



*Regione Autonoma  
della Sardegna*

**ATI: Fondazione Censis (capofila), S3.Studium S.r.l.,  
Luiss Management S.p.A., UNIFORM Confcommercio**

**“RICERCA SUI FABBISOGNI FORMATIVI DEL TERRITORIO”  
FSE – POR SARDEGNA 2000-2006 MISURA 3.1.**

**LA RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI FORMATIVI DEGLI ENTI LOCALI  
E DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI DELLA SARDEGNA**



## INDICE

ATI: Fondazione Censis (capofila), S3.Studium S.r.l., Luiss Management S.p.A., UNIFORM Confcommercio.....	1
“Ricerca Sui Fabbisogni Formativi Del Territorio” Fse – Por Sardegna 2000-2006 Misura 3.1.....	1

LA RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI FORMATIVI DEGLI ENTI LOCALI E DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI DELLA SARDEGNA.....	1
--	---

.....	1
Indice.....	1
1. Finalità ed ambito della rilevazione.....	1
12198_01/r.f. cons. 06-04/ La rilevazione dei fabbisogni formativi degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni.....	1
2. La metodologia e il modello della ricerca.....	4
2.1. Premessa.....	4
2.2. Il modello della ricerca.....	4
12198_01/r.f. cons. 06-04/ La rilevazione dei fabbisogni formativi degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni.....	9
2.3. Il campione considerato.....	9
2.4. Gli strumenti utilizzati.....	11
2.5. La rilevazione dei dati.....	12
3. La ricerca sul campo.....	14
3.1. I comuni.....	14
3.1.1. Premessa.....	14
3.1.2. Le caratteristiche territoriali del campione esaminato.....	14
3.1.3. Le caratteristiche organizzative dei comuni.	

12198_01/r.f. cons. 06-04/ La rilevazione dei fabbisogni formativi degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni.....	23
3.1.4. Le iniziative a favore dei soggetti deboli e in materia di pari opportunità.....	24
3.1.5. Il grado di partecipazione ad attività formative.....	25
3.1.6. La valutazione delle attività formative.....	27
3.1.7. La percezione del cambiamento all'interno dell'amministrazione comunale.....	27
3.1.8. Dinamiche di cambiamento e criticità organizzative nel Comune.....	32
12198_01/r.f. cons. 06-04/ La rilevazione dei fabbisogni formativi degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni.....	32
3.1.9. La configurazione delle competenze all'interno del comune.....	39
3.1.10. Un quadro di sintesi delle criticità e delle competenze all'interno dei Comuni.....	44
12198_01/r.f. cons. 06-04/ La rilevazione dei fabbisogni formativi degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni.....	47
3.1.11. La domanda esplicita di formazione proveniente dai Comuni.....	48
3.1.12. Un confronto tra la domanda di formazione proveniente dai comuni e l'offerta di cui questi hanno effettivamente beneficiato.....	53
12198_01/r.f. cons. 06-04/ La rilevazione dei fabbisogni formativi degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni.....	57
3.1.13. L'universo dei comuni con oltre 15.000 abitanti.....	60
12198_01/r.f. cons. 06-04/ La rilevazione dei fabbisogni formativi degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni.....	71
3.13.7. La domanda esplicita di formazione proveniente dai Comuni.....	71
3.2. Le Province.....	74
3.2.1. Premessa.....	74

3.2.2. Le caratteristiche generali dell'Amministrazione.....	75
12198_01/r.f. cons. 06-04/ La rilevazione dei fabbisogni formativi degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni.....	75
3.2.3. Il partenariato tra la Provincia e le altre Istituzioni locali.....	75
12198_01/r.f. cons. 06-04/ La rilevazione dei fabbisogni formativi degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni.....	79
3.2.4. La formazione.....	80
12198_01/r.f. cons. 06-04/ La rilevazione dei fabbisogni formativi degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni.....	82
3.2.5. I processi di cambiamento .....	82
3.2.6. Le conoscenze e le capacità esistenti.....	83
12198_01/r.f. cons. 06-04/ La rilevazione dei fabbisogni formativi degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni.....	85
3.2.7. La domanda di formazione.....	85
3.3. Le comunità montane.....	87
12198_01/r.f. cons. 06-04/ La rilevazione dei fabbisogni formativi degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni.....	87
3.3.1. Premessa.....	87
3.3.2. Le caratteristiche generali dell'amministrazione.....	87
3.3.3. Il partenariato tra le Comunità Montane e le altre istituzioni locali.....	88
3.3.4. La formazione.....	91
12198_01/r.f. cons. 06-04/ La rilevazione dei fabbisogni formativi degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni.....	91
3.3.5. I processi di cambiamento.....	91
3.3.7. Le conoscenze e le capacità esistenti.....	92
3.3.8. La domanda di formazione.....	93
3.4. L'amministrazione regionale.....	96
12198_01/r.f. cons. 06-04/ La rilevazione dei fabbisogni formativi degli enti locali e delle pubbliche amministrazioni.....	96

3.4.1. Premessa.....	96
3.4.2. Le caratteristiche generali dell'Amministrazione.....	96
3.4.3. La formazione.....	98
3.4.4. I processi di cambiamento.....	99
3.4.5. Le conoscenze e le capacità esistenti.....	99
3.4.6. La domanda di formazione.....	100
3.5. Conclusioni.....	101
Figura 3.....	109
4. Il percorso della ricerca nell'ottica del "trasferimento"....	110
4.1. Premessa.....	110
4.2. Il processo di rilevazione dei fabbisogni formativi della PA.....	111
4.3. Note operative a supporto dell'implementazione del modello.....	115
4.4. Esempi di costruzione delle tabelle di sintesi relative ai comuni.....	116
4.4.1. Costruzione della tabella padronanza e "gap" nei saperi.....	116
4.5. Costruzione della tabella "gap" nei saperi, domanda esplicita di formazione e corsi realizzati.....	119

## 1. FINALITÀ ED AMBITO DELLA RILEVAZIONE

La rilevazione dei fabbisogni formativi degli Enti Locali e delle Pubbliche Amministrazioni della Sardegna si colloca all'interno del Progetto di "Ricerca sui fabbisogni formativi del territorio" – F.S.E. – P.O.R. Sardegna 2000/2006.

In particolare, l'indagine riferita ai fabbisogni formativi delle P.A. si inserisce in modo integrato nell'insieme dei censimenti e delle ricerche svolte nella prima fase di attuazione del Progetto:

- i censimenti sulle figure professionali formate nell'ultimo triennio e sulle opportunità di finanziamento, sulle strutture formative pubbliche e private;
- la rilevazione sui fabbisogni formativi delle aziende;
- la ricerca sui fabbisogni formativi legati all'obbligo formativo;
- la mappatura socio-economica territoriale.

Questi interventi sono stati finalizzati a mettere a punto ed a sperimentare modelli e strumenti di rilevazione *trasferibili* alle strutture ed agli operatori individuati dalla Regione Sardegna (Servizi per l'Impiego, etc.) ed a restituire le informazioni e le indicazioni necessarie per lo sviluppo delle ricerche previsionali (sui fabbisogni formativi a breve-medio termine delle aziende e delle P.A. sarde) da sviluppare nella seconda parte del Progetto, che condurranno alla rappresentazione dei profili professionali emergenti nel mercato del lavoro regionale, sia a livello di nuovi ingressi che di aggiornamento e sviluppo delle figure esistenti, ed alla loro comparazione ed omogeneizzazione con i repertori nazionali e comunitari.

Il percorso di rilevazione dei fabbisogni formativi delle P.A. regionali è stato quindi realizzato in questa duplice ottica, di *propedeuticità* nell'ambito del lavoro più complessivo di ricerca e di costituzione di una modalità di rilevazione "*ripetibile*", della quale il presente Rapporto dà ampiamente conto. Il documento, accanto ai risultati della rilevazione campionaria effettuata presso i Comuni, le Province, le Comunità Montane e la stessa Amministrazione Regionale con lo strumento dell'intervista ai dirigenti (capitolo 3), presenta infatti la metodologia ed il modello utilizzati per la ricerca (capitolo 2), illustra le caratteristiche essenziali del processo di rilevazione nell'ottica del suo trasferimento (capitolo 4), evidenziando per ciascuna sua fase i dati di ingresso assunti, le attività svolte, gli strumenti e

le elaborazioni prodotte, fornisce le indicazioni necessarie alla comprensione delle chiavi di lettura utilizzate per l'analisi, l'elaborazione e la restituzione dei risultati.

Come previsto nel Progetto, i fabbisogni formativi delle P.A. regionali sono stati rilevati in termini di *competenze*, di tipo gestionale e tecnico professionale, maggiormente richieste rispetto alle dinamiche organizzative ed ai processi di cambiamento in atto. Lo scostamento tra il livello di importanza e di padronanza delle singole competenze percepito all'interno delle Amministrazioni interessate è stato utilizzato come principale indicatore della loro "criticità". Questo dato, incrociato con le indicazioni sulle fonti e sulle caratteristiche dei processi di cambiamento più significativi, sulla domanda esplicita di formazione e sugli interventi formativi realizzati, fornisce importanti elementi per la valutazione dell'attuale livello di soddisfazione dei fabbisogni emergenti e consente di trarre spunti interpretativi di tipo prospettico per delineare una nuova strategia formativa per le P.A. della regione (capitolo 3.5).

I dati e le informazioni che ne scaturiscono, presentati nel Rapporto in forma aggregata rispetto a ciascuna tipologia di Amministrazione coinvolta (Comuni, Province, Comunità Montane, Regione) non assumono ovviamente carattere di "oggettività", in quanto restituiscono il punto di vista di interlocutori che per la propria posizione di responsabilità all'interno degli Enti di appartenenza hanno una visione ampia - ma inevitabilmente non esaustiva e soggettiva - dei processi gestionali e delle situazioni organizzative interne.

Le doverose cautele nell'approccio metodologico, sempre necessarie in presenza di un intervento che si attesta al livello della "rilevazione" dei fenomeni, non incidono sulla significatività e sull'importanza dei risultati che emergono dal Rapporto e, soprattutto, sull'interesse del modello utilizzato, che ha dimostrato "sul campo" la propria funzionalità e attitudine a restituire le informazioni attese. Al riguardo, vanno sottolineati la rispondenza all'uso degli strumenti (questionari) di intervista messi a punto ed utilizzati e lo sviluppo molto positivo della fase di rilevazione, testimoniato dalla disponibilità manifestata dalla quasi totalità del campione delle P.A. interessate e dai tempi ridotti (circa tre mesi, con la sola eccezione dei ritardi dovuti alle difficoltà incontrate nella programmazione e nella realizzazione delle interviste con i diversi Settori della Regione) occorsi per effettuare oltre 120 interviste in altrettanti Enti distribuiti su tutto il territorio regionale (cfr. elenco nel fascicolo Allegati). Al riguardo, va dato atto alle Amministrazioni coinvolte della grande sensibilità dimostrata



verso le finalità istituzionali del Progetto e della particolare attenzione dimostrata al tema della formazione e dello sviluppo delle risorse umane.

Proprio nella logica dell'affinamento della metodologia e del modello messi a punto con la rilevazione, prima di procedere alla fase del trasferimento, si prevede di sviluppare *l'analisi di un caso* che consenta di approfondire i fabbisogni di competenze e di formazione derivanti dalla partecipazione degli Enti locali a programmi complessi (P.I.T., Patti, etc.) che mettono in gioco le capacità di leggere le esigenze del territorio, di stabilire e gestire sistemi di relazioni con altre P.A. e di “lavorare per progetti”.

## 2. LA METODOLOGIA E IL MODELLO DELLA RICERCA

### 2.1. Premessa

La metodologia ha coniugato ed integrato quattro aspetti principali:

- la ricostruzione dei **fattori di cambiamento** e di innovazione nelle PA sarde, che possono produrre o richiedere risposte in termini di adeguamento delle professionalità esistenti o di inserimento di nuovi profili opportunamente formati;
- la rilevazione diretta delle **competenze attuali e future** ritenute più importanti o critiche, per macro servizi/funzioni, in relazione alle dinamiche di cambiamento in essere o previste;
- le “**risposte**” delle amministrazioni alle criticità organizzative e ai "gap" nelle competenze in termini di formazione: sia quella già realizzata nel periodo 1999-2002 sia quella auspicata per area tematica (domanda esplicita di formazione);
- la definizione, sulla base delle informazioni di tipo quali-quantitativo raccolte, dei **fabbisogni formativi** connessi alle competenze carenti o critiche, in termini di formazione continua e di formazione iniziale, con particolare attenzione ai segmenti considerati più deboli sul mercato del lavoro.

Di seguito vengono analizzati i singoli passi che hanno condotto alla formulazione delle ipotesi ed alla costruzione degli strumenti di rilevazione utilizzati.

A partire dalla descrizione del modello teorico, vengono successivamente discussi il campione considerato, gli strumenti di rilevazione, la fase di rilevazione dei dati.

### 2.2. Il modello della ricerca

La costruzione del modello e delle ipotesi della ricerca è iniziata con un lavoro di analisi documentaria e di confronto con testimoni privilegiati della realtà delle PA sarde. Obiettivo è stato quello di mettere a fuoco i principali scenari istituzionali, normativi, negoziali in via di formazione a livello

regionale e nazionale. Ne è disceso un percorso logico-concettuale di seguito sintetizzato.

L'analisi dei fabbisogni formativi, come ogni azione di ricerca sociale, comporta l'uso di un quadro di riferimento, di una "lente" attraverso cui leggere, interpretare, "dare senso" ai dati rilevati.

Gli stessi concetti di rilevazione, bisogni, domanda, sono proposizioni polisemiche, aperte a molteplici interpretazioni: privilegiare l'uno o l'altro già sottende un'idea implicita, una concezione non manifesta, sia dei processi formativi sia dell'organizzazione "Ente locale".

Ad esempio, il termine "rilevazione" rimanda a fabbisogni espliciti, solitamente connessi a compiti "di routine" (cioè prevedibili e standardizzabili ed alle correlate competenze principalmente di natura tecnico-operativa) che sembrano solo da cogliere e portare alla luce da parte del ricercatore.

Il concetto di "bisogno" evoca invece la "necessità di qualcosa", l'assenza, la mancanza, o la percezione di una situazione di disagio nei confronti della quale la formazione può intervenire rassicurando e colmando la "lacuna". Bisogno quindi come "scarto" tra comportamenti attuati e modello teorico di ruolo professionale.

La scelta della metodologia più idonea a "catturare" i fabbisogni è stata pertanto quella di privilegiare l'analisi e l'interpretazione (attraverso un quadro di riferimento esplicito, una "lente") dei fabbisogni formativi collegandoli strettamente alle dinamiche organizzative a monte dei fabbisogni stessi. In questa ottica la ricerca ha centrato le sue attenzioni sui processi che possono produrre disagio organizzativo ed eventuali bisogni di intervento su di essi.

L'ipotesi metodologica generale (piuttosto semplice) è che i fabbisogni formativi siano connessi alle dinamiche di cambiamento che caratterizzano ciascuna tipologia di amministrazione sarda. La ricostruzione dei fattori di cambiamento/innovazione che producono disagio organizzativo, ed il confronto con testimoni significativi, può consentire di formulare ipotesi di lavoro rispetto ad eventuali fabbisogni formativi in termini sia di contenuti sia di metodi.

Il presupposto teorico di questo modello/approccio si basa sull'assunto che qualsiasi organizzazione (a prescindere dalla sua natura e dal prodotto/servizio che eroga) si confronta costantemente con una serie di *eventi critici* (carenze, difficoltà, disfunzioni, problemi) che sono

intrinsecamente connessi al suo operare all'interno di un certo ambiente. Negli Enti Locali i "produttori" di eventi critici possono essere le norme, le decisioni politico istituzionali od i bisogni delle persone e delle comunità.

Occorre sottolineare che non necessariamente gli eventi critici, anche se creano malessere o disagio nell'organizzazione, diventano oggetto di intervento, di "presa in carico" da parte degli attori organizzativi. Un'organizzazione può convivere con una situazione di difficoltà senza sentire il bisogno di affrontarla e di risolverla.

In altri termini carenze, difficoltà, disfunzioni, possono non essere sinonimo di bisogno, se con bisogno si intende la ricerca di soluzione di un problema. Sono infatti le rappresentazioni dei problemi che gli attori hanno, spesso implicite, frutto della loro storia e cultura, che ne orientano le strategie di soluzione.

Nel momento in cui gli attori organizzativi percepiscono che le situazioni che vivono quotidianamente diventano insostenibili e *decidono di farvi fronte* essi manifestano un bisogno di soluzione. La risposta al bisogno non è necessariamente di tipo formativo; solitamente i percorsi di presa in carico/risoluzione dei problemi tendono a privilegiare ciò che nelle organizzazioni è già consolidato ed accettato (interventi sugli assetti strutturali, finanziari, tecnologici, procedurali, ecc.).

Quando il disagio dipende da una struttura organizzativa inefficiente, da impianti obsoleti, da sistemi di retribuzione sbagliati, da politiche non correlate alla situazione in atto, la formazione ha scarse o nulle possibilità di azione.

Nel caso gli attori organizzativi si prefigurino che l'evento critico possa essere, in qualche misura, connesso con le competenze dei ruoli, si può convenzionalmente ritenere che si è di fronte ad un bisogno che ha a che fare con problematiche di apprendimento. Non sempre le questioni che afferiscono all'apprendimento, in particolare degli adulti inseriti in contesti lavorativi, sono di per sé portatrici di domande esplicite di formazione nella forma di setting d'aula (nelle sue varie versioni): le modalità di apprendimento maggiormente poste in essere dalle organizzazioni sono, infatti, l'affiancamento o il ricorso all'autorità.

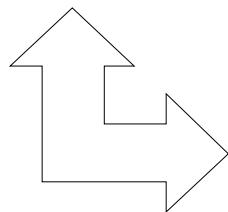
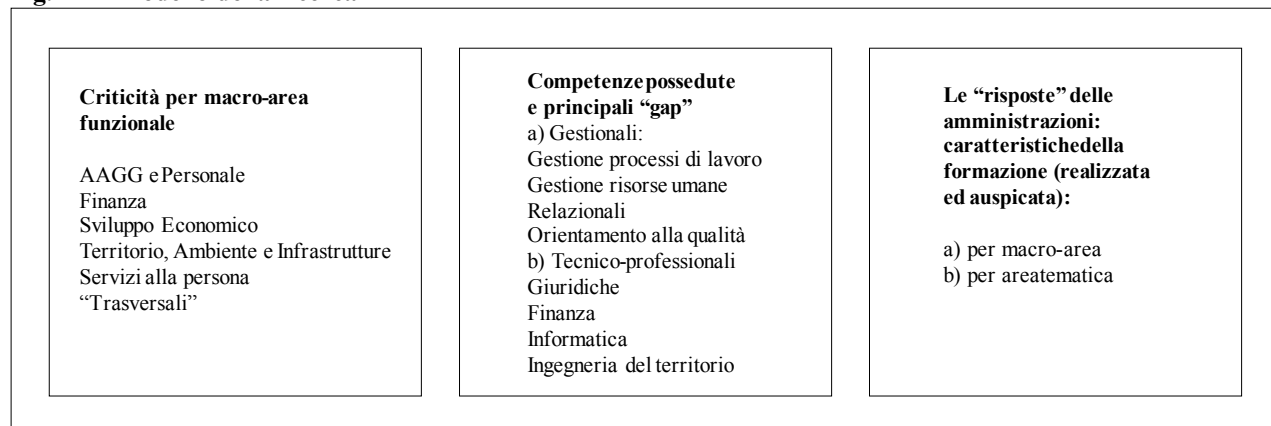
In altri termini non vi è relazione diretta tra bisogno e *domanda* di formazione. La domanda si può considerare come un processo di traduzione di un sentimento di assenza in qualcosa di specifico; processo nel quale *non è rilevante l'oggetto del bisogno* ma il ricorso all'altro in quanto tale. La consapevolezza del disagio, del malessere infatti non indica l'assenza di

qualcosa di specifico, di esigenze dell'organizzazione alle quali dare risposta ma è principalmente indicazione di difficoltà nell'utilizzo delle risorse disponibili.

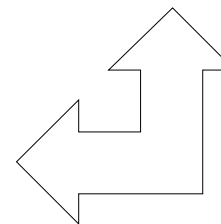
In termini operativi il modello generale della ricerca prevede la "ricostruzione" di quattro momenti tra loro interconnessi così come riportato nella figura seguente.

1. La rappresentazione condivisa (tra più attori: ricercatori, esperti, testimoni) dei processi di cambiamento (**eventi critici**) che le varie tipologie di PA stanno esprimendo per offrire servizi coerenti alle esigenze della collettività. I processi di cambiamento sono stati analizzati con l'obiettivo di individuare gli effetti e le ricadute su varie aree: trasversale (organizzazione nel suo insieme), funzionali di staff ("Affari generali e Personale" e "Finanza") e di linea ("Sviluppo economico", "Territorio, Ambiente e Infrastrutture" e "Servizi alla persona").

**Fig. 2 - Il modello della ricerca**



**“Raccordo” fra criticità organizzative, “gap” nelle competenze e principali fabbisogni formativi emersi**



2. L'individuazione dei "saperi" e delle competenze (gestionali e tecnico-professionali) che, a parere degli intervistati, sono maggiormente coinvolte nei processi di cambiamento (o dalle ricadute organizzative degli eventi critici). Nel modello le competenze gestionali sono state accorpate in quattro famiglie principali: gestione dei processi di lavoro, gestione delle risorse umane, competenze relazionali, orientamento alla qualità); le competenze tecnico-professionali sono state invece accorpate in: competenze giuridiche, competenze di finanza, competenze informatiche e tecnologiche, competenze di progettazione e ingegneria del territorio).
3. La ricostruzione condivisa delle "**risposte**" in termini di formazione già realizzata nel periodo 1999-2002 e di domanda esplicita attuale. Nel modello la formazione è stata rilevata con riferimento sia alla macro-area sia alle famiglie di competenze.
4. La rilevazione infine dei fabbisogni formativi in termini di una serie di **ipotesi di lavoro**, frutto dell'interpretazione dei ricercatori, sul ruolo della formazione e sulle modalità di "fare formazione". Tali ipotesi rappresentano il "**raccordo**" fra criticità, gap nei saperi e nelle competenze, formazione realizzata ed auspicata, eventuali profili professionali principali per macro-area funzionale. Quanto delle ipotesi di lavoro tracciate dai ricercatori potrà effettivamente trasformarsi in proposte formative dipenderà, oltre che dalla programmazione generale del sistema, dal consenso e dal senso che a questa modalità di lavoro verrà attribuito dagli attori in gioco.

Questo modello è stato adattato in funzione dei criteri di campionamento e degli strumenti utilizzati (questionario strutturato nella rilevazione presso i comuni; interviste semi-strutturate nelle altre tipologie di PA).

### 2.3. Il campione considerato

E' stato considerato un campione qualitativo di pubbliche amministrazioni così costituito:

- la Regione Sardegna;
- le quattro Province: Cagliari, Sassari, Nuoro e Oristano;
- l'universo dei comuni maggiori di 3000 abitanti (n=111);

- quattro Comunità Montane costituenti un campione qualitativo delle 25 complessive della Sardegna.

Sono state pertanto considerate **120** pubbliche amministrazioni sarde.

I criteri di costruzione del campione e di individuazione dei testimoni sono stati condivisi con interlocutori istituzionali e territoriali.

In particolare:

- per quanto riguarda la composizione del campione dei comuni, si è reso necessario circoscrivere l'indagine, almeno in questa fase, a strutture organizzative di una certa consistenza dimensionale. Data la composizione dei comuni della Sardegna, caratterizzata dalla prevalenza di comuni molto piccoli, si è scelto pertanto di operare sull'intero universo dei comuni superiori a 3000 abitanti che ammontano a 111 unità di rilevazione;
- per quanto riguarda invece la composizione del campione di Comunità Montane, le interviste esplorative a testimoni privilegiati appartenenti alla Regione Sardegna e ad organismi formativi sardi hanno messo in luce come la struttura organizzativa sia molto semplice con una consistenza di personale molto ridotta e quasi mai superiore alle 10 unità. Di conseguenza si è scelto di considerarne quattro su venticinque con criteri di rappresentatività;
- per l'insieme delle PA nel campione, il testimone è stato individuato nel ruolo che ha un punto di vista sull'insieme dei processi di cambiamento e sulle loro ricadute nelle varie aree di staff e di linea: il segretario generale o un suo delegato.



## 2.4. Gli strumenti utilizzati

Il principale strumento di rilevazione utilizzato è stato il **questionario strutturato**.

Tale strumento è stato utilizzato per la rilevazione nei 111 comuni.

Il questionario, articolato in otto differenti Sezioni, è riportato in *Allegato 1*.

Per la Regione, le Province e le Comunità Montane è stata invece utilizzato lo strumento **dell'intervista semi-strutturata** basata anch'essa sulla struttura del questionario (*Allegati 2,3 e 4*).

La struttura del questionario per i comuni è la seguente:

- nella *Sezione 1* sono rilevati i dati dell'intervistato specificando il ruolo nell'amministrazione ed eventuali altri incarichi ricoperti;
- nella *Sezione 2* sono rilevati i dati dell'Amministrazione indagata in termini di dimensione e di indicatori socio-economici;
- nella *Sezione 3* sono analizzati alcuni dati di carattere organizzativo dell'Amministrazione: dinamica degli impiegati per macroarea e categoria, presenza di dirigenti, eventuali carenze di organico, eventuale uso di consulenza esterna per macroaree, il livello di informatizzazione, le attività formative svolte negli ultimi due anni;
- nella *Sezione 4* sono esaminate le azioni poste in essere (sensibilizzazione, organizzazione del lavoro, iniziative di formazione) dalle amministrazioni rispetto alle pari opportunità e alla tutela dei soggetti svantaggiati;
- nella *Sezione 5* sono approfonditi i processi di cambiamento per macroarea (Affari generali e Personale; Finanza; Sviluppo economico e attività produttive; Territorio, ambiente e infrastrutture; Servizi alla persona) e di tipo trasversale in termini di presenza, grado di importanza, livello di criticità. Questa parte del questionario è orientata a ricostruire gli effetti organizzativi connessi ai processi di cambiamento ed alle modificazioni che possono maturare negli assetti professionali e nel sistema di competenze della pubblica amministrazione;
- nella *Sezione 6* sono rilevate le conoscenze e le capacità dell'amministrazione indagata in termini di importanza attuale,

importanza nel futuro e grado di padronanza sia in relazione all'organizzazione nel suo complesso sia in relazione alle tre fasce professionali (dirigenti, funzionari e tecnici direttivi, operatori). Questa parte del questionario propone una matrice delle competenze attraverso cui mappare quelle che afferiscono all'organizzazione nel suo insieme ed ai ruoli tipici afferenti le *aree gestionali* (coordinamento delle risorse, coordinamento organizzativo, gestione progetti ed attività semplici o complesse, direzione strategica, ecc.) e *tecnico-professionali* (attività tecniche standardizzate e non, attività finalizzate allo sviluppo di relazioni con l'esterno, attività di negoziazione, attività progettuali, attività specialistiche tradizionali o innovative, ecc.);

- nella *Sezione 7* è rilevata la domanda esplicita di formazione per area tematica e per fascia professionale (dirigenti, funzionari e tecnici direttivi, operatori);
- nella *Sezione 8* sono infine rilevate le valutazioni complessive sui processi di cambiamento, sulle conoscenze e capacità dell'amministrazione, sui fabbisogni formativi, sulle politiche formative.

Prima della fase di rilevazione dei dati sia il questionario sia le "scalette" di intervista semi-strutturata "personalizzate" per tipologia di amministrazione (regione, province, comunità montana) sono state testate presso un campione qualitativo di amministrazioni per verificarne la funzionalità, la comprensibilità, l'efficacia.

## 2.5. La rilevazione dei dati

La fase di rilevazione dei dati è stata preceduta dalla formazione degli aiuti ricercatori responsabili della rilevazione presso i comuni. Oggetto della formazione sono stati:

- la cornice teorica della ricerca;
- alcuni aspetti teorici legati alla gestione delle interviste;
- la discussione del questionario strutturato;
- la simulazione di un'intervista con il questionario.

La rilevazione dei dati si è svolta nel periodo "novembre 2002-gennaio 2003".

