verso la generazione di valore pubblico (Hinna, 2009a; Valotti, 2018) incentivando responsabilità e autonomia, aprendo a nuove culture professionali per promuovere imprenditorialità, capacità di gestire l'incertezza e assumere consapevolmente funzioni di leadership (Borgonovi e Valotti, 2009), alimentando l'equilibrio tra contributi e ricompense nel coinvolgere i cittadini per valutare la qualità dei risultati (Rebora, 1993; Rebora, 1995; Valotti, 1998; Valotti, 2005).

Le riforme dovrebbero contribuire ad alimentare il processo di trasformazione culturale e organizzativa delle amministrazioni pubbliche che cambiano (Borgonovi, 2005) innovando nelle competenze professionali, ridefinendo i processi lavorativi che coinvolgono amministratori preparati e motivati (Azzone e Dente, 1999), nel riscoprire la dimensione etica dell'agire pubblico verso i soggetti titolari di diritti (Fedele, 1998; Todres, 1994) quale risorsa per diffondere la cultura aziendale nelle amministrazioni pubbliche e consentire quel rinnovamento che si rende necessario nell'assunzione di comportamenti appropriati e corretti nella sfera legale, aziendale ed etica (Farneti, 2010).

Le riforme contribuiscono all'evoluzione manageriale (Longo, 2004), alla generazione di valore pubblico (Borgonovi, 2001a; Rebora, 1999) per contrastare l'inerzia organizzativa (Rebora, 1995) nel modificare i comportamenti, coinvolgendo le persone nel far emergere il valore della responsabilità verso la comunità, superando sia la logica tradizionale dell'adempimento formale (Borgonovi, 1999; Borgonovi, 2001c; Borgonovi, 2002) che il modello *ordinamentale* privilegiando l'accesso a sistemi di conoscenze e comunicazione continuamente legati al mutamento del contesto e dei valori (Butera, 2007).

In particolare, le amministrazioni pubbliche che valorizzano il merito nell'attrarre risorse professionali coerenti con gli obiettivi di *rendimento istituzionale* (Rebora, 1999), promuovono strategie di reclutamento attivo, trattenendo i migliori, sostenendone la motivazione, la crescita professionale e retributiva, attraverso sistemi di *performance-related pay* e luoghi di lavoro per l'apprendimento (Valotti, Tria, Barbieri, Bellé e Cantarelli, 2011).

Visione strategica, cultura gestionale, qualità delle risorse umane impiegate in termini di competenze, motivazione, identificazione nell'azienda e senso di responsabilità influiscono sull'efficacia del percorso di riforma e sullo sviluppo delle amministrazioni pubbliche (Valotti, 2000; Rebora 2009), che richiede un orientamento alla qualità, quale risorsa per garantire il coordinamento nell'organizzazione (Ferrara, 1996) stimolando collaborazione e coinvolgimento (Bonti, 2000), sostenendo *empowerment* ed *engagement* delle persone (Mochi Sismondi, 2017). Sostenere le riforme per il cambiamento esige una costante attenzione alla dimensione comportamentale ed alla valorizzazione delle competenze di sistema per contrastare l'obsolescenza professionale che ostacola l'evoluzione manageriale e culturale (Bonti, 2000; Borgonovi, 2004a; Borgonovi, 2004b; Padroni, 1979; Valotti, 2005).

La formazione del personale dovrebbe contribuire ad alimentare la capacità dell'amministrazione pubblica di rielaborare le decisioni politiche assunte nell'azione di governo (Fattore, 2010), La formazione permette di sostenere l'orientamento alla funzione pubblica quale vocazione (du Gay, 1996). Promuovere un approccio *ri-formatore* o di *ri-formazione*, nell'attivare interventi formativi aiuta a creare una nuova generazione di dipendenti pubblici riqualificati, aggiornati e motivati (Maiorano, 2009), in quanto competenti ad assumere le responsabilità gestionali (Valotti, 2005), per favorire l'innovazione, il trasferimento del sapere e il benessere del clima interno (De Luca, 2007).

6 – Formare le persone nelle amministrazioni pubbliche

Promuovere il cambiamento perseguendo una strategia della formazione del personale significa investire nelle persone (Mochi Sismondi, 2017). Investire in formazione, nelle persone, nelle relazioni significa costruire il percorso di cambiamento attraverso il dialogo e la comunicazione tra attori, interni ed esterni all'amministrazione pubblica, che condividano obiettivi ed una visione chiara delle scelte da adottare e da perseguire, riscoprendo l'innovazione organizzativa quale processo che si traduca in atti e comportamenti che coinvolgano le amministrazioni nell'interagire e nel cooperare convergendo su obiettivi condivisi di miglioramento per l'innovazione (Fiorentino e Pintus, 2018; Carrieri, 2018).

In uno scenario strategico, mutevole e dinamico, riscoprire la formazione del personale aiuta il rinnovamento e il cambiamento nell'amministrazione pubblica, poiché contribuisce a recuperare l'attenzione sull'utilizzo delle risorse umane nella prospettiva dello sviluppo professionale dei dipendenti e nella promozione di cultura organizzativa. In tale visione, si colloca l'intervento normativo previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera c) del Decreto legislativo n. 165 del 2001 laddove si richiama l'importanza di curare la formazione e lo sviluppo professionale dei dipendenti per conseguire una migliore gestione delle risorse umane.

Investire in formazione diffusa favorisce nuovi orientamenti culturali, atteggiamenti e comportamenti coerenti con il bisogno di cambiamento ed innovazione, e aiuta a rimuovere i comportamenti obsoleti nel favorire modelli di gestione aziendale e culturali coerenti (Bonti, 2000; Borgonovi, 1998; Borgonovi, 2018). Investire in formazione significa alimentare la motivazione al servizio pubblico creando un ambiente che stimola nel dipendente la volontà di conformarsi alla missione organizzativa perseguita dall'amministrazione (Moynihan e Pandey, 2007; Wright, 2007). Investire in formazione significa valorizzare le risorse umane e affidarsi alla professionalità di persone capaci di assumere i comportamenti desiderati per migliorare la qualità dei servizi ed imparare a gestire il percorso di cambiamento (Fernandez e Rainey, 2006; Wright, Christensen e Isett, 2013).

Nell'articolo 23 *sviluppo delle attività formative* nell'ambito del Contratto collettivo nazionale delle *Autonomie locali* del 31.3.1999 si investe nella «rivalutazione della formazione che costituisce una leva strategica per l'evoluzione professionale e per l'acquisizione e la condivisione degli obiettivi prioritari del cambiamento». Nel *framework* regolativo, la formazione del personale è elemento essenziale nella gestione della risorsa umana, e dovrebbe: sostenere lo sviluppo ed il coinvolgimento del personale; accompagnare i processi di riorganizzazione e di decentramento delle autonomie locali; alimentare la diffusione di una cultura del risultato e della responsabilità nei processi; orientare i percorsi di carriera ed incoraggiare l'imprenditorialità interna; assumere un ruolo strategico a sostegno delle dinamiche di cambiamento in atto.

