

IFEL 2008 Rapporto sulla Formazione per la finanza locale



© 2009: Cittalia
via del Leone 13
00186 Roma

www.cittalia.it

Il rapporto di ricerca
è stato coordinato
e diretto da Paolo Testa.

Hanno collaborato
alla redazione
del rapporto
Giulia Andreoli,
Margherita Coppola,
Domenico De Siena,
Mauro Savini,
Antonio Tappi.

IFEL 2008 Rapporto sulla Formazione per la finanza locale

Presentazione pag.	3	Le comunità di pratiche online come sistema	
Introduzione “	5	di gestione della conoscenza . . pag.	97
Le principali evidenze “	7	Cosa sono le comunità di pratiche “	101
I livelli di soddisfazione dei partecipanti ai Percorsi Formativi di IFEL per l'anno 2008 . “	15	Analisi e mappatura dei siti web sulla finanza locale “	109
Le principali evidenze “	18	Benchmarking: Mappatura delle comunità di pratiche degli Enti Locali “	121
L'analisi dei dati “	20	Analisi sulle Comunità di pratiche: strumenti e ruolo degli Enti Locali “	134
I seminari “	45	Bibliografia “	145
Il questionario “	47		
Analisi dei fabbisogni formativi sulla finanza locale “	49	Linee guida per lo sviluppo del Piano di Formazione IFEL 2009 “	147
Il quadro di riferimento dell'analisi “	51	Parte I Il contesto di azione e la strategia d'intervento “	150
I contenuti della formazione “	58	Parte II Le linee di attività per il 2009 “	160
Lo sviluppo di nuove metodologie formative “	88		

Il processo di trasformazione dell'assetto dei rapporti fra Enti locali e altri livelli di governo sta vivendo un passaggio cruciale verso la completa definizione. L'ormai prossima definizione del sistema di regole per il federalismo fiscale costituisce, almeno dal punto di vista del disegno istituzionale, un punto di non ritorno in direzione del rafforzamento dell'autonomia impositiva degli Enti Locali. Allo stesso tempo, però, l'ultima programmazione finanziaria prevede nei fatti una riduzione dell'autonomia tributaria, soprattutto a carico dei Comuni, ai quali viene richiesto uno sforzo orientato al risanamento dei conti pubblici molto superiore al peso proprio di comparto.

A livello di singole Amministrazioni, le conseguenze di tali dinamiche fanno sì che gli operatori e i responsabili dei settori tributi e finanza si trovino ad essere particolarmente sollecitati, chiamati come sono ad affrontare cambiamenti di grande rilevanza che coinvolgono la dimensione normativa, organizzativa e di ruolo della propria professione. Ad aumentare la complessità delle dinamiche in corso, poi, si aggiunge l'ancora insufficiente attenzione alle ricadute delle innovazioni introdotte in termini di modifiche dei procedimenti amministrativi e della conseguente variazione del livello di quantità e qualità dei servizi da erogare.

In questo contesto, la formazione diventa una leva d'intervento certamente fondamentale, la cui efficacia è inevitabilmente legata alla capacità di adattarsi e rispondere in tempo reale alle nuove e diversificate esigenze derivanti dall'applicazione delle innovazioni nelle Amministrazioni locali. IFEL, Istituto per la finanza e l'economia locale nel perseguire i propri compiti istituzionali,

nel corso del 2009 vuole proporre al mondo degli Enti locali un'offerta formativa in linea con le sfide poste dalla nuova centralità strategica assunta dal governo della finanza locale. L'obiettivo è quello di fornire un supporto in tutte le fasi del ciclo di acquisizione e accrescimento di competenze: dall'identificazione dei fabbisogni specifici per la propria realtà alla 'costruzione' delle figure professionali più adatte a gestire i nuovi aspetti riguardanti la materia tributaria.

Il Piano formativo che IFEL metterà in campo nel 2009 parte dai buoni risultati conseguiti con gli interventi realizzati nel corso dell'anno passato: la formazione erogata nel 2008 è stata complessivamente giudicata soddisfacente dai $\frac{3}{4}$ dei partecipanti ai 146 seminari realizzati. L'apprezzamento è stato particolarmente elevato per quanto riguarda i contenuti e la qualità dei docenti, mentre qualche elemento critico si è riscontrato in merito alle possibilità di scambio fra colleghi e fra amministrazioni. Partendo da queste evidenze e da quanto emerso dall'analisi dei fabbisogni formativi svolta nella seconda metà del 2008, la strategia d'intervento per il 2009 punta: all'ampliamento dell'offerta in termini di tematiche affrontate, modalità formative utilizzate e strumenti di supporto resi disponibili; alla messa a sistema delle conoscenze e del *know how*, non solo quello prodotto nell'ambito degli interventi formativi, ma anche quello posseduto dal personale degli Enti Locali.

Prof. Giuseppe Franco Ferrari
Presidente Fondazione IFEL

La gestione della finanza locale è un tema cruciale nella vita dei Comuni italiani. Il reperimento delle risorse necessarie alla realizzazione delle politiche urbane e all'erogazione dei servizi, l'individuazione di adeguati strumenti di accesso al credito, la gestione innovativa delle partite tributarie, la costruzione delle condizioni organizzative e di conoscenza per dare attuazione all'ormai imminente riforma in senso federale dello Stato: queste sono solo le principali questioni che gli amministratori locali e i rispettivi responsabili dell'area finanza si troveranno ad affrontare a partire dai prossimi mesi.

Abbiamo voluto comprendere quali fossero i fenomeni in atto, con particolare riguardo per il sistema della formazione sul quale ricade la responsabilità di indirizzare e costruire le conoscenze e le capacità necessarie a gestire questo fase di profondo cambiamento.

In primo luogo, abbiamo voluto ascoltare direttamente i protagonisti della formazione: le donne e gli uomini che nel corso dell'anno 2008 hanno partecipato ai percorsi formativi organizzati da Ifel e realizzati attraverso le diverse agenzie attive su tutto il territorio nazionale. Si tratta di ben 5.800 persone, che provengono da tutte le regioni d'Italia e da tutte le possibili tipologie di Comune: un campione significativo per comprendere quali siano le criticità e le prospettive della formazione per la finanza locale. Ne viene fuori un quadro complessivamente positivo, di lavoratori che sono disposti a ripensare alle prassi tradizionali e che vogliono partecipare in misura più intensa alla vita della propria organizzazione, anche mettendo in gioco le proprie conoscenze e capacità.

Da questo ne discende (ed è l'oggetto del secondo capitolo) un fabbisogno formativo orientato alla necessità di sviluppare azioni innovative per il prossimo futuro; non solamente il costante aggiornamento rispetto alle novità normative, ma in primo luogo la possibilità di apprendere (e realizzare sul campo) una nuova visione del proprio ruolo di referenti della finanza, che possano contribuire in modo determinante alla definizione delle strategie complessive dell'ente.

Come ben sappiamo, la formazione non è solo una questione di contenuti, ma anche di modalità. Di conseguenza, nel terzo capitolo, abbiamo voluto esplorare le metodologie innovative basate principalmente sul protagonismo dei destinatari stessi delle attività formative e nel loro coinvolgimento nella costruzione di comunità di pratiche come luogo per la produzione di contenuti formativi, in grado di rispondere in modo concreto ed efficace ai bisogni effettivi di conoscenza degli attori coinvolti a vario titolo nella gestione della finanza locale.

A partire da questi assunti, si completa (nel quarto capitolo) il quadro delle azioni da sviluppare all'interno del piano formativo che Ifel metterà in campo nel 2009 e che Anci è decisa a sostenere, per accompagnare amministratori e lavoratori pubblici locali in questo percorso faticoso e incerto, che nei prossimi anni porterà ad una amministrazione rinnovata e più capace di cogliere e vincere le sfide del cambiamento.

Avv. Angelo Rughetti

Segretario Generale Anci

Presidente del Consiglio Direttivo IFEL

Le principali evidenze

È convincimento diffuso, supportato anche dai risultati delle analisi condotte sugli operatori, che il presidio amministrativo dei settori tributi e finanze dei Comuni sia mediamente forte, in termini di competenze ed esperienza del personale impegnato al loro interno. Tale livello di performance appare, però, basato sul possesso di competenze 'classiche' da parte degli operatori, nonché su un'organizzazione dei settori amministrativi molto spesso ancora non strutturata per gestire le nuove tipologie di funzioni che i Comuni stanno acquisendo. In questo quadro, emerge dunque la necessità di aiutare le amministrazioni ad attrezzarsi per:

- consolidare le competenze già in possesso del personale, individuando soluzioni in grado di colmare gap di conoscenze in situazioni dove la gestione tributaria quotidiana tende a saturare la già scarsa disponibilità di tempo e risorse;
- formare figure professionali nuove, in grado di 'reinterpretare' in chiave innovativa il ruolo dell'operatore di finanza locale, partendo dalla considerazione che il settore, diventando sempre più strategico, necessita di competenze e di ruoli diversi.

La sfida che si vuole affrontare, infatti, è quella di utilizzare la formazione per stimolare i Comuni, soprattutto quelli medio-grandi, a scommettere sulla creazione di nuove figure, che abbiano competenze interdisciplinari e siano in grado di governare la moltiplicazione della complessità e degli interlocutori. Si pensi, per esemplificare, al controllo sulle società partecipate, ai rapporti con il

mercato finanziario, all'aumento del ricorso alle sponsorizzazioni, alla valorizzazione del patrimonio immobiliare. Figure di questo tipo, che potremmo definire 'professional', sono ancora rare nel panorama del personale operante presso i Comuni italiani. La loro presenza, però, appare sempre più necessaria: in attesa di azioni che ne definiscano i contorni del ruolo dal punto di vista organizzativo, l'obiettivo è quello di far comprendere ai Comuni, attraverso l'offerta di interventi formativi specifici, l'opportunità di investire nella formazione di tali professionalità.

Allo stesso tempo, la dimensione sempre più strategica che sta assumendo il governo della finanza locale investe in maniera diretta chi, all'interno degli Enti, ha ruoli di responsabilità in materia. In una fase di forte cambiamento delle funzioni istituzionali stesse dei Comuni, dirigenti e responsabili di settore vanno accompagnati verso una nuova definizione del proprio ruolo, di taglio maggiormente manageriale, finalizzata ad una interlocuzione strategica con i vertici dell'Ente. Si tratta di supportare queste figure nella capacità di comprendere per tempo la direzione delle innovazioni in atto, individuandone i risvolti organizzativi e operativi e proponendo una visione integrata e non settoriale della gestione del servizio tributi. Un'azione di supporto di questo tipo assume ancora maggiore valore se si concentra l'attenzione sulle conseguenze gestionali dell'avvio del federalismo fiscale: a fronte di un disegno di legge che rimanda a successivi decreti attuativi la definizione esatta delle regole del prelievo comunale, i Comuni devono necessariamente attrezzarsi per gestire una fase transitoria di cui è difficile prevedere l'impatto in ter-

TABELLA 1 Attività formative sulla finanza locale per il 2008			
Partner	Seminari di un giorno	Corsi di più giornate	Partecipanti
Anutel	52	5	4.216
Ardel	12		529
Anci Toscana	25		605
Anci Lazio	5		189
Anci Campania		1	40
Scuola Themis Comune di Genova		14	221
Totale giornate erogate	146		
Totale partecipanti			5.800

mini di funzionamento della macchina amministrativa. Tale considerazione porta alla consapevolezza che per governare un cambiamento come quello attuale sia necessario, se non indispensabile, predisporre interventi formativi e informativi che facilitino la comprensione delle dinamiche e dei fenomeni in corso e illustrino le metodologie più efficaci per una gestione trasversale delle entrate. Non più solo aggiornamento professionale, dunque, ma trasferimento di conoscenze e competenze innovative – di taglio specialistico, manageriale e tecnologico – sempre più importanti nell’ambito della finanza locale. La necessità di affrontare in maniera efficace il cambiamento è naturalmente condivisa da tutti gli Enti. Le modalità di intervento, però, non possono certo essere le stesse per tutti i Comuni, ma vanno tarate in base alle diverse caratteristiche dei contesti amministrativi.

La distinzione principale corre lungo la soglia dimensionale: per i piccoli Comuni le esigenze formative sono certamente diverse rispetto ai Comuni medio/grandi e, per certi versi, anche più pressanti. Il personale operante nei piccoli centri ha, da un lato, minori possibilità di accesso alle diverse tipologie di interventi formativi disponibili e, dall’altro, difficoltà a individuare con precisione i propri bisogni e i gap da colmare. Emerge la necessità di rafforzare la formazione specifica per gli operatori, inserendola in percorsi strutturati rivolti appositamente a questo target. Nel contempo, vanno sensibilizzati i decisori sull’efficacia di una programmazione più organica della formazione per i propri dipendenti, fino ad arrivare all’attivazione di meccanismi di ‘obbligatorietà’.

Per ampliare le tematiche formative e mettere a sistema le conoscenze possedute dai funzionari comunali, è necessario da una parte rafforzare l'approccio di integrazione fra attori, conoscenze, strumenti e metodi che ha finora caratterizzato l'offerta formativa IFEL, dall'altro orientare le attività verso alcune azioni individuate come prioritarie per gestire la fase in corso.

Fra le dimensioni caratterizzanti l'acquisizione di competenze, quella su cui appare strategico concentrare maggiormente l'attenzione e le risorse nella fase attuale è il 'saper fare', inteso come capacità di mettere in pratica comportamenti orientati all'operatività e alla risoluzione dei problemi. Mai come in momenti di grandi e continui cambiamenti, infatti, è necessario puntare sull'acquisizione di competenze che consentano, in questo caso agli operatori e ai responsabili della finanza locale, di gestire con prontezza e efficacia i risvolti procedurali e organizzativi delle innovazioni introdotte. Elemento chiave per rispondere a tale esigenza è la condivisione e lo scambio di prassi operative e conoscenze. Lo richiedono i partecipanti, è un'esigenza innegabile che occorre cercare di soddisfare. Per questo, l'obiettivo operativo principale per l'azione formativa IFEL del 2009 è quello, confermando l'attenzione per la qualità e completezza dell'offerta, di potenziare la dimensione di rete della comunità degli operatori della finanza locale. Si tratta di facilitare lo scambio di esperienze concrete di applicazione attraverso l'organizzazione di momenti esplicitamente dedicati a tale scopo e, al tempo stesso, di stimolare la condivisione e l'interrelazione anche al di fuori delle occasioni formative. Il modello che si vuole contribuire a far crescere è

quello della comunità di pratiche che diventa produttrice e fonte di contenuti, esperienze e soluzioni. Come dimostra l'esempio di altre comunità nate nell'ambito pubblico, una condivisione dei saperi e delle pratiche libera nelle forme di partecipazione, ma finalizzata al raggiungimento di obiettivi comuni, è in grado di elevare all'ennesima potenza le possibilità di accrescimento professionale di chi ne fa parte. Nell'ambito specifico della finanza locale, si ritrovano molte delle caratteristiche che sono alla base della nascita di una comunità di pratiche: settore professionale ben definito, condizioni simili di intervento nei diversi contesti amministrativi, linguaggio e strumentazione comuni. Attualmente, esistono alcuni esempi di comunità professionali promosse da associazioni di categoria, ma nessuna di esse può essere considerata una comunità di pratiche realmente strutturata e organizzata. Partendo dal presupposto che i percorsi formativi costituiscono una delle occasioni principali per far nascere una comunità orientata allo scambio e che le TIC rappresentano un insostituibile supporto all'accumulazione e alla creazione di conoscenza, IFEL vuole mettere a disposizione di tutti gli addetti ai lavori un ambiente web di *knowledge management* che, da un lato, permetta di raccogliere e rendere fruibile conoscenza e *know how* di diversa origine e, dall'altro, sia in grado di facilitare e potenziare la dimensione relazionale e di scambio di esperienze che nasce nelle occasioni di incontro reale.

La dimensione operativa d'intervento va maggiormente caratterizzata, rispetto al passato, verso una personalizzazione dell'offerta formativa. L'allargamento dell'ambito disciplinare di riferimento, unito al realizzarsi di innovazioni fondamentali a livello di ruolo e funzioni, definiscono un terreno d'azione che non è più sufficiente soddisfare con i soli interventi di aggiornamento professionale di taglio normativo e procedurale. La differenziazione dell'offerta sarà definita per tipologia di target, distinguendo innanzitutto fra partecipanti provenienti dai Comuni medio-grandi e piccoli, proseguendo poi lungo le dimensioni del ruolo professionale e della provenienza geografica. L'attenzione a quest'ultimo aspetto, importante per offrire interventi che siano il più possibile tarati sugli specifici contesti di azione, verrà garantita in particolare attraverso il prosieguo delle partnership con gli enti di formazione che collaborano da tempo con IFEL nell'erogazione della formazione. In generale, verranno definiti percorsi formativi multi-target per il personale dei piccoli Comuni, nell'ottica di ottimizzare le poche risorse disponibili, e specifici per target indirizzati al personale proveniente dai Comuni più grandi, dove la specializzazione costituisce una dimensione decisiva per l'operatività all'interno degli Enti.

Le tipologie di intervento formativo saranno ampliate, al fine di adeguare l'approccio ai differenti possibili pubblici di riferimento. Ferme restando le sessioni di aggiornamento rivolte agli operatori, quali quelle per i contabili, i messi notificatori o gli accertatori tributari, si punterà a realizzare interventi di alto profilo esplicitamente dedicati alle figure con responsabilità gestionali e direzionali. L'ampliamento del ruolo e delle funzioni che queste figure sono chiamate ad affrontare, richiedono percorsi di apprendimento e specializzazione incentrati sia su tematiche innovative – in particolare quelle legate all'introduzione del federalismo fiscale, oltre al controllo sulle società partecipate, all'introduzione del regolamento generale delle entrate, ai rapporti con il mercato finanziario – sia sul trasferimento di competenze squisitamente manageriali e organizzative, stante la sempre maggiore rilevanza che la gestione tributaria sta assumendo per la vita dei Comuni. Il carattere innovativo dei contenuti da affrontare presuppone modalità di intervento che, accanto ai classici seminari di introduzione e approfondimento teorico, prevedano sempre più spazio per le occasioni di confronto e scambio di pratiche; a tale scopo saranno organizzati appositi momenti laboratoriali e di presentazione di applicazioni concrete da parte di Amministrazioni 'pioniere', e i docenti saranno sollecitati a favorire la condivisione di esperienze e materiali inerenti le stesse. La maggiore attenzione all'acquisizione di sapere applicato anche per le figure di profilo direzionale risponde all'esigenza, più volte manifestata dai partecipanti alle attività formative, di facilitare un adeguamento alle diverse innovazioni in corso che sia il più rapido possibile.

Un'azione formativa mirata a sviluppare le capacità innovative del personale impegnato, a diverso titolo, nella gestione della finanza locale, non può prescindere poi da un'attenzione particolare rivolta agli strumenti informatici, la cui diffusione e padronanza da parte del personale non possono ancora essere ritenuti soddisfacenti. Il rafforzamento e l'ampliamento delle competenze di utilizzo delle applicazioni digitali è un obiettivo imprescindibile nell'attuale panorama evolutivo della materia tributaria: il trasferimento delle funzioni catastali ai Comuni, la sempre maggiore integrazione di sistemi e banche dati esterne e interne, la crescente rilevanza del canale on line per l'erogazione dei servizi richiedono capacità adeguate, sia in termini strettamente operativi che di utilizzo in ottica evolutiva. La presentazione e l'applicazione di strumenti informatici di settore saranno al centro di specifiche sessioni formative.

Per consentire una partecipazione efficace del personale degli Enti locali alle attività, l'offerta formativa dovrà essere promossa e veicolata nella maniera più organica e mirata possibile, al fine di aumentare le possibilità di scelta e aderenza alle proprie esigenze da parte di ogni singolo soggetto. Inoltre, si punterà a rendere costante la verifica del gradimento e della rispondenza degli interventi ai reali fabbisogni dei destinatari, attraverso un'azione di monitoraggio che deve servire a riorientare i contenuti e le tipologie degli interventi in caso di criticità.

La definizione del piano formativo IFEL per il 2009 si basa su alcune attività propedeutiche, realizzate a partire dalla seconda metà dello scorso anno, i cui contenuti sono descritti nei capitoli seguenti:

- una costante rilevazione di *customer satisfaction*, effettuata attraverso la somministrazione di questionari ai partecipanti dei corsi;
- un'analisi dei fabbisogni formativi, condotta con interviste approfondite a testimoni privilegiati, che ha permesso di identificare le tematiche e le metodologie formative più idonee a rispondere alle esigenze derivanti dall'attuale contesto;
- una ricerca finalizzata ad analizzare le caratteristiche delle comunità di pratica on line operanti nell'ambito della Pubblica Amministrazione locale;
- la redazione di linee guida operative, finalizzate ad individuare priorità di azione e definire l'impostazione degli interventi formativi rivolti al personale della finanza locale.

Paolo Testa

Comunicazione e Knowledge Management

Cittalia – Anci Ricerche

**I livelli di soddisfazione
dei partecipanti
ai Percorsi Formativi di IFEL
per l'anno 2008**

I corsi di formazione di cui tratteremo si inseriscono nel complesso sistema di attività previste dal Piano di formazione IFEL 2008, il quale prevedeva la realizzazione di interventi formativi caratterizzati da differente grado di approfondimento in relazione alle tematiche affrontate e ai destinatari degli interventi stessi. Il piano stabiliva la promozione di attività di formazione sia in presenza che a distanza, allo scopo di integrare i vantaggi offerti dalle due modalità di apprendimento. Alle attività di formazione si affiancava nel Piano IFEL una strategia permanente di analisi dei fabbisogni, la quale insieme al benchmarking e alla promozione dell'ascolto di attori che rivestono ruoli differenti dagli operatori (direttori generali, cittadini, docenti, associazioni, ecc.), aveva lo scopo di comprendere le nuove problematiche legate all'evoluzione del ruolo di chi si occupa di finanza e fiscalità locale.

In particolare, le azioni formative di cui si tratterà nel presente Rapporto sono state realizzate in presenza del docente, attraverso la promozione di partnership con alcuni soggetti, istituzionali e non, ritenuti in grado di offrire percorsi di apprendimento di qualità e di garantire contemporaneamente la prossimità territoriale e la rispondenza ai diversi livelli di approfondimento richiesti. I seminari di cui trattiamo in questa sede (per un elenco completo si vedano gli Allegati) sono stati complessivamente 59, di cui 22 al Nord, 16 al Centro, 21 al Sud e nelle Isole. Il numero dei partecipanti, che complessivamente supera la cifra di 2.880 persone, differisce notevolmente nelle tre aree considerate, essendo il Centro Italia rappresentato in maniera inferiore, con circa 550 discenti a fronte di circa 1.220 al Nord e circa 1.110 al Sud e nelle



Isole, cifra che risente della differenza nel numero di seminari realizzati nelle tre aree evidenziata sopra.

La presente analisi ha lo scopo di esaminare i risultati di un'indagine effettuata in occasione dello svolgimento dei suddetti seminari attraverso la somministrazione, a tutti i partecipanti, di un questionario finalizzato a misurare il grado di apprezzamento in merito ai seminari stessi. Tale analisi ci consentirà di comprendere quali ambiti siano stati giudicati più o meno positivamente, e di fornire conseguentemente alcuni elementi di riflessione. Essa si basa sulle risposte fornite dai discenti a un breve questionario elaborato da Cittalia allo scopo di comprendere il grado di soddisfazione degli stessi relativamente ad alcuni elementi costitutivi dei seminari cui hanno preso parte. Il questionario, suddiviso in due parti, prevedeva nella prima parte 8 aree tematiche, di cui 6 composte da 2 domande a risposta chiusa, con opzioni di risposta su una scala di gradimento a 5 punti formulata secondo il modello Likert, che prevede la rilevazione del-

l'atteggiamento di un campione di soggetti in merito a un determinato argomento. Ogni partecipante dunque aveva a disposizione per ciascun item una serie di opzioni di risposta, da "Per niente soddisfatto" a "Molto soddisfatto", passando per le voci "Poco", "Mediamente" e "Piuttosto soddisfatto". Le aree tematiche, di cui si parlerà più ampiamente in seguito, si riferiscono ai giudizi relativi ai docenti, agli argomenti trattati, alle soluzioni proposte, alla discussione e al confronto tra partecipanti, alle aule, ai materiali didattici, alla durata dei seminari.

La seconda delle due parti in cui era strutturato il questionario, era invece finalizzata all'acquisizione di informazioni anagrafiche sui discenti, quali le dimensioni dell'organizzazione di appartenenza, il ruolo rivestito, l'Ufficio, allo scopo di elaborare analisi specifiche per le differenti categorie di discenti, per le quali si rimanda ai paragrafi n. 3 e n. 4. Infine, le due parti in cui è stato suddiviso il questionario erano separate dall'unica domanda per cui è stata prevista una risposta aperta (Domanda n. 2), allo scopo di acquisire preziose informazioni ulteriori che possono esulare dalla casistica delle domande precedenti, richiedendo ai discenti di indicare consigli o suggerimenti per migliorare il servizio offerto. Come si vedrà in seguito, numerosi partecipanti ai seminari hanno scelto di utilizzare lo spazio a loro disposizione per fornire commenti o per evidenziare elementi da migliorare, arricchendo in tal modo la casistica delle informazioni raccolte attraverso la nostra indagine.

I dati raccolti attraverso i questionari somministrati in occasione dei seminari di cui si tratta nel presente rapporto si possono complessivamente considerare positivi: i giudizi raccolti sono favorevoli nel 75% del campione considerato.

Tra tutti gli item contenuti nel questionario, la maggiore percentuale di risposte positive (voce: Molto soddisfatto), pari al 52% delle risposte, si è registrata relativamente all'item "Chiarezza espositiva dei docenti". Al contrario, il gradimento inferiore è stato registrato complessivamente dall'item relativo alla qualità delle strutture che hanno ospitato i seminari, in particolare dalle caratteristiche delle aule, argomento che ha catalizzato la maggior percentuale di pareri assolutamente negativi (Per niente soddisfatto), pari al 3% delle risposte, e di pareri negativi (Poco soddisfatto, 9%).

Per quanto riguarda l'ente di appartenenza dei partecipanti, i più rappresentati sono quelli di piccole o medie dimensioni: il 38% è costituito da amministrazioni con una popolazione di riferimento inferiore a 5.000 persone, e il 40% da amministrazioni con una popolazione che varia tra 5.001 e 25.000 abitanti. Inoltre, la maggioranza assoluta dei discenti (il 78%) appartiene agli Uffici Tributi, mentre il 13% agli Uffici Bilancio/Ragioneria e solo il 9% ad Uffici diversi.

Un esame dei dati stratificato secondo i ruoli ricoperti dai discenti all'interno della propria organizzazione rivela che le categorie meno soddisfatte sono risultate quelle rappresentate dai funzionari responsabili e dalle figure professionali definite dal questionario come "altre" (per la suddivisione del campione nelle diverse categorie pro-

fessionali si veda il Paragrafo n. 4), mentre quella che ha apprezzato maggiormente la qualità dei seminari cui ha preso parte è la categoria dei funzionari.

In merito al livello di gradimento delle attività formative nel loro complesso, registrato nelle tre macroregioni italiane (di cui si tratta nel Paragrafo n. 5), è da notare come il livello di soddisfazione espresso dai partecipanti ai corsi tenutisi nel Centro sia superiore a quello espresso dai colleghi del Nord e del Sud e Isole; le tre aree geografiche differiscono in parte anche per quanto riguarda gli elementi indagati dal questionario che sono stati valutati più o meno positivamente: il Nord e il Centro Italia hanno espresso il giudizio migliore, tra tutti i fattori indagati dal questionario, relativamente alla chiarezza espositiva dei docenti, mentre il Sud e le Isole hanno preferito l'utilità degli argomenti oggetto della formazione, la quale ha ottenuto la maggiore percentuale di risposte positive in questa area geografica. Le voci che al contrario hanno riscosso la maggior percentuale di risposte negative sono risultate la comodità delle aule sia per il Nord che per il Sud e le Isole, e le occasioni di confronto con gli altri partecipanti ai corsi per il Centro.

Il giudizio complessivo sulla qualità dei seminari riservati ai Messi Notificatori è risultato il più controverso, poiché rispetto ai corsi relativi alle altre tematiche considerate (si veda il Paragrafo n. 6) si sono registrati simultaneamente sia il maggior numero di partecipanti dichiaratisi poco o per nulla soddisfatti, sia il maggior numero di "molto soddisfatti".

Le indicazioni emerse grazie ai commenti forniti dai discenti sono piuttosto varie, poiché spaziano dai commenti



relativi alla necessità di rispettare gli orari e di fornire il materiale didattico, a quelli relativi alla scarsa comodità delle strutture che hanno ospitato i corsi e alla durata degli stessi, con un numero significativo di complimenti ai docenti. Le indicazioni più interessanti riguardano precisi fabbisogni formativi, quali l'Imposta Comunale sugli Immobili, i rapporti tra Amministrazione Comunale e l'ente concessionario, i debiti fuori bilancio, la Legge 311/04 comma 336, e il tema delle aree edificabili e quello degli usi civili e alienazioni.

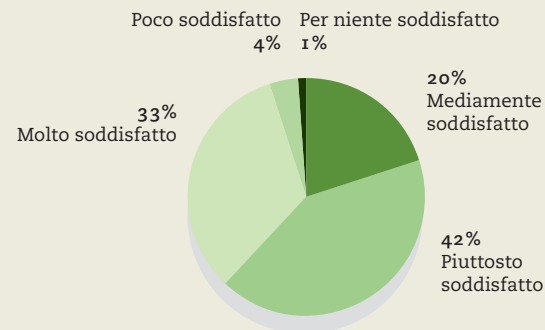
Infine, due esigenze giudicate fondamentali dai discenti sono costituite da un lato dalla necessità di approfondimento degli aspetti pratici in merito agli argomenti trattati, e dall'altro dall'opportunità di dedicare una maggiore attenzione al dibattito e al confronto tra partecipanti e tra questi e il docente, con lo scopo di favorire il trasferimento delle esperienze e il contributo di tutti i partecipanti alla soluzione delle problematiche affrontate.

Il gradimento delle attività di formazione nel loro complesso

20

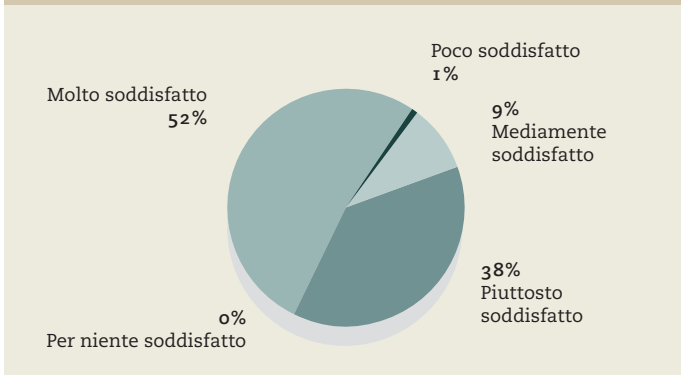
L'analisi dei questionari raccolti in occasione di tutti gli incontri di formazione realizzati dall'IFEL ai quali si riferisce il presente rapporto, restituisce un quadro piuttosto positivo dell'atteggiamento di coloro che hanno preso parte a tali attività.

FIGURA 1. Gradimento complessivo dei corsi.



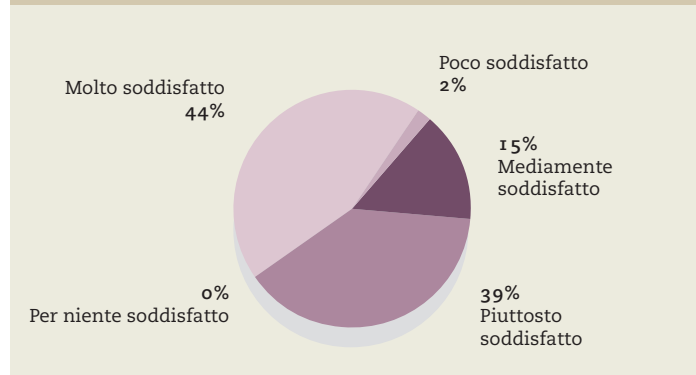
Il grafico riportato alla Figura n. 1, il quale si riferisce a tutte le risposte fornite dai discenti di tutti i corsi in oggetto, in merito agli item a carattere qualitativo costituiti dalla prima parte del questionario (item a – l), evidenzia come i giudizi situati nella parte destra della scala Likert proposta dal questionario (“Piuttosto soddisfatto” e “Molto soddisfatto”) ottengano le percentuali di risposta più elevate (rispettivamente il 42% e il 33% del totale).

FIGURA 2. Chiarezza espositiva dei docenti



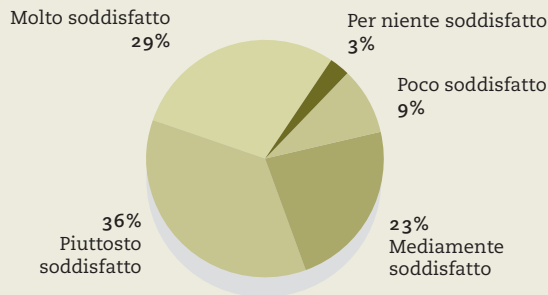
Significativo di un generale apprezzamento della qualità dei docenti, che si presume possa aver contribuito alla buona opinione registrata nell'insieme relativamente a ciascun incontro formativo nel suo complesso, appare il fatto che la maggiore percentuale di risposte positive (voce: "Molto soddisfatto"), pari al 52% delle risposte relative all'item, si collochi all'interno dell'item "Chiarezza espositiva dei docenti". In alcuni casi i partecipanti hanno utilizzato lo spazio del questionario riservato ai suggerimenti (Domanda n. 2) per esprimere vivi complimenti ai docenti, ritenuti molto competenti.

FIGURA 3. Capacità dei docenti di tenere viva l'attenzione



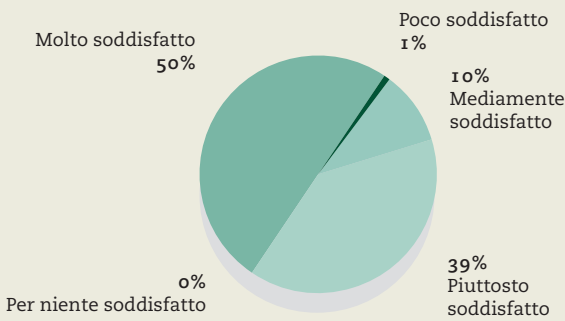
Analogamente, la capacità dei docenti di mantenere viva l'attenzione viene valutata positivamente nell'83% delle risposte, in particolare essa viene valutata molto positivamente (voce: "Molto soddisfatto") dal 44% dei partecipanti ai corsi che hanno fornito una risposta all'item relativo (si veda la Figura n. 3).

FIGURA 4. Comodità delle aule



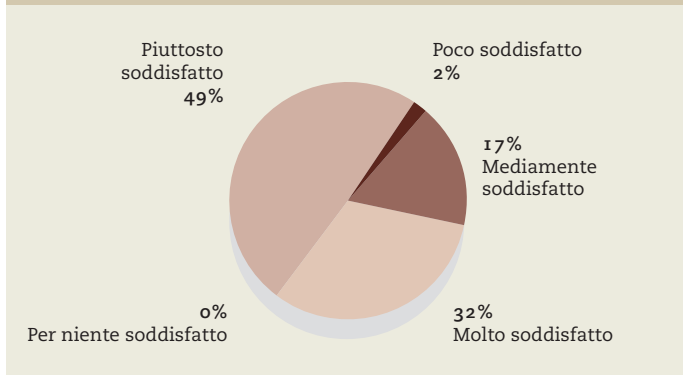
L'elemento di maggior insoddisfazione risulta invece costituito dalla qualità delle strutture che hanno ospitato i corsi (Figura n. 4), in particolare dalle caratteristiche delle aule, argomento che ha catalizzato la maggior percentuale di pareri assolutamente negativi ("Per niente soddisfatto"), pari al 3% delle risposte, e di pareri negativi ("Poco soddisfatto", 9%). Significativo in tal senso appare come numerosi partecipanti abbiano usufruito della sezione del questionario messa a disposizione per fornire consigli e suggerimenti (Domanda n. 2), proprio per esprimere commenti relativi a tale aspetto. Tali commenti vertono sull'insufficienza o sull'assenza degli impianti acustici e di condizionamento dell'aria, sulle dimensioni troppo ridotte degli spazi, sulla mancanza di piani d'appoggio per prendere appunti, sulla necessità di disporre di parcheggi più ampi.

FIGURA 5. Utilità degli argomenti trattati



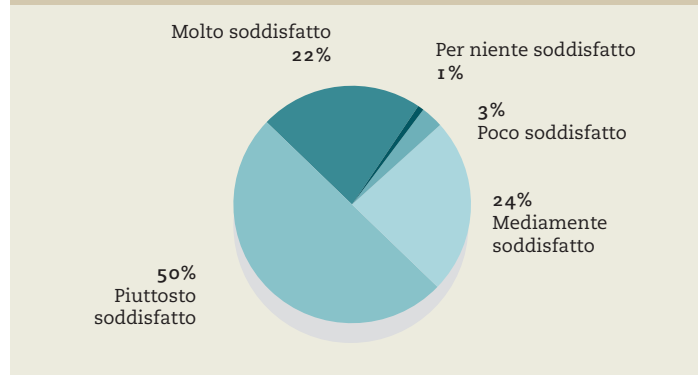
Per quanto riguarda l'utilità delle tematiche che hanno costituito l'oggetto dei corsi di formazione, i giudizi espressi da coloro che hanno preso parte alle attività formative sono risultati favorevoli, attestandosi per il 39% nel valore "Piuttosto soddisfatto" e per ben il 50% nel valore "Molto soddisfatto". Tale distribuzione delle risposte suggerisce che gli argomenti trattati siano percepiti come questioni di particolare rilevanza per lo svolgimento del proprio lavoro da parte dei discenti, e si traduce certamente in una buona percezione dell'utilità dei corsi da un punto di vista più generale.

FIGURA 6. Livello di approfondimento degli argomenti trattati



La valutazione positiva attribuita all'utilità degli argomenti trattati viene confermata, sebbene in grado minore, dal giudizio espresso in merito al grado di approfondimento ad essi riservato. Come si desume dalla Figura n. 6, di seguito riportata, i giudizi espressi dai discenti sono per la maggior parte favorevoli, tuttavia rispetto all'item analizzato in precedenza si osserva uno scostamento che vede il prevalere di risposte collocate nella voce "Piuttosto soddisfatto" (49%), a fronte di un 32% di risposte "Molto soddisfatto".

FIGURA 7. Lunghezza/durata del corso



Una possibile chiave di lettura di tale differenza di giudizio relativa ai due item sopra analizzati, che fanno riferimento a una dimensione analoga (Figure nn. 5 e 6), è rappresentata dalla relazione tra il risultato del questionario relativo al livello di approfondimento raggiunto dai corsi e il grado di soddisfazione espresso dai discenti in merito alla durata dei corsi (Figura n. 7).

Tale relazione, in parte suggerita dall'ovvia considerazione che il grado di dettaglio a cui è possibile giungere nell'affrontare un dato argomento è strettamente influenzato dal tempo che si ha a disposizione, viene ulteriormente avvalorata dall'analisi dei suggerimenti espressi in relazione alla domanda n. 2 (che come abbiamo osservato in precedenza, prevedeva la possibilità di fornire consigli per migliorare il servizio). Numerosi commenti si riferiscono infatti alla durata dei corsi, che viene spesso giudicata insufficiente a una completa trattazione delle tematiche affrontate.



Una valutazione complessivamente piuttosto positiva viene attribuita alle indicazioni proposte dai docenti relativamente sia alle problematiche teoriche poste dai temi trattati, sia alle soluzioni pratiche suggerite, sebbene il giudizio riservato alle seconde risulti leggermente spostato verso i valori mediani della scala proposta dal questionario (si vedano le Figure nn.8 e 9). La differenza tra le valutazioni registrate per i due item è correlabile alla diversa attribuzione di valore attribuita alle due tipologie di questioni: se da un lato la comprensione di un determinato aspetto teorico risulta certamente interessante, tuttavia l’acquisizione di competenze pratiche che possano favorire la soluzione di problematiche affrontate quotidianamente nello svolgimento del proprio lavoro costituisce un formidabile valore aggiunto e viene ricercata attivamente da coloro che partecipano a un corso di formazione. Ciò si verifica in particolar modo quando si tratta di personale le cui mansioni prevedono qualche forma di contatto con gli utenti, il quale comprensibilmente richiede risposte immediate e risolutive ai propri quesiti.

FIGURA 10. Momenti di confronto con il docente

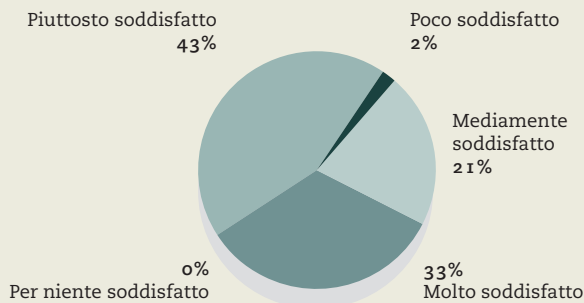
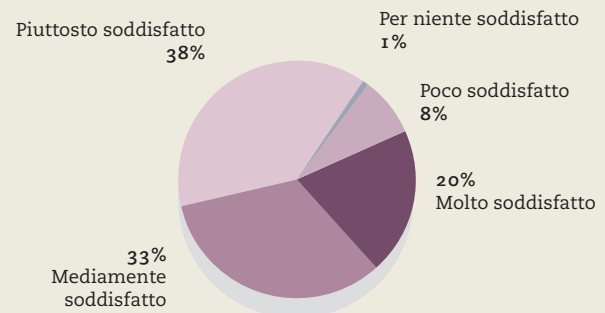


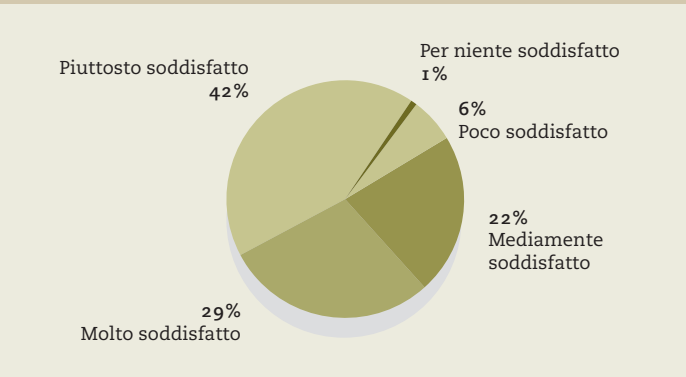
FIGURA 11. Momenti di confronto con gli altri partecipanti



I due item che si riferiscono allo spazio riservato al confronto e alla discussione tra i partecipanti ai corsi, e tra questi e il docente, ci paiono particolarmente degni di nota, poiché insieme alle soluzioni pratiche proposte durante lo svolgimento delle lezioni, essi costituiscono generalmente uno dei fattori che concorrono maggiormente alla definizione di un giudizio in merito a un'attività di formazione *in presenza*, essendo caratteristiche non sostituibili da altre forme di apprendimento e rappresentando uno dei punti di forza di questo tipo di formazione, come sottolineato nello stesso Piano di Formazione IFEL 2008, che poneva tra i propri obiettivi quello di favorire la conoscenza tra colleghi e la socializzazione delle soluzioni. La possibilità di ricevere risposte ai propri dubbi da parte del docente e di esporre quesiti e problematiche concrete, così come lo scambio e il confronto tra colleghi appartenenti a realtà organizzative con differenti caratteristiche (si pensi anche solo alla dimensione degli enti, di cui si parlerà più nel dettaglio in seguito) sono elementi estrema-

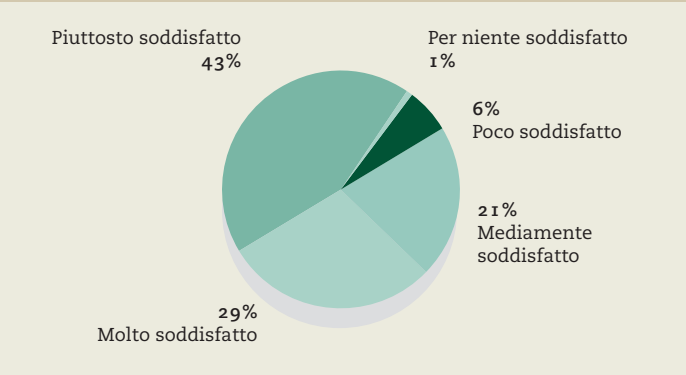
mente significativi sui quali riteniamo opportuno richiamare l'attenzione. Mentre il grado di soddisfazione registrato per il primo dei due item (Figura n. 10) appare in linea con quello rilevato per gli item sin qui analizzati, con una percentuale di risposte positive ("Piuttosto soddisfatto" e "Molto soddisfatto") pari al 76%, il secondo item al contrario registra una percentuale di risposte positive nettamente inferiore (58%), ma è da sottolineare soprattutto che si tratta dell'argomento del questionario per il quale si registra la percentuale inferiore di risposte "Molto soddisfatto", pari solo al 20% delle risposte complessivamente fornite a questo item. Se anche questo fatto, come quanto rilevato in precedenza relativamente al grado di apprezzamento del livello di approfondimento dei temi trattati, potrebbe essere in parte attribuibile alla scarsità di tempo a disposizione del docente, la quale conduce a limitare lo scambio e la discussione, tuttavia esso deve essere tenuto in considerazione quale elemento di criticità qualora si decida di progettare future iniziative di formazione.

FIGURA 12. Completezza dei materiali didattici consegnati



Nell’analisi delle risposte fornite alla coppia di domande sul tema dei materiali consegnati durante i corsi, si rileva un minor numero di risposte fornite dai discenti rispetto a quelle date agli altri item, questo perché non sempre i discenti hanno avuto modo di consultare il materiale e di sviluppare un’opinione in merito, e nel questionario era esplicitato che sarebbe stato possibile tralasciare le risposte per le quali si avessero dei dubbi o non si fosse elaborato un parere. L’elemento che emerge con maggior evidenza comunque è l’alta percentuale di risposte che si collocano alla voce “Poco soddisfatto” per entrambi gli item (Figure nn. 12 e 13).

