



Progetto «PROVINCE & COMUNI»

Azione A17 - “Accompagnamento al processo organizzativo delle Province”

Percorso di accompagnamento per l'erogazione di servizi per la gestione del personale

***Report di restituzione dei focus group –
“Selezione del personale” “Procedimenti
disciplinari” e “Formazione”***

29 gennaio 2026





Sommario

1. PREMESSA E FINALITÀ DEL DOCUMENTO	6
1.1. Inquadramento generale dei focus group	6
1.2. Obiettivi della restituzione	7
1.3. Approccio di analisi e restituzione	7
1.4. Fonti utilizzate	7
1.5. Implicazioni per la Fase 3	8
2. FOCUS GROUP SELEZIONE DEL PERSONALE	9
2.1. Partecipanti e modalità di svolgimento	9
2.2. Parte 1 – Origine e avvio del servizio associato	9
2.2.1. Origine dell'idea del servizio	9
2.2.2. Strategie di ingaggio dei Comuni	10
2.2.3. Avvio operativo del servizio	11
2.2.4. Collegamento con altri servizi associati	12
2.3. Parte 2 – Analisi del modello di servizio adottato	13
2.3.1. Contesto territoriale di riferimento	13
2.3.2. Contenuto del servizio	14
2.3.3. Processo di erogazione del servizio	15
2.3.4. Struttura organizzativa, ruoli e competenze	16
2.3.5. Strumenti utilizzati	17
2.3.6. Indicatori e monitoraggio	18
2.4. Parte 3 – Valutazione dell'esperienza	19
2.4.1. Condizioni abilitanti	19
2.4.2. Punti di forza del modello	20
2.4.3. Criticità e limiti emersi	21
2.4.4. Lezioni apprese	22
2.5. Considerazioni di sintesi per la Fase 3	23
2.5.1. Principali evidenze trasversali emerse dal focus group	23
2.5.2. Nodi progettuali ricorrenti	24
2.5.3. Temi richiedenti particolare attenzione nei percorsi di accompagnamento	24
3. FOCUS GROUP PROCEDIMENTI DISCIPLINARI	26





3.1. Partecipanti e modalità di svolgimento	26
3.2. Parte 1 – Origine e avvio del servizio associato	26
3.2.1. Origine dell'idea del servizio	26
3.2.2. Strategie di ingaggio degli enti	27
3.2.3. Avvio operativo del servizio	28
3.2.4. Collegamento con altri servizi e assetti di supporto	30
3.3. Parte 2 – Analisi del modello di servizio adottato	31
3.3.1. Contesto territoriale e organizzativo di riferimento	31
3.3.2. Contenuto del servizio	32
3.3.3. Processo di erogazione del servizio	34
3.3.4. Struttura organizzativa, ruoli e competenze	36
3.3.5. Strumenti utilizzati	37
3.3.6. Indicatori e monitoraggio	38
3.4. Parte 3 – Valutazione dell'esperienza	39
3.4.1. Condizioni abilitanti	39
3.4.2. Punti di forza del modello	40
3.4.3. Criticità e limiti emersi	40
3.4.4. Lezioni apprese	41
3.5. Considerazioni di sintesi per la Fase 3	42
3.5.1. Principali evidenze trasversali emerse dal focus group	42
3.5.2. Nodi progettuali ricorrenti	43
3.5.3. Temi che richiederanno particolare attenzione nei percorsi di accompagnamento	43
4. FOCUS GROUP FORMAZIONE	44
4.1. Partecipanti e modalità di svolgimento	44
4.2. Parte 1 – Origine e avvio del servizio associato	44
4.2.1. Origine dell'idea del servizio	44
4.2.2. Strategie di ingaggio dei Comuni	45
4.2.3. Avvio operativo del servizio	46
4.2.4. Collegamento con altri servizi associati	47
4.3. Parte 2 – Analisi del modello di servizio adottato	48
4.3.1. Contesto territoriale e organizzativo di riferimento	48
4.3.2. Contenuto del servizio	49





4.3.3.	Processo di erogazione del servizio	51
4.3.4.	Struttura organizzativa, governance, ruoli e competenze	53
4.3.5.	Strumenti utilizzati	54
4.3.6.	Indicatori e monitoraggio	55
4.4.	Parte 3 – Valutazione dell'esperienza	57
4.4.1.	Condizioni abilitanti	57
4.4.2.	Punti di forza del modello	57
4.4.3.	Criticità e limiti emersi	58
4.4.4.	Lezioni apprese	59
4.5.	Considerazioni di sintesi per la Fase 3	60
4.5.1.	Principali evidenze trasversali emerse dal focus group	60
4.5.2.	Nodi progettuali ricorrenti	61
4.5.3.	Temi che richiederanno particolare attenzione nei percorsi di accompagnamento	61
5.	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	63





Gruppo di lavoro:

Barbara Riva, Afol Mb, direzione strategica del progetto

Luigi Cremona, Afol Mb, direzione strategica e direzione operativa del progetto

Luca Bisio, professionista Afol Mb, partner farePA

Marco Bertocchi, professionista Afol Mb, partner farePA

Ringraziamenti

Si ringraziano tutti i partecipanti ai focus group.



1. PREMESSA E FINALITÀ DEL DOCUMENTO

Il presente Report si colloca all'interno del progetto Province & Comuni e costituisce uno degli output principali della **Fase 2**, dedicata alla raccolta e all'analisi delle esperienze maturate da alcune Province nella gestione dei servizi del personale in forma associata.

Il Report restituisce in forma strutturata gli esiti dei focus group realizzati con le Province che hanno già sviluppato modelli operativi di servizio, con la finalità di **valorizzare le esperienze maturate** e renderle fruibili per le attività di accompagnamento previste nella Fase 3 del progetto.

In questo senso, il documento rappresenta un **ponte tra la fase di analisi e la fase di accompagnamento**, ponendosi come strumento di supporto alla progettazione e all'implementazione dei servizi da parte delle Province "emergenti".

1.1. Inquadramento generale dei focus group

I focus group dedicati ai **servizi associati di selezione del personale, procedimenti disciplinari e formazione** sono stati realizzati nell'ambito della **Fase 2 del progetto Province & Comuni**, con l'obiettivo di raccogliere e analizzare le esperienze maturate da alcune Province che hanno già avviato e consolidato tali servizi a supporto dei Comuni del proprio territorio.

I focus group si sono tenuti in videoconferenza nelle seguenti date:

- a) Focus group "Selezione del personale", 12 gennaio 2026;
- b) Focus group "Procedimenti disciplinari", 26 gennaio 2026;
- c) Focus group "Formazione", 27 gennaio 2026.

Gli incontri sono stati finalizzati a:

- approfondire le **modalità di progettazione, avvio e gestione operativa** dei servizi;
- far emergere gli **assetti organizzativi**, i processi adottati e gli strumenti utilizzati;
- individuare elementi di esperienza utili a comprendere **fattori abilitanti, punti di forza e criticità** dei modelli adottati.

I focus group hanno coinvolto Province selezionate in quanto **portatrici di esperienze già strutturate o in fase avanzata di implementazione**, con l'intento di valorizzare il patrimonio di conoscenze operative sviluppato e renderlo fruibile in una logica di apprendimento condiviso.

L'obiettivo non è stato quello di confrontare o valutare le singole esperienze, ma di **ricostruire in modo trasversale** le principali caratteristiche dei modelli di servizio adottati, così da fornire una base informativa solida a supporto dei **percorsi di accompagnamento previsti nella Fase 3**, rivolti alle Province che intendono avviare o rafforzare servizi analoghi.

1.2. Obiettivi della restituzione

L'obiettivo principale del Report è quello di trasferire alle Province che parteciperanno ai percorsi di accompagnamento della Fase 3 gli **elementi di esperienza ritenuti più rilevanti** per comprendere come progettare, avviare e sviluppare i propri servizi in forma associata.

La restituzione non ha carattere prescrittivo né normativo. Le esperienze analizzate non vengono presentate come modelli da replicare, ma come **riferimenti operativi**, utili a stimolare riflessione, apprendimento e adattamento ai diversi contesti territoriali e organizzativi.

Il Report si propone quindi come:

- strumento di condivisione delle conoscenze maturate;
- supporto alla riflessione progettuale delle Province emergenti;
- base di riferimento comune per le attività di accompagnamento previste dal progetto.

La restituzione degli esiti dei focus group è stata costruita adottando una **metodologia di lavoro strutturata e trasparente**, finalizzata a garantire coerenza, affidabilità delle informazioni e rispetto delle esperienze effettivamente raccontate dalle Province partecipanti.

1.3. Approccio di analisi e restituzione

La restituzione è stata impostata secondo un **approccio tematico e trasversale**, in alternativa a una narrazione per singola Provincia.

Le esperienze non vengono descritte in modo verticale e separato, ma rilette in modo comparato a partire dai **temi di analisi** affrontati nel corso dei focus group.

In particolare, la struttura del Report riflette il **livello intermedio di analisi** rappresentato dai temi principali in cui è articolata ciascuna parte della check list utilizzata come strumento di guida e gestione dei focus group (ad esempio: origine del servizio, avvio operativo, contenuto del servizio, struttura organizzativa, ecc.).

Le singole domande della griglia hanno svolto una funzione di **traccia guida** per la raccolta e l'organizzazione delle informazioni, ma non costituiscono l'unità di restituzione del Report.

1.4. Fonti utilizzate

Per la redazione del Report sono state utilizzate esclusivamente le fonti raccolte **durante lo svolgimento del focus group**, in particolare:

- appunti presi manualmente nel corso dell'incontro e organizzati all'interno della griglia di analisi;
- trascrizione integrale della riunione;
- materiali utilizzati dalle Province durante il focus group (es. presentazioni).

L'estrazione e la selezione delle informazioni sono avvenute secondo alcune **regole operative condivise**, finalizzate a garantire rigore metodologico e trasparenza:

- **Centralità delle evidenze:** nel Report sono incluse esclusivamente informazioni riconducibili a quanto effettivamente emerso durante il focus group.
- **Logica di "doppio controllo":**
 - le informazioni sono state prioritariamente ricavate dagli appunti presenti nella griglia di analisi;
 - qualora un tema risultasse non documentato negli appunti, è stata effettuata una verifica nella trascrizione integrale della riunione;
 - solo le informazioni che hanno superato questo doppio livello di verifica sono state incluse nella restituzione.
- **Assenza di inferenze:** non sono state introdotte interpretazioni, valutazioni o ricostruzioni non supportate da evidenze esplicite.
- **Gestione delle lacune informative:** qualora su uno specifico tema non siano emerse informazioni sufficienti, il Report ne dà atto esplicitamente, evitando integrazioni arbitrarie.

1.5. Implicazioni per la Fase 3

L'impostazione metodologica adottata consente di restituire un quadro **realistico e contestualizzato** delle esperienze analizzate, valorizzandone la complessità senza semplificazioni eccessive.

Questo approccio risulta funzionale ai percorsi di accompagnamento della Fase 3, in quanto offre alle Province emergenti una base di riferimento solida, ma allo stesso tempo aperta all'adattamento e alla progettazione autonoma.

2. FOCUS GROUP SELEZIONE DEL PERSONALE

2.1. Partecipanti e modalità di svolgimento

Al focus group sul servizio di selezione del personale in forma associata hanno partecipato le Province di **Crotone, Frosinone, Rieti e Monza e della Brianza**, coinvolte in quanto enti che hanno maturato esperienze significative nella gestione del servizio a favore dei Comuni.

Il focus group si è svolto in **videoconferenza**, con una durata complessiva di **2 ore**, ed è stato condotto secondo una modalità strutturata, finalizzata a favorire la condivisione delle esperienze e il confronto tra i partecipanti.

L'incontro è stato guidato attraverso una **griglia di analisi** predisposta nell'ambito del progetto, utilizzata come traccia comune per l'esposizione delle esperienze da parte delle Province e per l'approfondimento dei principali temi di interesse. Durante il focus group:

- alcune Province hanno supportato la propria esposizione con **materiali di presentazione**;
- il confronto è stato accompagnato da momenti di chiarimento e approfondimento tematico;
- l'intero incontro è stato **trascritto**, al fine di consentire una successiva analisi puntuale e accurata dei contenuti emersi.

Le modalità di svolgimento del focus group sono state pensate per garantire un equilibrio tra **struttura e flessibilità**, consentendo alle Province di raccontare la propria esperienza in modo ordinato, ma lasciando spazio all'emersione di elementi di contesto, criticità e apprendimenti maturati nel tempo.

2.2. Parte 1 – Origine e avvio del servizio associato

2.2.1. Origine dell'idea del servizio

L'attivazione dei servizi di selezione del personale in forma associata nasce, nelle esperienze analizzate, come **risposta a bisogni concreti e strutturali dei Comuni del territorio**, in particolare di quelli di minori dimensioni. In tutti i casi, il servizio non è stato concepito come iniziativa astratta, ma come soluzione operativa a difficoltà ricorrenti nella gestione autonoma delle procedure concorsuali.

Tra i fattori che hanno maggiormente motivato l'avvio del servizio emergono: la **carenza di personale interno specializzato nei Comuni**, la crescente **complessità normativa delle procedure di reclutamento** e la **difficoltà di sostenere i costi economici e organizzativi dei concorsi** (Crotone, Frosinone, Rieti). A questi elementi si aggiunge l'esigenza di garantire procedure più rapide, trasparenti e standardizzate.

In questo quadro, le Province hanno progressivamente riconosciuto nel servizio di selezione associata una **funzione coerente con il proprio ruolo di ente di area vasta**, spesso già esercitato attraverso attività di assistenza tecnica agli enti locali (Crotone, Rieti). In alcune esperienze, l'idea del servizio si inserisce esplicitamente in un disegno più ampio di rafforzamento delle funzioni di supporto ai Comuni, anche alla luce dell'evoluzione normativa e istituzionale del ruolo provinciale.

Accanto ai fattori strutturali, in alcuni contesti l'avvio del servizio è stato accelerato da **condizioni territoriali specifiche**, come situazioni di particolare fragilità organizzativa dei Comuni o la necessità di assicurare continuità amministrativa in contesti complessi (Rieti). In tali casi, la Provincia ha assunto un ruolo attivo nel proporre soluzioni condivise e sostenibili.

Un elemento trasversale emerso riguarda il **carattere progressivo della maturazione dell'idea**. In nessuna delle esperienze analizzate il servizio nasce come progetto immediatamente strutturato: al contrario, esso si configura come l'esito di un percorso graduale, spesso preceduto da forme informali di supporto ai Comuni, sperimentazioni iniziali o singole procedure gestite in via pilota (Monza e Brianza, Frosinone).

Questa genesi progressiva del servizio rappresenta un elemento particolarmente rilevante anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella Fase 3 del progetto, in quanto evidenzia come l'avvio di un servizio di selezione associata non richieda necessariamente una progettazione esaustiva fin dall'inizio, ma possa svilupparsi attraverso fasi successive, coerenti con il contesto territoriale e con le capacità organizzative delle Province.

Infine, il servizio di selezione associata viene generalmente concepito non come intervento isolato, ma come **componente di un sistema più ampio di servizi a favore dei Comuni**, potenzialmente integrabile con altre funzioni associative e con strumenti di standardizzazione e semplificazione delle procedure (Crotone, Monza e Brianza).

2.2.2. Strategie di ingaggio dei Comuni

Le strategie di ingaggio dei Comuni adottate dalle Province partecipanti al focus group si caratterizzano per un approccio prevalentemente **proattivo e relazionale**, più che per una semplice comunicazione formale dell'esistenza del servizio. In tutti i casi, l'attivazione del servizio di selezione associata è stata accompagnata da azioni mirate a costruire consenso, fiducia e comprensione del valore aggiunto offerto dalla Provincia.

Un primo elemento ricorrente riguarda il **coinvolgimento diretto degli amministratori locali**, in particolare dei Sindaci, sin dalle fasi iniziali. In alcune esperienze, l'idea del servizio è stata presentata e discussa in sedi istituzionali dedicate, come conferenze o incontri collegiali, con l'obiettivo di condividere il quadro dei problemi e illustrare le possibili soluzioni offerte dal servizio associato (Crotone). Questo ha consentito di posizionare il servizio non come proposta calata dall'alto, ma come risposta a esigenze già riconosciute dai Comuni stessi.

Accanto ai momenti di confronto politico-istituzionale, le Province hanno fatto ampio ricorso a **strumenti formali di comunicazione e adesione**, quali note informative,

schemi di convenzione e regolamenti, utilizzati sia per chiarire il perimetro del servizio sia per rendere trasparenti ruoli, responsabilità e costi (Frosinone, Rieti, Monza e Brianza, Crotone). In più casi, la chiarezza delle condizioni di accesso al servizio è stata indicata come fattore determinante per favorire l'adesione, soprattutto da parte dei Comuni più piccoli.

Un ulteriore elemento emerso riguarda l'importanza del **supporto operativo nella fase di adesione**. In diverse esperienze, l'ingaggio dei Comuni non si è esaurito nella trasmissione di documenti, ma è stato accompagnato da un'attività costante di affiancamento tecnico, attraverso contatti diretti, chiarimenti informali e assistenza nella predisposizione degli atti necessari (Rieti, Monza e Brianza). Questo approccio ha contribuito a ridurre le barriere organizzative e a rendere il servizio percepito come effettivamente accessibile.

Le esperienze analizzate mostrano inoltre come l'ingaggio dei Comuni sia stato spesso **graduale e progressivo**. In alcuni contesti, l'adesione al servizio è avvenuta inizialmente da parte di un numero limitato di enti, per poi estendersi nel tempo grazie all'effetto dimostrativo delle prime procedure gestite e ai risultati conseguiti (Crotone, Monza e Brianza). La possibilità di valorizzare esperienze concrete e casi riusciti ha rafforzato la credibilità del servizio e favorito nuove adesioni.

Infine, emerge come le strategie di ingaggio siano state tanto più efficaci quanto più il servizio è stato presentato come **parte di una relazione continuativa tra Provincia e Comuni**, e non come prestazione occasionale. In questa prospettiva, la disponibilità della Provincia a mantenere un dialogo costante, a raccogliere feedback e a migliorare progressivamente il servizio ha rappresentato un elemento chiave per consolidare il rapporto con gli enti aderenti (Monza e Brianza).

2.2.3. Avvio operativo del servizio

L'avvio operativo dei servizi di selezione del personale in forma associata si configura, nelle esperienze analizzate, come una **fase delicata e progressiva**, nella quale le Province hanno dovuto tradurre l'impostazione generale del servizio in procedure concrete, sostenibili e coerenti con le capacità organizzative disponibili.

Un primo elemento comune riguarda la **necessità di formalizzare il servizio prima dell'effettiva operatività**. In tutte le esperienze, l'avvio è stato preceduto dall'adozione di atti formali – quali regolamenti, delibere e convenzioni – finalizzati a definire il perimetro del servizio, i rapporti tra Provincia e Comuni e le modalità di adesione (Crotone, Frosinone, Rieti, Monza e Brianza). Questa fase è stata considerata essenziale per garantire chiarezza istituzionale e ridurre possibili ambiguità nella gestione delle procedure.

Dal punto di vista temporale, l'avvio operativo non è risultato immediato. In diversi casi, tra la decisione di istituire il servizio e la gestione delle prime procedure concorsuali è intercorso un **periodo di preparazione**, necessario per organizzare le strutture interne, definire i flussi di lavoro e acquisire o adattare strumenti operativi adeguati (Crotone,

Monza e Brianza). Tale fase preparatoria ha consentito di affrontare l'avvio con maggiore consapevolezza, pur in presenza di margini di incertezza.

Le prime procedure gestite hanno spesso assunto una **valenza sperimentale**. In alcune esperienze, l'avvio è avvenuto attraverso un numero limitato di concorsi o selezioni, utilizzati come occasione per testare il funzionamento del modello organizzativo e apportare eventuali correttivi (Frosinone, Rieti). Questo approccio graduale ha permesso di consolidare progressivamente il servizio, evitando un avvio eccessivamente oneroso.

Un ulteriore elemento emerso riguarda la **gestione delle aspettative dei Comuni** nella fase iniziale. Le Province hanno sottolineato l'importanza di chiarire sin dall'avvio che il servizio, pur garantendo supporto tecnico e organizzativo, richiede tempi di assestamento e una collaborazione attiva da parte degli enti aderenti (Monza e Brianza). In questo senso, la comunicazione trasparente sui tempi e sulle modalità operative è stata indicata come fattore chiave per prevenire criticità.

Infine, dalle esperienze analizzate emerge come l'avvio operativo del servizio abbia rappresentato un momento cruciale anche per la **costruzione di competenze interne** alle Province. La gestione delle prime procedure ha consentito di rafforzare il know-how del personale coinvolto e di stabilizzare modalità operative che, nel tempo, sono diventate patrimonio organizzativo dell'ente (Crotone, Monza e Brianza).