La formazione è strumento per la manutenzione delle conoscenze, per gestire il cambiamento, per migliorare lo *status quo* (Hinna, 2009a). In particolare, investire in formazione vuol dire anche valorizzare la dimensione comportamentale delle organizzazioni pubbliche laddove le regole siano concepite quali riferimenti che orientano le possibili azioni degli attori in un processo di co-costruzione continua che si esprime nel favorire comunicazioni e relazioni tra attori inseriti nel contesto formativo (Giusino, 2019).

La formazione del personale, quale leva di cambiamento, consente di gestire efficacemente la transizione verso nuovi modelli organizzativi (De Maio, 1999). Sostenere il cambiamento organizzativo dell'amministrazione pubblica investendo nel sistema della formazione contribuisce a migliorare l'apprendimento di nuove conoscenze e la produttività (Borgonovi,

2004b), consente di valorizzare la professionalità anche in termini di apprendimento organizzativo (Valotti, 1998), ed è orientata ad incentivare performances soddisfacenti per la qualità dei servizi pubblici offerti alle comunità (Valotti, 2000), per sostenere la fiducia delle persone che operano coerentemente con le attese della comunità (Borgonovi, 2007). In tale prospettiva, la funzione assegnata alla formazione del personale è quella di facilitare nella pubblica amministrazione l'apprendimento nel dialogo con il cittadino per affrontare e risolvere i problemi che si manifestano nella vita pubblica (Denhardt e Denhardt, 2000).

La formazione del personale dovrebbe contribuire a soddisfare la domanda di nuove competenze e qualificare i profili professionali in modo tale da consentire la diffusione di conoscenze, abilità e comportamenti necessari per ricoprire ruoli, posizioni e consentire al dipendente di assumere le responsabilità previste, così come prescritto dall'articolo 3, comma 4 della *Direttiva sulla formazione e la valorizzazione del personale e delle pubbliche amministrazioni* del 13 dicembre 2001 (*Direttiva 2001*).

In società ed economie basate sulla conoscenza, il compito affidato alle istituzioni formative pubbliche è quello di sostenere i percorsi di riforma, di contribuire alla diffusione di una cultura dell'eccellenza, nel promuovere l'orientamento all'innovazione, anche tecnologica, rendendo l'amministrazione pubblica un'istituzione in grado di sostenere la crescita economica, la competitività e lo sviluppo. Nell'articolo 1 del Decreto legislativo n. 178 del 1° dicembre 2009 *Riorganizzazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione (SSPA)*, a norma dell'articolo 24 della legge n. 69 del 18 giugno 2009 e nel Titolo I del Decreto del Presidente della Repubblica n. 70 del 16 aprile 2013 si dispone in materia di riordino e razionalizzazione delle scuole pubbliche di formazione.

La formazione del personale dovrebbe contribuire a sostenere politiche di governo strategico nella gestione delle risorse umane per l'efficacia e la qualità dei servizi e dei processi. Mutamenti nei contenuti del lavoro, l'affermarsi di nuove professioni, il bisogno di delineare identità e valori professionali nel lavoro delle persone, l'urgenza di aggiornamento e di qualificazione professionale rendono la formazione del personale un momento delicato nelle strategie e nelle politiche di gestione delle risorse umane per la valorizzazione del capitale umano, per l'evoluzione professionale e la condivisione degli obiettivi strategici nelle amministrazioni pubbliche, come emerso dal *Protocollo d'intesa sul lavoro pubblico del 12 marzo 2007* sottoscritto dal Governo e dalle organizzazioni sindacali firmatarie.

Nelle politiche di gestione delle risorse umane la dotazione di capitale umano dipende dalla qualità delle risorse umane e dall'entità degli investimenti per la formazione del personale così come indicato nella *Direttiva n. 10 del 30 luglio 2010 – Programmazione della formazione delle amministrazioni pubbliche (Direttiva 2010)*.

La formazione del personale contribuisce a sviluppare competenze legate alla performance, ad alimentare il coinvolgimento e la coesione (Borgonovi, 2004a), a sostenere le dinamiche organizzative e di carriera, ed i processi di sviluppo professionale dell'individuo, ad accompagnare i processi di riorganizzazione nell'educare una nuova generazione di dirigenti e nel sostenere una cultura organizzativa orientata al risultato e al servizio, promuovendo opportunità di sviluppo delle qualità personali nella carriera e nell'esercizio appropriato di ruoli ricoperti coerenti con i fabbisogni e le potenzialità di sviluppo individuali (Olmerti, 1998; Valotti, 2000; Valotti, 2005; Valotti, 2010).

L'adozione di piani di formazione dovrebbe contribuire ad alimentare l'orientamento verso il benessere organizzativo delle amministrazioni pubbliche attraverso la valorizzazione delle competenze e del potenziale. In particolare, nella *Direttiva del Ministro della Funzione Pubblica sulle misure finalizzate al miglioramento del benessere organizzativo nelle pubbliche amministrazioni* (24 marzo

2004) la formazione del personale contribuisce ad alimentare la generazione di condizioni di benessere nelle organizzazioni pubbliche.

Le amministrazioni pubbliche dovrebbero qualificare la missione formativa in termini di promozione di una cultura gestionale coerente con le specificità dell'amministrazione pubblica, capace di investire la funzione assolta dal dirigente pubblico, trasformarsi in competenze direzionali per governare il cambiamento (Costa, 1998).

L'attenzione al processo formativo deve tradursi nella realizzazione di una efficace analisi e nella definizione di fabbisogni ed obiettivi formativi così come prescritto nell'articolo 2 della *Direttiva 2001*. Le amministrazioni pubbliche dovrebbero assumere una prospettiva strategica nel considerare la progettazione formativa quale momento ordinario, di crescita e sviluppo, nello svolgimento delle attività, nell'assunzione di una logica di programmazione continua negli interventi e in politiche specifiche per la formazione coerenti con il quadro regolativo che sia punto di riferimento e non già mero adempimento formale. In particolare, le prescrizioni dell'articolo 9 della *Direttiva 2001* fanno riferimento alle modalità procedurali nella predisposizione dei piani di formazione. Nell'articolo 7bis della legge n. 3 del 2003 dal titolo *Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione* si precisano gli aspetti procedurali coniugando esigenze di formazione e di contenimento della finanza pubblica (comma 1 e comma 2).

Gli interventi formativi dovrebbero essere progettati secondo una prospettiva di lungo periodo in ragione del contesto interno (cultura amministrativa prevalente, professionalità presenti), considerando stimoli esterni e le necessità ritenute prioritarie, coniugando la promozione della crescita basata sull'apprendimento di conoscenze e lo sviluppo professionale con il controllo economico nella gestione della finanza pubblica. Nella *Direttiva 2010* si delinea il ciclo della programmazione della formazione dettagliatamente articolato in momenti, fasi e procedure.

Nella *Direttiva 2010* la formazione del personale rappresenta una leva strategica per la trasformazione degli apparati pubblici, per la modernizzazione amministrativa, per il miglioramento della qualità nei servizi offerti, emerge quale risorsa indispensabile per governare i processi di cambiamento strategico ed organizzativo, valorizzare, qualificare e ricompensare le risorse umane, aggiornare e trasferire conoscenze, sostenere i percorsi di riprogettazione degli assetti organizzativi e di reingegnerizzazione dei processi, sostenere la motivazione dei dipendenti nel gestire i percorsi di innovazione così come prescritto nell'articolo 3, comma 1 della *Direttiva 2001*.