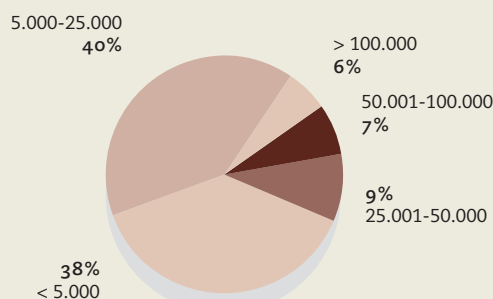
FIGURA 13. Adeguatezza dei materiali didattici consegnati rispetto al tema trattato



Non avendo avuto la possibilità di visionare il materiale didattico, possiamo formulare l’ipotesi che un indice di gradimento inferiore a quello espresso in relazione agli item analizzati fin qui, si possa attribuire al fatto che il materiale distribuito fosse analogo per più corsi che vertevano su tematiche simili, ma potesse non essere specificamente rispondente al singolo corso e all’argomento trattato nel dettaglio. Alcuni commenti dei discenti inoltre sottolineavano come tra i materiali talvolta non figurassero i testi delle Leggi relativi agli argomenti di cui trattavano i corsi; in futuro quindi potrebbe essere utile fornirli così che i partecipanti possano consultare i testi normativi di riferimento ed avere in tal modo una visione più approfondita del tema analizzato.

I partecipanti ai corsi e le amministrazioni di provenienza

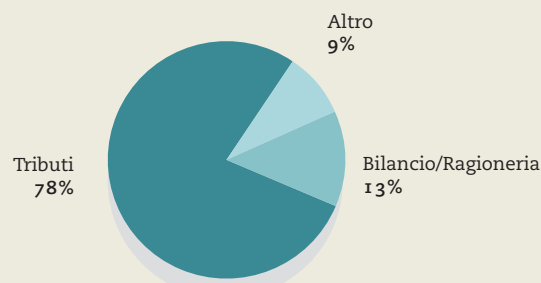
FIGURA 14. Dimensione dell'ente di appartenenza



Il grafico riportato alla Figura n. 16 raffigura la distribuzione percentuale dei partecipanti a tutti gli incontri di formazione in relazione alla dimensione dell'ente di appartenenza. Come appare evidente, la netta maggioranza di discenti proviene da enti di piccole o medie dimensioni: il 38% di essi appartiene ad amministrazioni con una popolazione di riferimento inferiore a 5.000 persone, e il 40% fa parte di amministrazioni con una popolazione che varia tra 5.001 e 25.000 abitanti.

Come si può immaginare, le percentuali emerse dalla compilazione dei questionari relative alle altre opzioni previste, cioè l'appartenenza a enti di dimensioni maggiori, hanno una progressione inversamente proporzionale alla misura degli enti: quelli tra 25.001 e 50.000 sono rappresentati dal 9% dei partecipanti ai corsi, quelli tra 50.001 e 100.000 dal 7% dei partecipanti, e quelli superiori ai 100.000 dal 6% dei partecipanti (Figura 14).

FIGURA 15. Ufficio di appartenenza

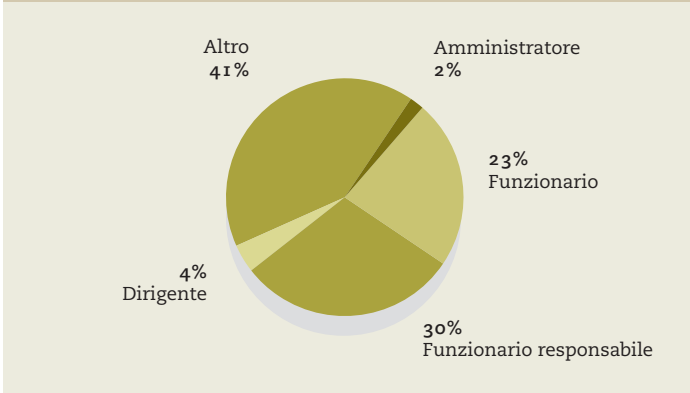


Tale rappresentazione rispecchia solo in parte la distribuzione delle amministrazioni locali secondo la dimensione della grandezza o del bacino di utenza a livello nazionale. Come è noto infatti, i comuni di piccole dimensioni (la cui popolazione è inferiore ai 5.000 abitanti) costituiscono il 70,86% dei comuni italiani¹. Nel campione che ha preso parte alle iniziative di formazione dunque tali comuni risultano sottorappresentati.

Per quanto riguarda l'Ufficio di appartenenza dei partecipanti ai corsi, dalla Figura n. 15 risulta come la maggioranza assoluta di questi ultimi, con una percentuale del 78%, provenga dagli Uffici Tributi, mentre il 13% dagli Uffici Bilancio/Ragioneria e solo il 9% da altri Uffici. È da notare che presso alcune delle amministrazioni di piccola dimensione da cui provengono i corsisti, gli uffici Bilancio e Tributi risultano accorpati in un'unica struttura.

1. Fondazione IFEL, *I numeri dei piccoli comuni*, Settembre 2008.

FIGURA 16. Ruolo dei partecipanti ai corsi



Naturalmente le figure appartenenti a Uffici diversi dai primi due si concentrano nei corsi specialistici, quali ad esempio quelli riservati ai Messi Notificatori o quelli che vertono su tematiche quali le imposte TOSAP-COSAP e le imposte sulla pubblicità. In questi casi gli Uffici maggiormente rappresentati sono risultati: Segreteria, Ufficio Pubblicità, Ufficio Relazioni con il Pubblico, Ufficio Legale, Polizia Locale, Ufficio tecnico, Ufficio Notifiche, Ufficio Affari Generali, Ufficio Anagrafe.

Un discorso analogo deve essere sviluppato relativamente al ruolo ricoperto all'interno della propria organizzazione dai partecipanti ai corsi: in questo caso però la proporzione tra coloro il cui ruolo compare tra le figure professionali previste dal questionario e coloro che svolgono invece un compito diverso (risposta "Altro") risulta invertita: ben il 41% dei corsisti appartiene a quest'ultima categoria, a fronte del 30% di funzionari responsabili, al 23% di funzionari, al 4% di dirigenti e al 2% di amministratori (Figura 16).

Tra le persone la cui figura professionale non è presente tra quelle elencate nel questionario, le più rappresentate sono risultate le seguenti: impiegato, messo notificatore, collaboratore, istruttore amministrativo, responsabile del procedimento, agente di Polizia Locale. Purtroppo non sempre coloro che hanno risposto al questionario hanno completato la compilazione specificando il proprio ruolo, nonostante fosse esplicitamente richiesto. Per il futuro dunque potrebbe essere utile prevedere all'interno del questionario ulteriori voci relative a diverse figure professionali, al fine di raccogliere informazioni più dettagliate e complete.

L'apparente anomalia del dato, che vede tra i partecipanti alla formazione una sensibile maggioranza di figure professionali diverse da quelle elencate nel questionario, si comprende tenendo conto del fatto che alcuni corsi si rivolgevano a determinate categorie professionali o erano ad esse riservati, come quelli per messi notificatori.

I giudizi secondo i diversi ruoli e figure professionali

L'analisi dei dati a disposizione può fornire interessanti spunti di riflessione se sviluppata anche in relazione alle differenze tra i giudizi formulati dai partecipanti a seconda del ruolo da essi svolto all'interno della propria organizzazione. Nei grafici che seguono abbiamo sintetizzato il giudizio complessivo che ciascuna categoria di utenti ha attribuito ai corsi di formazione, misurato attraverso il calcolo della media dei giudizi relativi a ciascun item del questionario.

Amministratori (8%) e dirigenti (14%) hanno espresso il maggior numero di giudizi parzialmente negativi (corrispondenti alla voce "Poco soddisfatto" della scala Likert), sebbene per entrambi i gruppi risulti nulla la percentuale di persone per nulla soddisfatte (Figure nn. 19 e 20).

Le due categorie professionali il cui risultato risulta superiore per la voce più "negativa" della scala di valutazione fornita dal questionario sono i funzionari responsabili e le altre figure professionali (1% in entrambi i casi, Figure nn. 17 e 18). Il dato – rispetto a quello parzialmente negativo di cui sopra, registrato per gli amministratori e per i dirigenti – ci appare maggiormente significativo di una notevole insoddisfazione nei confronti delle attività formative cui questi gruppi hanno preso parte, nonostante il valore sia nettamente inferiore in termini percentuali; riteniamo il dato più interessante anche perché tali percentuali sembrano rispecchiare un giudizio più articolato e ponderato, se paragonato a quello espresso da amministratori e dirigenti alla voce "Poco soddisfatto" (si vedano le Figure nn. 19 e 20).

FIGURA 17. Amministratori:
livello di gradimento complessivo

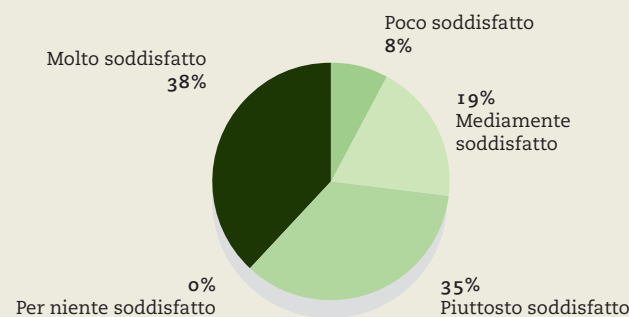
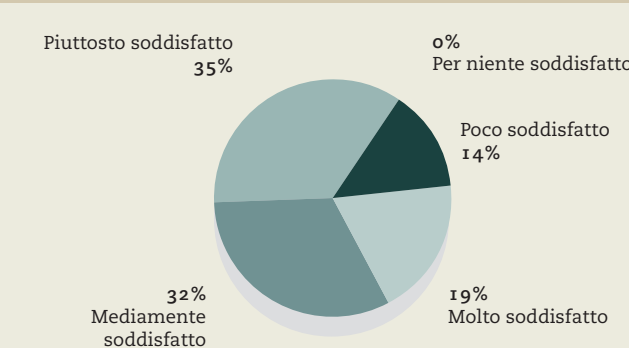
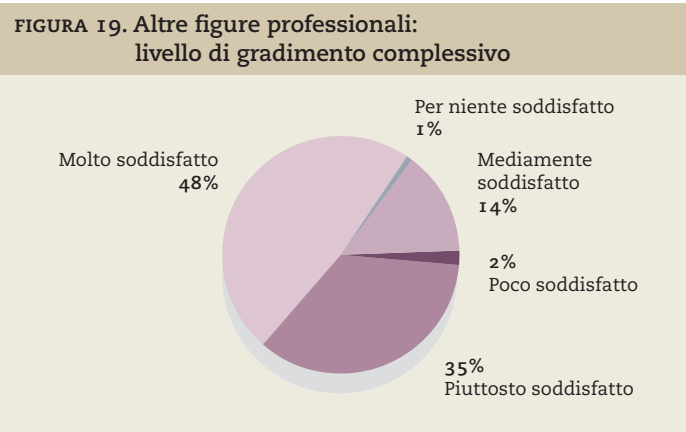


FIGURA 18. Dirigenti: livello di gradimento complessivo



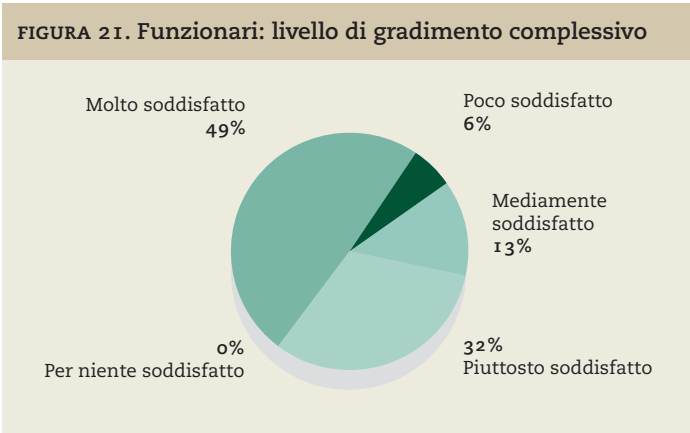


Il dato inoltre è certamente immune dalla distorsione spesso indotta nei soggetti cui si richiede di formulare un giudizio, nota come “effetto di indulgenza”. Il fatto che proprio queste siano le due categorie professionali risultate più insoddisfatte dei corsi cui hanno preso parte, ci pare principalmente motivato, per le categorie professionali diverse (i cosiddetti “Altri”), dal fatto che la maggior percentuale di queste figure si è concentrata, per ovvie ragioni, nei corsi specialistici riservati a determinate categorie professionali (si veda ad esempio il già citato caso dei messi notificatori): corsi nei confronti dei quali è presumibile che i discenti sviluppino aspettative notevoli, attribuendo loro un valore estremo in qualità di occasioni di aggiornamento professionale particolarmente utili all’acquisizione di competenze pratiche e di soluzioni operative efficaci. In questo caso è quindi possibile che a un’aspettativa accentuata corrisponda successivamente una manifestazione di delusione.

Un ragionamento analogo può essere sviluppato in merito al giudizio espresso dai funzionari responsabili (si veda il grafico alla Figura 20). Per essi è plausibile ipotizzare che proprio a causa del loro ruolo all’interno dell’organizzazione di appartenenza, si trovino a dover affrontare frequenti richieste di soluzioni operative da parte dei propri collaboratori in merito allo svolgimento delle funzioni dell’Ufficio di appartenenza. Verso queste funzioni sono chiamati a fornire risposte chiare ed efficaci; dunque è possibile che anche questa categoria di discenti abbia investito i seminari di aspettative superiori alla media, che possono in parte essere state deluse.

In entrambi i casi comunque è da notare anche l’alta percentuale di giudizi positivi e molto positivi, i quali conferiscono ai grafici di rappresentazione dell’indice di gradimento una frammentazione notevole, significativi di una interessante varietà dei giudizi. La categoria che risulta più soddisfatta delle attività formative cui ha preso parte risulta essere quella dei funzionari, con il 49% di risposte “Molto soddisfatto”, come appare dal grafico riportato alla Figura n. 21.

Sebbene complessivamente il grado di soddisfazione degli utenti registrato per le iniziative di formazione in oggetto abbia raggiunto un livello più che apprezzabile, appare tuttavia di fondamentale importanza, qualora si decidesse di avviare nuove attività formative, riflettere sulla rispondenza dei corsi e degli argomenti trattati alle esigenze di specializzazione e alle richieste di operatività dei discenti.



Le differenze territoriali

32

Il livello di gradimento delle attività formative registrato nelle tre macroregioni italiane, relativamente al giudizio complessivo su tutti i corsi erogati in ciascuna delle tre aree geografiche, differisce di pochi punti percentuali: le risposte ai questionari si situano in maggioranza nel versante positivo dello spettro, con percentuali attorno al 30% di risposte “Molto soddisfatto” in tutte e tre le zone, e percentuali che superano il 40% di risposte “Piuttosto soddisfatto”.

Esaminando più nel dettaglio i grafici riportati nelle Figure successive (Figure nn. 22, 23 e 24), è possibile verificare come il livello di soddisfazione espresso dai partecipanti ai corsi tenutisi nel Centro, sia superiore a quello espresso dai colleghi del Nord e del Sud e Isole. Non solo, infatti, la percentuale di risposte “Molto soddisfatto” è maggiore in quest’area geografica rispetto alle altre due, ma anche la somma di questa voce con l’altra voce positiva della scala di valutazione (“Piuttosto soddisfatto”), pari al 78% delle risposte, è superiore di tre punti percentuali alla corrispondente somma relativa al Sud e Isole e di quattro punti percentuali rispetto al Nord, aree nelle quali per contro si registra una maggior percentuale di “Mediamente soddisfatti”.

FIGURA 22. Nord: gradimento complessivo

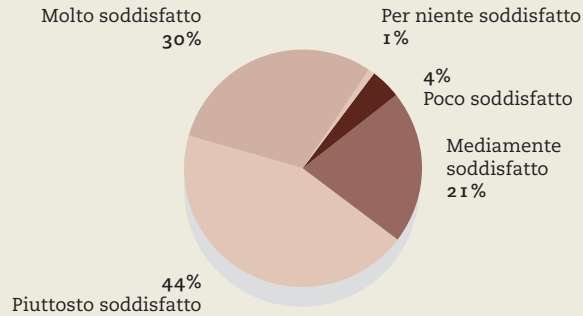


FIGURA 23. Centro: gradimento complessivo

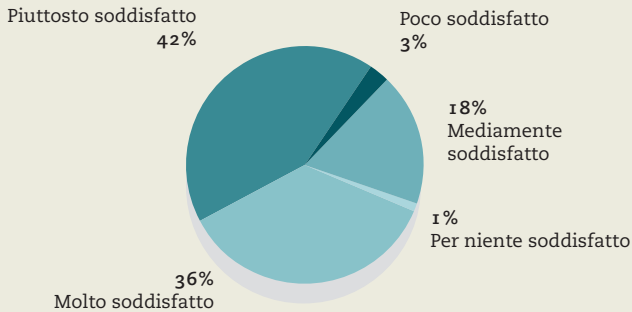


FIGURA 24. Sud e Isole: gradimento complessivo

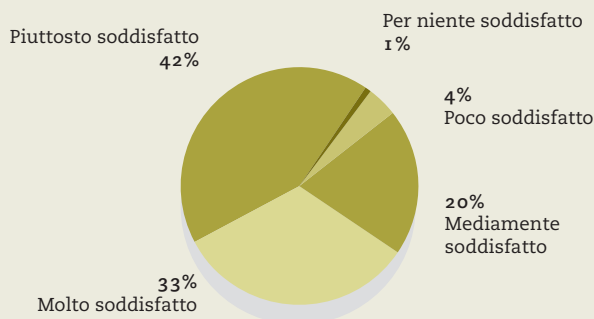
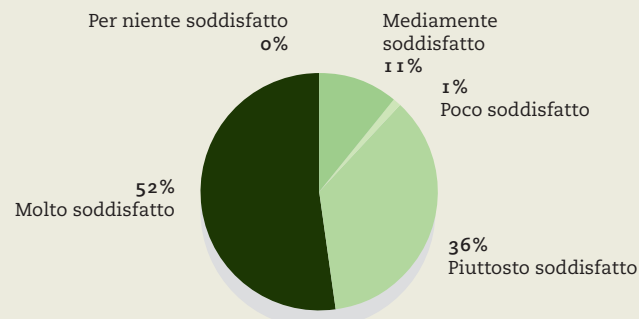


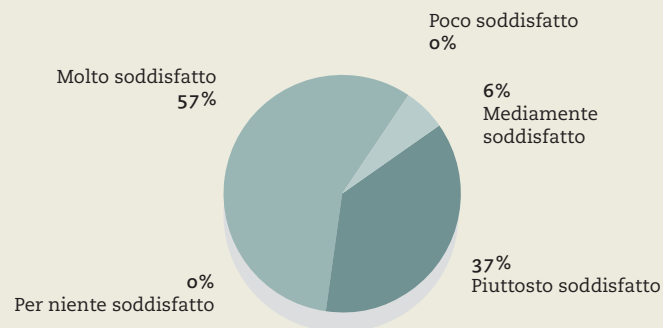
FIGURA 25. Nord: chiarezza espositiva dei docenti



Passiamo ora ad analizzare quali dimensioni del questionario hanno ricevuto un giudizio migliore e quali invece hanno ottenuto una valutazione peggiore in ciascuna delle tre aree geografiche. I partecipanti ai corsi del Nord e quelli del Centro hanno valutato come aspetto migliore tra tutti quelli indagati dal questionario la chiarezza espositiva dei docenti, elemento che al Nord ha ricevuto il 52% (si veda la Figura n. 25) e al Centro il 57% di giudizi “Molto soddisfatto” (Figura n. 26).

Tale aspetto viene valutato in maniera particolarmente positiva dai discenti dell'Italia centrale, al punto che la somma delle voci “Molto soddisfatto” e “Piuttosto soddisfatto” corrisponde al 94% del campione relativo a quest'area geografica, e per le voci negative (“Per nulla” o “Poco soddisfatto”) non si registrano valori percentuali apprezzabili.

FIGURA 26. Centro: chiarezza espositiva dei docenti



Numerosi commenti da parte dei partecipanti agli incontri di formazione tenuti in questa area si sono focalizzati proprio su tale dimensione, esprimendo vivi complimenti ai docenti per la loro bravura e competenza.

FIGURA 27. Sud e Isole: chiarezza espositiva dei docenti

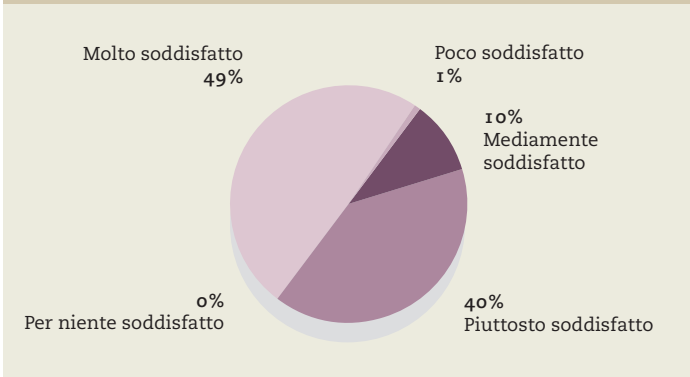
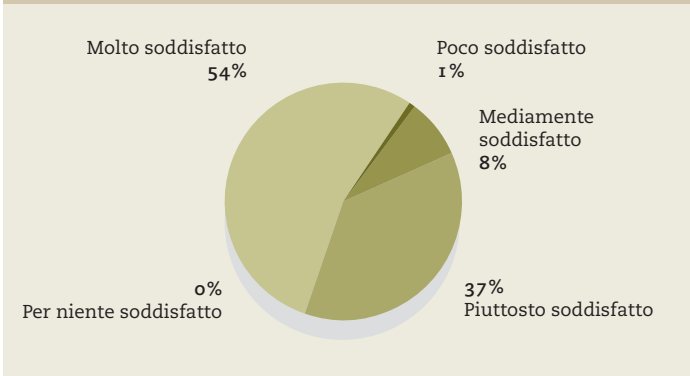


FIGURA 28. Sud e isole: utilità degli argomenti trattati



Sebbene al Sud e nelle isole la chiarezza espositiva dei docenti sia stata valutata positivamente, avendo ottenuto una percentuale significativa di discenti che si sono dichiarati “Molto soddisfatti”, pari al 49%, e “Piuttosto soddisfatti” (il 40%, si veda la Figura n. 27), l’elemento tra quelli indagati che ha riscosso maggiore consenso è stata tuttavia l’utilità degli argomenti oggetto della formazione, con il 54% di “Molto soddisfatti” e il 37% di “Piuttosto soddisfatti” (Figura n. 28). In questo caso dunque sembra che le tematiche oggetto degli incontri di formazione siano state particolarmente apprezzate, rispondendo a specifiche esigenze del territorio. In particolare, gli incontri che hanno ottenuto un giudizio estremamente positivo in tal senso sono stati quelli che hanno avuto come oggetto le problematiche dell’applicazione dell’Imposta sugli Immobili, l’accertamento degli atti impositivi degli Enti Locali, la formazione per Messi notificatori.

FIGURA 29. Nord: utilità degli argomenti trattati

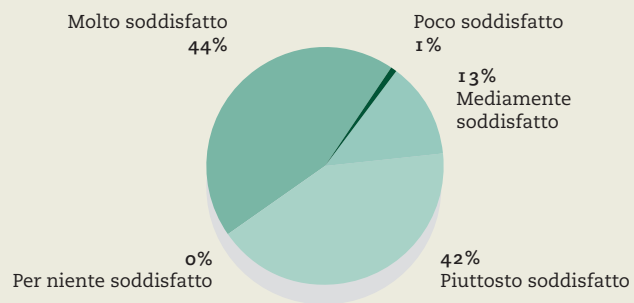
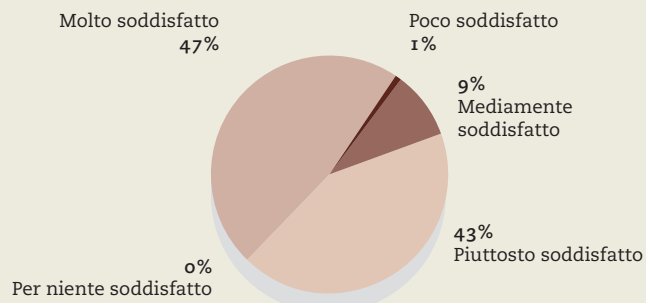
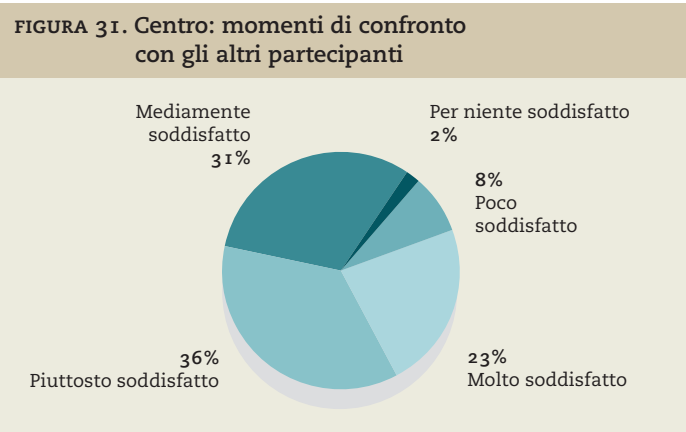


FIGURA 30. Centro: utilità degli argomenti trattati

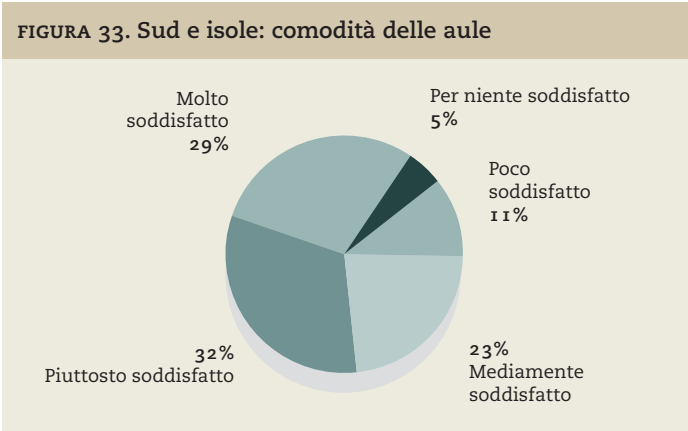
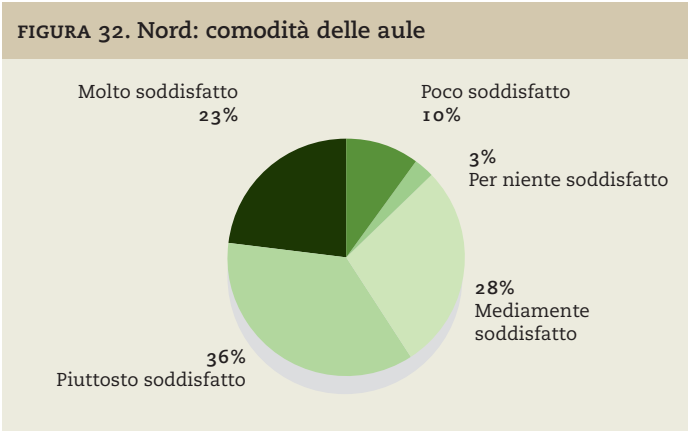


Da ciò non bisogna dedurre che nelle altre due aree geografiche l'utilità delle tematiche dei corsi non sia stata apprezzata, come emerge chiaramente dai grafici riprodotti nelle Figure nn. 29 e 30, ma semplicemente che l'elemento che ha ottenuto un maggior numero di giudizi positivi sia un altro, come abbiamo osservato in precedenza.



Per quanto riguarda al contrario quegli aspetti che sono stati giudicati in maniera meno favorevole tra tutti quelli per i quali il questionario richiedeva una valutazione, in questo caso è il Centro che si distingue dalle altre due macroregioni, attribuendo un maggior numero di voti all'item che riguarda le occasioni di confronto con gli altri partecipanti ai corsi, valutate come per nulla soddisfacenti dal 2% del campione, e come poco soddisfacenti dall'8% dello stesso (Figura n. 31).

Il Nord e il Sud e Isole hanno invece ritenuto come elementi da migliorare la comodità delle aule, con rispettivamente il 3% e il 5% di discenti che si sono dichiarati per nulla soddisfatti e il 10% e l'11% di poco soddisfatti (Figure nn. 32 e 33).



Le tematiche dei corsi

Tra i corsi di cui si tratta nel presente Rapporto, realizzati nell'ambito del piano di formazione 2008 dell'IFEL, è possibile distinguere alcune grandi categorie relative alle tematiche affrontate; tali categorie permettono di comparare seminari differenti per l'area geografica in cui si sono svolti e per la tipologia di partecipanti: tale operazione ci consentirà di verificare se sia possibile riscontrare differenze significative, all'interno delle diverse categorie, tra le variabili considerate, permettendoci di formulare ulteriori considerazioni e di approfondire l'analisi dei risultati dell'indagine compiuta attraverso la somministrazione dei questionari.

La suddivisione per tematiche è stata operata secondo le seguenti tipologie di argomenti:

1. l'Accertamento e la riscossione, che include anche i seminari sul recupero dell'evasione fiscale;
2. l'Imposta Comunale sugli Immobili, nella quale si è scelto di comprendere il seminario sull'attività accertativa in materia;
3. le Entrate diverse, in cui sono compresi i corsi su TO-SAP, COSAP, Imposta sulla pubblicità, CIMP, TARSU ecc.;
4. il Ruolo degli uffici tributi, categoria nella quale sono inseriti i seminari relativi all'autonomia impositiva, alla responsabilità patrimoniale e contabile, al servizio unico delle entrate;
5. i corsi per Messi notificatori.



Di seguito analizzeremo l'esistenza o meno di differenze nei giudizi attribuiti dai discenti alle varie tipologie di seminari, con l'obiettivo di verificare se alcune tematiche siano state maggiormente apprezzate e se le caratteristiche di taluni seminari siano risultate più efficaci rispetto alle analoghe caratteristiche degli altri.

Come già operato in precedenza, riteniamo utile avviare questa analisi osservando il livello di gradimento complessivo per ciascuna delle categorie di seminari, registrato attraverso il calcolo della media dei giudizi forniti a tutte le domande del questionario che richiedessero una valutazione (escludendo quindi la parte anagrafica).

Osservando le Figure che seguono è possibile verificare come i seminari riservati ai Messi notificatori (Figura n. 34) siano risultati complessivamente i più “controversi”, poiché si tratta dei corsi per i quali si sono registrati simultaneamente sia il maggior numero di partecipanti dichiaratisi poco o per nulla soddisfatti (rispettivamente il 4% e il 2%), sia il maggior numero di “molto soddisfatti” con il 42% delle preferenze, dato ben al di sopra di quello registrato per i seminari riguardanti le altre tematiche, come si può verificare osservando le Figure nn. 35, 36, 37 e 38. La ragione di tale divergenza nei giudizi potrebbe risiedere nella considerazione – da parte dei discenti – dell’estrema utilità dell’argomento trattato, che come evidenzia la Figura n. 35 viene giudicata molto soddisfacente da ben il 56% del campione, e al tempo stesso – come abbiamo avuto modo di osservare nel Paragrafo n. 3.3 – dall’insoddisfazione che potrebbe essere stata generata nella medesima parte del campione dalle attese eccessive rispetto all’utilità complessiva del corso.

Per quanto riguarda i corsi relativi agli altri argomenti, i dati non registrano variazioni di rilievo: le percentuali di discenti risultati “Piuttosto” o “Molto soddisfatti” sono analoghe, attestandosi su valori di poco superiori rispettivamente al 30% e al 40%, se si esclude l’eccezione rappresentata dai seminari relativi al tema del “Ruolo degli uffici tributi”, per i quali la percentuale di “Piuttosto soddisfatti” risulta maggiore rispetto agli altri corsi, mentre quella di “Molto soddisfatti” è minore.

FIGURA 34. Gradimento complessivo dei corsi per Messi notificatori

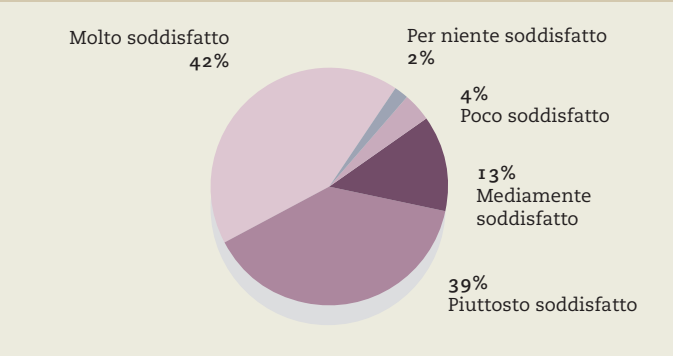
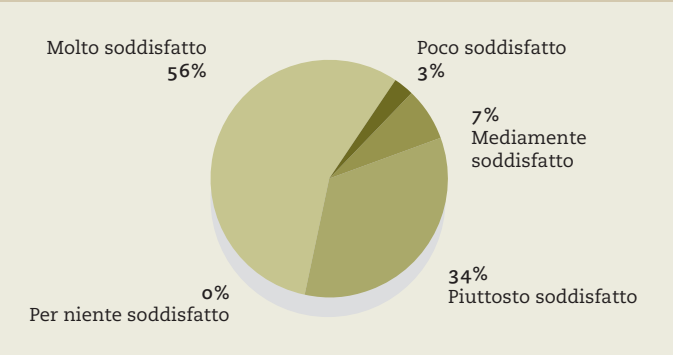
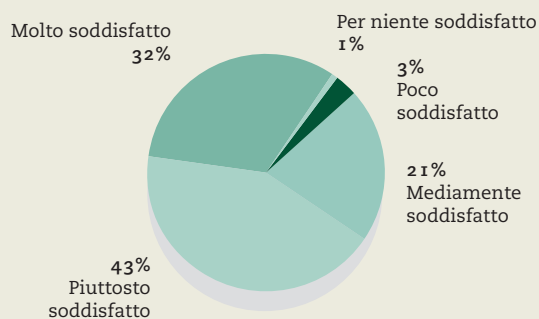


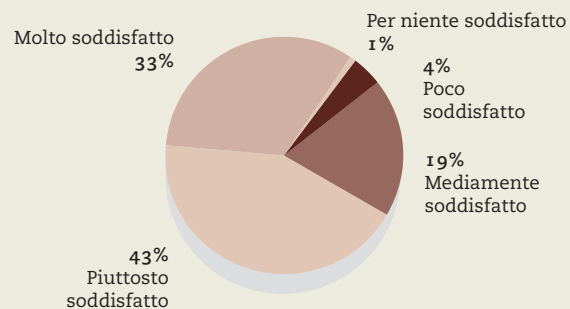
FIGURA 35. Corsi per messi notificatori: utilità degli argomenti trattati



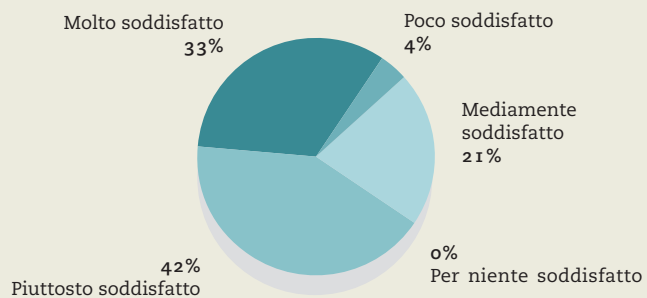
**FIGURA 36. Gradimento complessivo dei corsi
sul tema Accertamento e riscossione**



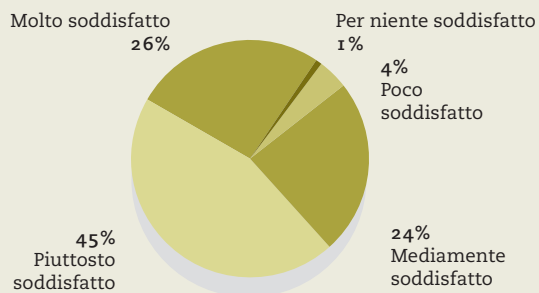
**FIGURA 37. Gradimento complessivo dei corsi
sul tema dell'Imposta Comunale sugli Immobili**

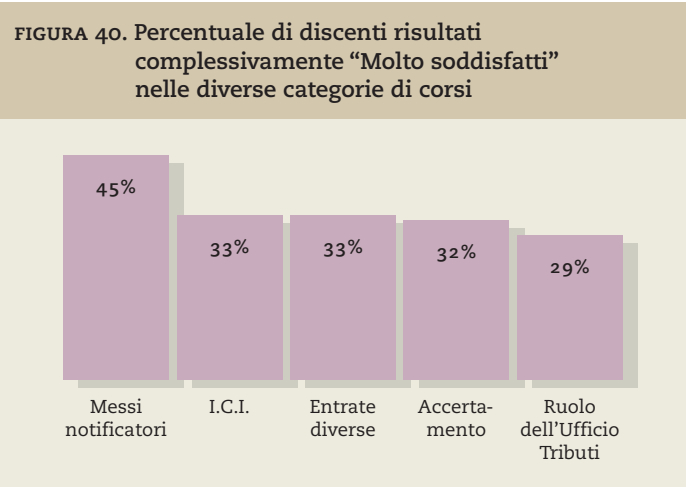


**FIGURA 38. Gradimento complessivo dei corsi
sul tema delle Entrate diverse**



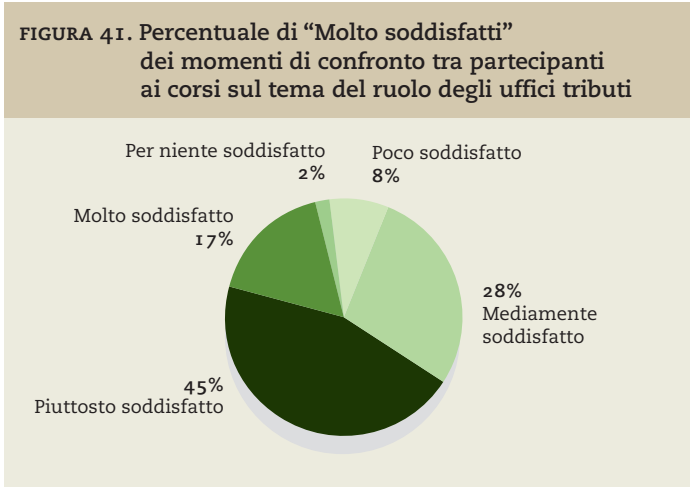
**FIGURA 39. Gradimento complessivo dei corsi
sul tema del Ruolo degli uffici tributi**





La figura n. 40 restituisce graficamente la distribuzione delle percentuali registrate complessivamente per la voce “Molto soddisfatto” nelle varie tipologie di seminari, mostrando in modo più evidente le differenze e le similitudini.

Come appare evidente, nei seminari relativi al tema del ruolo degli uffici tributi risulta una percentuale di utenti che si dichiara “Molto soddisfatta” decisamente inferiore rispetto agli altri corsi. Analizzando nel dettaglio le risposte fornite dai partecipanti a questa categoria di seminari, emerge come l’item che influisce in modo più significativo su tale risultato, cioè quello per il quale si registra la percentuale in assoluto inferiore di discenti “Molto soddisfatti”, è quello che si riferisce ai momenti di confronto tra partecipanti, come si evince dalla Figura n. 41.



Le ipotesi che si possono formulare in merito sono due: è possibile che motivi organizzativi o ragioni pratiche abbiano costretto i relatori a penalizzare il tempo a disposizione dei discenti per il confronto e l’esposizione delle rispettive esperienze, o in alternativa si può ipotizzare che la complessità della tematica trattata richieda a giudizio degli utenti un’attenzione maggiore a tale aspetto. Appare quindi auspicabile, qualora si intendano promuovere nuovi seminari di formazione relativi a tale categoria di argomenti, dedicare un’attenzione particolare a tale elemento, prevedendo nel programma dei corsi una o più sessioni riservate alla discussione in aula; considerazione che del resto risulta utile anche per le altre categorie di corsi, come si vedrà in seguito.

I commenti dei partecipanti

Poiché l'indagine di cui trattiamo si basa sulla somministrazione di un questionario a risposte chiuse, cioè un questionario che fornisce a chi lo compila una serie di opzioni predefinite tra le quali deve essere effettuata una scelta, le possibilità di risposta risultano ovviamente limitate. Tale sistema garantisce una serie di vantaggi notevoli, primo tra tutti quello di consentire una utile comparazione tra i dati ricavati, oltre a garantire una grande semplicità e velocità di compilazione (le quali spesso costituiscono la sola strategia utile per ottenere la compilazione del questionario da parte del campione prescelto). A tali vantaggi tuttavia si contrappone il limite costituito dall'assenza di informazioni più dettagliate, che si potrebbero ricavare attraverso la somministrazione di un questionario a risposta aperta; per ovviare a questa lacuna, nel questionario fornito ai discenti dei corsi IFEL, come abbiamo avuto modo di notare in precedenza, è stata inserita una domanda di compensazione, nella quale si invitavano coloro che hanno compilato il questionario a fornire facoltativamente eventuali suggerimenti o consigli utili a migliorare il servizio offerto.

L'analisi delle risposte fornite dunque, sebbene non sia riconducibile a un'osservazione di tipo quantitativo, rappresenta un'occasione particolarmente utile per comprendere eventuali lacune e/o opportunità di miglioramento sia relative alle aree tematiche indagate dal questionario, sia – proprio per il fatto che si tratta di una domanda aperta – di carattere più ampio, laddove i discenti abbiano ritenuto opportuno fornire suggerimenti relativi a elementi di natura diversa.



Le osservazioni raccolte appartengono ad ambiti assai differenti tra loro: per quelle più puntuali forniremo un semplice elenco, mentre analizzeremo più approfonditamente quelle che suggeriscono conclusioni più interessanti. Per quanto riguarda le prime, si segnalano numerosi appunti relativi alla mancata puntualità di inizio delle lezioni e alla necessità di rispettare le tabelle orarie; così come l'opportunità di inviare ai discenti i testi normativi di riferimento e il materiale didattico che viene presentato durante i seminari, in modo che essi abbiano la possibilità di visionarlo prima della partecipazione ai corsi e lo abbiano a disposizione durante l'esposizione del tema. Sempre in merito ai materiali, un partecipante al seminario "TOSAP-COSAP-Imposta sulla pubblicità-CIMP" tenutosi a Sommacampagna (VR) suggerisce un miglioramento delle slide dal punto di vista grafico, affinché siano meglio evidenziate le connessioni tra le tematiche. Infine, come abbiamo osservato in precedenza, numerosi discenti elogiano la bravura e competenza dei docenti, apprezzati

per la loro preparazione e per la chiarezza nell'esposizione degli argomenti.

Relativamente alla **comodità delle aule**, tema che è stato trattato in precedenza, si segnalano alcune osservazioni relative all'assenza o alla scarsa capienza dei parcheggi a disposizione dei partecipanti; alla insufficienza degli impianti acustici che rendono difficile la comprensione del docente e/o degli altri discenti durante i momenti dedicati al confronto e allo scambio di esperienze; alla scarsa ampiezza delle aule; alla opportunità di disporre di una lavagna luminosa o di un computer e di un impianto di condizionamento dell'aria; alla opportunità di scegliere una sede al di fuori del centro città o una sede più facilmente raggiungibile da parte di tutti i partecipanti ai corsi.

I suggerimenti che riguardano la **durata dei seminari**, tema anche questo già affrontato in precedenza, per la maggior parte si riferiscono alla loro scarsa durata, in relazione all'importanza e alla complessità dei temi trattati. Al tempo stesso forniscono anche indicazioni sulla loro scansione temporale, sottolineando soprattutto la necessità che essi siano suddivisi in più giornate seminariali che impegnino solo la mattina o comunque con una durata inferiore per ciascuna giornata. Così anche la necessità di inserire un maggior numero di momenti di pausa per favorire l'attenzione, o al contrario, che la durata delle pause venga ridotta per non penalizzare il tempo a disposizione del relatore. Da ciò si deduce chiaramente che la complessità dei temi discussi e l'importanza che viene loro attribuita dai discenti impone a giudizio di questi ultimi una diversa scansione dei tempi, con pause sufficienti a consentire di ri-

flettere su quanto appreso e di elaborare le nozioni discusse in aula.

Molti tra coloro che hanno scelto di servirsi dello spazio a disposizione per i suggerimenti, hanno espresso il desiderio di fruire di **maggiori opportunità di aggiornamento** e di formazione, auspicando che seminari e corsi vengano organizzati più spesso, dal momento che costituiscono importanti occasioni di crescita professionale.

