



DPCM .n.84/2015 - DIREZIONE GENERALE DELLA FORMAZIONE

PROPOSTA DI ORGANIZZAZIONE

Articolazione del documento

1. Premessa e principi di riferimento
2. Organizzazione della direzione generale della formazione
3. organizzazione decentrata (prap)
4. scuole di formazione
5. figure professionali e docenti.

Premessa e principi di riferimento

La riflessione sul ruolo e sulla impostazione che la formazione del personale ha in una organizzazione in evoluzione parte, in questa occasione, dal riconoscimento della centralità della sua azione tanto da avere creato, nel progetto di riorganizzazione dei dipartimenti che si occupano di esecuzione penale una articolazione centrale a tale scopo dedicata.

La premessa al presente contributo parte dalla constatazione che nella cultura organizzativa attuale la formazione non ha la giusta considerazione ed il suo utilizzo risulta discontinuo, spesso disancorato dalle effettive esigenze degli operatori ed anche della stessa amministrazione che non sempre vi ricorre in modo coerente e mirato rispetto alle effettive potenzialità.

Il prevalente modello formativo di riferimento risulta essere quello scolastico e, nella maggioranza dei casi, finalizzato all' apprendimento cognitivo quando questa modalità risulta appropriata ed efficace soltanto in pochissime circostanze come la letteratura e le esperienze in altri contesti di lavoro dimostrano.

L'adulto deve essere motivato, partecipe e deve trovare una concreta e diretta rispondenza con quello che ogni giorno fa e con la sua esperienza. La formazione è luogo di riflessione e condivisione dei problemi e delle soluzioni operative che il più spesso delle volte provengono dagli stessi operatori quando sono soggetti attivi del percorso di apprendimento.

Naturalmente per dare alla formazione professionale questa impostazione occorrono figure professionali e competenze specifiche affinché il sapere possa essere generato, raccolto, sistematizzato e reso patrimonio delle comunità professionali.

Bisogna quindi sapere gestire i processi che generano l'apprendimento organizzativo, che facciano emergere le conoscenze implicite che gli operatori maturano dall'esercizio della propria professione. Occorrono interventi di supervisione, di facilitazione, di coaching o mentoring sul campo piuttosto che docenze frontali tradizionali che vanno riservate solo ad alcuni casi.

Occorre fare maggiore ricorso alla tecnologia quale veicolo di informazione e di autoformazione pur nella consapevolezza che la formazione in presenza è comunque momento di rinforzo dell'appartenenza e della condivisione e del fatto che la maggior parte del personale penitenziario lavora nelle sezioni detentive e non in ufficio.

Occorre poi allargare la platea dei destinatari infatti in questi ultimi anni, anche a causa dell'enorme contrazione delle risorse economiche si è assistito ad una notevole squilibrio nella fruizione di opportunità formative tra le differenti professionalità con una forte penalizzazione del personale di Polizia penitenziaria dei ruoli ispettori, sovrintendenti ad agenti a fronte di ricorrenti iniziative rivolte al personale del ruolo commissari, ai funzionari delle altre aree ed ai dirigenti.

Il ruolo della formazione decentrata e sul luogo di lavoro è insostituibile strumento per sostenere l'integrazione operativa di tante e diverse professionalità condizione per realizzare la missione istituzionale ed anche per garantire la sicurezza del personale.

E' sbagliato e controproducente il pensiero che chiunque possa occuparsi di formazione essendo la gestione dei processi tipici (analisi dei fabbisogni, progettazione, coordinamento e verifica) competenza estremamente specialistica.

L'ipotesi di organizzazione presentata tiene conto dell'articolazione centrale e territoriale e si fonda su alcuni presupposti di base sia di carattere organizzativi che gestionali:

- necessità di dotarsi di strutture snelle e polivalenti in grado di rispondere a flussi di lavoro incostanti e non sempre programmabili su medio e lungo periodo.
- differenziazione dei compiti tra i differenti livelli organizzativi
- riconoscimento della formazione come settore estremamente specialistico per la cui gestione occorrono competenze e professionalità specifiche;
- scientificità dei metodi e delle pratiche formative secondo gli standard accreditati a livello accademico ed internazionale
- rappresentatività di tutte le professionalità nella progettazione di azioni formative "strategiche"
- Stile di lavoro caratterizzato da flessibilità e circolarità di conoscenze ed esperienze
- Affermazione del principio che la formazione e l'aggiornamento è diritto ma anche dovere del personale
- Affermazione del principio dell'integrazione professionale quale chiave operativa fondamentale

Organizzazione della direzione generale della formazione

Lo schema di organizzazione della direzione generale della formazione deve tenere conto, in primo luogo, della nuova configurazione del Dipartimento giustizia minorile e di comunità la cui competenza in ambito minorile e in quello della esecuzione penale esterna per gli adulti comporta un imprescindibile disegno organizzativo e funzionale tra il Nuovo Dipartimento e tutte le sue articolazioni decentrate (per adulti e minori) e la DG della formazione.