La formazione del personale dovrebbe accompagnare i processi di innovazione ed alimentare percorsi per la costituzione di conoscenze e la valorizzazione delle competenze, quale dimensione costante e strumento essenziale nella gestione delle risorse umane, per garantire la qualità dei servizi e gestire i processi di cambiamento come indicato nella pagina 1 della *Direttiva 2001*, favorendo lo sviluppo di una cultura gestionale coerente con le specificità e le peculiarità di un'amministrazione pubblica ben lontana dalle pretese di razionalità, tecnicismo e universalismo imposte da una visione *managerialista* (Adinolfi, 2005), per sostenere il ciclo di vita professionale e la crescita dell'individuo (Anselmi e Capocchi, 2004), e promuovere il cambiamento nella cultura amministrativa orientata all'innovazione, all'apprendimento (Rebora, 1995).

I processi di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche e di decentramento delle funzioni devono essere sostenuti dal coinvolgimento e dalla qualificazione del personale attraverso una adeguata programmazione nella formazione delle risorse umane come indicato nella pagina 1 della *Direttiva 2001*. Gli interventi di riorganizzazione dovrebbero essere accompagnati dall'adozione di una strategia della formazione che alimenti il percorso e la gestione del cambiamento organizzativo (Valotti, 2010) agendo sulla motivazione al servizio pubblico (Hinna, 2009a), e si traduce in apprendimento, sviluppo individuale e crescita organizzativa,

nuove professionalità ed orientamenti culturali (Fontana, 1998) coerenti con esigenze di flessibilità strategica, organizzativa ed operativa (Adinolfi, 2003). La formazione dovrebbe «focalizzarsi sul destinatario e sul suo desiderio di realizzarsi in un possibile mondo rinnovato e migliore. Il cambiamento assume così significato, consentendo a ciascuna singola persona di comprenderne il senso e percepire le modalità con cui poter offrire il proprio contributo» (Agnesa, Calvaruso, Malaguti e Vidotto, 2010, p. 66).

Nel ripensare forme e modelli gestionali della strategia formativa orientata a riqualificare, configurare nuovi profili professionali, riconvertire professionalità, il Borgonovi (2004a) identifica alcune funzioni assegnate alla formazione del personale con riferimento all'adeguamento della professionalità in relazione ai percorsi di innovazione, alle dinamiche di cambiamento: la *formazione integrata* nella strategia di cambiamento dell'amministrazione per diffondere conoscenze, competenze, abilità e comportamenti coerenti; la *formazione* quale *origine* del cambiamento o *stimolo* al cambiamento emerge come condizione essenziale per introdurre elementi di novità e indebolire modelli di comportamento consolidati, rimuovere barriere interne all'introduzione di nuovi modelli culturali; la *formazione* come *risposta* a specifiche o puntuali esigenze conduce allo sviluppo di nuove conoscenze, competenze e abilità del personale in aree specifiche di professionalità e/o organizzative in ragione dell'introduzione di leggi e regolamenti o in virtù di proteste per la scarsa qualità dei servizi offerti; la *formazione* come *diffusione di innovatività e creatività* si inserisce in una politica del personale orientata a promuovere un orientamento culturale all'innovazione per la creatività nelle persone.

Promuovere attività di formazione nell'ambito della dimensione aziendale contribuisce ad alimentare una cultura della valutazione della formazione (Borgonovi, 2004b) quale momento per sostenere i percorsi di apprendimento individuale ed organizzativo (Cannavacciuolo, Capaldo e Santarsiero, 2010). In particolare, il ruolo assegnato alla formazione del management dovrebbe essere quello di riorientare la cultura manageriale e rieducare i dirigenti, quali agenti per promuovere le risorse umane per il cambiamento organizzativo (McGuire, Stoner e Mylona, 2008) attraverso comportamenti innovativi nelle modalità di lavoro e nella risoluzione dei problemi (Valotti, 2005; Valotti, 2010).

Particolare attenzione dovrà essere prestata alla qualificazione degli investimenti in formazione al fine di coniugare efficienza ed efficacia degli interventi salvaguardando equilibri di bilancio e di finanza pubblica. Sia nella Direttiva n. 14 del 24 aprile 1995, sia nell'articolo 6, comma 13 del decreto legge n. 78 del 2010, modificato e convertito in legge n. 122 del 30 luglio 2012, si tende a coniugare l'equilibrio tra entità degli investimenti in formazione e compatibilità economico-finanziaria in termini di livelli di spesa accettabile in quanto sostenibile.

Inoltre, si rende necessaria l'attenzione agli aspetti valutativi dei processi formativi in termini di soddisfazione e conseguimento di obiettivi e risultati raggiunti, grado di apprendimento, capacità acquisite per misurare il cambiamento prodotto dalle attività formative per persone, amministrazioni e cittadini come prescritto nell'articolo 5, lettera f, comma 4 della *Direttiva 2001*.

7 – Conclusioni

Il bisogno di interpretare esigenze che emergono dal contesto sociale ed economico impone alle amministrazioni pubbliche di promuovere e gestire le risorse umane quale fonte per creare valore e nuova conoscenza riscoprendo il ruolo della formazione del personale quale risorsa per sostenere il cambiamento organizzativo che procede, attraverso le riforme, nel mutamento di comportamenti, conoscenze e valori delle persone quali agenti di cambiamento ed innovazione nel divenire delle amministrazioni pubbliche.

Le riforme dovrebbero orientare i percorsi di cambiamento secondo una dinamica processuale e incrementale, nella quale la gestione delle risorse umane emerga come leva operativa fondamentale per accompagnare il percorso di innovazione. La formazione del personale nelle amministrazioni pubbliche assume un ruolo fondamentale nel sostenere ed alimentare i percorsi di cambiamento strategico, organizzativo e culturale, nel contribuire all'acquisizione di nuove conoscenze e competenze, nell'orientare lo sviluppo professionale ed individuale delle persone e contribuire alla crescita degli individui.

Ripensare la formazione di competenze significa accettare la sfida dell'innovazione nei comportamenti, nella cultura e nell'azione quotidiana della pubblica amministrazione educando le persone alla cultura del cambiamento e dell'innovazione come *modus operandi* che consenta di governare e gestire in maniera sostenibile la *res publica* nella prospettiva della creazione di valore nella valorizzazione delle risorse umane per la riprogettazione dell'organizzazione ed organismo vivente che anticipa e promuove una tensione al cambiamento continuo.

L'evoluzione strategica ed organizzativa delle aziende e delle amministrazioni pubbliche sarà legata alla qualità delle risorse umane, all'impegno, alla motivazione ed alle competenze dei dipendenti pubblici, e al valore della prestazione erogata nell'interesse e per il benessere del cittadino. La formazione del personale emerge quale risorsa per sostenere sia il ciclo di vita professionale del dipendente pubblico, sia come leva che aiuta l'implementazione dei processi di riforma. La formazione è risorsa strategica per amministrazioni pubbliche che cambiano nell'interagire con i cittadini e nei valori della cultura organizzativa. Le amministrazioni pubbliche dovranno definire adeguate politiche del personale nelle quali la formazione sostiene la motivazione al servizio pubblico e aiuta l'aggiornamento ed il consolidamento delle competenze, e contribuisce a ridisegnare le relazioni con i dipendenti.