Ancora più interessanti ai fini del presente rapporto però, sono i suggerimenti relativi alle **tematiche** sulle quali i discenti desidererebbero che si tenessero nuovi seminari in futuro, indicando con ciò precisi fabbisogni formativi. Le tematiche riguardano i rapporti tra Amministrazione Comunale e l'ente concessionario, l'Imposta Comunale sugli Immobili per la quale si richiede un corso di base (da parte di un partecipante a uno dei corsi relativi a "L'Imposta Comunale sugli Immobili", il quale evidentemente si è trovato impreparato, o ha ritenuto che il seminario avesse un carattere troppo specialistico), i debiti fuori bilancio, la Legge 311/04 comma 336², e infine il tema delle aree edificabili e quello degli usi civili e alienazioni. Un suggerimento utile alla programmazione di ulteriori at-

2. I comuni, constatata la presenza di immobili di proprietà privata non dichiarati in catasto ovvero la sussistenza di situazioni di fatto non più coerenti con i classamenti catastali per intervenute variazioni edilizie, richiedono ai titolari di diritti reali sulle unità immobiliari interessate la presentazione di atti di aggiornamento redatti ai sensi del regolamento di cui al decreto del Ministro delle finanze 19 aprile 1994, n. 701. La richiesta, contenente gli elementi constatati, tra i quali, qualora accertata, la data cui riferire la mancata presentazione della denuncia catastale, è notificata ai soggetti interessati e comunicata, con gli estremi di notificazione, agli

tività, fornito da un discente di un seminario sul tema “L’applicazione della TARSU. Cenni sul servizio idrico” consiste nell’opportunità di organizzare incontri rivolti a enti di dimensioni analoghe, per favorire la trattazione di tematiche di interesse comune e per consentire un più proficuo confronto tra partecipanti. Ciò consentirebbe di misurare l’offerta formativa sulle esigenze dei discenti, affrontando problematiche specifiche e permettendo la trattazione dei temi dal punto di vista delle caratteristiche organizzative degli enti, come emerge dai commenti di alcuni tra i discenti, i quali auspicano che il docente sia a conoscenza delle realtà organizzative da cui provengono e che si trattino i problemi dei piccoli enti in cui, a causa della carenza di personale, alcune figure professionali (nel caso in questione il ragioniere) si trovano a dover svolgere più ruoli all’interno dell’organizzazione.

La necessità che siano approfonditi gli **aspetti pratici** degli argomenti trattati, che si trattino esempi concreti con particolare attenzione al *front office* e che venga dato maggior risalto alla soluzione delle problematiche pratiche che devono essere affrontate quotidianamente nello svolgimento del proprio compito, risulta essere una priorità

uffici provinciali dell’Agenzia del territorio. Se i soggetti interessati non ottemperano alla richiesta entro novanta giorni dalla notificazione, gli uffici provinciali dell’Agenzia del territorio provvedono, con oneri a carico dell’interessato, alla iscrizione in catasto dell’immobile non accatastato ovvero alla verifica del classamento delle unità immobiliari segnalate, notificando le risultanze del classamento e la relativa rendita. Si applicano le sanzioni previste per le violazioni dell’articolo 28 del regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, e successive modificazioni.

assoluta, indicata da numerosi discenti come suggerimento da considerare nella progettazione di nuove attività formative. Analogamente, molti questionari riportano come elemento di cui si è avvertita la mancanza, l’esposizione di *best practices* già realizzate dalle amministrazioni per affrontare problematiche analoghe a quelle trattate nei seminari, ma anche il dibattito relativo alle soluzioni concrete che ogni amministrazione locale ha elaborato per le problematiche stesse, così come l’applicazione delle norme alle realtà di piccole dimensioni da cui provengono i discenti. Una possibile strategia, suggerita da un discente, consiste nel prevedere nella parte finale del seminario una sessione dedicata a un’esercitazione, laddove i temi trattati lo consentano. Tra i due aspetti di ogni argomento analizzato nel corso dei seminari quindi, quello teorico sembra rivestire un’importanza minore rispetto al versante pratico, il quale secondo l’avviso dei partecipanti dovrebbe essere privilegiato anche come punto di partenza per spiegare la parte concettuale.

Diversi discenti hanno lamentato l’uso da parte dei docenti di un **approccio eccessivamente tecnico** e di un linguaggio giuridico troppo specifico, poco adatto alla divulgazione, critica questa che appare assimilabile in parte alle osservazioni precedenti, dal momento che un approccio molto tecnico oltre a essere scarsamente comprensibile potrebbe risultare poco trasferibile alla realtà quotidiana del lavoro. Un suggerimento particolarmente interessante a tal proposito è quello che vengano organizzati seminari distinti per coloro che sono esperti nella materia e coloro che invece dovrebbero ricevere una for-

mazione di base (nel caso specifico si tratta di un corso per Messi notificatori).

Al contrario, alcuni partecipanti al seminario “L’applicazione della TARSU. Cenni sul servizio idrico” tenutosi a Santa Teresa di Riva (ME), hanno espresso il desiderio che i docenti fossero maggiormente esperti in materia tributaria.

Come abbiamo constatato in precedenza, l’aspetto relativo al **dibattito e al confronto** con il docente e con gli altri partecipanti è risultato un elemento da migliorare in futuro, poiché specialmente il secondo corrisponde all’item all’interno del questionario per il quale si è registrata la percentuale inferiore di “Molto soddisfatti” (si veda la Figura n. 11). I suggerimenti relativi al tema auspicano che dedichi più tempo al confronto e alla discussione tra colleghi, e che si promuova il lavoro di gruppo al fine di favorire il trasferimento delle esperienze e il contributo di tutti partecipanti all’elaborazione di soluzioni utili alle problematiche affrontate. Nel rapporto con il docente invece, alcuni partecipanti hanno suggerito la preparazione di schede a disposizione dei discenti per sottoporre quesiti scritti al docente, in modo da ovviare alla carenza di tempo per il confronto. Altri due sug-

gerimenti, forniti dai partecipanti a due distinti seminari, riguardano l’opportunità invece che la seconda parte della giornata seminariale sia dedicata esclusivamente ai quesiti. Ciò permetterebbe una migliore suddivisione dei seminari in due momenti distinti, dei quali il primo dedicato all’esposizione dei temi e il secondo dedicato al dibattito, facilitando probabilmente la comprensione e impedendo – come evidenzia uno dei partecipanti ai corsi – che la coerenza dell’esposizione da parte del docente sia penalizzata da continue interruzioni da parte dei discenti che pongono quesiti riguardanti realtà particolari. Altri discenti hanno proposto che venga loro data la possibilità di mettersi in contatto con il docente via e-mail per sottoporre quesiti o chiedere chiarimenti, poiché hanno reputato che il tempo a disposizione fosse insufficiente per porre le domande al relatore, o in alternativa hanno auspicato che si attivi un forum di discussione o una chat per l’approfondimento degli argomenti esposti al fine di ricevere precisazioni ulteriori alle domande poste durante i seminari o interpretazioni a nuovi quesiti sorti in seguito alla partecipazione ai corsi di formazione.

	SEDE	TEMA
1	Carini (PA)	Le recenti novità in materia di I.C.I.
2	Barcellona Pozzo di Gotto (ME)	La riscossione delle entrate locali; la gestione delle quote inesigibili
3	Ricadi (VV)	L'attività accertativa in materia di imposta comunale sugli immobili
4	Rende (CS)	L'applicazione della TARSU e della tariffa Ronchi
5	Capaccio (SA)	La riscossione delle entrate locali e la gestione delle comunicazioni di inesigibilità dopo la finanziaria 2008
6	Avigliano (PZ)	La riscossione degli enti locali
7	Margherita di Savoia (FG)	La riscossione delle entrate locali; la gestione delle quote inesigibili
8	Aversa (CE)	Le principali problematiche dell'applicazione dell'imposta sugli immobili a seguito degli ultimi interventi legislativi
9	Castellana Grotte (BA)	Legge finanziaria 2008 le novità in materia di I.C.I.
10	Termoli (CB)	La riscossione degli enti locali
11	Ancona	La tassa smaltimento rifiuti solidi urbani tra le norme del decreto ambientale e della legge finanziaria 2008
12	Ferrara	L'imposta comunale sugli immobili: le novità della legge finanziaria 2008 e dei provvedimenti collegati
13	Orvieto (TR)	Le principali problematiche dell'applicazione dell'imposta sugli immobili a seguito degli ultimi interventi legislativi

	SEDE	TEMA
14	Cassino (FR)	L'applicazione della TARSU e della tariffa Ronchi
15	Castell'Arquato (PC)	L'imposta comunale sugli immobili
16	Erba (CO)	L'imposta comunale sugli immobili
17	Merano (BZ)	Le principali problematiche dell'applicazione dell'imposta sugli immobili a seguito degli ultimi interventi legislativi
18	Riva Del Garda (TN)	La riscossione degli enti locali
19	Padova	La riscossione delle entrate le comunicazioni di inesigibilità la potestà regolamentare dopo il dl 93/2008
20	San Giovanni al Natisone (UD)	Tributi locali: l'attività accertativa
21	Aviano (PN)	Le principali problematiche dell'applicazione dell'imposta sugli immobili a seguito degli ultimi interventi legislativi
22	Viterbo	Dalle entrate classiche al servizio unico delle entrate
23	San Cesareo (RM)	Dalle entrate classiche al servizio unico delle entrate
24	Sulmona (AQ)	La responsabilità patrimoniale e contabile
24	Rende (CS)	Le entrate tributarie ed extratributarie degli Enti Locali
25	Lama dei Peligni (CH)	La riscossione delle entrate locali e la gestione delle comunicazioni di inesigibilità dopo la finanziaria 2008

	SEDE	TEMA
26	Spoltore (PE)	Giornata di studio in materia di I.C.I.
27	Bojano (CB)	L'accertamento degli atti impositivi degli Enti Locali
28	Fiumicino (RM)	Corso di formazione per "Messi notificatori"
29	Erba (CO)	Corso di formazione per "Messi notificatori"
30	Giardini Naxos (ME)	Corso di formazione per "Messi notificatori"
31	Ragusa	I.C.I.: le recenti innovazioni legislative
32	S. Teresa di Riva (ME)	L'applicazione della TARSU. Cenni sul servizio idrico
33	Crotone	Tributi locali: l'attività accertativa
34	Avellino	Tributi locali: l'attività accertativa
35	Oristano	L'imposta comunale sugli immobili
36	Urbino	Enti Locali e processo tributario
37	Umbertide (PG)	L'imposta comunale sugli immobili
38	Sassari	L'imposta comunale sugli immobili
39	Tolentino (MC)	La riscossione delle entrate locali
40	Cesena	TOSAP-COSAP- Imposta sulla pubblicità-CIMP
41	Sommacampagna (VR)	TOSAP-COSAP- Imposta sulla pubblicità-CIMP
42	Orio al Serio (BG)	L'imposta comunale sugli immobili
43	Thiene (VI)	Autonomia impositiva e potestà regolamentare
44	Treviso	Il recupero dell'evasione fiscale negli enti locali
45	Rieti	Dalle entrate classiche al servizio unico delle entrate
46	Pontecurone (TV)	L'applicazione della TARSU e della tariffa Ronchi
47	Venaria Reale (TO)	I.C.I.: le recenti innovazioni legislative

	SEDE	TEMA
48	Verbania	I.C.I.: le recenti innovazioni legislative
49	Aosta	Il recupero dell'evasione fiscale negli enti locali
50	Alassio (SV)	L'applicazione della TARSU e della tariffa Ronchi
51	Monza (MI)	Autonomia impositiva e potestà regolamentare
52	Sabbioneta (MN)	TOSAP-COSAP- Imposta sulla pubblicità-CIMP
53	Jesolo (VE)	Corso di formazione per "Messi notificatori"
54	Brindisi	La riscossione delle entrate locali
55	Frosinone	Dalle entrate classiche al servizio unico delle entrate
56	Latina	Dalle entrate classiche al servizio unico delle entrate
57	Trani (BA)	Corso di formazione per "Messi notificatori"
58	Pozzilli (IS)	Le novità in materia di I.C.I.
59	L'Aquila	L'evoluzione dell'autonomia impositiva degli enti locali
60	Firenze	Le novità in materia di riscossione
61	Firenze	Le novità in materia di fiscalità locale ed in particolare sull'accertamento e la riscossione dell'ICI
62	Firenze	Il messo notificatore
63	Firenze	L'affidamento in economia
64	Firenze	Il sistema delle entrate
65	Firenze	L'affidamento in economia
66	Firenze	Il contenzioso
67	Firenze	Le società partecipate
68	Firenze	I servizi finanziari
69	Firenze	La contabilità

Questionario di valutazione della soddisfazione



Le chiediamo cortesemente di rispondere alle domande del breve questionario che segue.
È importante per noi conoscere il suo parere per poter migliorare il nostro servizio.
La informiamo che il questionario non deve essere firmato e che le sue risposte saranno trattate in forma anonima.
Dopo aver compilato il questionario può restituirlo agli organizzatori del corso.
Grazie per la collaborazione

I Quanto è soddisfatto/a dell'esperienza formativa a cui ha partecipato?
Per ogni aspetto elencato le chiediamo di indicare un punteggio compreso tra 1 (se è poco soddisfatto) a 5 (molto soddisfatto).
Se non è in grado di indicare la sua soddisfazione su alcuni aspetti la preghiamo di non indicare nessun numero

		Per niente soddisfatto	Poco soddisfatto	Mediamente soddisfatto	Piuttosto soddisfatto	Molto soddisfatto
A	Chiarezza espositiva dei docenti	1	2	3	4	5
B	Capacità dei docenti di tenere viva l'attenzione	1	2	3	4	5
C	Utilità degli argomenti trattati	1	2	3	4	5
D	Livello di approfondimento degli argomenti trattati	1	2	3	4	5
E	Utilità delle indicazioni teoriche proposte	1	2	3	4	5
F	Utilità delle soluzioni pratiche proposte	1	2	3	4	5
G	Momenti di confronto con il docente	1	2	3	4	5
H	Momenti di confronto con gli altri partecipanti	1	2	3	4	5
I	Comodità delle aule	1	2	3	4	5
L	Completezza dei materiali didattici consegnati	1	2	3	4	5
M	Adeguatezza dei materiali didattici consegnati rispetto al tema trattato	1	2	3	4	5
N	Lunghezza/durata del corso	1	2	3	4	5

Continua

Segue - Questionario di valutazione della soddisfazione						
2	Oltre alle indicazioni che già ha dato ha qualche altro consiglio per migliorare il nostro servizio?					
2	Anagrafica					
	Sede del corso					
	Dimensione dell'ente di appartenenza	< 5.000	5.000 - 25.000	25.000 - 50.000	50.001 - 100.000	> 100.000
	Ufficio	Bilancio/Ragioneria	Altro (specificare)			
		Tributi				
	Ruolo	Amministratore	Dirigente	Funzionario responsabile		Funzionario
Altro (specificare)						

Grazie per la collaborazione

Analisi dei fabbisogni formativi sulla finanza locale

Il quadro di riferimento dell'analisi

Le amministrazioni comunali sono chiamate a svolgere un ruolo complesso e in continua evoluzione per rispondere ai cambiamenti sociali, normativi e organizzativi che si generano progressivamente all'interno della comunità. I processi di cambiamento avvenuti sul piano economico e sociale hanno modificato in modo evidente lo scenario di riferimento in cui si trovano ad operare le amministrazioni pubbliche, e in modo particolare i settori che si occupano di finanza, essendo sorti nuovi bisogni che hanno determinato l'esigenza di disporre di nuove capacità, da parte delle persone e delle organizzazioni, necessarie per assicurare risposte concrete e rapide ai cittadini e perseguire la tutela degli interessi generali.

Tali nuovi scenari determinano ricadute importanti sul piano delle politiche di gestione delle risorse umane all'interno dei Comuni, in quanto è sempre più necessario potersi avvalere di persone che, oltre a rafforzare e sviluppare costantemente capacità e saperi necessari, siano in possesso di ulteriori qualità fondamentali, la cui assenza rischierebbe di produrre grosse inefficienze a discapito dell'intero sistema.



Possiamo dunque affermare, che intorno ai ruoli preposti alla gestione della finanza locale (e alla sua funzione) ruotano problematiche antiche e nuove, in ogni caso stringenti, che sono di stimolo a recenti e significativi processi d'innovazione. Occorre, pertanto, fare il punto della situazione, allo scopo di definire competenze professionali e percorsi di sviluppo e di formazione il più possibile completi, aggiornati, condivisi e significativi, cercando allo stesso tempo di cogliere il "nuovo" (che nel settore avanza velocemente), e consolidare le competenze tradizionali, ripensate semmai, in chiave innovativa.

Il contesto normativo di riferimento della finanza locale

52

Nel corso degli ultimi anni è apparso sempre più evidente come il legislatore, conducendo politiche di risanamento e di rigore abbia fatto leva sulla **riduzione dei trasferimenti agli Enti locali**. La sfida di “far quadrare i conti” per gli amministratori locali si è rivelata sempre più ardua. Uno degli elementi più significativi, in questa ottica, è costituito senza dubbio dall’abolizione dell’ICI sulla prima casa, che pur prevedendo una compensazione da parte dello Stato, non reintegra pienamente la perdita di gettito dei Comuni.

Un quadro esaustivo della situazione che i Comuni si trovano a dover affrontare è illustrato nel **Rapporto 2008 sull’economia e la finanza locale** realizzato dall’Ifel¹. Emerge chiaramente come, per essi, a partire dal 2002 si sia innescata una tendenza migliorativa delle posizioni di bilancio, che ha portato nel 2007 ad un avanzo, ad oggi unico comparto della Pubblica Amministrazione ad aver raggiunto tale risultato.

Il notevole contributo al risanamento dei conti pubblici offerto dai Comuni è stato realizzato attraverso un **limitato utilizzo della leva fiscale** e quindi, soprattutto attraverso la riduzione della spesa, con ripercussioni purtroppo negative anche sulla spesa per investimenti. La recente programmazione di bilancio, seppure rivolta a rafforzare la solidità dei conti pubblici, si pone in modo contraddittorio nei confronti dei Comuni, perchè, oltre a ridurre l’autonomia tributaria, impone loro uno sforzo superiore al peso di comparto. Il dato è aggravato dal fatto che tale aggiustamento dovrà essere interamente operato sul versante della spesa e che, per circa metà, interesserà inevitabilmente la spesa per investimenti.

La riduzione delle risorse proprie peggiora la **posizione debitoria dei Comuni**, peraltro già piuttosto grave: molti Comuni potrebbero trovarsi ad affrontare livelli di indebitamento superiori al 200% delle entrate correnti, fatto che metterebbe a rischio la sostenibilità del debito.

L’abolizione dell’ICI sulla prima casa, che per l’insieme dei Comuni ammonta a circa 3,3 miliardi, solo in parte compensati da trasferimenti erariali, genera un taglio pari al 7% delle entrate correnti, che avrà inevitabilmente un impatto negativo sull’autonomia tributaria. È innegabile che la manovra produca un livellamento delle differenze tra aree geografiche, andando a colpire maggiormente le Regioni con una maggior concentrazione patrimoniale, ma porta prevalentemente alla riduzione generalizzata dell’autonomia tributaria di tutti i Comuni imponendo, nei

1. Rapporto su “Economia e Finanza Locale” realizzato da IFEL, presentato il 3 dicembre 2008, Roma.

fatti, un riavvicinamento a un sistema di finanza locale derivata, in netto contrasto con la **tendenza federalista** iniziata con la riforma del Titolo V della Costituzione². A tal proposito il comma 30 del Patto di stabilità interno 2009 recita: “Resta confermata per il triennio 2009-2011, ovvero sino all’attuazione del federalismo fiscale se precedente all’anno 2011, la sospensione del potere degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi a essi attribuiti con legge dello Stato, di cui all’articolo 1, comma 7, del decreto legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, fatta eccezione per gli aumenti relativi alla tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU).” Sono assoggettati al patto, oltre alle Province, tutti i Comuni con più di 5.000 abitanti (ma anche per i Comuni più piccoli viene introdotto un limite all’indebitamento), obbligati a concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2009-2011. L’obiettivo assegnato a ogni Comune è determinato dalla combinazione di due fattori:

- 1) la natura positiva o negativa del saldo finanziario del Comune relativamente all’anno 2007;
- 2) l’avvenuto o il mancato rispetto del patto di stabilità nello stesso anno.
 - Se l’ente ha rispettato il patto di stabilità per l’anno 2007 e presenta un saldo negativo per lo stesso anno 2007 in termini di competenza mista, si impone un miglioramento del saldo pari al 48% per l’anno 2009, al 97% per l’anno 2010 e al 165% per l’anno 2011;
 - i Comuni che hanno rispettato il patto di stabilità per l’anno 2007 e che presentano un saldo positivo per lo stesso anno possono permettersi un peggioramento del 10% per gli anni 2009 e 2010 con obbligo di rientro nel 2011;
 - se l’ente non ha rispettato il patto di stabilità per l’anno 2007 e presenta un saldo positivo per lo stesso anno, ha l’obbligo di mantenere lo stesso saldo negli anni 2009, 2010 e 2011;
 - i Comuni che, invece, non hanno rispettato il patto di stabilità per il 2007 e presentano un saldo negativo sono obbligati a un miglioramento del 70% per l’anno 2009, del 110% per l’anno 2010 e del 180% per l’anno 2011.

2. Elaborazione tratta da intervista ad *Angelo Rughetti*, Segretario Generale ANCI, a margine della presentazione del Rapporto IFEL sullo stato dell’Economia e della Finanza Locale (www.anci.it).

Il mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo agli anni 2008-2011, comporta per i Comuni inadempienti una riduzione del 5 per cento dei contributi ordinari dovuti dal ministero dell'Interno per l'anno successivo, l'impossibilità (nell'anno successivo a quello dell'inadempienza) di impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio, il divieto di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti, il divieto assoluto di assumere personale.



Dunque, alla luce della riduzione di gettito originata dall'abolizione dell'Ici sulla prima casa, in presenza del blocco della leva fiscale, eccezion fatta per la tassa sui rifiuti solidi urbani (Tarsu), dati i vincoli dettati dal Patto di stabilità interno, risulta evidente **la difficoltà della situazione** in cui si trovano i Comuni italiani. I margini operativi per reperire fondi sono limitati, sono poche le strade praticabili per aumentare le entrate. Possono sicuramente essere rimodulate le tariffe per la fruizione dei servizi erogati dai Comuni, possono essere reperite risorse aggiuntive ricorrendo a sponsorizzazioni, ma in questa ottica una strada praticabile è sicuramente quella del recupero dell'evasione tributaria, doverosa per garantire equità e necessaria per poter far fronte alla sempre crescente domanda di servizi da parte dei cittadini. Analoghe considerazioni possono essere fatte per garantire una efficace riscossione dei crediti e un'adeguata gestione del contenzioso tributario.

A seguito della contrazione delle fonti finanziarie su cui i comuni hanno storicamente potuto contare, il tema dei rapporti con il mercato finanziario, ricopre per i comuni una crescente importanza. In questo senso è necessario un migliore e più produttivo impiego del patrimonio immobiliare, un utilizzo più oculato ed efficace degli strumenti derivati, un produttivo ricorso al *project financing*. Un ultimo sguardo, finalizzato per la verità più ad avere un'idea su quali siano le linee di tendenza nel medio periodo che le ripercussioni immediate sulle casse comunali, è rivolto alle novità introdotte dal Disegno di legge sul federalismo fiscale.

Le possibili entrate vengono articolate in:

- tributi propri (definiti dalla legge nazionale e dalla legge regionale);
- compartecipazioni e addizionali a tributi erariali e regionali;
- imposte di scopo, finalizzate alla realizzazione di opere pubbliche o al finanziamento di oneri derivanti da eventi particolari;
- risorse derivanti dal fondo perequativo.

Sono inoltre previsti incentivi alle unioni e alle fusioni di comuni.

Sotto il profilo delle **spese relative alle funzioni dei comuni** viene introdotta una nuova classificazione in:

- spese riconducibili alle funzioni fondamentali (ai sensi dell' articolo 117 della Costituzione), finanziate attraverso i tributi propri, le compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e il fondo perequativo che va a sostituire i trasferimenti statali; il finanziamento è garantito solo per i fabbisogni;
- spese relative alle altre funzioni che vengono finanziate con tributi propri e attraverso il fondo perequativo;
- spese finanziate con contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione Europea e con i cofinanziamenti nazionali.

Il Disegno di legge lascia ancora **numerosa questioni da definire** in dettaglio, quindi sarà necessario attendere i successivi decreti attuativi, previsti entro 24 mesi dall'entrata in vigore della legge delega, per valutare l'effettivo impatto che la riforma avrà verso gli Enti locali.

Alla luce delle recenti novità normative che hanno modificato lo scenario in cui si trovano ad operare le amministrazioni comunali, si è ritenuto opportuno procedere ad un lavoro di analisi teso a **individuare i fabbisogni professionali ed organizzativi** in tema di finanza locale, per calibrare al meglio le future attività di formazione destinate alla dirigenza e ai funzionari apicali.

Il percorso di lavoro si è svolto seguendo varie fasi operative definite in progettazione.

Il primo passo è stato quello di inquadrare **lo stato dell'arte** del fabbisogno formativo, attraverso una attenta e puntuale analisi documentale del repertorio normativo, del dibattito politico – istituzionale, e dei pareri espressi dagli esperti e, più in generale, dagli addetti ai lavori esistenti sul tema. È stata svolta un'intensa attività di ricerca e selezione di materiale e documentazione utile e aggiornata al fine di reperire informazioni il più possibile complete, significative e utili all'oggetto dell'analisi.

Rispetto a quanto emerso dall'analisi documentale sono stati predisposti e definiti alcuni **strumenti di analisi** ad hoc (scheda di intervista, griglia di analisi) e un piano operativo di intervento per svolgere il lavoro sul campo. Uno *step* importante per tarare al meglio il successivo passaggio di analisi è stata un'indagine esplorativa preliminare, attuata attraverso una serie di interviste con alcuni Direttori generali e responsabili dell'area tributi di comuni medi e grandi e con esperti del settore, per verificare i potenziali argomenti di interesse e i temi di approfondimento.

Sono stati quindi individuati **interlocutori privilegiati**, tra dirigenti e responsabili dei servizi tributi, di amministrazioni pubbliche ritenute “eccellenti” nella gestione della finanza locale, ai quali è stata effettuata una intervista di analisi approfondita. Il confronto sul campo e/o a distanza (mail, telefono, ecc.) ha permesso di reperire informazioni, punti di vista, pareri e desideri sul fabbisogno formativo del settore finanza e tributi locali. L'elaborazione dei contenuti emersi è il risultato del lavoro di analisi che ha portato alla stesura del presente rapporto³.

3. Si riporta l'elenco degli intervistati, ringraziandoli per la preziosa collaborazione: Alessandro Beltrami – Comune di Mantova; Mauro Cammarata – Comune di Bologna; Paolo Campora – Comune di Pasturana (AL); Emiliano Di Filippo – Comune di Campagnano (RM); Angelo Di Pangrazio – Provincia dell'Aquila; Ennio Dina – Comune di Genova; Andrea Ferri – Roma Entrate S.p.a.; Claudia Maffeo – Comune di Verbania; Marcello Marconi – Comune di Reggio Emilia; Lino Mauta – Comune di Alpignano (TO); Angela Musillo – Comune di Merano (BZ); Maria Rossi – Comune di Podenzano (PC); Giuseppe Sifonetti – Comune di Rossano (CS); Mauro Russo – Comune di Campagnano (RM); Francesco Tuccio – Presidente Associazione ANUTEL. Si ringrazia Fabrizio Fazioli di Ifel per le preziose indicazioni e la collaborazione.

Il quadro di analisi della formazione nel mondo della finanza e dei tributi locali

Sulla base delle considerazioni emerse, risulta evidente quanto siano complesse le sfide che le amministrazioni comunali sono chiamate ad affrontare. Quanto sia importante acquisire nuove conoscenze che si possano tradurre in capacità di rispondere efficacemente a problematiche in continua evoluzione. La formazione può costituire una risposta efficace alla richiesta di strumenti operativi idonei allo svolgimento efficace della propria attività. Al fine di approfondire i temi sui quali progettare, attivare e sostenere interventi formativi, e stabilire quali strumenti e metodologie possano risultare più efficaci, sono stati individuati interlocutori privilegiati tra i dirigenti e i responsabili del servizio tributi di amministrazioni pubbliche ritenute “eccellenti” nella gestione della finanza locale.

Il quadro che emerge dall’analisi del fabbisogno formativo sul settore finanza e tributi locali mostra una situazione diversificata e differenziata sia rispetto ai contenuti formativi necessari, sia rispetto ai destinatari degli interventi, intesi questi sia come tipologia di amministrazione sia come livello gerarchico del personale all’interno dell’ente. I risultati individuano, in modo significativo, le principali criticità e, indicano verso quali direttrici principali di sviluppo orientare la formazione, dando l’opportunità di tracciare una mappatura del fabbisogno base per stabilire indirizzi strategici e progettare interventi formativi coerenti alle reali esigenze del settore. Ciò premesso, è importante sottolineare come il contenuto di questo volume si riferisce alle carenze formative e/o necessità riscontrate in seno alle competenze e alle conoscenze degli operatori della pubblica amministrazione, in

particolare del personale impiegato nel settore finanze e tributi, a favore dei quali le soluzioni e i percorsi di sviluppo professionale e organizzativo proposti, rappresentano un importante e utile strumento di ausilio e di crescita. La formazione, come detto, è utile ribadire, costituisce una condizione necessaria ma non sufficiente, per affrontare e superare i problemi emergenti e collocare le persone al centro delle politiche di innovazione. Si può affermare infatti, che gran parte delle criticità riscontrate, non possono essere in questo caso (e in nessun caso) affrontate in maniera esaustiva e risolutiva esclusivamente attraverso la leva formativa, ma debbono essere accompagnate da altre azioni di sostegno e dal contributo di una pluralità di discipline. La formazione rappresenta, comunque, un momento fondamentale dell’organizzazione del lavoro e della gestione delle risorse umane, soprattutto in un momento come quello attuale che richiede capacità elevate nella gestione del cambiamento e nella garanzia di alta qualità dei servizi offerti alla collettività.

Per meglio inquadrare i risultati dell'analisi condotta, e per facilitarne l'interpretazione, ci sembra opportuno definire alcuni elementi generali. Accanto alla domanda di fondo, obiettivo generale dell'analisi, che punta ad evidenziare le carenze formative indagando su *quali siano i temi innovativi per cui le competenze interne risultino insufficienti a gestire il cambiamento*, è opportuno confrontarsi con un'altra questione.

A cosa si fa riferimento quando si parla di competenze? Ci sembra utile fissare alcuni concetti di base, malgrado possano apparire banali o per certi versi ridondanti. Ecco tra le varie definizioni di "competenza" presenti in letteratura, quella che per l'analisi in oggetto, riteniamo più adeguata:

"La competenza è l'insieme strutturato di conoscenze, capacità e atteggiamenti necessari per svolgere un compito⁴".

Da questo assunto, cerchiamo di tradurre nel concreto ciò che sono le competenze, ricorrendo ad una classificazione più volte dibattuta negli anni, che articola le competenze scomponendole in "sapere", "saper fare" e "saper essere". Il "**sapere**", riguarda la conoscenza teorica, il quadro di riferimento in cui inserire il proprio operare, il sistema di contenuti, informazioni e concetti acquisiti nelle esperienze quotidiane, di studio e professionali.

Il "**saper fare**" ha a che fare con la pratica. Consiste nel possedere ed esercitare abilità manuali o concettuali che si traducono in comportamenti operativi e sono correlate a prestazioni concrete.

Ad esempio la gestione delle dinamiche interpersonali, il rispecchiamento e l'accoglienza delle emozioni, la lettura del linguaggio corporeo, la gestione delle proiezioni, proprie e dell'interlocutore. Sono capacità, abilità che si sviluppano e accrescono con l'esercizio e l'esperienza. "**Saper essere**" è il punto più delicato, riguarda i comportamenti degli individui, le loro attitudini e aspirazioni, la capacità di "esserci nella relazione", e quindi di conoscere bene se stesso, prima di tutto. Riguarda doti di introspezione: ascolto, empatia, accettazione e rispetto.

4. M. Pellerey, *Progettazione didattica: metodologia della programmazione educativa scolastica*, Torino: SEI 1983.

Questi concetti, applicati in concreto all'analisi, ci saranno utili per illustrare i risultati emersi, e meglio individuare le aree su cui occorre agire.

Relativamente agli operatori impegnati nei settori finanza e tributi, vedremo come le principali criticità emerse, esplicite ed implicite, riguardino ognuna di queste caratteristiche e individuino delle aree di fabbisogno formativo, che sinteticamente, possono essere ripartite in:

1. conoscenze specialistiche e di settore;
2. conoscenze e capacità trasversali, di tipo manageriale;
3. capacità di governare il comportamento e promuovere l'innovazione.

Queste tre grandi direttrici indicano le aree in cui si segnalano carenze e di conseguenza identificano le linee di azione verso le quali le leve formative dovranno essere rivolte, tenendo conto del differente grado di fabbisogno riscontrato, e delle diverse metodologie da proporre a seconda del tipo di intervento da effettuare e del livello gerarchico del personale cui esso è diretto.

Intervenire su ognuna delle tre direttrici, mediante la formazione, vuol dire accrescere e sviluppare le competenze, agendo al contempo sul "sapere", sul "saper fare", sul "saper essere".

Un primo elemento caratterizzante rispetto al livello di fabbisogno emerso, riguarda la **distinzione tra grandi comuni e piccoli comuni**. Dato che l'oggetto di osservazione è, in definitiva, il personale dei comuni si è deciso di utilizzare come indicatore dimensionale il numero di unità

lavorative in forza all'ufficio tributi / finanza. In particolare abbiamo ritenuto opportuno considerare convenzionalmente come "piccoli" tutti quei comuni che dispongono di personale afferente al servizio tributi in numero di unità lavorative non superiore a 3. La differenza sostanziale va ricercata nella diversa struttura amministrativa, dimensionale, geografica, economica e "culturale" per la quale ogni realtà amministrativa evidenzia, come è ovvio, diverse esigenze e problematiche. Questa situazione fornisce interessanti chiavi di lettura da valutare per diversificare l'offerta formativa e offre interessanti spunti per riflessioni specifiche, che verranno meglio analizzate nel prosieguo del volume.

A questo punto passiamo ad analizzare in modo più approfondito cosa è effettivamente emerso dall'indagine e cosa è realisticamente possibile cercare di fare in tema di formazione.

Riprendendo punto per punto la ripartizione del fabbisogno, procediamo ad illustrare i risultati in modo più dettagliato. I paragrafi che seguono illustrano, per ogni area di intervento, i contenuti formativi e quindi le esigenze di formazione rilevate e propongono alcune considerazioni degli intervistati, riportate fedelmente, utili a far sentire direttamente la voce di chi, quotidianamente, si impegna nel difficile percorso di innovazione per il miglioramento delle pubbliche amministrazioni.

Per conoscenze specialistiche e di settore si intendono aspetti teorici e pratici distintivi, acquisiti in ambiti specialistici, che fanno riferimento a determinate aree disciplinari. Nel nostro caso si tratta di conoscenze riferibili specificatamente all'ambito dei settori finanza e tributi di interesse comunali, e più in generale alla ragioneria, al bilancio e alla contabilità pubblica.

Si va a considerare, pertanto, tutto quanto concerne la cultura in materia di finanza locale dei dipendenti comunali, ovvero la preparazione necessaria per garantire risposte adeguate in un contesto normativo in continua evoluzione. Ciò richiede di sviluppare sempre nuove competenze tecniche, indispensabili per presidiare autorevolmente problematiche di crescente importanza strategica quali, ad esempio, la gestione dei rapporti con il mercato finanziario, o il controllo delle società partecipate.

È utile ricordare come negli ultimi anni vi siano stati frequenti cambi di governo e di politiche, che hanno avuto forti ripercussioni sugli uffici tributi degli Enti locali. Mutati indirizzi strategici di gestione dell'economia pubblica hanno infatti generato cambiamenti, che non sempre i Comuni sono stati in grado di recepire in maniera adeguata e completa. Il frequente ricorso alla decretazione per la gestione di materie di urgenza, che ha caratterizzato il recente trascorso legislativo, ha investito parti sostanziali del settore finanza e tributi pur essendo spesso rivolto alla regolamentazione di altri settori. Le mutate condizioni del contesto in cui si opera dunque, accrescono e modificano il bisogno di formazione e di aggiornamento tecnico del personale e rendono quanto mai necessario integrare i saperi tradizionali.

In questo quadro si registra un *fabbisogno formativo strutturale e fisiologico*, insito nella natura stessa del "sistema finanza". Su questo versante infatti non emergono gravi situazioni di impreparazione, o carenze formative "fuori controllo", appare comunque indispensabile colmare, in corso d'opera, il gap fisiologico comportato dal cambiamento. Come segnalatoci da uno degli intervistati, "in generale il tema della finanza locale appare abbastanza presidiato in quanto a competenze diffuse, specialmente se si parla di aspetti tecnici e normativi. Naturalmente essendo la realtà italiana dei Comuni notevolmente variegata in quanto a dimensioni, a complessità delle problematiche e a struttura, il livello di competenza e di professionalità è alquanto differenziato e quindi difficile da generalizzare anche in un'ottica di interventi formativi. Esistono infatti ampie zone di eccellenza, soprattutto se si pensa ad alcuni comuni del Nord, e zone ancora in ritardo,

spesso carenti di competenze necessarie per una gestione corretta ed efficiente, ad esempio alcuni comuni del Mezzogiorno. È forse necessario definire politiche di formazione e piani di intervento capaci di far fronte alle carenze specifiche, differenziati per aree geografiche e per esigenze specifiche”.

La ragione dell'**assenza di grossi deficit formativi**, che mette in evidenza una buona disponibilità di conoscenze specialistiche e di settore, può essere spiegata dalla presenza di crescenti e sempre più ampie modalità di acquisizione delle informazioni attraverso canali individuali. In primo luogo, è possibile partecipare a corsi di formazione organizzati da enti e istituzioni, a corsi di formazione e addestramento acquisibili sul mercato, le proposte formative offerte sono sempre più numerose e diversificate, spesso tempestive, nel senso che tendono addirittura ad anticipare l'introduzione di novità legislative (pensiamo ad esempio al vastissimo ventaglio di opportunità formative sul federalismo fiscale, non ancora concretamente realizzato, ma già ampiamente affrontato in sede formativa). L'elevata offerta consente d'individuare agevolmente la scelta più opportuna per accedere a percorsi di formazione “qualificata”.

In una logica di maggiore diffusione della conoscenza, che segna un importante passo avanti rispetto al passato, è possibile procedere all'**autoformazione** e sono sempre più frequenti i casi di **autodidattica**.

Gli operatori della Pa locale, come segnalato dalla gran parte dei nostri interlocutori, possono usufruire di una più facile e rapida circolazione delle informazioni, e alle fonti tradizionali di conoscenze (gazzette ufficiali, stampa, comunicazioni istituzionali, riviste di settore, ecc.) rese più

accessibili dalla **multicanalità**⁵. Si affianca inoltre l'insieme dei nuovi strumenti tecnologici introdotti in tempi recenti, che contribuiscono, in maniera significativa, a costituire una fonte alternativa e innovativa di apprendimento. Internet, in primo luogo, risulta essere lo strumento che impatta sulla gran parte degli operatori del servizio tributi dei comuni (come di qualsiasi altro settore) e che permette di informarsi e formarsi autonomamente in qualsiasi momento, costituendo di fatto un sistema sempre più diffuso attraverso il quale accrescere le proprie conoscenze in materia, con costi e tempi molto ridotti rispetto al passato. **Attraverso internet** è possibile la consultazione di siti web istituzionali che offrono indirizzi e orientamenti normativi, di siti web di amministrazioni comunali, di pubblicazioni e materiale specialistico, di newsletter prodotte da siti di settore, di corsi on line. Vanno, inoltre, sviluppandosi innumerevoli possibilità di dialogo e confronto che le nuove tecnologie mettono a disposizione del personale (posta elettronica, mailing list, forum, chat, social network...), utilizzabili in una logica di scambio di informazioni, esperienze e competenze tra operatori del settore.

5. Multicanalità, tra le varie definizioni, in questo caso si configura, dunque, come una combinazione di più canali diversi, attraverso cui sia possibile svolgere tutte le funzioni necessarie per poter usufruire di un determinato servizio, in particolare servizio di informazioni professionali. Per una più approfondita riflessione metodologica sulle differenti definizioni e teorie di multicanalità, cfr. *Servizi on line e multicanalità: alcune considerazioni metodologiche*, di Michele Morciano.

Il web mette inoltre a disposizione **innovative modalità di formazione a distanza**, quali ad esempio l'e-learning o il Knowledge Management System, in verità ancora poco sfruttati. A tal proposito, tornando indietro nel tempo, già nel 2004, con la Legge Stanca⁶ era stata lanciata la sfida per la PA italiana fissando l'obiettivo dell'ampliamento e diffusione della formazione da erogare on line. Da allora, nonostante un'apparente battuta di arresto che si registra nella PA sia in termini d'investimento nelle ICT che di utilizzo delle stesse, l'esplosione del *social networking*, la propensione all'uso di tali strumenti da parte di imprese e famiglie, l'affermarsi del web 2.0, il ruolo sempre più attivo dell'utente nella creazione e nella **co-produzione della conoscenza**, prospettano nuovi orizzonti nelle modalità di erogazione della formazione e-learning. Così come nell'introduzione di nuovi strumenti cognitivi capaci di recuperare e valorizzare la dimensione sociale e informale dell'apprendimento ma anche di "umanizzare" e uniformare ambienti e linguaggi. Le promesse dell'e-learning 2.0 hanno puntato sulla condivisione, aggregazione e riuso dei contenuti e delle conoscenze e posto l'attenzione sull'apprendimento tra pari, sull'interazione tra persone e non solo tra persone e contenuti, modificando (o integrando), il tradizionale rapporto discente – docente, concepito come il rapporto univoco tra chi riceve e chi trasmette la conoscenza. Il moltiplicarsi di fonti di produ-

zione del sapere, la facilità di accesso ad essi e le potenzialità della rete sembrano non solo confermare che questa è la strada da percorrere, ma anche, se ce ne fosse bisogno, l'utilità di questi sistemi (dai *social network* agli strumenti web 2.0 per citare i più innovativi), quali strumenti cognitivi (e non esclusivamente informativi e di comunicazione), capaci di supportare la **formazione lungo tutto l'arco della vita** di un individuo. Soprattutto ampliano la scelta di strumenti e modalità di formazione (gestiti e scelti direttamente dall'utente), per personalizzare percorsi formativi in base agli stili e alle esigenze di apprendimento individuali e/o dell'organizzazione. Oggi, con le nuove tecnologie e in particolare con il fatto che la diffusione di Internet rende i sistemi a distanza eccezionalmente fruibili non solo durante la formazione, ma nel corso di tutta la propria vita lavorativa, "in qualsiasi momento e in qualsiasi luogo", è dunque possibile instaurare un dialogo formativo continuo con i propri utenti. Ciò costituisce uno strumento essenziale per supportare, in modo concreto ed efficace, i processi di riforma. Naturalmente tutto questo comporta cambiamenti nella gestione della formazione, che a sua volta dovrà adeguarsi ai nuovi metodi, per cui il tema e i suoi sviluppi sono ancora molto dibattuti, ma non essendo questa la sede adatta, ci limitiamo a considerare molto positiva, in prospettiva, la loro introduzione e diffusione. Dalla sintesi illustrata, i moderni sistemi tecnologici possono quindi annoverarsi tra i contributori di conoscenze e recitare un ruolo sempre più importante nel colmare i bisogni formativi e i deficit di aggiornamento normativo in tempi anche relativamente brevi (alcune volte, si può dire, in

6. Concetto ribadito dalla Direttiva 27 luglio 2005 Qualità dei servizi on-line e misurazione della soddisfazione degli utenti - GU n. 243 del 18-10-2005 - Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per l'Innovazione e le Tecnologie – successiva all'attuazione della Legge n. 4 del 2004 (cd Legge Stanca)

tempo reale). Come emerso anche in questa indagine, però, la comprensione del potenziale di questi sistemi non è ancora pienamente avvenuta, e di conseguenza, il loro utilizzo è ancora marginale. Appare opportuna una significativa opera di sensibilizzazione al loro utilizzo, rivolta a tutto il personale del servizio tributario: è una esigenza sentita a tutti livelli dell'organizzazione, rappresenterebbe un forte impulso all'utilizzo concreto (come vedremo successivamente), per fini professionali. A ribadire questa esigenza sono, peraltro, gli intervistati stessi, che giudicano positivamente **la qualità dell'informazione reperibile attraverso internet**, la difficoltà, in questo senso, sta nel selezionare l'informazione più adatta e più aggiornata rispetto ai propri fabbisogni, vista l'enorme quantità di materiale disponibile. Un maggiore sforzo propulsivo per alimentare un corretto e efficace utilizzo, agevolerebbe i percorsi formativi autonomi degli operatori della Pa locale. Tutto ciò può costituire per i Comuni, un supporto utilissimo, a costi molto ridotti, per dare risposta sia ai deficit formativi fisiologici e strutturali programmate, che per colmare lacune prodotte da eventi straordinari e improvvisi quali ad esempio il ricorso alla decretazione d'urgenza.

Il basso turn over del personale degli uffici tributi viene indicato quale punto di forza da parte degli intervistati. È un ulteriore elemento che spiega il buon livello di capacità e conoscenze, e l'assenza di grosse lacune formative da colmare. Questo elemento rafforza la convinzione che l'esigenza di aggiornamento, è sostanzialmente l'unica fisiologica necessità.

D'altro canto, però, questa situazione mette in risalto la diffusa **carenza negli organici** di risorse umane destinate alla gestione dei tributi che, oltre a rappresentare un limite per l'efficace svolgimento delle pratiche quotidiane, pone in prospettiva ulteriori problemi, legati al consolidamento e allo sviluppo delle competenze di settore. Viene inficiato il processo di trasferimento delle competenze, si riduce il potere di delega. Il personale esperto, capace di amministrare pratiche ordinarie e di trovare prontamente soluzioni utili ed efficaci anche a problemi di gestione straordinaria, sembra destinato nel medio periodo, a concentrarsi sempre più nella gestione del quotidiano. Tale realtà, riducendo nei fatti gli spazi disponibili per seguire percorsi di formazione e di aggiornamento professionale, limita la possibilità di accrescere le conoscenze professionali. Non solo, ma per la stessa ragione, accade sempre più frequentemente che in unità organizzative comunali così strutturate, il personale più esperto, come detto superimpegnato, non abbia la concreta possibilità di dedicarsi alla formazione del personale meno esperto, con inevitabili ripercussioni negative su tutta l'organizzazione.