Sono state effettuate nel complesso 128 interviste così ripartite:

- 111 interviste con questionario effettuate presso i 111 comuni sardi superiori a 3.000 abitanti;
- 8 interviste presso altrettanti Assessorati delle province (2 per provincia)
- 4 interviste presso le Comunità Montana;
- 5 interviste conclusive presso la Regione Sardegna.

### **3. LA RICERCA SUL CAMPO**

#### **3.1. I comuni**

##### **3.1.1. Premessa**

L'indagine è stata condotta con l'obiettivo di comprendere i principali fattori da cui poter derivare il fabbisogno di formazione esistente nei Comuni della Regione Sardegna.

La prima parte di questo capitolo chiarisce la natura del campione esaminato per quanto riguarda la composizione territoriale e le caratteristiche organizzative.

Successivamente è verificata l'attitudine attualmente esistente all'interno dei Comuni relativamente alla formazione; in particolare, il grado di partecipazione ai programmi formativi e la valutazione circa la loro qualità ed efficacia.

La seconda parte comprende l'analisi degli aspetti rilevanti per delineare una strategia dell'offerta formativa da rivolgere ai Comuni; tale analisi è basata sul legame logico tra cambiamento organizzativo, natura delle competenze distintive e fabbisogno di formazione. Di conseguenza, la ricerca verifica prima le dinamiche di cambiamento e le criticità organizzative che i vertici politici e amministrativi del Comune percepiscono esistere al suo interno, ponendo in evidenza anche i fattori determinanti il cambiamento.

Successivamente, è individuata la configurazione dell'insieme di conoscenze, descritta in termini di grado di importanza e livello di padronanza. Infine, è verificata la domanda esplicita di formazione espressa dai Comuni e distinta in relazione alle principali tipologie di posizioni professionali da cui tale domanda proviene.

Il capitolo è completato da una terza parte che approfondisce le tematiche affrontate in precedenza con riferimento all'universo dei Comuni della regione con oltre 15.000 abitanti.

##### **3.1.2. Le caratteristiche territoriali del campione esaminato**

L'indagine è stata condotta su un campione di 111 Comuni delle quattro Province della Regione Sardegna (Tab. 3.1.1). Cagliari risulta essere la

provincia più rappresentata con quarantanove Comuni del campione, seguita da Sassari, con ventinove Comuni, Nuoro e Oristano con undici Comuni ciascuno.

**Tab.3.1.1 – Distribuzione comuni per provincia**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Cagliari	49	44,1	44,1	44,1
Nuoro	22	19,8	19,8	64,0
Oristano	11	9,9	9,9	73,9
Sassari	29	26,1	26,1	100,0
Totale	111	100,0	100,0	

Quasi la metà del campione è costituita da Comuni molto piccoli, con una popolazione compresa tra i 3 e i 5.000 abitanti, un altro 31% del campione è rappresentato da Comuni piccoli (5 – 10.000 abitanti); i Comuni con oltre 10.000 abitanti compresi nel campione sono venticinque, pari al 22% del totale (tab. 3.1.2). La netta prevalenza di Comuni di dimensioni molto limitate è per altro coerente con la composizione dell'universo dei Comuni della regione Sardegna.

**Tab.3.1.2 – Distribuzione Comuni Per Classe Dimensionale**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Piccolo (3.000 – 5.000ab.)	52	46,8	46,8	46,8
Medio (5.000 – 10.000ab.)	34	30,6	30,6	77,5
Grande (> 10.000ab.)	25	22,5	22,5	100,0
Totale	111	100,0	100,0	

L'indagine ha eseguito un approfondimento sull'insieme dei Comuni con popolazione maggiore (oltre 15.000 abitanti), in considerazione delle probabili specificità della struttura organizzativa, del tipo di competenze necessarie e dei conseguenti fabbisogni formativi. L'universo considerato è costituito da 14 Comuni, in prevalenza concentrati nella provincia di Cagliari, discreta la presenza anche nella provincia di Sassari, mentre Nuoro e Oristano sono rappresentate da un solo Comune (TAB.3.1.2B)

**Tab.3.1.2b – Comuni Per Provincia Codificati – Oltre I 15.000 Abitanti**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Cagliari	8	57,1	57,1	57,1
Nuoro	4	28,6	28,6	85,7
Oristano	1	7,1	7,1	92,9
Sassari	1	7,1	7,1	100,0
Totale	14	100,0	100,0	

Il 62% dei Comuni che costituiscono il campione appartiene a Comunità Montane e quasi il 59% è geograficamente collocato nelle aree interne della Regione (contro il 41% situato in zone considerate costiere). Nell'insieme esaminato risultano, dunque, correttamente rappresentati sia i Comuni collegati nell'ambito delle Comunità Montane, sia quelli collocati nei contesti territoriali normalmente meno avvantaggiati.

Un altro significativo aspetto che caratterizza il campione analizzato concerne l'attività economica prevalente extragricola. Rispetto a questo parametro, si osserva che la parte prevalente del campione (42% circa) è costituito da Comuni dove l'economia è principalmente centrata sui servizi; un terzo può essere considerato ad economia industriale e il 24% ad economia in cui prevalgono le istituzioni pubbliche (Tab. 3.1.3).

**Tab.3.1.3 – Distribuzione Comuni Per Attivita' Economica Prevalente Extragricola**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Industria	37	33,3	33,3	33,3
Servizi	47	42,3	42,3	75,7
Istituzioni	27	24,3	24,3	100,0
Totale	111	100,0	100,0	

Solo una parte nettamente minoritaria, per quanto non irrilevante in termini assoluti, dei Comuni esaminati risulta in qualche modo integrata nello svolgimento di progetti o di servizi di interesse del territorio. In particolare, il 18% del campione (pari a venti unità) dichiara di partecipare a progetti integrati territoriali e il 16% (pari a 18 unità) partecipa a forme di gestione associata di servizi finanziati dalla Regione.

Per ragioni operative, ritenute accettabili sul piano metodologico, il questionario è stato somministrato nei vari Comuni a persone con posizioni diverse, se pur sempre di vertice. In particolare, nel 52% dei casi è stato intervistato il segretario comunale; nel 34% un dirigente normalmente con competenza sulla formazione e lo sviluppo delle conoscenze; nel rimanente 14% dei casi è stato sentito un soggetto politico, solitamente l'assessore competente alla formazione e sviluppo del personale (Tab. 3.1.4). La maggior parte dei testimoni intervistati risulta di età superiore ai 51 anni e con notevole anzianità di servizio; leggera prevalenza degli uomini rispetto alle donne (sessantuno contro cinquanta).

**Tab.3.1.4 – Tipologia Del Testimone**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Segretario	58	52,3	52,3	52,3
Dirigente	38	34,2	34,2	86,5
Politico	15	13,5	13,5	100,0
Totale	111	100,0	100,0	

### 3.1.3. Le caratteristiche organizzative dei comuni

L'indagine ha approfondito tre questioni di natura organizzativa che appaiono di particolare importanza per la comprensione dei fabbisogni formativi e delle aree di sviluppo delle conoscenze all'interno del Comune; in particolare:

- a) l'evoluzione della consistenza quantitativa degli organici;
- b) il livello di informatizzazione del lavoro amministrativo;
- c) le tipologie di servizi generici e di servizi consulenziali acquisiti all'esterno.

Per quanto riguarda il primo punto, l'osservazione condotta con specifico riferimento al periodo 1997 – 2002, mostra una significativa tendenza alla variazione del numero di dipendenti, con la particolarità che questa variabilità è in un numero di casi tutto sommato comparabili sia di segno positivo che di segno negativo. Il 72% delle risposte valide ottenute dal campione indica che, nel periodo considerato c'è stata una variazione positiva (31%) o negativa (42%) del numero di dipendenti di oltre il 5%. L'esame puntuale delle singole risposte rivela, inoltre, numerosi casi in cui l'incremento o la diminuzione del personale ha riguardato diverse decine di unità. Questo dato sembrerebbe evidenziare l'esistenza di una discreta dinamica di rinnovo del patrimonio di risorse umane dei Comuni, pur in una prospettiva prevalente di razionalizzazione degli organici.

È interessante considerare questa informazione in relazione a quella che emerge dall'analisi relativa alla adeguatezza o meno dell'organico. Oltre l'85% degli intervistati segnala una carenza di organico; d'altro canto, quasi



il 50% dei Comuni dichiara di prevedere che nel breve termine saranno tenuti concorsi per l'assunzione di nuovo personale.

Il grado di informatizzazione dei Comuni esaminati risulta certamente consolidato, ma diffuso in maniera ancora largamente incompleta e secondo modalità tecnico - organizzative non particolarmente sofisticate. Nel complesso, i comuni dispongono in media di 1 *personal computer* ogni 1,4 dipendenti. In gran parte dei casi (59% delle risposte valide), questi PC sono in rete solo all'interno di singoli uffici, solo in diciannove casi (17% del totale) connettono tra loro uffici diversi e in sedici casi sono parte di una rete con soggetti esterni al comune (altre Amministrazioni Pubbliche dello stesso Comune o altri Comuni) (Tab. 3.1.5).

**Tab. 3.1.5. Caratteristica della rete informatica**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Reti all'interno di singoli uffici	65	58,6	65,0	65,0
Reti fra più uffici	19	17,1	19,0	84,0
Reti fra più P.A. dello stesso Comune	14	12,6	14,0	98,0
Reti fra altri Comuni	2	1,8	2,0	100,0
<i>Non risponde</i>	11	9,9		
Totale	111	100,0		

I Comuni dotati di un proprio sito sulla rete Internet sono il 43%, a cui può essere aggiunto un 32% che dichiara di averne avviato la realizzazione. Appare notevole il fatto che ben 23 Comuni del campione (pari al 21% circa del totale) indica di non avere alcuna presenza sulla rete.

Peraltro, i siti Internet comunali esistenti sono in gran parte dei casi molto semplici e con un contenuto essenzialmente informativo. Nel 46% dei casi, il sito fornisce solo informazioni di base, senza offrire alcuna documentazione che l'utente possa acquisire direttamente dalla rete. Solo in otto casi (17% circa del totale), il sito permette l'avvio di procedimenti amministrativi, e solo in due casi (4% del totale), il procedimento può essere interamente gestito via *Internet* (Tab. 3.1.6).

**Tab.3.1.6 – Scala di e-government**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Il sito fornisce solo informazioni	22	19,8	45,8	45,8
Dal sito è possibile scaricare documenti	16	14,4	33,3	79,2
Dal sito è possibile avviare procedimenti	18	7,2	16,7	95,8
Attraverso il sito è possibile gestire l'intero procedimento	2	1,8	4,2	100,0
<i>Mancante di sistema</i>	58	52,3		
Non risponde	5	4,5		
Totale	111	100,0		

Attraverso il test del “*Chi-quadro*”<sup>1</sup>, è stata verificata l’esistenza di eventuali correlazioni tra la dimensione del Comune e il livello di informatizzazione. Contrariamente a quello che ci si sarebbe forse potuti aspettare non emerge alcuna correlazione significativa: la dimensione del comune non influenza in modo statisticamente rilevante nessuno degli aspetti studiati

Il terzo tema inerente la configurazione organizzativa su cui l’indagine si è soffermata riguarda l’acquisizione di servizi generici e di consulenza.

Il 90% del campione utilizza consulenze esterne e il 75% altri servizi in genere.

Per quanto riguarda la consulenza, le risposte ottenute mostrano una elevata disaggregazione in numerose categorie. In linea generale, le tre aree dove si rileva la maggiore domanda di assistenza da parte dei comuni sono quella giuridica, quella tecnico – ingegneristica e quella amministrativo – finanziaria. Relativamente limitata risulta l’attenzione verso l’intervento del nucleo di valutazione.

<sup>1</sup> L'indice Chi-quadro (indice quadratico di contingenza) fornisce una misura della connessione e varia da 0 (indipendenza fra le distribuzioni) a n.

A partire dal Chi-quadro possono essere calcolati indici di associazione (che permettono di tradurre nel linguaggio della correlazione il valore ottenuto tramite il Chi-quadro stesso). Nel caso di caratteri nominali, il più utilizzato è l'indice Phi.

La funzione organizzativa che in assoluto utilizza maggiormente le consulenze è quella relativa alla gestione del territorio (circa il 39% del totale delle indicazioni), seguita dagli affari generali (30% del totale). Nell'ordine di grandezza del 10% delle segnalazioni, risulta il coinvolgimento dell'area finanza, sviluppo economico e servizi alla persona.

Per quanto riguarda i servizi, si osserva (Tab. 3.1.7) un'articolazione della domanda proveniente dai comuni in un numero molto ampio di servizi. Prevale in maniera piuttosto netta l'area informatica (29% delle indicazioni); piuttosto diffusi sono anche i servizi inerenti il sistema di trasporti e la manutenzione (16% circa); da segnalare anche RSU e servizi mense (intorno al 10%). Vi è poi una serie molto ampia di altri servizi che sono però segnalati da un numero molto limitato di comuni: assistenza anziani, gestione biblioteca e musei, illuminazione, URP, pulizie ecc.

**Tab. 3.1.7. - Servizi acquisiti per tipologia**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Assistenza, Biblioteca, Museo, Acquedotto	1	,9	1,2	1,2
Gestione Museo	1	,9	1,2	2,4
Illuminazione	1	,9	1,2	3,6
Illuminazione Pubblica, Gestione Impianti Termici	1	,9	1,2	4,8
Illuminazione, Trasporto, Manutenzione (Giardini), Parcheggi	1	,9	1,2	6,0
Informatica	31	27,9	37,4	43,4
Informatica, Manutenzione	1	,9	1,2	44,6
Informatica, Manutenzione, Illuminazione	1	,9	1,2	45,8
Informatica, RSU	1	,9	1,2	47,0
Informatica, Trasporti	2	1,8	2,4	49,4
Informatica, Trasporti, Manutenzione (Mense)	1	,9	1,2	50,6
Informatica, Tributi	1	,9	1,2	51,8
Informatica, URP, Assistenza	1	,9	1,2	53,0
Manutenzione	6	5,4	7,2	60,2
Manutenzione (Verde, Impianti Idrici E Fognari)	1	,9	1,2	61,4
Manutenzione, Illuminazione, Trasporti, Assistenza	1	,9	1,2	62,6
Manutenzione, Pulizia, Mensa, RSU	1	,9	1,2	63,9
Manutenzione, Trasporti, Mense	1	,9	1,2	65,1
Mensa Scolastica	2	1,8	2,4	67,5
Mensa, Manutenzione	1	,9	1,2	68,7
Mense, Trasporti	1	,9	1,2	69,9
Mense, Trasporti, Pulizia	1	,9	1,2	71,1
Riscossione Tributi, Illuminazione Pubblica	1	,9	1,2	72,3
RSU	2	1,8	2,4	74,7
RSU, Manutenzione	2	1,8	2,4	77,1
RSU, Manutenzione, Informatica	1	,9	1,2	78,3
RSU, Mensa	1	,9	1,2	79,5
RSU, Mense, Manutenzione	1	,9	1,2	80,7
RSU, Trasporti	1	,9	1,2	81,9
Trasporti	3	2,7	3,6	85,5
Trasporti, Assistenza	1	,9	1,2	86,7
Trasporti, Informatica, Mensa, Ass. Anziani, Rsu, Servizi Idrici	1	,9	1,2	87,9
Trasporti, Manutenzione	2	1,8	2,4	90,4
Trasporti, Mense	1	,9	1,2	91,6
Trasporti, RSU	3	2,7	3,6	95,2
Trasporti, RSU, Illuminazione, Assistenza	1	,9	1,2	96,4
Trasporti, Strutture Sportive	1	,9	1,2	97,6
Tributi, Manutenzione	1	,9	1,2	98,8
Tutti	1	,9	1,2	100,0
<i>Mancante di sistema</i>	28	25,2		
Totale	111	100,0		

Tra i Comuni che appartengono ad una Comunità Montana, quasi il 75% beneficia di servizi realizzati dalla stessa, con evidenti economie di scala e di esperienza. Particolarmente frequente è lo Sportello Unico per le Attività Produttive.

Abbastanza numerose sono anche le segnalazioni relative alla RSU, al nucleo di valutazione, alla gestione della biblioteca. Quasi il 64% dei Comuni interessati non manifesta problemi particolari nel funzionamento della Comunità Montana e il 15% segnala come vantaggio esplicito la possibilità di beneficiare di maggiori contributi. Rilevanti anche i vantaggi nel finanziamento di opere pubbliche, nella partecipazione a bandi di finanziamento e nella maggiore efficienza dovuta alla possibilità di sfruttare economie di scala nella produzione di servizi comuni.

**Tab 3.1.8. - Servizi realizzati dalla comunità montana**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale Valida	Percentuale Cumulata
Biblioteca	1	,9	1,4	1,4
Biblioteca + Depuratore	1	,9	1,4	2,9
Catasto	2	1,8	2,9	5,8
Gestione Biblioteca	1	,9	1,4	7,2
Nessuno	29	26,1	42,0	49,3
Nucleo di Valutazione	1	,9	1,4	50,7
Nucleo di Valutazione + Infrastrutture	1	,9	1,4	52,2
Nucleo di Valutazione + Suap	1	,9	1,4	53,6
Nucleo di Valutazione, Discarica	1	,9	1,4	55,1
Nucleo di Valutazione, Infrastrutture	1	,9	1,4	56,5
Pianificazione del Territorio + Gestione Ambiente	1	,9	1,4	58,0
RSU	2	1,8	2,9	60,9
RSU + Biblioteca	1	,9	1,4	62,3
RSU Differenziata	1	,9	1,4	63,8
RSU Differenziata, Catasto, Rete Informatica	1	,9	1,4	65,2
Segretariato Sociale	1	,9	1,4	66,7
Servizio Antincendio	1	,9	1,4	68,1
Suap	18	16,4	26,1	94,2
Suap + Intranet dei Comuni	2	1,8	2,9	97,1
Suap, RSU Differenziata	1	,9	1,4	98,6
Supporto allo Sviluppo	1	,9	1,4	100,0
Mancante di sistema	42	37,8		
Totale	111	100,0		

**Tab 3.1.9 - Vantaggi connessi all'appartenenza a comunita' montane**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale Valida	Percentuale Cumulata
Aggregazione Territoriale	4	3,6	8,2	8,2
Competenze Professionali	1	,9	2,0	10,2
Contributi	16	14,4	32,7	42,9
Coordinamento Interventi	2	1,8	4,1	47,0
Economie di Scala	5	4,5	10,2	57,2
Finanziamenti, Opere Pubbliche	1	,9	2,0	59,2
Infrastrutture (Strade)	1	,9	2,0	61,3
Infrastrutture (Strade, Depuratore)	1	,9	2,0	63,3
Maggiore Capacità Contrattuale	1	,9	2,0	65,3
Maggiore Cooperazione	1	,9	2,0	67,4
Nessuno	8	7,2	16,3	83,7
Partecipazione Bandi	5	4,5	10,2	93,9
Partecipazione Progetti UE	1	,9	2,0	96,0
Promozione	1	,9	2,0	98,0
Viabilità	1	,9	2,0	100,0
Mancante di sistema	42	37,8		
Non risponde	20	18,0		
Totale	111	100,0		

### 3.1.4. Le iniziative a favore dei soggetti deboli e in materia di pari opportunità

L'attenzione alla tematica dei soggetti deboli e svantaggiati è presente in 76 Comuni sui 111 indagati (68%). Questa discreta attenzione al tema è rafforzata dai dati sulla consistenza: i soggetti deboli alle dipendenze dei 111 Comuni indagati, fra il 1999 e il 2002, sono passati da 170 a 205 unità con un incremento di oltre il 20%. Un altro dato di un certo interesse è rappresentato dall'attenzione crescente ai rapporti di collaborazione: mentre nel 1999 nessun comune ricorreva a questa a forma di sostegno dei soggetti svantaggiati nel 2002 sono già 7 i Comuni che hanno adottato questa tipologia di sostegno attraverso la stipula di convenzioni con cooperative sociali per un insieme complessivo di 60 collaboratori. Pertanto nel 2002 presso i Comuni indagati operavano (alle dipendenze o attraverso rapporti di collaborazione) 265 soggetti deboli con un incremento di oltre il 56% rispetto al 1999.

A questa attenzione testimoniata dall'incremento in termini assoluti e percentuali dei soggetti deboli non sembrano però essere corrisposte iniziative adeguate.

Infatti solo in 13 Comuni (17%) c'è stato un qualche cambiamento nell'organizzazione del lavoro per sostenere l'integrazione dei soggetti svantaggiati. Sulla tipologia dei cambiamenti adottati, inoltre, i testimoni sono stati molto generici: solo in due casi si è fatto un esplicito riferimento all'introduzione di flessibilità negli orari, in due casi a modifiche nelle mansioni, in uno nell'adozione del sistema *Braille*.

Infine, solo in due Comuni l'attenzione ai soggetti svantaggiati si è tradotta in iniziative formative specifiche.

Per quanto concerne il tema delle pari opportunità, le informazioni disponibili non permettono di rilevare l'esistenza di particolari iniziative assunte dalle amministrazioni in materia in questo campo. Solo tre Comuni su 111 (pari al 2,7% del totale) hanno, infatti, dichiarato di adottare misure di sensibilizzazione sulle pari opportunità. Per altro, in nessuno di questi tre comuni si sono registrati cambiamenti organizzativi volti a sostenere le iniziative per le pari opportunità e solo un comune ha realizzato iniziative formative esclusivamente rivolte solo ad addetti di sesso femminile.

### **3.1.5. Il grado di partecipazione ad attività formative**

I Comuni mostrano una massiccia adesione ai programmi formativi offerti in diversi ambiti. Più di due terzi degli intervistati dichiara che dipendenti del proprio comune hanno preso parte ad attività di formazione organizzati nell'ambito di programmi regionali. Una percentuale quasi analoga è stato coinvolto in corsi esterni, cioè organizzati al di fuori di progetti finanziati. Infine, un quarto circa del campione ha dichiarato di aver beneficiato di programmi di formazione attuati nell'ambito di azioni per lo sviluppo locale (Tabb. 3.1.10, 3.1.11, 3.1.12)

**Tab.3.1.10. Formazione nell'ambito di programmi regionali**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
SI	75	67,6	68,8	68,8
NO	34	30,6	31,2	100,0
<i>Mancante di sistema</i>	2	1,8		
Totale	111	100,0		

**Tab.3.1.11 – Formazione nell'ambito di progetti di sviluppo locale**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
SI	27	24,3	24,8	24,8
NO	82	73,9	75,2	100,0
<i>Mancante di sistema</i>	2	1,8		
Totale	111	100,0		

**Tab.3.1.12 – Formazione attraverso corsi esterni**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
SI	73	65,8	67,6	67,6
NO	35	31,5	32,4	100,0
<i>Mancante di sistema</i>	3	2,7		
Totale	111	100,0		



### 3.1.6. La valutazione delle attività formative

I Comuni danno una valutazione dell'attività formativa complessivamente molto positiva. La ricerca ha indagato il grado di soddisfazione rispetto a tre elementi: a) l'effetto della formazione sull'aumento delle conoscenze dei fruitori; b) l'impatto sul miglioramento dell'efficacia nei processi di lavoro; c) la soddisfazione espressa dai partecipanti.

La scala di misurazione è compresa tra il valore minimo di uno e massimo di sette. Il risultato medio relativamente a tutti e tre i criteri è superiore a cinque, cioè oltre il 71% del valore massimo (Tab. 3.1.13).

**Tab. 3.1.13 - Valutazione delle attività formative – statistiche descrittive**

Valutazione formazione	N	Intervallo	Minimo	Massimo	Media	Deviazione std.
Aumento Competenze	87	6,00	1,00	7,00	5,3448	1,1292
Aumento efficacia nei Processi di Lavoro	87	5,00	2,00	7,00	5,0345	1,2147
Soddisfazione Partecipanti	88	6,00	1,00	7,00	5,5682	1,3544

È, tuttavia, importante osservare che il grado di soddisfazione verso l'attività formativa nei tre piani considerati non è del tutto omogeneo. In particolare, la valutazione della formazione in termini di soddisfazione dei partecipanti mostra il risultato medio più alto (5,56), superiore di circa il 10% rispetto al valore medio ottenuto dalla valutazione in termini di aumento dell'efficacia nei processi di lavoro (5,03). Questi dati sembrano dunque indicare che gli utenti dell'offerta formativa ne hanno una percezione positiva come fattore di miglioramento in senso generico, ma relativamente minore come elemento che ha effettiva incidenza sul modo di lavorare.

### 3.1.7. La percezione del cambiamento all'interno dell'amministrazione comunale

Sono stati considerati tre grandi fattori di cambiamento del fabbisogno di competenze di una Amministrazione Pubblica, in particolare comunale: a) l'adozione di nuova normativa; b) la realizzazione di progetti di matrice nazionale o comunitaria; c) l'azione promossa direttamente all'interno dell'amministrazione comunale.

I dati rilevati sul tema della percezione del cambiamento nella gestione del comune mostrano due tendenze delineate piuttosto nettamente. La prima concerne la consistente diffusione nel campione analizzato dell'idea che le funzioni, le problematiche gestionali e organizzative di un comune siano effettivamente attraversate da cambiamenti significativi. La seconda che in gran parte dei casi questa idea riguarda in maniera specifica il cambiamento connesso all'evoluzione del quadro normativo.

L'89,4% del campione che è intervenuto sulla questione del cambiamento (pari al 68,5% del campione totale) ritiene che questo sia spiegato dai radicali mutamenti della normativa. Per quanto del tutto minoritario, non va comunque trascurato l'insieme di 9 Comuni (a cui possono aggiungersi almeno una parte dei 26 che non hanno risposto) che, al contrario, dichiara che il cambiamento di norme e leggi non ha prodotto alcun cambiamento (Tab. 3.1.14).

**Tab.3.1.14 – Cambiamenti dovuti a norme e leggi**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
SI	76	68,5	89,4	89,4
NO	9	8,1	10,6	100,0
<i>Mancante di sistema</i>	26	23,4		
Totale	111	100,0		

Molto meno numerosi sono i Comuni che percepiscono dei cambiamenti significativi in seguito alla realizzazione di progetti nazionali e/o comunitari (17,6% dei rispondenti e 13,5% del campione totale) o in relazione ad iniziative attuate direttamente in seno all'amministrazione comunale (20% dei rispondenti e 15,3% del campione totale) (Tabb.3.1.15 e 3.1.16).

**Tab. 3.1.15 – Cambiamenti dovuti a progetti nazionali e/o comunitari**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
SI	15	13,5	17,6	17,6
NO	70	63,1	82,4	100,0
<i>Mancante di sistema</i>	26	23,4		
Totale	111	100,0		

**Tab.3.1.16 – cambiamenti dovuti ad iniziative dell'amministrazione comunale**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
SI	17	15,3	20,0	20,0
NO	68	61,3	80,0	100,0
<i>Mancante di sistema</i>	26	23,4		
Totale	111	100,0		

Il contenuto rilievo attribuito ai progetti nazionali e comunitari ha particolare significato per la nostra indagine in considerazione del fatto che una parte consistente di tali progetti riguarda normalmente attività di formazione. In maniera evidentemente indiretta e comunque parziale, le evidenze qui osservate sembrerebbero, dunque, suggerire che le azioni formative attuate attraverso i programmi finanziati hanno prodotto effetti consistenti in un numero molto limitato di casi.

La lettura sintetica dei dati relativi ai fattori di cambiamento mostra in maniera piuttosto chiara che nel corso degli anni '90, i Comuni sono stati investiti da una radicale evoluzione del quadro di riferimento che ha riguardato sia gli aspetti organizzativi, che quelli operativi. Solo in casi relativamente limitati l'evoluzione dell'impalcatura istituzionale è stata accompagnata da progetti finanziati a livello nazionale o comunitario o da specifiche iniziative dell'amministrazione locale. Nella maggior parte dei casi, è quindi probabile che il processo innestato dalle riforme legislative abbia fino ad ora prodotto innovazioni solo parziali nel funzionamento degli enti locali. Da questo punto di vista, appare certamente necessario attuare nuove misure che favoriscano effetti più consistenti sul piano operativo.

Per ciascuna delle tre fonti di cambiamento, sono stati osservati i fattori specifici che hanno determinato il cambiamento.