Riscoprire la formazione nelle amministrazioni pubbliche per sostenere il percorso delle riforme orientate al cambiamento strategico e culturale apre nuove opportunità per la creazione di valore sostenibile e contribuisce a ridefinire il rapporto tra amministrazione pubblica, individui e gruppi per alimentare crescita e sviluppo economico e sociale nelle organizzazioni pubbliche, comunità aperte orientate alla sostenibilità ed al benessere. Progettare riforme confidando sulla bontà o qualità dello strumento legislativo o regolamentare è condizione non sufficiente a garantire l'avvio di un percorso orientato al cambiamento che deve sempre coinvolgere le persone, facilitare la comunicazione interna ed esterna, aprire all'apprendimento collaborativo poiché sono le persone a dover trovare soluzioni ai problemi per la crescita e lo sviluppo (Bacci e Miccoli, 2017).

Il cambiamento è alimentato dal valore delle risorse umane che ne consentono sviluppo e implementazione sotto il profilo strategico, operativo e culturale. Il ridisegno degli assetti e dei processi è efficace se si promuove un continuo aggiornamento di conoscenze, competenze e comportamenti delle persone che gestiscono processi assumendone la responsabilità. Agire sulle persone per consolidarne il capitale umano significa motivarle al cambiamento ed investire su conversione ed innovazione di professionalità.

Le riforme coinvolgono due aree di interesse: l'oggetto dell'intervento ed il ruolo che la regolazione può esercitare. Attraverso le riforme si può intervenire sui modelli organizzativi e nella gestione delle risorse umane. La norma di legge o regolamentare può essere interpretata in termini di rigidità ed emergere quale vincolo alla sua fedele osservanza oppure essere assunta quale riferimento che orienta scelte, comportamenti, discrezionalità. Il ruolo della formazione del personale è duplice: da un lato, la formazione può essere interpretata quale mero adempimento nel sostegno ad un percorso formale di riforma per il cambiamento che verrà oppure quale opportunità per aggiornare e ripensare il portafoglio di competenze, il capitale sul quale si fonda la prospettiva di sviluppo e di crescita di un'organizzazione complessa come l'amministrazione pubblica. Inoltre, nel momento in cui si promuove il cambiamento, spetta alla formazione il

compito di consolidare ed aggiornare le competenze, oppure in termini di innovazione e di creazione di nuovo sapere e comportamenti per guidare l'azione nel sentiero tracciato dall'idea di cambiamento sostenuta nel percorso indicato dalla riforma. La formazione, altresì, può essere leva operativa di supporto e leva strategica in quanto trainante il cambiamento. La formazione del personale contribuisce all'aggiornamento delle conoscenze e all'innovazione per la creazione di nuove competenze.

Come indicato nella Figura 1, nelle pubbliche amministrazioni che cambiano investendo in formazione del personale quale leva operativa o strategica per il cambiamento, alcune traiettorie possono essere identificate. Nell'ambito di una formazione del personale quale supporto ai processi di cambiamento organizzativo, le amministrazioni pubbliche sono impegnate a consolidare il valore del capitale umano in un *framework* regolativo che tende a prescrivere ed indirizzare verso un modello di intervento sulle risorse umane e sull'organizzazione orientato ad un percorso di cambiamento, slegato da una sostanziale innovazione nei comportamenti e nella cultura, non sempre coerente con i valori emergenti, ma fortemente ancorato alla declinazione formale del disegno tracciato. Nell'ambito di una formazione del personale quale leva strategico di cambiamento e in un quadro di riferimento orientamento per l'azione, per il rinnovamento di processi e culturale, le amministrazioni sono organizzazioni che apprendono attraverso la valorizzazione del capitale umano, continuamente orientate ad innovare nei comportamenti, nei valori professionali, nei processi e nel disegno organizzativo, considerando centrale il rapporto con la comunità nell'ecosistema sociale, culturale ed economico.

	<i>Focus sulle Persone</i>	<i>Focus sulla Struttura</i>	
Formazione come leva operativa di sostegno	Amministrazioni Pubbliche che <i>consolidano</i> il capitale umano	Amministrazioni Pubbliche che <i>riprogettano</i>	Regole prescrivono
Formazione come risorsa per la promozione strategica	Amministrazioni Pubbliche che <i>apprendono</i>	Amministrazioni Pubbliche che <i>innovano per cambiare</i>	Regole orientano
	<i>organization-oriented</i>	<i>community-oriented</i>	

Figura 1 - Amministrazioni che cambiano nella formazione: il percorso

L'efficacia dei processi di riforma dipenderà dalla qualità e dal valore delle risorse professionali disponibili ed attivabili per il cambiamento, che richiede sia investimenti in capitale umano e in professionalità, sia il ripensamento strategico delle politiche della formazione del personale nei modelli organizzativi per promuovere sviluppo e crescita delle amministrazioni attraverso la valorizzazione di competenze chiave, il consolidamento e la creazione di nuove conoscenze per la conversione di profili professionali coerenti con la complessità organizzativa da gestire. Nello studio emergono implicazioni sia teoriche che manageriali. Riscoprire il tema della formazione del personale quale risorsa strategica, che orienta il percorso di cambiamento organizzativo innescato dalle riforme, contribuisce a tracciare itinerari di ricerca inter- e multi-disciplinari per lo studio dell'amministrazione pubblica e nella comprensione delle dinamiche di funzionamento e del ruolo ricoperto dal management pubblico. Inoltre, riscoprire la formazione quale leva di cambiamento conferisce rinnovata importanza alla gestione delle risorse umane in

una visione strategica quale fonte del governo dinamico di strutture e processi, che orienta valori e comportamenti, che promuove innovazione e cambiamento quali *drivers* dell'evoluzione di organizzazioni pubbliche che contribuiscano alla creazione di valore, al benessere delle comunità ed allo sviluppo sostenibile di società *human-centred*.