Le modalità di avvio operativo osservate risultano particolarmente rilevanti in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella Fase 3 del progetto, in quanto mostrano come la definizione del piano di implementazione di un servizio di selezione associata **debba tenere conto non solo degli assetti formali, ma anche dei tempi di assestamento, delle fasi di sperimentazione iniziale e delle capacità di apprendimento organizzativo** delle Province.

Nel complesso, l'avvio operativo del servizio non appare come un passaggio puntuale, ma come un **processo di progressiva messa a regime**, fortemente influenzato dal contesto territoriale, dalle risorse disponibili e dalla capacità della Provincia di apprendere dall'esperienza.

2.2.4. Collegamento con altri servizi associati

Dalle esperienze analizzate emerge come il servizio di selezione del personale in forma associata non sia stato concepito, nella maggior parte dei casi, come intervento isolato, ma come **parte integrante di un più ampio sistema di servizi provinciali a supporto dei Comuni**. Il collegamento con altri servizi associati ha rappresentato un fattore rilevante sia nella fase di avvio sia nel successivo consolidamento del servizio.

In alcune esperienze, il servizio di selezione si è innestato su **strutture e funzioni di assistenza agli enti locali già esistenti**, beneficiando di assetti organizzativi, competenze e relazioni consolidate (Crotone, Rieti). In questi casi, la presenza di un servizio di assistenza tecnica ha facilitato l'introduzione della selezione associata, consentendo di valorizzare canali di interlocuzione già attivi e una conoscenza approfondita dei bisogni dei Comuni.

Un ulteriore collegamento significativo riguarda l'integrazione con **altri servizi associati**, quali le centrali uniche di committenza o servizi analoghi, con i quali il servizio di selezione condivide logiche di standardizzazione, gestione centralizzata delle procedure e supporto tecnico-specialistico (Rieti, Monza e Brianza, Crotone – anche per l'istituzione della situazione Tuttogare). In queste esperienze, **l'abitudine dei Comuni a delegare alcune funzioni alla Provincia ha rappresentato un elemento facilitante** anche per l'adesione al servizio di selezione.

In alcuni contesti, il collegamento con servizi di **formazione e supporto organizzativo** ha contribuito a rafforzare l'efficacia complessiva del servizio di selezione. La possibilità di affiancare alle procedure concorsuali attività di supporto alla programmazione del fabbisogno, alla definizione dei profili professionali o alla gestione delle graduatorie ha consentito di offrire ai Comuni un servizio percepito come più completo e coerente (Monza e Brianza).

Le esperienze analizzate mostrano tuttavia come **il grado di integrazione tra servizi non sia omogeneo**. In alcuni casi, il servizio di selezione è stato avviato come **prima esperienza strutturata di gestione associata**, senza un collegamento immediato con altri servizi, per poi sviluppare progressivamente possibili sinergie nel tempo (Frosinone). Questo conferma come l'integrazione con altri servizi possa rappresentare **un fattore di rafforzamento, ma non una condizione imprescindibile per l'avvio**.

Nel complesso, il collegamento con altri servizi associati emerge come un **fattore abilitante**, in grado di facilitare l'ingaggio dei Comuni, ridurre le resistenze organizzative e aumentare la sostenibilità del servizio nel medio periodo. Allo stesso tempo, le esperienze analizzate evidenziano come la costruzione di un sistema integrato di servizi richieda tempi, competenze e una chiara visione organizzativa da parte della Provincia.

2.3. Parte 2 – Analisi del modello di servizio adottato

2.3.1. Contesto territoriale di riferimento

Le esperienze analizzate si collocano in **contesti territoriali eterogenei**, caratterizzati da differenti dimensioni demografiche, assetti istituzionali e livelli di capacità amministrativa dei Comuni. Questa eterogeneità costituisce un elemento rilevante per comprendere le modalità di configurazione e di funzionamento dei servizi di selezione del personale in forma associata.

In tutti i casi, il servizio si rivolge prevalentemente a **Comuni di piccole e medie dimensioni**, spesso caratterizzati da strutture organizzative ridotte e da una limitata disponibilità di personale con competenze specialistiche in materia di reclutamento. In alcuni contesti territoriali, **il numero complessivo dei Comuni e la loro frammentazione amministrativa hanno rappresentato un fattore determinante nella scelta di attivare un servizio associato**, al fine di garantire economie di scala e una maggiore sostenibilità delle procedure (Crotone, Rieti).

Il grado di adesione al servizio varia sensibilmente tra le esperienze analizzate. In alcuni casi, il servizio coinvolge un numero consistente di Comuni del territorio provinciale, configurandosi come riferimento stabile per la gestione delle procedure concorsuali

(Monza e Brianza). In altri casi, svolge e ha svolto concorsi per numerosi comuni della propria provincia per altri enti esterni e comuni della regione (Crotone). In altri contesti, invece, l'adesione risulta più selettiva o progressiva, con Comuni che ricorrono al servizio in modo episodico o in relazione a specifiche esigenze assunzionali (Frosinone, Rieti). **Questa variabilità riflette sia le differenti esigenze dei territori sia il diverso grado di maturità del servizio.**

Accanto ai Comuni, alcune esperienze hanno esteso o previsto la possibilità di estendere il servizio anche ad **altri enti pubblici**, quali enti strumentali o forme associative, ampliando potenzialmente il bacino di utenza del servizio (Crotone). Tale apertura contribuisce a rafforzare la sostenibilità del modello, ma richiede una maggiore attenzione nella definizione delle regole di accesso e delle modalità operative.

Un ulteriore elemento emerso riguarda il **contesto istituzionale e organizzativo della Provincia**. Le Province che dispongono di strutture già dedicate all'assistenza agli enti locali o di servizi associati consolidati hanno potuto avviare il servizio di selezione in modo più strutturato, beneficiando di competenze e relazioni già presenti (Crotone, Monza e Brianza). In altri casi, l'assenza di assetti preesistenti ha richiesto un maggiore sforzo iniziale di costruzione del servizio (Frosinone).

Nel complesso, **il contesto territoriale emerge come una variabile chiave nella definizione del modello di servizio**, influenzando il numero e la tipologia di enti coinvolti, le modalità di adesione e il grado di strutturazione del servizio stesso. Questa variabilità rappresenta un elemento rilevante anche in prospettiva dei percorsi di accompagnamento previsti nella Fase 3, in quanto evidenzia la necessità di adattare le soluzioni organizzative alle specificità dei territori e alle capacità amministrative delle singole Province.

2.3.2. Contenuto del servizio

In tutti i casi analizzati, il nucleo centrale del servizio di selezione del personale in forma associata riguarda la **gestione delle procedure concorsuali e selettive**, comprendente attività quali la predisposizione dei bandi, la gestione delle domande di partecipazione, il supporto alla nomina delle commissioni, l'organizzazione delle prove e la gestione delle graduatorie. Questo insieme di prestazioni rappresenta l'elemento comune e condiviso tra tutte le esperienze analizzate (Crotone, Frosinone, Rieti, Monza e Brianza).

Accanto a questo nucleo minimo, il contenuto del servizio si differenzia in relazione all'ampiezza delle attività offerte. In alcune esperienze, il servizio si concentra prevalentemente sulla **gestione tecnica delle procedure concorsuali**, lasciando ai Comuni la responsabilità di fasi quali la programmazione del fabbisogno o la definizione dei profili professionali (Frosinone). **In altri contesti, il servizio assume una configurazione più estesa, includendo forme di supporto anche nelle fasi a monte e a valle della procedura concorsuale** (Monza e Brianza, Crotone).

Tra le prestazioni aggiuntive emerse rientrano, ad esempio, il **supporto alla definizione dei profili professionali**, l'assistenza nella predisposizione degli atti di programmazione del personale, il supporto interpretativo in materia normativa e l'accompagnamento

nella gestione e nell'utilizzo delle graduatorie da parte di più enti (Crotone, Monza e Brianza).

Un elemento rilevante riguarda la **flessibilità del contenuto del servizio**, che in più casi viene modulato in funzione delle esigenze specifiche dei Comuni aderenti. Alcune Province hanno evidenziato come il servizio possa essere attivato per singole procedure o per periodi limitati, consentendo ai Comuni di ricorrere al supporto provinciale in modo mirato e non continuativo (Rieti, Frosinone). Questa flessibilità è stata indicata come fattore facilitante per l'adesione, soprattutto nelle fasi iniziali.

Nel complesso, il contenuto del servizio appare configurabile lungo un **continuum che va da un modello essenziale a un modello più integrato**:

- il **modello essenziale**, centrato sulla gestione tecnica delle procedure concorsuali (predisposizione dei bandi, gestione delle domande, organizzazione delle prove, supporto alle commissioni, gestione delle graduatorie);
- il **modello più integrato**, che affianca alla gestione delle procedure attività di supporto alla programmazione del fabbisogno, alla definizione dei profili professionali, all'interpretazione normativa e alla gestione condivisa delle graduatorie (Crotone, Monza e Brianza).

Questa articolazione rappresenta un elemento rilevante anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella Fase 3, in quanto evidenzia la possibilità di costruire modelli di servizio progressivi e adattabili, coerenti con le capacità organizzative delle Province e con le esigenze dei Comuni.

2.3.3. Processo di erogazione del servizio

Il processo di erogazione del servizio di selezione del personale in forma associata si caratterizza, nelle esperienze analizzate, per una **struttura articolata in fasi sequenziali**, che coinvolge in modo differenziato la Provincia e i Comuni aderenti. Pur con alcune varianti organizzative, emerge un impianto di processo sostanzialmente comune, orientato a garantire chiarezza delle responsabilità e continuità operativa.

In una prima fase, il processo prende avvio dalla **richiesta del Comune**, che manifesta il fabbisogno di attivare una procedura di selezione. Tale richiesta è generalmente accompagnata da informazioni di base relative al profilo professionale, alla tipologia di procedura e alle tempistiche attese. In alcune esperienze, questa fase è supportata da modelli o schemi predefiniti, volti a standardizzare la raccolta delle informazioni e a ridurre le ambiguità iniziali (Crotone, Monza e Brianza).

Segue una fase di **verifica e impostazione della procedura**, nella quale la Provincia svolge un ruolo centrale. In questa fase vengono verificati la coerenza della richiesta, il corretto inquadramento normativo e la fattibilità della procedura, nonché definite le modalità operative (tipologia di selezione, calendario, strumenti da utilizzare). Questo momento è stato indicato come particolarmente rilevante per garantire la qualità complessiva del processo e prevenire criticità successive (Frosinone, Rieti).

La fase di **gestione operativa della procedura concorsuale** costituisce il cuore del processo di erogazione del servizio. Essa comprende attività quali la predisposizione e pubblicazione del bando, la gestione delle domande di partecipazione, l'organizzazione delle prove selettive e il supporto alle commissioni. In tutte le esperienze analizzate, la Provincia assume un ruolo di coordinamento e presidio tecnico, mentre i Comuni partecipano in modo variabile, in funzione del modello adottato e delle competenze interne disponibili (Crotone, Monza e Brianza).

Una volta concluse le prove, il processo prosegue con la **formazione e gestione della graduatoria**, che può essere utilizzata dal Comune richiedente e, in alcuni casi, anche da altri enti aderenti al servizio. Le modalità di gestione e utilizzo delle graduatorie rappresentano un punto qualificante del processo, in particolare nei modelli più integrati, in cui la graduatoria viene concepita come risorsa condivisa a livello territoriale (Crotone, Monza e Brianza).

Le esperienze analizzate evidenziano inoltre l'importanza delle **attività di coordinamento e comunicazione** lungo l'intero processo. Il confronto costante tra Provincia e Comuni, sia nelle fasi iniziali sia durante lo svolgimento delle procedure, è stato indicato come elemento chiave per garantire il rispetto delle tempistiche, la risoluzione tempestiva dei problemi e la soddisfazione degli enti coinvolti (Rieti, Monza e Brianza).

Nel complesso, il processo di erogazione del servizio si configura come un **processo collaborativo**, nel quale la chiarezza delle fasi, la definizione dei ruoli e la capacità di coordinamento della Provincia risultano determinanti per l'efficacia del servizio. Questa impostazione appare particolarmente rilevante anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella Fase 3, **in quanto evidenzia come la progettazione del processo rappresenti un passaggio cruciale per la sostenibilità e la replicabilità del modello di servizio**.

2.3.4. Struttura organizzativa, ruoli e competenze

Le esperienze analizzate mostrano come il servizio di selezione del personale in forma associata sia sostenuto da **assetti organizzativi differenziati**, ma riconducibili ad alcuni elementi comuni, che consentono di garantire continuità operativa, presidio tecnico e coordinamento con i Comuni aderenti.

In tutti i casi, la Provincia individua una **struttura di riferimento interna** responsabile del servizio, collocata generalmente nell'area risorse umane o, in alcuni contesti, all'interno di strutture dedicate all'assistenza agli enti locali (Crotone, Monza e Brianza). Questa struttura svolge una funzione di coordinamento complessivo del servizio e rappresenta il principale punto di contatto per i Comuni.

Dal punto di vista dei ruoli, emerge in modo trasversale la presenza di una **figura di coordinamento o responsabilità del servizio**, incaricata di presidiare l'impostazione delle procedure, garantire il rispetto del quadro normativo e assicurare la coerenza delle attività svolte. Accanto a questa figura, operano profili con competenze tecnico-

amministrative, coinvolti nella gestione operativa delle procedure concorsuali e nelle attività di supporto ai Comuni (Crotone, Rieti).

Le competenze richieste al personale coinvolto risultano prevalentemente di natura **giuridico-amministrativa**, con particolare riferimento alla normativa sul pubblico impiego e alle procedure di reclutamento. **A queste si affiancano competenze organizzative e di gestione dei processi, nonché capacità relazionali**, ritenute essenziali per il rapporto continuativo con i Comuni aderenti. In alcune esperienze, è stata evidenziata l'importanza di competenze specifiche nella gestione di strumenti informatici e piattaforme digitali a supporto delle procedure (Monza e Brianza).

Le modalità di coinvolgimento del personale provinciale variano in funzione della dimensione del servizio e del modello adottato. In alcuni casi, il servizio è gestito da un **nucleo ristretto di risorse dedicate**, che operano stabilmente sul servizio (Monza e Brianza). In altri contesti, il servizio si fonda su un **impiego più flessibile delle risorse**, con personale che affianca la gestione delle selezioni ad altre attività istituzionali della Provincia (Frosinone, Rieti). Entrambe le soluzioni sono state ritenute sostenibili, purché accompagnate da una chiara definizione dei ruoli e dei carichi di lavoro.

Un ulteriore elemento emerso riguarda il **rapporto organizzativo con i Comuni**, che partecipano al processo in modo differenziato. In tutte le esperienze, **ai Comuni è richiesto un coinvolgimento attivo, in particolare nella definizione dei fabbisogni, nella partecipazione alle commissioni e nella gestione delle fasi successive all'approvazione delle graduatorie**. La chiarezza nella ripartizione delle responsabilità tra Provincia e Comuni è stata indicata come fattore determinante per il buon funzionamento del servizio (Crotone, Monza e Brianza).

Nel complesso, la struttura organizzativa del servizio si configura come **adattabile e scalabile**, in funzione del numero di procedure gestite e del grado di integrazione del modello. Questo aspetto risulta particolarmente rilevante anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella Fase 3, in quanto evidenzia come l'attivazione del servizio non richieda necessariamente assetti organizzativi complessi fin dall'inizio, ma possa basarsi su strutture minime, rafforzate progressivamente nel tempo.

2.3.5. Strumenti utilizzati

Le esperienze analizzate evidenziano come il servizio di selezione del personale in forma associata si fondi sull'utilizzo di un insieme di **strumenti operativi e gestionali**, finalizzati a supportare le diverse fasi del processo e a garantire uniformità, trasparenza e sostenibilità delle procedure.

In tutti i casi, un ruolo centrale è svolto dagli **strumenti documentali**, quali schemi di convenzione, regolamenti, modelli di bando e format standardizzati per la raccolta delle informazioni da parte dei Comuni. Tali strumenti rappresentano una componente essenziale del servizio, in quanto consentono di chiarire ruoli e responsabilità, ridurre i margini di discrezionalità e semplificare l'attivazione delle procedure (Crotone, Frosinone, Rieti, Monza e Brianza).

Accanto agli strumenti documentali, le Province fanno ricorso a **strumenti informatici a supporto della gestione delle procedure concorsuali**, con livelli di strutturazione differenti. In alcune esperienze, la gestione delle candidature, delle comunicazioni e delle prove avviene attraverso piattaforme digitali dedicate, che consentono di automatizzare parte delle attività e di ridurre il carico operativo per le strutture provinciali (Monza e Brianza, Crotone).

In altri contesti, l'utilizzo di strumenti informatici si colloca in una fase **più iniziale di strutturazione**, con un maggiore ricorso a soluzioni operative consolidate e a strumenti non ancora pienamente integrati, coerenti con il livello di sviluppo del servizio e con le risorse disponibili (Frosinone, Rieti).

Un ulteriore ambito di utilizzo degli strumenti riguarda la **gestione delle comunicazioni** tra Provincia, Comuni e candidati. Le esperienze analizzate mostrano come l'impiego di canali strutturati e di strumenti condivisi per le comunicazioni ufficiali contribuisca a migliorare la trasparenza delle procedure e a ridurre il rischio di contenziosi (Crotone, Monza e Brianza).

Le Province hanno inoltre evidenziato l'importanza di strumenti a supporto del **coordinamento interno e della gestione del flusso di lavoro**, quali checklist operative, calendari condivisi e strumenti di tracciamento delle attività. Sebbene non sempre formalizzati, questi strumenti risultano rilevanti per garantire il rispetto delle tempistiche e il coordinamento tra le diverse risorse coinvolte nel servizio.

Nel complesso, le esperienze analizzate mostrano come il livello di digitalizzazione e di strutturazione degli strumenti utilizzati sia variabile e tenda ad **evolvere progressivamente nel tempo**, in funzione del numero di procedure gestite e delle risorse disponibili. Questo aspetto assume particolare rilievo anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella Fase 3, in quanto evidenzia come **la scelta e l'introduzione degli strumenti possa avvenire in modo graduale**, coerentemente con il modello di servizio adottato e con le capacità organizzative delle Province.

2.3.6. Indicatori e monitoraggio

Le esperienze analizzate mostrano come il tema degli **indicatori e del monitoraggio del servizio** sia affrontato in modo differenziato e, in alcuni casi, ancora in fase di progressiva strutturazione. In generale, il monitoraggio del servizio di selezione del personale in forma associata appare prevalentemente orientato alla **gestione operativa delle procedure**, più che a una valutazione sistematica delle performance.

In tutte le esperienze, sono presenti forme di **monitoraggio informale o implicito**, basate su elementi quali il numero di procedure gestite, i tempi di svolgimento delle selezioni, il rispetto delle scadenze e il livello di soddisfazione espresso dai Comuni aderenti. Questi elementi, pur non sempre formalizzati in indicatori strutturati, rappresentano un riferimento costante per valutare il funzionamento del servizio (Crotone, Monza e Brianza).

In alcuni contesti, il monitoraggio si concentra in particolare su **indicatori di tipo quantitativo**, quali il numero di Comuni coinvolti, il numero di procedure avviate o

concluse e la frequenza di utilizzo del servizio nel tempo. Tali informazioni sono utilizzate principalmente per verificare la sostenibilità organizzativa del servizio e per programmare l'impiego delle risorse provinciali (Crotone).

Accanto agli aspetti quantitativi, emerge l'attenzione a **indicatori di tipo qualitativo**, legati soprattutto alla relazione con i Comuni. Il confronto diretto, la raccolta di feedback informali e la gestione delle criticità rappresentano strumenti di valutazione rilevanti, seppur non sempre sistematizzati, per comprendere l'efficacia percepita del servizio e orientarne l'evoluzione (Monza e Brianza, Rieti).

Le esperienze analizzate evidenziano tuttavia come il monitoraggio strutturato, basato su **set di indicatori formalizzati e condivisi**, non sia ancora pienamente consolidato in tutti i contesti. In alcuni casi, la definizione di indicatori più articolati è considerata un obiettivo di sviluppo futuro, da attivare una volta raggiunta una maggiore stabilità del servizio e un numero sufficiente di procedure gestite (Frosinone, Rieti).

Nel complesso, il tema degli indicatori e del monitoraggio appare strettamente connesso al **livello di maturità del servizio**. Le esperienze analizzate suggeriscono come un approccio graduale alla misurazione delle performance, coerente con le capacità organizzative e con la fase di sviluppo del servizio, rappresenti una scelta sostenibile. Questo aspetto assume particolare rilievo anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella Fase 3, in quanto evidenzia la possibilità di integrare progressivamente strumenti di monitoraggio e valutazione a supporto del miglioramento continuo del servizio.