Per quanto riguarda il quadro normativo, i risultati statistici offrono due spunti interessanti (TAB.3.1.17). In primo luogo, l'elevata numerosità di leggi che, a partire dalla n.142 del 1990 hanno modificato il contesto istituzionale ed operativo degli Enti locali e dei Comuni in particolare; si tratta di leggi nazionali, regionali e di livello comunitario. In secondo luogo, si osserva che nell'ambito di questo esteso impianto normativo di riforma, emergono, tuttavia, alcuni provvedimenti chiave, segnalati dalla gran parte degli intervistati. In particolare, le leggi così dette "Bassanini" (con specifico riferimento alla n.29 del 1993), la 142 del 1990, la legge Merloni con le successive modifiche e il TUEL DL 267/00.

Le indicazioni relative alla natura dei progetti nazionali o comunitari che hanno favorito il cambiamento risultano molto più sporadiche; hanno, quindi, una significatività statistica molto contenuta. Del resto, si ricorda, che solo il 13% del campione ha segnalato un cambiamento dovuto all'attuazione di questi progetti. Nei limiti rilevati, si osserva il prevalere del rilievo assegnato ai progetti comunitari e a quelli attuati nell'ambito dei "P.O.R." e dei "P.I.T."

Anche le specifiche iniziative dell'amministrazione comunale sono indicate come fattore di cambiamento da una quota nettamente minoritaria (anche se non trascurabile in senso assoluto) del campione. Gli interventi di riorganizzazione appaiono essere quelli considerati come maggiormente incisivi; sorprende, invece, la limitatissima considerazione attribuita all'adozione del PEG.

**Tab.3.1.17 – Tipologia di norme e leggi**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Bassanini	26	23,4	35,6	35,6
Bassanini , TUEL DL 267/00	1	,9	1,4	37,0
Bassanini, CCNL	1	,9	1,4	38,4
Bassanini, CCNL 98-00	1	,9	1,4	39,7
Bassanini, DL 29/93	1	,9	1,4	41,1
Bassanini, L 142/90, L 241/90, Privacy	1	,9	1,4	42,5
Bassanini, L.142/90	2	1,8	2,7	45,2
Bassanini, Leggi Regionali	1	,9	1,4	46,6
Bassanini, Merloni	1	,9	1,4	47,9
Bassanini, Privacy	1	,9	1,4	49,3
Bassanini, TUEL DL 267/00	2	1,8	2,7	52,1
CCNL 98/00	1	,9	1,4	53,4
CCNL 98/00, LRS 37/98	1	,9	1,4	54,8
DI 29/93	2	1,8	2,7	57,5
DI 77/92	1	,9	1,4	58,9
DL 77/95 e L 267/97	1	,9	1,4	60,3
Organigramma	1	,9	1,4	61,6
L 109/94	1	,9	1,4	63,0
L 127/97 , L 445/00	1	,9	1,4	64,4
L 142/90	1	,9	1,4	65,8
L 142/90, L 241/90	1	,9	1,4	67,1
L 142/90, TUEL	1	,9	1,4	68,5
L 626/94	1	,9	1,4	69,9
L. 142/90, L. 241/90	1	,9	1,4	71,2
L. 241/90 , L 445/00	1	,9	1,4	72,6
L.127/99, L.267/2000	1	,9	1,4	74,0
Leggi Nazionali	1	,9	1,4	75,3
LRS 37/98	4	3,6	5,5	80,8
LRS 8/99; L 162/98	1	,9	1,4	82,2
Merloni, DPR 440/00	1	,9	1,4	83,6
Merloni, L.142/90, TUEL DL 267/00	1	,9	1,4	84,9
Normativa UE	1	,9	1,4	86,3
Riforma Enti Locali	1	,9	1,4	87,7
TUEL DL 267/00	6	5,4	8,2	95,9
TUEL DL 267/00, DL 165/2001, Privacy	1	,9	1,4	97,3
TUEL DL 267/00, DL165/01	1	,9	1,4	98,6
TUEL DL 267/2000, L 109/1994 E S.M.	1	,9	1,4	100,0
Mancante di sistema	35	31,5		
Non risponde	3	2,7		
Totale	111	100,0		

### 3.1.8. Dinamiche di cambiamento e criticità organizzative nel Comune

Gli obiettivi conoscitivi posti alla base della ricerca richiedono un approfondimento degli specifici aspetti di cambiamento che maggiormente riguardano i Comuni sia allo stato attuale che in futuro.

Quasi il 90% del campione indica che il comune sta attraversando una fase di riorganizzazione (Tab. 3.1.18).

**Tab.3.1.18. Riorganizzazione: presenza**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Presente	98	88,3	89,1	89,1
Nel futuro	4	3,6	3,6	92,7
Non presente	8	7,2	7,3	100,0
<i>Non risponde</i>	1	,9		
Totale	111	100,0		

Tale riorganizzazione riguarda in modo particolarmente frequente: la ridefinizione dell'organico (tema segnalato dall'83% del campione); l'impiego di sistemi di valutazione delle prestazioni dei dirigenti e del personale in generale (indicati, rispettivamente, dal 82% e 81% del campione); l'utilizzazione di contratti flessibili (indicato dal 77,5% del campione) e la ridefinizione delle responsabilità (71% del campione). Infine, poco più della metà del campione segnala un cambiamento nella direzione dell'incremento del numero di dirigenti e delle posizioni "organizzative".

Altre questioni che riguardano la parte nettamente prevalente dei Comuni sono l'adozione del piano economico di gestione, indicato dal 76% circa del campione (Tab. 3.1.19), L'adozione dei PIT e dei PIP (72% del campione) (Tabb. 3.1.20 e 3.1.21).

**Tab.3.1.19 – Piano economico di gestione: presenza**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Presente	84	75,7	77,8	77,8
Nel futuro	13	11,7	12,0	89,8
Non presente	11	9,9	10,2	100,0
<i>Non risponde</i>	3	2,7		
Totale	111	100,0		

**Tab. 3.1.20 - Adozione Pit: presenza**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Presente	80	72,1	76,9	76,9
Nel futuro	10	9,0	9,6	86,5
Non presente	14	12,6	13,5	100,0
<i>Non risponde</i>	7	6,3		
Totale	111	100,0		

**Tab.3.1.21 – Adozione Pip: presenza**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Presente	80	72,1	76,9	76,9
Nel futuro	8	7,2	7,7	84,6
Non presente	16	14,4	15,4	100,0
<i>Non risponde</i>	7	6,3		
Totale	111	100,0		

Per quanto riguarda la programmazione del territorio, quasi due terzi del campione è alle prese con il piano regolatore comunale (TAB.3.1.22). Molto meno frequente risulta invece l'adozione dei piani commerciali, segnalata da circa il 40% degli intervistati, e ancora minore è la rilevanza attuale del polo catastale a livello comunale, che attualmente riguarda solo il 20% dei

Comuni; il polo catastale comunale appare comunque un tema destinato a divenire centrale in futuro (TAB.3.1.23).

**Tab.3.1.22 – Piani regolatori comunali: presenza**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Presente	82	73,9	77,4	77,4
Nel futuro	15	13,5	14,2	91,5
Non presente	9	8,1	8,5	100,0
<i>Non risponde</i>	5	4,5		
Totale	111	100,0		

**Tab.3.1.23 – Polo catastale comunale: presenza**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Presente	22	19,8	21,4	21,4
Nel futuro	44	39,6	42,7	64,1
Non presente	37	33,3	35,9	100,0
<i>Non risponde</i>	8	7,2		
Totale	111	100,0		

Sul piano delle attività e dei progetti, risulta estremamente diffusa l'attività in campo sociale. Nel dettaglio, oltre l'86% dei Comuni intervistati segnala di avere in atto iniziative per la tutela dei minori e per i giovani; il 75% ha progetti per anziani; il 73% per portatori di handicap e il 71% per le famiglie. L'attenzione ai progetti di miglioramento della coesione sociale, del recupero delle categorie svantaggiate e del benessere diffuso trova per certi versi corrispondenza nel basso numero di comuni che ha o avrà in essere progetti di accorpamento o di chiusura di edifici scolastici comunali (complessivamente il 20% del campione).

Piuttosto frequenti risultano anche le iniziative inerenti lo sviluppo economico del territorio e la competitività. Il 72% ha progetti di



valorizzazione del patrimonio culturale; iniziative innovative di promozione turistica sono segnalate dal 62% del campione; quasi il 50% ha in essere attività di *marketing territoriale* e una percentuale analoga ha in programma azioni innovative nell'ambiente. È interessante osservare che proporzionalmente molto inferiori sono le azioni in agricoltura, segnalate soltanto dal 28% dei comuni. Questo dato appare piuttosto notevole se letto in relazione al fatto che quasi il 59% del campione è costituito da Comuni situati in territori interni della regione.

Cresce per la gran parte delle realtà locali analizzate l'utilizzazione dei fondi comunitari per la realizzazione delle diverse iniziative in ambito sociale ed economico. Il 59% del campione segnala un'utilizzazione crescente di tali fondi già oggi; un ulteriore 12% prevede un aumento di acquisizione dei fondi in un prossimo futuro (TAB. 3.1.24). A fronte di questo dato, si osserva però che solo il 45% utilizza attualmente strumenti di rendicontazione dei finanziamenti comunitari (il 9% lo farà in futuro). Ne deriva che una quota non trascurabile degli Enti che beneficiano di tali finanziamenti si avvale per le attività di rendicontazione di specialisti esterni.

**Tab.3.1.24 – incremento utilizzo fondi comunitari: presenza**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Presente	65	58,6	61,3	61,3
Nel futuro	13	11,7	12,3	73,6
Non presente	28	25,2	26,4	100,0
<i>Non risponde</i>	5	4,5		
Totale	111	100,0		

Il tema delle relazioni con il pubblico mostra tendenze non uniformi. Lo Sportello Unico per le Attività Produttive continua a rimanere una questione centrale nell'evoluzione del comune, è indicato come attualmente rilevante per circa il 50% dei comuni, mentre per un altro 28% lo sarà in futuro. Molto limitata è, invece, la sensibilità verso lo sportello unico edilizia (indicato dall'11% del campione per quanto riguarda la presenza attuale e dal 23% per quanto riguarda la presenza futura). Una quota consistente,

anche se non maggioritaria dei comuni è attualmente impegnata nell'offerta di nuovi servizi ai cittadini. Allo stesso tempo, solo il 13% dei Comuni è attualmente impegnato nell'adozione di una carta dei servizi che in futuro riguarderà non più di un altro 12% del campione. La tendenza più marcata in senso positivo riguarda invece l'attività di confronto con gli attori locali: quasi il 70% dei Comuni dichiara di essere attualmente impegnata in tale attività (TAB.3.1.25)

**Tab.3.1.25 – Incremento delle attività con attori locali: presenza**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Presente	75	67,6	72,8	72,8
Nel futuro	1	,9	1,0	73,8
Non presente	27	24,3	26,2	100,0
<i>Non risponde</i>	8	7,2		
Totale	111	100,0		

Un'ulteriore area del cambiamento organizzativo del comune dove l'indagine si è soffermata è stata quella delle modalità di lavoro. Anche in questo ambito, si osservano tendenze piuttosto marcate e non univoche.

Il tema della qualità risulta poco diffuso tra i Comuni. Solo il 7% dichiara di essere attualmente impegnato nella certificazione di qualità (il 6%, lo sarà in futuro); cresce, ma rimane molto bassa in senso assoluto, la percentuale dei Comuni che adottano sistemi di monitoraggio della qualità dei servizi (16% allo stato attuale e 11% in futuro). Molto più rilevante appare il tema della comunicazione istituzionale: il 57% del campione indica che nell'ambito dei propri cambiamenti organizzativi vi è il consolidamento della comunicazione istituzionale verso l'esterno.

Piuttosto diffusa risulta la tendenza all'affidamento dei Comuni di determinate attività a soggetti esterni specializzati e indipendenti (outsourcing). Il 57% dichiara che nell'ambito delle dinamiche di riorganizzazione del comune vi è un aumento del ricorso a questo tipo di pratica. Una conferma di questo dato è fornita dal 51% del campione che dichiara di prevedere un incremento nell'utilizzazione di consulenti esterni. In sintesi, per una quota consistente di Comuni, si profila un cambiamento

organizzativo caratterizzato dalla focalizzazione sulle attività chiave e dallo sviluppo di una vasta rete di collaborazioni esterne per l'apporto delle migliori competenze.

Le metodologie di lavoro per progetto risultano diffuse in una parte minoritaria del campione, anche se di un certo peso in senso assoluto. Il 30% dichiara di utilizzarle già ora e un altro 10% prevede la loro utilizzazione in futuro. Ugualmente consistente, ma minoritaria è la parte di Comuni che utilizza metodologie di lavoro per gruppi interdisciplinari e interorganizzativi: precisamente il 35% allo stato attuale e il 9% in futuro. Infine nel 41% dei casi esaminati esiste uno specifico ufficio per il controllo di gestione; in futuro, esisterà per un altro 20% dei Comuni.

L'analisi delle criticità connesse al cambiamento organizzativo è completata da una verifica puntuale sul tema della formazione. È stato osservato l'atteggiamento nei confronti della formazione dei dipendenti per far fronte ai cambiamenti in essere. Il 74% circa del campione ha dichiarato di osservare già allo stato attuale un incremento delle attività formative; a questo si aggiunge il 12,6% che prevede che tale incremento si manifesterà in futuro. In definitiva, solo poco meno del 12% dei Comuni rappresentano una quota di domanda di formazione che va considerata "stabile" (TAB.3.1.26).

**Tab.3.1.26 – Incremento formazione dipendenti: presenza**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
Presente	82	73,9	75,2	75,2
Nel futuro	14	12,6	12,8	88,1
Non presente	13	11,7	11,9	100,0
Non risponde	2	1,8		
Totale	111	100,0		

Anche per quanto riguarda le criticità organizzative il test "Chi-quadro"<sup>2</sup> non mostra alcuna correlazione significativa tra queste e la dimensione del comune. Le problematiche emerse hanno dunque una diffusione piuttosto generale nell'ambito di tutti i comuni esaminati.

<sup>2</sup> Cfr. Nota 1

Le criticità organizzative risultano, invece, in qualche misura correlate alla vocazione produttiva del comune. In particolare, in quelli a maggiore prevalenza industriale e di servizi (rispetto a quelli dove prevalgono gli addetti nelle amministrazioni pubbliche), i dati indicano che si attribuisce maggiore criticità ai seguenti aspetti:

- uso dei fondi UE e rendicontazione degli stessi fondi ( $\phi = 0,28$ ,  $p = 0,06$ )
- adozione dei piani regolatori ( $\phi = 0,29$ ,  $p = 0,073$ )
- realizzazione dei progetti per minori e giovani, anziani e portatori di handicap ( $\phi =$  rispettivamente a  $0,30$ ,  $0,33$ ,  $0,29$ ;  $p =$  rispettivamente a  $0,015$ ,  $0,011$ ,  $0,033$ )

Il rilievo delle criticità organizzative sono, infine, influenzate anche dalla tipologia del testimone intervistato. Per quanto riguarda le competenze dei dirigenti e dei direttivi, si osserva che quando il testimone è costituito da un soggetto politico, viene enfatizzata la criticità relativa alla competenza dei dirigenti a svolgere l'azione di coordinamento degli attori del territorio; i segretari comunali considerano critico il livello di conoscenza che i dirigenti hanno della normativa, in particolare quella comunitaria. Infine, i dirigenti intervistati tendono a sottostimare (rispetto ai politici ed ai segretari) un eventuale *gap* di competenze dirigenziali sugli aspetti organizzativi. Per quanto riguarda invece il grado di competenze detenute dagli addetti di categoria "C", il Segretario tende a percepire maggiormente (rispetto al dirigente ed al politico) un *gap* di competenze in gran parte delle aree: dalla conoscenza delle leggi, alla gestione dei progetti; dalla gestione delle risorse umane alle iniziative di finanza di progetto e di ingegneria del territorio. Una situazione analoga si verifica (anche se con riferimento ad un numero limitato di aree) in relazione alle competenze detenute dalle altre categorie.

### 3.1.9. La configurazione delle competenze all'interno del comune

Per comprendere in maniera più completa le esigenze dei Comuni in termini di arricchimento del loro patrimonio di conoscenze, si è ritenuto utile leggere quanto emerso relativamente alle aree di cambiamento all'interno delle amministrazioni insieme alla percezione che gli intervistati hanno delle competenze attualmente detenute dalle stesse amministrazioni. A tal fine, l'indagine ha rilevato la natura del patrimonio di competenze esistenti all'interno dell'organizzazione comunale, in termini da un lato di rilievo che ciascuna competenza ha nel funzionamento di tale organizzazione e, dall'altro della padronanza che di tali competenze hanno le risorse umane del comune; è stato, quindi, registrato il "gap nei saperi" identificato dal differenziale tra il livello di importanza attribuito e il grado di padronanza. L'indagine è stata condotta sia a livello aggregato, sia in maniera distinta per tre categorie professionali: i dirigenti e direttivi, gli addetti "categoria C", gli "altri addetti". Le tipologie di competenze rilevate dalle risposte del questionario sono state aggregate in otto categorie generali secondo lo schema illustrato nella figura seguente (TAB.3.1.27)

#### Tab.3.1.27 – Aggregazione dei saperi

---

Aggregazione dei "Saperi" in classi  
Competenze di gestione processi di lavoro  
Competenze gestione risorse umane  
Competenze relazionali  
Competenze qualità  
Competenze giuridiche  
Competenze di finanza  
Competenze di informatica  
Competenze ingegneristiche

---

A livello aggregato, il campione analizzato mostra di attribuire notevole importanza a tutte le categorie di conoscenze individuate (TAB.3.1.28)

**Tab.3.1.28 – importanza dei saperi in classi**

“Saperi” in classi	N	Intervallo	Minimo	Massimo	Media	Deviazione std.
Competenze di gestione processi di lavoro	88	3,00	4,00	7,00	6,28	0,75
Competenze gestione risorse umane	90	3,75	3,25	7,00	6,18	0,90
Competenze relazionali	88	3,67	3,33	7,00	6,09	0,78
Competenze qualità	85	3,80	3,20	7,00	6,23	0,83
Competenze giuridiche	87	3,40	3,60	7,00	6,36	0,72
Competenze di finanza	89	4,00	3,00	7,00	5,92	1,14
Competenze di informatica	93	3,00	4,00	7,00	6,30	0,80
Competenze ingegneristiche	90	4,00	3,00	7,00	6,17	0,95

Nella scala da 1 (valore minimo) a 7 (valore massimo) la media più bassa è ottenuta dalle competenze finanziarie (5,92), mentre le competenze giuridiche sono valutate in assoluto quelle più importanti, con un punteggio di 6,36. L'importanza attribuita a tutte le altre tematiche è molto simile con valori medi tutti al di sopra di 6 e un valore medio complessivo di 6,19.

Con la stessa scala di misurazione è stata osservata la padronanza percepita dai soggetti intervistati che l'Ente locale ha delle stesse categorie di conoscenza analizzate prima (TAB.3.1.29). Il valore medio relativo a tutte le categorie è pari a 4,31, piuttosto alto in senso assoluto, ma significativamente inferiore alla media osservata riguardo l'importanza del sapere. I due dati mostrano, che a livello generale, il grado di conoscenza esistente all'interno dei comuni è ritenuto complessivamente buono ma piuttosto inferiore rispetto all'importanza attribuita a quelle stesse conoscenze. Questa tendenza rilevata a livello generale, trova corrispondenza puntuale nell'analisi relativa alle singole aree dove il livello di padronanza è sistematicamente inferiore al grado di importanza attribuito.

**Tab.3.1.29 – Padronanza dei saperi in classi**

“Saperi” in classi	N	Intervallo	Minimo	Massimo	Media	Deviazione std.
Competenze di gestione processi di lavoro	89	4,75	2,00	6,75	4,58	1,02
Competenze gestione risorse umane	94	5,50	1,25	6,75	4,28	1,12
Competenze relazionali	89	4,67	2,00	6,67	4,59	0,95
Competenze qualità	90	5,60	1,40	7,00	4,28	1,08
Competenze giuridiche	89	4,40	2,20	6,60	4,60	0,92
Competenze di finanza	92	5,50	1,00	6,50	3,77	1,36
Competenze di informatica	97	5,50	1,50	7,00	4,28	1,29
Competenze ingegneristiche	94	6,00	1,00	7,00	4,07	1,47

La finanza, che comprende anche le conoscenze nel campo dell'amministrazione e del controllo, risulta l'area dove il livello di competenze è in media riconosciuto minore (3,77), mentre le competenze giuridiche, quelle relazionali e quelle relative alla gestione dei processi di lavoro sono le aree dove i Comuni ritengono di avere al loro interno il livello relativamente più alto di conoscenze (tra 4,6 e 4,58).

Il confronto tra il livello di importanza e il grado di padronanza dei saperi permette di evidenziare i *gap* esistenti. Come già accennato, si osserva un differenziale sistematicamente negativo tra rilevanza e padronanza; in sostanza, il grado di conoscenze che i soggetti intervistati ritengono esistere all'interno del Comune è sempre inferiore alla significatività che è attribuita a quel tipo di conoscenze per il buon funzionamento dell'Istituzione.

Nel dettaglio, i *gap* maggiori sono rilevati relativamente alle competenze finanziarie, informatiche e tecnico – ingegneristiche (TAB.3.1.30); in tutti questi tre casi, si osservano valori superiori a 2. Decisamente minore il differenziale tra importanza e padronanza per quanto riguarda le competenze relazionali.

**Tab.3.1.30 – Gap dei saperi in classi**

“Saperi” in classi	N	Intervallo	Minimo	Massimo	Media	Deviazione std.
Competenze di gestione processi di lavoro	84	5,50	-0,50	5,00	1,67	1,03
Competenze gestione risorse umane	89	6,50	-1,00	5,50	1,88	1,20
Competenze relazionali	86	4,50	-0,33	4,17	1,45	0,94
Competenze qualità	83	5,20	-0,20	5,00	1,91	1,11
Competenze giuridiche	84	5,50	-0,50	5,00	1,76	1,03
Competenze di finanza	88	9,00	-3,00	6,00	2,15	1,60
Competenze di informatica	92	5,50	-1,00	4,50	2,02	1,26
Competenze ingegneristiche	89	6,67	-0,67	6,00	2,13	1,48

Il differenziale rilevato indica che in linea di massima i Comuni nella loro generalità percepiscono la necessità di rafforzare il proprio patrimonio di conoscenze. Va tuttavia ricordato che il grado di importanza attribuito ad un determinato sapere rappresenta solo una “*proxi*” della misura dell’esigenza di tale sapere. Di conseguenza, il fatto che i comuni attribuiscono ai vari saperi un rilievo maggiore della padronanza che ritengono di avere di tali saperi indica in via solo indiretta che essi percepiscano un deficit di competenze.

Anche per quanto riguarda la padronanza delle competenze, si osserva una correlazione significativa tra la tipologia di “economia prevalente” del comune e il tipo di competenze dove si ritiene di avere la maggiore padronanza. Nei Comuni “a prevalenza industriale” si osserva rispetto a quelli “a prevalenza di addetti pubblici”, competenze maggiori nelle seguenti attività:

- gestione delle relazioni con altri attori del territorio ( $\phi = 0,26$ ;  $p = 0,035$ )
- gestione delle risorse umane ( $\phi = 0,25$ ,  $p = 0,043$ )
- utilizzazione delle normative per favorire lo sviluppo dell’ente ( $\phi = 0,25$ ;  $p = 0,054$ )

L’analisi della padronanza dei saperi è stata approfondita rispetto alle diverse tipologie di figure professionali all’interno del comune.



Il livello medio complessivo di padronanza dei saperi nell'ambito dei dirigenti risulta pari a 4,63, leggermente superiore alla media riferita all'insieme di tutte le categorie professionali (TAB.3.1.31). È utile precisare che i dirigenti registrano un risultato migliore rispetto al totale in tutte le categorie di conoscenza. Le tipologie di conoscenze dove si registrano i risultati medi più alti sono quelle relative alla gestione dei processi di lavoro, alla gestione delle relazioni e quelle giuridiche. La finanza rimane anche per i dirigenti l'area dove il grado di padronanza risulta relativamente più basso (4,17), anche se decisamente migliore rispetto alla media totale riferita a tutte le risorse umane.

**Tab.3.1.31 – Padronanza dei saperi direttivi in classi**

“Saperi” dei Direttivi in classi	N	Intervallo	Minimo	Massimo	Media	Deviazione std.
Competenze di gestione processi di lavoro	75	4,75	2,25	7,00	4,96	0,99
Competenze gestione risorse umane	83	6,00	1,00	7,00	4,52	1,05
Competenze relazionali	77	4,50	2,17	6,67	4,93	0,96
Competenze qualità	77	5,00	2,00	7,00	4,70	0,97
Competenze giuridiche	82	4,80	2,00	6,80	4,89	0,96
Competenze di finanza	82	5,50	1,00	6,50	4,17	1,25
Competenze di informatica	83	4,50	2,50	7,00	4,51	1,16
Competenze ingegneristiche	81	5,67	1,33	7,00	4,34	1,28

L'insieme degli addetti “categoria C” registrano, invece, risultati al di sotto della media con riferimento a tutte le categorie di conoscenze. Il valore medio complessivo per questa categoria è pari a 4,0 contro la media totale di 4,31 (TAB.3.1.32).

**Tab.3.1.32 – Padronanza dei saperi categoria “C” in classi**

“Saperi” della Cat. “C” in classi	N	Intervallo	Minimo	Massimo	Media	Deviazione std.
Competenze di gestione processi di lavoro	40	4,50	2,50	7,00	4,02	1,09
Competenze gestione risorse umane	39	5,00	1,00	6,00	3,85	1,23
Competenze relazionali	33	5,17	1,50	6,67	4,18	1,26
Competenze qualità	38	5,60	1,40	7,00	4,12	1,18
Competenze giuridiche	36	4,20	2,20	6,40	4,28	1,04
Competenze di finanza	42	5,00	1,00	6,00	3,63	1,28
Competenze di informatica	54	5,00	2,00	7,00	4,15	1,15
Competenze ingegneristiche	45	5,33	1,00	6,33	3,77	1,25

I valori più bassi si osservano nel campo delle competenze finanziarie, di quelle ingegneristiche e di quelle relative alla gestione delle risorse umane. Relativamente migliori sono, invece, i risultati per quanto riguarda le conoscenze giuridiche, quelle relazionali e quelle informatiche.

### **3.1.10. Un quadro di sintesi delle criticità e delle competenze all’interno dei Comuni**

Per ottenere una visione sintetica del grado di criticità dei cambiamenti è stata costruita la Tabella 3.1.33, elaborata riportando, per macro-area funzionale e per ciascun fattore di cambiamento che può generare carenze, difficoltà, “problema” nelle organizzazioni comunali, le percentuali dei testimoni che hanno una rappresentazione di criticità elevata (valore uguale o superiore a 5 in una scala di reazione 1/7) e rispettivamente bassa (valore uguale o inferiore a 4 in una scala di reazione 1/7) insieme alla base di riferimento (n) che indica la presenza di quel fattore di cambiamento/innovazione.

Ad esempio, con riferimento alla prima riga della tabella, la "riorganizzazione" è raffigurata a potenziale elevata criticità dal 74% dei 99 testimoni che hanno risposto alla domanda; solo il 26% di loro ritiene invece che la "riorganizzazione" presenti una criticità bassa.

La media generale delle criticità elevate è del 63%: ciò testimonia che, nel complesso, i Comuni registrano un'elevata criticità per quasi tutte le macro-aree funzionali fatta eccezione per la macro-area Servizi alla Persona, dove comunque la criticità risulta elevata per il 47% degli intervistati.

La macroarea Territorio, Ambiente e Infrastrutture risulta quella più fortemente critica con punte dell'81% per l'adozione dei PIT e del 72% per l'adozione del PRG e per il futuro Polo Catastale Comunale.

Tutte le altre macroaree registrano forti criticità. In particolare:

- l'area Affari Generali e Personale, con punte del 74% per la riorganizzazione, del 75% per la valutazione del personale e del 71% per la rendicontazione dei fondi UE;
- l'area Finanza, con punte del 71% per la costituzione dell'ufficio Controllo di gestione e quindi per l'efficace operatività del PEG;
- l'area Sviluppo Economico, con punte del 70% per la realizzazione dello sportello unico per le attività produttive e del 73% per l'adozione di politiche di *marketing territoriale* (anche se in questo caso la base di riferimento è piuttosto esigua);
- l'area definita "trasversale" dove, i comuni (pochi rispetto al totale) che mostrano una sensibilità a questi temi, registrano punte massime per la certificazione di qualità (79%), per l'incremento del lavoro per progetti (71%) e per gruppi interfunzionali (76%), per l'incremento di tempo per compiti di programmazione (79%), per la ridefinizione delle responsabilità.