Appare evidente, a questo punto, come le riflessioni emerse dall'analisi siano di duplice natura: da un lato si rileva come il personale non mostri particolari gap formativi ma abbia necessità di rafforzare le proprie capacità in un'ottica di consolidamento e diffusione delle competenze sia individuali, che di settore. D'altro canto appare necessaria, per un miglioramento strutturale duraturo, un'azione di riorganizzazione del personale del servizio, atta a creare migliori **condizioni di contesto** che facilitino i percorsi di accesso alla formazione.

Occorre, a questo punto, operare un'ulteriore distinzione: si registra sensibile differenza tra **Comuni medio/grandi** e **Comuni piccoli**, sia in merito alle esigenze formative, che al grado di urgenza dell'intervento. Il gap riscontrato si spiega palesemente in virtù delle variabili organizzative e strutturali proprie delle diverse realtà comunali. Infatti nei piccoli Comuni la necessità della formazione sembra più urgente, poiché la possibilità di accedere a molte delle varie opportunità formative precedentemente descritte è limitata. L'impiego del personale del servizio tributi di queste realtà è particolarmente "sbilanciato" verso il disbrigo delle pratiche quotidiane, e spesso i procedimenti amministrativi obbligatori impediscono di programmare lo sviluppo di percorsi professionali. I soggetti decisori, pur desiderandolo, non godono delle migliori condizioni per rivolgere la dovuta attenzione alle politiche di formazione del personale. Infine, ma non per questo meno importante, la disponibilità di risorse economiche è spesso molto ridotta, per cui risulta sempre più complicato destinare fondi alla formazione. In questo contesto, una richiesta proveniente principalmente dai piccoli Comuni è quella di **ren-**

dere obbligatoria la formazione e l'aggiornamento del personale, in modo da superare il vincolo del "tempo" e del "denaro" non disponibile, alla stregua di quanto accade nei percorsi professionali che riguardano le figure sanitarie (corsi E.C.M.), o come già succede per gli adempimenti legislativi (sicurezza, antincendio, ecc.) per cui sono già previsti. Si tratterebbe di destinare parte del budget annuale a progetti formativi ben identificati e definiti in quanto a contenuti, obiettivi e destinatari, rafforzando i vincoli (1%) già previsti, ma non sempre applicati⁷.

Collegata a questa esigenza, emerge per i vertici apicali dei piccoli Comuni, anche la necessità di essere **"formati alla programmazione della formazione"**, in modo da poter individuare annualmente il fabbisogno formativo e pianificare, con scadenze programmate, gli interventi da effettuare e le risorse da impegnare, in una logica di crescita dell'efficienza complessiva del sistema comunale. In assenza di un ben definito piano di formazione, l'"improvvisazione" formativa, finalizzata a gestire l'emergenza e tamponare problemi e disfunzioni riscontrati sul "momento", sembra che generi più difficoltà che benefici alla struttura, soprattutto nel medio termine, e spesso rischia di apparire inutile, con l'inevitabile conseguenza di non essere più riproposta.

7. Direttiva sulla formazione e valorizzazione del personale delle pubbliche amministrazioni del Ministro per la Funzione Pubblica del 13/12/2001.

Le tematiche di settore: principali evidenze

Le recenti novità legislative, ribadiamo, pur avendo introdotto numerosi cambiamenti, non hanno prodotto particolari e urgenti problemi, poiché i dipendenti sono stati tempestivamente coinvolti in una mirata e opportuna formazione tecnica sugli argomenti in questione. Questo, vale la pena di ricordare ancora una volta, avviene principalmente per i Comuni medio/grandi, in cui gli operatori del settore Finanza/Tributi, sono in generale sufficientemente formati sotto il profilo tecnico e specialistico.

Le maggiori difficoltà, invece, si registrano nei piccoli comuni, che in Italia sono la gran parte. È quindi prevalentemente a questo gruppo di destinatari che va rivolta una maggiore attenzione al momento della pianificazione degli interventi.

Possiamo articolare il fabbisogno formativo inerente alle tematiche di settore in base alla seguente classificazione che tiene conto dei destinatari:

- **Aggiornamento per gli operatori:** finalizzato a fornire gli strumenti necessari, sotto il profilo tecnico e applicativo per far fronte alle novità legislative introdotte di recente; in qualche caso a colmare eventuali deficit strutturali accumulati negli anni, problema in generale riferibile al personale dei piccoli Comuni
- **Formazione per i professional:** fornire elementi specialistici e di approfondimento tecnico/pratico su temi innovativi di gestione complessa che richiedono professionalità specifiche (controllo delle società partecipate, rapporti con il mercato finanziario, ecc.) o che richiedono l'integrazione di conoscenze specialistiche e manageriali;
- **Strategie di direzione:** elementi di scenario evolutivo più ampio (es. federalismo, partecipazione all'accertamento dei tributi erariali, gestione del patrimonio immobiliare, gestione del contenzioso, ecc.).

Per ciò che riguarda il primo filone, l'analisi evidenzia come sia necessario un aggiornamento degli operatori; si tratta di ampliare le conoscenze soprattutto in riferimento alle recenti novità legislative, e tra esse, in particolare:

- Le novità in materia di ICI
- Le modifiche apportate all'addizionale IRPEF
- Le novità relative ai prelievi sui rifiuti solidi urbani
- La compartecipazione dei Comuni al gettito dell'IRPEF
- L'affidamento del servizio di gestione delle entrate
- la definizione della misura dei tributi, in caso di violazione del patto di stabilità interno.

I deficit possono essere colmati attraverso programmi formativi tradizionali di aggiornamento e di interpretazione delle norme, che abbiano un **approccio pratico**, un **taglio operativo**, finalizzato a individuare modalità efficienti attraverso cui adempiere ai nuovi dettami del legislatore, che forniscano **soluzioni a problemi concreti** piuttosto che affrontare la materia normativa, già per sua natura complessa e a volte piuttosto ostica, in modo eccessivamente teorico e privo di riferimenti tangibili sul come agire. Secondo un interlocutore intervistato *“è necessario e opportuno agire a tutti i livelli dell'organizzazione comunale. È importantissimo sviluppare competenze interne per “appropriarsi” delle professionalità che possono contribuire a rafforzare il servizio dei Comuni. Per far questo è necessario un passaggio formativo forte, per poi agire sulla diffusione della conoscenza in materia, attraverso corsi e seminari specifici rispetto ai temi di interesse, anche e soprattutto pensando a metodi di formazione interni da parte dei vertici o dei responsabili di servizio “esperti” verso i funzionari e i dipendenti, in un processo di delega e trasferimento delle competenze classiche. Quindi sui temi ritenuti critici, più che il contributo teorico e accademico emerge l'esigenza di una fornitura di esperienza pratica e di gestione, più che legislativa”*.

Il secondo filone, quello relativo alle conoscenze specialistiche, merita un discorso più approfondito, di diversa portata, poiché alcune tematiche che vanno imponendosi al centro del dibattito, offrono strumenti caratterizzati da forti elementi innovativi per il cui utilizzo non esistono al momento professionalità specifiche all'interno dei Comuni. In quest'ottica si prospettano interventi inseriti in una logica di **“alta formazione per professional”**, per cui è necessaria l'integrazione di diverse capacità (non solo tecniche, ma anche manageriali e di innovazione).

Le tematiche principali su cui è opportuno soffermarsi sono:

- il controllo sulle società partecipate;
- il regolamento generale delle entrate;
- i rapporti con il mercato finanziario.

Su questi temi viene manifestato in primo luogo il bisogno di chiarimenti rispetto agli intenti e agli indirizzi politici. È poi altrettanto evidente la necessità di dover basare gli interventi formativi, dapprima su elementi di base e di approfondimento tecnico, per arrivare successivamente ad individuare vere e proprie politiche formative e percorsi professionali di sviluppo intorno al ruolo “innovativo”, cui il responsabile del servizio tributi è chiamato. Non c'è alcun dubbio infatti, che queste tematiche non ancora molto diffuse (poco nella teoria, ancor meno nella pratica), richiedano, in prospettiva, un effettivo cambiamento di ruolo e di profilo professionale del responsabile del servizio tributi. Tali tematiche, quindi, per le potenzialità innovative, riguardano e impattano sull'insieme

delle conoscenze descritte come le tre grandi direttrici di sviluppo su cui è, quindi, necessario operare a 360° gradi, con azioni di sostegno integrate tra loro.

Si tratta di temi per i quali, spesso si è detto, **non esistono delle professionalità specifiche** nei Comuni. È opportuno concentrarsi su di essi, definendo priorità formative e argomenti di maggiore rilievo rispetto all'ampiezza dei temi da trattare. Peraltro la complessità di alcuni di essi, si intreccia fortemente con il settore Ragioneria e Bilancio dei Comuni, a testimonianza del fatto che va ad abbracciare più discipline e necessita di ampie capacità di gestione. Comunque l'esigenza principale rilevata è quella di *“far capire ai Comuni le opportunità reali che tali strumenti offrono e proporre loro esperienze positive replicabili”*.

In questa sede, alla luce della complessità appena esposta e considerato che lo scenario di riferimento continua ad essere in evoluzione, ci limitiamo ad articolare il pensiero espresso dalle amministrazioni analizzate, approfondendo alcuni argomenti che più di altri, sono stati indicati dagli intervistati come importanti e fornendo comunque un orientamento sulle possibili future politiche di sostegno alle amministrazioni.

Le tematiche descritte vengono di seguito analizzate in maniera puntuale.

I temi:

il controllo delle società partecipate

68

Per ciò che riguarda il controllo sulle società partecipate, pur esistendo già di fatto una formazione mirata e articolata, anche su questo, un nostro interlocutore segnala che “il tema risulta particolarmente complesso in quanto non è chiara la strategia perseguita dal legislatore, peraltro articolata su due legislature con diverse maggioranze politiche. L'impressione è che si tenda più ad ostacolare ogni processo di esternalizzazione (dopo un lungo periodo di opposta “moda”), invece che valutare con chiarezza requisiti e campi di attività nei quali – in sostanza – l'esperienza porta a considerare poco risolutivo e in molti casi dannoso il ricorso all'acquisizione di appalti globali esterni, ovvero alla realizzazione di tutte le attività attraverso i propri uffici. Nel campo di maggiore interesse per questa indagine, ad esempio, il tema centrale è la ricerca di maggiore flessibilità ed efficacia di una funzione pubblica essenziale quale la gestione del rapporto tributario e – più in generale – la gestione delle entrate comunali. Non a caso, nelle medesime materie, lo Stato ha ritenuto di procedere ad una organizzazione speciale degli apparati già ministeriali (attraverso le agenzie fiscali) e alla “internalizzazione” delle attività di riscossione attraverso l'in-house Equitalia”.

L'indagine ha rappresentato comunque un'occasione per alcune considerazioni relative al modello di gestione delle entrate attraverso una **società in-house**. Il dibattito sull'argomento, anche a livello nazionale, appare molto povero ed arretrato. Le società in-house e le miste a maggioranza comunale non sono per ora riuscite a porre la questione della loro natura di integratori di una funzione pubblica fondamentale, al centro di una riflessione che dovrebbe vedere protagonisti non solo loro stesse, ma anche i comuni proprietari e in definitiva le comunità locali.

Come indicato dallo stesso intervistato: “il cambio di prospettiva aiuterebbe a:

- *inquadrare il tema delle modalità di gestione delle entrate fuori dall'angusta cornice della maggiore/minore efficienza tecnica dei soggetti e delle forme alternative di gestione, superando la finzione che il mercato offra servizi perfettamente sovrapponibili alle esigenze di attuazione della politica delle entrate dell'amministrazione;*
- *valorizzare i temi fondamentali della coerenza delle modalità operative agli indirizzi politico-amministrativi dell'ente e della flessibilità rispetto a modifiche normative e riorientamenti in corso d'opera delle attività di gestione delle entrate;*
- *mettere in guardia rispetto alle degenerazioni degli affidamenti a società private che sono particolarmente evidenti in alcuni casi di cronaca, ma che hanno radici nella insanabile asimmetria di interessi strategici (che si associa all'asimmetria informativa derivante dalla spesso radicale esternalizzazione degli asset gestionali – banche dati in primo luogo) tra business del recupero ed equilibrata gestione delle entrate fiscali locali;*
- *evidenziare che in alcuni casi (riscossione ordinaria), non dovrebbe esserci alcun rilevante tornaconto economico per le attività di rendicontazione e integrazione dei dati, che – una volta superato il dispositivo dell'aggio – si rivelano attività di contenuto assai più modesto rispetto a quanto si potrebbe evincere dai cospicui compensi spuntati dai riscossori nel passato”.*

La realtà degli ultimi anni ha visto il proliferare “eccessivo” delle **società partecipate** e la nuova normativa individua alcuni punti di difficile gestione. Gli interventi formativi dovrebbero porsi come obiettivo primario quello di chiarire gli aspetti tecnici/normativi in questione, per “qualificare” di fatto le società partecipate realmente utili. Per fare questo, naturalmente, la formazione dovrebbe essere orientata ad una gestione trasparente delle società, esaustiva, alla efficienza nei costi, all’efficacia di una gestione così strutturata.

In particolare, si ritiene necessario agire con interventi di formazione specifica, sui seguenti temi:

- le modalità operative che regolano la costituzione delle società partecipate (organi, statuto, forme istituzionali di relazione, ecc.);
- la formazione del bilancio consolidato, anche in funzione di una ottimale gestione della leva fiscale;
- le procedure per la realizzazione del controllo analogo;
- le prassi di sostegno al compito dei revisori in ottemperanza ai questionari della Corte dei Conti.

Oltre a quanto già evidenziato, si rileva anche la necessità di **sviluppare competenze in tema di controllo**: troppo a lungo le società partecipate sono state percepite dai comuni stessi come “pezzi” della stessa organizzazione, sottoposti a una sorta di autocontrollo e di autoregolazione. Le riforme in questo senso hanno rafforzato i compiti di controllo dei Comuni, richiedendo di svolgere funzioni fino a poco tempo fa quasi assenti nel portafoglio di competenze delle amministrazioni comunali. Si tratta di fare “un mestiere nuovo”, che si manifesta anche nei comportamenti, richiedendo una vera e propria attitudine alla verifica continua dei risultati gestionali e non solo delle partecipate, introdurre una prassi di programmazione e controllo ancora non definita, sviluppare sistemi di valutazione.

I temi:
il regolamento generale delle entrate

70

Alla luce dei recenti provvedimenti del Governo, anche a livello locale rimane una molteplicità di fonti di entrata che debbono essere integrate tra loro in una logica unitaria, per garantire la solidità dei flussi di cassa e una gestione oculata delle leve fiscali. Proprio in questa direzione, occorre che i Comuni sappiano costruire dei sistemi di regole che consentano un utilizzo flessibile ed efficace della leva tributaria, in tutte le sue declinazioni. A questo potrebbe rispondere il *regolamento generale delle entrate*, una fonte all'interno delle amministrazioni comunali, che avrebbe l'indubbio merito di semplificare il quadro regolativo, assorbendone altre. Il problema, anche per tale questione, è far conoscere lo strumento (e i metodi e le tecniche per renderlo efficace) come **una concreta opportunità per realizzare il coordinamento e la pianificazione**. Attualmente, comunque, non appare in sé e per sé, un problema fondamentale, anche se può essere interessante parlarne all'interno degli interventi formativi concernenti aspetti gestionali. La qualità di numerosi regolamenti generali delle entrate non è eccelsa: spesso si limitano a ripetere alcune norme di legge; mentre il regolamento può essere molto utile quando sono messe insieme alcune norme quadro, in una logica integrata. Bisogna stare però molto attenti all'emanazione di un regolamento, poiché atti regolamentari di cattiva qualità possono determinare conseguenze catastrofiche per i Comuni.

“Per ovviare a questi gravi inconvenienti, dichiara un nostro intervistato, è imprescindibile disporre di un buon Regolamento Generale delle Entrate, fortemente orientato e collegato alle recenti misure (così come sembrano delinearsi) riguardanti il federalismo fiscale. Sarebbe auspicabile che l'ufficio tributi si trasformasse in un Ufficio Unico delle Entrate. Questo garantirebbe la centralizzazione, aumenterebbe il coordinamento e, tra l'altro, permetterebbe al Comune di conoscere giornalmente quanto incassato, pratica ad oggi non ancora possibile”.

Da questi input, si deduce come interventi formativi ad hoc, possano contribuire a garantire l'ottimale funzionalità dello strumento regolamentare, in una logica di sviluppo della **visione unitaria delle entrate tributarie**, questione centrale e innovativa, attraverso l'esposizione delle opportunità che il regolamento offre, degli aspetti tecnici e pratici necessari per farne un buon uso, nonché di aspetti trasversali di gestione, che mirano ad ampliare le capacità manageriali e a coglierne la valenza innovativa.

I temi:

i rapporti con il mercato finanziario

Il tema dei *rapporti con il mercato finanziario*, sempre più attuale, ricopre per i comuni una certa importanza, principalmente per la rilevanza che il mercato finanziario ha assunto a seguito della contrazione delle altre fonti finanziarie sulle quali i comuni hanno storicamente potuto contare.

Dall'analisi emerge come per questo tema, sia necessario un approfondimento formativo su questioni quali:

- la gestione del patrimonio immobiliare
- la gestione degli strumenti derivati
- il project financing

Appare chiaro come le capacità interne ai Comuni non siano, al momento, sufficienti e che quindi le questioni citate necessitino di una approfondita formazione che porti alla piena conoscenza in materia. Prendiamo ad esempio la **gestione del patrimonio immobiliare**, le professionalità interne devono essere messe nelle condizioni di acquisire le capacità necessarie. *“Può accadere molto spesso che le amministrazioni comunali ignorino completamente di essere in possesso di un patrimonio immobiliare che andrebbe invece valorizzato. La programmazione a riguardo è dunque spesso pressoché inesistente”*. Emerge chiaramente l'esigenza di sensibilizzare le amministrazioni sul tema e risulta quanto mai opportuna la formazione in aula, con approfondite esercitazioni su procedure ben definite. Si ritiene che possano essere molto utili incontri specifici sulla valorizzazione e l'alienazione di immobili, alla luce della recente normativa (art. 58 DL 112/08), e il confronto con esperienze d'eccellenza.

L'utilizzo degli strumenti derivati è di recente introduzione, conseguentemente, è molto difficile che all'interno degli enti ci siano professionalità in grado di affrontare con sufficiente competenza le questioni ad esso collegate. Peraltro la delicatezza della materia sulla gestione degli strumenti derivati (e dei rapporti con il mercato finanziario in generale) non ammette una preparazione mediocre, ma obbliga, di fatto, a una conoscenza approfondita, altrimenti i rischi cui si va incontro sono altissimi. Si delineano, quindi due diverse possibilità: quella di “intervenire con professionalità esterne, anche attraverso il supporto ministeriale, in modo da garantire la bontà, anche minima, dell'operazione finanziaria: una sorta di certificazione”, oppure quella di agire con una intensa formazione che possa permettere una forte crescita interna in questo campo.

Peraltro in questa logica, esistono già strutture di ausilio alla gestione degli strumenti derivati, o anche progetti informatici ad hoc (come ad esempio tra i più importanti e segnalati il Progetto Elisa⁸), convenzione tra Enti locali con una struttura snella di coordinamento e assistenza, che punta allo scambio di esperienze tra i vari funzionari degli enti aderenti.

Anche per un altro strumento ritenuto dai Comuni molto interessante, cioè il *project financing*, è indispensabile ed essenziale una azione forte di formazione, che consenta scambi di esperienze finalizzati al trasferimento di buone pratiche.

Tutti questi strumenti di finanza innovativa, se correttamente utilizzati, rappresentano un grande potenziale di sviluppo per i comuni, come **fonti alternative di finanziamento**. È quindi auspicabile che vengano utilizzati sempre più frequentemente, con la dovuta cautela, quindi dopo un opportuno e adeguato programma di formazione. Data la complessità del tema, i destinatari di questi interventi formativi (relativamente a tutte le tematiche innovative) sono da individuare nel management dell'organizzazione comunale, e tra i responsabili e i dirigenti del servizio.

8. Il Progetto "Elisa" è un programma promosso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'innovazione tecnologica degli enti locali e finanziato dal "Fondo per il sostegno agli investimenti per l'innovazione negli enti locali". Questo progetto di digitalizzazione e integrazione delle banche dati territoriali (realizzato in forma associata insieme ad altri enti locali) si articola in due programmi - Eli-fis (fiscalità) ed Elicat (catasto) - che permettono di gestire in forma integrata i servizi locali in materia fiscale e catastale, di semplificare le pratiche di amministrative e di contribuire alla lotta all'evasione. Per saperne di più consultare sul progetto: www.programmaelisa.it

Passando al terzo filone, relativo alle **strategie di direzione**, la mappa dei fabbisogni formativi sulle conoscenze specialistiche e di settore registra un differente livello di deficit, più significativo e importante, individua tematiche innovative, di notevole interesse strategico e di più ampio scenario evolutivo:

- metodologie di controllo dell'evasione fiscale
- federalismo
- partecipazione all'accertamento dei tributi erariali
- gestione del contenzioso

Per alcune di queste problematiche, è **difficile esprimersi** su quali siano concretamente le conoscenze da sviluppare, poiché non appare ancora molto chiara la loro “ratio”, ma di certo si tratta di tematiche che ampliano lo scenario del servizio tributi, ad esempio: dove porta il federalismo? La partecipazione all'accertamento dei tributi erariali può cambiare la visione della gestione “tributi”? Il bisogno primario, allo stato, ovviamente sarebbe ancora quello di capire quale direzione prenderanno determinati cambiamenti di scenario. Peraltro, sul versante formativo, su questi temi, sembra più opportuno intervenire maggiormente sul rafforzamento di quelle che, precedentemente, abbiamo definito “conoscenze e capacità manageriali” (illustrate nel par 2.4), proprio perché essi incidono sulla capacità di visione e gestione integrata del servizio tributi. Se pensiamo al fabbisogno di formazione emerso sulle *metodologie di controllo dell'evasione fiscale*, sollevato da più parti, punto cruciale da affrontare per una gestione efficiente dei tributi, appare chiaro come su di esse si apra uno scenario molto più ampio, che deve tener conto di altri fattori, quali la conoscenza del territorio attraverso sistemi di georeferenziazione, la collaborazione con l'Agenzia delle Entrate per l'interscambio di dati riguardo a potenziali evasori, la necessità di un sistema informativo aggiornato e adeguato ad una gestione integrata, ecc..

Il grande dibattito che da qualche mese ha percorso i giornali, specializzati e non, sul federalismo fiscale è tuttora privo di riferimenti concreti. Il Disegno di legge lascia ancora numerose questioni da definire e il percorso che porterà alla definizione dei decreti attuativi è piuttosto lungo; si apre una fase transitoria che potrebbe generare non pochi problemi almeno all'inizio. “*Un federalismo senza forme non offre molte possibilità di riflessione su quali competenze siano effettivamente necessarie*”. Per quello che si è detto, quindi, oltre a interventi di indirizzo di scenario, conoscenza del fenomeno necessari a prendere la strada voluta, anche qui, in sintesi, vale la regola che più che aspetti tecnici e normativi andrebbero alimentati e sviluppati i **comportamenti virtuosi**, le tecniche e i **metodi efficaci**, come atteggiamento nei confronti del contribuente e attraverso lo scambio di esperienze sul territorio nazionale (diffusione di *best practices* tecniche di comunicazione e *problem solving*, ecc.), anche se ci vorrà un po' più di tempo. Il sistema federale fiscale di sicuro rappresenta una svolta nella gestione dei tributi locali, ma sono ancora tutti da dimostrare i benefici per i cittadini, e soprattutto, quanto questa innovazione sia un modello di semplificazione delle procedure amministrative dei Comuni, intendendo con esso, quanto i processi interni (e il personale) siano nelle condizioni di affrontare efficacemente il cambiamento. Una formazione adeguata e che prepari anche organizzativamente la struttura ad accogliere l'innovazione, sarebbe un passaggio fortemente auspicato.

Per *conoscenze e capacità manageriali* si intendono le **competenze che consentono di tradurre i saperi e le attitudini in comportamenti efficaci**; consistono nell'abilità di mettere in atto strategie efficienti, disponendo delle proprie capacità in modo da far fronte alle richieste che provengono dall'ambiente in cui si opera.

Nell'ambito di questa analisi, riguardano aspetti di gestione, di visione e di management, di capacità organizzativa, di gestione ottimale delle risorse, di relazione all'interno e all'esterno dell'organizzazione.

È proprio su questo asse di competenze che l'analisi ha riscontrato le maggiori difficoltà per il personale delle amministrazioni comunali.

Punto cruciale, infatti, nella situazione della Pa locale, è sviluppare conoscenze e capacità manageriali tali da rendere più semplici i meccanismi della finanza locale, soggetti come già visto, a una serie di cambiamenti e novità, sempre più frequenti, che allargano l'orizzonte del servizio tributi, delineando una tendenza che va dalla gestione del singolo tributo verso una **gestione unitaria e trasversale**.

Delle questioni normative abbiamo già parlato, notando come alcuni interventi legislativi, soprattutto quelli inerenti ad alcune tematiche particolarmente innovative, abbiano tracciato la strada verso un ripensamento del ruolo e del profilo professionale del responsabile dei tributi. Inoltre l'obiettivo, quasi obbligato, di recuperare risorse economiche, ad oggi scarse per gran parte delle amministrazioni comunali e l'approccio manageriale diretto verso criteri di maggiore efficienza e produttività, imposto sia da vincoli di legge che strutturali, hanno dato un'ulteriore spinta in questa direzione. Le risposte degli intervistati in questo senso hanno confermato con estrema chiarezza come sia fortemente sentita l'esigenza dei comuni di essere accompagnati nell'accrescimento di queste capacità, ritenute ormai imprescindibili. Interventi didattici/formativi che propongano **metodologie efficaci per una gestione integrata delle entrate**, sembrano essere, al momento attuale, quanto di più necessario e indispensabile per governare il cambiamento.

A conferma e integrazione di quanto appena affermato riportiamo la dichiarazione di uno dei nostri interlocutori: *"la gestione dei tributi appare, ormai, destinata ad uscire dalla logica di gestione del singolo tributo e diretta ad una gestione trasversale, in cui il Comune abbia la formazione e la professionalità (oltre che gli strumenti) adatta a gestire in modo integrato l'insieme dei tributi locali."* Su questo aspetto è necessaria una formazione specifica, non tanto teorica o tecnico-applicativa, ma di **visione integrata e complessa su tutto il sistema tributario**, che concorra allo sviluppo di capacità di gestione strategica e di utilizzo di strumenti che facilitino la gestione.

È senza dubbio questa, dunque, la direttrice formativa da sviluppare: attraverso la leva formativa, in questo caso, si può agire in maniera importante sulla struttura organizzativa, facilitando lo sviluppo di quei processi di innovazione che altrimenti corrono il rischio di arrestarsi. Le capacità manageriali costituiscono il motore dell'innovazione, per cui la mancanza di un sostegno e di un supporto formativo *ad hoc*, di confronto e diffusione, di fatto, minaccia, nel medio termine, la capacità dell'organizzazione di adattarsi al cambiamento in atto, e di conseguenza riduce la qualità dei servizi erogati, con ricadute sulla soddisfazione del cittadino.

Alcuni elementi sono sovrapponibili a quelli illustrati nel paragrafo precedente, con la differenza che, mentre nel primo caso abbiamo indagato la dimensione tecnica, in questa occasione facciamo riferimento a questioni di natura gestionale.

Rispetto alle esperienze indagate, e proprio per le questioni esposte, il **fabbisogno formativo emerge ad ogni livello dell'organizzazione**, ma con esigenze ovviamente diversificate.

Si possono individuare tre distinte tipologie di destinatari cui proporre diversi contenuti formativi:

- **vertici apicali** (Direttore Generale, Segretario Comunale, Dirigente del settore)
- **responsabili di servizio** (Responsabile servizio Finanze/tributi)
- **funzionari/dipendenti**

Individuati i destinatari, passiamo ad analizzare, in dettaglio, i fabbisogni emersi.

Per i vertici apicali e in parte per i responsabili di servizio, principali destinatari, occorre sviluppare l'asse delle **capacità manageriali**, integrando le conoscenze e le capacità di cui già dispongono, con alcuni elementi innovativi. Le capacità di visione complessa, di pianificazione e controllo, di management e di gestione delle risorse umane, di strategie direzionali vanno integrate e migliorate. Nuove responsabilità richiedono un diverso approccio alle questioni fiscali e tributarie.

In sintesi, da una funzione di mero controllo e supervisione degli adempimenti amministrativi e normativi, che potremmo quasi definire di tipo notarile, il personale in posizione dirigenziale e organizzativa ha bisogno di passare ad una **visione integrata del servizio tributi**, non più di tipo giurisprudenziale, ma piuttosto manageriale. Così come viene espressamente indicato da uno dei nostri interlocutori: *“A questo livello è pertanto necessario che si sproni il dirigente o il capo settore a progettare, pianificare e controllare la gestione dei tributi all’interno del Comune, quindi ci sarebbe bisogno di una formazione non tecnica, ma di sviluppo di capacità di gestione”*. Se consideriamo ad esempio il controllo dell’evasione fiscale, formare i dirigenti in questo senso, vorrebbe dire, da una parte consentir loro di acquisire tecniche e metodi efficaci (anche attraverso il confronto con altre amministrazioni che hanno già praticato percorsi di questo tipo), da poter sperimentare nel proprio Comune, dall’altra, produrrebbe a cascata effetti benefici in quanto a comportamenti del personale del comune in quest’ottica. Tale approccio risponde ad una logica di gestione efficiente, di ciò che dovrebbe essere, in prospettiva, un’auspicata Direzione delle Entrate.

E su questo si riporta un’altra interessante riflessione di uno degli intervistati: *“le competenze di un’auspicata ‘direzione delle entrate’ a livello comunale devono arricchirsi: ISEE e sistemi tariffari, conoscenza delle stratificazioni socio-economiche delle famiglie, capacità di connettere tematiche diverse, capacità statistiche e fiscali più ampie di quanto normalmente applicato ai tributi locali. La gestione unitaria delle entrate (tributarie, patrimoniali, tariffarie e da agevolazioni) deve avvenire in una logica integrata ed omogenea sia per ciò che riguarda le strategie comunali di prelievo, sia con riferimento alle modalità di rapporto con i cittadini (rispetto dei diritti, Statuto, comunicazione e semplificazione, circolarità e compensazione tra i diversi prelievi)”*.

Occorre quindi, concorrere ad un visione comune delle problematiche legate al concetto di entrata, attraverso la verifica degli scenari riferiti alla capacità di riscossione dell’ente, e trasformando le basi imponibili locali in un contesto di spostamento dalla gestione di ciascuna singola forma di prelievo all’idea di produzione territoriale del gettito.

Per i vertici quindi la formazione deve agire soprattutto sulla cultura manageriale e amministrativa, per sviluppare forme di coinvolgimento attivo nei confronti dei dipendenti, **sviluppare atteggiamenti propositivi**, e accrescere la capacità di pianificazione e controllo.

Le stesse necessità emergono per i **responsabili di servizio**. Un modello di formazione che individua come contenuti specifici i metodi e le nuove tecniche di gestione del personale, di comunicazione organizzativa, interna ed esterna, di approccio al cliente attraverso il monitoraggio della soddisfazione (*customer satisfaction*), sembra risultare appropriato per rispondere alle domande che vengono poste. I responsabili del settore devono saper recitare sempre più spesso il ruolo di motivatori, di coloro i quali devono portare i propri dipendenti a modificare il loro atteggiamento affinché il carattere sanzionatorio e di giudizio lasci spazio ad un servizio di consulenza e di ausilio al contribuente. Questo, se opportunamente accompagnato da altre misure politiche e gestionali, potrebbe essere un contributo importante alla riduzione complessiva dell'evasione, soprattutto per la parte dovuta a errori causati da ignoranza delle norme, da mancato rispetto delle scadenze, da mancata informazione del contribuente, perché renderebbe più trasparente il servizio comunale, gli obiettivi e i risultati dello stesso servizio e, di fatto, troverebbe nel cittadino-contribuente non un "nemico", ma più probabilmente un alleato.

Esigenza questa sentita in maniera particolare dai Comuni piccoli, per la funzione, anche sociale, esercitata nel territorio. La "antipatia" insita nella natura stessa e negli obiettivi del settore tributi, è resa ancora più evidente in queste piccole realtà, dove tra dipendente comunale e contribuente spesso si intrecciano relazioni personali o comunque reti informali di conoscenze, che rendono ancora più importante il riconoscimento e l'accettazione del ruolo di chi si occupa di tributi. In queste realtà, più che in altre, occorre svolgere, internamente a questo livello organizzativo di responsabilità, il ruolo di facilitatore dei rapporti, per costruire un clima organizzativo di benessere e di coinvolgimento negli obiettivi e nei progetti, in modo tale da trasmettere a tutti i livelli organizzativi inferiori, un approccio più amichevole, con migliori modalità di comunicazione e di gestione dei rapporti verso il cittadino. Una Pa amichevole e affidabile migliorerebbe di sicuro la gestione complessiva di tale questione. In sostanza occorre individuare un nuovo modo di offrire il servizio, per far sì che la qualità percepita dal cittadino cresca e si innescino circoli virtuosi di efficienza gestionale. Quindi potrebbe essere positivo anche **pensare a forme di coinvolgimento del cittadino nei processi decisionali**.

Inoltre, come già detto, rispetto allo sviluppo di competenze interne, per migliorare la gestione, è necessaria un'opera di "normalizzazione" dei tributi, di integrazione della funzione con gli altri uffici e di marketing del servizio tributi, in un'ottica di miglioramento del rapporto Comune/cittadino e lo stesso politica/amministrazione. Interventi che sponsorizzino la buona gestione dei tributi per diminuire l'evasione fiscale, sono interventi che migliorano le politiche e che necessitano di un coinvolgimento dei vari uffici e dei responsabili interagenti.

È utile ora soffermarsi sui **rapporti** e sui **processi interni all'amministrazione**, la cui azione di sviluppo può generare miglioramenti su tutto il sistema. Un aspetto importante, su cui è opportuno intervenire, riguarda il rapporto tra politico e amministratore. Sostiene un nostro interlocutore: *"non esiste, nei fatti, la separazione tra potere politico e gestionale; spesso esiste anche una confusione o una duplicazione di ruoli, per esempio tra Segretario e Direttore Generale. Emerge chiaramente la necessità di un maggiore dialogo e di una più concreta sinergia tra le parti. Ad esempio l'approvazione di un piano regolatore generale è vissuto dagli amministratori nella dimensione esclusiva di occasione per lo sviluppo del territorio, mentre risulta evidente ai dirigenti che può dare luogo ad un consistente flusso di cassa"*. Nel nostro caso, è infatti significativo, come lo sviluppo di capacità di ascolto e di mediazione, di confronto e dialogo, teso a realizzare sinergie positive, possa aiutare da un lato la parte amministrativa ad attuare, controllare e rendere efficienti le politiche fiscali comunali (progettate di concerto con il vertice politico) e dall'altra il politico a realizzare il mandato elettorale.

In quanto alle **interazioni con altri settori della struttura comunale**, queste stanno assumendo un rilievo sempre maggiore, sia per la necessità generalmente nota, ma poco praticata, di assicurare alla gestione delle entrate la possibilità di accedere a un sistema di informazioni ampio e diversificato, alimentato da tutti i settori del comune, sia per le nuove incombenze in materia di trasmissione di dati all'Anagrafe tributaria e per le nuove opportunità in materia di partecipazione all'accertamento, tutti elementi che impongono un più alto grado di integrazione procedurale e anche di informatizzazione di sistemi spesso meno avanzati (gestione urbanistico - edilizia, accertamenti della polizia urbana, commercio). Abbiamo rilevato che *“quella di sviluppare forti interazioni con l'urbanistica sembra essere la strada migliore per gestire il territorio e la fiscalità locale”*. Da quanto espresso, si evince come la considerazione per il ruolo del servizio tributi è cresciuta nel tempo da parte degli amministratori, per la loro presa coscienza dello strumento a disposizione e anche come stia assumendo caratteristiche sempre nuove non solo per rispondere all'evoluzione normativa, ma anche per adeguarsi alle novità di natura organizzativa e tecnologica.

Il nuovo ruolo del “responsabile del servizio finanziario” si pone sempre più come figura strategica rilevante rispetto alle esigenze del Comune; si trova pertanto “costretto” ad acquisire competenze precedentemente non richieste, sia nei confronti della struttura, sia nei confronti di soggetti esterni, quali ad esempio le banche, o i cittadini-utenti.

Appare utile inoltre, sviluppare un processo formativo che punti a **migliorare i rapporti con gli stakeholders del territorio**, intesi come categorie professionali, cittadini variamente organizzati, intermediari, caf, professionisti, notai, in modo tale da ampliare l'ascolto delle esigenze delle varie rappresentanze del terzo settore, di cittadinanza e imprese. Migliorare i rapporti per prevenire avvisi di accertamento, ad esempio inviando un avviso bonario preventivo, una sorta di comunicazione tesa ad evitare o ridurre eventuali sanzioni, oppure per rivedere alcuni classamenti ICI. Sviluppare capacità di ascolto e di rapporto anche attraverso una formazione specifica in campo psicologico e metodologico. Evidentemente si rende necessario un rafforzamento formativo, oltre che sui temi proposti, anche sulla consapevolezza e sul significato di cosa voglia dire oggi gestire efficientemente il servizio tributi, integrando le capacità manageriali con tecniche innovative, ampliando le capacità organizzative e gestionali.

Per *capacità di innovazione* si intendono la capacità e la disponibilità a **rispondere positivamente alla richiesta di cambiamento** di compiti e di modalità operative sia internamente che esternamente alla propria struttura di appartenenza.

Strettamente correlate alle capacità manageriali (spesso si sovrappongono), sono abilità/atteggiamenti concettuali che si traducono in una accettazione positiva e attiva del cambiamento, e nella capacità di coinvolgere, e di proporsi come guida dell'organizzazione verso l'innovazione. Si sostanziano quindi principalmente nel "saper essere" piuttosto che nel "saper fare". Per le finalità della nostra analisi consideriamo l'insieme delle **capacità di leadership, le capacità di proporre innovazioni operative, tecnologiche e informatiche** e di contribuire alla loro attuazione. In particolare, verranno qui analizzati gli aspetti che interessano ciò che è necessario sviluppare per gestire l'innovazione tecnologica, ivi comprese le conoscenze teoriche e pratiche sull'ICT (Information and Communication Technologies).

Pur essendo di più difficile classificazione e comprensione, nel concreto di questa analisi, si è ritenuto di classificarle a parte, sia per l'attualità e l'importanza strategica del tema, sia per la frequenza con la quale gli intervistati hanno fatto riferimento ad esse.

Gran parte dell'offerta formativa che si può proporre per sviluppare questa area di competenze, coincide con quella già proposta per l'area delle capacità manageriali, in quanto i due piani si ritrovano costantemente nella gestione di processi di innovazione.

Sul tema vale la pena di analizzare preventivamente il contesto di riferimento e proporre alcune riflessioni. **L'innovazione tecnologica non può prescindere da una sapiente regia di innovazione organizzativa**, poiché troppo spesso e in tutti i settori, ha rappresentato l'input di molte iniziative progettuali curate dalle Amministrazioni Pubbliche in tema di e-Government, ponendo attenzione quasi esclusivamente agli obiettivi di "adozione di strumenti" piuttosto che sulla implementazione di reali innovazioni di processo: innovazione tecnologica non è semplicemente "informatizzazione", nel senso della conversione "digitale" dei processi di lavoro della Pa, ma invece un più complesso processo che riguarda le logiche organizzative, i processi, gli attori che governano il cambiamento all'interno dell'organizzazione e gli strumenti che, se adeguatamente inseriti nel contesto organizzativo, possono contribuire a realizzare gli obiettivi della azione amministrativa. Le conseguenze operative di questo scenario indicano come i risultati possibili dei processi di e-Government siano legati soprattutto alla capacità delle pubbliche amministrazioni di creare valore attraverso l'organizzazione e l'erogazione di servizi efficaci ed efficienti, ottimizzando le risorse economiche e attraverso l'approfondimento e l'analisi della conoscenza dei fabbisogni organizzativi interni e dell'impatto dell'innovazione.

La tecnologia rappresenta **una leva fondamentale per la gestione del settore** Finanza e Tributi: è essenziale e imprescindibile, ma va costantemente modellata in base alle mutate esigenze. La convinzione emersa è che si utilizzino sistemi obsoleti, dotati di tecnologie superate, che devono essere rinnovati. Di conseguenza emerge la necessità che anche il personale che li utilizza debba aggiornarsi. Sicuramente l'evoluzione tecnologica, anche in risposta al mutato quadro normativo, ha messo a disposizione strumenti nuovi, che hanno modificato i tradizionali schemi di lavoro: la formazione dovrebbe aiutare a sfruttare pienamente tutte le potenzialità offerte da tali strumenti.

Al momento la situazione non sembra molto uniforme: alcuni interlocutori, indipendentemente dalla dimensione dell'amministrazione di appartenenza, non registrano gap particolari in questo ambito, nel senso che chi è chiamato ad avvalersi di supporti informatici è sufficientemente formato per farlo, in altri casi invece, c'è una forte richiesta di formazione all'utilizzo di strumenti tecnologici. L'impressione che se ne ricava è che questo sbilanciamento sia imputabile più alla diversa sensibilità dei singoli interlocutori, che al livello reale di innovazione tecnologica presente nel loro comune.

Occorre aggiungere un dato significativo, riguardo al livello attuale di conoscenze teoriche e pratiche nel campo tecnologico. Spesso si dà per scontato che queste esistano, ma in base ai dati di precedenti analisi quantitative svolte in tempi recenti⁹, il quadro sembra non essere molto confortante: si registra una notevole arretratezza nel settore. Il dato può essere spiegato da una realtà dove molte figure amministrative, non solo del nostro settore di riferimento, non incontrano, nel loro percorso formativo, occasioni di apprendimento dell'informatica di base, intesa come disciplina che ha le sue regole, i suoi oggetti obbligati, i suoi saperi di riferimento.

Di fatto, vediamo come i processi di apprendimento relativi all'informatica seguano spesso percorsi informali, occasionali e fortemente discrezionali.

“Sono molti i Comuni in cui diverse figure, a diversi livelli, hanno un forte gap su tutto quanto riguarda la digitalizzazione. Si rendono necessari corsi mirati su singole applicazioni (dalla posta elettronica ai programmi di gestione di DB), da tenere a gruppi di persone non troppo ampi, in aule informatiche dotate di pc. L'emergenza riguarda soprattutto gli operatori di front office, soprattutto nelle realtà medio piccole”.

9. *Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle amministrazioni comunali*, CNIPA, 18 settembre 2006. *Informatizzazione della PA- PAC e PAL: alcuni indicatori a confronto*, CNIPA E ISTAT, 13 dicembre 2006.

Per ciò che riguarda la tecnologia a supporto della gestione dei tributi/finanze locali, la tematica emersa che ci sembra più rilevante riguarda l'**integrazione degli strumenti tecnologici**, che per una gestione efficiente delle entrate deve riguardare a più largo raggio il complesso dei tributi. Esempio su cui lavorare è l'integrazione di banche dati (es. anagrafe e catasto GIS, ecc. o Ici e anagrafe) per rendere interoperabili i sistemi e i servizi ai vari livelli di utilizzo. Questa necessità di integrazione di banche dati esistenti risponde alla logica di accelerare il processo di ricerca di informazioni indispensabile per una corretta gestione. Allo stesso tempo emerge una richiesta di diffusione di buone pratiche di gestione, trasparente e empirica (con dati e indicatori) per **favorire il processo di trasferimento delle conoscenze**. Questo è valido, anche se con modalità differenti, anche per il "riuso" delle soluzioni tecnologiche attualmente utilizzate, problema che agisce anche sulle condizioni organizzative interne all'ente stesso. Un esempio è il progetto ELISA (Cfr. Nota n.8), il quale rappresenta uno strumento che cambia la logica del singolo tributo, ma attraverso l'integrazione di banche dati permette a tutti i Comuni di gestire seguendo la logica tributo-soggetto-fiscalità locale.

In un'ottica di diffusione, l'informazione/formazione dovrebbe contribuire ad un utilizzo più spinto della tecnologia informatica, di conoscenza delle possibilità offerte dai sistemi di rete, **proporre forme di accesso diretto del contribuente sulla propria posizione fiscale** in un approccio partecipato (una qualche forma di e-democracy), e a far emergere bisogni presentando le "nuove" opportunità di gestione della finanza.

Sul versante delle competenze relative alla promozione dell'innovazione, la tecnologia rappresenta soltanto un aspetto del problema, per quanto importante e vasto.

Si riscontrano carenze nella capacità di assumersi responsabilità, di essere riconosciuto come leader e quindi di essere seguito nella costante opera di rinnovamento, che il settore richiede continuamente. Occorre quindi sviluppare doti di leadership che portino a trainare i processi di cambiamento, doti che per quanto possano essere considerate in parte innate, possono essere quanto meno accresciute attraverso un importante contributo formativo. È altresì importante sviluppare capacità che consentano di costruire e mantenere reti di relazioni, finalizzate allo scambio costante di informazioni e al trasferimento di esperienze innovative, capacità di lettura del contesto per comprenderne gli scenari di sviluppo, e mettere in atto una serie di comportamenti finalizzati a determinare un'evoluzione organizzativa, che porti al rinnovamento, capacità di coinvolgere e motivare le risorse umane rafforzando il concetto di identità e di appartenenza ad un'organizzazione.

Come sottolinea un protagonista della nostra analisi, però *“non si può assicurare un tasso significativo di innovazione senza:*

- *un effettivo bisogno di innovare (anche attraverso le emergenze derivanti dalla penuria di risorse);*
- *una spinta dall'alto in grado di sostenere gli innovatori e valorizzare i risultati del processo di innovazione;*
- *una profonda modifica delle tecniche di controllo di gestione e valutazione dei dirigenti (e del personale, e delle aziende partecipate...) in grado di orientare un margine consistente degli incentivi sulla base di severi ma razionali criteri che comprendano ‘indici di innovazione’ indiscutibili”.*

In ogni caso, è **pressoché impossibile innestare processi innovativi duraturi ed efficaci senza che si attivino le risorse interne**: non esistono, né sono proponibili infatti, modelli di innovazione efficace, anche solo tecnologica, basati unicamente sulla buona qualità del formatore.