2.4. Parte 3 – Valutazione dell'esperienza

2.4.1. Condizioni abilitanti

Dalle esperienze analizzate emergono alcune **condizioni abilitanti ricorrenti** che hanno facilitato l'avvio e il consolidamento del servizio di selezione del personale in forma associata. Tali condizioni non si configurano come prerequisiti rigidi, ma come fattori che, se presenti o progressivamente costruiti, contribuiscono in modo significativo alla sostenibilità del servizio.

Una prima condizione abilitante riguarda la **presenza di una chiara volontà istituzionale** da parte della Provincia di assumere un ruolo attivo di supporto ai Comuni. In tutte le esperienze analizzate, l'impegno politico-amministrativo dell'ente provinciale ha rappresentato un elemento fondamentale per legittimare il servizio, favorirne l'adozione da parte dei Comuni e garantirne la continuità nel tempo (Crotone, Monza e Brianza).

Un ulteriore fattore rilevante è costituito dalla **conoscenza dei bisogni del territorio** e delle difficoltà operative dei Comuni, in particolare di quelli di minori dimensioni. Le Province che hanno sviluppato il servizio partendo da un ascolto strutturato o da una conoscenza diretta delle criticità locali hanno potuto progettare soluzioni più aderenti alle reali esigenze degli enti aderenti, facilitandone l'adozione (Rieti, Frosinone).

Le esperienze analizzate evidenziano inoltre l'importanza della **disponibilità di competenze tecniche interne**, soprattutto in ambito giuridico-amministrativo e organizzativo. Anche in presenza di risorse limitate, la possibilità di contare su personale con esperienza nelle procedure di reclutamento e nella gestione dei rapporti con i Comuni ha rappresentato un elemento chiave per garantire la qualità del servizio e affrontare le complessità normative (Crotone, Monza e Brianza).

Un'altra condizione abilitante riguarda la **progressività nell'avvio del servizio**. In nessuna delle esperienze analizzate il servizio è stato attivato in forma completamente strutturata fin dall'inizio. Al contrario, la possibilità di partire con un numero limitato di procedure o con un perimetro di servizio essenziale ha consentito alle Province di testare il modello, apprendere dall'esperienza e rafforzare progressivamente gli assetti organizzativi (Frosinone, Rieti).

Infine, emerge come condizione abilitante la **costruzione di un rapporto fiduciario con i Comuni**, basato su comunicazione continua, supporto operativo e capacità di risposta alle criticità. Le Province che hanno investito nel mantenimento di un dialogo costante e nella gestione attenta delle relazioni istituzionali hanno registrato una maggiore stabilità del servizio e una crescita progressiva delle adesioni (Monza e Brianza, Crotone).

Nel complesso, le condizioni abilitanti emerse delineano un quadro nel quale l'efficacia del servizio dipende dalla **combinazione di fattori istituzionali, organizzativi e relazionali**, più che dalla presenza di assetti formali complessi. Questo elemento assume particolare rilievo anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella Fase 3, in quanto suggerisce l'opportunità di lavorare non solo sugli aspetti tecnici del servizio, ma anche sul rafforzamento delle capacità organizzative e relazionali delle Province.

2.4.2. Punti di forza del modello

Dall'analisi delle esperienze emergono alcuni **punti di forza ricorrenti**, che ne spiegano la capacità di rispondere in modo efficace ai bisogni dei Comuni e di consolidarsi nel tempo, pur in contesti territoriali e organizzativi differenti.

Un primo punto di forza riguarda la **capacità del servizio di ridurre il carico organizzativo sui Comuni**, in particolare su quelli di minori dimensioni. La gestione associata delle procedure concorsuali consente ai Comuni di accedere a competenze specialistiche e a processi strutturati che difficilmente potrebbero essere garantiti in forma autonoma, soprattutto in presenza di risorse limitate (Crotone, Rieti, Frosinone).

Un ulteriore elemento di forza è rappresentato dalla **standardizzazione delle procedure**, che contribuisce a migliorare la qualità complessiva delle selezioni e a ridurre il rischio di errori o contenziosi. L'utilizzo di modelli condivisi, procedure consolidate e prassi operative comuni favorisce maggiore uniformità, trasparenza e affidabilità del processo di reclutamento (Monza e Brianza, Crotone).

Le esperienze analizzate evidenziano inoltre come il modello favorisca una **maggiore rapidità e continuità nella gestione delle selezioni**, soprattutto nei contesti in cui il servizio è stabilmente operativo. La possibilità di attivare procedure già impostate e di fare riferimento a strutture provinciali dedicate consente di ridurre i tempi di avvio e di

gestione dei concorsi, contribuendo a rispondere in modo più tempestivo alle esigenze assunzionali dei Comuni (Monza e Brianza).

Un ulteriore punto di forza riguarda la **dimensione relazionale del servizio**, che rafforza il ruolo della Provincia come soggetto di coordinamento e supporto per i Comuni. Il rapporto continuativo, il confronto costante e l'affiancamento operativo contribuiscono a costruire fiducia istituzionale e a migliorare la qualità complessiva delle relazioni interistituzionali (Crotone, Monza e Brianza).

Le esperienze analizzate mostrano anche come il modello presenti una significativa **flessibilità**, sia in termini di contenuto del servizio sia di modalità di adesione. La possibilità di attivare il servizio per singole procedure, di modulare il livello di supporto e di adattare progressivamente il modello alle esigenze del territorio rappresenta un elemento chiave per favorire l'adesione dei Comuni e la sostenibilità del servizio (Rieti, Frosinone).

Infine, emerge come punto di forza la **capacità del servizio di evolvere nel tempo**, ampliando progressivamente il proprio perimetro e integrandosi con altri servizi associati o funzioni di supporto ai Comuni. Questa attitudine evolutiva consente al modello di adattarsi a contesti in cambiamento e di rafforzare il proprio valore strategico per il territorio (Monza e Brianza, Crotone).

Nel complesso, i punti di forza individuati delineano un modello di servizio che combina **efficienza organizzativa, qualità tecnica e valore istituzionale**, offrendo alle Province uno strumento efficace per sostenere i Comuni nella gestione delle politiche di reclutamento. Tali elementi risultano particolarmente rilevanti anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella Fase 3, in quanto costituiscono leve su cui costruire e rafforzare i modelli di servizio delle Province "emergenti".

2.4.3. Criticità e limiti emersi

Accanto ai punti di forza del modello, dalle esperienze analizzate emergono alcune **criticità e limiti**, che non compromettono la validità complessiva del servizio, ma ne influenzano le modalità di attuazione e i tempi di consolidamento. Tali elementi risultano fortemente connessi al contesto territoriale, al livello di maturità del servizio e alle risorse disponibili.

Una prima criticità riguarda la **disponibilità limitata di risorse umane dedicate**, in particolare nelle fasi iniziali di avvio del servizio. In alcuni contesti, la gestione delle procedure concorsuali si è innestata su strutture provinciali già fortemente impegnate in altre attività, generando carichi di lavoro elevati e una difficoltà nel garantire continuità operativa nel medio periodo (Frosinone, Rieti). Questo aspetto ha richiesto, in alcuni casi, una gestione prudente del numero di procedure attivabili.

Un ulteriore limite emerso concerne la **complessità normativa e procedurale** che caratterizza le attività di selezione del personale. Le Province hanno evidenziato come il costante aggiornamento del quadro normativo e l'elevato livello di responsabilità associato alle procedure concorsuali richiedano competenze specialistiche e un forte

presidio tecnico, non sempre facilmente garantibile, soprattutto nei modelli organizzativi più snelli (Crotone, Rieti).

Le esperienze analizzate mostrano inoltre alcune difficoltà legate alla **gestione delle aspettative dei Comuni**, in particolare nella fase di avvio del servizio. In alcuni casi, i Comuni hanno manifestato attese elevate in termini di rapidità o di copertura del servizio, che hanno richiesto un intenso lavoro di chiarimento e riallineamento rispetto alle effettive capacità operative della Provincia (Monza e Brianza, Frosinone).

Un'altra criticità riguarda il **grado di formalizzazione e standardizzazione dei processi**, che non risulta omogeneo tra le diverse esperienze. In alcuni contesti, l'assenza iniziale di procedure pienamente formalizzate ha comportato una maggiore dipendenza dalle competenze individuali del personale coinvolto e una minore replicabilità immediata del modello (Rieti, Frosinone). Tuttavia, tali elementi sono stati spesso affrontati attraverso un progressivo rafforzamento degli strumenti e delle prassi operative.

Le esperienze analizzate evidenziano infine alcuni limiti nella **strutturazione del monitoraggio e della valutazione del servizio**, che, come già emerso, risultano in molti casi ancora orientati a strumenti informali. La mancanza di indicatori condivisi e sistematici può rendere più complesso valutare nel tempo l'efficacia del servizio e comunicarne i risultati in modo strutturato, soprattutto in una prospettiva di ampliamento del bacino di utenza (Frosinone, Rieti).

Nel complesso, le criticità e i limiti emersi appaiono riconducibili a una **fase fisiologica di sviluppo del servizio**, più che a debolezze strutturali del modello. In questa prospettiva, tali elementi rappresentano aree di attenzione e di possibile miglioramento, particolarmente rilevanti anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella Fase 3, che potranno supportare le Province nel rafforzamento progressivo degli assetti organizzativi, dei processi e degli strumenti di gestione.

2.4.4. Lezioni apprese

L'analisi delle esperienze di selezione del personale in forma associata consente di individuare alcune **lezioni apprese di carattere trasversale**, che sintetizzano gli elementi emersi in termini di condizioni abilitanti, punti di forza e criticità. Tali lezioni non si configurano come indicazioni prescrittive, ma come apprendimenti utili per orientare la progettazione e l'evoluzione di servizi analoghi in contesti differenti.

Una prima lezione riguarda l'importanza di **adottare un approccio progressivo e incrementale** nella costruzione del servizio. Le esperienze analizzate mostrano come l'avvio con un perimetro di servizio essenziale, focalizzato su un numero limitato di procedure, consenta alle Province di testare il modello, consolidare le competenze interne e adattare progressivamente assetti organizzativi e strumenti operativi. La gradualità emerge come fattore chiave per garantire sostenibilità e qualità del servizio nel tempo.

Una seconda lezione riguarda la centralità della **dimensione organizzativa e relazionale**, oltre agli aspetti tecnico-procedurali. Il buon funzionamento del servizio non dipende esclusivamente dalla correttezza delle procedure, ma anche dalla capacità della

Provincia di presidiare il processo, coordinare i diversi attori coinvolti e mantenere un dialogo costante con i Comuni. In questo senso, le competenze relazionali e di gestione dei processi risultano tanto rilevanti quanto quelle giuridico-amministrative.

Le esperienze analizzate evidenziano inoltre come la **chiarezza nella definizione dei ruoli e delle responsabilità** tra Provincia e Comuni rappresenti una lezione fondamentale. La formalizzazione di regole, procedure e ambiti di competenza contribuisce a prevenire incomprensioni, a gestire correttamente le aspettative e a rafforzare la fiducia reciproca, soprattutto nelle fasi iniziali di avvio del servizio.

Un'ulteriore lezione appresa riguarda la necessità di **adattare il modello di servizio al contesto territoriale**, evitando soluzioni standardizzate non coerenti con le caratteristiche dei Comuni e con le capacità organizzative della Provincia. Le esperienze analizzate mostrano come la flessibilità del modello e la possibilità di modularne il contenuto e le modalità di erogazione rappresentino elementi chiave per favorire l'adesione e la continuità del servizio.

Infine, emerge come lezione appresa l'importanza di **investire progressivamente nel monitoraggio e nella valutazione del servizio**, anche attraverso strumenti semplici e coerenti con il livello di maturità del modello. La disponibilità di informazioni, anche qualitative, sull'andamento delle procedure e sulla soddisfazione dei Comuni consente di orientare l'evoluzione del servizio e di renderne più visibili i risultati nel tempo.

Nel complesso, le lezioni apprese delineano un modello di servizio che si costruisce e si rafforza attraverso **apprendimento organizzativo, adattamento continuo e collaborazione interistituzionale**. Questi elementi rappresentano una base di riferimento significativa anche per i percorsi di accompagnamento previsti nella Fase 3, che potranno valorizzare tali apprendimenti per supportare le Province "emergenti" nella progettazione e implementazione dei propri servizi di selezione associata.

2.5. Considerazioni di sintesi per la Fase 3

La restituzione degli esiti del focus group sul servizio di selezione del personale in forma associata consente di formulare alcune **considerazioni di sintesi** utili a orientare i percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3 del progetto**. Tali considerazioni non hanno carattere prescrittivo né anticipano le scelte progettuali delle Province partecipanti, ma intendono mettere in evidenza **elementi ricorrenti, nodi progettuali e ambiti di attenzione** emersi dall'analisi trasversale delle esperienze.

2.5.1. Principali evidenze trasversali emerse dal focus group

Le esperienze analizzate evidenziano come il servizio di selezione del personale in forma associata si configuri come un **modello flessibile e adattabile**, costruito progressivamente in risposta a bisogni concreti dei Comuni e alle capacità organizzative delle Province. In nessun caso il servizio emerge come soluzione predefinita o immediatamente strutturata: al contrario, la gradualità, la sperimentazione e l'apprendimento organizzativo rappresentano tratti comuni a tutte le esperienze.

Un'evidenza trasversale riguarda il ruolo della Provincia come **soggetto di coordinamento e supporto**, più che come semplice erogatore di prestazioni. La qualità del servizio risulta fortemente legata alla capacità della Provincia di presidiare i processi, gestire le relazioni istituzionali e accompagnare i Comuni nelle diverse fasi delle procedure.

Emergono inoltre elementi comuni in termini di:

- centralità della standardizzazione delle procedure;
- importanza delle competenze giuridico-amministrative interne;
- valore della relazione continuativa con i Comuni;
- possibilità di configurare il servizio secondo livelli differenti di integrazione.

2.5.2. Nodi progettuali ricorrenti

Accanto agli elementi di forza, l'analisi mette in luce alcuni **nodi progettuali ricorrenti**, che attraversano le diverse esperienze e che incidono sulle modalità di implementazione del servizio.

Tra questi, assumono particolare rilievo:

- il **bilanciamento tra ambizione del modello e risorse disponibili**, soprattutto nelle fasi iniziali;
- la definizione chiara del **perimetro del servizio** e delle responsabilità tra Provincia e Comuni;
- la gestione delle **aspettative degli enti aderenti**, in termini di tempi, copertura e livello di supporto;
- il grado di **formalizzazione** dei processi e degli strumenti operativi;
- la strutturazione del **monitoraggio** e della valutazione del servizio nel tempo.

Tali nodi non emergono come criticità isolate, ma come **questioni fisiologiche** nella costruzione di servizi associati complessi, che richiedono scelte consapevoli e progressivamente ricalibrate.

2.5.3. Temi richiedenti particolare attenzione nei percorsi di accompagnamento

Alla luce delle evidenze emerse, alcuni temi appaiono destinati a richiedere **particolare attenzione nei percorsi di accompagnamento della Fase 3**, in quanto rilevanti per la sostenibilità e l'efficacia dei servizi che le Province "emergenti" saranno chiamate a progettare o rafforzare.

In particolare, assumono rilievo:

- la progettazione di **modelli di servizio coerenti con il contesto territoriale** e con il livello di maturità organizzativa della Provincia;



- la definizione di **assetti organizzativi sostenibili**, anche in presenza di risorse limitate;
- la costruzione di strategie efficaci di **ingaggio e accompagnamento dei Comuni**;
- l'introduzione progressiva di strumenti di **monitoraggio e valutazione**, adeguati al livello di sviluppo del servizio;
- il rafforzamento delle competenze tecniche e relazionali necessarie a presidiare il servizio nel tempo.

In questa prospettiva, la Fase 3 potrà valorizzare le esperienze analizzate non come modelli da replicare, ma come **referimenti operativi** utili a supportare le Province nella definizione di soluzioni coerenti, sostenibili e adattabili.



3. FOCUS GROUP PROCEDIMENTI DISCIPLINARI

3.1. Partecipanti e modalità di svolgimento

Al focus group sul servizio di selezione del personale in forma associata hanno partecipato le Province di **Biella, Forlì Cesena, Monza e della Brianza e Rieti**, coinvolte in quanto enti che hanno maturato esperienze significative nella gestione del servizio a favore dei Comuni.

Il focus group si è svolto in **videoconferenza**, con una durata complessiva di **2 ore**, ed è stato condotto secondo una modalità strutturata, finalizzata a favorire la condivisione delle esperienze e il confronto tra i partecipanti.

L'incontro è stato guidato attraverso una **griglia di analisi** predisposta nell'ambito del progetto, utilizzata come traccia comune per l'esposizione delle esperienze da parte delle Province e per l'approfondimento dei principali temi di interesse. Durante il focus group:

- alcune Province hanno supportato la propria esposizione con **materiali di presentazione**;
- il confronto è stato accompagnato da momenti di chiarimento e approfondimento tematico;
- l'intero incontro è stato **trascritto**, al fine di consentire una successiva analisi puntuale e accurata dei contenuti emersi.

Le modalità di svolgimento del focus group sono state pensate per garantire un equilibrio tra **struttura e flessibilità**, consentendo alle Province di raccontare la propria esperienza in modo ordinato, ma lasciando spazio all'emersione di elementi di contesto, criticità e apprendimenti maturati nel tempo.

3.2. Parte 1 – Origine e avvio del servizio associato

3.2.1. Origine dell'idea del servizio

L'attivazione di modelli di gestione dei procedimenti disciplinari in forma associata o comunque strutturata nasce, nelle esperienze analizzate, come risposta a **criticità organizzative e istituzionali ricorrenti**, comuni a molte Province e ai Comuni del territorio, e strettamente connesse alla natura delicata e complessa della funzione disciplinare.

Un primo elemento trasversale riguarda la **difficoltà degli enti di minori dimensioni** a gestire in modo autonomo i procedimenti disciplinari, soprattutto quelli di maggiore gravità. Tale difficoltà è legata non solo alla carenza di competenze specialistiche, ma anche alla complessità normativa, alla gestione delle garanzie procedurali e alla necessità di assicurare imparzialità e terzietà nelle decisioni (Biella, Rieti).

In questo quadro, l'idea di strutturare il servizio emerge spesso come evoluzione di **pratiche informali di supporto** già esistenti. In alcuni contesti, la Provincia ha iniziato a fornire assistenza ai Comuni in modo non formalizzato, intervenendo su singoli casi o fornendo pareri e supporto operativo, per poi riconoscere la necessità di stabilizzare tale funzione in un modello organizzato (Biella). In altri contesti, per l'avvio dell'U.P.D.A., sono state riprese prassi già in uso presso altri servizi già attivi, adeguate però alle peculiarità del nuovo servizio (Monza e Brianza).

Un ulteriore fattore determinante è rappresentato dall'esigenza di garantire **maggiore terzietà e indipendenza** nella gestione dei procedimenti disciplinari. In più esperienze, la scelta di ricorrere a modelli associati nasce dalla consapevolezza che, soprattutto nei Comuni di piccole dimensioni, la prossimità organizzativa e relazionale può rendere complessa una gestione pienamente imparziale dei procedimenti (Forlì-Cesena).

Accanto a questi elementi, emerge con forza il tema della **specializzazione delle competenze**. Le Province coinvolte nel focus group hanno evidenziato come la materia disciplinare richieda conoscenze giuridiche approfondite, aggiornamento costante e capacità di gestione di procedimenti complessi e potenzialmente conflittuali. L'idea del servizio nasce quindi anche come strumento per concentrare competenze specialistiche in strutture dedicate o in forme organizzative condivise (Rieti, Forlì-Cesena, Monza e Brianza).

In alcune esperienze, l'origine del servizio è esplicitamente collegata a **eventi critici o casi complessi** che hanno evidenziato i limiti dei modelli tradizionali di gestione interna. Tali situazioni hanno agito da fattore di accelerazione, spingendo le Province a ripensare in modo strutturato l'organizzazione della funzione disciplinare e a sperimentare soluzioni innovative, anche a carattere sovraprovinciale (Rieti).

Un elemento comune a tutte le esperienze analizzate è il **carattere progressivo della costruzione del servizio**. In nessun caso il modello di gestione dei procedimenti disciplinari nasce come sistema compiutamente definito fin dall'inizio. Al contrario, esso si sviluppa attraverso fasi successive, spesso caratterizzate da sperimentazioni, aggiustamenti organizzativi e affinamento delle modalità operative, anche in funzione dell'esperienza maturata nella gestione dei primi casi (Monza e Brianza, Biella).

Infine, l'idea del servizio viene frequentemente collocata all'interno di una visione più ampia del ruolo della Provincia come **ente di supporto e garanzia** per i Comuni del territorio. In questa prospettiva, la gestione associata o strutturata dei procedimenti disciplinari non è concepita come servizio isolato, ma come componente di un sistema più ampio di assistenza agli enti locali, orientato a rafforzare la qualità amministrativa, la legalità e la tutela delle garanzie procedimentali (Forlì-Cesena, Monza e Brianza).