REFERENCES

- Adinolfi, P. (1998). L'evoluzione dei paradigmi formativi nella P.A.: considerazioni a margine della Prima Conferenza Nazionale sulla Formazione nel settore pubblico. *Azienda pubblica*, 11(1-2), 161-175.
- Adinolfi, P. (2003). La gestione delle risorse umane. In Mele, R. *Economia e gestione delle imprese di pubblici servizi tra regolamentazione e mercato* (pp. 273-303). Padova: Cedam.
- Adinolfi, P. (2005). *Il mito dell'azienda*. Milano: McGraw-Hill.
- Adinolfi, P. (2011). L'evoluzione manageriale nelle amministrazioni pubbliche: il contributo della letteratura aziendalistica, *Working paper series n 21, Cesit*, 1-32.
- Agnesa, G., Calvaruso A., Malaguti, A., Vidotto, E. (2010). Rilanciare la formazione nella pubblica amministrazione. Analisi, riflessioni e proposte. In AA.VV., *14° Rapporto annuale sulla formazione nella pubblica amministrazione* (pp. 63-79). Roma: Presidenza del Consiglio dei Ministri.
- Alberici, A. (2002). *L'educazione degli adulti*. Roma: Carocci.
- Anessi Pessina, E. (2002). *Principles of Public Management*. Milano: Egea.
- Anselmi, L. (2003). *Percorsi aziendali per le pubbliche amministrazioni*. Torino: Giappichelli.
- Anselmi, L., Capocchi, A. (2004). Nuove prospettive formative per le pubbliche amministrazioni per rispondere alle esigenze competitive del Sistema Paese. In AA.VV. *La configurazione dei processi decisionali nel quadro evolutivo della competizione* (pp. 597-613). 27° Convegno AIDEA, Catania 4-5 ottobre 2004. Torino: Giappichelli.
- Aquino, S. (2013). "Aziendalizzazione", nuova governance, e performance delle Amministrazioni Pubbliche: un confronto internazionale. *Economia Aziendale Online*, 3(3-4), 321-348.
- Arellano-Gault, D., Demortain, D., Rouillard, C., Thoenig, J.-C. (2013). Bringing Public Organization and Organizing Back In. *Organization Studies*, 34(2), 145-167.
- Argyris, C., Schön, D.A. (1998). *Apprendimento organizzativo. Teoria, metodo e pratiche*. Milano: Guerini.
- Azzone, G., Dente, B. (1999). *Valutare per governare. Il nuovo sistema dei controlli nelle pubbliche amministrazioni*. Milano: Etas.
- Bacci, A., Miccoli, G. (2017). Investire sulle persone per supportare il cambiamento. L'esperienza di Regione Lazio. *Formazione&Cambiamento*, 6.
- Bagnara, S. (2007). La dimensione temporale nel change management. *Studi organizzativi*, 1, 107-110.
- Bianchi, F. (2005). *Formare al cambiamento. Dal sapere alle nuove competenze*. Roma: Carocci.
- Bodega, D. (1992). Il sistema di formazione per l'innovazione. In AA.VV., *Innovazione, apprendimento e formazione: un'indagine empirica* (pp. 108-120). Milano: FrancoAngeli.
- Borgonovi, E. (1998a). Cambiare formando, formare cambiando. *Azienda pubblica*, 11(1-2), 5-10.

- Borgonovi, E. (1998b). I principi aziendali nelle amministrazioni pubbliche. In Bianchi, M. (a cura di), *La pubblica amministrazione di fronte all'Europa. Tre culture dello Stato a confronto* (pp. 458-462). Cesena: Il Ponte Vecchio.
- Borgonovi, E. (1999). Che fine hanno fatto le riforme? *Azienda pubblica*, 12(3), 185-190.
- Borgonovi, E. (2001a). Il concetto di valore pubblico. *Azienda pubblica*, 14(2-3), 185-188.
- Borgonovi, E. (2001b). Alcune regole del cambiamento. *Azienda pubblica*, 14(6), 637-643.
- Borgonovi, E. (2001c). Globalizzazione e ruolo delle amministrazioni pubbliche. *Azienda Pubblica*, 14(1), 5-8.
- Borgonovi, E. (2002). *Principi e sistemi aziendali per le pubbliche amministrazioni*. Milano: Egea.
- Borgonovi, E. (2004a). *Ripensare le amministrazioni pubbliche. Tendenze evolutive e percorsi di approfondimento*. Milano: Egea.
- Borgonovi, E. (2004b). Valori e cambiamento. *Azienda Pubblica*, 17(3), 339-344.
- Borgonovi, E. (2005). *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*. Milano: Egea.
- Borgonovi, E. (2006). Evoluzione delle funzioni delle amministrazioni pubbliche e cultura di management. *Azienda pubblica*, 19(2), 189-195.
- Borgonovi, E. (2007). Il valore aggiunto delle amministrazioni pubbliche. *Azienda Pubblica*, 20(4), 605-609.
- Borgonovi, E. (2010). Amministrazioni pubbliche e sostenibilità. *Azienda Pubblica*, 23(2), 173-179.
- Borgonovi, E. (2018). Management pubblico: evoluzione della disciplina e delle riforme. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1), 22-28.
- Borgonovi, E. (2019). Introduzione. In Cepiku, D., *Strategia e performance nelle pubbliche amministrazioni* (pp. 19-22). Milano: Egea.
- Borgonovi, E., Valotti, G. (2009). Riforme istituzionali e management: un'alleanza per il cambiamento. *Azienda Pubblica*, 19(3), 403-407.
- Brunsson, N. (2006). Administrative reforms as routines. *Scandinavian Journal of Management*, 22(3), 243-252.
- Brunsson, N., Sahlin-Andersson, K. (2000). Constructing Organizations: The Example of Public Sector Reform. *Organization Studies*, 21(4), 721-746.
- Butera, F. (2007). Il change management strutturale nella pubblica amministrazione. *Studi Organizzativi*, 1, 1-44.
- Butera, F. (2016). Il cambiamento organizzativo nella pubblica amministrazione. In Reborà, G. (a cura di), *Il cambiamento organizzativo. Pratiche, competenze, politiche* (pp. 59-82). I quaderni di Sviluppo&Organizzazione n. 22. Milano: Este.
- Buttignon, F. (1996). *Le competenze aziendali. Profili di analisi, valutazione e controllo*. Torino: Utet.
- Campagna, L., Pero, L. (2008). Organizzazione e riforma della pubblica amministrazione: le cause e le difficoltà, i paradossi ed i circoli viziosi del cambiamento nella PA e indicazioni utili per il futuro. *Sviluppo&Organizzazione*, 225, 20-34.
- Camuffo, A. (1996). La gestione delle risorse umane tra conoscenza individuale e conoscenza organizzativa. *Economia&Management*, 2, 67-81.

- Cannavacciuolo, L., Capaldo, G., Santarsiero, C. (2010). Risultati ed efficacia della formazione. *Sviluppo&Organizzazione*, 241, 26-38.
- Capano, G. (1992). *L'improbabile riforma. Le politiche di riforma amministrative nell'Italia Repubblicana*. Bologna: Il Mulino.
- Capano, G. (2003). Administrative traditions and policy change: when policy paradigms matter. The case of Italian administrative reform during the 1990s, *Public Administration*, 81(4), 781-801.
- Carnevale, C. (2003). *La valutazione degli investimenti in formazione*. Milano: FrancoAngeli.
- Carrieri, D. (2018). Pensare a rovescio se si vuole affermare il cambiamento organizzativo. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1), 29-33.
- Cassese, S. (1989). A che cosa serve la formazione dei dipendenti pubblici? *Politica del Diritto*, 20(3), 431-436.
- Christensen, R.K., Paarlberg, L., Perry, J.L. (2017). Public Service Motivation Research: Lessons for Practice. *Public Administration Review*, 77(4), 529-542.
- Coda, V. (2001). La cultura economico-aziendale nell'università e nella società in cambiamento. In *La cultura economico-aziendale nell'Università e nella società in cambiamento* (pp. 1-9). Atti del XXIV Convegno Aidea, Napoli, 23-24 Novembre 2001. Napoli: Albano
- Commissione europea (2010). Europa 2020. *Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Bruxelles, 3 marzo 2010.
- Consiglio, S. (1996). La sfida del cambiamento nelle aziende di servizi pubblici. *Sinergie*, 14(41), 55-68.
- Consiglio, S. (2000). Il cambiamento organizzativo. In Mercurio, R., Testa F., *Organizzazione, assetto e relazioni nel sistema di business* (pp. 345-403). Torino: Giappichelli.
- Costa, G. (1983). I paradigmi organizzativi nei paradigmi economici. In AA.VV., *L'organizzazione nella economia aziendale* (pp.23-51). Milano: Giuffrè.
- Costa, G. (1997a). Il cambiamento organizzativo nelle pubbliche amministrazioni. *Economia e diritto del terziario*, 7(2), 527-543.
- Costa, G. (1997b). Il personale nelle pubbliche amministrazioni verso il terzo millennio. *Azienda Pubblica*, 10(2), 205-216.
- Costa, G. (1998). La gestione delle risorse umane nella prospettiva di riforma della pubblica amministrazione in Italia. In Bianchi, M. (a cura di), *La pubblica amministrazione di fronte all'Europa. Tre culture dello Stato a confronto* (pp. 249-257). Cesena: Il Ponte Vecchio.
- Costa, G. (2007). Il significato del cambiamento. *Studi organizzativi*, 1, 101-105.
- Costa, G. (2009). Cambiamento organizzativo nelle amministrazioni pubbliche. *Risorse Umane nella pubblica amministrazione*, 4-5, 157-171.
- Costa, G., De Martino, S. (1985). *Management pubblico. Organizzazione e personale nella pubblica amministrazione*. Milano: Etas.
- Crozier, M. (1988). *Stato modesto, Stato Moderno. Strategie per un cambiamento diverso*. Roma: Edizioni Lavoro.
- Cunningham, J.B., Kempling, J.S. (2009). Implementing change in public sector organizations. *Management Decision*, 47(2), 330-344.

