Pubblicazione realizzata con il finanziamento
del Fondo Sociale Europeo
e del Fondo di Rotazione
del Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali

Unione Europea

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Regione Veneto

*note a margine

ISCO EDIZIONI

4

Imparare, lavorare, migliorare

Modelli per la formazione continua nella Pubblica Amministrazione

*note a margine

collana di approfondimenti sulla formazione a cura di Anapia Regionale del Veneto

4

ANAPIA
Regionale del Veneto
ENTE DI FORMAZIONE PROFESSIONALE

4

*note a margine

***note a margine**
collana di approfondimenti
sulla formazione
a cura di
ANAPIA Regionale del Veneto

l'editoriale

Imparare, lavorare, migliorare.

Le parole insegnano, gli esempi trascinano,
solo i fatti danno credibilità alle parole.
S. Agostino

Il quarto quaderno di studio di ANAPIA Regionale del Veneto è dedicato alla formazione continua e, in particolare, a un recente progetto ad essa connessa promosso dal nostro ente. Sempre più, nelle società avanzate, risulta difficile distinguere il tempo dello studio all'inizio della vita dallo studio nel corso della professione, dopo l'ingresso nel mondo del lavoro. La crescente richiesta di scolarizzazione da parte della società complessa rende improbabile – e forse non affatto utile – imparare nei primi anni di vita ciò che ci può servire per l'età adulta. Imparare ad imparare è invece l'obiettivo che deve perseguire la nuova scuola nelle fasi apprenditive dell'infanzia e dell'adolescenza. Elasticità mentale, capacità di essere autonomi nella valutazione, capacità di reperire le informazioni utili, capacità di intessere proficue relazioni interpersonali, di lavorare insieme ad altri, di esprimersi in più di una lingua, curiosità, apertura a lasciarsi contaminare da ambiti disciplinari diversi, solida formazione umanistica, buone conoscenze scientifiche di base sembrano diventare il valore aggiunto da chiedere alla fine di un corso di studi, proporzionatamente al livello frequentato.
Le esperienze raccolte in questo quaderno si affacciano invece sul "dopo", quando nel lavoro si è già entrati. Negli ultimi anni si è fatta sempre più pressante l'esigenza di frequentare corsi di formazione durante il lavoro, ma in Italia siamo ancora all'inizio del cammino. Il primo rapporto ISFOL su "Domanda e offerta di formazione permanente", presentato durante il convegno

Direttore editoriale
Luciano Moro

Comitato di Direzione
Andrea Contò, Luciano Moro,
Maurizio Persico, Piergiovanni Rodina,
Giorgio Sartori, Dario Schioppetto

Redazione
Roberta Bassan e Mirna Fusaro

Progetto editoriale
Alberto Zamarion

Progetto grafico
studio Cheste, venezia

Impaginazione
Paola Fortuna (studio Cheste)

Fotografie
Stefano Ghesini

Stampa
Grafiche Veneziane
Cannaregio 5001/b
30131 Venezia

Proprietà artistica
e letteraria riservata

ISCO Edizioni
via Madonnetta, 8/h
31041 Cornuda - Treviso

ANAPIA Regionale del Veneto
via D. Manin, 27/2
30174 Venezia - Mestre
info@anapiaveneto.it
www.anapiaveneto.it

Finito di stampare nell'Aprile 2003

"La qualità nella formazione", tenutosi il 29 maggio 2003 a Roma, rileva che in Italia il 60% della popolazione in età lavorativa possiede il solo il titolo di licenza elementare o media, non naviga in internet e non partecipa ai processi di formazione continua. Solo il 17% degli adulti ha svolto un'attività di formazione negli ultimi due anni, e una quota ancora troppo consistente di giovani lascia il sistema formativo senza aver conseguito un diploma o una qualifica professionale.
Per centrare l'obiettivo previsto dal Consiglio di Lisbona (80% della popolazione europea compresa tra 15 e 64 anni in possesso di un titolo di scuola secondaria superiore, e 10% della popolazione adulta che possa usufruire ogni anno di corsi di formazione permanente entro il 2010), il sistema-Italia dovrebbe arrivare a soddisfare la domanda di circa 4 milioni di persone nei prossimi sette anni. A fianco di questo bisogno relativo all'area formativa , è sempre più urgente trovare riconoscimento all'interno dei modelli di contrattazione delle abilità e delle competenze che valorizzano la professionalità acquisita da chi si mette in discussione nella propria carriera lavorativa, ed è disposto a studiare per migliorare se stesso e il servizio che rende alla collettività.
Da queste valutazioni d'assieme è nata la proposta del progetto "**For.M.A.R.C.I.**" (Formazione e Modelli di Apprendimento per Responsabili della Contrattazione Integrata), all'interno del PON 2002-2006, nella misura D.2, sotto l'Azione 3 *Sviluppo dei nuovi strumenti gestionali e di valutazione* – tipologia di intervento *Azioni di sviluppo delle politiche di formazione continua nella P.A.*
L'obiettivo del progetto infatti si è sostanziato nel trasferimento di buone prassi finalizzato al miglioramento della qualità dell'offerta di formazione continua, e in azioni a sostegno dell'innovazione ed il miglioramento della qualità dell'offerta formativa (accreditamento, formazione formatori, trasferimento buone prassi) relativa al settore pubblico.
Gli interventi e l'analisi del lavoro fatto sembrano confortare l'intento iniziale: il corso ha avuto un'adesione al di sopra di ogni più rosea aspettativa, segno che anche nelle P.A. è sempre più pressante la consapevolezza dell'aumento della qualità del servizio, e l'attenzione nei confronti di un'accresciuta sensibilità per la qualificazione del lavoro. Una lettura attenta dei contributi in questo fascicolo potrà evidenziare sia il percorso attuato, sia le linee progettuali di lungo periodo che ispirano la filosofia dell'intervento, sia, infine, le buone prassi generate negli enti territoriali coinvolti nell'azione formativa.
Infine abbiamo ritenuto di aggiungere un contributo di riflessione teorica per consentire una messa a punto della terminologia attualmente in uso nel campo della formazione e dell'apprendimento, con l'obiettivo di impiegare sempre più un linguaggio condiviso in cui tutti gli attori del settore si sintonizzino su significati comuni.