L'esigenza rilevata, in sintesi, è quella di **prevedere il cambiamento, saperlo interpretare e governare**, essere in grado di individuare, gestire e monitorare ogni possibile fonte di entrata, integrare e utilizzare in modo efficace le molteplici banche dati, migliorare la comunicazione con il vertice e con l'utenza.

Interventi formativi che pongano una **maggiore attenzione al management delle risorse umane** (ivi compreso lo sviluppo dell'ascolto e delle capacità di mediazione), azioni di sostegno all'innovazione, in un settore così altamente dinamico, possono davvero migliorare molti dei diversi aspetti sin qui analizzati. In merito alla necessità di formazione in questo campo, occorre un'opera di sensibilizzazione dei vertici amministrativi e politici, a volte non molto attenti a questo problema.

Per fornire una visione sintetica, proponiamo la seguente tabella che fotografa i risultati dell'analisi di fabbisogno: classifica i fabbisogni per macroaree di fabbisogno/intervento (aree di fabbisogno), indica i contenuti formativi principali (contenuti del fabbisogno) su cui progettare e declinare nel dettaglio i diversi corsi di formazione, definisce il livello dell'organizzazione (vertici apicali, responsabili di servizio, funzionari operativi) a cui essi dovranno, presumibilmente, principalmente essere destinati, e distingue il differente grado di fabbisogno emerso rispetto alla tipologia organizzativa dell'amministrazione comunale (Comuni piccoli e Comuni medio/grandi).

AREA DI FABBISOGNO FORMATIVO	CONTENUTI DEL FABBISOGNO	LIVELLO DELL'ORGANIZZAZIONE			GRADO DI FABBISOGNO	
		VERTICI (DG, SG, DIRIGENTE)	RESP. SERVIZIO	FUNZIONARI/ DIPENDENTI	COMUNI MEDIO/ GRANDI	COMUNI PICCOLI
Conoscenze specialistiche e di settore	Conoscenze approfondite per gestire efficacemente alcune delle recenti novità legislative, sviluppo e diffusione di capacità/metodi applicativi delle stesse. Elementi oggettivi sul versante normativo/tecnico /giurisprudenziale/giuridico, su questi temi: • Le novità in materia di ICI • Le modifiche apportate all'addizionale IRPEF • Le novità relative ai prelievi sui rifiuti solidi urbani • La compartecipazione dei Comuni al gettito dell'IRPEF • L'affidamento del servizio di gestione delle entrate • La definizione della misura dei tributi, in caso di violazione del patto di stabilità interno.	Solo in parte	Sì - Aggiornamento operativo		Medio/ Basso	Alto
	Conoscenze, elementi di base specialistici e di approfondimento tecnico/pratico per temi innovativi di gestione complessa che richiedono spesso professionalità specifiche e che richiedono l'integrazione di diverse conoscenze (specialistiche, manageriali, innovative. I temi da approfondire sono: • Controllo sulle società partecipate: • Regolamento generale delle entrate: • Rapporti con il mercato finanziario	Sì - Formazione professionale	Sì		Alto	Medio (altre priorità)
	Conoscenze su elementi di scenario evolutivo più ampio per innovazioni normative “di svolta” nel ruolo del settore Finanza e Tributi. In particolare: • Metodologie di controllo dell'evasione fiscale federalismo • Partecipazione all'accertamento dei tributi erariali • Contenzioso	Sì - Streterie direzionali	Sì		Alto	

AREA DI FABBISOGNO FORMATIVO	CONTENUTI DEL FABBISOGNO	LIVELLO DELL'ORGANIZZAZIONE			GRADO DI FABBISOGNO	
		VERTICI (DG, SG, DIRIGENTE)	RESP. SERVIZIO	FUNZIONARI/ DIPENDENTI	COMUNI MEDIO/ GRANDI	COMUNI PICCOLI
Conoscenze e capacità trasversali/ manageriali	Conoscenze/capacità di gestione strategica e di “visione” integrata del servizio tributi	Sì			Alto	
	Capacità di management e gestione risorse umane				Medio/ Alto	Medio
	Capacità di ascolto, mediazione e comunicazione organizzativa	Sì			Alto	
	Capacità di sviluppo approccio comunicativo e marketing “di vendita” del servizio	Sì			Medio	Alto
	Capacità di definire politiche efficaci di formazione	Sì			Medio	Alto
	Capacità di “problem solving”, di utilizzo nuove tecniche e strumenti metodologici	Sì				
	Capacità statistiche (georeferenziazione) e di customer satisfaction	Sì			Alto	
	Capacità di adattamento al ruolo e di gestione integrata con altre unità organizzative comunali	Sì			Alto	
	Capacità di analisi e razionalizzazione dei processi	Sì				

AREA DI FABBISOGNO FORMATIVO	CONTENUTI DEL FABBISOGNO	LIVELLO DELL'ORGANIZZAZIONE			GRADO DI FABBISOGNO	
		VERTICI (DG, SG, DIRIGENTE)	RESP. SERVIZIO	FUNZIONARI/ DIPENDENTI	COMUNI MEDIO/ GRANDI	COMUNI PICCOLI
Capacità di innovazione	Capacità di proporre innovazioni operative, tecnologiche e informatiche e di contribuire alla loro attuazione.	Sì			Alto	
	Conoscenze informatiche di base e normativa di regolamentazione tecnologie	Sì			Medio	Alto
	Conoscenze e diffusione soluzioni tecnologiche innovative (e-learning, Knowledge management System, ecc.)	Sì			Alto	
	Capacità di esercitare leadership e di trainare processi di innovazione	Sì			Alto	
	Altre capacità (da sviluppare integrandole con contenuti come da Capacità manageriali/trasversali)					

Non essendo questa la sede deputata a stabilire quali siano le metodologie formative più efficaci, ci limitiamo a segnalare i suggerimenti emersi e le esplicite richieste formulate dagli intervistati.

Non è stata analizzata l'efficacia dei metodi formativi sin qui utilizzati, ma si è proceduto, semplicemente, a rilevare la percezione in merito a quali possano essere le soluzioni metodologiche capaci di determinare un più elevato ed efficace apprendimento.

In coerenza con i risultati dell'indagine vediamo, quindi, quali siano le metodologie formative considerate più appropriate a rispondere alle esigenze emerse.

Una richiesta generalizzata riguarda l'esigenza di affiancare alla formazione in aula, di tipo tradizionale, nuove forme più partecipate, aperte al confronto, con **taglio maggiormente pratico e operativo**, particolarmente utili per accrescere soprattutto quelle che abbiamo definito *conoscenze specialistiche e di settore*.

Per formazione in aula tradizionale intendiamo l'insieme delle modalità formative di apprendimento basate sul rapporto *vis a vis* con il docente.

È una metodologia ancora ben accolta dalla maggior parte del personale dei Comuni, soprattutto nei casi in cui la formazione ha per oggetto una specifica materia, in quanto può costituire un'efficace risposta alle evidenti difficoltà che le novità legislative spesso comportano. È altresì una buona occasione, per staccarsi dalla quotidiana routine applicativa e dedicarsi a una più approfondita e completa conoscenza delle tematiche considerate, potendosi avvalere del conforto di un esperto in materia. Il corso di formazione "monotematico", (ad esempio sulle novità in materia di ICI, ecc.) appare dunque ancora necessario, ma le modalità di erogazione devono orientarsi verso un taglio diverso da quello tradizionale: è necessario un approccio meno teorico, maggiormente pratico e operativo. In tal senso appaiono più graditi docenti "addetti ai lavori", capaci di portare un punto di vista più "vicino" ai reali problemi delle amministrazioni comunali. Questo, anche in virtù del fatto che molte informazioni vengono acquisite autonomamente dagli operatori, attraverso processi di autoformazione, per cui il valore aggiunto richiesto al corso in aula risiede nella possibilità di concentrarsi su approfondimenti, di trovare soluzioni concrete a specifici problemi, di trattare casi concreti in modo molto approfondito. Forte è la richiesta di approfondite esercitazioni.

Appare da preferire la **multidocenza**, che garantisce la possibilità di confrontarsi con approcci diversi verso un dato tema, per esempio, la formazione sul contenzioso è utile che venga svolta da un avvocato e da un giudice.

Importante è procedere a una clusterizzazione delle aule: è necessario favorirne la **stratificazione per dimensione dei Comuni** e per quanto possibile, aggregare gruppi omogenei per preparazione ed esperienza.

Utile può risultare l'impiego della formazione a distanza a sostegno della formazione in aula, visto come occasione di approfondimento.



La formazione in aula sembra più adeguata e rispondente ai problemi dei piccoli Comuni, certamente più interessati ad essa, ma stringenti vincoli di bilancio spesso ne limitano la possibilità di accesso.

Per ovviare a tali difficoltà si può ricorrere a forme di “**associazionismo**” operativo: accorpendo personale dello stesso ruolo, di piccoli comuni limitrofi, di dimensioni omogenee, si possono ridurre tempi e costi di erogazione, aumentando le possibilità di accesso formativo per queste realtà. Inoltre un’ipotesi del genere avvierebbe quel percorso di creazione di forme di dialogo costruttivo da più parti auspicato. L’avvio di processi formativi così progettati può generare un impulso positivo ai processi di innovazione. Un intervistato commenta: *“lo scambio ‘trasparente’ di esperienze e metodologie efficaci, sembra una interessante strada da percorrere per perseguire obiettivi di studio e analisi di soluzioni e tecniche per combattere l’evasione fiscale, mediante l’apprendimento, in modo aperto e collaborativo, di pratiche amministrative e prassi operative sperimentate in altri contesti”*.

Soprattutto per i piccoli Comuni, sembra riscontrare un buon livello di gradimento l’ipotesi di una forma di **tutoraggio da parte dei comuni eccellenti** verso quelli più arretrati, eventualmente anche a distanza, in modalità di e-learning. Un’esperienza di questo tipo infonde energia e fiducia ai “discenti”, avendo essi un punto di riferimento di “pari livello”, che parla la stessa lingua e garantisce assistenza tecnica *ad hoc*, fattore questo, di notevole importanza.

Importante sarebbe, soprattutto per realtà amministrative medio/piccole, poter organizzare momenti di **formazione congiunta**, rivolta contemporaneamente ad amministratori, dirigenti e funzionari, che costituirebbe inoltre, un'occasione di dialogo e di confronto sui problemi reciproci e offrirebbe un'opportunità per stabilire più efficaci sinergie. Chiara è la difficoltà di praticare questa ipotesi. Un interlocutore prospetta la possibilità di incentivare la partecipazione a corsi di questo tipo, strutturandoli in meeting di alcuni giorni in località "turistiche", magari con le famiglie al seguito, con programmi misti, didattici e ludici.

Naturalmente a tutto questo si affiancano tutte le iniziative formative e didattiche di diffusione, ivi compresi seminari, convegni e workshop, anch'essi da organizzare con un taglio meno accademico, maggiormente orientato all'operatività.

I metodi fin qui descritti sembrano rispondere meglio alla esigenza di rafforzare le conoscenze specialistiche e di settore, che abbiamo definito fabbisogno strutturale di aggiornamento normativo e tecnico.

Se ci soffermiamo sul fabbisogno in riferimento ad alcune tematiche innovative (ad esempio il controllo delle società partecipate, i rapporti con il mercato finanziario, ecc.), da sviluppare attraverso una formazione per *professional*, notiamo come siano necessari interventi straordinari; vanno progettati e realizzati **corsi e master formativi per esperti** (per esempio sul project financing, sulla finanza innovativa), per favorire la costituzione di quelle professionalità interne, al momento assenti o comunque molto rare nei Comuni.

Per questo occorrono investimenti, in termini economici e di impegno delle risorse umane, di più grossa portata. I destinatari vanno ricercati tra il personale che vanta già un certo grado di esperienza di lavoro nel settore o anche tra i giovani che abbiano compiuto un corso di studi vicino agli argomenti trattati. Naturalmente questo tipo di intervento formativo presuppone per il Comune che vorrà avvalersene, di definire un progetto strategico di visione più ampia e di medio/lungo periodo, che quindi necessita di una attenta valutazione prima dell'avvio.

Proprio per questa ragione, occorre agire preventivamente con una campagna di sensibilizzazione sull'utilità strategica di investimenti di questa natura, mettendo in evidenza i vantaggi connessi e le ripercussioni positive che a cascata, si possono avere sull'intera struttura.

Le nuove metodologie: tecniche e tecnologie a supporto della formazione

Necessità di confrontarsi, di conoscersi, di dialogare. Queste sembrano essere le esigenze prioritarie dei Comuni, questo ci hanno riferito i nostri interlocutori.

Il ritrovarsi periodicamente, fisicamente, in modo virtuale, o meglio in una combinazione delle due modalità, per discutere di problemi comuni e trovare soluzioni condivise, attraverso il confronto, lo scambio critico di esperienze e di punti di vista, è una opportunità formativa assolutamente calzante nel settore della finanza.

Può assumere diverse forme: laboratori didattici, percorsi assistiti di sperimentazione, comunità professionali o comunità di apprendimento a distanza.

Il **Laboratorio didattico** è un'iniziativa finalizzata ad approfondire specifici temi innovativi, è basato sulla costituzione di gruppi di lavoro misti, composti da dirigenti e funzionari delle amministrazioni, coadiuvati da esperti in materia, che hanno sperimentato o stanno sperimentando con successo pratiche di innovazione sui temi oggetto dei lavori. Tali gruppi hanno il compito di esplorare le tematiche sia dal punto di vista teorico e metodologico, sia attraverso una ricognizione e un approfondimento delle esperienze concretamente realizzate; successivamente, elaborare documenti e manuali operativi rivolti al settore delle amministrazioni pubbliche interessate, che possano fornire un supporto per orientare le scelte, prendere decisioni, progettare e implementare soluzioni di successo. È un percorso che può continuare nell'accompagnamento della sperimentazione da esso scaturita, ed è questo un metodo condiviso di creazione di conoscenza in specifiche materie.

Un nostro interlocutore propone un'**iniziativa innovativa di confronto**, che ci appare molto interessante: *“Nella logica di diffusione della conoscenza, appare necessario, anzi indispensabile, un'azione di diffusione di buone pratiche, in modo tale da trasferire principalmente i modelli e le soluzioni praticabili nel settore finanza. Le azioni in ipotesi possono riguardare ad esempio un progetto formativo sperimentale di benchmarking ‘certificato’, cioè un confronto critico e un approfondimento sul campo analitico, quantitativo e qualitativo attraverso appositi strumenti di indagine da progettare (es. questionario analitico anonimo, definizione di parametri di efficienza, indicatori di gestione, indicatori di processo, ecc.), operazione complessa ma di importante riscontro strategico. Si tratterebbe di individuare e selezionare ‘best practices’ del settore finanza dei Comuni e su essi individuare modelli e soluzioni replicabili alle altre amministrazioni comunali”.*

Questa proposta è interessante anche perché andrebbe a incidere sul problema della “trasparenza” nel confronto di efficienza tra Comuni, che sembra essere ostacolato molto da aspetti culturali: *“l'impressione che emerge è infatti, che ciascun comune (e ciò è particolarmente vero per il settore finanza e tributi) rifugge con più o meno espressa volontà dal confronto delle esperienze operative, poiché forse non completamente sicuro di sé (spesso impossibilitato a seguire correttamente tutte le prescrizioni di una normativa complessa), che genera in ciascun funzionario/dirigente il timore di essere possibile bersaglio di giudizi di responsabilità amministrativo-contabile. Pertanto è necessario infondere fiducia e agire nella creazione di sinergie e alleanze, e anche a questo può rispondere uno studio analitico del genere. Attraverso il confronto di dati e modelli tra amministrazioni si potrebbe avviare e aprire un percorso innovativo virtuoso di scambio reciproco di esperienze. L'ipotesi di un progetto di benchmarking così descritto, ha assoluta necessità, almeno per l'avvio, come si è detto, di una 'certificazione' da parte delle istituzioni preposte, in modo tale da legittimare l'operazione e stimolare la partecipazione e la reale 'trasparenza' del confronto utile al successo dell'iniziativa”*.

Altri obiettivi possono essere perseguiti attraverso le **comunità di pratica**¹⁰, che diversamente da altri gruppi, hanno la caratteristica di essere spontanei, informali e di funzionare senza apparenti regole scritte, ma di essere fondate sul reciproco interesse professionale dei partecipanti. La ragion d'essere della comunità è la pratica stessa, vale a dire lo scambio di conoscenze fondato sul “saper fare”, raramente codificato o codificabile, perché radicato in ogni individuo che ha imparato a svolgere un determinato compito riuscendo a raggiungere determinati obiettivi apprendendo molte cose che provengono dalla pratica, mediante percorsi formativi scolastici o professionali, ma che sono essenzialmente implicite, difficilmente esternabili a chi non svolge quel ruolo professionale. Le pratiche sono condivisibili solamente tra persone che hanno un medesimo problema operativo (raggiungere un obiettivo, confrontarsi con una tecnologia, interpretare delle norme) che costituisce il loro lavoro. Ne consegue che le pratiche rappresentano forme innovative di tipo professionale, poiché ritraggono un sapere operativo “intelligente” messo in atto per risolvere dei problemi.

10. Le comunità di pratica sono gruppi di individui che condividono, scambiano e costruiscono conoscenze esperite sul campo, con il medesimo intento di trovare delle soluzioni a problemi comuni. Esse costituiscono spazi di relazioni di ricerca di senso e non coincidono con strumenti funzionali al raggiungimento di uno scopo, come un'organizzazione formale. L'elemento distintivo di questo fenomeno è doppiamente rappresentato dai termini “Comunità” e “Pratica” - Wenger, E. (1998), *Communities of practices. Learning, meaning and identity*, Cambridge University press, Cambridge.

Dunque, in un sistema di finanza locale così altamente complesso e in continua evoluzione, il fabbisogno di **costruire sistemi di relazione per il trasferimento delle competenze interne e per la diffusione della conoscenza**, rappresenta un obiettivo strategico ineludibile. La creazione, il sostegno e il rafforzamento delle comunità professionali, che nascono spontaneamente, presuppone peraltro un sistema di azioni formative integrate e soprattutto, un buon utilizzo delle nuove tecnologie. Ci sembra ormai di poter dire che è del tutto opportuno indicare un percorso informale, come quello delle comunità di pratica, come leva formativa per le organizzazioni pubbliche. Sull'opportunità di accrescere le conoscenze informatiche per meglio utilizzare gli strumenti di lavoro (ad esempio conoscenza e utilizzo di software di gestione), abbiamo già detto, ma una migliore formazione all'utilizzo delle nuove tecnologie può essere funzionale anche per accedere a forme innovative di formazione.

Abbiamo fatto riferimento ai sistemi di e-learning; vale la pena soffermarsi su un modello che si va sviluppando, che anche i nostri interlocutori reputano molto importante, anch'esso incentrato sul bisogno di confrontarsi e di sentirsi parte di una comunità, attraverso l'utilizzo di strumenti innovativi che svolgano il ruolo di collettori e distributori di conoscenze.

Il modello proposto è basato sull'idea di **apprendimento collaborativo**, sia in aula che a distanza. L'obiettivo è quello di sostenere l'apprendimento continuo e di creare nei partecipanti una nuova visione della formazione a distanza. Le aspettative sembrano orientarsi verso la creazione di comunità di apprendimento, che si alimentino anche al di fuori del *setting* formativo e che possano essere di supporto allo sviluppo di sistemi di reti fra i soggetti stessi. Anche i Comuni sono di fatto soggetti attivi e propositivi, produttori di innovazioni e di regolamentazioni; pertanto rappresentano essi stessi sempre più generatori di esperienze e di conoscenze che possono migliorare la capacità. Queste esperienze e queste conoscenze – al pari di quelle strutturate e codificate dall'"alto" – vanno identificate, riconosciute, messe in circolo perché, attraverso l'apprendimento reciproco, possano diventare patrimonio del sistema comunale. Attraverso l'integrazione di altre fonti del sapere e competenze chiave esterne alle amministrazioni, il circolo virtuoso dell'apprendimento continuo può essere realizzato attraverso forme di collaborazione reciproca, in cui le nuove leve tecnologiche possono efficacemente fare da "driver".

I canali tradizionali della formazione, sopra esposti, per quanto ritenuti fondamentali e indispensabili per certi versi (ad esempio la formazione d'aula), non sono sufficienti a garantire la crescita e la diffusione delle competenze necessarie nei tempi e nella consistenza richiesti dai cambiamenti in atto e quindi non possono rispondere completamente al fabbisogno.

Per questo è sempre più importante costruire approcci e strumenti che siano in grado di **potenziare le leve di apprendimento e di diffusione della conoscenza**, affiancando i canali già consolidati. Come già affermato, la formazione può essere più efficace e generare effetti positivi – non solo per la crescita di competenze dei singoli, ma anche e soprattutto per l'apprendimento delle organizzazioni – solo se vengono messe in atto “azioni di sistema” che, attraverso l'utilizzo contemporaneo di diverse leve (di informazione, di formazione, di comunicazione, di motivazione, di condivisione), favoriscano la crescita degli individui e la capacità dei Comuni di presidiare la vasta gamma dei temi della finanza locale.

La strada più efficace, la più auspicata, per far fronte a queste sfide in maniera organizzata, a supporto delle strategie di apprendimento e di consolidamento delle competenze finanziarie, è quella di costruire strumenti, come un **Knowledge Management System**, capaci di predisporre e attivare diverse leve, realizzando le azioni di sistema già oggi necessarie e ancor più indispensabili in futuro. Un centro della conoscenza, vale a dire un “punto di riferimento” costruito su misura delle esigenze dei Comuni, appare in questa fase evolutiva della finanza locale come lo strumento più idoneo per fare da motore allo sviluppo delle competenze e per supportare forme di apprendimento reciproco che valorizzino i saperi diffusi all'interno e all'esterno delle realtà municipali.

Le interviste effettuate hanno testimoniato infatti, l'interesse diffuso a **sviluppare percorsi strutturati di apprendimento e di scambio di conoscenze e di esperienze**, evidenziando l'importanza di avere possibilità di dialogo interattivo continuo, e di confronto su questioni concrete. La possibilità di azioni di supporto a distanza (help desk, accesso web in remoto, area riservata su sito internet...) vanno sviluppate e diffuse come canale particolarmente adatto (soprattutto dopo gli incontri formativi frontali), per sviluppare momenti di interazione con i docenti e tra colleghi.

Lo sviluppo di forme di conoscenza collaborativa tramite la costituzione di un *Knowledge Management System* (KMS) può rispondere ad entrambe le sollecitazioni fornendo un supporto operativo e un luogo di interazione che, oltre a facilitare la circolazione delle informazioni aggiornate e delle conoscenze necessarie per accompagnare i continui cambiamenti, metta in rete l'ampia schiera dei soggetti che detengono i saperi richiesti, a partire dal patrimonio di competenze tacite che quotidianamente viene prodotto dagli operatori comunali e che, se non ricondotto attraverso canali condivisi, rischia di continuare ad essere frammentato e di non poter imprimere i cambiamenti che si rendono necessari in una logica di sistema comunale. Il ventaglio di opportunità che la tecnologia mette a disposizione è molto più ampio, e qui riportata in maniera assolutamente non esaustiva. Abbiamo volutamente non considerato e illustrato nel dettaglio le innumerevoli forme di comunicazione interattiva (forum, chat, wiki, ecc.), i processi di e-government e di e-democracy, poichè, riteniamo in definitiva, per ciò che riguarda l'ICT, che queste e tante altre tematiche siano da analizzare in altri contesti.

Le comunità di pratiche online
come sistema di gestione
della conoscenza

In questo capitolo si presentano i risultati di un lavoro di ricerca condotto da Cittalia nel 2008, avente per oggetto le comunità di pratica nel mondo pubblico, con particolare interesse per quelle che si occupano di finanza locale e di temi a essa correlati.

Le finalità della ricerca sono:

- Individuare le comunità di pratiche che sono presenti all'interno della Pubblica Amministrazione locale e che utilizzano soprattutto il web come strumento di aggregazione e di confronto sui temi della finanza locale e dei tributi.
- Comprendere le origini di tali comunità, le modalità di implementazione e di sviluppo e i risultati raggiunti.
- Analizzare in maniera critica gli strumenti che consentono alle comunità di funzionare e il ruolo svolto in tale contesto dagli enti locali.



Il lavoro è suddiviso in **quattro** parti:

- A) Una sintetica **descrizione** delle comunità di pratiche evidenziandone la loro caratteristica di strumento di gestione della conoscenza.
- B) L'**analisi e la mappatura delle principali fonti web** che trattano la tematica dei tributi e della finanza locale. L'attività di analisi riguarda prevalentemente siti online che si occupano di informazione, formazione e documentazione sui temi della finanza locale e dei tributi. L'obiettivo è quello di reperire tutte le informazioni al fine di valutare la profondità e l'ampiezza dei temi trattati e individuare la struttura dei servizi già utilizzati. L'analisi dei siti web consentirà altresì di individuare le dinamiche di **comunità di interesse** già presenti intorno agli stessi siti web, accreditandole come il luogo all'interno del quale i partecipanti possono trovare informazioni di approfondimento, pratiche selezionate e interlocutori affidabili.
- C) Il **benchmarking** che mira alla ricerca e allo studio delle iniziative online volte a costituire o realizzare delle comunità di pratiche promosse dalla PA locale e rivolte alla stessa.
- D) L'interpretazione dei per di comprendere quali sono gli strumenti che permettono alle comunità di funzionare e qual è il ruolo svolto dagli enti locali all'interno delle stesse comunità.

“Le comunità di pratica e di apprendimento sono gruppi sociali che hanno come obiettivo il generare conoscenza organizzata a cui ogni individuo può avere libero accesso”¹. In tali comunità gli individui, organizzati come in delle vere e proprie tribù mirano a un apprendimento continuo e **condividono il proprio know how**, contribuendo alla crescita della conoscenza del gruppo.

Le comunità di pratica (o “Communities of practice”, la cui sigla è COP) in particolare sono formate da gruppi di persone che svolgono una qualsiasi attività affine ed interagiscono tra loro in modo informale. La forte coesione e lo spirito di gruppo sono il filo rosso che tiene assieme queste aggregazioni sociali. Per tale ragione le comunità possono nascere e svilupparsi spontaneamente in qualunque organizzazione, attraverso un processo di socializzazione finalizzato alla condivisione delle esperienze quotidiane e delle pratiche lavorative.

Le comunità nascono intorno a problemi e interessi condivisi, si alimentano di contributi reciproci e durano fin tanto che ci sono gli interessi comuni e sono tenute in vita proprio perché libere da qualsiasi presupposto gerarchico. Spesso le comunità non sono pienamente riconosciute proprio per il fatto di non essere istituzionalizzate: l'adesione volontaristica su cui si basano le rende “sfuggenti” ad un controllo formale.

Una comunità di pratica può essere costituita da un gruppo di scienziati impegnati in una ricerca così come dai membri di un coro religioso. Può essere formata da ingegneri che lavorano ad uno stesso progetto, oppure da avvocati di studi associati che si scambiano opinioni sulle nuove normative. Le persone che ne fanno parte possono appartenere ad un reparto di un'azienda come anche essere disseminate in diverse aree e sedi aziendali.

La finalità delle COP è il **miglioramento collettivo** basato su un metodo costruttivista che punta ad una conoscenza che elabora insieme e rappresenta un modo di vivere, lavorare e studiare.

Le comunità di pratica rappresentano un utile modello per affrontare il problema della gestione della conoscenza nella misura in cui esse “costituiscono un'infrastruttura organizzativa concreta per la realizzazione del sogno di un'organizzazione che apprende”.² È ovvio che le comunità di pratiche possono utilizzare differenti canali di comunicazione; nel seguito ci si soffermerà su quelle che tra i vari canali utilizzano Internet.

1. Definizione tratta da Wikipedia: http://it.wikipedia.org/wiki/Comunit%C3%A0_di_pratica

2. Dal libro *Coltivare comunità di pratica. Prospettive ed esperienze di gestione della conoscenza*, di Wenger E., McDermott R., Snyder W.M.

Nell'attuale società, l'esubero di informazioni e l'inarrestabile corsa alla globalizzazione richiedono sempre più che le organizzazioni sappiano affrontare tali trasformazioni in modo attivo e produttivo. Adattarsi ad un ambiente in continuo cambiamento è importante ma non sufficiente: bisogna promuovere e favorire il cambiamento stesso, trasformandolo in opportunità di crescita. La chiave per questa trasformazione è l'innovazione continua attraverso la valorizzazione dell'arma più efficace che l'uomo possiede: **il sapere**.

Le tecnologie possono favorire il processo di scambio e di apprendimento. La rete Internet contribuisce ad abbattere le distanze geografiche tra gli individui ed è proprio attraverso di essa che trovano terreno fertile tali **ambienti virtuali organizzati**; si tratta di vere e proprie **comunità di pratiche online**.

Le **comunità virtuali**, in particolare, sono diventate oggetto di notevole attenzione da parte di organizzazioni e istituzioni, interessate alla possibilità di definire criteri di design e controllo delle innovative modalità di condivisione e collaborazione che esse sembrano promuovere³.

Occorre tuttavia preliminarmente chiarire come vi sia una vasta gamma di comunità online e che solo una parte di esse può essere definita una COP. Per offrire un quadro di riferimento per l'analisi delle comunità di pratiche online, risulta di particolare utilità il paradigma teorico delle **'comunità di pratiche'** di Jean Lave (1991, 1997) e Etienne Wenger (1991, 1998), che spesso viene utilizzato per l'analisi delle **"comunità di pratiche on-line"**, che comunque vanno differenziate da altre modalità di aggregazione ed interazione su internet come le Comunità di interesse o le Self-help Communities (Goodfellow, 2003; Preece, 2004) in virtù del loro più o meno esplicito focus sui processi di creazione di conoscenza.

3. Van Dijk nel suo libro *La rete della Società* descrive come potrebbe essere in futuro la rete della società. La prima conclusione di questo libro è che la società moderna, è una rete di società. Ciò significa che su Internet la comunicazione interpersonale, organizzativa e di comunicazione di massa si fondono insieme. Le persone diventano legate gli uni agli altri e hanno accesso alle informazioni, comunicando costantemente gli uni con gli altri.

Secondo Wenger, in particolare, ci sono **tre caratteristiche** che contraddistinguono una comunità di pratica:

- 1) **The domain:** una comunità di pratica non è soltanto un gruppo di amici o una rete di connessioni ma presenta una sua identità costituita da un campo di interesse comune al cui interno vengono tenuti in gran considerazione la competenza collettiva e l'apprendimento tra pari.
- 2) **The community:** nel perseguire gli interessi condivisi (The domain), i membri della COP si impegnano in attività partecipate e discussioni, si aiutano l'un l'altro e si mettono a disposizione informazioni. Si costruiscono *relazioni* che permettono l'apprendimento condiviso.
- 3) **The practice:** una comunità di pratica non è una semplice comunità di persone con un interesse comune. I membri di una comunità di pratica sono professionisti ed esperti che sviluppano un repertorio comune di risorse: esperienze, storie, strumenti, modalità per risolvere problematiche ricorrenti, buone pratiche. Ciò, però, richiede tempo e chiede anche un'interazione sostenuta.

Wenger sostiene inoltre, che l'apprendimento risulta dall'interazione tra **esperienza** e **competenza** e che la correlazione tra queste due dinamiche sia il motore che alimenta la crescita di una comunità.

La comunità ci porta al concetto di identità: all'interno di un gruppo rafforzo la mia identità attraverso due momenti: l'acquisizione di conoscenza e l'utilizzo di questa nella mia pratica quotidiana. Una serie di esperienze vissute all'interno di un contesto specifico, acquistano senso per il soggetto in quanto appartenente a quella comunità. La comunità rafforza l'identità dei suoi membri accettandone le esperienze pregresse e valorizzandole all'interno del sapere della stessa. Inoltre, i membri partecipano e consolidano le relazioni interne mirando a una dimensione futura. Le COP condividono una cultura, hanno un proprio linguaggio, un vocabolario e un modo di esprimersi che si crea con il passare del tempo. Il loro forte senso di coesione si sedimenta e rafforza grazie ad una stessa modalità di interpretazione degli eventi che si presentano.

Le COP si basano sull'assunto che l'**apprendimento** è un processo intrinsecamente sociale e non esclusivamente individuale: ciascuno possiede un bagaglio di esperienze, più o meno consapevole, che può essere messo in condivisione via via che la collaborazione tra i membri procede. L'apprendimento è inoltre "**situato**" (Lave, 1990; Brown and Collins, 1989) non rispetto ad uno spazio tempo, quanto in una "pratica", intesa come "prassi" lavorativa. Con il termine "pratica" si indica sia l'effettivo realizzarsi dell'attività lavorativa sia la metacoscienza che rende quest'ultima possibile. Apprendere una pratica significa essere in grado di svolgere una attività con abilità e competenze che permettono di agire in modo veloce e allo stesso tempo efficiente.

La **pratica** è il nucleo centrale delle comunità di pratica. In altre parole il valore reale delle comunità di pratica, il loro patrimonio condiviso, è proprio il loro bagaglio di expertise, la loro conoscenza acquisita sul campo.

Questa conoscenza è fatta di aspetti taciti, cioè non sempre consapevoli ed espressi con chiarezza. Non è quindi facilmente formalizzabile né trasferibile attraverso procedure di formazione tradizionali. Per permettere che vi sia un reale apprendimento occorre che questa expertise sia interiorizzata attraverso un processo di socializzazione. La conoscenza soggettiva richiede la partecipazione attiva del soggetto a un contesto sociale nel quale è l'interazione con persone esperte che produce apprendimento.⁴

Per comprendere meglio questo concetto facciamo l'esempio di un nuovo lavoratore che fa il suo primo ingresso in una organizzazione. Se la comunità di pratica lo accetta come nuovo membro, lo porrà all'inizio ai confini delle pratiche lavorative. All'apprendista sarà richiesto di intraprendere attività che saranno prima elementari, poi sempre più complesse, fino al compimento di un'attività "cruciale". In questo percorso il fatto di poter scambiare informazioni attraverso una comunicazione immediata con gli esperti, o di poterli anche solo ascoltare nel raccontarsi aneddoti ed esperienze passate, diviene fondamentale per il novizio che vuole apprendere quei "segreti" che lo renderanno sempre più efficiente. Così dalla periferia l'apprendista si sposterà sempre più verso un "nucleo centrale" o "patrimonio condiviso".

Non tutte le comunità online presentano queste caratteristiche. Spesso sono solo comunità professionali che condividono il ruolo professionale, come per esempio quella dei "giornalisti"; oppure più spesso si tratta di comunità di apprendimento che nascono in seguito ad un'esperienza formativa ma che non condividono una pratica lavorativa, oppure ancora si presentano come comunità basate esclusivamente sull'aspetto legato alla socializzazione e alle relazioni, come accade nel caso dei social network. Il costrutto teorico di Wenger ci aiuta nel riconoscere tra le innumerevoli comunità che sono presenti sul web quelle che rispondono davvero alla definizione di Comunità di pratiche.

4. Come asserisce Wenger, imparare significa "partecipazione periferica legittima ad una comunità di pratica" (Lave e Wenger, 1991).

Le comunità di pratiche come sistema di Knowledge Management

Se per Knowledge Management intendiamo la condivisione delle conoscenze, è chiaro che la comunità di pratiche si configura come uno strumento in grado di migliorare l'efficienza dei gruppi collaborativi esplicitando e mettendo in comune la conoscenza che ogni membro ha maturato durante il suo percorso professionale.

In tal senso la "permeabilità" delle comunità è uno dei cardini fondamentali su cui si basa il ciclo della conoscenza di un sistema di Knowledge Management. Il fatto di essere "flessibili" ai confini permette alle COP di apprendere e rinnovarsi continuamente.

Di fronte a necessità impellenti le comunità di pratica hanno sorprendenti capacità di risposta. Anche in situazioni ambigue e complesse risolvono problemi imprevedibili nel minor lasso di tempo possibile. In condizioni di incertezza le comunità informali, proprio per il fatto di non essere strutturate in modo rigido, possono ristrutturare in modo creativo i vecchi schemi mentali.

La sospensione della routine e la mancanza di norme valide per uno specifico problema, porta inevitabilmente a rielaborare un copione d'azione in funzione del nuovo problema. È qui che l'expertise si rileva cruciale nel produrre innovazione. La risoluzione del problema nascerà da un'insieme di intuizioni e sensazioni dettate dalle diverse esperienze passate di ciascuno. Ogni membro della comunità darà il suo apporto raccontando una propria storia: la rielaborazione di ciascuna esperienza formerà un nuovo quadro di riferimento.

È celebre il caso dei tecnici riparatori della Xerox Corporation documentato da Orr nel 1990.

Orr come tecnico delle telecomunicazioni, prima del 1979, data in cui iniziò a far parte della Xerox Corporation, non aveva mai prestato assistenza di riparazione sul campo. Il suo interesse per il lavoro iniziò a maturare frequentando un corso di tre settimane in cui si imparava a riparare determinati modelli di macchine fotocopiatrici. Egli effettuò uno studio sul campo frequentando in maniera dinamica contesti anche molto diversi fra loro. Orr, al fianco dei tecnici, si trovò negli edifici delle imprese a cui veniva offerta assistenza tecnica, nei negozi dove si vendevano i pezzi di ricambio per riparare le macchine, in ristoranti e locali dove i tecnici si incontravano per mangiare e discutere, negli uffici distrettuali dove venivano organizzati i vari convegni di lavoro. Luoghi in cui si svolgono attività eterogenee, dove «l'accesso è controllato in modo da non permettere ad estranei di entrare in una rappresentazione che non è rivolta a loro» (Goffman, 1969: 273). È proprio frequentando i tecnici e partecipando alle comunicazioni informali che gli stessi si scambiavano che Orr apprende i principali "trucchi del mestiere". Tale comunità di addetti alla riparazione delle macchine fotocopiatrici ci fornisce un interessante esempio di come un problema, non previsto nel manuale per la manutenzione delle macchine, possa essere risolto attraverso lo scambio di esperienze e suggerimenti pratici fra i lavoratori. La forte coesione di gruppo ha fornito inoltre quella "sicurezza" nel volersi "superare" (uscendo dalle usuali tecniche di manutenzione) al fine di produrre nuove conoscenze e modalità di lavoro.

Le comunità di pratica sono fondamentali per l'organizzazione che apprende in quanto sono le reali detentrici di un **“patrimonio” di conoscenza tacita**, ovvero sono in possesso di quel tipo di sapere che noi comunemente chiamiamo “trucchi del mestiere” e che costituisce una delle caratteristiche fondamentali del Knowledge Management. Tale tipo di sapere fa la differenza. Esso è difficile da definire e da trasmettere perché non è semplice informazione, ed è inoltre radicato nelle azioni quotidiane e nelle esperienze passate che un individuo porta con sé. Questo “know how” non è semplicemente fatto di abilità tecniche, ma è composto da una serie di percezioni altamente soggettive. Pensiamo a come nascono in noi certe intuizioni: spesso non ci sappiamo spiegare il perché certe previsioni siano formate da uno strano intreccio di sensazioni, convinzioni, esperienza e stereotipi. È questa una concezione che si differenzia notevolmente dalle società di tipo individualistico. Fra queste ultime si colloca la società occidentale dove tra gli uomini prevale la competizione e manca quella collaborazione che invece funge da motore pulsante nelle comunità di pratica.

Un fenomeno molto frequente nelle CoP è lo sviluppo dell'intelligenza collettiva, così come descritta da Tom Atlee, Douglas Engelbart, Cliff Joslyn, Ron Dembo ed altri teorici. Tale fenomeno costituisce un particolare modo di funzionamento dell'intelligenza che supera tanto il pensiero di gruppo (e le relative tendenze al conformismo) quanto la cognizione individuale, permettendo a una comunità di cooperare mantenendo prestazioni intellettuali affidabili. In questo senso, essa è un metodo efficace di formazione del consenso e potrebbe essere considerato come oggetto di studio della sociologia.⁵

Un tipico esempio di sviluppo di intelligenza collettiva all'interno di una COP è rappresentato da un gran numero di unità (per esempio le api di un alveare) che possano cooperare tanto strettamente da divenire indistinguibili da un singolo organismo, raggiungendo un unico livello di attenzione che costituisce una adeguata soglia di azione. Internet e alcune sue applicazioni, come **Wikipedia**, per esempio, possono essere lette come forme o implementazioni di una intelligenza collettiva planetaria.⁶

5. Un altro pioniere dell'intelligenza collettiva è stato George Pór, autore nel 1995 di *The Quest for Cognitive Intelligence*. Egli ha definito questo fenomeno nel suo blog come “la capacità di una comunità umana di evolvere verso una capacità superiore di risolvere problemi, di pensiero e di integrazione attraverso la collaborazione e l'innovazione”.
6. Fra i primi autori che hanno fatto esplicito riferimento all'idea di una intelligenza collettiva nel senso generale esposto sopra (pur usando altre espressioni o definizioni) si possono citare H.G. Wells con il saggio *World Brain*, Pierre Teilhard de Chardin con il concetto di noosfera, Herbert Spencer con il trattato *Principi di sociologia*. Fra gli autori più moderni si possono invece citare Pierre Levy con il libro *Intelligenza collettiva*, Howard Bloom con *Global Brain* e Howard Rheingold con *Smart Mobs*.

In sistemi di questo genere le parti atomiche che rappresentano gli elementi primitivi e costitutivi dell'insieme, prese a sé stanti, possiedono proprietà e funzionalità che le contraddistinguono in maniera univoca e lineare. Ma nel momento in cui un numero elevato di questi elementi primitivi si aggregano in modo tale da formare un sistema e raggiungono una soglia critica, per effetto delle relazioni che si stabiliscono fra di essi, cominciano così a manifestarsi nell'aggregato complessivo delle proprietà e dei comportamenti spesso di tipo non lineare, di cui non si aveva traccia negli elementi atomici e che denotano quindi il cosiddetto comportamento emergente. L'intelligenza collettiva può essere interpretata alla luce di questo concetto, come un aggregato sistematico di intelligenze individuali, le cui relazioni reciproche e la cui collaborazione producono effetti massivi a livello culturale, sociologico, politico e antropologico di tipo emergente e difficili da studiare con i criteri applicati sui singoli individui che ne fanno parte. Le nuove tecnologie permettono di ampliare, come illustrato precedentemente, ad una scala più ampia la trama relazionale e sociale necessaria per dare vita a processi di **accumulazione di conoscenza** (Micelli, 2000). In questo contesto va sottolineato come sempre più spesso la rapidità con cui si evolvono le conoscenze tende a infrangere la proceduralità della formazione tradizionale a favore di processi di crescita endogena attraverso la circolazione e la capitalizzazione del know-how. Qui il supporto delle tecnologie di rete diventa strategico, soprattutto quando abbinate alle metodiche del knowledge management vi è l'organizzazione di comunità entro cui favorire processi di apprendimento alla pari.

La necessità odierna della formazione permanente, svincolata da luoghi e orari, agevola quindi l'instaurarsi di comunità online, fenomeni che trasformano i professionals in soggetti proattivi del proprio apprendimento. Il valore aggiunto che tali comunità offrono è dato dalla condivisione delle conoscenze facenti capo ai singoli, e dalla loro convalida da parte della comunità stessa. Tessere relazioni e condividere conoscenze ed esperienze è essenziale per poter crescere, nel campo professionale come in quello umano; le tecnologie dell'informazione e della comunicazione forniscono un supporto senza pari nel raggiungimento di questo obiettivo, dal momento che mettono in contatto chiunque desideri partecipare alla comunità. Le comunità di pratiche in definitiva rappresentano un motore per l'innovazione (per le organizzazioni) e una risposta alle esigenze sempre più pressanti di formazione continua (per i singoli lavoratori) (Bettiol, De Pietro, 2002).

Nella PA può essere utile creare comunità di pratica virtuali (da ora in poi indicate con l'acronimo CoPV) delle quali analizzeremo i punti di forza e debolezza in relazione ad esperienze già poste in essere. Verranno inoltre analizzate le prospettive per la PA aperte da un uso intelligente e pervasivo di internet, cercando di comprendere quali politiche siano veramente utili per supportare comunità di pratica nella PA.

Le comunità di pratiche virtuali nella PA

108

Nella PA, il successo delle CoPV deriva dal fatto che le rapide trasformazioni organizzative che hanno caratterizzato questi ultimi anni, hanno messo in discussione gli strumenti tradizionali di aggiornamento professionale (Costa, Rullani, 1999). È chiaro che senza un utilizzo innovativo delle nuove tecnologie le CoPV non potrebbero candidarsi a svolgere un ruolo innovativo all'interno della PA (Micelli, 2004).

Le numerose riforme che attribuiscono nuove e diverse funzioni ai pubblici uffici, la necessità di fornire servizi nell'ottica del cliente (cittadino e impresa), l'introduzione delle nuove tecnologie per l'attuazione dell'e-Government e, in taluni ambiti, un contesto competitivo nuovo e inusuale per gli operatori pubblici sono tutti fattori che richiedono un patrimonio di conoscenze e competenze nuovo e più ampio. Non è più sufficiente un centro che normalizza e pianifica, ma è necessario attivare circuiti periferici di accumulazione del sapere dove sia i dipendenti pubblici sia i consumatori (cittadini e imprese) diventano attivi portatori della loro esperienza. Un percorso sicuramente graduale ma ineludibile per assicurare e garantire alla PA livelli di innovazione e competitività tali da soddisfare le aspettative crescenti, in termini di efficienza e qualità del servizio, che provengono non solo dai cittadini ma anche da sfere sempre più ampie di lavoratori statali che chiedono percorsi formativi personalizzati e adeguati (Formez, 2005).