**Tab. 3.1.33 - Valori percentuali delle criticità: elevata (5+6+7) vs. bassa (1,2,3,4) per macroarea funzionale**

Macroarea	Criticità	Elevata	Bassa	n
Affari Generali e Personale	riorganizzazione	<b>.74</b>	.26	99
	ridef dotazione organica	.57	.43	94
	incremento dirigenti	.66	.34	59
	uso contratti flessibili	.42	.58	83
	incremento formazione	.55	.45	92
	valutazione dirigenti	.67	.33	93
	valutazione personale	<b>.75</b>	.25	93
	comunicazione istituzionale	.50	.50	72
	rendicontazione fondi UE	<b>.71</b>	.29	56
	media	<b>.62</b>	.38	82
Finanza	Adozione PEG	.62	.38	94
	Costituzione ufficio CdG	<b>.71</b>	.29	62
	incremento uso fondi UE	.68	.32	72
	media	<b>.67</b>	.33	76
Sviluppo economico	Realizzazione SUAP	<b>.70</b>	.30	81
	Azioni di MKT territoriale	<b>.73</b>	.27	56
	Sviluppo PIP	.64	.36	81
	innovaz agricoltura	.56	.44	36
	innovaz turismo	.57	.43	76
	adozioni piani commerciali	.69	.31	55
	media	<b>.65</b>	.35	64
Territorio, ambiente, e infrastrutture	Adozione PRG	<b>.72</b>	.28	89
	innovaz ambiente	.69	.31	67
	Realizzaz sportello unico edilizia	.65	.35	34
	Adozione PIT	<b>.81</b>	.19	84
	Realizz polo catastale comunale	<b>.72</b>	.28	51
	media	<b>.72</b>	.28	65
Servizi alla persona	progetti minori e giovani	.46	.54	95
	progetti famiglie	.45	.55	80
	progetti anziani	.39	.61	83
	progetti portatori di handicap	.42	.58	80
	progetti edifici scolastici	.45	.55	20
	progetti nuovi servizi al cittadino	.59	.41	46
	progetti valorizzazione beni culturali	.52	.48	80
	media	<b>.47</b>	.53	69
"Trasversale"	adozione carte di servizio	.54	.46	26
	certificazione di qualità	<b>.79</b>	.21	14
	adozione monitoraggio qualità	.61	.39	28
	sviluppo lavoro per progetti	<b>.71</b>	.29	41
	ricorso consulenti esterni	.53	.47	58
	incremento lavoro per gruppi interfunzionali	<b>.76</b>	.24	46
	incremento outsourcing	.54	.46	61
	incremento tempo compiti programmazione	<b>.79</b>	.21	70
	incremento attività di concertazione	.66	.34	74
	ridefinizione responsabilità	<b>.76</b>	.24	76
	media	<b>.67</b>	.33	49
Media Generale criticità rilevate	<b>.63</b>	.37	67	

In Tabella 3.1.34 sono riportati i dati sintetici relativi alla padronanza dei saperi per categoria ed al "gap" complessivo dei Comuni.

**Tab. 3.1.34 - Padronanza e "GAP" nei saperi**

"Saperi" e competenze	(1) Padronanza dei saperi per categoria: <b>media aritmetica</b> su 111 risposte				(2) Padronanz a nel complesso	(3) Importanza nel complesso	(4) "Gap" nel complesso (4)=(3)-(2)
	<i>Direttivi</i>	<i>Categori a C</i>	<i>Altre categorie</i>	<i>Media categorie</i>			
	<b><i>Gestionali</i></b>	<b>4,8</b>	<b>4,0</b>	<b>4,1</b>			
Gestione dei processi di lavoro	5,0	4,0	3,9	4,3	4,6	6,3	1,7
Gestione risorse umane	4,5	3,8	4,0	4,1	4,3	6,2	1,9
Relazionali	4,9	4,2	4,4	4,5	4,6	6,1	1,5
Orientamento alla qualità	4,7	4,1	4,3	4,4	4,3	6,2	1,9
<b><i>Tecnico-professionali</i></b>	<b>4,5</b>	<b>3,9</b>	<b>3,8</b>	<b>4,1</b>	<b>4,2</b>	<b>6,2</b>	<b>2,0</b>
Giuridiche	4,9	4,3	4,1	4,4	4,6	6,4	1,8
Finanza	4,2	3,6	3,5	3,8	3,8	5,9	2,1
Informatica	4,5	4,1	3,9	4,2	4,3	6,3	2,0
Ingegneria del territorio	4,3	3,7	3,8	3,9	4,1	6,2	2,1
<b>MEDIA GENERALE</b>	<b>4,6</b>	<b>4,0</b>	<b>4,0</b>	<b>4,2</b>	<b>4,3</b>	<b>6,2</b>	<b>1,9</b>

Ne emerge un quadro di sostanziale omogeneità: sia le competenze gestionali sia quelle tecnico-professionali risultano, secondo i testimoni, "mediamente" possedute (valori di 4,0 in una scala a 7 livelli: 1=basso; 7=alto), pur con una leggera prevalenza dei direttivi rispetto alle altre categorie (valore medio uguale a 4,6).

Anche l'esame del *gap* complessivo risulta quasi uniformemente distribuito fra le competenze, variando da 1,5 (valore più basso riferito alle competenze relazionali) a 2,1 (riferito alle competenze tecniche di Finanza e Ingegneria del territorio).

Come già osservato, i testimoni avvertono un *gap* considerevole fra saperi posseduti e saperi richiesti per fronteggiare le criticità, valore di 2 punti in una scala a 7 livelli (quasi il 30% dell'intera scala).

L'esame congiunto delle due tabelle mostra che, a fronte di criticità diffuse in tutte le macro-aree, le Amministrazioni si ritengono mediamente

"attrezzate" in termini di padronanza delle competenze pur avvertendo un *gap* considerevole rispetto all'importanza anch'esso uniformemente distribuito fra le competenze stesse.

Resta da esaminare come le Amministrazioni hanno risposto in termini di formazione per far fronte alle criticità e colmare il *gap*. Al riguardo è stato "ricostruito" il quadro della formazione realizzata nel passato più recente (periodo 1999-2002) e di quella auspicata (domanda esplicita).

### **3.1.11. La domanda esplicita di formazione proveniente dai Comuni**

L'indagine ha approfondito le aree tematiche verso cui è maggiormente indirizzata l'attenzione dei Comuni in tema di formazione, per altro già osservata a livello generale nelle parti precedenti. La domanda esplicita di formazione è stata segmentata negli stessi tre insiemi considerati nell'analisi delle competenze attualmente esistenti all'interno dell'organizzazione comunale: quello costituito dai dirigenti e direttivi, quello rappresentato dai dipendenti di "categoria C" e l'insieme residuale degli "altri addetti". Per ciascuno di questi segmenti sono state rilevate le aree verso cui è maggiormente sentita l'esigenza di formazione. Le aree sono state successivamente aggregate in otto macroaree nel cui ambito rientrano tutte le specifiche risposte offerte dagli intervistati (TAB.3.1.35). Nel questionario è stato chiesto agli intervistati di indicare le prime 5 aree in ordine di importanza. L'analisi sarà incentrata prevalentemente sulle prime tre scelte dei testimoni.

**Tab.3.1.35 – Aggregazione domanda esplicita di formazione****Tab. 3.1.35.1 – Dirigenti e direttivi**

Aree tematiche	Prima scelta	Seconda scelta	Terza scelta
Gestione risorse umane	51	19	8
Organizzazione del lavoro	25	22	17
Normativa comunitaria	6	9	16
Valutazione delle competenze	-	10	-
Progettazione di servizi	-	-	13
Diritto amministrativo	4	6	8
Analisi di bilancio	4	6	-
Appalti			9

**TAB. 3.1.35.2 – Categoria “C”**

Aree tematiche	Prima scelta	Seconda scelta	Terza scelta
Diritto amministrativo	17	14	4
Organizzazione del lavoro	10	2	3
Ragioneria	10	7	6
Appalti	9	5	10
Relazioni pubbliche	4	15	11
Lavoro di gruppo	6	11	8
Gestione siti Internet	8	8	4
Comunicazione	4	5	8
Front-office cittadino	4	6	8

**TAB. 3.1.35.3 – Categoria “Altri”**

Aree tematiche	Prima scelta	Seconda scelta	Terza scelta
Lavoro di gruppo	20	5	9
Front-office cittadino	11	13	8
Gestione pacchetti "Office"	10	7	6
Comunicazione	8	12	5
Relazioni pubbliche	8	7	7

Per quanto riguarda la categoria dei dirigenti e dei direttivi, il 54% delle risposte segnala un'esigenza formativa nell'area della gestione delle risorse umane. A questo si aggiunge un altro 24% che indica la gestione dei processi di lavoro (TAB.3.1.36). L'area giuridica risulta al terzo posto, ma molto lontana in termini di numero di segnalazione dalle due precedenti (10% del totale). L'attenzione comunque esistente verso la formazione giuridica è testimoniata dal fatto che il suo peso cresce in termini di seconde scelte e diventa addirittura primario nel caso della terza scelta. Qualche necessità (5,5% del totale) emerge per quanto riguarda l'area finanza, mentre del tutto marginali appaiono le indicazioni nel campo della comunicazione, della qualità, informatica, ingegneria del territorio.

**Tab.3.1.36 – Domanda esplicita di formazione in classi - dirigenti**

Aree tematiche	Prima scelta	Seconda scelta	Terza scelta
Gestione risorse umane	59	38	19
Gestione processi di lavoro	26	26	24
Relazionale-comunicazione	3	6	5
Qualità	3	9	17
Area giuridica	11	19	33
Finanza	6	11	6
Informatica	1	1	3
Ingegneria del territorio	1	-	1



La domanda di formazione espressa dagli addetti di “categoria C” appare decisamente più variegata nelle diverse aree. L’area giuridica diviene quella dove si concentra la parte relativamente maggiore delle preferenze (27% delle risposte); l’area organizzativa, considerata sommando il tema della gestione delle risorse umane e quello della gestione dei processi di lavoro, ottiene una attenzione analoga (26% del totale). Notevole sensibilità anche verso le problematiche informatiche e quelle finanziarie, segnalate rispettivamente dal 15% e dal 13% del campione. La formazione nell’area della qualità interessa circa il 10% del campione, mentre il 7,6% del campione indica l’area della comunicazione (TAB.3.1.37).

Tab.3.1.37 – Domanda esplicita di formazione in classi - classe “C”

<b>Aree tematiche</b>	Prima scelta	Seconda scelta	Terza scelta
Gestione risorse umane	13	15	15
Gestione processi di lavoro	14	9	15
Relazionale-comunicazione	8	20	19
Qualità	11	7	6
Area giuridica	28	24	21
Finanza	14	12	13
Informatica	16	15	10
Ingegneria del territorio	1	4	3

Per quanto riguarda la categoria “altri”, le esigenze formative risultano fortemente concentrate nell’area organizzativa con il 29% per il tema della gestione delle risorse umane e il 18% per la gestione dei processi di lavoro. La formazione nell’area della comunicazione e quella informatica appare anche piuttosto importante, essendo richiamata rispettivamente dal 16% e dal 15% degli intervistati. Piuttosto secondarie le altre aree; in particolare, quella giuridica ottiene meno del 10% delle indicazioni (TAB.3.1.38).

**Tab.3.1.38 – Domanda esplicita di formazione in classi - “altri”**

Aree tematiche	Prima scelta	Seconda scelta	Terza scelta
Gestione risorse umane	28	14	17
Gestione processi di lavoro	18	23	19
Relazionale-comunicazione	16	19	12
Qualità	3	3	1
Area giuridica	9	7	4
Finanza	2	2	1
Informatica	15	13	10
Ingegneria del territorio	6	8	10

In linea generale, sembra corretto concludere che le maggiori esigenze formative si manifestano nell'area dell'organizzazione e gestione delle risorse umane e in quella giuridico – istituzionale. Per i livelli più operativi, risulta anche piuttosto diffusa la domanda di formazione relativa alle tematiche informatiche, e di amministrazione e finanza.

Ai fini di una maggiore completezza del quadro di informazioni disponibili, sono di seguito sintetizzati i risultati dell'analisi relativa alla domanda esplicita di formazione condotta senza tenere conto dell'aggregazione delle risposte nelle otto categorie proposte sopra. I risultati precedentemente osservati trovano naturalmente piena conferma, e beneficiano di qualche ulteriore approfondimento.

Nel segmento dei dirigenti e direttivi si manifesta una netta convergenza verso l'area dell'organizzazione del lavoro e della gestione delle risorse umane che assommano rispettivamente il 57% e il 28% del totale delle “prime scelte”. Qualche indicazione viene data anche al tema della normativa comunitaria, ai problemi di diritto amministrativo e all'analisi di bilancio. L'analisi delle risposte “seconda scelta” conferma il netto prevalere delle due precedenti tematiche con l'aggiungersi in terza posizione della valutazione delle competenze.

Anche in questo tipo di analisi, la domanda proveniente dagli addetti “categoria C” si conferma più articolata di quella precedente. Per quanto riguarda la formazione giuridica, il 24% segnala genericamente il diritto amministrativo e il 12,5% che richiama il tema specifico degli appalti. Anche in questo segmento emergono le questioni organizzative: il tema dell'organizzazione del lavoro è segnalato dal 14% dei rispondenti e l'8%

parla dei lavori di gruppo. La terza macro-area dove si concentrano le esigenze di formazione è quella della comunicazione e delle relazioni esterne: le relazioni pubbliche insieme con il *front-office* cittadino, così come la gestione del sito *Internet* sono indicati dall'11% del campione; la comunicazione da sola raccoglie il 5,5% delle preferenze. La quarta macroarea verso dove si indirizza la domanda di formazione è quella contabile-amministrativa che, con specifico riferimento alle materie ragioneristiche raccoglie il 14% delle indicazioni.

La lettura delle seconde scelte conferma il minor peso alle materie giuridiche (in particolare alla tematica degli appalti) e di quelle organizzative (in particolare, l'organizzazione del lavoro) e un discreto incremento del peso dell'area della comunicazione (in particolare, le relazioni con il pubblico). Si osserva, infine che, come peraltro prevedibile, la domanda di questo segmento è maggiormente rivolta verso tematiche a maggior contenuto operativo.

Il terzo segmento di domanda, la categoria "altri" offre delle indicazioni molto puntuali che in parte si collegano alle esigenze formative espresse dal segmento precedente. La richiesta più diffusa concerne la preparazione al lavoro in gruppo (35% dei rispondenti); seguono il tema del *front office* cittadino e della gestione di pacchetti informatici (circa il 19% del campione disponibile).

Infine, comunicazione e relazioni pubbliche, entrambe segnalate dal 14%.

### **3.1.12. Un confronto tra la domanda di formazione proveniente dai comuni e l'offerta di cui questi hanno effettivamente beneficiato**

Rispetto a questa domanda, l'indagine ha approfondito le caratteristiche della formazione effettivamente realizzata dalle amministrazioni comunali della Sardegna in questi ultimi anni (1999-2002). Nella Tabella 3.1.39 sono riportati i corsi effettuati (in termini di contenuti e di durata in ore) aggregati per macro-area funzionale di riferimento.

**Tab 3.1.39 - Principali criticità e formazione effettuata (numero di corsi e durata in ore) nel periodo 1999-2002 per macro-area funzionale**

Macroarea	Principali criticità	Corsi effettuati (periodo 1999-2002)	Valori assoluti	% sul totale	Durata (ore)	
Affari Generali e Personale	Riorganizzazione	Gestione risorse umane	25	<b>.23</b>	17	
	Valutazione del personale	Organizzazione di servizi	19		38	
	Rendicontazione fondi UE	Procedimenti amministrativi	9		76	
		Legge 626/94	3		17	
		Accesso agli atti	3		33	
Finanza	Adozione PEG	Finanza e tributi	36	<b>.33</b>	14	
	Costituzione ufficio CdG	Bilancio	18		16	
	Incremento uso fondi UE	Appalti			15	84
		Fondi strutturali			7	19
		Contabilità			5	78
		PEG			4	15
Sviluppo economico	Realizzazione SUAP	Sportello Unico attività prod.	12	<b>.07</b>	108	
	Azioni di MKT territoriale	Commercio	4		18	
	Sviluppo PIP					
Territorio, ambiente, e infrastrutture	Adozione PRG	Lavori pubblici	38	<b>.15</b>	15	
	Adozione PIT					
	Realizz polo catastale comunale					
Servizi alla persona	Progetti nuovi servizi al cittadino	Servizi sociali (Polizia Municipale)	5	<b>.06</b>	22	
	Progetti valorizzazione beni culturali		10		18	
"Trasversale"	Certificazione di qualità	Informatica	30	<b>.16</b>	45	
	Sviluppo lavoro per progetti	Front office/comunicazione	9		25	
	Incremento lavoro per gruppi interfunzionali	Lingue	2		40	
	Incremento tempo compiti programmazione					
	Ridefinizione responsabilità					
			<b>.100</b>			

I Comuni indagati hanno effettuato nel complesso 254 corsi di una qualche rilevanza (percorsi superiori alle 12 ore).

Fatto 100 il totale dei corsi effettuati, ben il 56% risultano concentrati nelle macro-aree "Affari generali e Personale" (23%) e Finanza (33%). Molto limitati risultano quelli effettuati in relazione alla macro-area Sviluppo

economico (6%), che pure presenta criticità elevate, ed alla macro-area Servizi alla persona (6%).

Di media entità rispetto al totale (16%) risultano quelli a fronte delle macro-aree Territorio e ambiente (15%) ed alla macro-area definita "Trasversale" (16%) che pure presentano criticità considerevoli.

Nel complesso emerge un quadro teso a rafforzare principalmente le attività di staff (Affari Generali, Personale, Finanza) e meno centrata sui servizi "di linea" (Territorio e ambiente, Sviluppo economico, Servizi alla persona).

Inoltre va osservato che la formazione finora realizzata (periodo 1999-2002) ha avuto un carattere soprattutto "seminariale" così come testimoniato dal numero medio di ore per corso. Tranne che in alcuni casi (sportello unico per le attività produttive, PEG, Informatica di base) i corsi sono stati di breve durata.

Si è proceduto a confrontare i corsi realizzati e la domanda esplicita di formazione in relazione alla tipologia di saperi.

Dalla Tabella 3.1.40 che sintetizza i risultati emersi da tale confronto emerge una tendenza interessante:



mentre i corsi effettuati hanno privilegiato soprattutto aree di sapere tecnico-professionale (75%), la domanda esplicita di formazione presenta un andamento più fortemente orientato ad un sapere di tipo gestionale (63%).

Va osservato che anche in questo caso la formazione tende a privilegiare funzioni di staff (Affari Generali, Personale, Finanza) rispetto alle funzioni di linea.

Al riguardo sono legittime interpretazioni plurime e non necessariamente convergenti:

- 1) in prima ipotesi si può ritenere che i testimoni interpellati si rappresentino i ruoli di staff come maggiormente interessati / disponibili alla formazione in quanto non sempre pressati dal contingente delle routine quotidiane di lavoro;
- 2) in secondo luogo è probabile che i processi di cambiamento in atto possano essere raffigurati come agenti che potenzialmente possono riverberarsi sull'organizzazione comunale nel suo insieme e non solo su aree di lavoro nelle quali vi è un know-how consolidato e fonti di apprendimento / informazione facilmente accessibili e che non necessariamente comportano setting strutturati;
- 3) in terzo luogo nella P.A. sarda sembra essere presente un'offerta formativa a catalogo o su domanda esplicita alquanto consistente sulla quale non sempre è facile orientarsi per chi deve se e come investire in termini organizzativi. E' opportuno inoltre ricordare che uno dei problemi della formazione nella P.A. sembra essere connesso alla sua efficacia rispetto ai processi di lavoro quotidiani: pur in un quadro di sostanziale positività delle esperienze realizzate, le ricadute della formazione sull'organizzazione del lavoro rappresentano ancora un terreno di miglioramento che dovrebbe vedere coinvolti le agenzie

---

Legenda:

- (1) *Gap* nelle competenze per l'intera organizzazione. Differenza fra importanza della competenza e padronanza della competenza stessa per il comune nel complesso (valore calcolato su 111 risposte).
- (2) Domanda esplicita di formazione per area tematica. Valori percentuali su 222 risposte (prima e seconda scelta).
- (3) Corsi realizzati nel periodo 1999-2002 per area tematica. Valori assoluti e percentuali su 254 risposte.

formative, i responsabili della programmazione formativa, i formatori, i clienti diretti e indiretti delle attività.

In Tabella 3.1.41 sono riportate le caratteristiche che contraddistinguono quello che i soggetti intervistati percepiscono come un corso di formazione “ideale” in termini di efficacia e ricadute positive in termini organizzativi.



**Tab.3.1.41 - Modalità che contraddistinguono un “corso ideale” di formazione - valori percentuali da 111 questionari**

Localizzazione del corso	Presso Agenzie formative .25	Presso il comune .75	Totale 1.00
Tempi	Fuori orario di lavoro .36	In orario di lavoro .64	Totale 1.00
Metodologia	Solo aula .33	Aula più gruppo .67	Totale 1.00
Durata	Breve .55	Lunga .45	Totale 1.00
Partecipanti	Anche di altri comuni .89	Solo del comune .11	Totale 1.00

Nella configurazione che il testimone ha della formazione coesistono aspetti di tipo innovativo e tradizionale. Da un lato gran parte degli intervistati sembra propendere per corsi realizzati presso il proprio comune (75%) piuttosto che all'esterno; da effettuarsi in orario di lavoro (64%) rispetto che fuori orario; che privilegi il lavoro di gruppo o che almeno integri momenti di aula a momenti di lavoro di gruppo (67%). E questi possono essere considerati tutti aspetti innovativi.

Dall'altro, oltre la metà degli intervistati propende per una durata breve (55%) piuttosto che lunga dei corsi e la stragrande maggioranza per una tipologia di destinatari che comprenda anche partecipanti di altri Comuni (89%).

Questo risultato è in linea con quanto emerso nella ricerca: le amministrazioni hanno capito che la formazione, per avere ricadute tangibili, deve essere condotta sul posto di lavoro, in orario di lavoro, privilegiando un saper fare attraverso il lavoro di gruppo orientato alla soluzione di problemi concreti.

Questi aspetti però si scontrano con le emergenze organizzative in termini di carenza di organico e poco tempo disponibile che impongono una formazione da realizzare in tempi brevi. Infine, l'alta percentuale di testimoni che vorrebbe corsi con destinatari di altri Comuni si spiega con la sempre maggiore attenzione alle reti professionali in termini di condivisione del sapere pratico (si pensi alle comunità di pratiche in corso di

consolidamento relative al controllo di gestione, allo sportello unico per le attività produttive, ai promotori dello sviluppo locale).

Qui però si innesta una riflessione che chiama in primo piano le metodologie formative in relazione agli obiettivi. E' probabile che a fronte delle criticità evidenziate che tagliano in modo trasversale l'organizzazione comunale e dei "gap" altrettanto omogenei per categoria e tipologia di saperi siano da privilegiare modalità formative più centrate sulla "formazione-azione".

### **3.1.13. L'universo dei comuni con oltre 15.000 abitanti**

L'universo dei Comuni con oltre 15.000 abitanti è composto da 14 realtà, 8 nella provincia di Cagliari, 4 in quella di Sassari, e 1 rispettivamente nella provincia di Nuoro e in quella di Oristano. Si tratta in gran parte (71% del totale) di Comuni situati nella zona costiera della regione, equidistribuiti per quanto riguarda l'economia prevalente (industria, servizi, pubblica amministrazione) e l'appartenenza o meno a comunità montane. Relativamente pochi tra questi Comuni hanno esperienze di integrazione con altri: solo 4 di essi, infatti, partecipano a progetti integrati sul territorio, e solo 1 ha una gestione associata dei servizi finanziari.

In modo analogo allo studio eseguito su tutto il campione dei Comuni della Sardegna, anche il *focus* sulle realtà di maggiori dimensioni è stato condotto attraverso intervista diretta ad un testimone in posizione di vertice nell'organizzazione comunale. In particolare, nel 43% dei casi è stato intervistato il segretario comunale, mentre nel 57% dei casi un dirigente anziano.

#### **3.1.13.1. Le caratteristiche organizzative dei Comuni**

Il grado di informatizzazione dei Comuni maggiori non risulta significativamente più avanzato di quello registrato per gli altri. Nel 50% dei casi vi è un *personal computer* per 1,4 dipendenti e nel 43% la rete informatica del comune connette più uffici; mentre solo in un caso si osserva l'esistenza di una rete tra diverse amministrazioni pubbliche nello stesso territorio comunale.

Quasi tutti i Comuni considerati hanno un proprio sito Internet che, nel 50% dei casi mette a disposizione varia documentazione acquisibile dall'utente

per via elettronica. Un comune consente la gestione completa attraverso Internet di determinate procedure amministrative.

Anche relativamente alla collaborazione con organismi esterni di consulenza, i Comuni di maggiori dimensioni mostrano una distribuzione analoga a quella osservata nel campione totale. La quasi totalità dichiara, infatti, di acquisire abitualmente servizi di consulenza, in primo luogo in materia legale; una certa frequenza hanno anche le consulenze di tipo tecnico – ingegneristico, finanziario e organizzativo (analisi dei processi organizzativi, gestione e valutazione del personale e formazione).

Allo stesso modo, quasi l'intero universo considerato si avvale di servizi offerti da soggetti esterni con specifico riferimento all'area informativa, alla manutenzione, ai trasporti, alla gestione delle mense e dei RSU.

La quasi totalità dei Comuni lamenta una carenza di organico; nel 64% questa carenza dovrebbe essere almeno parzialmente compensata attraverso l'attuazione di nuovi concorsi per l'assunzione di nuovo personale.

### **3.1.13.2. Il grado di partecipazione ad attività formative**

La partecipazione dei Comuni ai programmi formativi è stata verificata con riferimento a tre tipologie di offerta: i programmi di matrice regionale, quelli realizzati nell'ambito di progetti di sviluppo locale, e quelli costituiti da corsi esterni "acquistati" dal Comune per determinati suoi dipendenti. Il 64% dell'universo dichiara di aver beneficiato di attività di formazione nell'ambito del primo e del terzo tipo di azioni; l'offerta formativa prodotta nell'ambito di iniziative di sviluppo locale ha invece riguardato una parte minoritaria dei Comuni (tab.36,37,38)

**Tab.3.1.42 - formazione nell'ambito di programmi regionali (comuni oltre 15.000 ab.)**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
SI	9	64,3	69,2	69,2
NO	4	28,6	30,8	100,0
<i>Mancante di sistema</i>	1	7,1		
Totale	14	100,0		

**Tab.3.1.43 - Formazione nell'ambito progetti sviluppo locale (comuni oltre 15.000 ab.)**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
SI	4	28,6	30,8	30,8
NO	9	64,3	69,2	100,0
<i>Mancante di sistema</i>	1	7,1		
Totale	14	100,0		

**Tab.3.1.44 - formazione attraverso corsi esterni (comuni oltre 15.000 ab.)**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
SI	9	64,3	64,3	64,3
NO	5	35,7	35,7	100,0
Totale	14	100,0	100,0	

### 3.1.13.3. La valutazione delle attività formative

La valutazione di queste attività formative è complessivamente molto positiva relativamente all'effetto sulle competenze, all'aumento dell'efficacia nei processi di lavoro, alla soddisfazione dei partecipanti (tab.39). Si osserva che il grado di soddisfazione è in media più alto rispetto a quello registrato nel campione di tutti i Comuni della regione e ha un livello di varianza decisamente inferiore, ad eccezione della soddisfazione dei partecipanti.

**Tab.3.1.45 - Valutazione Formazione (Comuni Oltre 15.000 Ab.)**

Valutazione formazione	N	Intervallo	Minimo	Massimo	Media	Deviazione std.
Aumento Competenze	8	2,00	4,00	6,00	5,5000	,7559
Aumento efficacia nei Processi di Lavoro	8	2,00	4,00	6,00	5,2500	,7071
Soddisfazione Partecipanti	9	5,00	2,00	7,00	5,7778	1,5635

Anche tra i Comuni di dimensione maggiore, la valutazione relativamente più bassa dell'impatto della formazione riguarda l'aumento di efficacia nei processi di lavoro.