- Czarniaswka-Joerges, B. (1989). The Wonderland of Public Administration Reforms. *Organization Studies*, 10(4), 531-548.
- De Luca, G. (2007). La formazione del personale nella pubblica amministrazione. *Amministrazione in cammino*.
- De Maio, A. (1999). Il cambiamento nella pubblica amministrazione. In Careri, M., Cattaneo, R. (a cura di), *Cambiare la Pubblica Amministrazione. L'esperienza della Regione Lombardia* (pp. 5-20). Roma: Editori Laterza.
- Denhardt, R.B., Denhardt, J.V. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549-559.
- Dente, B. (1995). *In un diverso stato. Come rifare la pubblica amministrazione*. Bologna: Il Mulino.
- Denyer, D., Tranfield, D. (2006). Using qualitative research synthesis to build an actionable knowledge base. *Management Decision*, 24, 213-227
- Dixon-Woods, M., Agarwal, S., Young, B., Jones, D., Sutton, A. (2004). *Integrative Approaches to Qualitative and Quantitative Evidence*. London: Health Development Agency.
- Di Carlo, S., Franco, M. (2017). Nuove culture organizzative innovano nella PA. *Sviluppo&Organizzazione*, 274, 58-70.
- du Gay, P. (1996). Organizing identity: entrepreneurial governance and public management. In Hall, S., & du Gay, P., *Questions of Cultural Identity* (pp. 151-169). London: Sage.
- Farneti, G. (2010). Il contributo dell'Economia d'Azienda (EA) al rinnovamento della pubblica amministrazione (PA). Finalità dell'EA e buon andamento della PA, l'utile riferimento alle società partecipate. In Airoidi, G., Brunetti, G., Corbetta, G., Invernizzi, G. (a cura di), *Economia Aziendale & Management. Scritti in onore di Vittorio Coda* (pp. 2523-2535). Milano: Egea.
- Fattore, G. (2010). La misurazione della performance nelle istituzioni pubbliche: un'interpretazione centrata sulla "govermentalità". In Airoidi, G., Brunetti, G., Corbetta, G., Invernizzi, G. (a cura di), *Economia Aziendale & Management. Scritti in onore di Vittorio Coda* (pp. 2589-2606). Milano: Egea.
- Fedele A., Ongaro, E. (2008). A Common Trend: Different Houses: Devolution in Italy, Spain and the UK. *Public Money&Management*, 28(2), 85-92.
- Fedele, M. (1998). *Come cambiano le amministrazioni pubbliche*. Roma: Laterza.
- Fernandez, S., Rainey, H.G. (2006). Managing successful organizational change in the public sector. *Public Administration Review*, 66(2), 168-176.
- Ferrara, G. (2002). La formazione economico-aziendale nella prospettiva europea. In *La cultura economico-aziendale nell'Università e nella società in cambiamento* (pp. 13-45). Atti del XXIV Convegno Aidea, Napoli, 23-24 Novembre 2001. Napoli: Albano
- Ferrara, M. (1996). *Qualità e organizzazione. Movimento della qualità e modelli del coordinamento*. Torino: Giappichelli.
- Finstad, N. (1998). The Rhetoric of Organizational Change. *Human Relations*, 51(6), 717-740.
- Fiorentino, L., Pintus, E. (2018). Innovare la pubblica amministrazione. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1), 11-15.
- Flynn, N. (2012). *Public Sector Management*. London: Sage.

- Fontana, F. (1993). *Lo sviluppo del personale*. Torino: Giappichelli.
- Fontana, F. (1998). La formazione nelle aziende pubbliche. *Azienda pubblica*, 11(1-2), 11-18.
- Frassetto, G. (2003). *Organizzare per competere: cambiamento e apprendimento*. Torino: Giappichelli.
- Friedberg, E. (2007). Il management del cambiamento: il contributo della sociologia dell'organizzazione. *Studi organizzativi*, 1, 15-26.
- Garavan, T. (1998). L'organizzazione che apprende. *Sviluppo&Organizzazione*, 168, 145-158.
- Gianecchini, M. (2006). Dall'e-learning al netlearning. In Ametis, M., Gubitta, P. (cura di) *Collaborare per competere. Modelli di apprendimento in rete e forme di organizzazione del lavoro web based. Il progetto Veneto Net ELTW di Veneto Innovazione* (pp. 33-67). Milano: FrancoAngeli.
- Giannini, M., Bonti, M.C. (1997). Risorse umane e cambiamento organizzativo negli enti pubblici. *Sviluppo&Organizzazione*, 162, 31-47.
- Giusino, L. (2019). Nuove relazioni per una formazione come osmosi tra individuo e organizzazione. Hinna, A., Tomo, A., Canonico, P., Giusino, L., *La dinamica delle relazioni nella pubblica amministrazione. Individui, gruppi e leadership* (pp. 55-66). Milano: Egea.
- Gorz, A. (2003), *L'immateriale. Conoscenza, valore e capitale*. Torino: Bollati Boringhieri.
- Grandori, A. (1999). *Organizzazione e comportamento economico*. Bologna: Il Mulino.
- Grandori, A. (2007). Governo del cambiamento organizzativo e incertezza. *Studi organizzativi*, 1, 51-60.
- Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of New Public Management. *International public management journal*, 4(1), 1-25.
- Haugh, H.M., Talwar A. (2010). How Do Corporations Embed Sustainability Across the Organization? *Academy of Management, Learning&Education*, 9(3), 384-396.
- Hinna, A. (2009a). *Organizzazione e cambiamento nelle pubbliche amministrazioni*. Roma: Carocci.
- Hinna, L. (2009b). Il ruolo della formazione nel processo di riforma in atto. In AA.VV., *13° Rapporto annuale sulla formazione nella pubblica amministrazione* (pp. 189-203). Roma: Presidenza del Consiglio dei Ministri.
- Leon, R.D. (2013). From the Sustainable Organization to Sustainable Knowledge-Based Organization. *Economic Insights-Trends & Challenges*, 65(2), 63-73.
- Leon, R.D. (2018). Sustainable Knowledge Based Organizations. Definition and Characteristics. *Environmental Engineering and Management Journal*, 17(6), 1425-1437.
- Lipari, D. (2002) *Logiche di azione formativa nelle organizzazioni*. Milano: Guerini e Associati.
- Lipari, D. (2017). Oltre la formazione apparente. Note preliminari sulla formazione nelle amministrazioni pubbliche. *Formazione&Cambiamento*, 6.
- Longo, F. (2004). Riforme istituzionali e sviluppo manageriale delle pa: quali driver di cambiamento? *Economia&management*, 2, 109-123.
- Maggi, B. (1991). *La formazione: concezioni a confronto*. Milano: Etas.
- Maggi, B. (1977). *Organizzazione: teoria e metodo*. Torino: Isedi.