3.2.2. Strategie di ingaggio degli enti

Le strategie di ingaggio degli enti adottate nelle esperienze analizzate si caratterizzano per un approccio **selettivo e mirato**, fortemente influenzato dalla natura sensibile della funzione disciplinare e dal livello di responsabilità connesso alla gestione dei procedimenti.

A differenza di altri servizi associati, l'ingaggio dei Comuni non avviene generalmente attraverso campagne di adesione ampie o strumenti di comunicazione standardizzati, ma tramite **contatti diretti e relazioni istituzionali consolidate**. In molti casi, la Provincia si rivolge inizialmente a Comuni che hanno già manifestato difficoltà nella gestione autonoma dei procedimenti disciplinari o che si trovano ad affrontare casi particolarmente complessi (Biella, Rieti).

Un elemento ricorrente riguarda il ruolo della **fiducia istituzionale** come leva principale di ingaggio. La disponibilità dei Comuni ad aderire al servizio è fortemente legata alla percezione della Provincia come soggetto competente, imparziale e in grado di garantire un presidio qualificato della funzione disciplinare. In questo senso, l'esperienza pregressa della Provincia in attività di supporto giuridico-amministrativo rappresenta un fattore facilitante rilevante (Monza e Brianza, Forlì-Cesena).

In alcune esperienze, l'ingaggio degli enti è avvenuto in modo **reattivo**, a partire da specifiche richieste di supporto per singoli procedimenti. Tali richieste hanno spesso costituito l'occasione per avviare forme di collaborazione più strutturate, che nel tempo si sono consolidate in modelli organizzativi stabili o in servizi formalizzati (Biella, Monza e Brianza). Questo approccio graduale ha consentito ai Comuni di sperimentare il servizio in modo circoscritto prima di un'adesione più continuativa.

Accanto ai canali informali, in alcuni contesti sono stati utilizzati anche **strumenti formali di regolazione del rapporto**, quali convenzioni o accordi, finalizzati a chiarire il perimetro del servizio, le responsabilità delle parti e le modalità di attivazione. Tuttavia, tali strumenti emergono piuttosto come l'esito di un processo di consolidamento del servizio che come leva iniziale di ingaggio, (Forlì-Cesena, Rieti).

Un ulteriore elemento emerso riguarda la **gestione delle aspettative dei Comuni**. Le Province hanno evidenziato l'importanza di **chiarire sin dall'inizio i limiti e le condizioni del supporto offerto, soprattutto in relazione ai tempi dei procedimenti, ai ruoli decisionali e al grado di coinvolgimento** richiesto agli enti aderenti. Questo aspetto risulta particolarmente rilevante in un ambito, come quello disciplinare, caratterizzato da forte esposizione al rischio di contenzioso e da elevata sensibilità organizzativa (Monza e Brianza, Forlì-Cesena).

Nel complesso, le strategie di ingaggio adottate evidenziano come, nel caso dei procedimenti disciplinari, l'adesione al servizio sia meno guidata da logiche di convenienza economica o di semplificazione amministrativa e più legata a **esigenze di garanzia, competenza e tutela istituzionale**. Questo elemento rappresenta un aspetto rilevante anche in prospettiva dei percorsi di accompagnamento della Fase 3, in quanto suggerisce la necessità di lavorare non solo sulla struttura del servizio, ma anche sulla costruzione di fiducia e legittimazione istituzionale nei confronti dei Comuni.

3.2.3. Avvio operativo del servizio

L'avvio operativo dei modelli di gestione dei procedimenti disciplinari si configura, nelle esperienze analizzate, come una **fase particolarmente delicata**, che richiede un attento bilanciamento tra esigenze di tempestività, garanzie procedurali e sostenibilità organizzativa.

Un primo elemento comune riguarda la **necessità di definire con chiarezza il perimetro operativo del servizio** prima dell'attivazione dei primi casi. In tutte le esperienze, l'avvio è stato preceduto – o accompagnato – da una riflessione approfondita sulle tipologie di procedimenti gestibili, sui ruoli decisionali e sulle responsabilità in capo alla Provincia e agli enti aderenti. Questo passaggio è stato ritenuto essenziale per evitare ambiguità e per tutelare sia l'ente che il personale coinvolto (Monza e Brianza, Forlì-Cesena, Rieti).

Dal punto di vista temporale, l'avvio operativo non avviene generalmente in modo immediato o su larga scala. Al contrario, alcune Province hanno adottato un **approccio prudente e progressivo**, iniziando dalla gestione di un numero limitato di procedimenti, spesso selezionati in base alla complessità o alla criticità dei casi. Questa modalità ha consentito di testare il modello organizzativo e di verificare la tenuta delle soluzioni adottate prima di un'estensione più ampia del servizio (Biella).

In alcune esperienze, l'avvio del servizio è stato fortemente influenzato dalla presenza di **casi concreti già in corso o imminenti**, che hanno reso necessario attivare rapidamente forme di supporto strutturato. In tali situazioni, la gestione dei primi procedimenti ha assunto una funzione di "progetto pilota", consentendo alla Provincia di affinare progressivamente le modalità operative sulla base dell'esperienza diretta (Forlì-Cesena, Rieti).

Un ulteriore aspetto rilevante riguarda la **definizione delle modalità di interazione tra Provincia e Comuni** nella fase di avvio. Le esperienze analizzate mostrano come sia stato necessario chiarire fin dall'inizio il grado di coinvolgimento degli enti aderenti, in particolare rispetto alla trasmissione degli atti, alla gestione delle comunicazioni interne ed esterne e al ruolo degli organi competenti. La chiarezza di questi aspetti è stata indicata come fattore determinante per garantire un avvio ordinato del servizio (Monza e Brianza, Biella).

Le Province hanno inoltre sottolineato l'importanza di **presidiare con attenzione le prime esperienze operative**, dedicando tempo e risorse alla gestione dei singoli procedimenti e al coordinamento tra i soggetti coinvolti. Questo presidio iniziale ha contribuito a consolidare il modello, a rafforzare le competenze interne e a costruire fiducia nei confronti dei Comuni aderenti (Forlì-Cesena, Monza e Brianza).

Dalle esperienze analizzate emerge inoltre una criticità ricorrente legata alle modalità di attivazione del servizio da parte dei Comuni. In più contesti, infatti, i Comuni tendono a richiedere il supporto della Provincia in una **logica prevalentemente emergenziale, attivando il servizio quando il procedimento disciplinare è già necessario o imminente**. Tale modalità di attivazione incide in modo significativo sulla gestione dell'avvio operativo, in quanto la correttezza formale e il rispetto delle tempistiche risultano particolarmente stringenti fin dalle prime fasi del procedimento. Le Province hanno evidenziato come questa dinamica **renda più complesso il presidio iniziale del processo** e richieda un elevato livello di attenzione e coordinamento, soprattutto nei casi di maggiore complessità.

Nel complesso, l'avvio operativo del servizio emerge come un **processo graduale e adattivo**, più che come un passaggio puntuale. Le esperienze analizzate evidenziano

come la messa a regime dei modelli di gestione dei procedimenti disciplinari richieda tempi di assestamento, capacità di apprendimento organizzativo e una costante attenzione agli equilibri istituzionali e procedurali. Questo aspetto risulta particolarmente rilevante anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella Fase 3, nei quali la fase di avvio potrà essere supportata attraverso strumenti di affiancamento e riflessione condivisa.

3.2.4. Collegamento con altri servizi e assetti di supporto

Dalle esperienze analizzate emerge come la gestione dei procedimenti disciplinari tenda a collocarsi, nella maggior parte dei casi, all'interno di un **assetto più ampio di servizi di supporto giuridico-amministrativo**, piuttosto che come funzione completamente isolata. Questo collegamento con altri servizi o strutture di supporto rappresenta un elemento rilevante sia nella fase di avvio sia nel successivo consolidamento del modello.

In alcune esperienze, il servizio disciplinare si innesta su **strutture provinciali già dedicate all'assistenza agli enti locali**, beneficiando di competenze giuridiche e relazionali già presenti e di canali di interlocuzione consolidati con i Comuni (Monza e Brianza, Biella). In questi contesti, la presenza di un presidio stabile di supporto agli enti locali ha facilitato l'integrazione della funzione disciplinare all'interno di un sistema di servizi più articolato.

Un collegamento significativo emerge anche con **altre funzioni sensibili dell'ente**, quali la gestione del personale, la prevenzione della corruzione e la trasparenza. In alcune Province, la gestione dei procedimenti disciplinari è stata sviluppata in modo coordinato con tali ambiti, al fine di garantire coerenza tra le diverse politiche interne e rafforzare la capacità dell'ente di presidiare i profili di legalità e correttezza amministrativa (Forlì-Cesena, Monza e Brianza).

In altri contesti, il servizio disciplinare risulta meno integrato con strutture preesistenti e viene avviato come **funzione specialistica autonoma**, spesso in risposta a esigenze contingenti o a casi particolarmente complessi. Anche in questi casi, tuttavia, emerge la tendenza a sviluppare progressivamente collegamenti con altri servizi o a formalizzare relazioni di supporto, soprattutto in funzione della sostenibilità del modello nel medio periodo (Rieti).

Un ulteriore aspetto emerso riguarda il collegamento con **reti o modelli sovraprovinciali**, che consentono di condividere competenze specialistiche e di rafforzare la terzietà nella gestione dei procedimenti. In particolare, alcune esperienze evidenziano come la collaborazione tra più Province rappresenti una soluzione per superare i limiti organizzativi dei singoli enti e garantire un presidio qualificato della funzione disciplinare (Forlì-Cesena).

Nel complesso, le esperienze analizzate mostrano come il collegamento con altri servizi e assetti di supporto rappresenti un **fattore abilitante** per la sostenibilità e l'efficacia del servizio di gestione dei procedimenti disciplinari. Allo stesso tempo, emerge come il grado di integrazione possa variare significativamente in funzione del contesto territoriale, delle risorse disponibili e della storia organizzativa della Provincia. Questo elemento assume rilievo anche in prospettiva dei percorsi di accompagnamento della

Fase 3, nei quali il tema dell'integrazione del servizio disciplinare all'interno di assetti organizzativi più ampi potrà costituire un ambito di riflessione e supporto specifico.

3.3. Parte 2 – Analisi del modello di servizio adottato

3.3.1. Contesto territoriale e organizzativo di riferimento

Le esperienze analizzate nel focus group sui procedimenti disciplinari si collocano in **contesti territoriali e organizzativi eterogenei**, caratterizzati da differenti dimensioni demografiche, assetti istituzionali e livelli di capacità amministrativa dei Comuni. Tale eterogeneità incide in modo significativo sulla configurazione dei modelli di servizio adottati e sulle modalità di gestione della funzione disciplinare.

In tutti i casi, il servizio si rivolge prevalentemente a **Comuni di piccole e medie dimensioni**, che incontrano maggiori difficoltà nel gestire in autonomia i procedimenti disciplinari, soprattutto quelli più complessi. Tali difficoltà sono riconducibili non solo alla limitata disponibilità di competenze specialistiche, ma anche alla **prossimità organizzativa e relazionale tipica dei piccoli enti**, che si manifesta sia nel contatto diretto e quotidiano tra Segretari, responsabili e personale potenzialmente coinvolto nei procedimenti disciplinari, sia nelle dimensioni ridotte degli organici. In questi contesti, la gestione della riservatezza, della terzietà e della distanza di ruolo risulta particolarmente complessa, soprattutto nei casi in cui i procedimenti coinvolgono dinamiche relazionali stratificate nel tempo.

A questo elemento si aggiunge, in molti contesti, la condizione dei **Segretari comunali operanti "a scavalco" su più enti**, spesso numerosi e territorialmente dispersi. Tale assetto organizzativo rende più difficile il presidio delle dinamiche quotidiane e l'intercettazione precoce delle situazioni di conflitto, che tendono così a emergere in modo esplicito solo quando sono già manifeste e strutturate. Questo aspetto incide direttamente sulla complessità dei procedimenti disciplinari e contribuisce a spiegare il ricorso, spesso in fase avanzata, a forme di supporto esterno o associato.

Il contesto territoriale influisce anche sul **numero e sulla tipologia di enti coinvolti**. In alcune esperienze, il servizio si configura come riferimento per un bacino ampio di Comuni, talvolta distribuiti su territori vasti e frammentati, rendendo necessario un modello organizzativo strutturato e stabile. In altri casi, il servizio assume una dimensione più circoscritta, con un numero limitato di enti aderenti o con attivazioni episodiche legate a specifiche esigenze disciplinari.

Un elemento particolarmente significativo di contesto emerge in relazione all'esperienza della **Provincia di Forlì-Cesena**, nella quale l'attuale assetto del servizio associato per la gestione dei procedimenti disciplinari deriva da un **processo evolutivo di integrazione** che ha condotto alla fusione di **due precedenti convenzioni**, originariamente attive su ambiti territoriali differenti. Tale percorso ha portato alla configurazione di un servizio con **bacino di operatività sovraprovinciale**, esteso ai territori delle Province di **Forlì-Cesena, Rimini e Ravenna**.

Questa evoluzione ha consentito di **ampliare la scala territoriale del servizio**, rafforzarne la **terzietà** e concentrare competenze specialistiche in una struttura più

stabile e riconoscibile. Al tempo stesso, le fonti evidenziano come la gestione di un servizio su scala sovraprovinciale comporti una maggiore complessità organizzativa, richiedendo un significativo lavoro di **armonizzazione delle prassi**, tempi di assestamento e una forte capacità di coordinamento tra ambiti territoriali diversi. L'esperienza mostra dunque come l'evoluzione verso assetti associati di dimensione più ampia rappresenti una traiettoria di sviluppo possibile, ma anche una fase delicata, che necessita di adeguati assetti organizzativi e di una visione strategica di medio periodo.

Più in generale, il contesto organizzativo della Provincia incide in modo rilevante sulle **scelte di modello** adottate. Le Province che dispongono di strutture dedicate all'assistenza giuridico-amministrativa agli enti locali o di servizi già consolidati di supporto hanno potuto sviluppare modelli di gestione dei procedimenti disciplinari più strutturati, valorizzando competenze interne e relazioni istituzionali preesistenti. In altri contesti, l'assenza di assetti organizzativi dedicati ha richiesto un maggiore sforzo iniziale di costruzione del servizio e una gestione più prudente delle attivazioni.

Il contesto istituzionale e organizzativo determina quindi il ricorso a soluzioni differenti, quali:

- gestione interna strutturata;
- gestione associata tra più enti;
- collegi disciplinari esterni o sovraprovinciali.

Tali scelte non emergono come opzioni astratte, ma come risposte pragmatiche alle condizioni specifiche dei territori, alla disponibilità di competenze e alla necessità di garantire terzietà e correttezza procedimentale.

Nel complesso, il contesto territoriale e organizzativo si configura come una **variabile chiave** nella definizione del modello di servizio per la gestione dei procedimenti disciplinari. Le esperienze analizzate mostrano come non esista un assetto unico valido per tutti i contesti, ma piuttosto una pluralità di soluzioni adattive, costruite in funzione delle caratteristiche dei Comuni, delle risorse disponibili e del ruolo che la Provincia è in grado di assumere come soggetto di supporto e garanzia. Questo elemento risulta particolarmente rilevante anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3**, che dovranno tenere conto delle specificità territoriali e organizzative delle Province "emergenti".

3.3.2. Contenuto del servizio

Il contenuto del servizio di gestione dei procedimenti disciplinari, nelle esperienze analizzate, presenta un **nucleo comune di attività**, attorno al quale si sviluppano configurazioni differenziate in funzione del modello organizzativo adottato, della scala territoriale del servizio e del grado di strutturazione raggiunto.

In tutti i casi, il servizio comprende il **supporto alla gestione dell'intero procedimento disciplinare**, con particolare attenzione alle fasi caratterizzate da maggiore complessità giuridica e procedurale. Le attività ricorrenti includono, in particolare, l'istruttoria del procedimento, il supporto nella qualificazione dei fatti, la corretta applicazione della

normativa di riferimento e la gestione delle fasi formali, fino all'adozione del provvedimento conclusivo o alla proposta di esito agli organi competenti.

Un elemento centrale del contenuto del servizio riguarda la **garanzia della correttezza procedimentale**. Le Province hanno evidenziato come una delle principali finalità del servizio sia quella di assicurare il rispetto delle tempistiche, delle garanzie difensive e delle regole formali del procedimento disciplinare, riducendo il rischio di vizi procedurali e di contenzioso. In questo senso, il servizio viene percepito dai Comuni come un presidio tecnico-specialistico in un ambito ad alta esposizione al rischio (Monza e Brianza, Forlì-Cesena, Rieti).

Accanto a questo nucleo essenziale, il contenuto del servizio si differenzia in relazione al **livello di integrazione del modello**. In alcune esperienze, il servizio si concentra prevalentemente sulla gestione dei procedimenti disciplinari di maggiore gravità o complessità, lasciando ai Comuni la gestione delle fasi più semplici o delle sanzioni minori. In altri contesti, invece, il servizio assume una configurazione più ampia, estendendosi anche alla gestione di procedimenti di minore complessità e fornendo un supporto continuativo e strutturato (Biella, Monza e Brianza).

Un ulteriore ambito qualificante del contenuto del servizio riguarda la **composizione e il funzionamento degli organi disciplinari**. In alcune esperienze, il servizio include la gestione o il coordinamento dei collegi disciplinari, talvolta costituiti in forma associata, con l'obiettivo di rafforzare la terzietà e la qualità delle decisioni. Questo aspetto emerge in modo particolarmente rilevante nei modelli sovraprovinciali, nei quali la composizione del collegio rappresenta una componente strutturante del servizio (Forlì-Cesena).

Le fonti evidenziano inoltre come, in alcuni contesti, il contenuto del servizio comprenda attività di **supporto consulenziale e interpretativo**, che si affiancano alla gestione dei singoli procedimenti. Tali attività includono chiarimenti normativi, supporto nella qualificazione delle fattispecie e affiancamento nella gestione delle fasi preliminari del procedimento. Questo supporto viene spesso attivato in modo flessibile, in funzione delle esigenze specifiche dei Comuni e del grado di complessità dei casi (Monza e Brianza, Biella).

Accanto a queste componenti principali, le esperienze analizzate mettono in evidenza la presenza – o la progressiva costruzione – di alcuni **elementi accessori** che, pur non costituendo il cuore del servizio, contribuiscono in modo significativo a **qualificarne la qualità complessiva** e l'affidabilità organizzativa.

Un primo ambito rilevante riguarda le **misure adottate per la tutela della riservatezza e la gestione della privacy del procedimento disciplinare**. Le Province hanno sottolineato come la predisposizione di accorgimenti specifici – quali flussi documentali separati, canali di comunicazione dedicati (ad esempio caselle PEC riservate) e procedure di accesso controllato agli atti – rappresenti un fattore qualificante del servizio, soprattutto nei modelli associati o sovraprovinciali. Tali misure contribuiscono a tutelare il soggetto interessato dal procedimento, a rafforzare la legittimità del processo e a preservare la credibilità del servizio nei confronti dei Comuni e del personale coinvolto.

Un ulteriore elemento emerso riguarda la disponibilità di **strumenti di supporto all'uniformità decisionale**, quali archivi interni di casistiche, raccolte di precedenti giurisprudenziali o banche dati di provvedimenti disciplinari. In alcune esperienze, tali strumenti sono già utilizzati, anche in forma informale, come supporto all'istruttoria e alla qualificazione delle fattispecie, con l'obiettivo di ridurre il rischio di disomogeneità nelle decisioni e di rafforzare la coerenza complessiva del servizio.

Le fonti richiamano inoltre l'importanza di **assetti organizzativi e canali dedicati** per la gestione dei flussi informativi e delle comunicazioni con i Comuni, che consentano di distinguere chiaramente le attività disciplinari da altri ambiti di lavoro dell'ente. La presenza di procedure standardizzate, protocolli dedicati e strumenti di tracciamento delle attività contribuisce a migliorare il coordinamento interno e a garantire maggiore controllo sulle diverse fasi del procedimento.

Infine, emerge il tema della **formazione e dell'accompagnamento dei referenti locali dei Comuni**, considerato da più parti come un fattore in grado di incidere positivamente sulla qualità del servizio. Le Province hanno evidenziato come iniziative di formazione, anche mirate o di carattere informale, possano favorire una migliore comprensione delle regole procedurali, una gestione più consapevole delle fasi preliminari e una maggiore qualità delle segnalazioni, con effetti positivi sull'intero processo disciplinare.

Nel complesso, il contenuto del servizio può essere letto lungo un **continuum che va da un modello essenziale a un modello più integrato**:

- un **modello essenziale**, focalizzato sulla gestione tecnica dei procedimenti disciplinari più complessi e sulla garanzia della correttezza formale del procedimento;
- un **modello più integrato**, che affianca alla gestione dei procedimenti un presidio più ampio delle funzioni disciplinari, includendo il coordinamento degli organi competenti, il supporto consulenziale continuativo e l'adozione progressiva di elementi accessori qualificanti, quali misure avanzate di tutela della riservatezza, strumenti di uniformazione delle decisioni e attività di formazione.