### 3.1.13.4. La percezione del cambiamento all'interno dell'amministrazione comunale

Per il 78% dei Comuni di maggiori dimensioni, l'evoluzione del quadro normativo di questi anni ha prodotto significativi cambiamenti. La quasi totalità dei casi fa riferimento alle leggi "Bassanini" e al TUEL DL 267/00 (tab. 40)

**Tab.3.1.46 - Cambiamenti dovuti a norme e leggi (Comuni Oltre 15.000 Ab.)**

	Frequenza	Percentuale	Percentuale valida	Percentuale cumulata
<i>Bassanini</i>	4	28,6	40,0	40,0
<i>Bassanini , TUEL DL 267/00</i>	1	7,1	10,0	50,0
<i>Bassanini, CCNL</i>	1	7,1	10,0	60,0
<i>Bassanini, L.142/90</i>	1	7,1	10,0	70,0
<i>Bassanini, privacy</i>	1	7,1	10,0	80,0
<i>Merloni, DPR 440/00</i>	1	7,1	10,0	90,0
<i>TUEL DL 267/00, DL165/01</i>	1	7,1	10,0	100,0
Mancante di sistema	3	21,4		
<i>Non risponde</i>	1	7,1		
Totale	14	100,0		

Solo in due casi (pari al 14% del totale) si segnala un cambiamento significativo prodotto dalla realizzazione di progetti nazionali e/o comunitari. Leggermente più consistente, anche rispetto alla media di tutto il campione dei comuni della Sardegna, risulta l'impatto sul cambiamento di iniziative direttamente intraprese dall'amministrazione comunale; si indicano in particolare progetti di riorganizzazione dell'ente e di sviluppo della sua rete informatica.

### **3.1.13.5. Dinamiche di cambiamento e criticità organizzative nel Comune**

La ricerca ha rilevato le aree considerate maggiormente critiche dai Comuni di dimensioni maggiori. Si osserva che per un numero consistente di tematiche, la maggior parte dei Comuni non offre alcuna indicazione specifica, cosa che lascia presupporre che su tali tematiche non siano percepite problematiche particolari. Questa evidenza si manifesta relativamente all'incremento di figure dirigenziali nell'organizzazione comunale, all'innovazione in campo agricolo, all'adozione di piani commerciali, allo sportello unico nell'edilizia e alla creazione del polo catastale, all'adozione del PIT e di programmi di marketing territoriale e allo sviluppo di PIP, alla progettazione di edifici scolastici e di nuovi servizi ai cittadini, all'adozione della carta dei servizi, alla certificazione e

monitoraggio di qualità, allo sviluppo del lavoro per progetti e per gruppi interfunzionali, al ricorso a consulenti esterni e all'outsourcing in genere.

Una serie di altre questioni sono state espressamente indicate come “non critiche” dalla maggior parte degli intervistati, a testimonianza di una sensibilità più spiccata verso argomenti che, probabilmente, sono stati affrontati e in qualche modo risolti. In particolare, le aree dove la maggior parte dell'universo considerato indica una bassa criticità sono: la realizzazione di progetti per le famiglie, per gli anziani, e per i portatori di handicap (TAB.3.1.47)

Diverse sono anche le questioni che vengono segnalate come “fortemente critiche” dalla parte prevalente dei Comuni di maggiori dimensioni. In particolare: la riorganizzazione, la valutazione dei dirigenti e del personale in genere, il controllo di gestione, l'adozione del piano regolatore e i progetti di valorizzazione dei beni culturali (Tab. 3.1.47)

**Tab.3.1.47 – Criticità Per Macroarea (Comuni Oltre 15.000 Ab.)**

MACROAREA	CRITICITÀ	%	N
AAGG e Personale	riorganizzazione	<b>91</b>	10
	ridef dotazione organica	64	7
	incremento dirigenti	<b>71</b>	5
	uso contratti flessibili	50	6
	incremento formazione	54	7
	valutazione dirigenti	<b>83</b>	10
	valutazione personale	<b>91</b>	10
	comunicazione istituzionale	50	4
	rendicontazione fondi UE	67	6
	media	<b>69</b>	
Finanza	Adozione PEG	50	6
	Costituzione ufficio CdG	<b>75</b>	9
	incremento uso fondi UE	44	4
	media	<b>56</b>	

(segue)

(segue tab. 3.1.47)

MACROAREA	CRITICITÀ'	%	N
Sviluppo economico	Realizzazione SUAP	<b>67</b>	8
	Azioni di MKT territoriale	<b>75</b>	3
	Sviluppo PIP	<b>75</b>	6
	innovaz agricoltura	50	1
	innovaz turismo	60	6
	adozioni piani commerciali	<b>71</b>	5
	media	<b>66</b>	
Territorio, ambiente, ...	Adozione PRG	82	9
	innovaz ambiente	78	7
	Realizzaz sportello unico edilizia	<b>100</b>	5
	Adozione PIT	<b>100</b>	8
	Realizz polo catastale comunale	80	4
	media	<b>88</b>	
Servizi alla persona	progetti minori e giovani	45	5
	progetti famiglie	25	2
	progetti anziani	25	2
	progetti portatori di handicap	22	2
	progetti edifici scolastici	<b>67</b>	2
	progetti nuovi servizi al cittadino	<b>75</b>	3
	progetti valorizzazione beni culturali	<b>78</b>	7
	media	<b>48</b>	
Trasversali	adozione carte di servizio	60	3
	certificazione di qualità	<b>50</b>	1
	adozione monitoraggio qualità	57	4
	sviluppo lavoro per progetti	<b>75</b>	3
	ricorso consulenti esterni	60	3
	incremento lavoro per gruppi interfunzionali	<b>60</b>	3
	incremento outsourcing	71	5
	incremento tempo compiti programmazione	<b>78</b>	7
	incremento attività di concertazione	80	8
	ridefinizione responsabilità	<b>100</b>	9
	media	<b>69</b>	
media generale criticità	<b>66</b>		

Si rileva una forte attenzione ai problemi relativi all'organizzazione della struttura e alla gestione delle risorse umane sia di vertice che di livello esecutivo. Si tratta delle stesse criticità rilevate nel campione di tutti i



Comuni della Regione. In questo caso, però, il rilievo è ancora maggiore in considerazione del fatto che il numero di criticità complessivamente segnalate dai comuni è minore.

### 3.1.13.6. La configurazione delle competenze all'interno del Comune

Sul piano della padronanza delle competenze, si rileva una situazione abbastanza eterogenea. Le aree dove i Comuni ritengono di avere il miglior controllo delle competenze necessarie per operare sono quella giuridica e quella della gestione delle risorse umane. In queste due aree, si osserva un valore medio pari rispettivamente a 4,7 e 4,6 in una scala da 1 a 7. Al di sopra del valore di 4, si registra anche la padronanza delle competenze relazionali, ed informatiche, mentre quelle di tipo tecnico – ingegneristico e quelle relative alla gestione dei processi di lavoro, si attestano intorno ad un valore medio di 3,9. La padronanza relativamente minore si manifesta nel campo della gestione della qualità e della gestione finanziaria con risultati tra il 3,5 e il 3,7, circa in corrispondenza del valore mediano della scala di valutazione (TAB.3.1.48).

**Tab.3.1.48 - padronanza delle competenze (comuni oltre 15.000 ab.)**

Competenze	N	Intervallo	Minimo	Massimo	Media	Deviazione std.
abilità nella gestione delle relazioni con attori sociali del territorio	13	4	2	6	4,46	1,05
capacità di analisi integrata	13	5	1	6	4,08	1,38
capacità di interpretazione dei bisogni sociali	13	3	3	6	4,69	1,11
capacità di essere punto di acquisizione, elaborazione e diffusione informazioni	12	5	1	6	3,92	1,38
capacità di coordinamento interno	13	4	2	6	3,85	1,14
Capacità di coordinamento esterno	12	4	2	6	3,92	1,31
conoscenza normativa comunitaria	11	4	2	6	4,27	1,56
conoscenza normativa statale e regionale	11	1	5	6	5,73	,47
capacità di gestione progetti comunitari	12	4	2	6	4,08	1,00
capacità di connettere conoscenze amministrative, saperi tecnici e competenze di progetto	12	5	2	7	4,08	1,24
Abilità nel realizzare progetti	12	3	2	5	3,92	,90
capacità relazionali	11	3	3	6	4,73	,90
monitorare la qualità dei servizi erogati	12	4	1	5	3,42	1,24
Conoscenza tematiche diverse da quelle di competenza dell'ente	9	3	2	5	3,44	1,01

(segue)

(segue tab. 3.1.48)

Competenze	N	Intervallo	Minimo	Massimo	Media	Deviazione std.
Attitudine a verificare i risultati conseguiti e ridefinire i propri piani	12	3	3	6	4,08	,90
orientamento alla formazione continua delle risorse umane	12	3	4	7	6,33	1,07
orientamento alla formazione continua delle risorse umane	12	3	4	7	5,17	,94
abilità nell'utilizzo di risorse informatiche	12	3	4	7	4,83	1,03
progettazione e gestione delle modalità di erogazione dei servizi	10	2	3	5	3,70	,95
capacità di analisi delle criticità dei processi di servizio agli utenti finali	11	3	2	5	3,36	1,03
Capacità di utilizzo di tecniche e metodi di sviluppo delle risorse umane	13	3	3	6	4,69	1,11
capacità di utilizzare tecniche e metodologie di analisi organizzativa	12	4	2	6	4,33	1,15
capacità di utilizzare tecniche e metodologie di gestione della qualità	11	3	2	5	3,36	1,21
capacità di utilizzare tecniche e metodologie di budgeting	11	3	2	5	3,64	1,36
capacità di utilizzare tecniche e metodologie di project financing	11	5	1	6	3,45	1,63
capacità di utilizzare tecniche e metodologie di ingegneria del territorio	12	4	2	6	3,92	1,62
capacità di utilizzare tecniche e metodologie di ingegneria della viabilità	11	4	2	6	3,73	1,42
capacità di utilizzare tecniche e metodologie di pianificazione urbanistica	12	4	2	6	4,17	1,53
capacità di utilizzare tecniche e metodologie di progettazione di sist. informativi	11	5	1	6	3,55	1,63
capacità di utilizzare tecniche e metodologie di progettazione di sist. informatici	12	5	1	6	3,33	1,67
capacità di utilizzare tecniche e metodologie di comunicazione pubblica	11	5	1	6	3,36	1,69
Capacità giuridiche specialistiche	10	4	3	7	4,70	1,42
capacità di utilizzare la normativa come opportunità dell'ente	11	4	3	7	4,73	1,19

L'analisi dei *gap* di competenza conferma la tendenza rilevata riguardo i livelli di disponibilità interna delle conoscenze (TAB.3.1.49) i *gap* maggiori, con valori medi tra il 2,3 e il 2,5 riguardano le competenze in materia di qualità e sulla gestione finanziaria. Intorno ad un valore medio di 2 si attestano i *gap* relativi alle competenze tecnico – ingegneristiche, giuridiche e relative alla gestione dei processi di lavoro. Il *gap* inferiore in assoluto (valore medio pari a 1,6) riguarda le competenze per la gestione

delle risorse umane; un argomento tra quelli indicati come altamente critici per il Comune.

Questo dato va letto considerando che mostra una varianza relativamente elevata; ne deriva che vi è una parte, piuttosto prevalente, di Comuni dell'universo considerato che ritengono di disporre in modo molto soddisfacente delle competenze necessarie per gestire al meglio un fattore ritenuto fortemente critico per lo sviluppo dell'ente; accanto a questi, ve ne sono comunque altri che si trovano in maggiori difficoltà.

**Tab.3.1.49 - gap di padronanza (comuni oltre 15.000 ab.)**

Competenze		N	Media
<i>Competenze gestionali</i>			
Gestione processi di lavoro	capacità di coordinamento interno	13	<b>2,38</b>
	capacità di connettere conoscenze amministrative, saperi tecnici e competenze di progetto	12	1,91
	attitudine a verificare i risultati conseguiti e ridefinire i propri piani	12	2,00
	progettazione e gestione delle modalità di erogazione dei servizi	10	1,90
	<b>gap medio</b>		<b>2,05</b>
Gestione risorse umane	orientamento alla formazione continua delle risorse umane	12	1,17
	capacità di utilizzo di tecniche e metodi di sviluppo delle risorse umane	13	1,62
	capacità di utilizzare tecniche e metodologie di analisi organizzativa	12	<b>1,67</b>
	capacità di uso di tecniche di progettazione di sistemi informativi	11	<b>2,18</b>
	<b>gap medio</b>		<b>1,66</b>
Relazionali-interazioni	abilità nella gestione delle relazioni con attori sociali del territorio	13	1,62
	capacità di essere punto di acquisizione, elaborazione e diffusione di informazioni	12	<b>2,33</b>
	capacità di coordinamento esterno	12	<b>2,33</b>
	abilità nel realizzare progetti	12	<b>2,17</b>
	capacità relazionali	11	1,64
	conoscenza tematica diversa da quella di competenza dell'ente	9	1,89
<b>gap medio</b>		<b>2,00</b>	
Orientamento alla qualità	capacità di analisi integrata	13	<b>2,38</b>
	capacità di interpretazione dei bisogni sociali	13	1,62
	monitorare la qualità dei servizi erogati	12	<b>2,75</b>
	capacità di analisi delle criticità dei processi di servizio agli utenti finali	11	<b>2,45</b>
	capacità di utilizzare tecniche e metodologie di gestione della qualità	11	<b>2,55</b>
	<b>gap medio</b>		<b>2,35</b>
<b>gap medio competenze gestionali</b>			
<b>2,01</b>			
<i>Competenze tecnico-professionali</i>			
Giuridiche	conoscenza normativa comunitaria	11	<b>1,91</b>
	conoscenza normativa statale e regionale	11	0,37
	capacità di gestione progetti comunitari	12	<b>2,08</b>
	capacità giuridiche specialistiche	10	<b>1,60</b>
	capacità di utilizzare la normativa come opportunità dell'ente	11	1,00
	<b>gap medio</b>		<b>1,39</b>
Finanza	capacità di utilizzare tecniche e metodologie di budgeting	11	2,27
	capacità di utilizzare tecniche e metodologie di project financing	11	2,36
	<b>gap medio</b>		<b>2,32</b>
Informatica	abilità nell'utilizzo di risorse informatiche	12	1,42
	capacità di utilizzare tecniche CAD	12	<b>2,25</b>
	<b>gap medio</b>		<b>1,84</b>
Ingegneria del territorio	capacità di utilizzare tecniche di ingegneria del territorio	12	2,00
	capacità di utilizzare tecniche di ingegneria della viabilità	11	2,19
	capacità di utilizzare tecniche di pianificazione urbanistica	12	2,00
	<b>gap medio</b>		<b>2,06</b>
	<b>gap medio competenze tecnico-professionali</b>		<b>1,90</b>
<b>gap medio nel complesso</b>		<b>1,96</b>	

L'analisi dei livelli di padronanza delle diverse tipologie di competenze è stata approfondita con riferimento a tre tipologie di dipendenti dell'ente comunale: i dirigenti, i dipendenti di livello "C" e la categoria genericamente identificata con il termine di "altri" che raggruppa gli addetti a mansioni esecutive.

Per quanto riguarda i direttivi si rileva una percezione generalmente migliore rispetto a quanto osservato a livello generale; questo vale soprattutto relativamente alle tipologie di competenze dove era stato rilevato un livello di padronanza inferiore. L'area della finanza rimane, comunque quella dove si registra il grado di controllo delle competenze più basso.

Per gli addetti di livello "C", la situazione appare decisamente peggiore, anche se in senso assoluto sempre al di sopra del livello intermedio della scala di valutazione.

Le competenze giuridiche rappresentano la punta di diamante per questa categoria di risorse umane, dove si registra un valore medio di 4,7, su livelli analoghi a quelli registrati per i dirigenti. Per tutte le altre tipologie di competenza, però, si osservano valori inferiori a 4, e in molti casi attestati sul 3,5, cioè a metà della scala di valutazione. In particolare, le competenze finanziarie, di gestione delle risorse umane e dei processi di lavoro sono quelle dove si segnalano livelli relativamente più bassi di competenze.

Il tema della elevata criticità in campo organizzativo e di sviluppo delle risorse umane si manifesta, dunque, in modo particolare al livello degli addetti di livello "C", cioè al livello di chi è concretamente coinvolto nelle attività operative dei processi produttivi dell'ente. Questa tendenza è probabilmente ulteriormente enfatizzata nel caso della categoria degli "altri" per i quali si dispone di dati molto frammentati, che sembrano comunque indicare una padronanza ulteriormente più bassa delle competenze.

### **3.13.7. La domanda esplicita di formazione proveniente dai Comuni**

La domanda esplicita di formazione espressa dai Comuni di dimensioni maggiori ha una composizione sostanzialmente analoga a quella osservata nel campione relativo a tutti i Comuni della Sardegna.

Per quanto riguarda i direttivi, l'85% delle prime segnalazioni riguarda l'area dell'organizzazione e della gestione delle risorse umane (TAB.3.1.50). In questo ambito prevale nettamente il tema della gestione

delle risorse umane; si aggiungono poi l'area dell'organizzazione del lavoro, del coordinamento organizzativo e della valutazione delle competenze.

**Tab.3.1.50. Domanda esplicita di formazione- dirigenti (comuni oltre 15.000 ab.)**

Aree tematiche	Prima scelta	Seconda scelta	Terza scelta
Gestione risorse umane	8	2	1
Organizzazione del lavoro	2	6	2
Coordinamento organizzativo	1	-	3
Valutazione delle competenze	1	2	1
Analisi di bilancio	1	-	-
Comunicazione	1	-	-
Relazioni pubbliche	-	1	2
Project management servizi	-	2	1
Lavoro di gruppo	-	1	-
Progettazione di servizi	-	-	1
Normativa comunitaria	-	-	2
Appalti	-	-	1

Qualche segnalazione viene fatta anche relativamente al tema dell'analisi di bilancio, del project management e della normativa. Per quanto riguarda la categoria "C", la domanda di formazione risulta articolata in un maggior numero di aree. Prevale il tema della gestione del sito internet; sono anche indicati gran parte dei classici temi della formazione: amministrazione e bilancio, organizzazione del lavoro con particolare riferimento al lavoro di gruppo, comunicazione e relazione con il cittadino, diritto, progettazione dei servizi e gestione in qualità (Tab. 3.1.51).

**Tab.3.1.51 - Domanda esplicita di formazione- categoria “c” (comuni oltre 15.000 ab.)**

Aree tematiche	Prima scelta	Seconda scelta	Terza scelta
Gestione siti Internet	4	-	-
Lavoro di gruppo	2	1	2
Front-office cittadino	2	2	-
Diritto amministrativo	1	2	2
Organizzazione del lavoro	1	-	1
Ragioneria	1	1	2
Analisi di bilancio	1	-	1
Progettazione di servizi	1	-	-
Comunicazione	1	1	-
Gestione qualità	-	1	1
Gestione pacchetto Office	-	1	2
Relazioni pubbliche	-	4	-
Front-office servizi sociali	-	1	-
Normativa comunitaria	-	-	2
Coordinamento organizzativo	-	-	1

Il tema del lavoro di gruppo e dell'organizzazione del lavoro sono al centro della domanda relativa alla categoria “altri”. Significativa è anche l'attenzione alla formazione sulla gestione del rapporto con il cittadino e la comunicazione, internet e la gestione dei pacchetti informatici (“Office”) e la qualità (TAB.3.1.52)

**Tab.3.1.52 - Domanda esplicita di formazione- altri (comuni oltre 15.000 ab.)**

Aree tematiche	Prima scelta	Seconda scelta	Terza scelta
Lavoro di gruppo	4	1	1
Front-office cittadino	3	2	1
Organizzazione del lavoro	2	-	1
Comunicazione	2	2	
Gestione siti Internet	1	-	1
Gestione pacchetti "Office"	1	2	2
Gestione qualità	1	-	-
Diritto amministrativo	-	1	-
Relazioni pubbliche	-	1	-
Front-office servizi sociali	-	1	-
Coordinamento organizzativo	-	4	1
Normativa comunitaria	-	-	1

## 3.2. Le Province

### 3.2.1. Premessa

L'indagine è stata condotta attraverso intervista diretta a sette testimoni qualificati delle quattro Province della Regione Sardegna, dirigenti e responsabili che ricoprono un livello elevato nell'Amministrazione di appartenenza sia in termini di posizione che di esperienza professionale. Si è scelto di non ascoltare testimoni appartenenti unicamente alle direzioni più direttamente coinvolte nella formazione al fine di cogliere nella loro complessità le diverse prospettive e sensibilità esistenti all'interno di ciascuna Amministrazione: il dirigente responsabile del personale e degli affari generali; il responsabile del turismo e attività produttive e quello per la pubblica istruzione; il segretario generale e il dirigente del settore edilizia; il dirigente dell'area personale e il responsabile del settore ambiente.



### 3.2.2. Le caratteristiche generali dell'Amministrazione

In linea generali le Amministrazioni Provinciali risultano complessivamente in equilibrio dal punto di vista della composizione quantitativa degli organici. Solo nella Provincia di Sassari è emersa un chiaro problema di deficit di organico; molto circoscritti i concorsi per nuovi addetti. Anche sul piano qualitativo, si osserva una soddisfazione abbastanza diffusa circa le capacità espresse dall'esistente patrimonio di risorse umane. Il ricorso a consulenze esterne è, infatti, complessivamente limitato.

Il livello di informatizzazione delle province è piuttosto elevato (TAB.3.2.1). In tutte le province le postazioni di *PC* sono collegate in rete; nella Provincia di Cagliari, è possibile la consultazione *on-line* del catasto e la gestione del personale e dell'amministrazione è informatizzata; anche nella Provincia di Nuoro si osservano esempi interessanti di gestione informatizzata dei servizi. Le due Province sono anche collegate in rete con le Comunità Montane ed hanno attivato dei progetti pilota di connessione informatica tra le strutture fisiche dello stesso Ente. La Provincia di Oristano sta partecipando al progetto "RUPA" della Regione Sardegna per la realizzazione di un'unica rete di collegamento per le amministrazioni pubbliche. Sassari è l'unica Provincia che segnala qualche problema, con particolare riferimento alla necessità di coordinamento nella gestione dei sistemi informativi.

### 3.2.3. Il partenariato tra la Provincia e le altre Istituzioni locali

La ricerca ha verificato la misura e il modo in cui la Provincia risulta integrata con gli altri enti locali; in particolare, sono stati rilevati sia i progetti e le iniziative con valenze territoriali, sia le forme di *partenariato* tra le istituzioni effettivamente operanti (TAB.3.2.2 e 3.3.3). Da questa indagine è emerso un quadro piuttosto eterogeneo da Provincia a Provincia. Cagliari dichiara una scarsa presenza di forme di coordinamento, spiegata con il timore da parte dei singoli Comuni di vedere limitata la propria autonomia di azione. Non vi è alcuna forma di collaborazione con le Comunità Montane. Esiste, tuttavia, un significativo numero di progetti sul territorio che favoriscono l'integrazione tra i soggetti istituzionali e tra questi e gli attori privati. Si fa in particolare, riferimento ai Patti Territoriali, a ben sette progetti "Pass" (avviati nell'ambito dello scorso periodo di progettazione); due progetti "Equal" e altrettanti "Por". Si segnala, inoltre un significativo progetto industriale nel settore alimentare, quello dello stabilimento "Patatine Pai" che ha coinvolto in maniera significativa soggetti pubblici e privati.

**Tab.3.2.1 – livello di informatizzazione**

	Cagliari Testimone 1	Nuoro Testimone 1	Nuoro Testimone 2	Oristano Testimone 1	Oristano Testimone 2	Sassari Testimone 1	Sassari Testimone 2
N° PC (nell'ass.to/dip.to)	30	5	19	13	13	20	20
Rete informatica	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
<u>Computer dell'ente in rete (numero PC collegati)</u>	400	150	150	12	SI	SI	SI
<u>In rete anche altre strutture fisiche dello stesso ente</u>	Progetti pilota	Progetti pilota	Progetti pilota	NO	NO	NO	NO
<u>In rete anche con altri enti/organismi della Provincia</u>	Comunità Montane Sistema	Comunità Montane	Comunità Montane	NO	NO	NO	NO
<u>In rete con altri enti/organismi della regione (per quali settori)</u>	Bibliotec. Consultaz. Catasto	NO	NO	NO	NO	NO	NO
<b>Attività/procedure informatizzate</b>	Gestione del personale e Bilancio	NO	Gestione patrimonio librario Banca dati società sportive Gestione scuola lingue	NO	Progetto RUPA della Regione Sardegna	NO (auspica un coord. per la gestione dei sistemi informatizz.)	NO (auspica un coord. per la gestione dei sistemi informatizz.)

**Tab.3.2.2 – Attività Più Significative**

	Cagliari Testimone 1	Nuoro Testimone 1	Nuoro Testimone 2	Oristano Testimone 1	Oristano Testimone 2	Sassari Testimone 1	Sassari Testimone 2
<b>Attività Principali</b>	Gest. economica e giuridica del personale Gest. sist. Inform.	Attuazione programmi secondo il PEG Progetti sperimentali Routine	Servizi Sociali: studio, valutazione esigenze territorio, consulenza Istruzione e cultura: 70% attività amm.va 30% ricerca Progetto dispersione scolastica (tutte le scuole della Provincia) propedeutico ad azioni da inserire nell'ambito Legge sull'obbligo formativo	Manutenzione scuole e edifici di proprietà Provinciale Progettazione	Settore strade (80% budget) Edilizia (20%)	Tutti allo stesso modo	Tutti allo stesso modo
<b>Progetti, Piani Locali, Iniziative di Valenza Territoriale</b>	Patti Territoriali Progetti PASS Progetti Equal Progetti di formazione del personale Progetti di piste ciclabili	Non risponde		Incarichi istituzionali per edilizia scolastica e strade	Patto Terr. "Verde" Patto Terr. "Tharros" Accordo di Programma "Sardegna Ovest" per sviluppare turismo	Rifiuti Faunistico Aria Monitoraggio acque costiere	Non risponde

**Tab.3.2.3 – Partenariato interistituzionale**

	Cagliari Testimone 1	Nuoro Testimone 1	Nuoro Testimone 2	Oristano Testimone 1	Oristano Testimone 2	Sassari Testimone 1	Sassari Testimone 2
Rapporti con Comuni	Pochi; consulenze (i Comuni temono ingerenze)	Turismo e attività produttive (né eccellenza né criticità)	Progetto di servizio agli alunni portatori <i>handicap</i> (scuole Comuni, Asl) Affido Familiare (tutti i Comuni della Provincia)	Sì, consolidati Criticità: tempi burocratici Scarsità risorse economiche	Esperienza Patti e Accordi di Programma. Difficoltà dei Comuni ad accettare il ruolo di programmazione e distribuzione risorse della Provincia	Non risponde	Non risponde
Rapporti con Comunità Montane	Nulli	Turismo Approvazione Piano Urbanistico	Sovrapposizioni di competenze ma buoni rapporti nei servizi sociali e culturali	Nulli	Solo formali.	Non risponde	Non risponde
Altri livelli Pubblica Amministrazione: Problemi	“Pia” – “Patti” Progetto industriale nel campo alimentare (soggetti pubblici e Privati)	“POR” concertato con organismi più rappresentativi (attenzione a creare sinergie con i diversi livelli istituzionali) Altre collaborazioni con privati (BIT, per mostre, fiere, ecc.)	Vedi sopra	Realizzazione aeroporto Fenosu  Centro Ippico finanziato dalla Regione	Non risponde	La Regione accentra troppo	La Regione accentra troppo, anche a causa dello Statuto Speciale

La Provincia di Nuoro dichiara un sistema più denso di relazioni con gli altri attori istituzionali, anche se lo sviluppo di tali relazioni rappresenta un fatto nuovo per l'Amministrazione Provinciale, iniziato tutto sommato da pochi anni. Con i Comuni, si segnalano iniziative congiunte in particolare nel campo del turismo; in questo stesso comparto sono state realizzate azioni con le Comunità Montane. Sempre con i Comuni, si segnalano i progetti per il servizio agli alunni portatori di *handicap* e per l'affido familiare (quest'ultimo ha riguardato tutti i comuni della Provincia). Un'ulteriore, significativa esperienza riguarda il "POR" concertato con gli organismi più rappresentativi del territorio in relazione alle "fasce deboli", in cui si è cercato di sfruttare fattori di sinergia tra i diversi attori istituzionali coinvolti. Infine, nell'ambito dei progetti sul territorio, molto rilevante è risultato il progetto "dispersione scolastica" che ha riguardato tutte le scuole della Provincia, legato alla definizione della legge sull'obbligo scolastico. Nella percezione delle persone intervistate, l'attività nell'area della Pubblica Istruzione può essere considerata una "buona prassi" per quanto riguarda lo sviluppo di *partnership*.