Le CoPV possono quindi essere intese sia come strumento per facilitare la partecipazione come piattaforma a livello distribuito sia per la trasmissione diffusa di conoscenza. Le nuove tecnologie in tal senso possono essere di supporto alle comunità di pratiche per il raggiungimento della loro mission e costituiscono un potente mezzo per "ripensare" le modalità organizzative della PA, facilitando il rapporto tra i cittadini e le amministrazioni, e innovando le metodologie e la tipologia dei servizi erogati.

Le CoPV possono essere:

- "spontanee" o "strumentali" (se sono il frutto di un'azione deliberata e pianificata);
- on line, off line, oppure "miste" (relazione in presenza e on line).

La comunità di pratiche può diventare per la Pubblica Amministrazione "comunità inter-organizzativa": in questo caso, diviene uno strumento potente di gestione della complessità ambientale e cioè una forma ibrida tra il mercato e la tribù, che facilita lo sviluppo dei processi di innovazione.

In questa fase del lavoro saranno analizzate le principali fonti web che trattano di finanza locale e di tributi. In particolare, quando parliamo di risorse web intendiamo considerare:

siti web pubblici e istituzionali di riferimento;
attività di formazione reperibili in rete di particolare rilievo sui temi della finanza locale;
banche dati che dispongono di materiale informativo sui tributi e la finanza locale.

Analisi e mappatura dei siti web sulla finanza locale

In questa fase del lavoro saranno analizzate le principali fonti web che trattano di finanza locale e di tributi. In particolare, quando parliamo di risorse web intendiamo considerare:

- siti web pubblici e istituzionali di riferimento;
- attività di formazione reperibili in rete di particolare rilievo sui temi della finanza locale;
- banche dati che dispongono di materiale informativo sui tributi e la finanza locale.

Anci - Associazione Nazionale Comuni Italiani	
URL	www.anci.it
Tipologia	Sito web pubblico e istituzionali di riferimento
Descrizione	Associazione Nazionale Comuni Italiani: comprende circa 7.000 Comuni. Obiettivo fondamentale dell'attività dell'ANCI è rappresentare e tutelare gli interessi dei Comuni di fronte a Parlamento, Governo, Regioni, organi della Pubblica Amministrazione, organismi comunitari, Comitato delle Regioni e ogni altra Istituzione che eserciti funzioni pubbliche di interesse locale. • promuove lo studio e l'approfondimento di problemi che interessano Comuni e Città metropolitane e orienta la propria sensibilità a cogliere tendenze, mutamenti e nuove criticità su ogni materia riguardante la Pubblica Amministrazione; • interviene con propri rappresentanti in ogni sede istituzionale in cui si prendano decisioni concernenti gli interessi delle Autonomie locali; • presta in modo diretto, o mediante accordi e convenzioni con varie società, attività di consulenza e assistenza ai Comuni relativamente a competenze che la legge attribuisce al Parlamento e allo Stato nazionale; • esamina i problemi che riguardano i dipendenti degli Enti locali e riveste un ruolo nell'agenzia (ARAN – Agenzia per la Rappresentanza Negoziale nelle Pubbliche Amministrazioni) che tratta la definizione del contratto nazionale di lavoro del comparto; • favorisce iniziative per diffondere la conoscenza delle istituzioni locali, accrescere l'educazione civica dei cittadini e la loro partecipazione alla vita della municipalità; • incoraggia e coordina le relazioni internazionali dei suoi associati e le loro attività nel campo della cooperazione internazionale decentrata.
Continua	

Segue Anci - Associazione Nazionale Comuni Italiani	
Descrizione	Fanno parte del gruppo ANCI ComuniCare Ancitel IFEL (Istituto per la finanza e l'economia locale) Anci Ideali Anciservizi Cittalia Res Tipica Ancitel e le altre società del gruppo, ciascuna con una sua precisa area di interesse, insieme compongono un sistema in grado di offrire consulenza, assistenza tecnica e organizzativa, formazione, informazione, supporto tecnologico avanzato, studi e ricerche, cooperazione allo sviluppo, progettazione istituzionale e socio-economica per tutti i Comuni d'Italia.
Servizi Web sul Focus finanza locale	In particolare del gruppo Anci si segnala il sito della società ANCITEL che fornisce operativamente assistenza ai comuni su svariate tematiche. Per quanto riguarda la finanza e i tributi locali di particolare interesse sono i seguenti servizi: • La principale banca dati sui bilanci comunali registrati nel periodo compreso tra il 1993 ed il 2005. Il servizio prevede la consultazione dei dati di bilancio dei Comuni attraverso due distinti database relativi ai Certificati di Conto di Bilancio ed agli Indici Finanziari. • Contenzioso Tributario è il servizio di consulenza che offre ai Comuni supporto nell'attuazione della normativa tributaria. Rappresentano una guida completa ed affidabile sulle principali novità legislative, giurisprudenziali e di prassi ministeriale che si formano sulla materia. • La Banca Dati IFEL (Istituto per la finanza e l'economia locale) dei regolamenti adottati dal Comune, con priorità per quelli riferiti all'Area Tributi, consente, oltre alla consultazione dei regolamenti pubblicati, di ricavare, per mezzo delle modalità di ricerca semplice o avanzata, aggregazioni di informazioni per tipologia di regolamento, per singoli articoli e allegati, per più regolamenti raggruppati anche per regione e/o provincia.
Attività di formazione	IFEL, la fondazione dell'ANCI che promuove una serie di corsi di formazione su contabilità, la figura del messo notificatore, l'accertatore tributario. Una serie di seminari specifici sul tema.
Forme embrionali di community	ANCITEL promuove attraverso l'Associazione, la rete dei piccoli Comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti.

	CESDAL
URL	www.cesdal.it
Tipologia	Banche dati
Descrizione	Il CESDAL (Centro Studi e Documentazione per le Autonomie Locali), costituito dalle Associazioni delle autonomie locali, ANCI, Upi, Uncem, LegAutonomie, e dai due più importanti Enti di formazione Formez e SSPAL, ha l'obiettivo di fornire servizi di informazione al sistema delle autonomie locali.
Servizi Web sul Focus finanza locale	• Una banca dati e una biblioteca virtuale dedicata ai temi dei tributi locali. • Una selezione di cataloghi nazionali on line ad accesso pubblico e banche dati bibliografiche specializzate per la ricerca e la localizzazione dei documenti utili per il lavoro, la ricerca, i gli studi. • Centinaia di notizie bibliografiche di articoli di riviste, novità librerie, relazioni a convegni, pre print, documenti di lavoro e rapporti di interesse per le autonomie locali, con la possibilità di richiedere il documento.
Attività di formazione	Promuove due master di I e II livello sulla figura dei Revisori degli Enti Locali
Forme embrionali di community	Nessuna forma di community.

	Rivista dei tributi locali
URL	www.rivistadeitributilocali.it
Tipologia	Rivista web
Descrizione	Nata nel 1981, la Rivista è l'organo di stampa specializzato nel particolare settore dei tributi locali. Una pubblicazione che da oltre un ventennio segue e stimola le riforme in materia di fiscalità locale, autonomia impositiva, gestione dei tributi comunali e provinciali. La Rivista è una fonte preziosa di informazione e di consulenza, un canale diretto di comunicazione con funzionari ed amministratori degli Enti locali e con tutti coloro che sono interessati al settore della fiscalità locale.
Servizi Web sul Focus finanza locale	Nessuno specifico
Attività di formazione	Promozione di Corsi per Messo tributario notificatore e Accertatore tributario. Organizzazione di una serie di giornate di studio e seminari in svariate città del paese.
Forme embrionali di community	Nessuna riconosciuta formalmente.

	Formel
URL	www.formel.it
Tipologia	Scuola di formazione degli enti locali
Descrizione	Formel è una società leader nella formazione degli enti locali, specializzata nella realizzazione di Corsi di aggiornamento e formazione rivolti ad Amministratori, Dirigenti e Funzionari della Pubblica Amministrazione. Ha sede sociale in Trapani e sedi operative in Milano e Venezia (Mestre) nonché sedi corsuali presso le maggiori città italiane. Dal 1996 ad oggi, circa 4.000 enti pubblici si sono avvalsi degli interventi formativi e del calendario dei corsi che Formel ha offerto al mercato divulgandoli tramite le moderne tecnologie di comunicazione
Servizi Web sul Focus finanza locale	Un'area tematica appositamente dedicata ai tributi locali Un catalogo di corsi specifici La Newsletter periodica
Attività di formazione	Corsi di Formazione, Giornate di studio e comunicazioni interessanti per l' Ente Locale.
Forme embrionali di community	Nessuna riconosciuta formalmente.

	Direzione Centrale della Finanza Locale
URL	www.finanzalocale.interno.it/
Tipologia	Sito web del Ministero dell’Interno
Descrizione	La Direzione Centrale della Finanza Locale, direttamente o mediante le Prefetture – U.T.G., ha quali principali interlocutori i circa 9000 enti locali (comuni, province, comunità montane, unioni di comuni). Alle attribuzioni consolidate (tra cui emerge il sistema dei trasferimenti erariali agli enti locali) si sono aggiunte nel tempo altre notevoli competenze, discendenti dal Testo unico degli enti locali, dalle Riforme in materia di decentramento e dalle disposizioni contenute nelle più recenti leggi finanziarie.
Servizi Web sul Focus finanza locale	• Servizio di raccolta ed elaborazione dei dati contabili previsionali e consuntivi degli enti locali e diffusione istituzionale degli stessi (al Ministero dell’economia e delle finanze, Corte dei conti, ISTAT). Non disponibili in rete. • Servizio di predisposizione dei modelli contabili (bilancio di previsione, rendiconto della gestione); • Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli Enti locali per la promozione della corretta gestione, da parte delle amministrazioni locali, delle risorse finanziarie, strumentali ed umane; • Conferenza Stato-città e autonomie locali, Istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con compiti di coordinamento nei rapporti tra lo Stato e le autonomie locali.
Attività di formazione	Nessun corso di formazione.
Forme embrionali di community	Presso la Direzione Centrale insiste uno “ Sportello Unioni ”, con la specifica funzione di dare assistenza e consulenza alle Unioni in essere ed a quelle in via di costituzione. L’Ufficio raccoglie ed elabora le certificazioni relative ai servizi offerti, anche ai fini della determinazione dei contributi, nonché della predisposizione di apposite Relazioni annuali descrittive del fenomeno.

	Asco tributi Locali
URL	www.ascotributilocali.it
Tipologia	Sito web dell'associazione
Descrizione	Associazione nata da un gruppo di società dedite alla finanza locale ha dato vita ad una nuova realtà associativa che si pone come punto di riferimento tra quelli che si occupano di fiscalità locale.
Servizi Web sul Focus finanza locale	• Un servizio di raccolta delle principali sentenze giurisprudenziali in materia di tributi; • Una raccolta di documenti e materiale formativo/informativo:CD-ROM, ricerche e studi e volumi dedicati ai tributi scaricabili online.
Attività di formazione	Nessun corso di formazione.
Forme embrionali di community	Nessuna formalmente costituita.

	Associazione autonomie locali - Legautonomie
URL	www.legautonomie.it
Tipologia	Sito web dell’associazione
Descrizione	Legautonomie è un’associazione di comuni, province, regioni, comunità montane, costituitasi nei primi anni del secolo e da sempre impegnata per la crescita democratica e civile del Paese attraverso un processo di rinnovamento istituzionale fondato sulla valorizzazione delle amministrazioni locali e regionali. A Legautonomie aderiscono circa duemilacinquecento enti tra comuni, province, regioni e comunità montane. Lega servizi & consulenza S.r.l. affianca le amministrazioni locali attraverso l’attività di assistenza, di consulenza, di formazione e con soluzioni di qualità per l’innovazione gestionale e organizzativa e in tutti i processi di ottimizzazione dell’azione amministrativa.
Servizi Web sul Focus finanza locale	• Una pagina web (http://www.legautonomie.it/sito/container.asp?id_categoria=o) dedicata alla Finanza territoriale con una serie di documenti di interesse su questo tema; • Una newsletter per gli iscritti al sito.
Attività di formazione	Dichiarate attività di formazione, nessuna specifica da segnalare nel settore finanza locale e tributi locali.
Forme embrionali di community	Attraverso “Autonomie e Comunità”, bimestrale in formato cartaceo nato per sostenere il confronto interno all’Associazione attraverso lo scambio delle esperienze, con l’obiettivo di costituire nelle autonomie locali una “comunità di pratiche” orientate a qualificare il governo dei territori, a rafforzare il rapporto fra i cittadini, rappresentanze elettive e buona amministrazione.

	Bilancio e contabilità.it
URL	www.bilancioecontabilita.it
Tipologia	Quotidiano online specializzato della Maggioli
Descrizione	“Bilancio e Contabilità.it” è il nuovo servizio internet, studiato per tutti coloro che hanno necessità di informazioni complete e puntuali in materia di finanza locale.”Bilancio e Contabilità.it” oltre a riunire in maniera organica tutti i documenti necessari alla comprensione del sistema contabile dell’ente locale, assicura un’organizzazione sistematica e funzionale dei materiali e si caratterizza principalmente per l’aggiornamento costante.
Servizi Web sul Focus finanza locale	• Un servizio di esperto risponde, servizio di consulenza ideato per offrire soluzioni veloci e autorevoli alle problematiche più frequenti che interessano gli operatori dell'ufficio finanziario; • Un glossario di tutti i termini e le definizioni; • Una raccolta giurisprudenziale di tutte le sentenze della cassazione; • Un forum dedicato al bilancio e la contabilità (www.bilancioecontabilita.it).
Attività di formazione	Nessuna di rilievo
Forme embrionali di community	Nessuna di rilievo

	Consorzio Asmez
URL	www.asmez.it
Tipologia	
Descrizione	Il Consorzio ASMEZ è un Ente senza fini di lucro a maggioranza pubblica. Il Consorzio si propone di dare supporto a detti Enti per l'introduzione delle nuove tecnologie, per il miglioramento delle tecniche di gestione, per l'accesso ai fondi europei e per divenire effettivi protagonisti del contesto socio-economico della popolazione amministrata.
Servizi Web sul Focus finanza locale	Il sito dedica un'intera sezione e un'insieme di attività nel settore tributi e territorio e servizi a supporto alla gestione della fiscalità locale. Sono associati 619 Enti tra Comuni della Campania e Calabria. Pubblica la rivista disponibile anche online, mensile dei dipendenti e degli amministratori degli Enti Locali. Autonomie.it: http://www.leautonomie.it/ La rivista online dedica un'intera sezione dedicata alla finanza
Attività di formazione	Svariate sui temi della finanza locale: • Master in Programmazione di Bilancio e Controllo di Gestione (MBCG); • Master in Gestione delle Entrate locali (MeL).
Forme embrionali di community	La rete Asmenet è molto forte e attiva anche se non si riconosce una comunità di pratiche intesa con le caratteristiche sopra riportate.

	RTRT - Sistema Informativo della Finanza Locale (SIFAL)
URL	www.rete.toscana.it/comunita/sifal/
Tipologia	Rete Regione Toscana sulla Finanza locale
Descrizione	Il progetto si propone di migliorare le capacità di coordinamento e indirizzo delle Amministrazioni in ambito di finanza pubblica regionale e locale. A questo scopo il progetto assicurerà la possibilità di: • Sperimentare su base regionale un prototipo di Sistema Informativo della Finanza Locale in collaborazione con l'ISTAT ed in raccordo con Ministero degli Interni e Ministero dell'Economia e delle Finanze. • Utilizzare la RTRT per l'interscambio sicuro (firma elettronica) di documenti ed informazioni tra gli uffici degli Enti partecipanti al progetto. • Promuovere l'uso della tecnologia informatica all'interno di ciascun Ente, come normale strumento di lavoro. • Creare i presupposti organizzativi ed operativi (a partire da priorità condivise e prestabilite) per la realizzazione e la diffusione di un Sistema Informativo delle Autonomie Locali sull'intero territorio toscano.
Servizi Web sul Focus finanza locale	Si pone come punto di riferimento Regionale di assistenza agli Enti Locali. Ha una pagina web appositamente dedicata alla finanza locale e un sistema informativo che raccoglie i Rapporti.
Attività di formazione	Nessuna di rilievo
Forme embrionali di community	Nessuna di rilievo

Scuola superiore dell’Economia e delle Finanze	
URL	www.ssef.it
Tipologia	Scuola di formazione del Ministero e dell’Economia e delle finanze
Descrizione	La Scuola Superiore dell’Economia e delle Finanze , centro nazionale per la formazione del personale dell’amministrazione economica e finanziaria, è stata fondata nel 1957. La Scuola realizza le sue attività formative e di ricerca tenendo conto delle esigenze delle diverse tipologie di destinatari: il Ministero dell’economia e delle finanze, le Agenzie fiscali e gli altri enti pubblici, la comunità scientifica (attraverso lo sviluppo di sinergie con Università italiane ed europee), la comunità locale (attraverso l’attività delle sedi decentrate), la comunità giovanile (con iniziative per neolaureati) e la comunità internazionale (con la partecipazione a progetti di formazione europei destinati ai Paesi di nuova adesione all’UE e ai Paesi terzi). Le attività della Scuola sono, in particolare: • formare, specializzare e aggiornare il personale dell’amministrazione economica e finanziaria, delle agenzie fiscali e degli enti che operano nel settore della fiscalità; • redigere studi e ricerche su temi di interesse del Ministero dell’Economia e delle Finanze; • svolgere attività formative, divulgative e di ricerca anche per soggetti italiani o esteri esterni all’amministrazione; • curare la formazione e la preparazione di neo-laureati e aspiranti all’accesso nel pubblico impiego, con l’obiettivo di stimolarne la cultura istituzionale e facilitarne l’ingresso nel mondo del lavoro.
Servizi Web sul Focus finanza locale	La scuola dedica molte attività formative agli Enti Locali sul tema della finanza locale. Realizza anche corsi online sulla finanza locale e corsi di Alta formazione per i dipendenti della PA. La piattaforma e-Learning supporta un modello di formazione mista (blended learning) che integra i vantaggi tipici dei corsi in aula con l’efficacia della formazione on line. Tra i servizi disponibili: • aula virtuale (comunicazione audio/video, condivisione applicazioni, esercitazioni e test); • discussioni sincrone (chat room); • discussioni asincrone (forum e bacheca); • supporti multimediali di apprendimento asincrono (testi, animazioni, esercitazioni pratiche e test); • segreteria didattica; • help desk tecnico.
Attività di formazione	I principali temi dei corsi online sono: • Federalismo fiscale; • Studi di settore; • Fiscalità nazionale e internazionale (imposte sui redditi, IVA e dogane).
Forme embrionali di community	Nessuna di rilievo

Benchmarking: Mappatura delle comunità di pratiche degli Enti Locali

In questa terza parte del lavoro sarà effettuata un'attività di benchmarking sulle principali comunità di pratiche della PA, ed in particolare saranno analizzate quelle promosse dalla Pubblica Amministrazione locale.

Il lavoro sarà svolto secondo i seguenti due criteri:

- Analisi delle community della PA locale che **coinvolgono gli Enti locali** a prescindere dalla tematiche trattate per analizzarne le caratteristiche, gli strumenti utilizzati, le motivazioni dell'avvio, i servizi offerti e individuarne i fattori di successo.
- Rilevazione delle community che in particolare trattano il tema della finanza locale.
- Selezione degli eventi che rappresentano i principali momenti di aggregazione di esperti della finanza locale.

Partiamo da una premessa di base: non è sempre facile individuare tutte le forme di comunità presenti nello scenario di riferimento, perché non tutte hanno una forma ufficiale e istituzionalizzata. Inoltre, non tutte le comunità di pratiche utilizzano il web e la rete internet come modalità di comunicazione e di aggregazione.

Nel presente lavoro saranno analizzate solo quelle che:

- utilizzano il web e gli strumenti di Internet;
- sono promosse da **istituzioni pubbliche**.

Alla fine dell'analisi sarà possibile avere un quadro di riferimento del numero di comunità di pratiche presenti nel panorama web e le loro principali caratteristiche.

Esempi di CoP promosse da Enti Pubblici

I 22

	Community Network Emilia Romagna (CN-ER)
Tipologia	È un sistema di servizi standard e di modelli di scambio che permette a tutti gli enti locali del territorio regionale di lavorare insieme per lo sviluppo della società dell'informazione e dei processi di innovazione. Si costituisce di un'insieme di comunità tematiche che agiscono su più livelli: globale/locale. Operano prevalentemente a tema ma sono anche trasversali.
Profilo dei destinatari	Tutti gli Enti locali delle Province dell'Emilia Romagna; in particolare prendono parte ai lavori delle Comunità tematiche i referenti per Comuni (anche in forma associata), e Regioni.
Motivazione dell'avvio	Promuovere il riuso delle migliori pratiche prensenti nel territorio regionale Sostenere la cooperazione interistituzionale
Servizi offerti	Utilizzano il supporto di tutor specializzati. Utilizzo di comunità globale e di comunità tematiche sui seguenti temi: • Anagrafe imprese e servizi alle imprese • Anagrafe del territorio • Catasto e fiscalità • Viabilità • Pianificazione e gestione del territorio • Gestione documentale • Comunicazione • Co-design • Valutazione dei risultati e ricadute Utilizzo di ruoli ben definiti: • sponsor • cabina di regia • coordinatore della comunità locale • esperti in materia • Task force locali che gestiscono la Comunità globale
Risultati raggiunti	Con la partecipazione di tutte le realtà favoriscono la cooperazione e la condivisione Portano alla creazione di un modello condiviso.
URL	www.regionedigitale.net

	Magellano.it
Tipologia	Magellano è un sistema di gestione della conoscenza su piattaforma web appositamente pensato per la Pubblica Amministrazione, volto ad ottimizzare la condivisione e diffusione della conoscenza all'interno di una comunità di utenti.
Profilo dei destinatari	Tutta la Pubblica Amministrazione italiana, ma anche consulenti, rappresentanti del mondo accademico, studenti universitari, ecc. Una volta registrati, gli utenti possono fruire delle specifiche funzionalità, a cui saranno abilitati dal sistema.
Motivazione dell'avvio	Lo sponsor del progetto è il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione. Magellano si pone come strumento di facile utilizzo volto alla condivisione e al miglior impiego delle esperienze progettuali e della conoscenza prodotte con riferimento a tematiche di interesse per l'universo Pubblica Amministrazione.
Servizi offerti	Un motore di ricerca che reperisce le informazioni e i documenti vengono sensibilmente ridotti. Magellano vuole inoltre incentivare i propri utenti a pubblicare materiale non presente sul Web e a produrne di nuovo, attraverso una serie di strumenti di collaborazione quali Forum, Wiki, ecc. Tramite la condivisione e l'elaborazione di informazioni, conoscenze e progetti, tutti possono allo stesso tempo condividere la propria esperienza e avvalersi di quella altrui. Il sistema si presenta come un “portale” nel quale, una volta registrati, si ha la possibilità di: • fare ricerche mirate; • ricevere informazioni ed aggiornamenti personalizzati; • usufruire degli strumenti di collaborazione (es. forum di discussione, wiki, etc.) • fornire commenti/valutazioni; • pubblicare documenti, condividere esperienze di interesse e partecipare alle attività promosse da Magellano. La Tassonomia è la classificazione per tematiche, di seguito proposte, del vasto patrimonio di dati gestiti da Magellano. Cliccando su ognuno dei link viene visualizzata la definizione dell'area di interesse. All'interno del sistema è poi possibile ricercare i progetti e le innovazioni, la normativa afferenti all'ambito, nonché gli studi, le indagini e lo stato dell'arte. Vi è inoltre una sezione dedicata alla tematica dei finanziamenti e che si occupa della programmazione e attuazione degli investimenti pubblici finanziati con i Fondi UE. L'area è articolata in modo da rispettare il livello territoriale della policy e della programmazione e comprende ambiti nei quali raccogliere strumenti ed esperienze legati a iniziative e progetti
Risultati raggiunti	Con la partecipazione di tutte le realtà favoriscono la cooperazione e la condivisione. Portano alla creazione di un modello condiviso.
URL	www.magellanopa.it

La comunità dei controlli interni	
Tipologia	Nata nel 1999 come iniziativa locale di un Amministrazione Provinciale Toscana si popone di affrontare attraverso lo studio e il confronto con gli operatori che si occupano di monitoraggio interno secondo i dispositivi legislativi D.Lgs.286/99 e 267/2000.
Profilo dei destinatari	Nella Comunità si incontrano coloro che si occupano della materia, sia in modo esclusivo, come titolari dei vari uffici in cui si articola la funzione, sia per interesse dai ruoli direzionali e professionali. Ne fanno parte dirigenti e funzionari di ragioneria, di controllo di gestione, degli uffici di staff, amministratori e organi di governo, professionisti. La direzione ha un ruolo attivo nella selezione delle esperienze, segnalazione di informazioni e predisposizione di documenti e convegni in presenza.
Motivazione dell'avvio	La comunità virtuale nasce in seguito ad un Convegno Nazionale dove si discuteva di questi temi. Gli obiettivi principali sono: • Valorizzare le esperienze ed i contributi realizzati dalle amministrazioni pubbliche, per promuovere la razionalizzazione dei processi decisionali, la trasparenza amministrativa e l'attenzione ai risultati • Attivare una circolarità di esperienze tra enti pubblici, associazioni, operatori del settore e mondo universitario per la messa a punto di modelli in grado di risalire alle procedure del controllo e ad una ridefinizione dei modelli di governo • Stimolare la crescita della cultura del dato e delle tecniche di benchmarking, come elemento reale di confronto e di misurazione delle proprie performances nei confronti di Enti che hanno situazioni analoghe • Sperimentare l'introduzione di sistemi di pianificazione e controllo anche mediati dalle esperienze aziendali nella P.A. • Riappropriarsi, tramite il sistema di controlli interni, di meccanismi di autotutela che contribuiscano a ristabilire un rapporto di fiducia tra amministrazioni e cittadini
Servizi offerti	Specifico servizio dedicato ai temi del controllo e della pianificazione. Il servizio nasce in collaborazione con l'Università Regione e Provincia per fornire un servizio specifico di assistenza. Una raccolta delle principali esperienze Un forum di discussione moderato da esperti scientifici di riferimento Utilizzo di una mailing list per la circolazione delle informazioni.
Risultati raggiunti	Raccolta di numerosi modelli ed esperienze, forum di discussione molto ricchi e frequentati.
URL	www.controllinterni.it

Gli URP degli URP

Tipologia	Ormai storica, la comunità di pratiche degli Urp degli Urp, URP degli URP, è un'iniziativa promossa nel 1998 dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dalla Regione Emilia-Romagna. La collaborazione tra i due enti è durata fino al 31 dicembre 2005 quando il finanziamento e la direzione dell'iniziativa sono rimasti sotto la sola responsabilità del Dipartimento che si avvale, per la gestione delle attività, del Formez.
Profilo dei destinatari	Attualmente sono iscritti più di 1.300 comunicatori di ogni parte d'Italia che si scambiano opinioni, documenti e link utili. Per partecipare è sufficiente possedere un indirizzo di posta elettronica (del proprio ufficio o anche personale) sul quale si potranno ricevere da tre a quindici messaggi al giorno (sabato e domenica esclusi). Il suo obiettivo è di sostenere e valorizzare la funzione di comunicazione nell'ambito delle istituzioni pubbliche italiane , come strumento di miglioramento delle relazioni con i cittadini e di innovazione amministrativa. Alla realizzazione di queste attività ed al raggiungimento di tali obiettivi, lavorano, ogni giorno, all'interno degli uffici pubblici, migliaia di operatori della comunicazione istituzionale : è a tutti costoro che si rivolge URP degli URP.
Motivazione dell'avvio	Nata poco dopo la costituzione del sito nel 1999, ha preso spunto dalla legge 150 del 2000 sulla costituzione e realizzazione degli Uffici relazioni con il pubblico. Di quelle elencate, questa comunità, almeno per i requisiti indicati da Wenger, rispecchia una "rara" comunità di pratiche.
Servizi offerti	• L'uso della mailing-list Urpnews come strumento per la collaborazione e la comunicazione informale degli addetti a tutti i servizi di comunicazione, nel corso degli anni, ha favorito lo sviluppo e il consolidamento di una delle più importanti comunità di pratiche e anche professionali. • Moderatori della lista impalpabili quasi assenti. • Strumenti di valutazione e condivisione come la Mappa delle abilità è una banca dati sulle funzioni svolte dagli Uffici per le Relazioni con il Pubblico che partecipano a questo progetto, sulle abilità maturate attraverso la realizzazione di progetti o iniziative di successo, sulle richieste di contatto con chi è più esperto per migliorare le prestazioni. • CERCAURP. Una banca dati di tutti gli URP, 5072 uffici sono presenti nella banca dati. • Incontri in presenza: organizzazione periodica di incontri in presenza (in occasione di forum PA) e Tavoli di lavoro.
Risultati raggiunti	Contiene un'ampia raccolta di pagine e documentazione frutto della fitta e multiforme circolazione di materiali, iniziative e progetti di lavoro che gli operatori della comunicazione pubblica hanno prodotto nei propri contesti di lavoro e messo a disposizione dei colleghi attraverso la community.
URL	www.urp.it

Le comunità di pratiche del Formez	
Tipologia	Le comunità di pratiche hanno l'obiettivo di trovare soluzione a problemi attraverso lo scambio delle esperienze. Il ciclo di vita non è definibile a priori in quanto risulta spesso legato alla diffusione di nuovi strumenti o alla innovazione dei processi di lavoro. Sul piano tecnologico si utilizzano banche dati o applicazioni progettate per facilitare la cooperazione e l'individuazione delle soluzioni migliori (best practice) o per sperimentare nuove procedure. Il responsabile della comunità è un tutor consulente che utilizza esperti per la soluzione di specifici problemi. Il Formez, nell'ambito delle attività che attualmente svolge all'interno ha dato priorità alle iniziative che perseguono obiettivi tipici delle comunità virtuali: • diffondere innovazione attraverso strumenti e metodi per la gestione della conoscenza basati sulle nuove tecnologie informatiche e telematiche; • sviluppare reti di cooperazione tra i diversi livelli di governo attraverso il confronto e lo scambio di esperienze e l'apprendimento per comunità professionali, di pratiche e di apprendimento; • migliorare i processi di comunicazione interna alla P.A. e tra la P.A. e il cittadino, diffondendo la cultura dell'informazione in rete e della comunicazione interattiva.
Profilo dei destinatari	I beneficiari finali dei servizi sono costituiti dalle Pubbliche Amministrazioni i cui funzionari partecipano attivamente alle comunità di pratiche, di apprendimento e professionali costituite nell'ambito delle attività Formez. Le comunità virtuali, infatti, rappresentano un fattore critico di successo per il miglioramento e l'ottimizzazione dell'attività della pubblica amministrazione in quanto garantiscono e rendono capillare il trasferimento di conoscenze e, al contempo, facilitano l'interazione, lo scambio di esperienze e l'apprendimento cooperativo.
Motivazione dell'avvio	Molte comunità sono nate da progetti avviati dal Formez dove era necessario : 1. la creazione di una rete; 2. lo scambio delle pratiche; 3. consentire ai partecipanti di avere uno spazio di condivisione della conoscenza, di comunicazione e di visibilità. Da un'indagine condotta dal Formez le comunità nascono soprattutto in seguito alle attività formative realizzate con dipendenti pubblici, oppure attraverso il passaparola tra colleghi.
Servizi offerti	Le comunità del Formez utilizzano una metodologia di sviluppo che, articolandosi per fasi, permette di supportare la comunità, dal momento dell'ideazione alla gestione operativa. Parallelamente sono messe a punto piattaforme tecnologiche contenenti gli strumenti necessari per fare comunità capitalizzando l'esperienza dei progetti; si tratta di forum tematici, repository documentali, ricorso ad animatori e facilitatori. Si prevede la realizzazione di attività di formazione personalizzata degli operatori per sostenere l'avvio delle comunità on line, in particolare con giornate formative rivolte a figure professionali che gestiscono le comunità e l'affiancamento sul campo durante la fase di avvio e gestione.
continua	

Segue Le comunità di pratiche del Formez

Risultati raggiunti	I risultati raggiunti sono: • maggiore capacità degli amministratori pubblici di condividere esperienze e favorire opportunità di apprendimento cooperativo; • accettazione nel Formez di una metodologia comune relativamente alla creazione e alla gestione di comunità virtuali; • trasferimento al sistema formativo pubblico del modello Formez di sviluppo e gestione delle comunità professionali.
URL	http://spi.formez.it/extranet_spi_centronord.html http://europa.formez.it/rete_informatori.html http://sviluppolocale.formez.it/extranet_comunita_adsl.html http://sanita.formez.it/extranet_formatori_sanita.html

	Innovatori PA
Tipologia	www.innovatoripa.it è un sito che mette al centro l'individuo, la sua identità professionale e personale, che premia la capacità di fare innovazione nella Pubblica amministrazione e di attivare relazioni nella Rete. La tecnologia disponibile è quella del social network che ultimamente si sta diffondendo sul web e che crea sempre maggiore interesse. Molte iniziative si appoggiano sui diversi siti web, generando occasioni di scambio e circolazione delle conoscenze e, allo stesso tempo, disperdendo energie e persone in gruppi senza relazione tra loro, così il ricorso al social network è lo strumento che rende vivo.
Profilo dei destinatari	Tutti gli Enti locali e la Pubblica Amministrazione in generale, ma anche coloro che si occupano di innovazione.
Motivazione dell'avvio	www.innovatoripa.it è una rete sociale che produce conoscenza, contatti e nuove opportunità di innovazione. Una rete che è anche luogo di incontro e contaminazione tra pubblica amministrazione e territorio, tra pubblico e privato.
Servizi offerti	Utilizzano il supporto di facilitatori specializzati che inseriscono temi di discussione. Utilizzo di una comunità globale e di comunità tematiche strutturate attraverso dei blog. Ogni partecipante può attivare un blog. Allo stato attuale i principali temi sono: • Innovazione tecnologica; • Codice digitale della PA; • Comunità di pratiche; • E-learning. Regole d'uso per la gestione della comunità. Un sistema di livelli utente serve a identificare gli iscritti sulla base della loro attività all'interno della comunità: • innovatore: può leggere e commentare i contenuti dei blog, inserire tag, votare i post, iscriversi ad un gruppo, porre domande alla rete e attivare relazioni con altri iscritti; • innovatore attivo: può attivare un blog, inserire nuovi argomenti in un forum, segnalare dei contenuti da siti web esterni; • innovatore esperto: può creare nuovi gruppi con forum di discussione. Il sistema attribuisce un punteggio all'attività svolta dagli utenti e il passaggio da un livello all'altro è notificato automaticamente, attraverso l'invio di una email. Non ci sono ruoli definiti ma in genere diversi facilitatori che inseriscono spunti di discussione.
Risultati raggiunti	Allo stato attuale e nel giro di pochi mesi ci sono 450 iscritti.
URL	www.innovatoripa.it

Esempi embrionali di Cop sulla finanza locale

	Anutel - Associazione nazionale uffici tributi degli Enti Locali
Tipologia	Associazione di funzionari degli Uffici Tributi sorta proprio quale organo di consulenza e di supporto per i Responsabili degli Uffici Tributi delle Amministrazioni locali. Ha tre sedi: la nazionale, quella di Amelia e una prossima in via di apertura. L'Associazione ha come scopo primario l'organizzazione di seminari di studio, la promozione di convegni e conferenze contraddistinti sempre dalla partecipazione di esperti, nonché di alti Funzionari delle Direzioni Generali del Ministero delle Finanze. Queste riunioni sono importanti occasioni di dialogo e di confronto tra le parti. L'Associazione garantisce assistenza tecnica-giuridica ai suoi associati e dispone di un gruppo di lavoro composto di esperti in materia di Tributi Locali col compito specifico di studiare e dare una risposta ai quesiti che i soci sottopongono. Il contatto diretto con le Autorità competenti ed i Rappresentanti del governo rappresenta il punto di forza dell'Associazione che, in quanto portavoce degli operatori degli Uffici Tributi, può avanzare suggerimenti e proposte sulla base delle concrete esigenze degli Enti locali.
Profilo dei destinatari	Funzionari degli Uffici Tributi che si trovano ad operare in una situazione normativa estremamente complessa e di difficile interpretazione, anche a causa delle continue modifiche apportate alle norme tramite Decreti Legge più volte reiterati con formulazioni spesso diverse dalle precedenti.
Motivazione dell'avvio	Come risulta dal suo statuto, l'Associazione ha come scopo primario l'organizzazione di seminari di studio, la promozione di convegni e conferenze contraddistinti sempre dalla partecipazione di esperti, nonché di alti Funzionari delle Direzioni Generali del Ministero delle Finanze. Queste riunioni sono importanti occasioni di dialogo e di confronto tra le parti. Si approfondiscono argomenti e punti della disciplina tributaria, con particolare attenzione alle novità e le modifiche introdotte dal legislatore, si analizzano le problematiche comuni alle Amministrazioni locali e si ricercano le possibili soluzioni. Gli incontri mirano a realizzare un altro importante scopo dell'Associazione: contribuire alla formazione e all'aggiornamento dei Funzionari, mettendoli così in grado di offrire una competenza più qualificata al servizio della loro Amministrazione. Il sito web rappresenta un riferimento per l'intera comunità e raccoglie molto materiale ad accesso riservato ed esclusivamente destinato ai soci.

Segue Anutel - Associazione nazionale uffici tributi degli Enti Locali	
Servizi offerti	1. Un'area riservata dedicata ai Soci 2. Un focus sulla Giustizia Tributaria accessibile solo ai soci 3. Una collana editoriale sui temi della finanza e i tributi locali 4. Quesiti: un servizio di FAQ gestito da esperti ma ad accesso riservato 5. Una newsletter settimanale 6. Servizi informativi: news, comunicati e rassegna stampa 7. Raccolta delle sentenze e delle leggi in materia (disponibili online) 8. Un servizio di modulistica (una serie di modelli) scaricabile dai soci ANUTEL che riguardano gli elementi della finanza locale 9. Due sezioni di approfondimento sul tema: tributi locali e comunali e settore tributari 10. Software disponibili per gli addetti ai lavori 11. ANUTEL SMS per le comunicazioni degli Uffici Tributi 12. Focus-Anutel sulla Giustizia Tributaria 13. Un servizio RSS per aggiornare i soci sulle principali novità.
Risultati raggiunti	L'A.N.U.T.E.L. allo stato attuale conta circa 2.500 soci, ha un sito piuttosto articolato ed è una comunità anche se si basa ancora poco sul concetto di pratica e di scambio. Sono emerse alcune criticità, quali: • Molte delle informazioni non sono accessibili ed è difficile distinguere tra informazioni pubbliche e quelle ad accesso riservato agli operatori; • Mancanza di strumenti di discussione.
URL	www.anutel.it

Ardel-dell'Associazione Ragionieri Dipendenti degli Enti Locali	
Tipologia	È un'associazione patrocinata dalla Provincia Regionale di Catania, organizza eventi per trattare e informare sulle problematiche inerenti la finanza locale, e formula proposte e suggerimenti alle autorità competenti per un miglior funzionamento delle procedure contabili negli enti locali.
Profilo dei destinatari	Tutti i Ragionieri degli Enti locali che si sentono accomunati dal ruolo professionale e attraverso lo scambio di idee e le proposte cercano di curare gli interessi della categoria, e di scambiarsi informazioni e condividere pratiche di lavoro. Si occupano di trovare soluzione ai problemi tecnici più urgenti che investono la pubblica amministrazione locale, utilizzando sia lo scambio di email attraverso il servizio di mailing che gli incontri in presenza.
Motivazione dell'avvio	Condivisione di idee, consigli e conoscenze legate al ruolo svolto e al tema della finanza locale.
Servizi offerti	• Mailing list; • Rubrica news per consultare articoli, recensioni ed autorevoli considerazioni di soci e non; • Gli abstract riguardanti gli argomenti trattati negli incontri organizzati periodicamente per iniziativa dell'ARDEL.
Risultati raggiunti	Conta circa 1000 associati provenienti dalla maggior parte dei comuni italiani.
URL	www.ardel.it

	La finanza locale.it
Tipologia	Un osservatorio per i professionisti degli Enti Locali. Uno spazio aperto a tutti coloro che seguono i temi della finanza locale. Una palestra dove gli attrezzi sono le buone argomentazioni. Uno spazio di confronto dove si discute e commentano le principali novità in tema di finanza locale. La finanza locale.it in realtà è un blog dedicato a questo tema la cui origine non è proprio chiara, non essendoci tracce che sia di impronta istituzionale.
Profilo dei destinatari	Non ci sono molti iscritti a questo blog.
Motivazione dell'avvio	L'intenzione di volere creare uno strumento più interattivo e di discussione sulle tematiche.
Servizi offerti	• Mailing list; • Rubrica news per consultare articoli, recensioni ed autorevoli considerazioni di soci e non; • Gli abstract riguardanti gli argomenti trattati negli incontri organizzati periodicamente per iniziativa dell'ARDEL.
Risultati raggiunti	Conta circa 1000 associati provenienti dalla maggior parte dei comuni italiani.
URL	www.lafinanzalocale.it

Gli eventi degli esperti dei tributi locali

Infine si segnalano una serie di eventi che riguardano la finanza locale e che rappresentano momenti di aggregazione dove si radunano esperti del settore condividendo problematiche comuni e confrontandosi sui temi della finanza locale:

Convegno di Legautonomie sulla finanza e fiscalità

Convegno organizzato da Legautonomie sui temi della fiscalità locale e della finanza.
Il Convegno annuale arrivato alla VII Edizione dove si discute delle problematiche legate alla finanza locale.

www.legautonomie.it

Convegno nazionale ANUTEL

Convegno organizzato nell'ambito della Fiera per le Autonomie locali da Anutel.

www.euro-pa.it

Analisi sulle Comunità di pratiche: strumenti e ruolo degli Enti Locali

134

Le comunità di pratiche, come detto, sono strutture di reti di apprendimento reciproco e di valorizzazione dei saperi e delle buone pratiche. Esse favoriscono soprattutto il “riuso” delle esperienze riducendo i tempi di cambiamento e le “ripartenze da zero” e hanno indubbi vantaggi quali:

- Migliorare il supporto tecnico alle decisioni degli amministratori riducendo anche errori e ritardi; Condividere informazioni;
- Rendere disponibili maggiori informazioni e conoscenze in tempo reale.

Dall’analisi condotta, solo poche CoP rappresentano nel vero senso della parola delle vere e proprie comunità di pratiche strutturate e organizzate, soprattutto sul tema della finanza locale.

Sicuramente è riconoscibile una comunità abbastanza ampia e coesa nell’Associazione A.N.U.T.E.L che adopera diversi strumenti per favorire la collaborazione e la condivisione della conoscenza sebbene si presenti poco strutturata e organizzata.

Dall’analisi svolta rispetto alle comunità di riferimento della PA che hanno già una loro storia o che sono semplicemente operative e durature, è possibile definire e elencare quali sono:

- gli strumenti che consentono a queste comunità di funzionare;
- il ruolo degli enti locali all’interno di queste comunità e gli strumenti utilizzati

L’analisi di seguito condotta individua alcuni elementi che ricorrono nella progettazione di una comunità di pratiche e altri che rappresentano gli elementi differenziali ma che favoriscono la continuità di una comunità di pratiche.

Gli approcci per la progettazione delle Comunità di pratiche.

Sulla base dell'analisi condotta sulle Comunità di pratiche promosse dalla PA e che utilizzano le tecnologie web come strumento di comunicazione, ci sono in genere diversi approcci possibili, schematicamente possiamo ricondurli a tre:

- Un primo approccio è l'individuazione di **modelli di apprendimento e strumenti** basato sulla progettazione di ambienti per potenziare la costruzione della conoscenza, favorire la circolazione delle informazioni e consentire attraverso strumenti tecnologici di interagire e di accedere attraverso delle banche dati al patrimonio di informazioni condivise. Tuttavia la tecnologia non può diventare automaticamente veicolo di circolazione delle informazioni e spesso non è possibile creare modelli standard che possano essere applicati a qualsiasi realtà.
- Il secondo approccio è **un'azione orientata a rafforzare la capacità relazionale** delle comunità di pratiche e se sono spontanee; la capacità di coltivarle in realtà dipende dalla forza relazionale della stessa, e non può essere costruita in maniera progettuale, e può essere organizzata attraverso strumenti non invasivi e secondo Wenger si configura come sostegno alle attività e ai problemi del gruppo. Prendersi cura della stessa o come intende Wenger la **"coltivazione"** delle attività del gruppo e la coltivazione degli interessi che dipendono, però, solo dal gruppo, per esempio la comunità degli operatori dell'URP degli URP. Non ci sono soluzioni standardizzate di sostegno ma mirano a individuare capacità di analisi dei pro-

blemi e di intervento, utilizzando casi concreti di lavoro, rievocando esperienze rilevanti che hanno dato luogo ad eventi di apprendimento, così come alla rinegoziazione degli interventi. Attraverso focus specifici di intervento basati sulla narrazione si rievoca l'esperienza della capacità di apprendere.

- Il terzo approccio molto in voga negli ultimi tempi e in via sperimentale attraverso la Community degli Innovatori della PA è quello di puntare molto sull'aspetto relazionale: la community si trasforma in un **social network** che aggrega le persone per interessi comuni, utilizza un ambiente tecnologico non particolarmente strutturato, ma crea un sistema di regole e incentivi per favorire la partecipazione e lo scambio tra i soggetti iscritti alla community. Alla base di tutto c'è anche una struttura organizzativa formata da facilitatori che propongono temi di discussione senza forzare la partecipazione dei membri ma creando un sistema che rende fluida la comunicazione tra i partecipanti. Questo tipo di approccio tende a considerare il ricorso ai social network come un modo per mantenere sempre vivo l'interesse della comunità, evitare fenomeni di dispersione e rendere più facile la ripresa dello scambio di conoscenza su uno o più domini.

La tecnologia

136

Oltre agli strumenti tecnologici, ve ne sono altrettanti per garantire un corretto funzionamento di una comunità di pratiche. Possiamo comprendere anche le **metodologie di progettazione** e di sviluppo e la **struttura organizzativa**.