Questa articolazione del contenuto del servizio risulta particolarmente rilevante in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3**, in quanto evidenzia la possibilità di costruire modelli progressivi, adattabili alle capacità organizzative delle Province e alle esigenze dei Comuni, senza la necessità di adottare fin dall'inizio assetti complessi o fortemente strutturati.

3.3.3. Processo di erogazione del servizio

Il processo di erogazione del servizio di gestione dei procedimenti disciplinari, nelle esperienze analizzate, si configura come un **processo articolato e fortemente sequenziale**, nel quale la corretta definizione dei ruoli tra Provincia e Comuni aderenti assume un'importanza centrale per garantire la legittimità e l'efficacia del procedimento.

In tutte le esperienze, il processo prende avvio da una **segnalazione o richiesta di attivazione da parte del Comune**, che mantiene la titolarità del rapporto di lavoro con

il dipendente interessato e la responsabilità dell'attivazione formale del procedimento disciplinare. Tuttavia, le fonti evidenziano come tale attivazione avvenga spesso in una fase già avanzata della vicenda, quando il conflitto o la criticità organizzativa sono già manifeste. In questo contesto, il Comune svolge un ruolo iniziale essenziale nella trasmissione degli atti e delle informazioni disponibili, mentre la Provincia è chiamata a intervenire in una fase delicata, caratterizzata da stringenti vincoli temporali e procedurali.

Una prima fase qualificante del processo è rappresentata dalla **presa in carico e dalla valutazione preliminare del caso**, nella quale il ruolo della Provincia emerge in modo particolarmente rilevante. In questa fase, la Provincia – o la struttura incaricata del servizio – verifica la completezza e la correttezza formale della documentazione trasmessa dal Comune, valuta l'inquadramento giuridico della fattispecie e individua le modalità più appropriate di gestione del procedimento. I Comuni, in questa fase, mantengono un ruolo di supporto informativo e di integrazione degli atti, mentre la Provincia assume una funzione di presidio tecnico e di garanzia procedimentale (Monza e Brianza, Forlì-Cesena).

La fase di **istruttoria** costituisce il cuore operativo del processo e vede un'articolazione differenziata dei ruoli a seconda del modello adottato. **In alcuni contesti, la Provincia svolge un ruolo diretto e centrale nella conduzione dell'istruttoria**, curando la gestione degli atti, delle comunicazioni e delle garanzie procedurali, mentre il Comune rimane coinvolto principalmente per gli aspetti di competenza datoriale e organizzativa. **In altri modelli, soprattutto quelli meno strutturati, l'istruttoria è gestita in modo più condiviso**, con una maggiore partecipazione del Comune e un supporto consulenziale più marcato da parte della Provincia (Biella, Monza e Brianza). In entrambi i casi, le fonti sottolineano **l'importanza di un coordinamento costante** tra i soggetti coinvolti.

Un ulteriore snodo rilevante riguarda la **fase decisionale**, nella quale emergono differenze significative tra le esperienze analizzate. Nei modelli che prevedono la presenza di **collegi disciplinari associati**, la Provincia svolge anche un ruolo di coordinamento e di supporto al funzionamento dell'organo, contribuendo a garantire terzietà e uniformità nelle decisioni. Nei modelli più **interni**, invece la Provincia svolge esclusivamente una funzione di supporto tecnico e di verifica della correttezza procedurale.

Lungo l'intero processo, le esperienze analizzate evidenziano come la Provincia assuma una funzione di **regia e presidio del procedimento**, mentre i Comuni mantengono la **responsabilità formale del rapporto di lavoro e delle decisioni finali**. Questa distinzione di ruoli risulta particolarmente rilevante per garantire chiarezza organizzativa e per prevenire sovrapposizioni o ambiguità nelle responsabilità.

Un elemento trasversale emerso riguarda la **necessità di un forte coordinamento e di flussi comunicativi strutturati**. Le Province hanno sottolineato come la qualità del processo dipenda in modo significativo dalla tempestività e dalla completezza delle informazioni fornite dai Comuni, nonché dalla capacità della struttura provinciale di organizzare e presidiare le diverse fasi del procedimento. Nei modelli più strutturati, la **presenza di canali dedicati e di procedure standardizzate** facilita questo

coordinamento; nei modelli più flessibili, esso si fonda maggiormente su relazioni dirette e su un'interlocuzione costante.

Nel complesso, il processo di erogazione del servizio emerge come un **processo ad alta intensità di coordinamento interistituzionale**, nel quale il ruolo della Provincia come soggetto di supporto tecnico e di garanzia si intreccia con la responsabilità datoriale e decisionale dei Comuni. Le differenze osservate tra le esperienze non riguardano tanto la sequenza delle fasi, **quanto il grado di centralizzazione del processo in capo alla Provincia e il livello di coinvolgimento operativo dei Comuni**, elementi che risultano strettamente connessi al modello organizzativo adottato e alla maturità del servizio.

Questo aspetto assume particolare rilievo anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3**, nei quali la chiarificazione dei ruoli e la progettazione dei flussi di processo rappresenteranno un ambito centrale di lavoro.

3.3.4. Struttura organizzativa, ruoli e competenze

Le esperienze analizzate mostrano come la gestione dei procedimenti disciplinari in forma associata o strutturata si fondi su **assetti organizzativi differenziati**, che riflettono il grado di maturità del servizio, la scala territoriale di riferimento e le risorse disponibili presso le Province coinvolte. Pur nella varietà dei modelli, è possibile individuare alcuni elementi comuni in termini di ruoli, funzioni e competenze richieste.

In tutti i casi, la Provincia individua una **struttura di riferimento** incaricata del presidio del servizio disciplinare, collocata generalmente nell'area delle risorse umane, dell'assistenza giuridico-amministrativa agli enti locali o in strutture trasversali con competenze specialistiche. Questa struttura svolge una funzione di **coordinamento complessivo** del servizio e rappresenta il principale punto di contatto per i Comuni aderenti (Monza e Brianza, Forlì-Cesena).

Dal punto di vista dei ruoli, emerge in modo trasversale la presenza di una **funzione di responsabilità o coordinamento del servizio**, incaricata di garantire la coerenza del modello, il rispetto del quadro normativo e il corretto svolgimento dei procedimenti. Accanto a questa funzione, operano profili con competenze giuridico-amministrative specialistiche, coinvolti nella gestione operativa delle istruttorie, nel supporto agli organi disciplinari e nel rapporto con i Comuni. Le fonti evidenziano come la continuità e la qualità del servizio dipendano in larga misura dalla stabilità di tali competenze all'interno della struttura provinciale (Forlì-Cesena, Rieti).

Le modalità di organizzazione interna variano sensibilmente tra le esperienze. In alcuni contesti, soprattutto nei modelli più strutturati o sovraprovinciali, il servizio è gestito da un **nucleo dedicato di risorse**, che opera in modo continuativo e con un elevato livello di specializzazione (Forlì-Cesena). In altri casi, il servizio si basa su un **assetto più leggero e flessibile**, nel quale il personale coinvolto affianca la gestione dei procedimenti disciplinari ad altre funzioni istituzionali della Provincia (Biella), oppure si basa sulla stessa struttura organizzativa dedicata all'U.P.D. "interno" (Monza e Brianza). Tutte le soluzioni emergono come sostenibili, purché accompagnate da una chiara definizione dei ruoli e dei carichi di lavoro.

Un elemento qualificante della struttura organizzativa riguarda il **rapporto con i Comuni aderenti**. I Comuni mantengono la titolarità del rapporto di lavoro e delle decisioni finali, ma sono chiamati a individuare referenti interni in grado di interfacciarsi efficacemente con la struttura provinciale. Le esperienze analizzate mostrano come la presenza di referenti comunali stabili e consapevoli delle regole procedurali contribuisca a migliorare la qualità del flusso informativo e a ridurre le criticità nella gestione dei procedimenti (Monza e Brianza).

Nei modelli che prevedono la costituzione di **collegi disciplinari associati**, la struttura organizzativa del servizio include anche funzioni di supporto al funzionamento degli organi collegiali, quali la gestione delle convocazioni, la predisposizione degli atti e il coordinamento tra i componenti del collegio. In tali contesti, **la Provincia assume un ruolo di regia organizzativa, mentre le competenze decisionali sono attribuite agli organi collegiali o monocratici** secondo quanto previsto dai modelli adottati (Rieti).

Dal punto di vista delle competenze, le fonti convergono nel sottolineare la centralità di **competenze giuridico-amministrative specialistiche**, con particolare riferimento alla normativa sul pubblico impiego e ai procedimenti disciplinari. A queste si affiancano competenze organizzative, capacità di gestione dei processi e competenze relazionali, ritenute essenziali per il rapporto con i Comuni e per la gestione di situazioni spesso caratterizzate da elevata conflittualità. In alcuni modelli più strutturati, emerge inoltre l'importanza di **competenze specifiche nella gestione della riservatezza e dei flussi informativi sensibili**.

Nel complesso, la struttura organizzativa del servizio disciplinare si configura come **adattabile e scalabile**, in funzione del numero di procedimenti gestiti, della complessità dei casi e della dimensione territoriale del servizio. Le esperienze analizzate mostrano come non sia necessario disporre fin dall'inizio di assetti organizzativi complessi, ma come sia possibile costruire il servizio in modo progressivo, rafforzando ruoli e competenze nel tempo.

Questo elemento risulta particolarmente rilevante anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3**, nei quali il tema dell'assetto organizzativo e del rafforzamento delle competenze rappresenterà un ambito centrale di supporto alle Province "emergenti".

3.3.5. Strumenti utilizzati

Le esperienze analizzate evidenziano come il servizio di gestione dei procedimenti disciplinari sia supportato da un insieme di **strumenti organizzativi e operativi**, finalizzati a garantire correttezza procedurale, tracciabilità delle attività e coordinamento tra Provincia e Comuni aderenti.

Un primo ambito riguarda gli **strumenti documentali**, quali modelli di atti, schemi di comunicazione e format standardizzati per la trasmissione delle informazioni. Tali strumenti costituiscono una base comune per l'uniformazione delle prassi e per la riduzione del rischio di errori formali (Monza e Brianza, Forlì-Cesena, Biella).

Accanto a questi, le Province fanno riferimento a **strumenti di supporto al coordinamento e al presidio del processo**, quali checklist operative, schemi di flusso e strumenti di monitoraggio delle scadenze. Anche quando non formalizzati in modo sistematico, tali strumenti risultano centrali per la gestione di procedimenti caratterizzati da tempistiche stringenti.

Un ulteriore ambito rilevante riguarda gli **strumenti per la gestione dei flussi informativi e della riservatezza**, in particolare attraverso canali dedicati (ad esempio PEC riservate) e modalità di separazione della documentazione disciplinare. Questi accorgimenti sono indicati come fattori qualificanti del servizio, soprattutto nei modelli associati o sovraprovinciali (Forlì-Cesena, Rieti).

Nel complesso, gli strumenti utilizzati risultano **eterogenei e adattivi**, sviluppati progressivamente in funzione del livello di maturità del servizio e delle risorse disponibili. Le esperienze analizzate mostrano come la costruzione e il consolidamento degli strumenti accompagnino l'evoluzione del servizio stesso, più che precederla. Questo elemento assume rilievo anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3**, nei quali la scelta degli strumenti potrà essere calibrata in modo coerente con i modelli organizzativi adottati.

3.3.6. Indicatori e monitoraggio

Le esperienze analizzate mostrano come il tema del **monitoraggio del servizio di gestione dei procedimenti disciplinari** sia affrontato in modo differenziato e, nella maggior parte dei casi, non ancora strutturato attraverso sistemi formali di indicatori.

In tutte le esperienze sono presenti forme di **monitoraggio prevalentemente informale**, orientate al presidio operativo dei procedimenti. Gli elementi maggiormente osservati riguardano il rispetto delle tempistiche, la corretta gestione delle fasi procedurali, il numero di procedimenti trattati e l'assenza di contenzioso. Tali informazioni costituiscono un riferimento costante per valutare il funzionamento del servizio, pur in assenza di strumenti di misurazione formalizzati.

In alcuni contesti, il monitoraggio include **indicatori quantitativi di base**, quali il numero di Comuni aderenti e la frequenza di attivazione del servizio, utilizzati soprattutto per valutare la sostenibilità organizzativa e il carico di lavoro (Biella). Accanto a questi, assume rilievo il **feedback qualitativo dei Comuni**, raccolto prevalentemente attraverso il confronto diretto e la gestione delle criticità (Monza e Brianza, Rieti).

Le fonti evidenziano come la strutturazione di **sistemi di monitoraggio più formalizzati** sia considerata, in diversi casi, un obiettivo di sviluppo futuro, da affrontare una volta consolidato il modello organizzativo del servizio.

Nel complesso, il monitoraggio emerge come una funzione **strettamente legata al livello di maturità del servizio**, sviluppata in modo progressivo e coerente con le risorse disponibili. Questo aspetto assume particolare rilievo anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3**, nei quali il tema degli indicatori potrà essere affrontato come leva di consolidamento, piuttosto che come prerequisito iniziale.

3.4. Parte 3 – Valutazione dell'esperienza

3.4.1. Condizioni abilitanti

Dalle esperienze analizzate emergono alcune **condizioni abilitanti ricorrenti** che hanno favorito l'attivazione e il funzionamento dei servizi di gestione dei procedimenti disciplinari in forma associata o strutturata. Tali condizioni non si configurano come prerequisiti rigidi, ma come fattori che, se presenti o progressivamente costruiti, incidono in modo significativo sulla sostenibilità e sull'efficacia del servizio.

Una prima condizione abilitante riguarda la **volontà istituzionale della Provincia di assumere un ruolo attivo di supporto ai Comuni** in un ambito particolarmente delicato e sensibile. In tutte le esperienze analizzate, la scelta di presidiare il tema dei procedimenti disciplinari si fonda su una chiara assunzione di responsabilità da parte dell'ente provinciale, che riconosce nel servizio una funzione coerente con il proprio ruolo di coordinamento e assistenza agli enti locali (Monza e Brianza, Forlì-Cesena, Biella).

Un ulteriore fattore abilitante è rappresentato dalla **disponibilità di competenze specialistiche**, in particolare di natura giuridico-amministrativa. Le Province hanno evidenziato come la presenza di personale con esperienza in materia di pubblico impiego e procedimenti disciplinari costituisca un elemento determinante per garantire la correttezza formale dei procedimenti e per affrontare casi caratterizzati da elevata complessità o conflittualità. Anche nei modelli più leggeri, la possibilità di fare riferimento a competenze qualificate emerge come condizione essenziale.

Le esperienze analizzate sottolineano inoltre l'importanza della **terzietà organizzativa** del servizio rispetto ai Comuni. La distanza organizzativa e relazionale tra chi gestisce il procedimento e il contesto lavorativo di riferimento del dipendente viene indicata come fattore chiave per garantire imparzialità, tutela delle parti coinvolte e maggiore serenità nella gestione delle fasi disciplinari. Questo elemento risulta particolarmente rilevante nei contesti di piccole dimensioni e nei modelli sovraprovinciali (Forlì-Cesena).

Un'altra condizione abilitante riguarda la **chiarezza nella definizione dei ruoli e delle responsabilità** tra Provincia e Comuni aderenti. Le esperienze mostrano come la formalizzazione dei rapporti, delle competenze e delle modalità operative contribuisca a prevenire ambiguità, a gestire correttamente le aspettative degli enti e a facilitare il coordinamento lungo l'intero processo disciplinare.

Infine, emerge come fattore abilitante la **progressività nello sviluppo del servizio**. In nessuna delle esperienze analizzate il modello risulta completamente strutturato fin dall'inizio; al contrario, il servizio si consolida nel tempo attraverso l'esperienza, l'adattamento organizzativo e il rafforzamento progressivo degli strumenti e delle competenze. La possibilità di partire con assetti essenziali e di evolvere gradualmente emerge come elemento chiave per la sostenibilità del servizio.

Nel complesso, le condizioni abilitanti individuate delineano un quadro nel quale l'efficacia del servizio di gestione dei procedimenti disciplinari dipende dalla **combinazione di fattori istituzionali, organizzativi e professionali**, più che dalla presenza di modelli formalmente complessi.

Questo aspetto risulta particolarmente rilevante anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3**, nei quali tali condizioni potranno essere lette come leve su cui lavorare progressivamente, in funzione del contesto e delle capacità delle singole Province.

3.4.2. Punti di forza del modello

Dalle esperienze analizzate emergono alcuni **punti di forza ricorrenti** del modello di gestione dei procedimenti disciplinari in forma associata o strutturata, che ne spiegano la capacità di rispondere a bisogni organizzativi particolarmente critici per i Comuni.

Un primo punto di forza riguarda la **riduzione del rischio procedurale**. La possibilità di affidare la gestione dei procedimenti disciplinari a strutture dotate di competenze specialistiche consente ai Comuni di presidiare correttamente un ambito caratterizzato da elevata complessità normativa e da stringenti vincoli formali. Questo aspetto è indicato come particolarmente rilevante soprattutto per i Comuni di piccole dimensioni, privi di competenze interne dedicate.

Un ulteriore elemento di forza è rappresentato dalla **terzietà organizzativa del servizio**, che contribuisce a garantire maggiore imparzialità e tutela delle parti coinvolte. La distanza organizzativa tra il contesto lavorativo del dipendente e la struttura che gestisce il procedimento viene percepita come un fattore in grado di ridurre tensioni interne, conflitti relazionali e rischi di interferenza, migliorando la qualità complessiva del processo.

Le esperienze analizzate evidenziano inoltre come il modello favorisca una **maggiore uniformità e coerenza nelle decisioni disciplinari**, soprattutto nei contesti in cui il servizio opera su scala associata o sovraprovinciale. La gestione centralizzata o coordinata dei procedimenti consente di ridurre disomogeneità applicative e di rafforzare la credibilità del sistema disciplinare agli occhi dei Comuni e del personale coinvolto.

Un ulteriore punto di forza riguarda la **funzione di supporto e accompagnamento** svolta dalla Provincia nei confronti dei Comuni. Il servizio non si limita alla gestione tecnica dei procedimenti, ma offre un presidio continuativo che contribuisce a rafforzare le capacità amministrative degli enti aderenti e a migliorare la qualità complessiva delle relazioni interistituzionali.

Nel complesso, i punti di forza individuati delineano un modello che combina **qualità tecnica, garanzia procedurale e valore istituzionale**, risultando particolarmente efficace nel presidiare un ambito ad alta criticità organizzativa come quello dei procedimenti disciplinari.

3.4.3. Criticità e limiti emersi

Accanto ai punti di forza, le esperienze analizzate mettono in luce alcune **criticità e limiti ricorrenti**, che incidono sulle modalità di funzionamento del servizio e ne condizionano i tempi di consolidamento.

Una prima criticità riguarda la **logica emergenziale di attivazione del servizio** da parte dei Comuni. In molti casi, l'adesione o il ricorso al servizio avviene solo nel momento in cui la situazione disciplinare è già conclamata, rendendo più complessa la gestione delle fasi iniziali del procedimento e aumentando il rischio di criticità procedurali. Questa dinamica è particolarmente problematica in un ambito nel quale la tempestività e la correttezza formale fin dall'avvio rappresentano fattori decisivi.

Un ulteriore limite è rappresentato dalla **disponibilità limitata di risorse specialistiche**, soprattutto nei modelli meno strutturati. La gestione dei procedimenti disciplinari richiede competenze elevate e continuità operativa, che non sempre possono essere garantite in presenza di assetti organizzativi leggeri o di personale impegnato su più funzioni.

Le fonti evidenziano inoltre alcune difficoltà legate al **coordinamento con i Comuni**, in particolare nella trasmissione tempestiva e completa delle informazioni necessarie all'istruttoria. La qualità del processo risulta fortemente dipendente dalla capacità dei Comuni di presidiare le fasi preliminari e di interfacciarsi in modo efficace con la struttura provinciale.

Un'altra criticità riguarda il **livello di formalizzazione dei processi e degli strumenti**, che non risulta omogeneo tra le esperienze. In alcuni contesti, la dipendenza da prassi informali o da competenze individuali può rendere il servizio meno replicabile e più vulnerabile nel medio periodo, soprattutto in caso di turnover del personale.

Nel complesso, le criticità emerse appaiono riconducibili più a **fattori organizzativi e di maturità del servizio** che a limiti strutturali del modello, e indicano aree di attenzione su cui intervenire progressivamente.

3.4.4. Lezioni apprese

L'analisi delle esperienze consente di individuare alcune **lezioni apprese di carattere trasversale**, utili a orientare la progettazione e l'evoluzione dei servizi di gestione dei procedimenti disciplinari.