Piuttosto significative le osservazioni rilevate nel caso di Oristano. Esistono due significativi Patti Territoriali: il primo, denominato "Verde", è gestito in collaborazione con un certo numero di Comuni della Provincia; il secondo, "Tharros", è invece attuato direttamente dalla Provincia. Nella considerazione di uno dei testimoni intervistati, il primo è stato un'esperienza significativa che ha offerto alle Istituzioni l'opportunità di sperimentare la negoziazione e la concertazione nell'ottica dello sviluppo integrato. Si è rilevata, tuttavia, la difficoltà di lavorare insieme con i Comuni a causa del timore che questi ultimi vivono circa il rischio di essere dominati dalla Provincia e dai suoi obiettivi particolari. Nel rapporto con i Comuni sono anche segnalati problemi connessi alla lentezza delle procedure amministrative e alla mancanza di risorse per realizzare progetti rilevanti. Al di là di queste difficoltà, le relazioni con i Comuni sono consolidate, (mentre sono assenti quelle con le Comunità Montane), e costituiscono un terreno piuttosto fertile per lo sviluppo di forme efficaci di integrazione. Peraltro, le persone intervistate sottolineano l'importanza di lavorare nella direzione dei rapporti interistituzionali quale condizione di base per attuare progetti significativi per lo sviluppo del territorio. (l'aeroporto di Fenosu, un centro ipico su finanziamento regionale).

Nel caso della Provincia di Sassari non emergono spunti significativi sul tema del *partenariato* istituzionale tra Provincia, Comuni e Comunità locali

e dei Progetti Integrati sul Territorio. Si lamenta soltanto il ruolo troppo dirigitico della Regione.

In sintesi, appare abbastanza diffusa nelle Province la sensibilità verso la collaborazione con i Comuni e la realizzazione di progetti integrati sul territorio; rimane piuttosto difficile il dialogo, forse a causa di incertezze sui ruoli degli attori coinvolti o forse per il fatto che non si è sviluppato un linguaggio comune tra Enti che pure incidono su uno stesso contesto geografico. Non emerge ancora la capacità di esprimere con continuità una visione sistematica del governo del territorio nella progettazione ed attuazione delle iniziative.

#### **3.2.4. La formazione**

In tutte le Province della Regione si osserva un notevolissimo coinvolgimento nelle attività formative. Tra quelle di maggiore interesse (almeno dal punto di vista dei soggetti intervistati), sono state richiamate le seguenti tematiche: finanziamenti comunitari; progetti “Pass” sullo sviluppo locale; valutazione degli investimenti, contabilità, sicurezza sul lavoro; riforma costituzionale e cambiamenti normativi, comunicazione, gestione delle risorse umane e applicazione del nuovo CCNL.

In linea generale, la valutazione sugli effetti delle attività formative è complessivamente buona (TAB.3.2.4). In una scala da 1 a 7, la media dei risultati relativi alla valutazione dell’impatto della formazione sulle competenze, sul miglioramento del lavoro e sulla soddisfazione dei partecipanti è intorno a cinque. Tutte le Province indicano particolare soddisfazione per quanto riguarda il miglioramento delle conoscenze e la soddisfazione dei partecipanti. Relativamente meno positiva è la valutazione rispetto alle conseguenze della formazione sul modo di lavorare da parte di coloro che ne hanno usufruito.

**Tab.3.2.4 – valutazione delle attività formative (percorsi di durata superiore alle 16 ore)**

Effetti Attività Formative (limitati 1 2 3 4 5 6 7 significativi)	Cagliari Testimone 1	Nuoro Testimone 1	Nuoro Testimone 2	Oristano Testimone 1	Oristano Testimone 2	Sassari Testimone 1	Sassari Testimone 2
Sulle Competenze	7	4	5	5	6	4	5
Sul miglioramento del lavoro/dei servizi	6	3	5	5	4	4	4
Soddisfazione partecipanti	7	3	6	4	6	4	6

Occorre infatti osservare che gli intervistati non sono in possesso di indicazioni circostanziate circa gli effetti della formazione sulle loro organizzazioni o affermano che tali effetti sono incerti e comunque difficili da verificare. In definitiva, nonostante un atteggiamento generalmente positivo verso le attività formative, dovuto essenzialmente alla consapevolezza della sua necessità, emerge la mancanza, o la scarsa circolazione, di informazioni di ritorno circa il reale supporto che la formazione ha offerto al miglioramento del modo di operare negli Enti locali.

### 3.2.5. I processi di cambiamento

Gli intervistati ritengono che le Istituzioni in cui operano siano significativamente coinvolte dal cambiamento. Il fattore che si ritiene abbia avuto maggiore influenza nell'attivare il processo di trasformazione dell'Organizzazione Provinciale è l'evoluzione della normativa; in particolare, la legge 142/90, la Legge "Bassanini" e il Testo Unico degli Enti Locali.

I cambiamenti normativi hanno enfatizzato in particolare la necessità nell'ambito della Provincia di saper programmare e gestire la concertazione con i Comuni del territorio. Le riforme avviate dalla legge 142/90 hanno anche posto in evidenza il problema del corretto equilibrio tra la componente politica e quella amministrativa degli organi di governo dell'Ente Locale.

Per far fronte a tutte queste problematiche, i testimoni intervistati sottolineano la necessità di potenziare le competenze tecniche dei dirigenti; si fa riferimento tra l'altro alla capacità di gestire le *partnership*, coniugando sapere specialistico e progettuale. Nelle interviste si richiama anche l'importanza di migliorare la comunicazione istituzionale. Infine, è richiesta la capacità di analizzare i bisogni dei diversi attori operanti nel territorio e interpretarne le potenzialità e le opportunità di crescita. La conoscenza del territorio implica anche la gestione delle informazioni sul territorio, attraverso la predisposizione di un opportuno sistema informativo.

Per consolidare queste capacità, gli intervistati indicano di nuovo lo strumento della formazione; sottolineano anche lo scambio di esperienze, lo sviluppo di esperienza "on the job" e il supporto di esperti esterni. In linea generale, sembra concretizzarsi una domanda di formazione di tipo



continuo, costruita sulle specifiche esigenze degli utenti, con elementi di innovatività nelle modalità attuative.

### **3.2.6. Le conoscenze e le capacità esistenti**

Per quanto riguarda il rilievo e il livello di padronanza delle conoscenze nell'Organizzazione Provinciale, le indicazioni offerte dai soggetti intervistati mostrano un quadro piuttosto eterogeneo (TAB.3.2.5).

**Tab.3.2.5 – Conoscenze e capacità: importanza e livello di padronanza**

Conoscenze e capacità	Cagliari Testimone 1		Nuoro Testimone 1		Nuoro Testimone 2		Oristano Testimone 1		Oristano Testimone 2		Sassari Testimone 1		Sassari Testimone 2	
	più import.	Livello padr.	più import.	Livello padr.	più import.	Livello padr.	più import.	Livello padr.	più import.	Livello padr.	più import.	Livello padr.	più import.	Livello padr.
Abilità (attitudini) nella gestione di relazioni con attori sociali ed enti del territorio			X	3	X	5					X	5		
Capacità di analisi integrata delle dinamiche di sviluppo e consolidamento del territorio	X	5							X	5				
Capacità di interpretazione dei bisogni sociali					X	5			X	5				
Capacità di essere punto di acquisizione, elaborazione, diffusione di informazioni per il territorio	X	5	X	3	X	5					X	5	X	6
Capacità di coordinamento interno (tra servizi, assessorati)	X	5	X	4										
Capacità di coordinamento con altri enti del territorio			X	3	X	5			X	5				
Capacità di implementare, monitorare e rendicontare Progetti comunitari			X	2										
Capacità di connettere conoscenze amministrative, saperi tecnico-specialistici, competenze di progetto	X	5	X	3	X	4	X	5	X	4	X	4	X	4
Abilità nel negoziare e realizzare progetti (intesi come attività non ricorrenti)									X	4				
Capacità relazionali	X	5	X	3	X	6								
Monitorare verificare la qualità dei servizi erogati ai cittadini (capacità di gestire servizi in un'ottica di qualità)					X	3	X	4	X	4	X	4		
Disporre di conoscenze su tematiche che non sono di diretta competenza dell'ente													X	3
Attitudine a verificare i risultati conseguiti e ridefinire i propri progetti/piani	X	5							X	4	X	4	X	4
Orientamento alla formazione continua delle risorse umane							X	4			X	1		
Progettazione e gestione delle modalità di erogazione dei servizi ( <i>back office</i> )	X	5												
Capacità di analisi delle criticità dei processi di servizio degli utenti finali			X	3										
Capacità di utilizzare tecniche e metodologie di analisi organizzativa	X	5			X	6	X	4						
Capacità di utilizzare tecniche e metodologie di gestione della qualità							X	5					X	5

Per quanto riguarda l'importanza delle conoscenze e delle capacità, gli intervistati confermano alcune considerazioni fatte in precedenza. Si osserva infatti una certa convergenza per quanto riguarda:

- la capacità di connettere le conoscenze amministrative, i saperi tecnico-specialistici e le competenze di progetto;
- la capacità di essere punto di acquisizione, elaborazione e diffusione di informazioni sul territorio;
- l'attitudine a verificare i risultati conseguiti e ridefinire i propri progetti/piani;
- la capacità di gestire i servizi in ottica di qualità.

Sul piano dei livelli a cui queste capacità sono presenti nell'ambito delle Amministrazioni Provinciali, si rilevano valutazioni abbastanza discordanti; alcuni testimoni mostrano un atteggiamento piuttosto positivo, mentre altri tendono ad essere piuttosto critici; in linea generale, prevalgono comunque valutazioni attorno a valori intermedi.

### **3.2.7. La domanda di formazione**

L'indagine ha verificato le aree verso le quali si indirizza la domanda esplicita di formazione (TAB.3.2.6).

Notevole attenzione verso la formazione relativa all'accesso e alla gestione dei finanziamenti europei, e in generale alle modalità di acquisizione delle risorse finanziarie. Una seconda tematica molto importante, in particolare per i livelli dirigenziali è quella relativa all'organizzazione e alla gestione delle risorse umane; ancora per i dirigenti, si segnala la domanda di formazione nell'area della comunicazione interna e della gestione delle risorse umane (gruppi e relazioni).

Per i livelli più esecutivi, si evidenzia la necessità di formazione informatica, sulla sicurezza nel lavoro, sulle principali norme amministrative della P.A. .

**Tab.3.2.6 – Domanda di formazione**

<b>Competenze da aggiornare per</b>	Cagliari Testimone 1	Nuoro Testimone 1	Nuoro Testimone 2	Oristano Testimone 1	Oristano Testimone 2	Sassari Testimone 1	Sassari Testimone 2
assessorato nel complesso	Comunicazione Analisi organizzativa	Fund raising Programmi e tecniche finanziamenti europei	Finanziamenti europei regione analisi bisogni sociali	Progettazione e manutenzione da normativa	Direttiva Frattini	Rinvia a testimone 2	Area giuridica e Organizzazione e Informatizzazione Sviluppo locale Tutela ambientale
dirigenti	Comunicazione Analisi organizzativa	Gestione risorse umane Capacità trasversali (comunicazione)	Gestione risorse umane Capacità trasversali (comunicazione)	Organizzazione e gestione Gestione gruppi	Comunicazione interna istituzionale	Rinvia a testimone 2	Come sopra
addetti di categoria C altri profili professionali	Sicurezza sul lavoro Non risponde	Non risponde Conoscenze base P.A.	Competenze specifiche Competenze specifiche	Gestione gruppi NO	Procedimenti amm.vi Office NO	Rinvia a testimone 2 Rinvia a testimone 2	Informatica Inglese Non risponde
<b>Competenze indispensabili per</b>	Normativa	Informatiche Conoscenze base P.A. Specifiche del ruolo	Informatiche Conoscenze base P.A.	Gestione gruppi base	Procedimenti amministrativi Office	Rinvia a testimone 2	Non risponde
un neo assunto di categoria C	Analisi fabbisogni collettività	Non risponde	Motivazione	Gestione gruppi	Com.ne interna istituzionale	Rinvia a testimone 2	Non risponde
un neo assunto di categoria D	Soddisfazione cliente Qualità docenti Metodi innovativi	Di tipo consulenziale	On the job Di tipo consulenziale	Analisi fabbisogni Omogeneità destinatari Approfondimento contenuti Metodo Direttiva Frattini	Direttiva Frattini	Attenzione al destinatario	Orientata ai fabbisogni, <i>on the job</i> , a intervalli regolari, monitorata e valutata.
<b>Qualità formazione</b>							

### **3.3. Le comunità montane**

#### **3.3.1. Premessa**

L'indagine è stata condotta attraverso intervista diretta a testimoni qualificati (Segretari generali) di quattro Comunità Montane della Regione Sardegna:

- Sa Giara (C.M. N.25); Arci-Grighine (C.M. N.16); Marghine-Planargia (C.M. N.8); Nuorese (C.M. N.9).

E' stato scelto un campione rappresentativo a livello di variabili dimensionali e territoriali dell'universo delle 25 Comunità Montane presenti su tutto il territorio regionale, che raggruppano oltre i due terzi dei Comuni montani della Sardegna con una popolazione media di ventimila abitanti (con alcune C.M. superiori ai 50 mila abitanti ed altre di dimensioni ridotte a pochi Comuni).

#### **3.3.2. Le caratteristiche generali dell'amministrazione**

Le Comunità Montane analizzate, pur differenziandosi da un punto di vista dimensionale e organizzativo, mostrano delle omogeneità per quanto riguarda la percezione delle funzioni di ruolo e delle competenze necessarie per adempierle. Tale consapevolezza, ovviamente, si declina sulle specificità di ogni singola Comunità Montana, soprattutto in relazione alle competenze disponibili internamente, alla capacità di integrare i vari attori locali nel processo di *governance* ed alla configurazione territoriale.

Il processo di ridefinizione, che la PA ha compiuto nel corso degli anni '90, ha investito in modo significativo le Comunità Montane, riconfigurandone il ruolo e le competenze.

Entrando nel merito, le Comunità Montana indicano come funzioni principali:

- la programmazione del territorio;
- la gestione di servizi associati.

In relazione alle quali evidenziano una criticità comune:

- la carezza di organico per l'erogazione di nuovi servizi, soprattutto per quanto riguarda l'area tecnica. Laddove si sono attivati nuovi servizi, la consulenza è stata un sostegno necessario alla loro realizzazione (Sportello Unico per le attività produttive, informatizzazione, etc.).

Le C.M. N.8 e N.9 si sono avvalse di servizi di consulenza a sostegno della programmazione del territorio, in particolare per la redazione del Piano Pluriennale di Sviluppo Economico e Sociale.

Il ricorso alla consulenza esterna su tematiche relative alle opportunità di finanziamento (es. per la partecipazione a bandi comunitari, regionali, etc.) accomuna invece tutte le C.M. . Da segnalare la CM N.16 che ricorre alla consulenza esterna per quasi tutta progettazione delle opere pubbliche.

Il livello medio di informatizzazione è considerato alto: gli uffici sono tutti dotati di PC, connessi in rete, le attività amministrative sono gestite da *software* ad hoc (contabilità, deliberazioni, protocollo, economato, amministrazione del personale). Le C.M. 8, 9 e 25 hanno almeno una postazione per consultare il S.I.M. (Sistema Informativo Montagna).

In particolare, la C.M. N.9 dichiara di aver ridefinito la sua organizzazione interna in funzione di servizi ad alto contenuto tecnologico informatico (sistema catastale informatizzato, portale informatico e Sistema Informativo Montagna).

### **3.3.3. Il partenariato tra le Comunità Montane e le altre istituzioni locali**

Tutte le Comunità Montane intervistate segnalano l'attivazione di esperienze di *partenariato*, soprattutto in relazione alla gestione associata di servizi (cfr Tab.3.3.1). Le buone prassi di programmazione condivisa sono rappresentate dalle esperienze della C.M. N.16 per la definizione di un piano di formazione inter-comunale (con un gruppo di lavoro costituito da tutti i segretari comunali più il segretario della CM) e dalla partecipazione ad un P.I.T. (Progetto Integrato Territoriale) della C.M. N.8.

Le principali difficoltà riscontrate sono relative:

- al disconoscimento del ruolo sovra-comunale della C.M., forte ostacolo al dialogo fra Comuni e CM;
- a problemi di natura organizzativa (difficoltà di "accettazione delle regole");

- alla disomogeneità del territorio delle C.M., al cui interno vivono realtà comunali molto diversificate in relazione agli aspetti demografici, socio-economici e politici;
- al reperimento finanziamenti: problema di connessione tra fonti di finanziamento e finalità di programmazione locale. Inoltre, spesso si attivano *partnership* di tipo opportunistico, senza una lettura condivisa delle vocazioni del territorio e degli interventi programmati: “i Comuni collaborano solo se c'è una prospettiva di finanziamenti da ricevere”.

**Tab. 3.3.1 - Gestione associata di servizi inter-comunali**

CM N.8	TIPOLOGIA SERVIZIO			CM N.25
	CM N.9	CM N.16		
Sistema informatico associato (in via di definizione) che coinvolgerà tutti i comuni	Raccolta differenziata dei rifiuti (si prevede che tra circa due anni la C.M. gestirà anche la raccolta ordinaria).	Servizio di raccolta differenziata dei RSU (solo 4 Comuni hanno aderito)		Progetto di gestione di un servizio di biblioteca (non realizzato).
Sportello Unico per le attività produttive, operativo dal 2001.	Sistema catastale (in fase di implementazione).	Nucleo di valutazione inter-comunale.		Proposta di partecipazione ai bandi P.I.T. e Leader con Comuni limitrofi di altre C.M.
Nucleo di valutazione (tutti i comuni della C.M. tranne Macomer), operativo dal 2001.	Sportello unico per edilizia e per espropriazioni (attività molto complesse che comportano nuove risorse).	Studi di fattibilità per: manutenzione della viabilità rurale; sistema delle biblioteche comunali; pulizia dei centri urbani; formazione del personale; realizzazione di una Intranet fra i Comuni della C.M.		Alcuni servizi un tempo gestiti dalla C.M. tornati ai Comuni (mezzi antincendio).
	Ufficio statistica (in via di costituzione).			
	Assistenza domiciliare integrata, in collaborazione con ASL.			
	Nucleo di valutazione del personale dei comuni (in 6 comuni su 16).			
	Attività sportive per disabili.			
	Servizio di protezione civile (consulta per il coordinamento di prima emergenza).			
	Studio di fattibilità per futura gestione del servizio di Polizia municipale.			



### 3.3.4. La formazione

Per quanto riguarda la formazione dalle risposte dei testimoni si riscontra una certa omogeneità: tutti citano il progetto di formazione per segretari di C.M. realizzato dalla S.S.P.A. (Scuola Superiore Pubblica Amministrazione) e dal Ministero dell'Interno e il Programma "Pass 2000".

Anche per quanto riguarda il resto del personale, si riscontra un'omogeneità relativa alla partecipazione di corsi organizzati dalla Regione. Significativi gli interventi formativi di supporto all'informatizzazione degli uffici (*Office*, patente europea), in alcuni casi la formazione è stata gestita dai fornitori delle tecnologie ed ha coinvolto tutti i dipendenti utilizzatori.

Laddove si sono attivati servizi innovativi, sono stati previsti degli interventi formativi *ad hoc*.

### 3.3.5. I processi di cambiamento

Il contesto normativo di riferimento è composto dalle leggi Bassanini, dal Testo Unico Enti Locali, e dalla riforma del Titolo V della Costituzione. E' ritenuta fondamentale tutta la normativa comunitaria, nazionale e regionale che prevede opportunità di finanziamenti.

L'effetto di un tale quadro normativo rilancia in modo significativo la funzione della programmazione del territorio e della gestione associata di servizi. L'attivazione e la promozione del territorio e dei suoi attori è la funzione strategica che le Comunità Montane devono compiere.

A questo proposito, è importante sottolineare l'intervento della Regione, percepito come "destabilizzante" dalle Comunità Montane intervistate, in merito all'intenzione di istituire quattro nuove Province, che porterebbe ad una nuova riconfigurazione del territorio e, nel breve-medio periodo, ad una opacità nella messa a fuoco delle competenze territoriali dei diversi Enti Locali.

La C.M. N.8 e la C.M. N.9 sono le uniche a dichiarare di aver riorganizzato i propri uffici tecnici in funzione dell'erogazione di servizi innovativi.

Per quanto riguarda la C.M. N.8, l'ufficio tecnico urbanistico ha perso la funzione di redazione del Piano urbanistico e delle infrastrutture per orientarsi ad attività più propriamente di gestione dei servizi associati;

l'ufficio tecnico agrario è stato "riconvertito" in Sportello Unico per le attività produttive.

In alcuni casi, la normativa incide profondamente sulle *performance* delle C.M.:

- C.M. N.16: la modifica della legge regionale n. 25/93 stabilisce una riformulazione nell'assegnazione dei fondi regionali alle C.M. Prima della modifica il fondo regionale veniva ripartito in parti uguali fra tutte le 25 C.M. A partire dal 1999 la ripartizione avviene, invece, in base al numero di abitanti e alla superficie della C.M. . Ciò ha comportato una penalizzazione delle C.M. più piccole (ad esempio la C.M. Arci-Grighine ha perso circa 120 ML di vecchie lire a fronte di un *budget* complessivo di circa 1 miliardo).
- C.M. N.8: la mancanza di riordino della tematica generale relativa alle C.M., ha "imbalsamato" la situazione operativa delle C.M. a partire dal 1990 (attraverso la L. 142/90)".
- C.M. N.9: le C.M. delle Regioni a Statuto speciale possono accedere ai finanziamenti previsti dal F.N.M. (Fondo Nazionale Montagna), negli ultimi anni i trasferimenti della regione sono aumentati (da 50.000 a 300.000 Euro).

### 3.3.7. Le conoscenze e le capacità esistenti

Le competenze specifiche per le quali i testimoni delle Comunità Montane intervistate definiscono inadeguato il loro presidio (ad eccezione della C.M. 9, che ritiene di possedere in modo adeguato le competenze fondamentali), manifestando la necessità di interventi formativi, sono:

- la programmazione così articolata:
  - \* strumenti di analisi del territorio da un punto di vista socio-economico e contenutistico, tali strumenti dovrebbero fornire anche informazioni sui soggetti, istituzionali e non, presenti sul territorio. Queste competenze sono percepite soprattutto come distintive dell'ufficio tecnico;
  - \* capacità di fare rete con i Comuni appartenenti alla Comunità Montana e con le altre Comunità Montane. E' una competenza cruciale della dirigenza e della componente politica, strettamente funzionale alla programmazione, nonché necessaria per i progetti cofinanziati dall'Unione Europea. Tale capacità si scontra con la percezione che gli attori locali ancora hanno della Comunità Montana,

ossia di un mero erogatore di fondi, non viene pertanto riconosciuta la funzione di programmazione (questo aspetto è inversamente proporzionale alla dimensione della Comunità Montana). Un'altra criticità che si riscontra è la disomogeneità territoriale e politica delle Comunità Montane;

- \* conoscenza delle opportunità di finanziamento, strettamente connessa alla programmazione: tutte le Comunità Montane si sono avvalse di consulenze esterne per partecipare a bandi comunitari e regionali ed indicano in modo univoco la crucialità della conoscenza della normativa regionale, nazionale e comunitaria relativa alle opportunità di finanziamento.
- la gestione di servizi associati, che ha posto notevoli problemi agli uffici tecnici.
  - \* la capacità di fare rete, che è fondamentale in relazione alla criticità legata alla definizione dell'ambito territoriale ottimale all'interno del quale erogare il servizio che non coincide necessariamente con i confini amministrativi della C.M. e presuppone quindi la gestione di un partenariato istituzionale ad hoc.

### **3.3.8. La domanda di formazione**

Nel complesso gli intervistati percepiscono come medio – basso il livello complessivo di competenze delle loro organizzazioni (anche se la valutazione diventa più elevata in relazione alle singole posizioni dei dirigenti e dei ruoli tecnici) e ne fanno discendere la indicazione di fabbisogni formativi dei dipendenti abbastanza consistenti, nonostante le attività di aggiornamento svolte siano generalmente ritenute di buona o discreta efficacia.

Va considerato a parte il caso della C.M. N.25 che, per le sue dimensioni estremamente ridotte a livello di popolazione servita e di organico, sembra inevitabilmente collegare il profilo delle competenze attese e i fabbisogni espliciti di formazione alla risoluzione di situazioni e casi individuali (unico dirigente, difficoltà di sostituzione del tecnico che ha scelto la libera professione, etc.) piuttosto che all'analisi del quadro organizzativo nel suo complesso.

Nel complesso, dalle interviste emerge una considerazione condivisa dell'importanza della formazione del personale e degli stessi amministratori.

**Tab. 3.3.2 - Cambiamento e formazione**

	C.M. 8	C.M. 9	C.M. 16	C.M. 25
<b>Processi di cambiamento:</b>				
Poco/molto significativi	5	7	4	**
Poco/molto complessi da gestire	5	6	7	**
<b>Competenze:</b>				
della struttura nel complesso	4	3	4	**
dei dirigenti	4	6	4	**
dei ruoli tecnici	4	5	5	**
Fabbisogni formativi	6	**	6	**
<b>Efficacia attività di aggiornamento</b>	5	**	**	5
<b>Importanza formazione dipendenti</b>	7	**	**	7

\*scala da 1 (minimo) a 7 (massimo).

\*\* l'intervistato ha espresso considerazioni e valutazioni articolate, senza punteggi.

**Tab 3.3.3 - Domanda di formazione**

	C.M. 8	C.M. 9	C.M. 16	C.M. 25
<i>Componente politica:</i>	Comunicazione; Fare rete.	Cultura manageriale e giuridica..	Conoscenza del territorio; Tecniche di <i>benchmarking</i> .	Competenze direzionali. Qualità dei servizi.
<i>Componente tecnica:</i>	Contenuto dei servizi da erogare.	Competenze di economia e territorio.	Contenuto dei servizi da erogare.	Qualità dei servizi.
<i>Componente gestionale:</i>	Gestione dei servizi.	Programmazione informatica.	Le nuove frontiere della P.A. (es. <i>e-government</i> ); Gestione risorse umane; Informatica di base,	Qualità dei servizi.

Tab 3.3.4 - Conoscenze e capacità importanti e livello di padronanza nella comunità montana

Conoscenze e capacità	C.M. 8		C.M. 9		C.M. 16		C.M. 25	
	più import	Livello Padr.	più import	Livello Padr.	più import	Livello Padr.	più import	Livello Padr.
Abilità (attitudine) nella gestione di relazioni (concertare e negoziare) con attori sociali ed enti del territorio	X	4	X	7	X	2	X	**
Capacità di analisi integrata (economica, sociale, ambientale, urbanistica) delle dinamiche di sviluppo e consolidamento del territorio	X	5	X	5	X	3		
Capacità di interpretazione dei bisogni sociali	X	4	X	5	X	2	X	**
Capacità di essere punto di acquisizione, elaborazione, diffusione di informazioni per il territorio	X	2	X	7	X	4	X	**
Capacità di coordinamento interno (tra servizi, assessorati)	X	4						
Capacità di coordinamento con altri enti del territorio	X	4			X	3		
Capacità di implementare, monitorare e rendicontare progetti comunitari	X	5						
Capacità di connettere (coniugare, tenere insieme, valorizzare) conoscenze amministrative, saperi tecnico-specialistici, competenze di progetto								
Abilità nel negoziare e realizzare progetti (intesi come attività non ricorrenti)								
Capacità relazionali								
Monitorare verificare la qualità dei servizi erogati ai cittadini (capacità di gestire servizi in un'ottica di qualità)							X	**
Disporre di conoscenze su tematiche che non sono di diretta competenza dell'ente								
Attitudine a verificare i risultati conseguiti e ridefinire i propri progetti/piani					X	4		
Orientamento alla formazione continua delle risorse umane	X	4						
Capacità di utilizzare tecniche e metodologie di analisi organizzativa								
Capacità di utilizzare tecniche e metodologie di gestione della qualità					X	4		

\*scala da 1 (minimo livello) a 7 (massimo livello). \*\* L'intervistato evidenzia un livello di padronanza da migliorare senza dare punteggi

### **3.4. L'amministrazione regionale**

#### **3.4.1. Premessa**

Ai fini della redazione del presente rapporto di sintesi sono state realizzate quattro interviste a testimoni interni all'Amministrazione Regionale, rappresentativi di Uffici e Assessorati differenti.