Nel caso di una comunità di pratiche online il ricorso alla **tecnologia** diventa utile e in alcuni casi anche indispensabile per favorire la nascita e lo sviluppo di una CoP. Le tecnologie di rete possono massimizzare i processi di collaborazione anche nei contesti lavorativi: sia attraverso la **comunicazione sincrona** per il trasferimento, il reperimento o lo scambio immediato delle informazioni tra i soggetti del gruppo; sia attraverso la **comunicazione asincrona** permettendo ad ogni membro di raccontare storie e aneddoti (preziosi beni della comunità). Svolgendosi il tutto, o parte di questa comunicazione, in forma scritta è chiaro che in qualche modo siamo in grado di “trattenere” questo bene intangibile come allo stesso modo siamo in grado di distribuirlo.

Da un altro punto di vista gli ambienti virtuali favoriscono le dinamiche collaborative offrendo indubbi vantaggi e permettendo, per esempio, l’abbattimento di “barriere territoriali” dovute alla distanza, oppure permettendo una rapida circolazione di informazioni specifiche legate ai contesti professionali interessati.

Rispetto all’analisi condotta anche qui abbiamo diversi approcci all’uso delle tecnologie; si parte dall’utilizzo del sito web per aggregare interessi con sezioni specifiche ad accesso riservato, alla creazione di vere e proprie piattaforme strutturate e organizzate con molteplici servizi, al ricorso ai social network come: LinkedIn, Ning oppure Facebook per gestire le relazioni, creare gruppi di discussione e condividere interessi.

L'uso più frequente della piattaforma è quello di giornale online o comunque di fonte di notizie aggiornate sugli specifici campi professionali; tale tipo di utilizzo configura la piattaforma come “media” di servizio per gli utenti. Maggiormente interattivi e legati alle dinamiche di comunità sono i forum e le bacheche online; anche in questo caso si verifica l'ipotesi secondo la quale i mezzi di comunicazione che più mettono in gioco dinamiche interattive tra gli utenti siano maggiormente utilizzati dai “partecipanti” e dai “membri”; tale fenomeno appare poi in modo netto dall'analisi dell'iter relativo allo “Scambio diretto di mail con altri utenti”.

Mezzi come le assemblee e gli spazi virtuali ed i blog appaiono relativamente poco usati (anche se tale dato è in parte dovuto all'assenza di tali strumenti sulle piattaforme di diverse comunità).

È quindi possibile individuare due modalità di fruizione dello strumento online: una prima più strettamente legata alle dinamiche lavorative, diffusa tra una larga maggioranza di utenti, ed una seconda legata a dinamiche più individualizzate ed interattive che possono talvolta portare ad un uso maggiormente intensivo degli strumenti (anche se tale seconda dimensione rimane numericamente marginale rispetto alla prima e particolarmente diffusa solo tra i “membri senior”).

A tal fine ogni piattaforma, sito o gruppo in genere presenta i seguenti elementi:

Una sezione che raccoglie l'elenco dei partecipanti consentendo di consultare i profili di tutti. Il profilo viene compilato direttamente da ogni membro attraverso il form di anagrafica. Il partecipante dovrebbe presentarsi inserendo la propria fotografia, il curriculum professionale e gli interessi personali. In situazioni virtuali dove non ci si incontra fisicamente, questi strumenti consentono di ridurre la distanza sociale e le difficoltà connesse con la necessità di cooperare con persone altrimenti sconosciute. L'elenco dei profili dovrebbe essere strettamente integrato con l'ambiente di gestione della comunicazione e, possibilmente, anche con quello di gestione della documentazione permettendo di risalire immediatamente al profilo dell'autore di un messaggio o di un documento.

Dal punto di vista della tecnologia il Sistem Administrator (Responsabile della piattaforma tecnologica) tra i suoi compiti svolge **la gestione dei ruoli e l'amministrazione degli accessi** indipendenti (in lettura, scrittura, modifica, ecc.) per ogni sotto -area in cui la piattaforma è strutturata. I diritti d'accesso variano progressivamente all'acquisizione di esperienza del singolo partecipante e all'evoluzione del suo ruolo. Una particolare attenzione viene posta nello stabilire le regole per il passaggio da utente comune con possibilità di intervento (editor) a esperto (chiamato a fornire risposte su determinati argomenti), in quanto è necessario che gli esperti siano riconosciuti come tali dagli altri partecipanti e il passaggio al ruolo di esperto potrebbe essere utilizzato come incentivo per la partecipazione alle attività on line.

Una **struttura grafica della comunità** definita da un logo, dal layout generale dell'ambiente online, dal tipo di carattere utilizzato per i testi (lettering) e da quanto altro sia necessario per la realizzazione degli elementi grafici che consentiranno di rendere riconoscibile ed identificabile una community, garantendo la realizzazione di un ambiente rassicurante e familiare, al fine di facilitare il lavoro dei partecipanti alla comunità.

Creazione di **servizi ad hoc dove discutere** in modalità sincrona e asincrona (forum di discussione e chat) oppure spazi per **condividere** documentazione e informazioni (bacheche, repository documentali, faq, newsgroup, wiki, rss) sistemi di file sharing (bookmark, video, slide, foto e libri).

Nell'ambito della Finanza locale un elemento comune delle comunità analizzate è la costituzione di vere e proprie **banche dati ad hoc** che raccolgono le sentenze e le leggi in materia, nonché modelli o guide da condividere con i membri della comunità.

Possibilità di attivare spazi di condivisione e scambio più ristretti, per esempio gruppi tematici accessibili ai soli iscritti. Questi spazi sono generalmente sottoposti a gradi di personalizzazione di strumenti e servizi in quanto ogni comunità ha ambiti di attività specifici a supporto per i quali è necessario attivare strumenti ad hoc.

Il ricorso agli **strumenti del web 2.0** e in particolare i **social network** favoriscono gli aspetti relazionali. Molto spesso una comunità nasce da un contesto formativo specifico, in seguito ad un convegno, oppure perché lavorano in un certo contesto organizzativo. Secondo il ciclo di vita della Comunità illustrato da Wenger, una comunità nasce, vive e muore e un network relazionale aiuta e favorisce non solo la costituzione della rete ma anche la sua sopravvivenza per cui più spesso oggi si ricorre ai **Social Network come strumenti di comunità**: tra questi citiamo: Ning, Facebook oppure LinkedIn⁷. Sono strumenti molto flessibili che non richiedono competenze informatiche ma che mettono in relazione le persone favorendo la possibilità di condividere informazioni e scambiarsi opinioni, mantenendo sempre attiva la rete dei contatti. A questi nodi tecnologici è possibile affiancare un mix di strumenti per la comunicazione sincrona: chat oppure sistemi di web conference, per esempio Skype, sistemi di comunicazione e collaborazione asincrona, come quelli di scrittura collaborativa per esempio i wiki oppure servizi di coediting (consentono di scrivere su uno stesso documento) come google doc. Gli RSS⁸ per essere sempre aggiornati sulle principali novità della comunità.

7. È possibile consultare una presentazione di LinkedIn e sulle reti sociali su questo spazio web (<http://www.slideshare.net/margolina/linkedin-428891>)

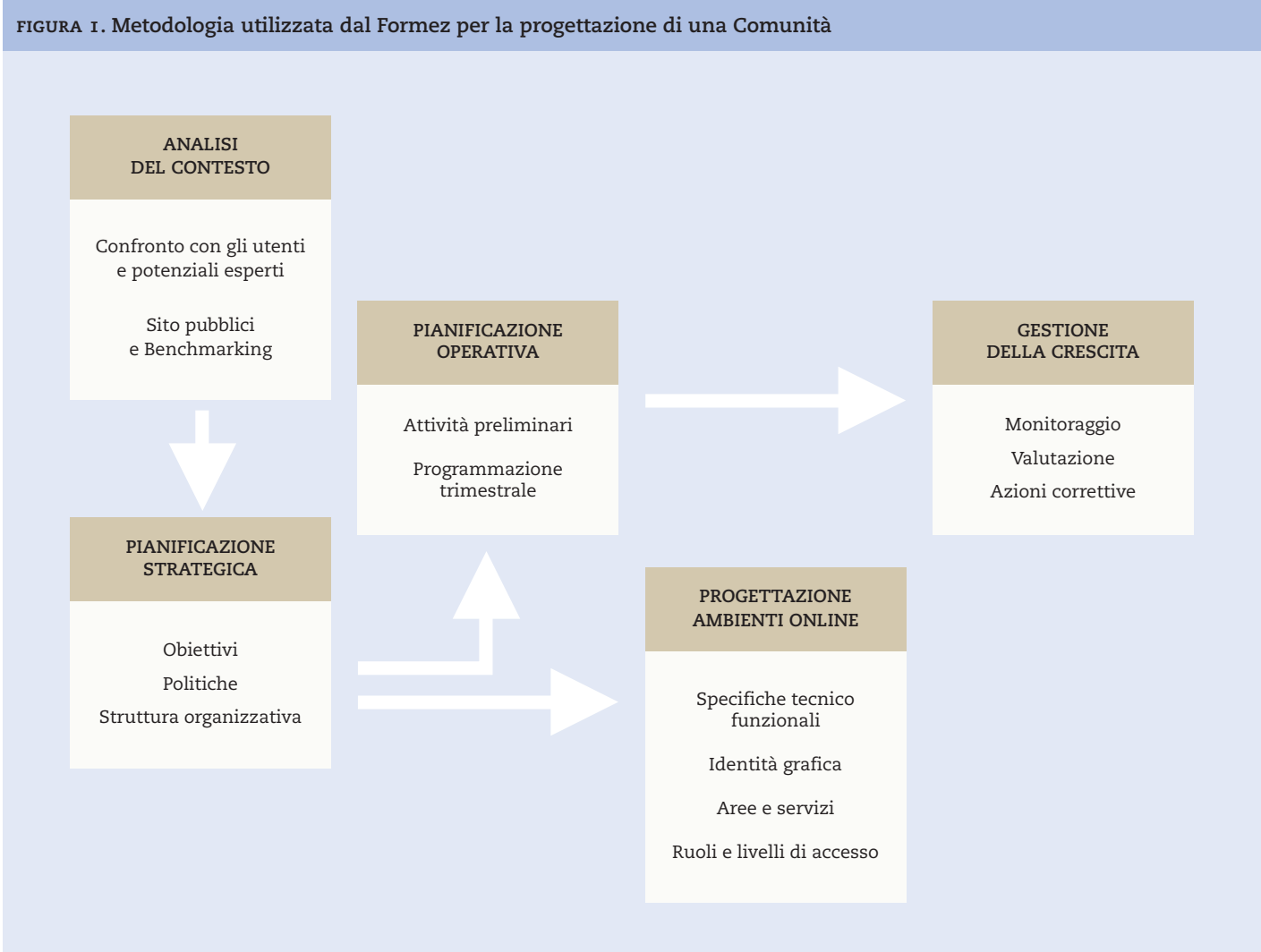
8. **Rich Site Summary** o **Really Simple Syndication** tecnologia che consente di distribuire informazioni on-line. In pratica, per conoscere le notizie pubblicate da un portale non è più necessario aprirlo e cercare fra pagine ma, grazie ai feed Rss, è possibile ricevere direttamente sul proprio computer aggiornamenti sulle informazioni di un sito in tempo reale. Alcuni portali permettono anche la pubblicazione di propri Feed RSS su altri siti.

Disponendo di un ambiente modulabile e flessibile, è possibile adottare standard di processo cioè applicare una **metodologia di progettazione e di sviluppo**; uno studio realizzato da Formez ne individua cinque sequenziali nelle quali viene:

- analizzato e definito il contesto in cui la comunità si colloca;
- pianificata una strategia che definisce le sue finalità e le sue linee di sviluppo;
- progettato l'ambiente comunicazionale nel quale interagiscono i suoi partecipanti;
- programmata l'attività operativa nel tempo e nello spazio fisico e virtuale;
- monitorata e valutata l'attività e il possibile sviluppo.

La metodologia non è tanto diversa da quella di un'attività formativa tradizionale di media complessità perché garantisce la condivisione di un approccio comune e una certa omogeneità d'azione senza porre vincoli stringenti. Le comunità promosse dal Formez hanno fatto grande uso di questa metodologia e sono ricorse all'utilizzo della tecnologia per creare ambienti di apprendimento abbastanza standardizzati.

FIGURA 1. Metodologia utilizzata dal Formez per la progettazione di una Comunità



La struttura organizzativa

Ricerche hanno mostrato che i gruppi coadiuvati da un **facilitatore** giungono a decisioni migliori rispetto a quelli non facilitati. La maggior parte delle comunità progettate a “tavolino” hanno anche una struttura organizzativa mediamente complessa. La **struttura organizzativa** coinvolge lo staff della comunità e altri referenti esterni, ad esempio consulenti, esperti specialisti e collaboratori. Il sistema dei ruoli tende ad assicurare l'integrazione reciproca e l'equilibrio tra la dimensione informativa e partecipativa della Comunità. La prima si riferisce alla possibilità dei partecipanti di condividere ed accedere ad una base di conoscenze comune, la seconda concerne l'aspetto comunicativo e interattivo che connota la Comunità. È essenziale favorire la crescita e il mantenimento della Comunità attraverso la promozione del senso d'identità e d'appartenenza dei partecipanti.

Wenger, McDermott e Snyder [2002] paragonano le comunità di pratiche agli organismi viventi; gli autori identificano fasi di sviluppo e di evoluzione diverse della comunità durante le quali il supporto ed il ruolo dell'organizzazione variano sensibilmente.

Gli elementi che compongono il ciclo di vita della comunità sono principalmente: **incubazione**, **sviluppo**, **maturazione**, **consolidamento** e **trasformazione**.

Relativamente alla fase che stanno attraversando, le comunità dimostrano di avere esigenze e necessità specifiche che, se non adeguatamente soddisfatte, possono precluderne l'ulteriore sviluppo.

Se, ad esempio, una determinata comunità si trova in una **fase di incubazione**, essa si presenterà sotto forma di un embrionale network relazionale che si è sviluppato a partire da un determinato tema o problema. In queste condizioni, affinché si possa formare una vera e propria comunità, diventa necessario definire con maggiore precisione gli argomenti sui quali le persone cominceranno a confrontarsi, cercare di coinvolgere un numero maggiore di partecipanti per il raggiungimento di una massa critica di utenti e determinare le esigenze cognitive e professionali dei membri. In merito a tutte queste necessità, un soggetto esterno può svolgere un ruolo fondamentale, ad esempio mettendo a disposizione della comunità un coordinatore, ossia un catalizzatore delle dinamiche relazionali tra i partecipanti, oppure promuovendo la nascita della comunità all'interno dell'organizzazione per rendere più agevole il processo di acquisizione di un numero di partecipanti consistente.

Il ruolo centrale nella struttura organizzativa è in genere il tutor-animatore⁹ o facilitatore che consapevole della posizione centrale che viene ad assumere in una struttura organizzata quale la Comunità, opera e favorisce i cambiamenti possibili che la Comunità professionale desidera promuovere. La maggior parte delle Comunità analizzate ha una o più figure che hanno il compito di:

- promuovere e favorire lo scambio tra i partecipanti;
- gestire le informazioni dando nuovi spunti;
- organizzare eventi in presenza o a distanza;
- animare la community.

Sono tutti quegli eventi che riguardano la promozione di occasioni di comunicazione e collaborazione informale, per la diffusione e il reciproco arricchimento della conoscenza. Tra questo tipo si possono annoverare:

- Azioni di impulso alla formazione e al funzionamento della comunità, tra cui il sistema di Km che sta alla base delle conoscenze del gruppo;
- Gli strumenti o le iniziative specificatamente dedicate all'acquisizione, alla diffusione, all'analisi di informazioni e conoscenze, tra questi: la raccolta dei repertori, dei casi di successo, business case e soprattutto best practice e delle lezioni apprese e la loro messa in comune tramite appositi documenti e appositi incontri;
- Incontri e seminari variamente strutturati in cui i componenti di diverse unità organizzative, presentano agli altri il proprio lavoro anche in presenza di interlocutori esterni.

9. Guida online del Formez per la Gestione delle Comunità online attraverso il team building (<http://db.formez.it/GuideUtili.nsf/ForpaComunitaTeamBuilding?OpenView>)

Il ruolo degli Enti locali all'interno delle CoP

Il ruolo che gli Enti locali hanno all'interno di una comunità di pratica sono vari:

- promotori della stessa comunità: mettono a disposizione la tecnologia, hanno un minimo di struttura organizzativa (animatori, amministratore della comunità e sponsor vari);
- generatori di conoscenza: contribuiscono a generare conoscenza per la community, alimentandola di contenuti;
- gestori delle attività di comunicazione e di informazione.

Tuttavia nel rapporto indiretto con le Comunità la PA locale ottiene migliori risultati dove si propone come catalizzatrice per l'avvio della stessa e quando realizza punti di aggregazione tecnologici, coinvolgendo altri partner istituzionali e mettendo a disposizione la struttura organizzativa.

La collaborazione diretta della PA locale, può riguardare la gestione del servizio, ma deve superare un errore originale di impostazione che prevede un **totale controllo sulle dinamiche di gestione e organizzazione della CoP** che rischia di non rispondere alle reali esigenze della stessa.

È opportuno inoltre non **clonare banalmente gli iter di gestione di una comunità**, ma cercare di ottenere i vantaggi di una gestione elastica e assecondando anche le dinamiche di progressiva costruzione della conoscenza che si sviluppano progressivamente all'interno della stessa.

La stessa struttura organizzativa messa a disposizione deve man mano risultare meno invasiva e rappresentare con il tempo solo un supporto ma e non un elemento sostitutivo della comunicazione tra i membri del gruppo. Tutto ciò implica che, sebbene la partecipazione alla Comunità non imponga alcun obbligo in merito alla produzione di contenuti, senza la messa in comune delle conoscenze da parte di ogni iscritto, la Comunità perde il valore potenziale di "strumento" per l'arricchimento professionale, formativo e culturale dei partecipanti. Inoltre, solo la messa in comune delle proprie conoscenze può contribuire a creare l'identità di gruppo per gli iscritti alla Comunità.

Ma i processi di produzione della conoscenza andrebbero facilitati e non forzati, per esempio attraverso un attento **sistema di regole e di incentivi** che favoriscono la partecipazione attiva dei membri.

Infine, le comunità professionali in rete rappresentano per le organizzazioni un motore per l'innovazione e per i singoli lavoratori perché offrono una risposta alle **esigenze di formazione continua**.

Questa doppia valenza va condotta sicuramente attraverso un **processo di governo** che l'organizzazione deve condurre sulla comunità. Non si tratta di una subordinazione della seconda alla prima, ma una costruzione di un sistema di interazione e di **dialogo permanente tra organizzazione e comunità**.

Non deve essere interpretato come un problema tecnologico ma come un problema di management delle relazioni partendo dall'infrastruttura comunicativa – la condivisione del linguaggio e di semantiche comuni – per arrivare a condividere un progetto e un impegno comune. L'organizzazione si deve proporre come facilitatore e sostenitore della comunità, soprattutto nelle fasi di avvio, ma deve defilarsi dalla vita quotidiana della stessa per lasciarla in mano ai suoi partecipanti.

La negoziazione, il confronto, il dialogo rappresentano i meccanismi e la metodologia di community management che l'organizzazione deve adottare e far proprie.

Le comunità inoltre, non possono essere solo un cento che normalizza e pianifica, è necessario attivare **circuiti periferici di accumulazione del sapere** dove sia i dipendenti pubblici, sia i consumatori (cittadini e imprese) diventano attivi portatori della loro esperienza.

Il ruolo degli Enti Locale è quello di coordinare le attività e le conoscenze sui temi di pubblico interesse della comunità, creando una **relazione forte tra gli enti su tema**, per esempio della finanza locale.

Inoltre è importante favorire la relazione tra coloro che condividono gli stessi interessi, facilitando lo scambio di informazioni.

Infine, curare la progettazione, l'organizzazione e lo sviluppo del sistema informativi, anche attraverso la collaborazione con le altre pubbliche amministrazioni, per **l'utilizzo integrato delle basi di dati esistenti**, e per la raccolta ed il trattamento delle informazioni, con il minore onere per i partecipanti.

- Hildreth P. & Kimble C. (eds.), *Knowledge Networks: Innovation Through Communities of Practice*, London: Idea Group Inc., 2004.
- Saint-Onge H. & Wallace D., *Leveraging Communities of Practice*, Oxford: Butterworth Heinemann, 2003.
- Wenger E., McDermott R. & Snyder W.M., *Cultivating Communities of Practice*, Boston: HBS press, 2002.
- Wenger E., *Communities of Practice: Learning, Meaning, and Identity*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- Chanal V., *Communautés de pratique et management par projet : A propos de l'ouvrage de Wenger*, "Communities of Practice: Learning, Meaning and Identity", *M@n@gement*, Vol. 3, n. 1 (1998), pp. 1-30.
- Lave J. & Wenger E., *Situated Learning: Legitimate Peripheral Participation*, Cambridge: Cambridge University Press, 1991.
- AA.VV., *Comunità di pratiche, di apprendimento e professionali*, Roma: Formez, Ufficio Stampa ed editoria, 2003.
- AA.VV. "Il Formez come catalizzatore di processi di innovazione nella pubblica Amministrazione", in *Rapporto Italia*, n.3, 2005.
- Giacoma G., Casali D., "Elementi teorici per la progettazione dei social network", *Rivista on line Formazione e cambiamento* n. 45 anno VII (feb-mar 2007).
- Lave J., Wenger E., *Situated learning: Legitimate Peripheral Participation*, Cambridge: Cambridge University Press, 1991.
- Paloff R.M., Pratt K., *Building learning communities in cyberspace*, San Francisco: Jossey Bass, 1999.
- Preece J., *Online Communities: Designing Usability, Supporting Sociability*, Chichester: John Wiley & Sons Ltd., 2000.
- Renninger A. K., Shumar W. (Eds.), *Building Virtual Communities. Learning and Change in Cyberspace*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- Trentin G., *Apprendimento in rete e condivisione delle conoscenze*. Milano: Franco Angeli, 2004.
- Gherardi S., Nicolini D., Odella F., *Apprendere nelle comunità di pratica e apprendere nei contesti di formazione tradizionali*, in *Sociologia del lavoro*, n. 65 (1997), pp. 79-98.

Il presente capitolo ha l'obiettivo di fornire indicazioni di contesto e operative utili a indirizzare, nel corso del 2009, le attività formative di IFEL rivolte al personale dei Comuni italiani impegnato nella gestione della finanza locale.

Il 2009 si preannuncia come un anno nel quale interverranno importanti novità nel sistema della finanza e della fiscalità: l'annuncio avvio del federalismo fiscale, infatti, porterà a maturazione, almeno dal punto di vista dell'architettura istituzionale, molte delle novità introdotte negli ultimi anni e indirizzate a far conseguire una maggiore autonomia ai Comuni nella gestione delle risorse locali (si pensi, ad esempio, al trasferimento delle funzioni catastali). Parimenti, le Amministrazioni locali si trovano già oggi a gestire questa maggiore responsabilizzazione in un quadro generale che si sta caratterizzando, in ottica di risanamento dei conti pubblici, per una progressiva riduzione dei trasferimenti di risorse dallo Stato agli Enti locali.

Per essere governate con efficacia, queste grandi trasformazioni necessitano di uno sforzo importante da parte dei responsabili e degli operatori locali della finanza locale, in direzione di un innalzamento e di un riorientamento delle proprie competenze professionali.

Per accompagnare e facilitare questo sforzo, c'è l'esigenza di mettere in campo azioni formative che siano sempre più tarate sulle differenti necessità di apprendimento e le caratteristiche dei soggetti interessati, puntando allo stesso tempo ad un dinamismo nell'approccio utilizzato che sia in grado di garantire un adeguamento rapido alle novità, normative, organizzative, tecnologiche, intervenienti nel corso dell'anno.

Le proposte avanzate in queste Linee guida prendono spunto dai preziosi contenuti emersi dall'analisi dei fabbisogni formativi sulla finanza locale condotta nella seconda metà del 2008 da Cittalia, che fornisce elementi importanti di studio in termini di efficacia delle azioni finora condotte e di aree di intervento ancora da sviluppare.

Rispetto alle Linee Guida prodotte lo scorso anno, si cercherà di fornire maggiori dettagli sui metodi formativi e gli strumenti di supporto proposti, esaltando il collegamento fra modello di intervento e caratteristiche dei destinatari. Inoltre, obiettivo esplicito del documento è quello di delineare tecniche di condivisione delle conoscenze, trasferite e prodotte, che siano in grado di far emergere il grande potenziale di rete esistente all'interno della comunità degli operatori della finanza locale.

Il capitolo è strutturato in due parti. Nella prima, vengono presentati il contesto di azione, con la ricostruzione di un sintetico stato dell'arte sulla finanza locale, e la conseguente strategia d'intervento proposta, con l'indicazione degli elementi cardine che ispirano le azioni formative. Nella seconda, vengono elencate e descritte le linee di attività previste per il 2009, puntando l'attenzione sulla correlazione fra target, metodi formativi e strumenti, nonché sulla condivisione delle conoscenze e l'identificazione di un sistema di monitoraggio che sia in grado di garantire e innalzare la qualità degli interventi effettuati sul territorio.

Il contesto di azione e la strategia d'intervento

150

Il processo di profonda trasformazione, in termini di ruolo, funzioni e organizzazione, che sta investendo negli ultimi anni i Comuni necessita di un continuo e sempre più marcato accompagnamento nell'acquisizione di nuove competenze da parte di chi è chiamato a gestire, con ruoli di responsabilità e operativi, gli effetti di questo cambiamento. Le linee di tendenza delle trasformazioni in atto sono ormai note:

- revisione, in ottica di maggiore autonomia tributaria, del sistema di finanziamento agli Enti locali;
- contemporanea riduzione dei trasferimenti dallo Stato, nell'ambito delle politiche di risanamento e rigore legate al controllo del deficit pubblico;
- acquisizione di nuove responsabilità gestionali, prima fra tutte il trasferimento delle funzioni catastali ai Comuni;
- aumento della pressione dei cittadini in merito alla soddisfazione dei nuovi bisogni emergenti dai cambiamenti socio-economici in atto e ricadenti in ambito locale.

Una ricostruzione dello stato dell'arte dei principali processi che investono i Comuni in relazione al tema della finanza locale è contenuta nel "Rapporto 2008 sull'economia e la finanza locale" dell'IFEL. Se ne riporta qui un estratto che contiene elementi utili all'identificazione della strategia d'intervento più avanti descritta: "Il quadro finanziario dei Comuni può essere sinteticamente rappresentato dalla dinamica del deficit di bilancio registrata dal 1990. Dopo un trend declinante in termini di rigore finanziario, prolungatosi per oltre un decennio, a partire dal 2002 si innesca una tendenza migliorativa delle posizioni di bilancio culminata nel 2007 con un avanzo di bilancio, unico comparto della Pubblica Amministrazione ad aver raggiunto tale risultato ad oggi: 4,5 miliardi di euro = 10% del totale delle spese correnti comunali. La proporzione di miglioramento è mantenuta anche considerando i bilanci comunali al netto dei trasferimenti ricevuti da altri livelli di governo.

Il notevole contributo al risanamento dei conti pubblici offerto dai Comuni è stato realizzato attraverso l'utilizzo limitato della leva fiscale ma soprattutto attraverso il massiccio controllo della spesa (purtroppo anche quella per investimenti). Di fronte a tale comportamento virtuoso dei Comuni, la recente programmazione di bilancio, ancorché orientata a rafforzare la solidità dei conti pubblici, si pone in modo contraddittorio, poiché ne riduce l'autonomia tributaria, impone uno sforzo superiore al peso di comparto e risulta poco coerente con la necessità di sviluppo, visto il taglio imposto agli investimenti. Ripartendo gli obiettivi di finanza pubblica sui diversi livelli di governo, e in particolare sui Comuni, si evince come, a fronte di una riduzione complessiva del deficit di circa 1,6 punti percentuali in rapporto al PIL, ai Comuni sia richiesto uno sforzo pari a circa un quarto di tale ulteriore risanamento, ben superiore al peso relativo di comparto, pari invece a circa il 7%. Il dato è aggravato dal fatto che tale aggiustamento deve operare interamente sul versante della spesa e che, per circa metà, tale contrazione della spesa interesserà inevitabilmente la spesa per investimenti.

La riduzione delle risorse proprie peggiora la posizione debitoria dei Comuni, portando molti Enti sopra il livello di soglia di sostenibilità riscontrato per l'intera P.A., peraltro già elevato. Per molti Comuni si rinverrebbero livelli di indebitamento superiori al 200% delle entrate proprie correnti, una soglia ritenuta a rischio per la "sostenibilità del debito".

All'interno di questo quadro, che presenta certamente elementi di forte criticità per i Comuni, dovrebbe inoltre inserirsi l'avvio effettivo del federalismo fiscale, viste le buone probabilità di approvazione del Disegno di legge in materia attualmente all'attenzione del Parlamento.¹ Nel testo, le possibili entrate vengono articolate in:

- tributi propri (definiti dalla legge nazionale e dalla legge regionale);
- compartecipazioni e addizionali a tributi erariali e regionali;
- imposte di scopo, finalizzate alla realizzazione di opere pubbliche o al finanziamento di oneri derivanti da eventi particolari;
- risorse derivanti dal fondo perequativo.

1. Al momento della redazione del presente documento, è previsto che il ddl sul federalismo fiscale vada all'esame dell'Aula del Senato dal 20 gennaio 2009.

Le spese relative alle funzioni dei Comuni vengono invece classificate in:

- spese riconducibili alle funzioni fondamentali (ai sensi dell' articolo 117 della Costituzione), finanziate attraverso i tributi propri, le compartecipazioni al gettito di tributi erariali e regionali e il fondo perequativo che va a sostituire i trasferimenti statali (il finanziamento è garantito solo per i fabbisogni);
- spese relative alle altre funzioni che vengono finanziate con tributi propri e attraverso il fondo perequativo
- spese finanziate con contributi speciali, con i finanziamenti dell'Unione Europea e con i cofinanziamenti nazionali.

Visto l'elevato livello di genericità del Disegno di legge, per valutare l'effettivo impatto della riforma sui Comuni bisognerà attendere l'emanazione dei decreti attuativi, previsti entro 24 mesi dall'entrata in vigore della legge. Come appare evidente, la maggior parte dei processi descritti ricadono, dal punto di vista operativo e gestionale delle Amministrazioni locali, sotto la responsabilità del personale preposto alla gestione della finanza locale. I sempre minori margini per il reperimento delle risorse, infatti, caricano di ulteriori responsabilità gli operatori dei settori finanza e tributi dei Comuni, a cui gli amministratori chiederanno sempre più spesso di trovare soluzioni nuove o maggiormente efficaci delle attuali per aumentare le entrate. I campi di intervento sui quali agire saranno principalmente la rimodulazione delle tariffe per

la fruizione dei servizi, le sponsorizzazioni, il recupero dell'evasione tributaria, l'adeguata gestione del contenzioso tributario. Attenzione particolare merita poi il rapporto con il mercato finanziario, in direzione di una migliore valorizzazione del patrimonio immobiliare, di un utilizzo più oculato ed efficace degli strumenti derivati (visti anche i casi di forte criticità riscontrati nel passato), di un produttivo ricorso al project financing.

Va sottolineato, poi, che l'azione su tali campi d'intervento, già di per sé impegnativa, si svolge in un contesto caratterizzato da una sfiducia crescente dei cittadini verso l'azione di governo, anche a livello locale. Questo genera di conseguenza una richiesta di maggiore trasparenza e coinvolgimento nella gestione della cosa pubblica. Appare necessario assecondare tale richiesta, potenzialmente in grado di generare positività nell'azione amministrativa, migliorando la comunicazione approfondita sulle scelte di governo locale, ampliando e consolidando gli ambiti nei quali i cittadini vengono chiamati a partecipare alla formulazione delle decisioni, elevando la qualità dei servizi basandosi sulle reali esigenze della cittadinanza.

La strategia d'intervento proposta per la realizzazione del Piano di formazione IFEL 2009 mira a definire azioni che siano in grado di rispondere in maniera adeguata alle nuove condizioni e necessità derivanti dagli elementi di contesto descritti in precedenza.

Il punto di partenza è costituito dalla consapevolezza che in una fase di cambiamento spinto come quella attuale, che arriva a coinvolgere l'assetto istituzionale stesso degli Enti locali, la leva formativa debba servire innanzitutto a diminuire il livello di complessità operativa e gestionale che le trasformazioni in atto comportano nell'immediato, adeguando il trasferimento di conoscenze alle esigenze di ognuno dei soggetti interessati al processo formativo.

Per fare questo, è necessario da una parte rafforzare l'approccio di integrazione fra attori, conoscenze, strumenti e metodi che ha finora caratterizzato l'offerta formativa IFEL, dall'altro orientare le attività verso alcune azioni individuate come strategiche per gestire la fase in corso. La strategia per il 2009 si basa sui concetti di ampliamento e messa a sistema. L'ampliamento è riferito alla necessità di allargare la sfera di conoscenze, e i metodi per trasferirle, di chi si occupa di finanza locale, visto il ruolo ancora più strategico che questo settore sta assumendo. La messa a sistema riassume le dimensioni della condivisione e dell'integrazione quali fondamentali per permettere all'intervento formativo di raggiungere i suoi obiettivi.

Le peculiari caratteristiche del cambiamento in atto nel mondo degli Enti locali portano l'attenzione su alcune azioni che, nell'ambito di un programma formativo esteso e complesso come quello messo in campo dall'IFEL, si ritengono strategiche ai fini del sostegno ai Comuni nella gestione della fase attuale.

A. Supportare l'acquisizione di competenze manageriali da parte dei responsabili della finanza locale

A fronte di un coinvolgimento sempre maggiore dei vertici apicali degli Enti locali nel reperimento e nella gestione delle risorse necessarie al funzionamento della singola amministrazione, chi ricopre ruoli di responsabilità nei settori tributi e finanze si trova nella condizione di dover acquisire sempre di più un approccio e competenze di tipo manageriale. E' necessario stimolare l'acquisizione di una capacità di visione ampia e strategica sul ruolo e l'azione dell'Ente di appartenenza, funzionale a tradurre in azioni gli indirizzi provenienti dagli amministratori in un contesto caratterizzato dalla scarsità di risorse.

B. Operare in direzione di un approccio multidisciplinare

La gestione unitaria e integrata dei tributi locali, l'acquisizione delle competenze catastali, la necessità di valorizzare il patrimonio immobiliare comunale sono tutti elementi che pongono gli operatori della finanza locale al centro di un complesso si-

stema di processi organizzativi, in parte nuovi. Per gestire questo mutamento di ruolo e funzioni, essi sono chiamati a ampliare la loro sfera di competenza, acquisendo conoscenze trasversali, teoriche ma soprattutto pratiche, che permettano loro di interloquire in maniera costruttiva con gli altri settori amministrativi, superando gli schemi abituali del "mestiere" dell'operatore di finanza locale.

c. Accrescere la customizzazione dell'intervento formativo

L'analisi dei fabbisogni effettuata nel 2008 ha messo in evidenza come le esigenze formative siano molte differenziate in base a diverse variabili quali la dimensione dell'Ente di appartenenza, il ruolo, la provenienza geografica, oltre naturalmente alle competenze già possedute. A fronte di ciò, è necessario definire elementi di valutazione ex ante che siano funzionali ad associare il più efficace mix di metodi e strumenti formativi ad ogni cluster di beneficiari. Le principali linee di demarcazione paiono essere, in particolare, la dimensione del Comune, che incide sul ruolo e le funzioni svolte dai singoli operatori e responsabili, e il livello di performance delle amministrazioni in tema di gestione della finanza locale, per il quale in prospettiva sarebbe auspicabile adottare un sistema di misurazione basato su indicatori di realizzazione.

D. Potenziare la condivisione di conoscenze e pratiche

La partecipazione alle attività formative coinvolge un elevato numero di soggetti che hanno professionalità e competenze diversificate in termini di conoscenze teoriche e prassi. L'insieme di queste conoscenze costituisce un serbatoio contenutistico importante se non, per alcuni versi, il principale per chi ha la necessità di mettere in campo nel proprio contesto organizzativo azioni innovative e maggiormente efficaci. Questo potenziale va valorizzato e fatto emergere: più che "dirigere" la costruzione di una rete, si tratta di accompagnare e stimolare la messa a disposizione delle conoscenze di tutti gli attori coinvolti attraverso un maggiore ricorso alla presentazione di buone prassi all'interno della comunità degli operatori della finanza locale, nonché attraverso l'ausilio mirato delle tecnologie di rete. In quest'ultimo caso, appare utile impostare un sistema di condivisione delle conoscenze 'leggero', che sappia adattarsi e integrarsi agli abituali processi di lavoro dei soggetti interessati.

E. Stimolare l'acquisizione di tecniche e strumenti di autoformazione

La sempre maggiore dimestichezza con il mondo di internet, unita alla continua necessità di aggiornamento professionale, hanno fatto aumentare negli ultimi anni le possibilità di autoformazione anche nel campo dei tributi e della finanza locale. Questo processo, per la sua essenza squisitamente sponta-

nea, può essere però stimolato e reso maggiormente efficace anche attraverso i metodi "classici" di formazione. L'autoformazione va vista infatti, come un'opportunità in grado di sopperire alle inevitabili lentezze dell'offerta formativa nel recepire le novità via via emergenti. Nelle sessioni d'aula vanno previsti slot mirati alla corretta identificazione delle fonti, al reperimento e sfruttamento di dati provenienti da analisi di secondo livello, all'utilizzo delle più avanzate tecniche *push* di acquisizione delle informazioni.

- F. Attivare un sistema di monitoraggio mirato all'innalzamento della qualità dell'offerta formativa**
- L'efficacia dell'offerta formativa e la soddisfazione sui temi e le azioni proposte vanno monitorate in maniera continuativa e rigorosa, al fine di consentire eventuali correzioni di rotta che si rendessero necessarie in corso d'opera. L'intervento di numerosi attori nella fase di erogazione della formazione e la molteplicità degli approcci utilizzati presuppongono un sistema di monitoraggio omogeneo, teso a verificare la qualità degli interventi, anche attraverso il confronto fra le attività realizzate nei diversi contesti territoriali. Il sistema di monitoraggio si baserà su un'applicazione web per il caricamento dati in remoto finalizzata a consentire confronti periodici fra i soggetti partner di IFEL impegnati nell'erogazione della formazione.

La realizzazione delle attività, così come saranno descritte nella seconda parte di questo documento, si esplica attraverso il coinvolgimento di molteplici attori, l'utilizzo di un mix di metodi e strumenti e la messa in campo di conoscenze e informazioni di diverso contenuto. In coerenza con l'approccio sviluppato in passato, queste diverse leve operano in un contesto di integrazione funzionale, in grado di garantire la necessaria flessibilità in termini di adeguamento alla domanda di formazione proveniente dai diversi territori.

Gli attori da coinvolgere

Il compito di gestire e erogare gli interventi formativi nei vari contesti regionali viene affidato da IFEL a soggetti, pubblici e privati, di elevata e riconosciuta esperienza nel campo della formazione di settore. Il coinvolgimento di una molteplicità di attori consente di avviare azioni formative che, pur rispondendo a logiche e obiettivi comuni, siano il più possibile tarate sul contesto di azione territoriale di competenza.

L'insieme dei singoli approcci di cui ogni attore è portatore rappresenta un valore del sistema formativo IFEL poiché:

- consente di offrire una gamma di interventi che va dalla conoscenza teorica di taglio universitario a quella più strettamente operativa e calata nelle realtà degli Enti;
- racchiude una conoscenza delle variabili culturali, organizzative, di prassi proprie di ogni contesto territoriale, funzionale a tarare al meglio gli interventi;
- permette di coprire l'intera gamma dei metodi e degli strumenti potenzialmente utilizzabili, consentendo di attivare scambi di prassi formative in ottica di economie di scala.

Le conoscenze da trasferire

La complessità dei temi riguardante i tributi e in genere la fiscalità locale presuppone la messa in campo di conoscenze anche assai differenti fra loro, secondo due dimensioni:

- di contenuto: normative, tributarie, organizzative, manageriali, relazionali, comunicative, tecnologiche, finanziarie;
- di taglio: teorico, interpretativo, pratico.

La scelta dei docenti da coinvolgere si sposterà lungo queste dimensioni, privilegiando le professionalità in grado di calare la conoscenza teorica all'interno delle prassi organizzative dei singoli Enti, in una fase in cui l'adattamento repentino alle novità rappresenta un elemento fondamentale per garantire la stessa gestione ordinaria del funzionamento di un Ente.

Elemento privilegiato di trasferimento di conoscenze sarà poi lo scambio di buone prassi fra amministrazioni della stessa classe dimensionale, nella consapevolezza che soluzioni operative sviluppate in specifici contesti possano rappresentare un aiuto prezioso per chi deve affrontare problematiche legate agli stessi campi.

Il trasferimento, ma anche la creazione stessa di conoscenze, deve poter essere facilitato infine da un sistema di condivisione delle conoscenze che raccolga in maniera strutturata e renda disponibili in modo semplice e non oneroso per l'utente tutti i contenuti emersi nelle varie sessioni formative realizzate, contribuendo a rafforzare la dimensione di rete all'interno della comunità degli operatori della finanza locale.

I metodi formativi da attuare

Al fine di raggiungere l'obiettivo della massima correlazione fra tipologia del soggetto beneficiario, suoi bisogni in termini di acquisizione di competenze e offerta formativa proposta, i metodi formativi che potranno essere utilizzati sono sostanzialmente sei:

- **formazione in presenza:** rappresenta la metodologia di intervento privilegiata in termini di quantità delle azioni previste. Attraverso l'utilizzo di docenti di diversa provenienza e competenza si mira al trasferimento di conoscenze teoriche, all'interpretazione della norma, alla presentazione di esempi pratici, alla risoluzione di problematiche specifiche;
- **formazione a distanza:** rappresenta, in questo contesto e almeno in alcuni casi, la prosecuzione delle sessioni formative di aula. E' funzionale all'approfondimento dei contenuti esposti in presenza, alle esercitazioni pratiche nell'applicazione delle norme o di nuove tecniche gestionali, all'integrazione e alla personalizzazione dei contenuti attraverso il contatto diretto con il docente;
- **e-learning:** rappresenta una modalità da utilizzare per il trasferimento di conoscenze teoriche precisamente delimitate. Verrà utilizzata in accompagnamento alle giornate d'aula di aggiornamento professionale per gli operatori. Rispetto alla formazione a distanza, che va considerata come integrazione e completamento del lavoro d'aula, costituisce, attraverso la messa a disposizione di *learning object* di autoformazione o che prevedono un intervento di tutoraggio, una modalità di intervento autoconsistente;
- **laboratorio:** rappresenta una particolare tipologia della formazione d'aula classica. Rivolta a un limitato numero di figure di *middle management* e responsabili di settore, sarà funzionale a far acquisire competenze operative e gestionali innovative attraverso la realizzazione di percorsi di più giornate, nei quali verranno realizzati dei *project work* su casi di applicazione concreta di nuove conoscenze all'interno delle amministrazioni dei partecipanti;
- **scambio di pratiche:** è una tipologia d'intervento esplicitamente orientata all'acquisizione di competenze di taglio operativo, generalmente molto apprezzata dai discenti in quanto in grado di fornire risposte immediate a problemi concreti presenti all'interno della propria amministrazione. Si privilegerà lo scambio fra amministrazioni della stessa classe dimensionale, utilizzando sia le sessioni d'aula, attraverso la presentazione e la discussione di casi studio, sia visite di studio presso amministrazioni particolarmente virtuose;

- **seminario/convegno informativo:** costituisce un'occasione di riflessione e confronto nel quale esperti di comprovato valore e esperienza vengono invitati a relazionare su temi specifici. Eventi di questo tipo saranno rivolti ad una platea ampia di partecipanti, e avranno l'obiettivo di fornire una cornice di riferimento alle innovazioni normative e di contesto che interverranno nel corso dell'anno.

In particolare, le sessioni formative in presenza potranno essere di due tipi:

- singole (*one shot*), concentrate in una o due giornate, saranno destinate alla presentazione puntuale di nuove normative, di strumenti informatici, ecc.
- percorsi, costituiti da più giornate diluite nel tempo, saranno destinati all'approfondimento specialistico su particolari temi, e saranno rivolti in particolare alle figure con responsabilità gestionali.

Gli strumenti di supporto da utilizzare

L'intera azione formativa di IFEL si avvarrà dell'utilizzo di diverse utility di supporto all'acquisizione, lo scambio e la creazione di conoscenze sulla finanza locale, veicolati attraverso più canali.

Le utility saranno:

- materiali specifici, in genere prodotti dai singoli docenti, di supporto alla didattica in presenza e a distanza;
- pubblicistica di settore, utile a fornire elementi di inquadramento teorico;
- studi e analisi mirate a fornire elementi di riflessione e indirizzo in materia di fiscalità locale;
- casi studio funzionali a far conoscere soluzioni applicative già sperimentate all'interno di singole amministrazioni;
- atti di convegni e altri eventi informativi, funzionali a trasferire contenuti aggiornati sulla riflessione e gli orientamenti sul settore.

La produzione e la messa a disposizione dei contenuti sopra descritti verrà curata in prima battuta dai responsabili degli interventi formativi, ma al contempo verrà fortemente stimolata la partecipazione alla condivisione delle proprie conoscenze e materiali da parte di tutti i soggetti coinvolti nelle attività formative.