Una prima lezione riguarda l'importanza di **anticipare l'attivazione del servizio**, favorendo l'adesione dei Comuni prima dell'insorgere delle situazioni disciplinari più critiche. Un approccio preventivo consente di presidiare correttamente le fasi iniziali del procedimento e di ridurre significativamente i rischi procedurali.

Una seconda lezione riguarda la centralità della **chiarezza organizzativa**, in particolare nella definizione dei ruoli e delle responsabilità tra Provincia e Comuni. La formalizzazione degli assetti e dei flussi operativi emerge come fattore chiave per garantire efficacia, trasparenza e sostenibilità del servizio.

Le esperienze analizzate evidenziano inoltre l'importanza di **investire nelle competenze**, non solo specialistiche, ma anche organizzative e relazionali. La gestione dei procedimenti disciplinari richiede infatti capacità di presidio tecnico, ma anche di coordinamento e di gestione di contesti ad elevata complessità relazionale.

Un'ulteriore lezione appresa riguarda l'opportunità di **sviluppare il servizio in modo progressivo**, adattando modelli, strumenti e assetti organizzativi al livello di maturità

raggiunto e alle risorse disponibili. La gradualità emerge come elemento chiave per evitare rigidità e per consentire un apprendimento organizzativo efficace.

Infine, le esperienze suggeriscono l'importanza di considerare il servizio disciplinare non come funzione isolata, ma come **parte di un sistema più ampio di supporto ai Comuni**, nel quale la Provincia svolge un ruolo di presidio e accompagnamento continuo.

Nel complesso, le lezioni apprese delineano un quadro nel quale il valore del servizio di gestione dei procedimenti disciplinari risiede nella capacità di combinare **competenza tecnica, terzietà organizzativa e costruzione di relazioni istituzionali solide**, offrendo un riferimento significativo anche per i percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3**.

3.5. Considerazioni di sintesi per la Fase 3

La restituzione degli esiti del focus group dedicato alla **gestione dei procedimenti disciplinari** consente di individuare alcune **considerazioni di sintesi** utili a orientare i percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3 del progetto**. Tali considerazioni non hanno carattere prescrittivo, né intendono definire modelli da replicare, ma mettono in evidenza elementi ricorrenti, nodi progettuali e ambiti di attenzione emersi dall'analisi delle esperienze.

3.5.1. Principali evidenze trasversali emerse dal focus group

Le esperienze analizzate mostrano come il servizio di gestione dei procedimenti disciplinari rappresenti un **ambito ad alta complessità tecnica e organizzativa**, nel quale il valore dell'associazione o del supporto provinciale risulta particolarmente elevato, soprattutto per i Comuni di minori dimensioni.

Un'evidenza trasversale riguarda la **centralità della correttezza procedurale**: il servizio viene concepito innanzitutto come presidio di garanzia rispetto al rispetto delle tempistiche, delle forme e delle tutele previste dalla normativa. In questo senso, la funzione svolta dalla Provincia non è meramente operativa, ma assume un forte valore di tutela istituzionale, sia per i Comuni sia per i soggetti coinvolti nei procedimenti.

Un ulteriore elemento comune riguarda il ruolo della Provincia come **soggetto terzo e qualificato**, capace di assicurare maggiore imparzialità e distanza organizzativa rispetto ai contesti lavorativi locali. Tale funzione emerge come particolarmente rilevante nei piccoli enti, caratterizzati da prossimità relazionale e da limitate capacità interne di gestione di situazioni conflittuali.

Infine, le esperienze evidenziano come il servizio disciplinare si sviluppi in modo **progressivo e adattivo**, con modelli organizzativi e strumenti che si consolidano nel tempo, anche attraverso la gestione dei casi più complessi.

3.5.2. Nodi progettuali ricorrenti

Accanto alle evidenze positive, l'analisi mette in luce alcuni **nodi progettuali ricorrenti**, che attraversano le diverse esperienze e incidono in modo significativo sulle modalità di funzionamento del servizio.

Un nodo centrale riguarda la **logica emergenziale di attivazione del servizio** da parte dei Comuni, che spesso ricorrono al supporto provinciale solo quando la situazione disciplinare è già conclamata. Questa dinamica rende più complessa la gestione delle fasi iniziali del procedimento e aumenta il rischio di criticità procedurali.

Un secondo nodo riguarda la **sostenibilità organizzativa del servizio**, in particolare in relazione alla disponibilità di competenze specialistiche e alla continuità operativa. I modelli meno strutturati risultano più esposti a criticità legate ai carichi di lavoro e al turnover del personale.

Emergono inoltre nodi legati al **coordinamento interistituzionale**, soprattutto nella trasmissione tempestiva e completa delle informazioni da parte dei Comuni, e al **grado di formalizzazione dei processi e degli strumenti**, che non risulta omogeneo tra le esperienze analizzate.

3.5.3. Temi che richiederanno particolare attenzione nei percorsi di accompagnamento

Alla luce delle evidenze emerse, alcuni temi appaiono destinati a richiedere **particolare attenzione nei percorsi di accompagnamento della Fase 3**, in quanto rilevanti per la sostenibilità e l'efficacia dei servizi che le Province "emergenti" saranno chiamate a progettare o rafforzare.

In particolare, assumono rilievo:

- la progettazione di **modelli di servizio coerenti con il contesto territoriale**, in grado di garantire **terzietà** e **presidio tecnico** anche in presenza di risorse limitate;
- la definizione chiara dei **ruoli e delle responsabilità** tra Provincia e Comuni, soprattutto nelle fasi iniziali del procedimento;
- la costruzione di strategie per favorire una **attivazione non emergenziale del servizio**, promuovendo forme di **adesione preventiva e consapevole**;
- il rafforzamento progressivo delle **competenze specialistiche e organizzative**;
- lo sviluppo graduale di **strumenti di supporto e di monitoraggio**, coerenti con il livello di maturità del servizio.

In questa prospettiva, la Fase 3 potrà valorizzare le esperienze analizzate come **riferimenti operativi**, utili a sostenere le Province nella definizione di soluzioni sostenibili e adattabili, senza proporre modelli standardizzati o rigidamente predefiniti.

4. FOCUS GROUP FORMAZIONE

4.1. Partecipanti e modalità di svolgimento

Al focus group sul servizio di formazione in forma associata hanno partecipato:

- la **Provincia di Monza e della Brianza**, con il contributo della propria azienda speciale **AFOL Monza Brianza**, responsabile della gestione operativa del servizio attraverso l'Accademia AFEL;
- il **Libero Consorzio Comunale di Ragusa**.

Il focus group si è svolto in **videoconferenza**, con una durata complessiva di **2 ore**, ed è stato condotto secondo una modalità strutturata, finalizzata a favorire la condivisione delle esperienze e il confronto tra i partecipanti, attraverso l'utilizzo di una **griglia di analisi** comune.

La griglia è stata utilizzata come traccia per l'esposizione delle esperienze e per l'approfondimento dei principali temi di interesse. L'incontro ha alternato momenti di presentazione delle esperienze a fasi di confronto e chiarimento, ed è stato interamente trascritto al fine di consentire una successiva analisi approfondita dei contenuti emersi.

Le modalità di svolgimento del focus group sono state pensate per garantire un equilibrio tra **struttura e flessibilità**, consentendo di approfondire modelli organizzativi complessi e, allo stesso tempo, di far emergere elementi di contesto e di apprendimento maturati nel tempo.

4.2. Parte 1 – Origine e avvio del servizio associato

4.2.1. Origine dell'idea del servizio

Dalle esperienze analizzate emerge come l'attivazione dei servizi di **formazione in forma associata** nasca come risposta a bisogni strutturali dei Comuni, in particolare alla difficoltà di garantire in modo continuativo percorsi formativi adeguati, aggiornati e coerenti con l'evoluzione normativa e organizzativa.

Nel caso della **Provincia di Monza e della Brianza**, l'idea del servizio di formazione associata si inserisce in un disegno più ampio di rafforzamento delle politiche di supporto ai Comuni. La Provincia ha individuato nella formazione una leva strategica per accompagnare i processi di cambiamento organizzativo degli enti locali, superando una logica frammentata ed episodica degli interventi formativi. In questo quadro, la scelta di affidare la gestione operativa del servizio ad **AFOL Monza Brianza**, attraverso l'istituzione dell'**Accademia di Formazione degli Enti Locali (AFEL)**, risponde all'esigenza di disporre di una struttura specializzata, stabile e capace di integrare competenze formative, organizzative e di analisi dei fabbisogni.

L'esperienza del **Libero Consorzio Comunale di Ragusa** si sviluppa in un contesto istituzionale e territoriale differente, caratterizzato da una forte esigenza di qualificazione

del personale degli enti locali e da risorse interne spesso limitate. In questo caso, l'idea del servizio di formazione associata nasce come risposta alla necessità di garantire ai Comuni un'offerta formativa accessibile e coerente con le specificità normative e organizzative del contesto regionale, valorizzando il ruolo del Libero Consorzio come soggetto di coordinamento e supporto.

In entrambe le esperienze, l'origine del servizio non è riconducibile a un singolo intervento o a una decisione puntuale, ma a un **percorso progressivo di maturazione**, nel quale la formazione viene riconosciuta come funzione strategica di area vasta. Il servizio si configura fin dall'inizio non come semplice erogazione di corsi, ma come strumento per sostenere lo sviluppo delle competenze, l'adeguamento organizzativo e la capacità amministrativa dei Comuni.

Un elemento trasversale riguarda inoltre il **superamento di una logica meramente reattiva alla domanda formativa**. Le esperienze analizzate mostrano come l'idea del servizio si fondi sulla volontà di passare da interventi formativi occasionali a una **programmazione strutturata**, in grado di intercettare fabbisogni comuni e di costruire percorsi coerenti nel tempo.

Questa impostazione risulta particolarmente rilevante anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3 del progetto**, in quanto evidenzia come l'avvio di un servizio di formazione associata richieda una visione strategica e una progressiva strutturazione, più che l'attivazione immediata di singole iniziative formative.

4.2.2. Strategie di ingaggio dei Comuni

Le strategie di ingaggio dei Comuni adottate nelle esperienze analizzate si caratterizzano per un approccio **proattivo e strutturato**, finalizzato a costruire nel tempo un rapporto stabile tra l'ente di area vasta e i Comuni aderenti, piuttosto che a promuovere singole iniziative formative.

Nel caso della **Provincia di Monza e della Brianza**, l'ingaggio dei Comuni è avvenuto attraverso una combinazione di **azioni istituzionali e operative**. Da un lato, la Provincia ha svolto un ruolo di indirizzo e di promozione del servizio, presentando la formazione come componente strategica delle politiche di supporto ai Comuni. Dall'altro, l'attività di **AFOL Monza Brianza**, e in particolare dell'Accademia AFEL, ha consentito di tradurre questo indirizzo in proposte concrete, favorendo l'adesione attraverso un'offerta formativa riconoscibile, continuativa e coerente con i bisogni degli enti.

Un elemento dell'ingaggio è rappresentato dalla **costruzione di un'offerta formativa strutturata**, utilizzata come strumento di comunicazione e di coinvolgimento dei Comuni. La disponibilità di un'offerta chiara e aggiornata nel tempo è stata sviluppata nell'ottica di facilitare la comprensione del valore del servizio.

Nell'esperienza del **Libero Consorzio Comunale di Ragusa**, l'ingaggio dei Comuni si fonda in misura significativa sulla **relazione istituzionale diretta** e sul ruolo di coordinamento svolto dal Libero Consorzio. Il servizio di formazione viene proposto come risposta a esigenze condivise, in un contesto in cui la prossimità territoriale e la

conoscenza diretta delle difficoltà organizzative dei Comuni favoriscono il coinvolgimento degli enti.

L'ingaggio dei Comuni non si esaurisce nella fase iniziale di adesione, ma viene mantenuto nel tempo attraverso **azioni di accompagnamento e ascolto**. La raccolta dei fabbisogni formativi, il confronto sui contenuti e l'adattamento progressivo dell'offerta rappresentano strumenti centrali per consolidare il rapporto con i Comuni e rafforzare il senso di appartenenza al servizio.

Alcune delle esperienze analizzate mostrano inoltre come l'ingaggio risulti tanto più efficace quanto più il servizio viene percepito come **parte di una relazione continuativa, e non come semplice fornitura di corsi**. Questo approccio favorisce una **partecipazione più stabile dei Comuni** e contribuisce a costruire nel tempo una **domanda formativa più consapevole e strutturata**.

4.2.3. Avvio operativo del servizio

L'avvio operativo dei servizi di **formazione in forma associata** si configura, nelle esperienze analizzate, come un processo **progressivo e differenziato**, fortemente influenzato dal grado di maturazione dell'idea di servizio e dal contesto organizzativo di riferimento.

Nel caso della **Provincia di Monza e della Brianza**, l'avvio operativo del servizio si innesta su una **riflessione strategica già consolidata** sul ruolo della formazione come leva di sviluppo delle competenze degli enti locali. Dalle fonti emerge come l'attivazione del servizio rappresenti l'esito di un percorso di elaborazione precedente, nel quale la formazione è stata progressivamente riconosciuta come funzione strutturale di area vasta. In questo quadro, la definizione del modello organizzativo – basato sulla distinzione tra funzione di indirizzo, esercitata dalla Provincia, e funzione di gestione operativa, affidata ad **AFOL Monza Brianza** attraverso l'**Accademia (AFEL)** – precede l'avvio delle attività formative e ne costituisce un presupposto essenziale.

L'avvio operativo della è stato accompagnato fin dalle prime fasi dalla messa a punto di **processi strutturati di raccolta e analisi dei fabbisogni formativi**, che hanno orientato la programmazione dell'offerta e favorito un allineamento tra le esigenze dei Comuni e i contenuti proposti. In questo senso, l'attivazione del servizio non coincide con la semplice erogazione dei primi corsi, ma con l'avvio di un sistema organizzato di programmazione e gestione della formazione.

Diversamente, nell'esperienza del **Libero Consorzio Comunale di Ragusa**, l'avvio operativo del servizio si colloca in una **fase più recente del percorso di costruzione del modello**. Dalle fonti emerge come l'idea del servizio di formazione associata sia maturata in tempi più ravvicinati e come l'avvio operativo coincida in larga parte con una fase di sperimentazione, nella quale le prime iniziative formative svolgono una funzione esplorativa e di consolidamento progressivo del servizio stesso.

In questo contesto, l'avvio è avvenuto attraverso la realizzazione di attività formative condivise, utilizzate come occasione per **testare l'interesse dei Comuni**, verificare la sostenibilità organizzativa del servizio e **affinare progressivamente le modalità di**

coordinamento e di gestione. L'attivazione del servizio e la maturazione dell'idea di formazione associata procedono quindi in modo parallelo.

In entrambe le esperienze, l'avvio operativo ha richiesto un **periodo di assestamento**, durante il quale sono stati definiti ruoli, modalità di interlocuzione con i Comuni e criteri di programmazione dell'offerta. Le fonti evidenziano inoltre una particolare attenzione alla **sostenibilità dell'avvio**, con scelte orientate a una crescita graduale del servizio, coerente con le risorse disponibili e con il livello di partecipazione degli enti aderenti.

Nel complesso, l'avvio operativo del servizio di formazione associata emerge come un **processo evolutivo**, che può assumere configurazioni differenti in relazione al grado di maturità del contesto e dell'idea di servizio. Questo elemento risulta particolarmente rilevante anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3 del progetto**, in quanto evidenzia come l'attivazione di un servizio di formazione associata possa partire da livelli diversi di strutturazione, mantenendo comunque una traiettoria di sviluppo coerente e sostenibile.

4.2.4. Collegamento con altri servizi associati

Nel caso della **Provincia di Monza e della Brianza**, il servizio di formazione si inserisce in modo strutturato all'interno di un **ecosistema di politiche e servizi per le risorse umane**, sviluppato a livello di area vasta. La gestione del servizio attraverso **AFOL Monza Brianza** e l'**Accademia AFEL** consente un'integrazione funzionale con altre attività di supporto agli enti locali, in particolare nell'ambito dello sviluppo delle competenze, dell'innovazione organizzativa e dell'aggiornamento professionale. In questo modello, la formazione è letta come leva trasversale, in grado di accompagnare processi di cambiamento più ampi e di dialogare con altre funzioni di supporto ai Comuni.

Le fonti mostrano come tale integrazione favorisca una maggiore **continuità tra programmazione formativa e bisogni organizzativi**, consentendo di superare una logica di interventi settoriali e di costruire percorsi formativi coerenti con le traiettorie di sviluppo degli enti aderenti. In questo senso, il collegamento con altri servizi non è solo organizzativo, ma anche strategico.

Un ulteriore elemento di integrazione emerso dall'esperienza della **Provincia di Monza e della Brianza** riguarda il collegamento tra il servizio di formazione associata e il servizio di **Centrale Unica Concorsi**, già attivo da tempo a livello provinciale. Dalle fonti emerge come l'analisi degli esiti delle procedure concorsuali gestite dalla Centrale **abbia contribuito a rafforzare la riflessione sull'opportunità di sviluppare un servizio strutturato di formazione**.

In particolare, l'osservazione di un **numero limitato di candidati idonei** e delle difficoltà riscontrate da molti partecipanti nel superamento delle prove selettive ha evidenziato la presenza di un **gap di competenze**, sia in relazione alla conoscenza del funzionamento della pubblica amministrazione locale sia rispetto a competenze tecniche e trasversali richieste dai profili ricercati. Questo elemento ha orientato la Provincia e AFOL Monza Brianza verso una concezione della formazione non rivolta esclusivamente al personale già in servizio, ma estesa anche a **potenziali candidati interessati ad accedere al pubblico impiego**.

In questa prospettiva, il servizio di formazione associata viene a configurarsi come **complementare** al servizio di selezione, contribuendo a intervenire a monte dei processi concorsuali e rafforzando la coerenza complessiva delle politiche di area vasta in materia di risorse umane. Tale integrazione funzionale rappresenta un tratto qualificante dell'esperienza di Monza e della Brianza, in quanto consente di leggere la formazione come parte di un sistema più ampio di interventi a supporto dei Comuni.

Nell'esperienza del **Libero Consorzio Comunale di Ragusa**, il collegamento tra il servizio di formazione e altri servizi associati risulta **meno formalizzato**, anche in relazione alla fase di sviluppo più recente del servizio. Tuttavia, dalle fonti emerge come la formazione venga progressivamente riconosciuta come strumento di supporto trasversale alle funzioni comunali, in particolare in relazione all'aggiornamento normativo e al rafforzamento delle competenze amministrative.

In questo contesto, il collegamento con altri servizi si realizza soprattutto attraverso una **coerenza tematica tra le attività formative e le esigenze operative dei Comuni**, piuttosto che tramite assetti organizzativi integrati. La formazione accompagna e rafforza altri ambiti di intervento del Libero Consorzio, pur senza configurarsi ancora come parte di un sistema strutturato di servizi associati.

Nel complesso, le esperienze analizzate mostrano come il collegamento tra il servizio di formazione e altri servizi associati rappresenti un **fattore di rafforzamento**, ma non una condizione indispensabile per l'avvio del servizio. L'integrazione può assumere forme diverse, da modelli più strutturati e formalizzati a modalità più leggere e progressive, in funzione del contesto istituzionale, delle risorse disponibili e del livello di maturità del servizio.

Questo elemento risulta particolarmente rilevante anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3 del progetto**, in quanto evidenzia la possibilità di costruire nel tempo un sistema integrato di servizi, partendo anche da esperienze inizialmente focalizzate su un singolo ambito di intervento come la formazione.

4.3. Parte 2 – Analisi del modello di servizio adottato

4.3.1. Contesto territoriale e organizzativo di riferimento

Le esperienze analizzate si collocano in **contesti territoriali e istituzionali profondamente differenti**, che incidono in modo significativo sulle modalità di progettazione, avvio e funzionamento dei servizi di formazione in forma associata.

Nel caso della **Provincia di Monza e della Brianza**, il servizio si sviluppa in un territorio caratterizzato da una **elevata densità istituzionale e organizzativa**, con un numero consistente di Comuni, in larga parte di dimensioni medio-piccole, ma inseriti in un contesto amministrativo complessivamente strutturato. In questo scenario, la formazione viene letta come leva strategica per sostenere processi di innovazione amministrativa, aggiornamento continuo delle competenze e rafforzamento della capacità organizzativa degli enti locali.

Il modello adottato riflette la presenza di una **esperienza consolidata nella gestione di servizi di area vasta**, in particolare nell'ambito delle politiche del personale. La disponibilità di un ente strumentale dedicato, **AFOL Monza Brianza**, e dell'**Accademia AFEL**, consente alla Provincia di operare attraverso una struttura stabile e specializzata, in grado di garantire continuità, capacità di programmazione e integrazione tra formazione, selezione e sviluppo delle competenze. Questo assetto organizzativo favorisce una lettura sistemica dei fabbisogni formativi e una risposta articolata alle esigenze dei Comuni.