In particolare, nell'arco temporale di 2 mesi (gennaio - febbraio 2003), sono stati incontrati direttori, dirigenti e responsabili dei seguenti Servizi:

- *Servizio Formazione e Attività per l'Organizzazione – Direzione Generale Organizzazione e Metodo del Personale – Assessorato AAGG, Personale e Riforma della Regione.;*
- *Direzione Generale - Assessorato Enti Locali, Finanza e Urbanistica.*
- *Formazione EE.LL. - Assessorato Enti Locali, Finanza e Urbanistica.*
- *Formazione - Assessorato al Turismo.*

Nonostante l'appartenenza a Settori differenti, tutti gli intervistati hanno mostrato elevati livelli di empatia con le problematiche connesse allo sviluppo professionale del personale dell'Amministrazione.

Le interviste sono state realizzate seguendo una griglia semistrutturata, comprendente una serie di domande comuni integrate di volta in volta con gli approfondimenti che il ricercatore ha ritenuto di dover effettuare. Le risposte sono state sintetizzate contestualmente e, in termini generali, le risultanze sono state restituite per validazione della sintesi all'intervistato.

#### **3.4.2. Le caratteristiche generali dell'Amministrazione**

Appare ridondante in questa sede descrivere ruolo e funzioni dell'Amministrazione Regionale quali emergono dalle interviste. Più propriamente, vengono sintetizzate alcune informazioni utili a contestualizzare le evidenze presentate, che vanno innanzitutto inquadrare in uno scenario organizzativo nel quale sembra emergere la non attualità del dimensionamento dei carichi di lavoro rispetto ai cambiamenti intervenuti nel tempo. Ciò determina una ricaduta sul piano dei fabbisogni formativi

resa ancora più evidente dalla rigidità del “mercato del lavoro interno”, connotato da una scarsa mobilità verticale ed orizzontale del personale.

Dalle interviste traspare una comune percezione del sottodimensionamento dell’organico dedicato alle funzioni connesse al personale, alla formazione e all’organizzazione interna. Alcuni elementi di differenziazione possono essere rintracciati, però, nel peso assegnato a tale condizione nel valutare la propria efficienza ed efficacia nell’adempiere ai compiti previsti. Infatti, la carenza di personale per alcuni potrebbe essere risolta attraverso opportune politiche di mobilità interna, mentre la soluzione consistente nell’assunzione di nuove risorse viene auspicata e prefigurata come l’unica percorribile solo da uno degli intervistati.

Un secondo elemento comune di scenario, rispetto all’organizzazione interna, è dato dalla percepita sproporzione tra personale con competenze specialistiche e rilevanti e personale con qualifiche e *background* professionale e meno pertinenti.

Risulta interessante notare l’opzione organizzativa adottata in merito alla necessità di monitorare costantemente i bisogni espressi dai vari Assessorati relativamente alla formazione e all’aggiornamento del personale. A fronte di un servizio centralizzato, che ha il compito di concentrare l’offerta formativa ai fini della sua redistribuzione all’interno dell’Amministrazione, ogni Assessorato ha provveduto alla nomina di un Referente, incaricandolo contestualmente di rappresentare al Servizio competente (“ “) i propri bisogni o necessità.

Tali esigenze, infatti, vanno in primo luogo confrontate con l’offerta disponibile e rintracciabile in un “catalogo”, prima di prefigurare il ricorso a nuovi progetti e iniziative che potrebbero avere inutili e ingiustificate ripercussioni sul *budget* disponibile.

Le problematiche connesse alla formazione interna potranno assumere peso e consistenza diversa e crescente nel prossimo futuro. È previsto, infatti, da un lato il completamento della pianta organica con tutti i ruoli in essa previsti; dall’altro, una accelerazione nell’acquisizione della consapevolezza in merito ai bisogni latenti e patenti potrebbe riscontrarsi anche a seguito dell’affermarsi di principi organizzativi e manageriali fino ad oggi più concentrati sull’obiettivo della risposta ad una sollecitazione diretta ed esplicita, che non al supporto di pianificazioni e progettazioni di natura più strategica.

In altri termini, se le previste assunzioni comporteranno l’attivazione di percorsi di formazione per l’inserimento di nuove risorse professionali,

problemi di riqualificazione e aggiornamento quantitativamente rilevanti potrebbero derivare dal fatto che tale opportunità è stata offerta nel passato solo su sporadica e generica richiesta del singolo Assessorato, mentre la rilevazione costante dei bisogni, associata ad una offerta strutturata di servizi può far emergere sopiti e tiepidi interessi verso tale dispositivo (è il caso del massiccio afflusso di richieste in merito al tema della informatizzazione).

### 3.4.3. La formazione

I dirigenti del Servizio di formazione indicano le modalità con le quali viene gestita la formazione per il personale regionale; il Servizio in particolare:

1. predisporre il programma generale (in genere a carattere biennale con aggiornamenti annuali) organizzato in tre tipologie di attività: interventi strategici, riqualificazione (soprattutto informatica, lingue, comunicazione), formazione d'ingresso;
2. assegna una quota di risorse a ciascuna Direzione Generale e decide sulle richieste di partecipazione a corsi esterni;
3. assicura il supporto procedurale e amministrativo per le iscrizioni a corsi esterni (a catalogo).

La formazione per i dipendenti regionali è stata attuata dal *Formez* ma anche attraverso corsi finanziati con fondi propri.

La formazione realizzata dal *Formez* ha riguardato più o meno tutti i livelli del personale ed in particolare i dirigenti ed i neo-assunti. Le tematiche hanno riguardato ambiti prevalentemente amministrativi, organizzativi e procedurali, pur comprendendo anche elementi relativi alla comunicazione interna ed esterna.

La formazione realizzata con fondi propri, ha riguardato tutti i dipendenti (1/2 iniziative annue). Contenuti più generali sono stati integrati con approfondimenti relativi alla realtà locale e alle caratteristiche specifiche del contesto regionale.

Tra i casi di successo le funzionarie responsabili per la formazione del personale regionale citano un'esperienza di formazione di dirigenti sul sistema di valutazione del personale oltre ad iniziative per il miglioramento dei sistemi di analisi dei carichi di lavoro.

Riguardo alle modalità formative, alcuni degli intervistati auspicano sessioni "full immersion" piuttosto che azioni realizzate in contemporanea alle



normali attività lavorative. Allo stesso tempo si lamenta una scarsa contestualizzazione dei contenuti, troppo teorici rispetto alle problematiche riscontrate sul lavoro.

Diversa risulta la situazione della formazione per gli Enti locali così come percepita dai responsabili regionali; in particolare si distinguono due tipologie di corsi: i corsi brevi (due giorni) ed i “master”. La formazione erogata è a catalogo e si rivolge in particolare ai segretari comunali ed ai dirigenti; il coinvolgimento dei sindaci nelle decisioni ha tuttavia allargato la partecipazione a più livelli di personale. Nonostante si notino segni di un cambiamento in termini di una maggiore capacità di diagnosi sui propri fabbisogni da parte dei Comuni, la formazione è ancora vissuta da parte di molti utenti come stacco dal lavoro e finalizzata all’ottenimento di attestati.

#### **3.4.4. I processi di cambiamento**

I provvedimenti normativi che sembrano aver maggiormente influenzato cambiamenti organizzativi nella gestione del lavoro dell’amministrazione regionale, sono la normativa comunitaria e le leggi sulla trasparenza.

Per quanto riguarda invece il contesto culturale si avverte un “sentire diverso” che si esplicita, in particolare, in termini di una maggiore disponibilità nei confronti dell’utenza, combinata con una maggiore flessibilità del personale e una migliore preparazione e determinata, in ultima analisi, anche dal ricambio generazionale.

Non si segnalano vincoli o ostacoli particolari al processo di cambiamento, se non quelli determinati dalla natura della pubblica amministrazione e dalla persistenza di comportamenti inerziali propri dell’ambiente.

Alcuni degli intervistati segnalano tra i cambiamenti più rilevanti l’accresciuto ruolo dei dirigenti anche in termini di capacità di rappresentanza verso l’esterno. L’equilibrio dei poteri all’interno della Regione potrà subire ulteriori cambiamenti in relazione della riforma del titolo V della Costituzione rispetto alla separazione dei poteri.

#### **3.4.5. Le conoscenze e le capacità esistenti**

I dirigenti regionali sono stati nominati sia attraverso la legge regionale 31/98, sia attraverso concorso. Si registra la percezione di un livello di qualificazione dei dirigenti estremamente variabile, come in moltissime altre

Amministrazioni Pubbliche, i cui punti di forza e debolezza sembrano legati a fattori casuali più che a fenomeni sistematici e identificabili.

Riguardo al personale non dirigente, si ritiene che dovrebbero essere avviati interventi di rimotivazione anche attraverso modifiche nelle modalità di lavoro e, in particolare, il “lavoro di gruppo”, il lavoro “a progetto” e “per obiettivi”.

Tali modalità di lavoro non sono ancora attivate in regione e i premi di produttività sono equi-distribuiti, in quanto non viene effettuata la valutazione delle prestazioni dei dipendenti.

### **3.4.6. La domanda di formazione**

L’offerta formativa disponibile sembra coprire la maggior parte degli ambiti che suscitano interesse e che corrispondono ai bisogni manifestati. Ne è una riprova la massiccia adesione a corsi che, tra l’altro, prevedono il rilascio di certificazioni o attestati che possono avere impatto favorevole sullo sviluppo delle carriere.

Tutti gli intervistati hanno però sottolineato in modo più o meno marcato, l’esigenza di aumentare il livello di specializzazione nel trattamento dei contenuti dei corsi attivati ai quali viene spesso imputata una genericità eccessiva. Sembra, infatti, che molti partecipanti non riescano a ottenere dal docente, che opera nel quadro di una lezione rigidamente strutturata una risposta di tipo più “consulenziale”.

Sia nel caso dell’offerta formativa erogata nell’arco delle due giornate, sia in quello di corsi più lunghi, dal punto di vista didattico, sembrerebbe essere preferibile incentivare il ricorso a casi di studio basati sulla quotidianità dei problemi che i partecipanti sono chiamati ad affrontare, piuttosto che su casi limiti pescati nella letteratura.

Le conoscenze/capacità percepite come strategiche diversi intervistati possono essere citate:

1. Abilità (attitudine) nella gestione di relazioni (concertare e negoziare) con attori sociali ed Enti del territorio;
2. Capacità di coordinamento interno (tra servizi, assessorati);
3. Attitudine a verificare i risultati conseguiti e ridefinire i propri progetti/piani;
4. Orientamento alla formazione continua delle risorse umane;

Per quanto riguarda i nuovi assunti, alcuni degli intervistati identificano tra le conoscenze e competenze utili, la preparazione giuridica ed economica, il *marketing* e la comunicazione. Risultano necessarie politiche di motivazione del personale, e dei neoassunti in particolare, sia in termini economici che di investimento in formazione.

### 3.5. Conclusioni

L'analisi condotta su un campione significativo di Comuni e di Comunità Montane, sulle Province e sulla stessa Regione Sardegna ha mostrato una certa omogeneità dei risultati, pur nell'ambito di modalità di rilevazione diversificate in ragione delle tipologie e delle dimensioni delle Amministrazioni. Questa omogeneità si osserva sia per quanto concerne le problematiche inerenti lo sviluppo delle competenze critiche all'interno degli Enti locali, sia relativamente alla percezione degli effetti dell'attuale offerta formativa nel miglioramento del patrimonio di conoscenze esistente all'interno di tali Enti. La tendenziale convergenza che è emersa consente di trarre delle conclusioni di carattere unitario per tutte le Amministrazioni Pubbliche locali della Regione.

Queste conclusioni sintetizzano le molteplici indicazioni rilevate dall'indagine in un quadro organico articolato su tre piani conseguenti (fig. 3.5.1). In primo luogo, la condizione attuale in cui si trovano gli Enti locali della Sardegna per quanto riguarda in particolare le caratteristiche e le criticità del loro patrimonio di conoscenze e delle sue potenzialità di sviluppo attraverso la formazione. In secondo luogo, sempre con riferimento specifico alla conoscenza e alle azioni formative per il suo sviluppo, si è individuata quella che potremmo definire la "vision" che le P.A. oggetto della rilevazione si pongono in un orizzonte temporale di medio – lungo termine. Si è cioè individuata la direzione verso cui tali Amministrazioni intendono muoversi per superare i limiti della situazione in cui si trovano attualmente. Infine, anche sulla base delle indicazioni implicitamente o esplicitamente offerte dai soggetti intervistati, queste conclusioni avanzano alcune ipotesi di "strategia della formazione" che potrebbe essere efficacemente adottata per favorire il passaggio dalla situazione attuale alla *vision* futura.

Quattro aspetti caratterizzano in maniera abbastanza uniforme la situazione attuale degli Enti locali della Sardegna relativamente all'evoluzione delle

condizioni di operatività, al livello delle competenze e al rilievo della formazione (fig.3.5.1, parte A).

Il primo è costituito dalla marcata consapevolezza che ciascun soggetto esaminato ha della crescente necessità di creare, mantenere e sfruttare in maniera appropriata un vasto sistema di relazioni. Relazioni interne all'Ente, tra gli uffici che lo costituiscono che sempre più spesso sono chiamati ad operare in maniera coordinata nella gestione di progetti complessi. Relazioni esterne che connettono l'Ente con altri attori operanti nel territorio, di natura sia pubblica che privati, e rilevanti per la adeguata realizzazione delle iniziative per lo sviluppo economico, ambientale e sociale.

A fronte di questa consapevolezza, l'effettivo livello di sviluppo delle relazioni interne ed esterne centrate sull'Ente locale appare ancora, con qualche eccezione, piuttosto debole. L'indagine ha ad esempio osservato che, nonostante la presenza di *personal computer* sia piuttosto diffusa in tutte le Amministrazioni, le connessioni informatiche sono piuttosto deboli, sia tra gli uffici di una stessa Amministrazione, che tra questi e il pubblico esterno. Sembra, inoltre, che i programmi co-finanziati e finalizzati alla realizzazione di progetti di carattere sovralocale abbiano avuto un impatto piuttosto limitato e non siano riusciti almeno fino ad ora ad attivare il volano della cooperazione tra gli organi di governo di territori diversi. In linea generale, è risultata una limitata attitudine a realizzare iniziative complesse attraverso forme di collaborazione più o meno stabile.

Il secondo aspetto che caratterizza la situazione attuale è la chiara percezione diffusa tra gli addetti circa il radicale cambiamento in cui sono coinvolti gli Enti locali e che produce un impatto significativo sulle modalità e sugli strumenti del lavoro. Occorre sottolineare che il cambiamento è visto essenzialmente come conseguenza del radicale modificarsi dell'assetto normativo; di conseguenza, sono generalmente ben comprese le nuove condizioni prodotte dalle innovazioni legislative. Al contrario, solo in pochi casi si osserva una adeguata percezione degli altri fattori di cambiamento (magari attivati essi stessi dalle nuove disposizioni di legge), in particolare quelli di tipo organizzativo, strategico e finanziario.

Di fronte al tema del cambiamento, prevale un atteggiamento che potremmo definire "problematico". Ai diversi livelli gerarchici, le persone non rifiutano il cambiamento, riconoscono l'inadeguatezza di molte delle *routine* che esprimono attualmente il loro modo di operare e, quindi, comprendono la necessità di generare nuove conoscenze per innovare tali *routine*. Mostrano, tuttavia, una sostanziale difficoltà a capire come attivare

il rinnovo del patrimonio di conoscenze, e su quali basi realizzare le innovazioni organizzative e operative che sarebbero necessarie.

Si osserva in sintesi, la mancanza in gran parte delle realtà esaminate di “competenze dinamiche”, ovvero di quelle capacità dell’organizzazione che producono la sua abilità di adeguare in maniera più o meno netta, rapida e “anticipata” l’insieme delle competenze utilizzate per svolgere in maniera eccellente le proprie funzioni. Le competenze dinamiche sono, in altri termini, quelle condizioni che rendono l’organizzazione capace di innovare la propria offerta e di attuare i cambiamenti strategici ed organizzativi richiesti per anticipare o rispondere in maniera adeguata all’evoluzione dell’ambiente.

Da questo limite deriva concettualmente il terzo aspetto che accomuna gran parte degli enti locali esaminati: il ritenere determinate competenze assolutamente necessarie per il proprio sviluppo e, al tempo stesso, non sempre sufficientemente disponibili al loro interno. Le aree dove gli intervistati percepiscono un *gap* relativamente maggiore sono quelle relative alla gestione delle attività tecniche e ingegneristiche e alla gestione finanziaria. Notevole attenzione è posta anche sulle tematiche organizzative e di sviluppo del capitale umano: si segnala qui la necessità di innovare profondamente la strumentazione tecnica disponibile e sviluppare le condizioni per innestare tali innovazioni nel sistema organizzativo dell’Ente locale.

Il quarto aspetto in cui si sintetizza il quadro attuale degli Enti locali in Sardegna è costituito dalla diffusa utilizzazione della formazione. Tutti i soggetti analizzati dichiarano di avere a disposizione un’offerta di programmi formativi quantitativamente molto ampia e del tutto in grado di assorbire la domanda da essi generata. L’attitudine verso la formazione appare complessivamente positiva così come la valutazione dei suoi effetti generali. Tuttavia, questi atteggiamenti vanno interpretati nella prospettiva di un approccio piuttosto passivo che sembra emergere in gran parte delle Amministrazioni analizzate. Un approccio passivo sul piano sia della fruizione che della valutazione. Dal primo punto di vista, si osserva che molti programmi di formazione sono realizzati non tanto sulla base di un preciso percorso di sviluppo delle competenze determinato all’interno dell’organismo che ne usufruisce, quanto in seguito alla “vendita” di pacchetti formativi tendenzialmente standardizzati e comunque scarsamente contestualizzati. Questa vendita è peraltro facilitata dalla circostanza che l’Ente acquirente spesso beneficia di finanziamenti per acquisire i programmi formativi offerti e dalla semplicità di erogazione del servizio

formativo standardizzato. La “passività” sul piano della valutazione deriva dal fatto che le modalità utilizzate per verificare l’impatto delle attività formative sono piuttosto tradizionali e focalizzate sulla generica e immediata percezione espressa dalle persone direttamente coinvolte in tali attività. Manca quasi completamente una analisi degli effetti di tipo “sistemico”, prodotti dalla formazione nel tempo.

Rispetto alla situazione attuale descritta da questo insieme di componenti, le evidenze mostrate dall’indagine permettono di delineare la *vision* di medio – lungo termine verso cui gli Enti locali della regione Sardegna, considerati nel loro insieme, tendono a convergere (fig.3.5.1, parte B).

Possiamo affermare che il tema centrale di questa *vision* è costituito dalla capacità di gestire il cambiamento; rispetto a questo tema, il punto di arrivo del percorso che le amministrazioni locali sembrano voler intraprendere si caratterizza a tre livelli:

- a) comprensione dei fattori e delle dinamiche di cambiamento interno ed esterno;
- b) identificazione delle competenze e degli strumenti organizzativi per la gestione del cambiamento;
- c) attuazione delle azioni per la diffusione nel sistema organizzativo delle innovazioni legate alla gestione del cambiamento

Il compimento del percorso che conduce a raggiungere questa *vision* richiede in primo luogo che le Amministrazioni locali rafforzino la loro capacità di analizzare e interpretare le condizioni del contesto esterno in cui operano. Il contesto esterno deve essere considerato secondo almeno due chiavi di lettura: da un lato, come sede di risorse che l’Ente locale (come ogni altro tipo di organizzazione) può acquisire e utilizzare al suo interno per sviluppare il proprio patrimonio di conoscenze; in secondo luogo, come ambito dove individuare nuove attività da realizzare (sempre più spesso, in collaborazione con altri attori) e da cui derivare nuove fonti di sviluppo.

Il più attento legame con l’ambiente deve essere accompagnato dall’affinamento dei meccanismi di generazione interna delle competenze organizzative. Si tratta della capacità di connettere e integrare le singole risorse e conoscenze di cui dispone l’organizzazione e finalizzarle in modo coerente alla realizzazione di determinate attività. Al riguardo si possono individuare le principali “*meta – competenze*”, che investono l’ambito relazionale e di processo dell’amministrazione locale e generano le condizioni per il rinnovo delle sue conoscenze:

- saper far leva sulle competenze disponibili, anche valorizzando le esperienze maturate in passato e le conoscenze normalmente poco utilizzate;
- saper condividere le proprie conoscenze con altri soggetti, favorendo l'ibridazione con quelle di questi ultimi;
- saper accedere rapidamente alle competenze detenute da soggetti esterni;
- saper prevedere il fabbisogno di informazioni necessarie per generare nuova conoscenza;
- saper apprendere e costruire continuamente nuove competenze;
- saper abbandonare le conoscenze e le pratiche non più utili.

Lo sviluppo delle competenze organizzative e delle meta – competenze necessarie per gestire il cambiamento richiede la definizione di una nuova strategia della formazione (fig.3, parte C) articolata su quattro punti essenziali.

In primo luogo, la definizione di un nuovo modo di agire come acquirente della formazione che superi in particolare, quella passività osservata in precedenza. Occorre porre in essere le misure utili per mettere l'Ente locale nelle condizioni di guidare il processo di progettazione e di erogazione delle attività formative. Si fa in particolare riferimento alla capacità dell'Ente locale utente di identificare e comunicare con chiarezza gli obiettivi perseguiti attraverso l'investimento in formazione, di verificare l'efficacia dei contenuti e dei metodi formativi offerti rispetto a tali obiettivi; di integrare le attività di formazione con le altre misure di sviluppo organizzativo e di gestione del capitale umano; infine, di identificare e implementare criteri di valutazione dell'impatto almeno di medio termine dell'attività formativa sul livello di conoscenze e di capacità delle persone.

Questa prima linea strategica si connette alla seconda relativa allo sviluppo di modalità di co-sviluppo con il fornitore dei progetti formativi. L'erogazione delle attività formative devono rappresentare sempre più una fase, ovviamente fondamentale, ma comunque non esaustiva, di un processo di fornitura che si completa con fasi molto importanti sia a monte che a valle di quella di produzione dell'attività formativa in senso stretto. In particolare, a monte, occorre prevedere (e almeno in parte, finanziare) azioni volte ad analizzare le caratteristiche, le esigenze e le aspettative dei soggetti che sono direttamente o anche indirettamente coinvolti dall'attività formativa; il progetto formativo dovrà, di conseguenza, essere basato sui risultati di tale analisi ed essere, quindi, costruito in funzione delle specifiche caratteristiche

attuali e soprattutto attese dei suoi utenti. Per quanto riguarda le fasi successive all'erogazione della formazione in senso stretto, occorre porre l'enfasi su due tipi di azione: quelle volte a monitorare nel tempo gli effetti di determinati programmi di formazione per verificarne l'efficacia; quelle che, anche sulla base delle indicazioni ottenute dal primo tipo di attività, innovano i contenuti e il metodo dei progetti formativi prodotti nella prospettiva dell'apprendimento continuo.

La strategia di privilegiare la logica del co-sviluppo dell'attività formativa ha come conseguenza naturale la selezione delle relazioni e la ricerca di un numero relativamente limitato di fornitori stabili. Questo pone naturalmente il problema di sviluppare all'interno dell'Ente locale le capacità di avvio e di gestione di un rapporto "intenso" e di lungo termine con le migliori strutture di produzione dei servizi formativi.

Il terzo punto della strategia riguarda la definizione il più puntuale possibile delle tematiche verso cui è opportuno orientare i programmi formativi. L'indagine ha mostrato una forte richiesta di interventi per rafforzare e aggiornare le conoscenze di tipo manageriale; in particolare:

- coordinamento, sviluppo e valorizzazione delle risorse umane;
- predisposizione e gestione di progetti complessi;
- gestione delle variabili organizzative interne;
- creazione e sviluppo di relazioni con soggetti esterni;
- analisi e gestione delle variabili finanziarie;
- negoziazione.

Queste aree richiedono poi di essere sviluppate in una serie di contenuti analitici, identificati sulla base delle specifiche condizioni in cui si trova la singola amministrazione che beneficia dell'attività amministrativa.

L'ultimo tema della strategia della formazione riguarda la progressiva evoluzione del formato dei programmi che devono prioritariamente caratterizzare questi programmi:

- l'adattamento alle specificità dell'utente e la flessibilità.

Il primo aspetto è stato già richiamato quando si è sottolineata l'importanza dell'attività di progettazione a monte dell'erogazione dell'attività formativa in senso stretto. Il secondo aspetto implica la capacità dell'azione formativa di evolvere nel tempo rispetto al mutare delle condizioni e degli obiettivi dei soggetti che ne sono fruitori. Al riguardo, si possono avanzare alcune



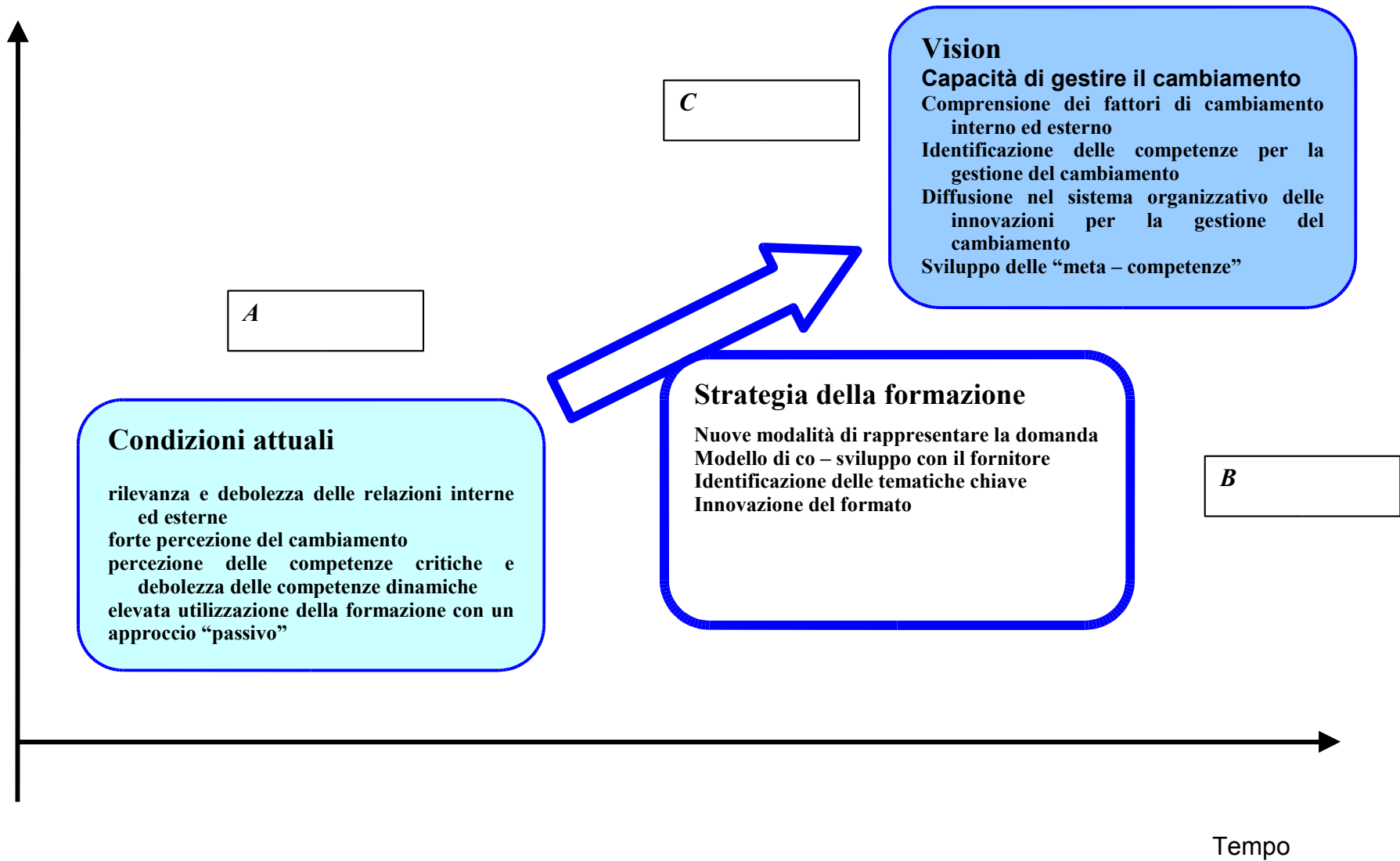
ipotesi di lavoro come primo possibile “raccordo” fra fattori di criticità/cambiamento, *gap* nelle competenze, fabbisogni formativi sia in termini di contenuti che di metodi.