Le linee di attività per il 2009

160

I canali attraverso cui verranno veicolati i diversi contenuti saranno:

- newsletter IFEL, che aggiorna sulle principali novità normative, l'avanzamento dei lavori parlamentari sui temi della finanza locale, le prese di posizione dei principali attori di riferimento, segnalando inoltre gli eventi e l'uscita di materiali (pubblicazioni, articoli, indagini) di interesse;
- sessioni d'aula, nelle quali verranno distribuiti i materiali inerenti l'oggetto dell'incontro e segnalati altri d'interesse;
- sistema di condivisione delle conoscenze, all'interno del quale verranno resi disponibili tutti i materiali utilizzati, prodotti e segnalati nel corso degli interventi formativi, oltre a quelli che i partecipanti vorranno condividere autonomamente;
- mailing list e chat, attraverso le quali docenti e partecipanti alle sessioni si scambieranno materiali (sia di approfondimento di quanto presentato in aula sia inerenti i moduli formativi a distanza e i project work), considerazioni e richieste di approfondimento.

Al fine di dare attuazione a quanto descritto nella prima parte, le attività formative IFEL per il 2009 saranno organizzate facendo riferimento ai seguenti sette item:

1. target e livelli di competenza da raggiungere;
2. aree tematiche sulle quali programmare le attività;
3. caratteristiche degli interventi formativi;
4. strumenti di supporto alla formazione;
5. analisi dei fabbisogni formativi;
6. sistema di condivisione delle conoscenze;
7. sistema di monitoraggio.

Per ognuno dei sette item, nei paragrafi successivi vengono descritte le specifiche da seguire per la realizzazione delle relative attività, indicando inoltre la responsabilità operativa, gli output previsti e la tempistica.

L'analisi dei fabbisogni formativi svolta nel 2008 ha messo in evidenza come sia necessario, in un contesto nel quale i fattori esogeni di cambiamento – giuridico-normativo, economico e sociale – si fanno sempre più pressanti, specializzare sempre di più le figure professionali che si occupano di tributi e finanza all'interno dei Comuni, secondo i rispettivi livelli di competenza e responsabilità all'interno dell'amministrazione. Sempre più complesse, infatti, diventano le funzioni e le richieste che ricadono sui settori che si occupano della gestione delle risorse dell'Ente: la capacità di affrontare in maniera efficace queste pressioni, generando valore per l'amministrazione, è la sfida professionale che l'attività formativa deve contribuire ad affrontare.

Nella predisposizione degli interventi formativi da attuare, quindi, è fondamentale definire più accuratamente possibile quali siano i target di riferimento, al fine di garantire la qualità dell'offerta. Il principale livello di differenziazione è naturalmente quello relativo al ruolo professionale svolto all'interno dell'ente, classicamente distinto in:

- funzionario;
- responsabile di servizio;
- vertici: dirigente di settore, Direttore Generale, Segretario Comunale.

Come anticipato nella prima parte, le funzioni attribuite a questi ruoli stanno progressivamente cambiando e ampliandosi. Questo vale in particolare per i responsabili di servizio e i vertici apicali, chiamati a confrontarsi con temi sempre più complessi, alcuni dei quali (nuove competenze in tema di accertamento tributi, federalismo fiscale, gestione del contenzioso, ...) di ancora difficile delimitazione operativa. Seguendo la dimensione della differenziazione di ruolo, quindi, è necessario impostare l'offerta formativa lungo due principali macro-linee tematiche:

- **specialistica di settore:** rivolta a tutti e tre i ruoli, è mirata a fornire un aggiornamento puntuale sul contesto normativo, tecnico e giurisprudenziale in tema di finanza locale;
- **strategico-direzionale:** rivolta ai ruoli con responsabilità gestionali e direzionali, è mirata all'acquisizione di competenze manageriali e relative a temi innovativi rispetto alle tradizionali funzioni dei settori finanze e tributi.

All'interno di questa distinzione classica si sta delineando una nuova figura professionale, che può essere concettualmente collocata a metà fra i responsabili di servizio e i vertici apicali, ma che ancora non ha una sua formalizzazione definita in termini di ruolo: è quella che si può definire la figura del *professional*, ovvero colui che possiede, o dovrebbe possedere, competenze derivanti da conoscenze teorico-pratiche di diverso genere (specialistiche, manageriali, innovative) utili alla gestione di temi complessi e in parte nuovi per i Comuni.

Il secondo livello di differenziazione da considerare è quello relativo alla dimensione del Comune. Le funzioni che ogni ruolo professionale svolge, nonché l'impatto derivante dall'introduzione di modifiche normative, variano in maniera considerevole a seconda che si parli di Comuni medio-grandi o di piccoli Comuni. Nel primo caso, infatti, l'esperienza e la rilevazione dei fabbisogni insegnano che l'adeguamento alle novità legislative e ai relativi cambiamenti organizzativi registrano performance che si possono considerare soddisfacenti, vista la quantità di personale presente e la disponibilità di risorse (anche se in calo) da investire nell'aggiornamento professionale. Nei piccoli Comuni, invece, si registrano maggiori criticità, che riguardano innanzitutto la gestione "ordinaria" stessa dei tributi, aggravate dalla difficoltà a usufruire della formazione. Tale difficoltà deriva anche dall'impossibilità di acquisire competenze specializzate da parte dei pochi operatori che di norma lavorano in un piccolo Comune, che sono chiamati invece ad avere una vista su tutto il processo. Per loro, l'offerta formativa deve essere mirata e impostata il più possibile in termini di percorso, per sopperire alle minori capacità dell'amministrazione di esplicitare fabbisogni formativi strutturati e che non rincorano l'emergenza.

La differenziazione dimensionale porta dunque alla necessità di considerare due approcci distinti:

- percorsi formativi esplicitamente rivolti al personale dei piccoli Comuni, a loro volta divisi in percorsi per gli operatori e per i responsabili, in grado di offrire un percorso di apprendimento strutturato e coerente con i bisogni delle piccole realtà;
- interventi rivolti al personale dei Comuni medio-grandi, nei quali a prevalere sia la dimensione della specializzazione di competenze legata al ruolo svolto all'interno dell'amministrazione.

Un terzo livello di differenziazione da valutare è, infine, quello geografico. Nella definizione degli interventi formativi, infatti, non si può non considerare il fatto che la maggior parte delle eccellenze organizzative in tema di finanza locale siano concentrate nelle amministrazioni del Nord e che, al contrario, le situazioni più critiche si registrino al Sud, fatte salvo ovviamente alcune eccezioni. Le conseguenze di questa diversità di contesti di azione in termini di definizione del target non possono essere generalizzate e, di conseguenza, non possono andare a caratterizzare approcci esattamente definiti: le caratteristiche dell'intervento da attuare – in termini di livello di approfondimento e specializzazione tematica – dovranno quindi essere stabilite ogni volta in base al contesto territoriale sul quale si interviene. Tale scelta sarà a carico dei responsabili dell'intervento formativo, i quali dovranno tarare la loro azione basandosi primariamente sui livelli di differenziazione precedentemente riportati.

Considerando questo terzo livello come una variabile di secondo grado rispetto ai primi due, nelle tabelle seguenti si presentano, per ogni target di riferimento, i livelli di competenza a cui fare riferimento nell'impostazione del Piano formativo IFEL per il 2009, espressi in termini di capacità e conoscenze da acquisire ai fini di un potenziamento dei profili professionali relativi alla finanza locale.

TABELLA 1 Livello di competenza da raggiungere		
Ruolo	Capacità di:	Conoscenze:
Funzionario	• adeguarsi ed applicare i cambiamenti operativi derivanti dalle novità legislative introdotte • ascolto, mediazione e comunicazione organizzativa • sviluppo approccio comunicativo e marketing del servizio • adattamento al ruolo e di gestione integrata con altre unità organizzative comunali	• delle principali direttrici di innovazione e scenario evolutivo riguardanti il settore Finanza e Tributi • informatiche di base e normativa di regolamentazione tecnologie • di soluzioni tecnologiche innovative (e-learning, Knowledge Management System, ecc.)
Responsabile di servizio ²	• gestire in maniera efficace la riorganizzazione del lavoro funzionale a recepire le novità legislative introdotte • gestione strategica e visione integrata del servizio tributi • ascolto, mediazione e comunicazione organizzativa • sviluppo approccio comunicativo e marketing del servizio • “problem solving”, utilizzo nuove tecniche e strumenti metodologici • statistiche (georeferenziazione) e di customer satisfaction • adattamento al ruolo e di gestione integrata con altre unità organizzative comunali • analisi e razionalizzazione dei processi • proporre e contribuire all’attuazione di innovazioni operative, tecnologiche e informatiche • esercitare leadership e trascinare processi di innovazione • autoformazione rivolta all’aggiornamento “in tempo reale” delle novità tecnico-regolamentari introdotte	• delle principali direttrici di innovazione e scenario evolutivo riguardanti il settore Finanza e Tributi • informatiche di base e normativa di regolamentazione tecnologie • soluzioni tecnologiche innovative (e-learning, Knowledge Management System, ecc.) • intersettoriali rispetto agli ambiti di azione più vicini ai temi della finanza locale • delle principali fonti di analisi e dati inerenti la finanza locale
Vertici	• gestione strategica e visione integrata del servizio tributi • ascolto, mediazione e comunicazione organizzativa • identificare i percorsi formativi maggiormente rispondenti alle necessità del proprio Ente • “problem solving”, utilizzo di nuove tecniche e strumenti metodologici • adattamento al ruolo e di gestione integrata con altre unità organizzative comunali • analisi e razionalizzazione dei processi • proporre innovazioni operative, tecnologiche e informatiche • esercitare leadership e trascinare processi di innovazione	• approfondita delle principali direttrici di innovazione e scenario evolutivo riguardanti il settore Finanza e Tributi • statistiche (georeferenziazione) e di customer satisfaction • soluzioni tecnologiche innovative (e-learning, Knowledge Management System, ecc.) • intersettoriali rispetto agli ambiti di azione più vicini ai temi della finanza locale • delle principali fonti di analisi e dati inerenti la finanza locale

2. Nell’individuazione dei livelli di competenza per i responsabili di servizio, si fanno rientrare qui anche competenze relative a figure professionali, il cui ruolo non è ancora esattamente delineato e inquadrato all’interno dei Comuni.

TABELLA 2 Target e livelli di competenza per i Comuni medio-grandi		
Ruolo	Capacità di:	Conoscenze:
Funzionario	• ascolto, mediazione e comunicazione organizzativa • adattamento al ruolo e di gestione integrata con altre unità organizzative comunali	• delle principali direttrici di innovazione e scenario evolutivo riguardanti il settore Finanza e Tributi • di soluzioni tecnologiche innovative (e-learning, Knowledge Management System, ecc.) • autoformazione rivolta all'aggiornamento "in tempo reale" delle novità tecnico-regolamentari introdotte
Responsabile di servizio	• di base specialistiche e di approfondimento tecnico/pratico per temi innovativi di gestione complessa che richiedono l'integrazione di diverse competenze • gestione strategica e visione integrata del servizio tributi • management e gestione risorse umane • ascolto, mediazione e comunicazione organizzativa • statistiche (georeferenziazione) e di customer satisfaction • adattamento al ruolo e di gestione integrata con altre unità organizzative comunali • analisi e razionalizzazione dei processi • proporre e contribuire all'attuazione di innovazioni operative, tecnologiche e informatiche • esercitare leadership e trascinare processi di innovazione • autoformazione rivolta all'aggiornamento "in tempo reale" delle novità tecnico-regolamentari introdotte	• delle principali direttrici di innovazione e scenario evolutivo riguardanti il settore Finanza e Tributi • di soluzioni tecnologiche innovative (e-learning, Knowledge Management System, ecc.) • intersettoriali rispetto agli ambiti di azione più vicini ai temi della finanza locale • delle principali fonti di analisi e dati inerenti la finanza locale
Vertici	• base specialistiche e di approfondimento tecnico/pratico per temi innovativi di gestione complessa che richiedono spesso professionalità specifiche e l'integrazione di diverse competenze • gestione strategica e visione integrata del servizio tributi • management e gestione risorse umane • ascolto, mediazione e comunicazione organizzativa • adattamento al ruolo e di gestione integrata con altre unità organizzative comunali • analisi e razionalizzazione dei processi • proporre innovazioni operative, tecnologiche e informatiche • esercitare leadership e trascinare processi di innovazione	• approfondita delle principali direttrici di innovazione e scenario evolutivo riguardanti il settore Finanza e Tributi • statistiche (georeferenziazione) e di customer satisfaction • di soluzioni tecnologiche innovative (e-learning, Knowledge Management System, ecc.) • intersettoriali rispetto agli ambiti di azione più vicini ai temi della finanza locale • delle principali fonti di analisi e dati inerenti la finanza locale

In fase di programmazione degli interventi, ogni partner di IFEL deputato all'erogazione della formazione sui territori dovrà analizzare il proprio target specifico e orientare la propria offerta formativa mirando al raggiungimento delle competenze secondo la classificazione sopra esposta.

Il grado di complementarietà fra le attività realizzate e i risultati raggiunti, in termini di acquisizione di capacità e conoscenze, costituirà uno degli elementi di riferimento del sistema di monitoraggio descritto nel paragrafo II.7.

QUADRO OPERATIVO Item 1		
Attività	Responsabilità	Tempistica
Indicazione dei target di riferimento e dei livelli di competenza da raggiungere	IFEL	Entro gennaio 2009
Definizione e quantificazione dei target specifici nei diversi contesti territoriali	Partner	Entro febbraio 2009

Aree tematiche sulle quali programmare le attività

La programmazione degli interventi formativi per il 2009 dovrà basarsi sulle risultanze dell'analisi dei fabbisogni, svolta nel corso del precedente anno e che ha fornito elementi di indirizzo sia sui temi da affrontare in ottica di rafforzamento e adeguamento delle competenze, sia sulle modalità di intervento più adatte rispetto ai diversi target. Le indicazioni pervenute sono frutto della rilevazione continua di customer satisfaction, svolta attraverso questionari somministrati ai partecipanti dei 56 seminari promossi da IFEL nel 2008, nonché di interviste approfondite con alcuni testimoni privilegiati quali amministratori locali e rappresentanti di associazioni di settore. L'insieme delle informazioni derivanti da queste due tipologie di indagine indicano come, a livello generale, le macro-aree tematiche sulle quali concentrare gli sforzi siano due:

- **il rafforzamento delle conoscenze specialistiche e di settore**, relative agli ambiti della finanza e dei tributi oltre che della ragioneria, del bilancio e della contabilità pubblica;
- **l'acquisizione di competenze innovative**, sia relativamente a ambiti non direttamente rientranti nella tradizionale sfera di intervento dei settori Finanze e Tributi dei Comuni, ma con questa sempre più collegati (si pensi ai rapporti con il mercato finanziario, alla gestione del catasto, alle tecniche di verifica dell'evasione fiscale, alla partecipazione all'accertamento dei tributi erariali), sia relativamente a capacità di taglio prettamente manageriale.

A questi ambiti di contenuto vanno strettamente legate le caratteristiche degli interventi formativi da attuare. La maggior parte dei soggetti interpellati, infatti, ha sottolineato l'importanza di un taglio formativo che, accanto al trasferimento delle conoscenze teoriche, esalti la dimensione del "saper fare" e del "saper essere", ovvero che sia in grado di calare l'acquisizione di conoscenze nei contesti organizzativi delle amministrazioni locali. In riferimento alle due macro-aree citate, ciò si traduce:

- per le conoscenze specialistiche e di settore, nella necessità di utilizzare un **approccio pratico/operativo** in grado di trasferire ipotesi di soluzioni concrete relativamente all'applicazione della normativa;
- per l'acquisizione di competenze innovative, nella necessità di **far comprendere la direzione dei cambiamenti in atto e trasferire metodologie di intervento** capaci di affrontare la nuova dimensione di trasversalità che sta caratterizzando la gestione delle entrate.

A completare ed arricchire questo quadro saranno inevitabilmente le ricadute derivanti dall'avvio del federalismo fiscale: seppur non ancora definito nei contorni e nei dettagli operativi, infatti, questo sarà destinato a rafforzare ulteriormente le dimensioni, comuni a entrambe le due macro-aree sopra citate, della gestione strategica dei tributi locali e della diversa relazione con il contribuente.

A fronte di queste considerazioni, nella successiva tabella 3 viene proposto un dettaglio dei principali temi, fra quelli ritenuti di maggiore interesse in merito alle competenze attuali dei Comuni, da affrontare negli interventi formativi, diviso per tipologia di destinatario. Nella programmazione esecutiva, i partner IFEL dovranno indicare quali di questi temi comporranno i rispettivi *bouquet* di offerta e i metodi di intervento (con riferimento a quanto indicato nel successivo paragrafo II.3) legati a ognuno, fornendo inoltre una presentazione dell’approccio formativo che si intende utilizzare.

QUADRO OPERATIVO Item 2		
Attività	Responsabilità	Tempistica
Indicazione della lista di temi da affrontare nell’ambito del Piano formativo 2009	IFEL	Gennaio-febbraio 2009
Definizione delle partnership	IFEL	Da gennaio 2009
Programmazione dell’offerta formativa di dettaglio	Partner	Entro febbraio 2009

TABELLA 3 Temi formativi prioritari rispetto alla tipologia di target

TEMI	TARGET					
	Funzionario		Responsabile del servizio		Vertici	
	Comuni medi/grandi	Piccoli Comuni	Comuni medi/grandi	Piccoli Comuni	Comuni medi/grandi	Piccoli Comuni
Affidamento del servizio di gestione delle entrate			●		●	
Capacità statistiche (georeferenziazione) e di customer satisfaction	●	●	●	●	●	●
Compartecipazione dei Comuni al gettito dell'IRPEF			●		●	
Conoscenze informatiche di base e normativa di regolamentazione ICT		●		●		●
Contenzioso	●	●	●	●	●	●
Controllo sulle società partecipate	●	●	●	●	●	●
Definizione della misura dei tributi, in caso di violazione del patto di stabilità interno			●		●	
Federalismo	●	●	●	●	●	●
Management e risorse umane			●		●	
Metodologie di controllo dell'evasione fiscale	●	●	●	●	●	●
Modifiche apportate all'addizionale IRPEF			●		●	

continua

Segue TABELLA 3 Temi formativi prioritari rispetto alla tipologia di target						
TEMI	TARGET					
	Funzionario		Responsabile del servizio		Vertici	
	Comuni medi/grandi	Piccoli Comuni	Comuni medi/grandi	Piccoli Comuni	Comuni medi/grandi	Piccoli Comuni
Novità in materia di ICI			●		●	
Novità relative ai prelievi sui rifiuti solidi urbani			●		●	
Partecipazione all'accertamento dei tributi erariali	●	●	●	●	●	●
Rapporti con il mercato finanziario	●	●	●	●	●	●
Regolamento generale delle entrate	●	●	●	●	●	●
Soluzioni tecnologiche innovative (e-learning, KMS, ecc.)	●	●	●	●	●	●

Come anticipato nella prima parte del documento, il Piano formativo IFEL per il 2009 dovrà basarsi sull'integrazione di differenti modalità di intervento, che andranno tarate in base al target a cui ci si rivolge e ai temi affrontati.

L'obiettivo da raggiungere, in termini di composizione dell'offerta, è quello di una maggiore presenza, rispetto al passato, di percorsi formativi strutturati e specialistici, che sappiano affrontare in maniera organica e approfondita gli aspetti teorici e pratici connessi soprattutto ai temi innovativi affrontati, limitando il ricorso a giornate singole all'aggiornamento professionale per gli operatori e agli incontri informativi e di confronto sulle nuove policy. Tale impostazione appare la più idonea a rispondere alle esigenze di maggiore specializzazione e acquisizione di competenze innovative, oltre a quella di indirizzare in maniera più strutturata la formazione rivolta al personale dei piccoli Comuni.

Più sotto vengono descritte le caratteristiche dei diversi interventi formativi proposti. Ognuno di questi si compone di un differente mix di utilizzo delle modalità presentate nella prima parte (formazione in presenza, a distanza, laboratorio, scambio di pratiche, seminario, e-learning), degli strumenti di supporto e del sistema di condivisione delle conoscenze.

Percorsi di aggiornamento professionale

È la tipologia di intervento formativo rivolta principalmente ai dipendenti comunali che hanno ruoli operativi all'interno dell'amministrazione. I percorsi rientranti in questa categoria hanno l'obiettivo di fornire un aggiornamento puntuale su argomenti ben definiti e inerenti in modo particolare le ricadute applicative delle novità normative introdotte. I partner privilegiati per l'erogazione di questo tipo di percorsi saranno le principali associazioni di categoria nazionali (ad esempio Anutel e Ardel)

Rispetto al passato, nell'offerta formativa di questo tipo va posta maggiore attenzione agli aspetti pratici e operativi delle tematiche presentate, anche in considerazione del fatto che molte delle conoscenze teoriche vengono sempre di più acquisite dagli operatori tramite percorsi di autoformazione. In merito a questo aspetto, vanno trasmesse ai partecipanti tecniche e fonti per aumentare l'efficacia e la strutturazione della ricerca autonoma di contenuti. I percorsi di aggiornamento professionale dovranno:

- essere strutturati in massimo due giornate;
- avere una platea di partecipanti omogenea per livello di competenze e funzioni e provenienza territoriale;
- essere basati principalmente sulla formazione d'aula, integrata con sessioni a distanza mirate;
- prevedere la presentazione di esperienze di applicazione concreta delle norme.

Percorsi specialistici

È la tipologia di intervento formativo rivolta principalmente a chi, all'interno dei Comuni, ha responsabilità gestionali che prevedono il possesso di competenze specifiche e l'acquisizione di nuove conoscenze. Dovranno essere focalizzati su ambiti tematici generalmente multidisciplinari, gestiti da docenti e esperti di diversa provenienza e composti da un mix di modalità formative particolarmente composito.

I percorsi specialistici dovranno:

- essere generalmente strutturati in più sessioni di due giornate ciascuna;
- essere impostati con un approccio modulare, che prevede sessioni di base rivolte a tutti e percorsi diversificati di approfondimento su temi specifici;
- avere una platea di partecipanti omogenea per livello di competenze e funzioni e provenienza territoriale;
- prevedere l'intervento di esperti di settore capaci di calare le conoscenze teoriche all'interno dei contesti organizzativi;
- alternare formazione d'aula, laboratori, sessioni di e-learning e presentazione di esperienze di eccellenza sul tema specifico.

Master executive

Si tratta di una tipologia d'intervento innovativa e destinata alla specializzazione di figure professionali non ancora perfettamente individuate all'interno dei Comuni, ma la cui presenza si va sempre più caratterizzando come una necessità nell'attuale contesto evolutivo del settore della finanza locale. Dovranno essere incentrati su tematiche innovative (project financing, mercato finanziario, ...) e di taglio prettamente manageriale. Saranno rivolti, anche per l'inevitabile significativo investimento in termini di risorse, ad un numero limitato e ben motivato di soggetti, presumibilmente provenienti da Comuni medio-grandi. L'obiettivo per il 2009 è attivare almeno un master su un tema specifico, preceduto da un'azione di sensibilizzazione sull'utilità di una tipologia di offerta formativa così strutturata.

I master executive dovranno:

- essere strutturati in un arco temporale almeno semestrale e composti da un'offerta formativa di almeno 400 ore, fra aula e lavoro a distanza;
- avere un approccio multidisciplinare, alternando lezioni di taglio accademico a interventi di specialisti;
- essere rivolti ad una platea di partecipanti con competenze e formazione eterogenee, ma accomunati dallo svolgimento di ruoli che abbiano risvolti gestionali all'interno del proprio Comune;
- alternare formazione d'aula, a distanza, laboratori e presentazione di esperienze di eccellenza su temi specifici.

Approfondimenti sulle policy

Si tratta di almeno tre eventi di taglio generalmente convegnistico mirati a presentare, discutere e analizzare argomenti di scenario e nuove politiche di settore. In base al tipo di evento, saranno invitati a relazionare e dibattere esperti di livello nazionale, politici, amministratori, al fine di fornire una rappresentazione ampia e di diverso livello sulle problematiche inerenti la finanza locale e il ruolo e le funzioni dei Comuni.

Gli approfondimenti sulle policy dovranno:

- essere basati su eventi, pubblici o ad accesso ristretto, di mezza giornata;
- promossi e sponsorizzati da soggetti nazionali (a partire dal mondo ANCI);
- essere rivolti in generale a chi si occupa dei temi legati alla finanza e ai tributi, a prescindere dal loro ruolo all'interno dei Comuni;
- produrre contenuti che verranno veicolati presso la comunità degli operatori della finanza locale.

Nella successiva tabella 4 viene riportato un quadro che individua le tipologia di intervento per ognuno dei tre target individuati.

TABELLA 4 Tipologia di intervento formativo per target	
Ruolo	Tipologia intervento formativo
Funzionario	• Percorsi di aggiornamento professionale • Approfondimenti sulle policy
Responsabile di servizio	• Percorsi di aggiornamento professionale • Percorsi specialistici • Master executive • Approfondimenti sulle policy
Vertici	• Percorsi specialistici • Approfondimenti sulle policy

QUADRO OPERATIVO Item 3		
Attività	Responsabilità	Tempistica
Organizzazione di percorsi di aggiornamento professionale	Partner	Da aprile 2009
Organizzazione di percorsi specialistici	Partner	Da maggio 2009
Organizzazione di master executive	IFEL + partner	Dalla seconda metà del 2009
Organizzazione di eventi di approfondimento sulle policy	IFEL	1a giornata: fra aprile e maggio 2009 2a giornata: settembre 2009 3a giornata: dicembre 2009

La qualità dell'offerta formativa di IFEL dovrà essere garantita anche dalla messa a disposizione di una strumentazione di supporto adeguata ai bisogni dei beneficiari. Per strumentazione di supporto si intendono, oltre ai materiali d'aula, anche le *utilities* funzionali a facilitare l'accesso alla fruizione della formazione stessa, quali i canali e gli strumenti della comunicazione.

Materiali

Le tipologie di materiali didattici che saranno resi disponibili sono:

- materiali di supporto e accompagnamento alla formazione d'aula (presentazioni, dispense, ...);
- esercitazioni su cui far lavorare i corsisti;
- casi studio;
- materiali di approfondimento: teorici, comparativi e relativi a casi concreti di applicazione;
- elenchi di fonti informative;
- atti di convegni previsti all'interno del Piano formativo;
- bibliografie.

La preparazione e la messa a disposizione dei materiali sarà a cura dei responsabili dei diversi interventi formativi. I materiali di approfondimento e gli elenchi di fonti potranno essere resi disponibili anche dal gruppo di coordinamento di IFEL, nonché da singoli corsisti che vogliano segnalare contenuti di propria conoscenza o relativi direttamente alla propria esperienza di lavoro.

Tutti i materiali d'aula dovranno essere basati su un format grafico comune (elaborato da IFEL e veicolato attraverso i propri partner) e dovranno essere curati dal punto di vista della chiarezza, dell'essenzialità, del riferimento alle fonti.

La veicolazione dei materiali avverrà attraverso gli strumenti di comunicazione descritti in seguito.

Strumenti di comunicazione

Al fine di supportare e stimolare le interazioni e gli scambi attorno agli interventi formativi, verranno messi a disposizione dei partecipanti una serie di strumenti di comunicazione, utilizzando in particolare il canale web. Tali strumenti sono:

- **sistema di condivisione delle conoscenze:** come descritto nel successivo paragrafo II.6, rappresenta il principale strumento, a disposizione dei soggetti che parteciperanno alle attività formative, per il reperimento di contenuti di diversa tipologia e fonte. A questo scopo, tutti i materiali descritti in precedenza dovranno essere resi disponibili e consultabili all'interno del *repository* documentale presente all'interno del sistema, la cui alimentazione sarà inoltre aperta a chiunque voglia condividere contenuti ritenuti di interesse per la comunità degli operatori della finanza locale;

- **newsletter:** rivolta al personale dei Comuni che si occupa di finanza locale, conterrà informazioni sulle date e le modalità di svolgimento dei corsi, segnalazioni su nuovi contenuti disponibili all'interno del sistema di condivisione delle conoscenze, atti di convegni, interviste a esperti o operatori portatori di esperienze di interesse. Sarà curata dal gruppo di coordinamento IFEL, in collaborazione con i partner, e avrà cadenza almeno mensile;
- **sito www.webifel.it:** all'interno dell'apposita sezione "Formazione" del sito web di IFEL verranno fornite informazioni sulle date e i temi dei corsi. Inoltre, il sito costituisce una delle principali fonti informative sul mondo della finanza locale a disposizione di chi opera nel settore;
- **mailing list:** verranno create delle mailing list per ognuno dei percorsi di aggiornamento professionale e, in particolare, specialistici. Avranno il compito di facilitare la comunicazione fra docenti e corsisti e fra di essi, supportando sia le fasi di lavoro a distanza sia gli scambi informali e non strutturati, quali richieste di ulteriori spiegazioni e approfondimenti;
- **chat:** verranno definiti degli appuntamenti, in orari e giorni prestabiliti, in cui il docente si renderà disponibile a rispondere via chat alle richieste di approfondimento o spiegazione provenienti dai discenti e relative agli argomenti trattati in aula o in sessioni di e-learning;

QUADRO OPERATIVO Item 4		
Attività	Responsabilità	Tempistica
Elaborazione format dei materiali	IFEL	Entro marzo 2009
Caricamento materiali su sistema di condivisione delle conoscenze	Docenti e gruppo coord. IFEL	Da aprile 2009
Realizzazione newsletter	Gruppo coord. IFEL	Da aprile 2009

Come per l'anno passato, anche nel corso del 2009 tutta l'attività formativa di IFEL verrà accompagnata e supportata da un'continua azione di ascolto dei partecipanti e di raccolta di informazioni utili a comprendere e analizzare i fabbisogni formativi. Questa linea di attività ha due obiettivi principali:

- ricavare elementi utili a tarare al meglio gli interventi formativi in corso d'opera, verificando quali sono i temi più caldi sui quali concentrarsi e le modalità formative più apprezzate;
- acquisire e analizzare dati e informazioni utili a progettare il prossimo ciclo formativo.

Il primo obiettivo, in particolare, verrà perseguito anche attraverso la strutturazione di un sistema di monitoraggio (descritto nel paragrafo II.7) condiviso fra IFEL e i suoi partner, che si baserà sul sistema di condivisione delle conoscenze (descritto nel paragrafo II.6).

L'acquisizione delle informazioni per l'analisi dei fabbisogni verrà realizzata attraverso questionari di customer satisfaction somministrati ai partecipanti alle attività formative, nonché attraverso interviste approfondite ad altri attori rilevanti all'interno del sistema di riferimento della finanza locale, quali Direttori Generali dei Comuni, esperi e docenti qualificati, rappresentanti di associazioni. La prima attività sarà svolta in maniera continuativa durante l'anno. La seconda, invece, sarà concentrata nell'ultima parte del 2009, al fine di rilevare elementi di bilancio rispetto a quanto svolto nel corso dell'anno e di prospettiva per il futuro.

La tabella 5 riporta una schematizzazione delle attività inerenti l'analisi dei fabbisogni.

TABELLA 5 Le attività finalizzate all’analisi dei fabbisogni		
Attività	Contenuti	Fonti
1. Analisi dei fabbisogni formativi di dirigenti e operatori della finanza locale	• caratteristiche delle esperienze formative ritenute valide (utili per sé e per il proprio ufficio); • tematiche rilevanti; • competenze necessarie per svolgere bene il proprio lavoro; • criticità principali legate al lavoro.	• informazioni da raccogliere attraverso indagine ad hoc; • quattro interviste mirate a esperti del settore.
2. Il punto di vista dei Direttori Generali e degli amministratori locali	• il ruolo della finanza locale; • competenze che devono essere sviluppate all’interno dell’ufficio che se ne occupa; • attese e percezione dei cittadini rispetto all’uso del denaro pubblico; • eventuali esperienze di coinvolgimento dei cittadini nella definizione del bilancio e/o rendicontazione sociale.	• Interviste a testimoni privilegiati (Andigel e qualche DG); • Interviste a quattro amministratori locali.
3. Il punto di vista degli esperti e dei docenti	• quali competenze vanno sviluppate; • quali caratteristiche devono avere i percorsi formativi specialistici; • l’utilità di percorsi formativi rivolti a target molto definiti (dirigenti/responsabili uffici specifici; ecc.); • modelli organizzativi di gestione della finanza locale.	• vanno individuati due esperti e due docenti che saranno intervistati.

QUADRO OPERATIVO Item 5		
Attività	Responsabilità	Tempistica
Realizzazione questionario customer satisfaction	IFEL	Entro marzo 2009
Somministrazione questionari customer satisfaction	Partner	Da aprile 2009
Interviste per analisi dei fabbisogni	IFEL	Settembre-novembre 2009
Analisi questionari customer satisfaction	IFEL	Novembre-dicembre 2009
Analisi fabbisogni formativi	IFEL	Novembre-dicembre 2009

La complessità e la molteplicità delle funzioni svolte, e delle relative competenze richieste, da chi opera oggi nel campo della finanza locale presuppone tecniche e possibilità di acquisizione di conoscenze flessibili e personalizzate. Appare ormai evidente come il solo utilizzo dei tradizionali metodi formativi d'aula non sia sufficiente a soddisfare esigenze sempre più articolate in termini di capacità da acquisire e differenza dei contesti di applicazione operativa. C'è bisogno di contenuti che siano il più possibile fruibili e modellati sulla base delle caratteristiche organizzative, di contesto, culturali e professionali di ogni singolo soggetto. La necessità che ne deriva è quella di una messa a sistema dei diversi livelli di conoscenza, informazione, dati che tutti gli attori – operatori, docenti, consulenti, esperti – possiedono e sono in grado di condividere.

IFEL si trova, in questo contesto, ad essere un soggetto ideale per assumere il ruolo di guida nella strutturazione di strumenti e processi di apprendimento innovativi. Le relazioni con tutti gli stakeholder di riferimento del mondo della finanza locale, il suo accreditamento presso di questi, la gestione dei contenuti connessi all'offerta formativa fanno sì che esso sia al centro dei più importanti flussi di conoscenze e competenze di settore. IFEL può considerarsi, in definitiva, un nodo qualitativamente avanzato della rete degli attori della finanza locale, una rete che allo stato attuale non è strutturata nelle sue interazioni, ma vive di relazioni spontanee o legate a momenti e luoghi specifici e delimitati.

Questa consapevolezza ha ormai raggiunto un livello di maturità elevato, come dimostrano i risultati dello studio di fattibilità realizzato lo scorso anno e finalizzato alla costruzione di un *Knowledge Hub* sulla finanza locale. Partendo da queste considerazioni, nell'ambito del presente documento si vogliono impostare alcune azioni che, strettamente legate alle attività di formazione, vanno considerate come propedeutiche alla strutturazione di un sistema avanzato e potente di condivisione delle conoscenze.

L'obiettivo di riferimento, espresso con chiarezza anche da molti degli interlocutori coinvolti nella fase di raccolta dei fabbisogni formativi, è quello dell'aumento delle possibilità di acquisizione di informazioni e di scambio di conoscenze fra docenti e discenti e fra colleghi. La strada da seguire è necessariamente quella della multicanalità e di un utilizzo integrato delle TIC. In termini applicativi, ciò significa considerare l'apporto che può derivare dalle tecnologie di rete nell'impostazione di ogni intervento formativo, compresi quelli d'aula.

A tal fine, il primo passo da compiere sarà quello della realizzazione di un ambiente web di condivisione delle conoscenze rivolto a tutti gli attori della finanza locale. Tale spazio dovrà essere impostato in modo da diventare la base sulla quale strutturare, a tendere, un sistema di vero e proprio Knowledge Management avanzato sui temi della finanza locale. Si ritiene che tale ambiente web debba essere:

- inizialmente focalizzato sugli oggetti di conoscenza piuttosto che su specifiche modalità di interazione;
- progettato con un approccio modulare e con tecnologia aperta;
- integrabile con fonti informative già esistenti di diverso genere e provenienza.

Puntare su queste caratteristiche è funzionale a realizzare uno strumento che accompagni e faciliti i processi di apprendimento, senza imporre modelli precostituiti. L'osservazione e l'analisi delle comunità di pratiche online, comprese quelle rientranti nell'ambito della PA italiana, insegnano infatti che le esperienze di successo difficilmente sono state guidate dall'alto, attraverso la costruzione di framework organizzativi che imponessero regole e strumenti definiti. Piuttosto, è il valore aggiunto generato dallo scambio spontaneo di conoscenze e prassi a spingere alcuni soggetti a creare comunità di pratiche capaci nel tempo di diventare punti di riferimento in specifici settori. Il sistema di condivisione delle conoscenze che si vuole costruire, quindi, deve servire da una parte a stimolare, facilitare e rinforzare processi di scambio ad

oggi ancora deboli o circoscritti, dall'altra ad acquisire e rendere disponibili ad una platea ampia i contenuti che grazie a questi vengono condivisi e generati. Il sistema dovrà essere disponibile al momento dell'avvio delle prime attività formative del 2009. Esso dovrà essere impostato inizialmente come un repository documentale "intelligente", all'interno del quale far convogliare i seguenti contenuti:

Prima fase	Seconda fase
• Tutte le informazioni relative all'offerta formativa IFEL (calendario, docenti, programmazione, modalità di iscrizione...) • Materiali didattici • Materiali prodotti nell'ambito delle attività laboratoriali • Moduli di e-learning	• Materiale di approfondimento teorico e pratico • legislazione di settore • studi di caso • schede personali (di docenti, esperti, operatori...)

La distinzione in fasi relativa all'inserimento dei contenuti corrisponde anche a una distinzione di ambito di produzione degli stessi: inizialmente, infatti, la priorità verrà data alla presenza di materiali inerenti l'ambito della formazione IFEL e ad essa strettamente funzionali. Questo servirà a fidelizzare allo strumento i soggetti partecipanti alle attività formative. Progressivamente, all'interno verranno resi disponibili contenuti di approfondimento, il cui ambito di produzione potrà essere indipendente dall'attività IFEL. In questo senso, il sistema si configurerà come un convogliatore di contenuti che al suo interno verranno:

- sedimentati
- classificati
- resi "aperti"

consentendone una fruizione tarata sulle esigenze del singolo utente. Il popolamento del sistema di condivisione delle conoscenze IFEL sarà, per definizione, aperto ai contributi di tutti gli attori coinvolti.

Quello di far diventare gli operatori che operano nei settori tributi e finanze dei Comuni fruitori e al tempo stesso produttori di conoscenze all'interno del sistema è un obiettivo da raggiungere per gradi. Nella fase di avvio, è necessario prevedere un'attività di animazione mirata al popolamento, alla classificazione dei materiali e alla "promozione" dell'ambiente, che verrà svolta sia da risorse ad hoc messe a disposizione da IFEL sia dai docenti dei corsi di formazione, che utilizzeranno il sistema come strumento primario di supporto alle attività d'aula. Di seguito si riporta una schematizzazione, non esaustiva, delle attività e dei ruoli previsti all'interno del sistema.

Segue TABELLA 6 Le attività del sistema di condivisione delle conoscenze IFEL			
ATTIVITÀ	ATTORI		
	Gruppo di coordinamento IFEL	Docenti e esperti	Personale dei Comuni
Strutturazione e gestione sistema	●		
Inserimento contenuti	●	●	●
Produzione contenuti		●	●
Classificazione contenuti	●	●	●
Fruizione contenuti			●
Segnalazione contenuti e fonti esterne		●	●
Verifica e collegamento fonti esterne	●		

In particolare, al fine di facilitare e incentivare la produzione e classificazione dei contenuti da parte di tutti gli utenti, va previsto l'utilizzo di strumenti uguali al wiki e i tag, in una logica di produzione sociale del sapere coerente con la logica del web 2.0.

La fase di avvio sarà importante per accreditare il nuovo sistema di condivisione delle conoscenze quale riferimento informativo di valore, in un panorama nel quale fonti di diversa origine e qualità, anche se non strutturate con logica di sistema, sono già numerose e conosciute dagli attori della finanza locale. L'attività di promozione dovrà avvenire attraverso un mix di azioni e strumenti, fra i quali:

- il riferimento sistematico ad esso da parte dei docenti impegnati nell'erogazione della formazione d'aula, che dovranno in quello spazio rendere disponibili i materiali utilizzati (dispense, presentazioni, bibliografie, ...), inserire documenti di approfondimento inerenti la materia trattata, gestire le fasi di lavoro a distanza;
- l'utilizzo, non esclusivo, del sistema da parte dei partner IFEL per le comunicazioni e le informazioni inerenti la propria offerta formativa;
- la produzione di una newsletter ad hoc che, in affiancamento a quella "generalista" IFEL, sia inviata con frequenza stabilita a tutti i partecipanti alla formazione e li aggiorni sulle nuove disponibilità di contenuti all'interno del sistema;

- l'attivazione di un'applicazione che gestisca feed RSS, finalizzati ad aggiornare in tempo reale gli utenti che vorranno iscriversi al servizio su nuovi contenuti relativi ai temi di proprio interesse.

Sintetizzando, il futuro sistema di condivisione delle conoscenze IFEL dovrà possedere le seguenti caratteristiche.

Caratteristiche del sistema di condivisione delle conoscenze IFEL		
Cosa deve esserci	Come deve essere gestito	Come si alimenta
• Tutti i materiali e le informazioni inerenti gli interventi formativi IFEL • Analisi e studi sulla finanza locale • Casi studio di applicazioni concrete all'interno di amministrazioni locali • Legislazione di settore • Bibliografia di riferimento • Elenco di fonti di interesse • Interviste a esperti e operatori del settore • Schede personali contenenti competenze e conoscenze di docenti, esperti e operatori comunali	• in integrazione con gli interventi formativi e informativi in presenza • permettendo all'utente di trovare quello che cerca con il minimo sforzo • supportando la sua azione di autoformazione • consentendo di identificare e contattare sempre il soggetto che ha reso disponibile un contenuto • attraverso un gruppo di coordinamento che abbia l'obiettivo primario di facilitare la fruizione dei contenuti	• in maniera aperta e collaborativa • promuovendone le funzionalità legata ai bisogni espressi dal personale dei Comuni • sollecitando i docenti a integrarlo nella propria strumentazione formativa • classificando e taggando i contenuti per permetterne una fruizione personalizzata e non legata a percorsi di ricerca predefiniti

Come esposto in precedenza, dunque, il focus del sistema dovrà essere sugli oggetti di conoscenza, intesi come informazioni, dati, competenze, studi, analisi, non puntando, almeno in fase di strutturazione dello stesso, alla definizione di specifiche modalità e strumenti di interazione. Il presupposto concettuale di riferimento, infatti, è che le dinamiche di scambio fra pari, proprie di una comunità professionale, si generino autonomamente e utilizzando strumenti non sempre identificabili a priori. Il sistema di condivisione delle conoscenze IFEL dovrà fungere da polo di attrazione informativo, pronto ad adattarsi e a recepire le conoscenze che verranno scambiate e prodotte attorno ad esso.

QUADRO OPERATIVO Item 6		
Attività	Responsabilità	Tempistica
Realizzazione sistema web di condivisione delle conoscenze	IFEL	Entro marzo 2009
Inserimento programmi formativi	Partner	Da aprile 2009
Inserimento materiali inerenti la formazione d'aula	Docenti	Da aprile 2009
Inserimento learning object	Partner	Da aprile 2009

Le attività di formazione IFEL 2009 dovranno essere sottoposte a un processo di monitoraggio continuo, che sia funzionale a verificare il raggiungimento degli obiettivi posti dal Piano, in particolar modo a livello qualitativo. Più che concentrarsi sulla verifica formale dell'avanzamento dei processi, basata su indicatori quantitativi di realizzazione, l'attenzione sarà posta sul livello di qualità dell'offerta e sulla risposta, in termini di soddisfazione, dei partecipanti alle attività. In questo senso, gli obiettivi del monitoraggio sono:

- esercitare un controllo diretto sulla qualità degli interventi formativi;
- evidenziare fattori di rischio e criticità utili a ritardare l'offerta formativa in corso d'opera;
- ricavare elementi di analisi sulla rispondenza degli approcci utilizzati in base ai target e al contesto di azione.

Le caratteristiche del sistema di monitoraggio dovranno essere comuni e condivise fra IFEL e i partner che erogheranno la formazione sul territorio. L'utilizzo di metodi e strumenti comuni permetterà l'identificazione di indicatori qualitativi propri di ogni fase realizzativa, consentendo di testare l'efficacia dei diversi interventi e evidenziare i fattori di rischio di uno specifico metodo o contesto territoriale di azione. Oltre a indicatori di realizzazione intermedi, inoltre, andranno definiti indicatori di medio-lungo periodo, funzionali a verificare l'impatto e il peso dell'azione formativa IFEL sull'aumento di competenze del personale dei Comuni che si occupa di tributi e finanza.

Lo strumento principale sul quale sarà basato il monitoraggio sarà un cruscotto accessibile via web e inserito nel sistema di condivisione delle conoscenze descritto nel paragrafo II.6. Tale cruscotto dovrà essere accessibile a tre tipologie di attori:

- a. i docenti e i responsabili di singoli percorsi formativi, che dovranno caricare informazioni qualitative riguardanti lo svolgimento delle attività e il gradimento da parte dei partecipanti, utilizzando i questionari di customer satisfaction;
- b. i rappresentanti dei partner, che dovranno caricare, a scadenze stabilite, dati quali-quantitativi aggregati sugli interventi di propria competenza;
- c. il gruppo di coordinamento IFEL, che dovrà analizzare i dati inseriti dagli altri e produrre reportistica utile al confronto e alla verifica in corso d'opera delle attività.

Al fine di inserire le risultanze del monitoraggio nel processo di erogazione degli interventi, vanno previsti incontri periodici fra il gruppo di coordinamento IFEL e i rappresentanti dei partner, all'interno dei quali presentare le analisi intermedie e confrontarsi sui correttivi da porre in essere.

QUADRO OPERATIVO Item 7		
Attività	Responsabilità	Tempistica
Condivisione sistema e indicatori di monitoraggio	IFEL + partner	Entro febbraio 2009
Realizzazione cruscotto di monitoraggio	IFEL	Entro marzo 2009
Alimentazione cruscotto	Docenti + partner	Da aprile 2009
Analisi e produzione repolistica	IFEL	Da giugno 2009



Via del Leone 13
00186 Roma
TEL. 06.97278300
FAX 06.97278310
E-MAIL info@cittalia.it

www.cittalia.it