- Maiorano, R. (2010). Formazione del personale pubblico, riforma della pubblica amministrazione, ri-formazione. In AA.VV., *14° Rapporto annuale sulla formazione nella pubblica amministrazione* (pp. 281-290). Roma: Presidenza del Consiglio dei Ministri.
- Manzoni, B. (2014). Una leva per far crescere individui e organizzazioni: la formazione. In Manzoni, B., Raffaglio, M. (a cura di), *HR Management. Far crescere le persone per far crescere il business* (pp. 79-96). Milano: Egea.
- March, J.G. (1981). Footnotes to organizational change. *Administrative Science Quarterly*, 26(4), 563-577.
- Martone, A. (2007). Cambiamento, change management e teorie organizzative. *Amministrazione&Finanza Oro*, 4, 11-47.
- Mattarella, B.G. (2018). Gli studi sulla pubblica amministrazione in Italia. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1), 42-46.
- McGuire, D., Stoner, L., Mylona, S. (2008). The Role of Line Managers as Human Resource Agents in Fostering Organizational Change in Public Services. *Journal of Change Management*, 8(1), 73-84.
- Meneguzzo, M. (1997). Ripensare la modernizzazione amministrativa e il *New Public Management*. L'esperienza italiana: innovazione dal basso e sviluppo della governance locale. *Azienda Pubblica*, 10(6), 587-606.
- Mercurio, R. (2007). Approcci per lo studio del cambiamento organizzativo. *Studi organizzativi*, 1, 97-100.
- Minelli, E., Rebor, G. (2009). Imprese e amministrazioni pubbliche. Due modi diversi di gestire il cambiamento? *LiucPapers n. 230, Serie Economia aziendale* 33, 1-46.
- Mochi Sismondi, C. (2017). Fare le riforme vuol dire investire sulle persone. *Formazione&Cambiamento*, 6.
- Moynihan, D.P., Pandey, S.K. (2007). The role of organizations in fostering public service motivation. *Public Administration Review*, 67(1), 40-53.
- Moore, M.H. (1995). *Creating Public Value*. Cambridge: Harvard University Press.
- Moore, M.H. (2003). *La creazione di valore pubblico. La gestione strategica nella pubblica amministrazione*. Milano: Guerini e Associati.
- Nacamulli, R.C.D. (2003). *La formazione, il cemento e la rete. E-learning, management delle conoscenze e processi di sviluppo organizzativo*. Milano: Etas.
- Nacamulli, R.C.D., Lazzazara, A. (2019). Prefazione. Nacamulli, R.C.D., Lazzazara, A., *L'ecosistema della formazione. Allargare i confini per ridisegnare lo sviluppo organizzativo* (pp. XIII-XV). Milano: Egea.
- Ocse (1998). *Human Capital Investment: an International Comparison*. Paris: Ocse-CERIS.
- Ocse (2001). *The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital*. Paris: Ocse.
- Olmeti, S. (1998). Formazione manageriale "di frontiera" per gli enti locali: l'esperienza della SDA Bocconi. *Azienda pubblica*, 11(1-2), 55-75.
- Ondoli, C., Simonetta, M. (1992). La formazione nelle amministrazioni pubbliche. In Costa, G., *Manuale di gestione del personale* (pp. 189-212). Torino: Utet.

- Ongaro, E. (2010). The role of politics and institutions in the Italian administrative reform trajectory. *Public administration*, 89(3),738-755.
- Padroni, G. (2007). *Aspetti della complessità e sensibilità "postmoderna" nelle dinamiche organizzative e del capitale umano*. Milano: Giuffrè.
- Panozzo, F. (2000). Management by decree. Paradoxes in the reform of the Italian public sector. *Scandinavian Journal of Management*, 16(4), 357-373.
- Pfeffer, J. (1995). Il vantaggio competitivo attraverso le persone. *Sviluppo&Organizzazione*, 147, 42-56.
- Pfeffer, J. (2010). Building sustainable organizations: the human factor. *Academy of Management Perspectives*, 24(1), 34-45.
- Pilati, M. (1987). Cambiamento e innovazione organizzativa: un approccio evolutivo. *Sviluppo&Organizzazione*, 99, 1-8.
- Pollitt, C. (2016). *Advanced Introduction to Public Management and Administration*. Cheltenham: Edwar Elgar Publishing.
- Pollitt, C., Bouckaert, G. (2002). *La riforma del management pubblico*. Milano: Università Bocconi Editore.
- Quaglino, G.P. (1985). *Fare formazione*. Bologna: IlMulino.
- Quaglino, G.P., Carrozzi, G.P. (1998). *Il processo di formazione. Dall'analisi dei bisogni alla valutazione dei risultati*. Milano: FrancoAngeli.
- Quaglino, G.P., Rossi, A. (2007). La formazione nelle organizzazioni pubbliche: leva a sostegno delle scelte di cambiamento. In Quaglino G.P., Periti E., *La formazione del management delle università* (pp. 31-42). Bologna: IlMulino.
- Rebora, G. (1983). *Organizzazione e direzione dell'ente locale. Teorie e modelli per l'amministrazione pubblica*. Milano: Giuffrè.
- Rebora, G. (1988). Il cambiamento organizzativo nella pubblica amministrazione. *Azienda pubblica*, 1(1), 47-102.
- Rebora, G. (1990). Analisi delle pubbliche amministrazioni come aziende: elementi generali ed elementi caratterizzanti. In Anselmi, L., Volpatto, O. (a cura di), *Il management nell'area pubblica* (pp. 3-16). Milano: Giuffrè.
- Rebora, G. (1995). *Organizzazione e politica del personale nelle amministrazioni pubbliche*. Milano: Guerini.
- Rebora, G. (1999). *Un decennio di riforme. Nuovi modelli organizzativi e processi di cambiamento delle amministrazioni pubbliche (1990-1999)*. Milano: Guerini.
- Rebora, G. (2009). Chi gestirà il cambiamento? *Risorse Umane nella pubblica amministrazione*, 23(4-5), 137-141.
- Rebora, G. (2012a). Ripensare il sistema pubblico. Spunti per una strategia di trasformazione. *Studi Organizzativi*, 1, 112-129.
- Rebora, G. (2012b). Trasformare le pubbliche amministrazioni. Per un progetto di transizione nell'orizzonte 2020. *Liuc Papers n. 260, Serie Economia e Istituzioni*, 1-69.