In tale quadro si inserisce la specifica missione attribuita dal dpcm15 giugno 2015 n. 84 alla necessità di garantire collegamento operativo e coerenza tra esecuzione penale interna e la nuova configurazione dell'esecuzione penale esterna, ovviamente in relazione sia agli adulti che ai minori.

E' una struttura centrale che deve dare input di carattere strategico per la realizzazione delle politiche dell'esecuzione penale e del probation, oltre alle classiche funzioni di un organismo centrale (rilevare esigenze , assegnare risorse, coordinare ed operare il controllo sulle strutture territoriali per mantenere coerenza ed omogeneità sul territorio).

Si ipotizza l'organizzazione in tre uffici di line ed uno di staff

Ufficio della ricerca applicata

Questo Ufficio deve costituire il punto di riferimento concreto e documentato per le scelte dell'Amministrazione in materia di formazione. Deve cioè essere in grado di porre all'attenzione dei decisori le esigenze che derivano dalle politiche sociali, dall'analisi dei dati giudiziari e penitenziari, dall'applicazione dei modelli di intervento in materia di esecuzione penale.

Deve documentare su esperienze svolte a livello internazionale e sostenere l'introduzione di pratiche di lavoro fondate sulla verifica dell'efficacia.

La ricerca deve essere finalizzata alla concreta applicazione ed i risultati devono trovare piena accoglienza nei programmi di formazione sia per il miglioramento organizzativo, sia per adeguare le performance di tutte le professionalità che operano nell'esecuzione penale alle mutevoli esigenze.

L'ufficio deve anche organizzare un efficiente e moderno centro di documentazione a disposizione del personale dell'amministrazione e delle strutture che erogano formazione in modo che i sussidi da fornire nei corsi siano pertinenti, aggiornati e fruibili da parte di tutto il personale anche in **autoformazione**

L'ufficio, oltre a curare i rapporti internazionali per gli scambi con le altre amministrazioni europee ed extra europee e fare in modo che l'esito di questi scambi diventino patrimonio degli operatori di tutte le professionalità dovrà necessariamente essere il punto di riferimento per **l'accesso e la gestione dei fondi europei** indispensabili per il finanziamento delle attività e per la realizzazione delle linee di indirizzo date dall'Europa.

I settori potrebbero essere i seguenti:

Studi e ricerca (Dati e statistiche relativi ai bisogni formativi)

Centro documentazione

Rapporti internazionali

Fondi Europei

Ufficio per la programmazione ed il coordinamento del sistema formazione

questo ufficio garantisce la efficienza e la coerenza generale del sistema della formazione centrale e periferico attraverso gli atti di programmazione e il coordinamento generale. Assegna le risorse umane e finanziarie alle articolazioni periferiche, rileva le esigenze in termini di professionalità e competenze necessarie per far funzionare il sistema.

Supporta l'organizzazione di tavoli tecnici e conferenze di servizio per assicurare il collegamento con la DGMC e con le strutture periferiche della formazione

Elabora e propone atti generali che regolamentano le attività formative (es. attività di docenza, modalità per la valutazione dei corsi, accreditamenti ordini professionali, università, certificazioni competenze ecc,) e ne assicura il monitoraggio.

Cura i rapporti con altre amministrazioni in materia di formazione per scambi e collaborazioni

I settori potrebbero essere:

programmazione generale (piano annuale della formazione)

coordinamento del sistema della formazione centrale e decentrato (assegnazione risorse umane e finanziarie, rilevazione delle competenze per il funzionamento del sistema, regolamento docenti)

interfaccia con DGMC

rapporti interistituzionali

Ufficio organizzazione e strumenti della formazione

Questo ufficio è quello in cui si sviluppano i progetti formativi per tutte le tipologie (di ingresso, aggiornamento e specialità) e fornisce gli indirizzi didattici, metodologici e gestionali per assicurare la impostazione omogenea delle iniziative formative nelle scuole e nelle sedi decentrate.