L'esperienza del **Libero Consorzio Comunale di Ragusa** si colloca invece in un contesto territoriale e organizzativo caratterizzato da **maggiore fragilità amministrativa** dei Comuni. Dalle fonti emerge la presenza ricorrente di enti con assetti politico-amministrativi instabili, inclusi Comuni commissariati, nonché una diffusa condizione di **ridotta dotazione di personale**, in particolare per quanto riguarda figure apicali come i Segretari comunali, spesso impegnati "a scavalco" su più enti contemporaneamente.

Questo contesto rende complesso per molti Comuni garantire un presidio continuativo delle funzioni di gestione del personale e una programmazione strutturata delle attività formative. In tale scenario, l'accesso alla formazione risulta spesso disomogeneo e frammentato, con difficoltà a intercettare in modo sistematico le opportunità di aggiornamento e sviluppo delle competenze.

All'interno di questo quadro, il servizio di formazione associata promosso dal **Libero Consorzio Comunale di Ragusa** assume una funzione prevalentemente **compensativa e di supporto**, offrendo ai Comuni un riferimento stabile in un contesto caratterizzato da risorse organizzative limitate. La formazione viene utilizzata come strumento per rafforzare competenze di base, favorire l'aggiornamento normativo e sostenere la capacità amministrativa degli enti, in una logica di accompagnamento progressivo.

Nel complesso, il confronto tra le due esperienze evidenzia come il **contesto territoriale, istituzionale e organizzativo** condizioni in modo rilevante il modello di servizio adottato. Da un lato, contesti dotati di strutture dedicate e di una maggiore capacità organizzativa consentono una configurazione più articolata e integrata del servizio; dall'altro, contesti caratterizzati da fragilità amministrativa orientano verso modelli più leggeri e gradualisti, comunque funzionali a rispondere a bisogni concreti dei Comuni.

Questa variabilità di contesto rappresenta un elemento particolarmente rilevante anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3 del progetto**, in quanto evidenzia la necessità di adattare i modelli di formazione associata alle specificità dei territori e alle capacità organizzative degli enti di area vasta, evitando approcci uniformi o standardizzati.

4.3.2. Contenuto del servizio

Il contenuto del servizio di **formazione in forma associata** si configura, nelle esperienze analizzate, come un insieme articolato di **prestazioni differenziate**, che riflettono il grado di maturità del modello, il contesto territoriale e il ruolo che l'ente di area vasta intende assumere nel governo delle politiche formative.

Nel caso della **Provincia di Monza e della Brianza**, il servizio si caratterizza per una forte enfasi sulla **funzione di regia e di governo della formazione**, più che sulla mera erogazione di corsi. Dalle fonti emerge in modo esplicito che l'obiettivo del servizio non è quello di sostituirsi a un tradizionale ente di formazione, ma di svolgere una funzione di **progettazione strategica dell'offerta formativa** a supporto dei Comuni.

Il servizio di formazione associata gestito dalla **Provincia di Monza e della Brianza** attraverso **AFOL Monza Brianza – Accademia AFEL** risponde alle esigenze di tre principali categorie di destinatari.

In primo luogo, il servizio si rivolge a **cittadini interessati ad accedere al pubblico impiego**, attraverso percorsi formativi orientati al rafforzamento delle competenze necessarie per affrontare le procedure concorsuali. Questa dimensione risulta strettamente connessa all'esperienza maturata dalla Provincia nella gestione della Centrale Unica Concorsi e alla lettura degli esiti delle selezioni come indicatore di fabbisogni formativi a monte.

In secondo luogo, il servizio è rivolto ai **lavoratori pubblici** dei Comuni aderenti, con l'obiettivo di sostenere percorsi di aggiornamento, riqualificazione e crescita professionale. In questo ambito, la formazione viene concepita come leva di sviluppo delle competenze e di accompagnamento ai cambiamenti organizzativi e normativi che interessano gli enti locali.

Infine, il servizio si rivolge ai **Comuni del territorio** intesi come soggetti istituzionali, portatori di fabbisogni collettivi e interlocutori nella programmazione dell'offerta formativa. In questa prospettiva, i Comuni non sono solo destinatari passivi delle attività formative, ma partecipano alla definizione delle priorità e contribuiscono a orientare le scelte progettuali del servizio.

Di seguito, ci si concentra esclusivamente sulle componenti del servizio più direttamente rivolte ai **Comuni**.

Un elemento centrale del servizio è rappresentato dalla **analisi strutturata dei fabbisogni formativi**, condotta in modo sistematico e continuativo attraverso il confronto con i Comuni aderenti. Tale attività consente di superare una logica di richiesta episodica di corsi e di orientare la formazione verso esigenze comuni e ricorrenti. A questa funzione si affianca la **programmazione dell'offerta formativa**, intesa come costruzione di percorsi coerenti nel tempo, capaci di accompagnare l'evoluzione delle competenze richieste agli enti locali.

Nel contenuto del servizio assumono inoltre particolare rilievo la **mappatura delle competenze** e l'**analisi dei gap di competenze**, utilizzate come strumenti per leggere in modo più strutturato i fabbisogni dei Comuni e per progettare interventi formativi mirati. In questa prospettiva, la formazione viene concepita come parte integrante di un sistema più ampio di politiche per le risorse umane, in connessione con i processi di selezione e di sviluppo professionale. L'Accademia AFEL, gestita da **AFOL Monza Brianza**, svolge un ruolo centrale nell'attuazione di queste funzioni, mettendo a disposizione competenze specialistiche e capacità di progettazione.

Diversamente, nell'esperienza del **Libero Consorzio Comunale di Ragusa**, il contenuto del servizio si configura in modo **più operativo e progressivo**, coerentemente con la fase

di sviluppo del modello e con il contesto di fragilità amministrativa dei Comuni. Il servizio si concentra, per il momento, sull'**organizzazione di percorsi formativi su temi ritenuti strategici e prioritari** per il territorio, in risposta a cambiamenti normativi e all'assunzione di nuove funzioni da parte degli enti locali.

Dalle fonti emergono esempi concreti di questa impostazione, quali la realizzazione di un corso sulla **contabilità accrual**, tenuto da esperti del territorio già impegnati nella fase di transizione al nuovo sistema contabile, e di un percorso formativo finalizzato a supportare i Comuni nello sviluppo delle **funzioni in materia di autorizzazioni di pubblica sicurezza**, di recente acquisizione. In questi casi, la formazione viene utilizzata come strumento per accompagnare l'adeguamento organizzativo e operativo degli enti, offrendo supporto su ambiti di particolare complessità.

Accanto all'organizzazione diretta di iniziative formative, il Libero Consorzio promuove anche **tavoli tematici di confronto** su questioni trasversali di interesse per il territorio, collegando la formazione a una funzione più ampia di animazione istituzionale e di supporto allo sviluppo locale. In alcuni casi, il servizio svolge inoltre una funzione di **orientamento dei Comuni verso l'offerta formativa presente sul territorio**, senza sostituirsi alle agenzie formative operanti, ma contribuendo a rendere più consapevole e mirato il ricorso a tali opportunità.

Nel complesso, le esperienze analizzate mostrano come il contenuto del servizio di formazione associata possa articolarsi lungo un **continuum di prestazioni**, che va da modelli fortemente orientati alla **regia strategica della formazione** e alla progettazione dei percorsi di sviluppo delle competenze, a modelli più focalizzati sull'**organizzazione di iniziative formative mirate** e sul coordinamento delle opportunità disponibili. Questa differenziazione non rappresenta una criticità, ma un elemento di adattamento ai contesti e alle capacità organizzative degli enti di area vasta.

Tale articolazione risulta particolarmente rilevante anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3 del progetto**, in quanto evidenzia come i servizi di formazione associata possano essere costruiti progressivamente, partendo da prestazioni diverse e rafforzando nel tempo le funzioni di analisi, programmazione e governo della formazione.

4.3.3. Processo di erogazione del servizio

Il processo di erogazione del servizio di **formazione in forma associata** si articola, nelle esperienze analizzate, in una sequenza di fasi che coinvolgono in modo differenziato l'ente di area vasta e i Comuni aderenti. Pur condividendo una struttura di fondo, il processo assume configurazioni diverse in relazione al modello organizzativo adottato e al grado di maturità del servizio.

Nell'esperienza della **Provincia di Monza e della Brianza**, il processo di erogazione si caratterizza per una **forte strutturazione delle fasi a monte**, con un ruolo centrale svolto dalla Provincia e da **AFOL Monza Brianza – Accademia AFEL** nella funzione di regia. Il processo prende avvio dalla **raccolta sistematica dei fabbisogni formativi**, realizzata attraverso strumenti e momenti di confronto strutturati con i Comuni. In questa fase, ai

Comuni è richiesto un contributo attivo nell'esplicitare esigenze, criticità e priorità, mentre la funzione di analisi e sintesi è esercitata dalla struttura centrale.

Segue una fase di **programmazione dell'offerta formativa**, nella quale la Provincia, tramite AFOL, traduce i fabbisogni rilevati in percorsi formativi coerenti, definendo contenuti, modalità di erogazione e tempistiche. In questa fase, il ruolo dei Comuni convenzionati è prevalentemente consultivo, mentre la responsabilità della progettazione ricade sull'ente gestore del servizio.

La fase di **attuazione delle attività formative** può assumere configurazioni diverse: in alcuni casi la formazione è organizzata direttamente dal servizio, in altri casi vengono coinvolti soggetti esterni o valorizzate competenze già presenti sul territorio. In ogni caso, la Provincia e AFOL mantengono una funzione di coordinamento e presidio della qualità complessiva dell'intervento. I Comuni partecipano principalmente come destinatari delle attività e come interlocutori per la gestione operativa (iscrizioni, partecipazione del personale, feedback).

Il processo si completa con attività di **valutazione e adattamento**, basate sul riscontro dei Comuni e sull'analisi dell'efficacia degli interventi, che alimentano cicli successivi di programmazione. In questo modello, il processo di erogazione assume una forma circolare e continuativa, più che lineare.

Nell'esperienza del **Libero Consorzio Comunale di Ragusa**, il processo di erogazione del servizio presenta una **struttura più snella e flessibile**, coerente con la fase di sviluppo del modello e con il contesto organizzativo dei Comuni. Il processo prende avvio principalmente dall'**individuazione di temi formativi ritenuti strategici**, spesso legati a cambiamenti normativi o all'assunzione di nuove funzioni da parte degli enti locali.

In questa fase, il ruolo del Libero Consorzio è quello di **promotore e coordinatore** delle iniziative formative, mentre i Comuni contribuiscono segnalando esigenze operative e partecipando alla definizione dei contenuti prioritari. La progettazione delle attività formative avviene in modo più diretto e concentrato su singole iniziative, piuttosto che attraverso una programmazione articolata di medio periodo.

La fase di **organizzazione ed erogazione** delle attività formative è gestita dal Libero Consorzio, talvolta in collaborazione con soggetti esterni, con un coinvolgimento attivo dei Comuni nella partecipazione ai percorsi e, in alcuni casi, nella promozione di momenti di confronto e scambio di esperienze. In questo modello, i **tavoli tematici** rappresentano una componente significativa del processo, affiancando la formazione tradizionale con spazi di discussione su temi trasversali di interesse per il territorio.

Il processo si caratterizza inoltre per una funzione di **orientamento** svolta dal Libero Consorzio, che in alcuni casi indirizza i Comuni verso opportunità formative offerte da agenzie presenti sul territorio, senza assumere direttamente il ruolo di erogatore. Questo passaggio contribuisce a rendere il processo più flessibile e coerente con le risorse disponibili.

Nel complesso, le esperienze analizzate mostrano come il processo di erogazione del servizio di formazione associata possa assumere forme diverse, da modelli **fortemente strutturati e ciclici**, centrati sulla programmazione e sulla regia della formazione, a modelli **più leggeri e reattivi**, focalizzati sull'organizzazione di iniziative tematiche e sul

coordinamento delle opportunità formative. In entrambi i casi, la chiarezza dei ruoli tra ente di area vasta e Comuni aderenti emerge come fattore determinante per il buon funzionamento del servizio.

4.3.4. Struttura organizzativa, governance, ruoli e competenze

Le esperienze analizzate presentano **assetti organizzativi e modelli di governance differenziati**, che riflettono il diverso grado di strutturazione del servizio di formazione associata e il ruolo che l'ente di area vasta intende assumere nel governo delle politiche formative.

Nel caso della **Provincia di Monza e della Brianza**, il servizio si fonda su una **articolazione organizzativa strutturata**, caratterizzata da una chiara distinzione tra funzioni di indirizzo strategico e funzioni di progettazione e gestione operativa. La Provincia esercita un ruolo di governance complessiva del servizio, mentre la gestione è affidata ad **AFOL Monza Brianza**, attraverso l'**Accademia AFEL**, appositamente istituita per presidiare le attività formative a supporto dei Comuni.

All'interno di questo modello assume rilievo la presenza di un **Comitato scientifico**, che svolge una funzione di indirizzo e orientamento dell'offerta formativa. Dalle fonti emerge come tale organismo contribuisca a garantire la coerenza dei contenuti, la qualità delle iniziative e l'allineamento tra i fabbisogni dei Comuni e le scelte progettuali del servizio. Il raccordo tra il Comitato scientifico, la Provincia e l'Accademia AFEL consente di integrare indirizzo istituzionale e competenze tecniche, rafforzando la funzione di regia della formazione.

Dal punto di vista organizzativo, il servizio può contare su **personale dedicato**, collocato all'interno di AFOL/AFEL, dotato di competenze specialistiche che vanno oltre la semplice erogazione didattica. Le competenze presidiate includono l'analisi dei fabbisogni formativi, la progettazione dei percorsi, la mappatura delle competenze e l'analisi dei gap, nonché capacità di coordinamento e relazione con i Comuni. Questo assetto consente di configurare la formazione come funzione strategica e integrata con altre politiche del personale, piuttosto che come attività episodica.

Il ruolo dei Comuni, in questo modello, si colloca prevalentemente nella fase di interlocuzione e collaborazione: i referenti comunali contribuiscono alla rilevazione dei fabbisogni e facilitano la partecipazione del personale alle attività formative, mentre il presidio organizzativo e progettuale rimane fortemente centralizzato.

Nell'esperienza del **Libero Consorzio Comunale di Ragusa**, la struttura organizzativa del servizio appare **più snella e flessibile**, coerentemente con la fase di sviluppo del modello e con il contesto di fragilità amministrativa dei Comuni. Il servizio di formazione è presidiato direttamente dal Libero Consorzio, senza il supporto di una struttura dedicata paragonabile a quella dell'esperienza di Monza e della Brianza.

Anche in questo caso emerge una funzione di **governance del servizio**, seppur meno formalizzata, esercitata attraverso momenti di coordinamento, confronto e selezione delle priorità formative. La governance si esplica in particolare nella capacità del Libero Consorzio di individuare temi strategici per il territorio, promuovere iniziative formative

condivise e attivare tavoli tematici di confronto su questioni trasversali di interesse comune. Tali strumenti svolgono una funzione di indirizzo sostanziale, pur in assenza di organismi strutturati come un Comitato scientifico formalizzato.

Il presidio operativo del servizio si basa prevalentemente su **competenze interne** al Libero Consorzio, di natura giuridico-amministrativa e istituzionale, integrate, quando necessario, da collaborazioni esterne. Non emerge la presenza di personale esclusivamente dedicato alla formazione; il servizio è piuttosto gestito attraverso un utilizzo flessibile delle risorse disponibili, coerente con le capacità organizzative dell'ente e dei Comuni aderenti.

In questo modello, i Comuni svolgono un ruolo più diretto e attivo, sia nella segnalazione dei fabbisogni sia nella partecipazione alle iniziative formative e ai momenti di confronto. La struttura organizzativa del servizio si fonda quindi su un equilibrio tra coordinamento centrale e coinvolgimento diffuso, adattandosi alle risorse disponibili e alle esigenze del territorio.

Nel complesso, le esperienze analizzate mostrano come la struttura organizzativa e la governance del servizio di formazione associata possano assumere configurazioni diverse, da modelli **fortemente strutturati e specializzati**, basati su organismi di indirizzo e personale dedicato, a modelli **più leggeri e adattivi**, fondati su competenze interne e forme di coordinamento flessibili. In entrambi i casi, la chiarezza dei ruoli, la presenza di competenze adeguate e la capacità di governo del servizio da parte dell'ente di area vasta emergono come fattori determinanti per l'efficacia e la sostenibilità del servizio.

Questa differenziazione rappresenta un elemento rilevante anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3 del progetto**, in quanto evidenzia come i servizi di formazione associata possano essere progettati e rafforzati nel tempo secondo assetti organizzativi coerenti con il contesto e con il livello di maturità degli enti coinvolti.

4.3.5. Strumenti utilizzati

Le esperienze analizzate evidenziano l'utilizzo di **strumenti differenti**, coerenti con il grado di strutturazione del servizio di formazione associata e con il modello organizzativo adottato dall'ente di area vasta. Gli strumenti non assumono un ruolo meramente operativo, ma contribuiscono a qualificare il servizio e a renderne sostenibile l'erogazione nel tempo.

Nel caso della **Provincia di Monza e della Brianza**, il servizio si avvale di un insieme articolato di **strumenti di analisi, programmazione e gestione**, finalizzati a supportare la funzione di regia della formazione. Un ruolo centrale è svolto dagli strumenti per la **raccolta e sistematizzazione dei fabbisogni formativi**, utilizzati per alimentare la programmazione dell'offerta e per mantenere un dialogo strutturato con i Comuni aderenti. A questi si affiancano strumenti per la **mappatura delle competenze** e per l'analisi dei gap, che consentono di leggere i bisogni formativi in modo più strutturato e orientato allo sviluppo organizzativo.

Il servizio utilizza inoltre strumenti di **programmazione dell'offerta formativa**, quali cataloghi dinamici, piani formativi e schemi di progettazione dei percorsi, che permettono di garantire coerenza tra le diverse iniziative e continuità nel tempo. Gli strumenti informatici a supporto della gestione delle iscrizioni, delle comunicazioni e del monitoraggio delle attività contribuiscono a semplificare i processi e a ridurre il carico operativo sui Comuni.

Nell'esperienza del **Libero Consorzio Comunale di Ragusa**, gli strumenti utilizzati risultano **più essenziali e flessibili**, coerentemente con la fase di sviluppo del servizio. Il servizio si fonda prevalentemente su strumenti di coordinamento e di organizzazione delle iniziative formative, quali calendari condivisi, comunicazioni strutturate con i Comuni e materiali di supporto ai percorsi formativi.

Particolare rilievo assumono gli strumenti utilizzati per l'**organizzazione di tavoli tematici di confronto**, che affiancano la formazione tradizionale e favoriscono lo scambio di esperienze tra gli enti del territorio. In alcuni casi, il Libero Consorzio utilizza inoltre strumenti di orientamento dell'offerta formativa, finalizzati a indirizzare i Comuni verso iniziative promosse da soggetti esterni operanti sul territorio, senza sostituirsi a tali soggetti.

Nel complesso, le esperienze analizzate mostrano come la scelta e l'utilizzo degli strumenti siano strettamente connessi al **modello di servizio adottato**. Modelli più strutturati fanno ricorso a strumenti di analisi e programmazione più articolati, mentre modelli in fase di sviluppo privilegiano strumenti leggeri e adattivi. In entrambi i casi, gli strumenti rappresentano un fattore abilitante per la qualità del servizio e possono essere progressivamente rafforzati nel tempo, anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3 del progetto**.

4.3.6. Indicatori e monitoraggio

Le esperienze analizzate mostrano come il tema degli **indicatori e del monitoraggio del servizio di formazione associata** sia affrontato in modo differenziato e, in entrambi i casi, ancora in una fase di **progressiva strutturazione**. Il monitoraggio non emerge come funzione formalizzata attraverso sistemi complessi di indicatori, ma piuttosto come insieme di pratiche orientate a verificare la **coerenza, l'utilità e la qualità** delle attività formative rispetto ai bisogni dei diversi destinatari del servizio.

Nel caso della **Provincia di Monza e della Brianza**, il monitoraggio del servizio risulta strettamente connesso alla funzione di regia e di programmazione della formazione esercitata attraverso **AFOL Monza Brianza – Accademia AFEL**. L'attenzione non è rivolta esclusivamente a elementi quantitativi, quali il numero di iniziative realizzate o la partecipazione ai percorsi formativi, ma include anche una valutazione qualitativa dell'efficacia delle attività in relazione alle **diverse tipologie di utenza** a cui il servizio si rivolge.

In particolare, per quanto riguarda **cittadini interessati ad accedere al pubblico impiego e lavoratori pubblici** partecipanti ai percorsi formativi, dalle fonti emerge un'attenzione al **riscontro e alla soddisfazione dei partecipanti**, intesi come indicatori della qualità percepita e della coerenza dei contenuti rispetto ai bisogni formativi. Tali

feedback vengono utilizzati come elemento di riflessione per il miglioramento progressivo dell'offerta, pur senza emergere, dalle fonti disponibili, l'adozione di sistemi formalizzati e standardizzati di customer satisfaction.