Nella P.A. sarda sono in atto processi di cambiamento sostenuti da cambiamenti giuridici di valenza comunitaria, nazionale e regionali, cioè da fonti di innovazione che, per loro natura, sono facilmente identificabili e per le quali la risposta formativa è già sufficientemente presente, e forse, in alcuni casi rischia di essere ridondante. Probabilmente su queste linee di lavoro sarebbe auspicabile una razionalizzazione che consenta di identificare le proposte qualitativamente più congruente alle loro esigenze e pare opportuno tendere verso programmi costituiti da *seminari tendenzialmente brevi, con contenuti molto specialistici* ed eventualmente ripetuti nel tempo.

Vi è invece una seconda direttrice di cambiamento che, seppur in modo poco manifesta e percepita in misura diversificata dai vari testimoni, si riflette sulla vita di tutti i giorni dell’Ente, sul suo organizzarsi per produrre quotidianamente servizi di varia natura ai propri clienti singoli e associati. In questi casi, probabilmente, la formazione d’aula, che è ancora la metodologia più diffusa, non rappresenta più il solo strumento efficace ed efficiente. Le ambivalenze sui modelli ideali di “fare formazione” che si possono leggere dai dati lasciano intendere che in alcuni casi, probabilmente limitati, vi sono le condizioni di base per sperimentare nuovi modelli formativi o, quantomeno, modalità didattiche più efficaci o in grado di “tenere insieme” (connettere, porre in forte relazione) apprendimento e lavoro quotidiano. In particolare, la metodologia della *formazione/azione*, che rimanda all’opportunità di privilegiare *setting* in cui non si impara da un esperto, non si ribadisce una divisione tra chi “sa” e chi apprende, ma si delineano (con la progettazione e la ricerca del consenso) momenti di formazione/consulenza, fortemente intrecciati con la vita organizzativa reale; eventi in cui si apprende dall’esperienza, si ricerca uno stretto legame tra conoscenza ed azione, in cui l’esperienza dei singoli è fertile oggetto di apprendimento. In questa ottica si pone agli attori del sistema formativo una suggestione, un’idea della formazione come spazio in cui si abbandonano le *routine* quotidiane e le loro pressioni, un luogo dove i partecipanti si interrogano con gli altri (conduttori, formatori, *tutor, coach*, colleghi) sul senso del proprio lavoro e sulle possibili strade per migliorarlo. L’assunto alla base di questa riflessione è che quanto più le organizzazioni pubbliche hanno la necessità di rendersi più “flessibili” e di accrescere le capacità di interscambio tra i loro componenti, tanto più gli interventi formativi vanno

ad investire non solo aspetti cognitivi di tipo tecnico ed operativo, ma soprattutto prassi operative, atteggiamenti consolidati nel tempo, modalità di affrontare i problemi, comunicare e rapportarsi con altri. Questi cambiamenti, infatti, investono adulti che già occupano posizioni organizzative e che sono portatori di competenze, di modelli consolidati, di specifiche “rappresentazioni” di ruolo, dell’organizzazione, e di quanto sarebbe auspicabile o possibile modificare. Evidentemente queste “tipologie” di intervento sono per loro natura complesse sia sul versante amministrativo che su quello prettamente didattico; per non restare solo interessanti suggestioni richiedono specifici approfondimenti ed un confronto non convenzionale tra tutti coloro che rivestono un ruolo nei processi di programmazione, gestione e verifica del sistema formativo.

Figura 3



## 4. IL PERCORSO DELLA RICERCA NELL'OTTICA DEL “TRASFERIMENTO”

### 4.1. Premessa

Obiettivo di questo capitolo è quello di *ripercorrere* le singole fasi della ricerca. Obiettivo generale è quello di produrre un materiale utile a supportare il processo di *restituzione* della metodologia e degli strumenti agli operatori dei Servizi per l'Impiego che avranno il compito di rilevare e monitorare i fabbisogni formativi delle PA sarde a livello territoriale.

A tal fine si è scelto di rappresentare le varie fasi del percorso realizzato attraverso un modello processuale (*Paragrafo 4.2*) che articola gli *input* (dati e informazioni assunte), le *attività* (sintesi di compiti tra loro correlati che consentono di perseguire un risultato visibile), gli *output* (prodotti delle attività, che orientano le successive fasi di lavoro). A titolo esemplificativo si indicano, per ciascuna fase, le aree di *competenze professionali* che, sulla base dell'esperienza realizzata, si ritengono utili ad assicurare efficaci ed efficienti livelli di presidio del processo e dei prodotti di ricerca.

Per facilitare una logica di *trasferimento* non meccanicistica si riportano per macro fase alcune *note operative* a supporto dell'implementazione del modello sperimentato (*Paragrafo 4.3*): esse rappresentano punti di attenzione che sulla base dell'esperienza appaiono particolarmente significativi, cioè in grado di condizionare prodotti e processi di lavoro. Si tratta di indicazioni aperte, non esaustive, tracce di lavoro a supporto della gestione di una ricerca sui fabbisogni formativi. Raffigurano spunti di riflessione di base che saranno ulteriormente sviluppati con i destinatari dei *setting* di trasferimento previsti dal progetto di ricerca.

A completamento del percorso (*Paragrafo 4.4*) sono riportati due esemplificazioni del percorso di costruzione delle tabelle di sintesi. Come sottolineato nell'approccio metodologico, la ricerca sui fabbisogni formativi contempla, per sua natura, l'assunzione di un punto di vista che orienta la scelta dei dati e la loro interpretazione. Come tutti i punti di vista quello scelto riflette una chiave di lettura e ne oscura altre legittimamente possibili.

## 4.2. Il processo di rilevazione dei fabbisogni formativi della PA

Macro fase	Fase e Input	Attività	Output	Aree di competenza
<b>Messa a punto progetto esecutivo</b>	<i>Bando e progetto approvato</i>	Analisi del progetto approvato e individuazione dei vincoli e delle opportunità metodologiche ed organizzative. Indagine esplorativa sui modelli, metodologie e prassi di rilevazione dei fabbisogni. Elaborazione di possibili approcci alla rilevazione dei fabbisogni.	Precisazione dell'opzione teorica e delle sue connessioni sul modello di rilevazione dei fabbisogni congruo alle indicazioni del committente. Organizzazione del progetto	Metodologia ricerca fabbisogni formativi. Metodologia rilevazione e analisi dei dati. Project management.

Macro fase	Fase e Input	Attività	Output	Aree di competenza
<b>Costruzione del modello di analisi dei fabbisogni</b>	<i>Analisi di "sfondo"</i>	Rilevazione e analisi dei dati sui caratteri strutturali e organizzative delle PA sarde e delle loro articolazioni organizzative e territoriali.	Individuazione indicatori di struttura.	Metodologia rilevazione e analisi dei dati.
	<i>Precisazione dell'opzione teorica e del modello di rilevazione dei fabbisogni</i>	Definizione di ipotesi sui cambiamenti in atto nei comuni, nelle province, nella regione, nelle CM. Individuazione di testimoni privilegiati in qualità di <i>discussant</i> delle ipotesi formulate. Gestione dei colloqui con i <i>discussant</i> appartenenti a varie tipologie di PA.	Individuazione dei processi di cambiamento in generale e nelle macro-aree organizzative. Scelta dei processi di cambiamento che appaiano maggiormente connessi alle dinamiche delle risorse umane. Verifica della coerenza di tali processi in varie tipologie di PA.	Metodologia analisi organizzativa della PA. Capacità di gestione di colloqui semi strutturati.
	<i>Processi di cambiamento in essere nella PA</i>	Formulazione di ipotesi sulle competenze correlate alle dinamiche di cambiamento in essere nelle varie PA e nelle macro-aree funzionali. Individuazione di testimoni privilegiati in qualità di <i>discussant</i> delle ipotesi formulate. Gestione dei colloqui con i <i>discussant</i> .	Individuazione delle competenze correlate ai processi di cambiamento. Articolazione delle competenze in gestionali e tecnico-professionali.	Analisi organizzativa e valutazione competenze. Progettazione formativa. Capacità di gestione di colloqui semi strutturati.
	<i>Analisi di sfondo, processi di cambiamento e competenze correlate</i>	Condivisione delle ipotesi formulate fra i componenti il gruppo di ricerca. Verifica dell'incidenza delle scelte effettuate sul processo di ricerca. Ri progettazione delle fasi e delle azioni sul campo.	Modello operativo della ricerca. Correlazione attività / budget. Organizzazione definitiva del percorso.	Analisi organizzativa e valutazione competenze. Progettazione formativa. Project management.

Macro fase	Fase e Input	Attività	Output	Aree di competenza
------------	--------------	----------	--------	--------------------

<b>Progettazione e verifica degli strumenti</b>	<i>Modello della ricerca</i>	Progettazione delle varie sezioni che compongono il questionario per i comuni e le tracce di intervista per le altre tipologie di PA. Analisi di coerenza interna degli strumenti. Individuazione di testimoni privilegiati per il test. Gestione del test degli strumenti. Analisi delle criticità riscontrate e delle soluzioni identificate.	Questionario strutturato e testato per i comuni. Interviste semi-strutturate e testate per le altre PA oggetto di rilevazione.	Metodologia ricerca fabbisogni formativi. Metodologia rilevazione e analisi dei dati. Capacità di gestione di colloqui semi strutturati.
<b>Definizione del piano di campionamento</b>	<i>Analisi di sfondo, modello della ricerca, strumenti di rilevazione</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi della struttura dei comuni, delle province, della regione e delle CM.</li> <li>Definizione dei criteri di campionamento.</li> <li>Verifica di congruenza dei criteri con il piano di lavoro.</li> <li>Scelta definitiva del campione.</li> <li>Definizione della procedura di scelta e contatto dei testimoni.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Campione delle PA sarde: 111 comuni oltre i 3000 abitanti; 4 province, 4 CM, assessorati della regione Sardegna.</li> <li>Lista dei testimoni e delle eventuali riserve da intervistare presso le PA sarde</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Metodologia rilevazione e analisi dei dati.</li> <li>Project management.</li> </ul>
<b>Rilevazione dei dati</b>	<i>Campione, strumenti di rilevazione, lista dei testimoni, criteri di organizzazione del lavoro</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definizione dei criteri di individuazione dei rilevatori.</li> <li>Selezione dei rilevatori.</li> <li>Formazione dei rilevatori e definizione del mandato organizzativo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rilevatori con competenze coerenti ai criteri di ricerca.</li> <li>Definizione dei tempi e delle regole di "restituzione" dei dati.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Metodologia rilevazione e analisi dei dati.</li> <li>Progettazione formativa.</li> <li>Project management.</li> <li>Capacità di gestione di colloqui.</li> </ul>
	<i>Gestione del processo di rilevazione dei dati</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestione delle interviste con questionario strutturato ai testimoni dei comuni campione.</li> <li>Gestione delle interviste ai testimoni delle province, delle CM, della regione.</li> <li>Supervisione e monitoraggio qualitativo e quantitativo della rilevazione dei dati.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Questionari validi.</li> <li>Protocolli di interviste realizzate.</li> <li>Punti di forza e di debolezza della ricerca sul campo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Metodologia della ricerca sul campo.</li> <li>Project management.</li> <li>Capacità di gestione di colloqui.</li> </ul>

Macro fase	Fase e Input	Attività	Output	Aree di competenza
------------	--------------	----------	--------	--------------------

<p><b>Elabora- zione dei risultati</b></p>	<p><i>Questionari e interviste realizzate</i></p>	<p><i>Dati quantitativi</i> Analisi preliminare dei dati e verifica della loro coerenza interna. Costruzione della matrice dei dati <i>righe per colonna</i> (le righe fanno riferimento ai soggetti/ questionari; le colonne alle singole variabili). Specificazione per ciascuna variabile, del nome, del formato (es. numerico, stringa, ecc.), dell'etichetta, delle modalità di definizione dei valori mancanti. <i>Dati qualitativi</i> Mappatura di contenuto delle interviste. Individuazione di possibili connessioni tra le variabili oggetto di analisi.</p>	<p>Codifica dei dati provenienti dai questionari e costruzione del <i>dataset</i> (dati organizzati con criteri coerenti alle analisi definite dal modello). Analisi di contenuto delle interviste qualitative.</p>	<p>Metodologia rilevazione e analisi dei dati. Capacità di uso di pacchetti statistici (es. SPSS, SAS, ecc.). Progettazione formativa.</p>
--	---	---	---	--

<b>Elaborazione dei risultati</b>	<i>Dati codificati</i>	<p><i>Dati quantitativi</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Calcolo distribuzioni di frequenza delle variabili.</li> <li>• Verifica presenza di eventuali errori nell'inserimento dei dati.</li> <li>• Verifica presenza e numerosità dei valori mancanti.</li> <li>• Calcolo statistiche descrittive (media, deviazione standard, ecc.).</li> </ul> <p><i>Dati qualitativi</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Costruzione della griglia di interpretazione dei contenuti delle interviste qualitative.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Screening dei dati provenienti dai questionari e dalle interviste.</li> <li>• Formulazioni di ipotesi interpretative in rapporto al modello scelto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Metodologia rilevazione e analisi dei dati.</li> <li>• Progettazione formativa.</li> </ul>
	<i>Dati definitivi</i>	<p><i>Dati quantitativi</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Calcolo delle tabelle di frequenza e degli incroci previsti dal modello con riferimento ai comuni.</li> </ul> <p><i>Dati qualitativi</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Analisi di contenuto e sintesi delle interviste.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborazioni iniziali dei dati coerenti con il modello.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Metodologia rilevazione e analisi dei dati.</li> <li>• Progettazione formativa.</li> </ul>
		<p><i>Dati quantitativi</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Calcolo delle tabelle di sintesi esplicative delle relazioni tra cambiamenti, competenze e fabbisogni formativi.</li> </ul> <p><i>Dati qualitativi</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sintesi di contenuto per tipologia di testimone.</li> <li>• Scelta connessioni esplicative tra i dati.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborazioni qualitative.</li> <li>• Elaborazioni quantitative di sintesi (cfr. i due esempi relativi alle tabelle di sintesi sulla padronanza e gap nei saperi e sulla domanda di formazione).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Metodologia rilevazione e analisi dei dati.</li> <li>• Progettazione formativa.</li> </ul>
<b>Redazione rapporto di ricerca</b>	<i>Modello, piano di campionamento, dati elaborati e dati qualitativi di sintesi</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stesura della bozza iniziale</li> <li>• Condivisione della struttura del rapporto da parte dei componenti il gruppo di ricerca</li> <li>• Redazione finale.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapporto di ricerca.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Metodologia rilevazione e analisi dei dati.</li> <li>– Progettazione formativa.</li> <li>– Metodologia ricerca fabbisogni formativi.</li> <li>– Project management.</li> </ul>



### 4.3. Note operative a supporto dell'implementazione del modello

<b>Fase</b>	<b>Note a supporto dell'implementazione</b>
Predisposizione progetto esecutivo	Contestualizzazione del processo rispetto alle esigenze ed alle caratteristiche del contesto entro il modello di rilevazione dei fabbisogni formativi della PA oggetto di trasferimento.
Costruzione del modello di analisi dei fabbisogni	Interpretazione analitica dei caratteri dei sistemi locali con cui interagiscono i fabbisogni di formazione: sistema economico, sistema sociale, sistema di istruzione, mercato del lavoro. Esplorazione sui punti di vista degli attori dei vari sistemi sul ruolo della formazione iniziale, continua, permanente.
	Un contesto territoriale circoscritto può consentire di realizzare un'analisi approfondita dei cambiamenti in essere nei vari sistemi con cui la PA è fortemente in relazione e sulle loro reciprocità, dettagliare le dimensioni qualitative e quantitative dell'offerta formative esistente, dei suoi destinatari diretti ed indiretti, della qualità della formazione erogata.
	Verifica della coerenza dell'opzione teorica in relazione alla natura dei cambiamenti realmente in atto o prevedibili a livello locale.
	Appare opportuno un confronto costante con il committente ed il destinatario dei risultati di ricerca al fine di valorizzare la qualità del processo e adeguarlo alle variazioni che si possono riscontrare.
Costruzione e validazione degli strumenti	Test di verifica degli strumenti con tutte le tipologie di testimoni che detengono dati utili all'oggetto di ricerca. Nella definizione degli strumenti strutturati è necessario prestare particolare attenzione alla formulazione delle domande ad all'articolazione degli item.
Piano di campionamento	Un contesto territoriale circoscritto può facilitare un'efficace graduazione di strumenti qualitativi e quantitativi. E' utile stratificare un campione di testimoni per unità di analisi (comune, provincia, CM, ecc.) e per ciascuna area organizzativa di appartenenza o ruolo ricoperto (dirigente, direttivo, intermedio, ecc). La procedura di contatto con i testimoni deve essere supportata istituzionalmente per identificare ruoli coerenti alle ipotesi di ricerca e disponibili a collaborare al processo.

Rilevazione dei dati	<p>Formulare un patto trasparente con i rilevatori (contenuti e strumenti, metodologia di gestione raccolta dati, criteri di restituzione, aspetti procedurali e contrattuali).</p> <p>Formare i rilevatori sulle modalità di gestione delle varianze che sono sempre presenti in un processo di questa natura.</p> <p>Prevedere un sistema di monitoraggio costante dei rilevatori ed assicurare loro un supporto efficace ed efficiente.</p>
Elaborazione dei risultati	<p>Regole operative per l'organizzazione del dataset: tutti i soggetti devono avere un valore per ogni variabile; ad ogni valore di una variabile deve corrispondere un solo valore nel questionario; le variabili, per quanto possibile, dovrebbero essere rappresentate in formato numerico; i questionari devono essere contraddistinti da un numero d'ordine</p>
Redazione rapporto di ricerca	<p>Prevedere report intermedi.</p> <p>Coinvolgere tutti coloro che a diverso titolo hanno collaborato al processo in quanto sono depositari di dati, suggestioni, informazioni a volte implicite che possono assicurare valore aggiunto alle dimensioni quantitative.</p> <p>Coinvolgere un supervisore non direttamente coinvolto nella ricerca sul campo che può assicurare modalità originali di interpretazione dei dati.</p>

#### 4.4. Esempi di costruzione delle tabelle di sintesi relative ai comuni

##### 4.4.1. Costruzione della tabella padronanza e "gap" nei saperi

La tabella sotto riportata risulta dal processo di aggregazione dei singoli *items* della *Scheda 4 del questionario* (Comuni) in tipologie di competenze. La tabella sintetizza:

- le medie aritmetiche della padronanza dei saperi per categorie (direttivi, categoria C, altre categorie);
- il "gap" nei saperi con riferimento all'organizzazione nel suo complesso ottenuto per differenza fra i valori assegnati alla variabile "padronanza" e i valori assegnati alla variabile "importanza";

"Saperi" e competenze	(1) Padronanza dei saperi per categoria: media aritmetica su 111 risposte				(2) "Gap" nel complesso
	Direttivi	Categoria C	Altre categorie	Totale	
<i>Gestionali</i>	4,8	4,0	4,1	4,3	1,7
Gestione dei processi di lavoro	5,0	4,0	3,9	4,3	1,7
Gestione risorse umane	4,5	3,8	4,0	4,1	1,9
Relazionali	4,9	4,2	4,4	4,5	1,5
Orientamento alla qualità	4,7	4,1	4,3	4,4	1,9
<i>Tecnico-professionali</i>	4,5	3,9	3,8	4,1	2,0
Giuridiche	4,9	4,3	4,1	4,4	1,7
Finanza	4,2	3,6	3,5	3,8	2,1
Informatica	4,5	4,1	3,9	4,2	2,0
Ingegneria del territorio	4,3	3,7	3,8	3,9	2,1
MEDIA GENERALE	4,6	4,0	4,0	4,2	1,9

Legenda:

- (1) Padronanza delle competenze per categoria. Valore medio su 111 risposte in una scala a 7 livelli (1=bassa padronanza; 7=alta padronanza)
- (2) Gap nelle competenze per l'intera organizzazione. Differenza fra importanza della competenza e padronanza della competenza stessa per il comune nel complesso (valore calcolato su 111 risposte)

A partire dalla Scheda 4 del questionario, gli *items* sulle competenze sono stati aggregati nel modo seguente:

Domande nel questionario (Scheda 4)	Competenze aggregate	
Capacità di coordinamento interno. Capacità di connettere (coniugare, tenere insieme, valorizzare) conoscenze amministrative, saperi tecnico-specialistici, competenze di progetto. Attitudine a verificare i risultati conseguiti e ridefinire i propri progetti/piani. Progettazione e gestione delle modalità di erogazione dei servizi (back office).	Gestione dei processi di lavoro	Competenze gestionali
Orientamento alla formazione continua delle risorse umane. Capacità di utilizzare tecniche e metodologie di gestione e sviluppo delle risorse umane. Capacità di utilizzare tecniche e metodologie di analisi organizzativa. Capacità di utilizzare tecniche e metodologie di progettazione di sistemi informativi.	Gestione risorse umane	
Abilità (attitudine) nella gestione di relazioni (concertare e negoziare) con attori sociali ed enti del territorio. Capacità di essere punto di acquisizione, elaborazione, diffusione di informazioni per il territorio. Capacità di coordinamento con altri enti del territorio. Abilità nel negoziare e realizzare progetti (intesi come attività non ricorrenti). Capacità relazionali. Disporre di conoscenze su tematiche che non sono di diretta competenza dell'ente.	Relazioni interazione	
Capacità di interpretazione dei bisogni sociali. Capacità di essere punto di acquisizione, elaborazione, diffusione di informazioni per il territorio. Monitorare verificare la qualità dei servizi erogati ai cittadini (capacità di gestire servizi in un'ottica di qualità). Capacità di analisi delle criticità dei processi di servizio agli utenti finali. Capacità di utilizzare tecniche e metodologie di gestione della qualità.	Orientamento alla qualità	
Conoscenza della normativa comunitaria. Conoscenza della normativa statale e regionale. Capacità di implementare, monitorare e rendicontare progetti comunitari. Capacità giuridiche specialistiche. Capacità di utilizzare la normativa come opportunità dell'ente.	Giuridiche	Competenze tecnico-professionali
Capacità di utilizzare tecniche e metodologie di budgeting. Capacità di utilizzare tecniche e metodologie di finanza pubblica (project financing).	Finanza	
Abilità nell'utilizzo di tecnologie informatiche. Capacità di utilizzare tecniche e metodologie di progettazione di sistemi informatici.	Informatica	
Capacità di utilizzare tecniche e metodologie di ingegneria del territorio. Capacità di utilizzare tecniche e metodologie di ingegneria della viabilità. Capacità di utilizzare tecniche e metodologie di pianificazione urbanistica.	Ingegneria del territorio	

#### **4.5. Costruzione della tabella "gap" nei saperi, domanda esplicita di formazione e corsi realizzati**

La tabella sotto riportata risulta da tre fasi di elaborazione dei dati:

- la prima relativa all'aggregazione dei singoli *items* in tipologie di competenze (vedi esempio precedente);
- la seconda riguarda il trattamento dei singoli *items* relativi alla domanda esplicita di formazione (*Scheda 6 del questionario*) per competenze;
- la terza connessa alla sistematizzazione dei dati sui corsi realizzati nel periodo 1999-2002 per tipologia di competenze.

La tabella pone in evidenza:

- il "gap" nei saperi con riferimento all'organizzazione nel suo complesso ottenuto per differenza fra i valori assegnati alla variabile "padronanza" e i valori assegnati alla variabile "importanza";
- le frequenze relative della domanda esplicita di formazione per categorie e nel complesso, risultanti dalle prime due scelte (aree tematiche) indicate dai testimoni;
- le frequenze relative e assolute dei corsi realizzati nel periodo 1999-2002.

"Saperi" e competenze	(1) "Gap" nel complesso	(2) Domanda esplicita di formazione: valori percentuali per categoria				(3) Corsi realizzati nel periodo 1999-2002:	
		Direttivi	Categoria C	Altre categorie	Totale	Valori percentuali	Valori assoluti
<i>Gestionali</i>	<b>1,7</b>	<b>76</b>	<b>45</b>	<b>67</b>	<b>62</b>	<b>25</b>	<b>63</b>
Gestione dei processi di lavoro	1,7	23	11	23	19	10	24
Gestione risorse umane	1,9	44	13	22	26	11	28
Relazionali	1,5	4	13	19	12	4	11
Orientamento alla qualità	1,9	5	8	3	5	-	-
<i>Tecnico-professionali</i>	<b>2,0</b>	<b>24</b>	<b>55</b>	<b>33</b>	<b>37</b>	<b>75</b>	<b>191</b>
Giuridiche	1,7	13	25	9	16	16	41
Finanza	2,1	8	12	2	7	27	70
Informatica	2,0	2	15	15	11	12	30
Ingegneria del territorio	2,1	1	3	7	3	20	50
	1,9	100	100	100	100	100	254

Legenda:

- (1) *Gap* nelle competenze per l'intera organizzazione. Differenza fra importanza della competenza e padronanza della competenza stessa per il comune nel complesso (valore calcolato su 111 risposte).
- (2) Domanda esplicita di formazione per area tematica. Valori percentuali su 222 risposte (prima e seconda scelta).
- (3) Corsi realizzati nel periodo 1999-2002 per area tematica. Valori assoluti e percentuali su 254 risposte.

Le aree tematiche afferenti alla domanda esplicita di formazione (Scheda 6 del questionario) sono state così correlate alle tipologie di competenze:

<b>Opzioni di scelta (Scheda 6)</b>	<b>Competenze aggregate</b>	
Organizzazione del lavoro. Front office con cittadini. Front office servizi sociali. Project management servizi.	Gestione dei processi di lavoro	Competenze gestionali
Gestione risorse umane. Valutazione competenze. Analisi fabbisogni addetti. Lavoro di gruppo. Coordinamento organizzativo.	Gestione risorse umane	
Relazioni pubbliche. Comunicazione.	Relazioni-interazione	
Gestione della qualità. Progettazione dei servizi.	Orientamento alla qualità	
Diritto amministrativo. Appalti. Normative comunitarie.	Giuridiche	
Ragioneria enti pubblici. Analisi di bilancio.	Finanza	
Gestione siti internet. Gestione pacchetti Office. Progettazione CAD.	Informatica	
Tutela ambientale. Protezione civile. Viabilità.	Ingegneria del territorio	

Per portare a sintesi i dati relativi agli interventi formativi realizzati dai comuni nel periodo 99/2002 si è proceduto per approssimazioni successive. Nel questionario si chiedeva al testimone di indicare il contenuto/argomento delle attività formative; le informazioni fornite dai testimoni sono state prima ricondotte ad alcune categorie fondamentali sulla base delle ricorrenze semantiche, in un secondo momento si sono correlate alle tipologie di competenze nel modo seguente:

<b>Contenuti/argomenti dei corsi (Scheda 3)</b>	<b>Competenze aggregate</b>	
Organizzazione dei servizi. Servizi sociali.	Gestione dei processi di lavoro	Competenze gestionali
Risorse umane. Sicurezza sul lavoro.	Gestione risorse umane	
Front office e comunicazione. Lingue.	Relazioni interazione	
Nessun corso nel periodo 99/2002	Orientamento qualità	
Accesso agli atti. Appalti e contratti. Procedure amministrative. Commercio. Polizia municipale.	Giuridiche	Competenze professionali tecnico-
Finanza e tributi. Bilancio. Contabilità. PEG. Fondi strutturali.	Finanza	
Informatica.	Informatica	
Lavori pubblici. Sportello unico per le attività produttive.	Ingegneria del territorio	