Cura la sperimentazione di modelli formativi e metodologie innovative

Rende omogenei gli strumenti e le modalità per il monitoraggio dei corsi e per la valutazione

Alla progettazione dei corsi deve provvedere personale in ciò specializzato secondo i processi di lavoro tipici della formazione standardizzati e validati a livello scientifico ed accademico. Si ritiene che per i corsi fondamentali come quelli per l'immissione nel ruolo, le riqualificazioni, alcuni aggiornamenti di rilievo strategico debbano partecipare alla progettazione, indipendentemente dai destinatari dei corsi, sia le figure appartenenti alla polizia penitenziaria che quelle dell'area psicosociale.

I settori potrebbero essere:

Progettazione dei corsi di formazione Piano attuativo Monitoraggio e verifica

Sperimentazione modelli e metodologie (e-learning e altro)

Formazione formatori e figure di gestione dei corsi

Ufficio della comunicazione istituzionale

La collocazione di questo ufficio nell'ambito della formazione trova una motivazione non tanto nella parte della comunicazione esterna tipica degli uffici relazioni esterne, stampa ecc che il dpcm, peraltro mette in diretto raccordo con l'omologo ufficio del Ministero, quanto per la parte relativa alla comunicazione interna.

La circolarità e diffusione delle informazioni nell'ambito delle organizzazioni è funzione centrale per il suo buon funzionamento ma è anche servente alle necessità della componente informativa della formazione.

L'ufficio può assolvere anche al compito di promozione della formazione tra il personale e garantire che tutti gli operatori siano raggiunti dalle notizie sui corsi e sulle varie opportunità formative.

Inoltre, in considerazione del fatto che la comunicazione istituzionale si avvale, più di altri settori, della tecnologia, questo ufficio può costituire il punto di riferimento per l'introduzione e l'implementazione dell'utilizzo delle tecnologie per la formazione.

Settori:

Relazioni esterne

Comunicazione interna

Implementazione tecnologica

Formazione decentrata

Si premette che, la collocazione più naturale della funzione formazione a livello regionale, si ritiene debba essere presso i PRAP per l'esecuzione penale interna, salvaguardando gli assetti organizzativi esistenti ed il patrimonio, stratificatosi negli anni in termini di esperienza, di competenza, di risorse impiegate. Questi elementi di buona gestione amministrativa non devono essere disgregati ma valorizzati, sarà indispensabile, pertanto, prevedere analoghe forme organizzative presso i CGM e presso gli Uffici Interdistrettuali quali organismi regionali del "Dipartimento della G.M. e di Comunità", per tutta l'area della giustizia minorile e della esecuzione penale esterna degli adulti.

In tal senso si dovrà prevedere un livello di raccordo tra i tre organismi regionali con funzioni relative non solo alla formazione, ma anche all'analisi, studio dei dati ecc., affinché si operi in forma integrata tra le Unità Organizzative della Formazione presso i PRAP, presso i CGM e presso gli Uffici interdistrettuali in quanto **il livello decentrato dovrà** svolgere un ruolo fondamentale nel complesso compito di fusione del servizio sociale dei minorenni e degli adulti e, più in generale nell'avvicinare la formazione ai luoghi di lavoro, vicino alle persone ed alle esigenze peculiari di quel territorio.

Il notevole cambiamento nell'organizzazione e la ridefinizione della missione e delle pratiche lavorative dei due settori finora distinti e separati conoscerà non poche difficoltà, molte superabili con interventi di natura organizzativa e gestionale, altri anche con mirati interventi di formazione, supervisione e di facilitazione da effettuarsi soprattutto a livello locale.

I Provveditorati Regionali, i CGM e gli Uffici interdistrettuali quali sedi di pianificazione, programmazione e coordinamento per la Funzione Formazione a dimensione regionale, debbono garantire il collegamento funzionale tra centro (DAP e DGMC) e periferie (ISTITUTI penitenziari per adulti e minori, UEPE, USSM, Scuole), secondo una struttura che tenga conto

dell'organizzazione data a livello centrale, al fine di uniformare su tutto il territorio nazionale indirizzi, programmi e metodologie, ma anche alimentare il livello nazionale con le esperienze e le attività regionali.