- Rebora, G. (2012c). Oltre la crisi fiscale dello Stato. Dalle riforme amministrative a un progetto di trasformazione delle pubbliche amministrazioni. *Risorse umane nella pubblica amministrazione*, 1, 59-92.
- Rebora, G. (2012d). Idee per la "riforma impossibile" delle amministrazioni pubbliche. *Sviluppo&Organizzazione*, 2, 18-30.
- Rebora, G. (2014). La nuova riforma della PA e il fascino discreto del performance management. *Risorse Umane nella pubblica amministrazione*, 4-5.
- Rebora, G. (2016). Il cambiamento organizzativo: una visione integrata. In Rebora, G. (a cura di), *Il cambiamento organizzativo. Pratiche, competenze, politiche* (pp. 15-57). I quaderni di Sviluppo&Organizzazione n. 22. Milano: Este.
- Rebora, G. (2018). Public Management: una prospettiva di scienza dell'organizzazione. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1), 68-74.
- Rebora, G., Meneguzzo, M. (1990). *Strategia delle amministrazioni pubbliche*. Torino: Utet.
- Rebora, G., Minelli, E. (2007a). Il change management. Un modello di lettura e interpretazione. *Studi organizzativi*, 1, 27-50.
- Rebora, G., Minelli, E. (2007b). *Change management. Come vincere la sfida del cambiamento in azienda*. Milano: Etas.
- Rebora, G., Minelli, E. (2012). An Integrative Conceptual Framework of Organizational Change: A "Triple Helix" Model. In *Research in organizational change and development* (pp. 183-221). Emerald Group Publishing Limited.
- Reichard, C. (1998). Education and Training for New Public Management. *International Public Management Journal*, 1(2), 177-194.
- Ruffini, R. (2016). Il cambiamento organizzativo nella pubblica amministrazione. In Rebora, G. (a cura di), *Il cambiamento organizzativo. Pratiche, competenze, politiche* (pp. 149-166). I quaderni di Sviluppo&Organizzazione n. 22. Milano: Este.
- Rullani, E. (1998). Il nuovo bisogno diffuso di formazione continua. In Costa, G., Rullani, E. (a cura di), *Il maestro e la rete. Formazione continua e reti multimediali* (pp.1-16). Milano: Etas.
- Rullani, E. (2002). La domanda di cultura economico-aziendale nella società in cambiamento. In *La cultura economico-aziendale nell'Università e nella società in cambiamento* (pp. 151-177). Atti del XXIV Convegno Aidea, Napoli, 23-24 Novembre 2001. Napoli: Albano
- Salvemini, S. (1981). La gestione del cambiamento organizzativo. *Sviluppo&Organizzazione*, 63, 26-36.
- Salvemini, S. (1988). Leggi, condizioni, aree, tipi di apprendimento. In AIF, *Professione formazione* (pp. 72-79). Milano: FrancoAngeli.
- Santarsiero, C., Carabelli, U. (2017). Che fine ha fatto la formazione nella pubblica amministrazione italiana. Fallimenti ed esperienze di innovazione nella Scuola Nazionale dell'Amministrazione. *Formazione&Cambiamento*, 6.
- Scifo, G. (2007). Complessità del cambiamento organizzativo. *Sviluppo&Organizzazione*, 224, 23-37.
- Senge, P.M. (1990). *La quinta disciplina. L'arte e la pratica dell'apprendimento organizzativo*. Milano: Sperling&Kupfer.

- 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* (pp. 143-193). Milano: Guerini e Associati.
- Solari, L. (2003). Viaggiare nel cambiamento. In Solari, L., *Cambiamento organizzativo* (pp. 3-10). Milano: Este.
- Sordi, C. (1980). La problematica della formazione. In AA.VV., *La formazione e lo sviluppo del personale* (pp. 95-116). Milano: FrancoAngeli.
- Stachowicz-Stanusch, A. (2011). The implementation of Principles for Responsible Management Education in practice – research results. *Journal of Intercultural Management*, 3(2), 241-257.
- Starik, M., Rands, G., Marcus, A.A., Clark, T.S. (2010). In Search of Sustainability in Management Education. *Academy of Management Journal, Learning&Education*, 9(3), 377-383.
- Susi, F. (2004). *Formazione e cambiamento nelle organizzazioni. Una ricerca sui bisogni formativi nel Comune di Roma*. Roma: Armando.
- Todres, E. (1994). La dimensione etica nella pubblica amministrazione. *Problemi di Amministrazione Pubblica*, 19(3), 379-386.
- Tria, G., Valotti, G. (2011). Un'agenda per il rinnovamento del pubblico impiego. In Valotti, G., Tria, G., Barbieri, M., Bellé, N., Cantarelli, P., *Sistemi di pubblico impiego a confronto: casi di studio internazionali* (pp. 163-167), White Paper n. 3 Ocap. Milano: Egea.
- Tsoukas, H., Chia, R. (2002). On Organizational Becoming: Rethinking Organizational Change. *Organization Science*, 13(5), 567-582.
- Valotti, G. (1993). Riforme istituzionali e sviluppo di logiche aziendali nella pubblica amministrazione. In AA.VV., *Scritti in onore di Carlo Masini. Tomo II* (pp. 981-1001). Milano: Giuffré.
- Valotti, G. (1998). Scenari e prospettive di evoluzione delle politiche del personale negli enti locali. *Azienda Pubblica*, 11(6), 625-640.
- Valotti, G. (2000). *La riforma delle autonomie locali: dal sistema all'azienda*. Milano: Egea.
- Valotti, G. (2005). *Management pubblico. Temi per il cambiamento*. Milano: Egea.
- Valotti, G. (2010). La formazione manageriale nel settore pubblico: una storia lunga trent'anni. In AA.VV., *14° Rapporto annuale sulla formazione nella pubblica amministrazione* (pp. 239-245). Roma: Presidenza del Consiglio dei Ministri.
- Valotti, G. (2018). Riforme istituzionali e cambiamento manageriale: un'alleanza per il futuro della PA. *Rivista Italiana di Public Management*, 1(1), 75-78.
- Vino, A. (1996). Sapere pratico ed apprendimento. *Sviluppo&Organizzazione*, 156, 85-99.
- Visco, I. (2011). Il capitale umano per il XXI secolo. *Il Mulino*, 1, 3-16.
- Wright, B.E. (2007). Public service and motivation: does mission matter? *Public Administration Review*, 67(1), 54-63.
- Wright, B.E., Christensen, R.K., Isett, K.R. (2013). Motivated to adapt? The role of public service motivation as employees face organizational change. *Public Administration Review*, 73(5), 738-747.

Zan, L. (1989). Teoria dell'organizzazione e pubblica amministrazione. In Freddi, G., *Scienza dell'amministrazione e politiche pubbliche* (pp. 281-309). Roma: Carocci.

Zangrandi, A. (2008). *Economia delle aziende pubbliche. Management e cambiamento*. Milano: Egea.