Accanto a questa dimensione, il monitoraggio del servizio include il riscontro dei **Comuni del territorio**, intesi come utenza istituzionale del servizio di formazione associata. In questo caso, la valutazione dell'efficacia avviene prevalentemente attraverso il **confronto diretto e continuativo** con i referenti degli enti aderenti, e si concentra sulla capacità del servizio di rispondere ai fabbisogni collettivi, di supportare i processi organizzativi e di garantire coerenza nella programmazione dell'offerta formativa.

Il monitoraggio si configura quindi come un processo **integrato e adattivo**, che accompagna le diverse fasi del servizio e alimenta i cicli successivi di programmazione, piuttosto che come un sistema di misurazione orientato esclusivamente alla rendicontazione delle performance.

Nell'esperienza del **Libero Consorzio Comunale di Ragusa**, il monitoraggio del servizio assume una configurazione **ancora più informale**, coerente con il modello organizzativo snello e con la focalizzazione su singole iniziative formative e tavoli tematici. La valutazione dell'efficacia delle attività avviene principalmente attraverso il **confronto diretto con i Comuni** e la verifica qualitativa dell'utilità delle iniziative promosse in relazione a esigenze operative concrete, come l'adeguamento a cambiamenti normativi o l'assunzione di nuove funzioni.

In questo contesto, il monitoraggio non si traduce in indicatori strutturati, ma svolge comunque una funzione rilevante di **apprendimento e adattamento**, consentendo al Libero Consorzio di calibrare progressivamente le iniziative formative e di orientare le scelte future.

Nel complesso, le esperienze analizzate suggeriscono che il monitoraggio del servizio di formazione associata si sviluppi come un **processo progressivo**, fortemente legato al livello di maturità del modello e alle capacità organizzative dell'ente di area vasta. La definizione di indicatori più strutturati e condivisi emerge **come possibile ambito di sviluppo futuro**, da attivare una volta consolidato il servizio e chiariti gli obiettivi prioritari.

Questo aspetto assume particolare rilievo anche in relazione ai percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3 del progetto**, in quanto evidenzia l'opportunità di supportare le Province nella costruzione graduale di strumenti di monitoraggio coerenti con la pluralità delle utenze e con le finalità strategiche del servizio di formazione associata.

4.4. Parte 3 – Valutazione dell'esperienza

4.4.1. Condizioni abilitanti

Dalle esperienze analizzate emergono alcune **condizioni abilitanti** che hanno favorito l'avvio e lo sviluppo del servizio di formazione in forma associata, pur in contesti territoriali e organizzativi molto differenti.

Una prima condizione rilevante riguarda la **consapevolezza del valore strategico della formazione** da parte dell'ente di area vasta. In entrambe le esperienze, la formazione non è concepita come attività accessoria o meramente obbligatoria, ma come leva per sostenere la capacità amministrativa dei Comuni e accompagnare processi di cambiamento. Tale consapevolezza risulta particolarmente strutturata nel caso della Provincia di Monza e della Brianza, ma emerge con chiarezza anche nell'esperienza del Libero Consorzio Comunale di Ragusa, soprattutto in relazione all'accompagnamento dei Comuni nell'assunzione di nuove funzioni.

Un'ulteriore condizione abilitante è rappresentata dalla **presenza di un soggetto in grado di esercitare una funzione di regia**, anche se con modalità differenti. Nel modello di Monza e della Brianza, tale funzione è sostenuta da un assetto organizzativo dedicato (AFOL/Accademia AFEL), mentre nel caso di Ragusa la regia è esercitata direttamente dal Libero Consorzio attraverso il coordinamento e la promozione delle iniziative formative. In entrambi i casi, la capacità di coordinamento emerge come elemento decisivo per superare la frammentazione dell'offerta formativa.

Le esperienze analizzate evidenziano inoltre come la **conoscenza dei bisogni del territorio** e delle difficoltà operative dei Comuni rappresenti una condizione abilitante fondamentale. La formazione risulta tanto più efficace quanto più è ancorata a fabbisogni concreti, legati a cambiamenti normativi, a carenze di competenze o a criticità organizzative diffuse.

Infine, emerge come condizione abilitante la possibilità di **adottare un approccio progressivo**, che consenta di avviare il servizio anche in assenza di assetti organizzativi complessi, rafforzandolo nel tempo in funzione delle risorse disponibili e dell'esperienza maturata.

4.4.2. Punti di forza del modello

I punti di forza del servizio di formazione associata emergono con chiarezza dall'analisi delle due esperienze, pur declinandosi in modo diverso in relazione al contesto.

Un primo punto di forza riguarda la **riduzione della frammentazione dell'offerta formativa**. In entrambi i casi, il servizio consente di superare una logica episodica e disomogenea, offrendo ai Comuni un riferimento unitario per l'accesso alla formazione e per l'individuazione delle priorità tematiche.

Nel caso della **Provincia di Monza e della Brianza**, un elemento di particolare rilievo è rappresentato dalla **funzione di regia strategica della formazione**, che consente di integrare analisi dei fabbisogni, programmazione dell'offerta e sviluppo delle

competenze all'interno di una visione sistemica. Questo approccio rafforza la coerenza delle politiche formative e ne aumenta il valore per i Comuni.

Nell'esperienza del **Libero Consorzio Comunale di Ragusa**, il punto di forza risiede nella **capacità di offrire risposte tempestive e mirate** a bisogni formativi emergenti, soprattutto in contesti caratterizzati da fragilità amministrativa. La formazione viene utilizzata come strumento di accompagnamento concreto, in grado di sostenere i Comuni su temi di immediata rilevanza operativa.

Un ulteriore punto di forza comune è rappresentato dalla **dimensione relazionale del servizio**, che favorisce il dialogo tra enti, lo scambio di esperienze e la costruzione di una comunità professionale territoriale. In particolare, i tavoli tematici promossi dal Libero Consorzio e i momenti di confronto strutturati previsti nel modello AFEL contribuiscono a rafforzare il capitale relazionale tra i Comuni.

4.4.3. Criticità e limiti emersi

Accanto ai punti di forza, le esperienze analizzate evidenziano alcune **criticità e limiti**, che non mettono in discussione la validità complessiva del modello, ma ne influenzano la sostenibilità e le modalità di sviluppo.

Una prima criticità riguarda la **disponibilità di risorse organizzative dedicate**, in particolare nei contesti caratterizzati da maggiore fragilità amministrativa. Nel caso del Libero Consorzio Comunale di Ragusa, la gestione del servizio si basa su un utilizzo flessibile delle competenze interne, che può rendere più complesso garantire continuità e programmazione di medio periodo.

Un ulteriore limite riguarda il **grado di formalizzazione dei processi e degli strumenti**, che risulta variabile tra le esperienze. In alcuni casi, l'assenza di strumenti pienamente strutturati può comportare una maggiore dipendenza dalle competenze individuali e una minore replicabilità immediata del modello.

Le esperienze analizzate evidenziano inoltre una **limitata strutturazione dei sistemi di monitoraggio**, soprattutto in termini di indicatori condivisi e formalizzati. Sebbene il feedback qualitativo rappresenti una risorsa importante, la mancanza di strumenti più sistematici può rendere più complesso valutare nel tempo l'impatto complessivo del servizio.

Infine, emerge come possibile criticità la **gestione delle aspettative dei Comuni**, in particolare nei contesti in cui la formazione è percepita come risposta immediata a problemi complessi. Questo aspetto richiede una comunicazione chiara sul perimetro del servizio e sui tempi necessari per produrre effetti strutturali. Un aspetto critico, in questo senso, è rappresentato dalla **cultura organizzativa della formazione** ancora diffusa in molti Comuni, che tende a concepire la formazione prevalentemente come **momento di erogazione di corsi, piuttosto che come parte di un ciclo strutturato di sviluppo delle competenze**. Dalle testimonianze emerge come siano ancora poco diffuse pratiche consolidate di **analisi dei fabbisogni formativi**, di mappatura delle competenze e di programmazione sistematica degli interventi formativi.

In particolare, nell'esperienza della **Provincia di Monza e della Brianza**, viene evidenziato come, nonostante la disponibilità di un servizio strutturato di regia della formazione, l'adesione dei Comuni a un modello più evoluto risulti ancora limitata. Al momento del focus group, solo un Comune aveva attivato in modo pieno il servizio offerto da **AFOL Monza Brianza – Accademia AFEL**, e solo recentemente si è sperimentato, per la prima volta, un accompagnamento strutturato alla predisposizione del **Piano della formazione** dell'ente, esperienza valutata come molto positiva. Questo elemento segnala una **domanda formativa ancora poco matura**, che richiede un investimento non solo tecnico, ma anche culturale e comunicativo.

Un'ulteriore criticità culturale emersa riguarda l'**interpretazione riduttiva della Direttiva Zangrillo** in materia di formazione, in particolare con riferimento all'obiettivo delle **40 ore pro-capite annue**. Dalle testimonianze emerge come tale indicazione sia stata spesso letta dai Comuni prevalentemente come **obbligo quantitativo**, piuttosto che come stimolo a qualificare e rendere più coerente l'offerta formativa.

Questa lettura ha generato, in alcuni casi, **distorsioni nelle pratiche formative**, con la partecipazione a corsi non sempre strettamente connessi ai fabbisogni organizzativi, finalizzata principalmente al raggiungimento del monte ore previsto. Tale approccio rischia di indebolire il valore strategico della formazione e di ridurla a mero adempimento formale. In questo quadro, le esperienze analizzate **evidenziano l'importanza del servizio di formazione associata come funzione di orientamento e regia**, capace di restituire senso e coerenza alle politiche formative territoriali.

4.4.4. Lezioni apprese

Dall'analisi delle esperienze di formazione in forma associata emergono alcune **lezioni apprese di carattere trasversale**, utili a orientare la riflessione sui modelli di servizio.

Una prima lezione riguarda l'importanza di **distinguere tra funzione di regia e funzione di erogazione**. Le esperienze analizzate mostrano come il valore del servizio non risieda necessariamente nell'erogazione diretta di corsi, ma nella capacità di leggere i fabbisogni, programmare l'offerta e coordinare le opportunità formative disponibili.

Una seconda lezione concerne la necessità di **adattare il modello al contesto**, evitando soluzioni standardizzate. La formazione associata può assumere configurazioni diverse, da modelli strutturati e specialistici a modelli più leggeri e progressivi, senza che ciò comprometta l'efficacia del servizio.

Un ulteriore apprendimento riguarda il ruolo della formazione come **strumento di accompagnamento ai cambiamenti**, soprattutto in relazione a nuove funzioni, riforme normative e processi di riorganizzazione degli enti locali. In questo senso, la formazione risulta più efficace quando è strettamente connessa ai problemi concreti dei Comuni.

Emerge poi l'importanza di **investire progressivamente nel monitoraggio e nella valutazione**, anche attraverso strumenti semplici e coerenti con il livello di maturità del servizio. Il feedback delle diverse tipologie di utenza rappresenta una risorsa fondamentale per l'evoluzione del modello e per il miglioramento continuo.

Tra le lezioni apprese emerge con chiarezza come l'efficacia dei servizi di formazione associata dipenda non solo dalla qualità dell'offerta e dall'assetto organizzativo, ma anche dal **livello di maturità culturale dei Comuni** rispetto al tema della formazione. Le esperienze analizzate mostrano come **sia necessario accompagnare gli enti locali in un percorso di progressiva evoluzione, che consenta di superare una visione adempimentale e frammentata della formazione**, per approdare a una concezione più ampia, fondata sull'analisi dei fabbisogni, sulla programmazione e sul miglioramento continuo delle competenze.

In questo senso, il servizio di formazione associata non si configura solo come risposta a bisogni formativi specifici, ma come **strumento di cambiamento culturale**, chiamato a sostenere i Comuni nel dare significato agli obblighi normativi e a valorizzare la formazione come leva strategica per il rafforzamento della capacità amministrativa.

Nel complesso, le lezioni apprese delineano un servizio di formazione associata come **processo dinamico e adattivo**, fondato su apprendimento organizzativo, cooperazione territoriale e capacità di governo delle politiche formative. Tali elementi costituiscono una base significativa per i percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3 del progetto**.

4.5. Considerazioni di sintesi per la Fase 3

La restituzione degli esiti del focus group sul servizio di **formazione in forma associata** consente di formulare alcune **considerazioni di sintesi** utili a orientare i percorsi di accompagnamento previsti nella **Fase 3 del progetto**. Tali considerazioni non anticipano la progettazione operativa della Fase 3, ma mettono in evidenza **evidenze trasversali, nodi ricorrenti e ambiti di attenzione**, emersi dall'analisi delle esperienze.

4.5.1. Principali evidenze trasversali emerse dal focus group

Le esperienze analizzate mostrano come il servizio di formazione associata possa assumere **configurazioni molto diverse, fortemente influenzate dal contesto territoriale, dalla capacità organizzativa dell'ente di area vasta e dal livello di maturità della domanda espressa dai Comuni**. In entrambi i casi, la formazione non emerge come attività neutra o accessoria, ma come **leva strategica** per sostenere i processi di rafforzamento della capacità amministrativa degli enti locali.

Un'evidenza trasversale riguarda la **centralità della funzione di regia**. Il valore del servizio non risiede esclusivamente nell'erogazione di corsi, ma nella capacità di leggere i fabbisogni, orientare l'offerta, coordinare le opportunità formative e restituire coerenza alle politiche di sviluppo delle competenze. Questo elemento emerge in modo particolarmente strutturato nell'esperienza della Provincia di Monza e della Brianza, ma risulta presente, seppur con modalità più leggere, anche nell'esperienza del Libero Consorzio Comunale di Ragusa.

Le esperienze mostrano inoltre come la formazione associata possa configurarsi come un servizio orientato a **utenze differenziate** (lavoratori pubblici, potenziali candidati al

pubblico impiego, Comuni come soggetti istituzionali), rafforzando il legame tra formazione, selezione e sviluppo organizzativo. Questa pluralità di destinatari **contribuisce a qualificare la formazione come funzione di sistema**, piuttosto che come intervento settoriale.

4.5.2. Nodi progettuali ricorrenti

Accanto alle evidenze positive, l'analisi mette in luce alcuni **nodi progettuali ricorrenti**, che attraversano entrambe le esperienze e che incidono sulle modalità di implementazione del servizio.

Un primo nodo riguarda il **livello di maturità della domanda formativa** espressa dai Comuni. In molti casi, la formazione è ancora percepita prevalentemente come adempimento o come risposta episodica a obblighi normativi, più che come strumento di sviluppo organizzativo. Questo limite non appare riconducibile alla qualità del servizio, ma a una **cultura organizzativa ancora in evoluzione**, che richiede tempi e investimenti specifici.

Un ulteriore nodo riguarda il **bilanciamento tra ambizione del modello e risorse disponibili**. Le esperienze mostrano come sia possibile avviare servizi di formazione associata anche con assetti organizzativi leggeri, ma evidenziano al contempo la necessità di una progressiva strutturazione, soprattutto se si intende rafforzare funzioni di analisi, programmazione e monitoraggio.

Infine, emerge come nodo rilevante la **gestione degli obblighi normativi**, in particolare in relazione alla Direttiva Zangrillo. La lettura prevalentemente quantitativa degli obiettivi formativi rischia di generare distorsioni, che il servizio di formazione associata è chiamato a ricomporre attraverso un ruolo di orientamento e di restituzione di senso alle politiche formative.

4.5.3. Temi che richiederanno particolare attenzione nei percorsi di accompagnamento

Alla luce delle evidenze emerse, alcuni temi appaiono destinati a richiedere **particolare attenzione nei percorsi di accompagnamento della Fase 3**, pur senza anticiparne i contenuti progettuali.

In primo luogo, appare rilevante il tema della **costruzione della domanda formativa**, intesa come capacità dei Comuni di leggere i propri fabbisogni, di programmare la formazione e di utilizzare il servizio associato in modo consapevole. Questo aspetto richiama la necessità di lavorare non solo sugli strumenti, ma anche sulla **cultura organizzativa** e sulla comunicazione del valore della formazione.

Un secondo ambito di attenzione riguarda la **definizione del ruolo dell'ente di area vasta** nella governance della formazione: dalla funzione di coordinamento leggero alla regia strategica più strutturata. Le esperienze analizzate mostrano come entrambe le opzioni possano risultare efficaci, se coerenti con il contesto e con le risorse disponibili.



Infine, emerge l'importanza di accompagnare le Province nella **costruzione progressiva di sistemi di monitoraggio**, capaci di tenere conto della pluralità delle utenze e di valorizzare il feedback qualitativo come strumento di apprendimento e miglioramento continuo.

Nel complesso, le considerazioni di sintesi emerse dal focus group delineano la formazione associata come **ambito strategico di intervento**, in cui la Fase 3 potrà svolgere un ruolo rilevante di accompagnamento e rafforzamento delle capacità progettuali delle Province, valorizzando le esperienze maturate senza proporre modelli rigidi o standardizzati.



5. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

La restituzione degli esiti dei tre focus group dedicati ai servizi di **selezione del personale, procedimenti disciplinari e formazione in forma associata** offre un quadro articolato delle esperienze maturate da alcune Province nel ruolo di enti di area vasta a supporto dei Comuni. Pur nella diversità dei contesti territoriali e dei modelli adottati, l'analisi consente di individuare alcuni **elementi comuni di lettura**, utili a orientare le Province che, nella **Fase 3 del progetto**, saranno chiamate ad avviare o rafforzare servizi analoghi.

Un primo elemento trasversale riguarda il **ruolo assunto dalla Provincia**, che nelle esperienze analizzate non si configura come semplice erogatore di prestazioni, ma come soggetto di **regia, garanzia e accompagnamento**. In tutti i focus group emerge come il valore del servizio associato risieda non solo nella gestione tecnica delle singole attività, ma nella capacità di presidiare processi complessi, assicurare correttezza procedurale, coordinare attori diversi e sostenere i Comuni nella gestione di funzioni sempre più esigenti dal punto di vista organizzativo e normativo.

Un secondo elemento comune riguarda la **natura progressiva e adattiva dei servizi**. Nessuna delle esperienze analizzate nasce come modello pienamente strutturato fin dall'inizio. Al contrario, i servizi si sviluppano attraverso sperimentazioni, aggiustamenti successivi e rafforzamenti graduali degli assetti organizzativi, dei contenuti e degli strumenti. Questa evidenza è particolarmente rilevante per le Province emergenti, in quanto mostra come l'avvio di un servizio associato non richieda necessariamente soluzioni complesse o assetti rigidi, ma possa fondarsi su un percorso di costruzione coerente con il contesto e con le risorse disponibili.

Dalle esperienze emerge inoltre come le **differenze tra i modelli adottati** non debbano essere lette in termini di maggiore o minore efficacia, ma come espressione di contesti territoriali, istituzionali e organizzativi differenti. I servizi analizzati si collocano lungo **continuum di sviluppo** – dal modello essenziale a quello più integrato – che consentono alle Province di individuare soluzioni compatibili con il proprio livello di maturità organizzativa, senza l'obiettivo di replicare esperienze altrui in modo meccanico.

Accanto a questi elementi, il report mette in luce alcuni **nodi trasversali ricorrenti**, che attraversano i tre ambiti di servizio e che assumono particolare rilievo per la Fase 3. Tra questi, emerge la **difficoltà di superare logiche emergenziali e adempimentali**, soprattutto nei Comuni di minori dimensioni, e la necessità di **investire sulla costruzione della domanda**, sulla **cultura organizzativa** e sulla **consapevolezza del valore dei servizi associati**. In questo senso, il ruolo della Provincia appare cruciale non solo nella gestione delle attività, ma anche nell'accompagnare i Comuni verso un utilizzo più consapevole e strutturato dei servizi.

Infine, le esperienze analizzate evidenziano come i servizi associati richiedano competenze non solo tecniche, ma anche **organizzative, relazionali e di governo dei processi**. La capacità di ascolto, di coordinamento e di orientamento emerge come fattore determinante per la sostenibilità dei servizi nel tempo, così come l'introduzione

graduale di strumenti di monitoraggio e di valutazione coerenti con il livello di sviluppo dei modelli adottati.

Nel loro insieme, gli esiti dei focus group delineano un quadro nel quale i servizi associati non rappresentano soluzioni standardizzate, ma **strumenti flessibili**, da costruire e adattare progressivamente in funzione dei contesti territoriali. In questa prospettiva, la **Fase 3 del progetto** potrà valorizzare le esperienze analizzate non come modelli da replicare, ma come **riferimenti operativi e fonti di apprendimento**, utili a sostenere le Province emergenti nella definizione di percorsi di accompagnamento coerenti, sostenibili e orientati al rafforzamento della capacità amministrativa dei territori.