Il livello regionale deve interfacciarsi con il livello nazionale relativamente alle seguenti materie: studi e ricerca - dati e statistiche, documentazione, utilizzo fondi europei, programmazione formativa - PARF, rapporti inter-istituzionali, progettazione dei corsi di formazione, piani attuativi, monitoraggio e verifica, sperimentazione di modelli e metodologie, relazioni esterne, comunicazione interna, salvaguardando tuttavia una certa autonomia, essendo quello regionale il presidio che meglio può leggere sul territorio i bisogni e canalizzare le risorse nella giusta direzione.

La formazione decentrata oltre ad assumere un' importante funzione di avvicinamento ai bisogni concreti delle strutture territoriali, assume un ruolo fondamentale in relazione alla ormai strutturale carenza di risorse; ci sono costi che se non gravano direttamente sulla formazione incidono comunque sui bilanci delle strutture regionali/locali (rif. rimborsi viaggi su scala nazionale) che vengono sottratti ai compiti istituzionali.

Il livello territoriale dovrà svolgere con sempre maggiore incisività quelle fasi di formazione che ad es. per la Polizia penitenziaria sono obbligatorie, ma sono contenute anche per le altre professionalità, quali i tirocini o la formazione on the job.

Come premesso la formazione nel luogo di lavoro ha valenza fondamentale, ma può avere un effetto addirittura deleterio se non viene gestita correttamente. Spetta alle tre strutture regionali coordinare e dare impulso alle attività dei trainers organizzando circuiti e programmi in modo da assicurare validi contenuti ed aderenza alle finalità delle singole iniziative.

Coerentemente con il principio ispiratore del DPCM della necessità di valorizzare le esperienze professionali maturate in taluni settori dell'Amministrazione, il nuovo assetto organizzativo della Direzione Generale della Formazione mirerà a confermare in linea generale le professionalità attualmente impegnate nell'attività formativa senza escludere a priori la mobilità a richiesta in altro settore tenendo conto non solo degli interessi dell'amministrazione ma anche dei bisogni del personale sia esso afferente alla GM o al DAP.

Tale operazione contempla necessariamente la definizione delle piante organiche sia a livello centrale sia a livello periferico nonché, attraverso la riapertura del tavolo di trattativa riguardante il contratto integrativo, la previsione del profilo professionale del FORMATORE nel quale potranno confluire le professionalità in possesso di specifici titoli e/o requisiti esperenziali. Ciò consentirebbe di armonizzare il settore in termini di peculiarità, nonché di garantire la continuità della funzione in atto e di valorizzare le esperienze professionali già maturate.

Per quanto riguarda l'integrazione tra i due Dipartimenti (DAP e DGMC) si possono individuare le seguenti soluzioni:

Sarà, comunque, necessario costituire **gruppi di lavoro strutturati e stabili inter-dipartimentali** che definiscano congiuntamente le attività formative, di studio e ricerca, sperimentazione metodologica ecc. da realizzarsi sia in ambito penitenziario sia della giustizia minorile e di comunità, assicurando così l'effettiva corrispondenza con le esigenze formative e non delle sedi territoriali.

Scuole di formazione

Le scuole di formazione scontano anni di disinteresse dell'Amministrazione centrale in termini di interventi logistici e strutturali, di dotazione di risorse umane e finanziarie e la assenza di complessiva progettualità. La ormai decennale discussione su quelle che devono essere aperte e quelle che devono essere chiuse, l'incertezza da ciò derivante e la perdita di valido personale con esperienza che in alcune sedi hanno, nell'indeterminatezza del loro futuro, deciso di chiedere l'assegnazione in altre sedi, rendono le scuole un settore che va ripensato e sanato.

La Scuola è la presentazione dell'amministrazione per il neoassunto e costituiscono insostituibile luogo per l'incontro tra operatori di diversi territori e di diverse esperienze, esperienza di arricchimento in sé .

Occorre certamente una razionalizzazione dell'uso delle scuole, mal distribuite sul territorio e con un utilizzo discontinuo che ne rende difficile anche la definizione di piante organiche adeguate.

Occorre quindi, anche in questo caso pensare a modelli flessibili, a garantire la partecipazione del personale operativo ai processi di formazione con un continuo dialogo tra realtà operativa e teoria alla presenza di personale super qualificato per la gestione dei processi formativi che di volta in volta possa essere affiancato da personale operativo delle professionalità coerenti con la tipologia di corso.

E' sempre stato di grande utilità l'impiego come docenti, ma soprattutto come tutor o coordinatori di personale operativo che affianchi quello stabile delle scuole.

Ed oltre alla offerta formativa strettamente istituzionale perché non pensare a scuole in grado di proporre percorsi "extra" realizzati in collaborazione con altre istituzioni territoriali volti ad accrescere il livello non solo strettamente professionale, ma anche più genericamente culturale. Una sorta di catalogo formativo a cui il personale possa aderire anche in compartecipazione con l'Amministrazione. (ad es. l'Amministrazione autorizza la partecipazione in servizio ed il personale compartecipa a parte delle spese.....)

Certamente le scuole devono poter ospitare corsi e/o attività coerenti di altri enti del territorio in scambi virtuosi che consentano di definirle strutture aperte fisicamente e culturalmente.

In sintesi:

- a. Tutte le scuole debbono assicurare la realizzazione di tutte le tipologie di corso di formazione iniziale e di aggiornamento mono ed interprofessionale;
- b. ogni scuola si dovrà poi specializzare in determinati settori. Ad es. parlando delle specializzazioni della Polizia penitenziaria, si può ipotizzare che una scuola si occupi delle patenti di servizio ed in tal senso andrà attrezzata di mezzi e di personale specializzato, un'altra si doti di strutture per le simulazioni operative, un'altra che si specializzi su altro;

- c. devono costituire centri di “produzione culturale”, inserite nel tessuto della regione ed essere utilizzabili anche da altre amministrazioni con cui stringere rapporti di collaborazione e scambio;
- d. tutto il personale che vi lavora deve essere selezionato e formato anche chi non si occupa direttamente di formazione.

Figure professionali e docenti

In conseguenza con quanto premesso e con la rappresentazione di una formazione sempre più “fuori dall’aula” l’Amministrazione deve dotarsi di competenze di figure specifiche nella consapevolezza che la qualità della gestione dei processi formativi è, a volte, più significativo dello stesso contenuto.

Occorrono:

- a. analisti e progettisti (esperti di ingegneria pedagogica)
- b. esperti nei sistemi di valutazione
- c. tutor d’aula e di tirocinio
- d. facilitatori (mentori, coach, personale capace di gestire gruppi)
- e. supervisori
- f. esperti delle varie discipline in grado di utilizzare metodologie adeguate ed efficaci
- g. formatori

alcune di queste competenze possono essere acquisite da personale interno adeguatamente formato, per altre sarebbe opportuno la creazione di specifiche figure professionali.

Sul versante della trasmissione dei contenuti il ricorso a collaboratori esterni tutela dall’autoreferenzialità e bisogna senz’altro mantenere questa formula, ma è insostituibile il contributo del personale interno.

Del resto la formazione professionale è compito espressamente previsto da tutti i profili professionali perché la trasmissione delle conoscenze è fondamentale per creare cultura organizzativa ed evitare la dispersione delle esperienze. Ma, come è a tutti noto, l’insegnamento è una propensione e un preciso mestiere e quindi non basta essere bravissimi professionisti per essere bravissimi docenti.

Occorre quindi prevedere un meccanismo di selezione e valutazione anche dei docenti interni, ma anche inquadrare l’attività di docenza entro regole differenti che consentano all’operatore interno di dedicarsi a questa esperienza per un tempo continuativo congruo preparandosi e concentrandosi su di essa in maniera esclusiva.

Oggi l'attività di docenza non viene sostenuta adeguatamente e l'operatore incaricato di insegnare ricava il tempo necessario alla preparazione delle lezioni, dei materiali e delle verifiche alla sua ordinaria occupazione.

Sarebbe quindi auspicabile riservare un tempo dedicato consentendo all'operatore di sospendere per un periodo l'attività professionale e dedicarsi all'insegnamento. Ciò consentirebbe di risolvere molti problemi organizzativi, ma soprattutto di avere maggiore garanzia di una attività preparata, ponderata, aggiornata ed erogata anche con attenzione alla metodologia didattica.

Va quindi individuata/rafforzata **anche a livello contrattuale** la possibilità di un temporaneo distacco dall'attività ordinaria, mentre per il personale già in servizio in uno specifico profilo professionale che si occupa a tempo pieno di formazione, sia nel settore della progettazione, erogazione e valutazione, nonché nella didattica vera e propria il passaggio ad uno specifico profilo professionale di formatore.

Andrà, in ogni caso, armonizzato il trattamento , ed anche il regime retributivo per gli esterni , oggi vigente tra ufficio della formazione, Issp, e Scuole della giustizia minorile