Dario Schioppetto,
Presidente ANAPIA Regionale del Veneto

indice

Scenari

Formazione continua e politiche dell'Unione Europea: una bussola per orientarsi
di Roberto Pettenello
8

La formazione continua: origine e ragioni di una materia di contrattazione integrativa
di Emidio Pichelan
20

Progetto

Il progetto For.M.A.R.C.I. Un contributo per lo sviluppo e la diffusione della Formazione Continua nella Pubblica Amministrazione
di Piergiovanni Rodina e Giorgio Sartori
34

Voci

Formazione continua e Pubblica Amministrazione in Veneto: due esperienze significative
48

Portfolio

57

Contributi

Parole per verità insicure: una mappa geografica dei termini del sapere
di Turido Pasian e Dario Schioppetto
74

Formazione e...
di Franco Ferin
88

Dalla poesia alla prosa: si può parlare di un sistema italiano diformazione continua?
di Emidio Pichelan
92

Alcune note in margine alla formazione nella Pubblica Amministrazione
di Lina Sandri
98

La formazione in ottica di genere
102

link

108

autori

110

imparare,
lavorare,
migliorare

scenari

Formazione continua e politiche dell'Unione Europea: una bussola per orientarsi

di Roberto Pettenello

L'Unione Europea si è sempre interessata alla formazione, all'istruzione e alla ricerca, sia favorendo programmi di cooperazione tra soggetti dei diversi stati, sia destinando risorse dei Fondi strutturali alla formazione dei giovani, dei disoccupati e dei lavoratori, sia finanziando progetti di ricerca su questi temi.
Ma è dal 1997, anno in cui entra in vigore il "Trattato di Amsterdam", che il ruolo della formazione in generale e della formazione per chi lavora in particolare (la "formazione continua" appunto) viene ad occupare uno spazio assai più rilevante di prima nelle politiche dell'Unione Europea e, di conseguenza, in quelle dei singoli Stati membri.

Il Trattato di Amsterdam

È nel 1997 che entra in vigore il Trattato di Amsterdam, il documento che potremmo considerare a tutti gli effetti la nuova Carta Costituzionale dell'Unione Europea, il cui articolo 125 afferma che gli Stati membri e la Comunità si adoperano per sviluppare una strategia coordinata a favore dell'occupazione, in particolare promuovendo una forza lavoro competente, qualificata, adattabile ai mutamenti del mondo del lavoro.
Anche se, ovviamente, l'Unione Europea con le problematiche dell'occupazione si era sempre cimentata, la novità introdotta dal trattato è l'impegno, se così si può dire, "costituzionale" per una strategia "coordinata", che nel linguaggio comunitario significa che l'occupazione diventa un obiettivo formale, soggetto a scadenze determinate e impegni precisi, sia da parte degli Stati membri che dell'Unione stessa e che la promozione delle competenze della forza lavoro deve costituire, anche attraverso un formidabile contributo della formazione, la leva principale per attivare questa politica.
È necessario rilevare anche i limiti dell'articolo 125, sia sul versante del coordinamento delle politiche dell'occupazione, che ha sempre incontrato grandi riserve, espresse o no, da parte di chi sostiene l'autonomia di ogni paese nelle scelte occupazionali, sia sul versante dello strumento scelto, perché è evidente che la promozione della qualificazione della forza lavoro non può da sola risolvere i problemi dell'occupazione di un'area immensa quale l'Europa.
Tuttavia questo impianto ha riportato in primo piano le politiche formative perfino negli Stati, come l'Italia, che non sono mai riuscite a metterle al centro delle proprie strategie di sviluppo.
Tanto più che, per rendere attuabile l'impegno di Amsterdam, l'Unione Europea si è data un percorso istituzionale molto complesso ma non privo di efficacia.

I Piani Nazionali per l'occupazione

Infatti il Consiglio degli Stati membri ha deciso di concordare ogni anno i grandi assi da seguire per ottenere un calo duraturo della disoccupazione in Europa e lo sviluppo di un'occupazione più competente e qualificata. Sulla base di queste indicazioni ogni Stato deve presentare ogni anno, anche in seguito a un confronto con le Parti sociali, un **Piano Nazionale per l'occupazione** (NAP)[1], la cui coerenza rispetto agli assi generali viene esaminata e valutata dalla Commissione dell'Unione Europea e dal Consiglio stesso che, anche in base a queste valutazioni, definisce poi gli orientamenti sull'occupazione per gli anni successivi.

Fin dal Consiglio di Lussemburgo del novembre 1997 sono stati definiti **quattro** grandi obiettivi generali, denominati **pilastri**, che hanno costituito fino ad oggi i cardini degli orientamenti prioritari che ogni anno sono stati determinati congiuntamente dalla Commissione Europea e dagli Stati membri:

- **il miglioramento dell'occupabilità dei lavoratori**, cioè della capacità di entrare o rientrare nel mondo del lavoro per i giovani e i disoccupati, da realizzare anche garantendo un più largo accesso alla formazione e il miglioramento dei sistemi di istruzione;
- **lo sviluppo di una cultura imprenditoriale**;
- **l'incoraggiamento della capacità di adattamento delle imprese e dei lavoratori**, da realizzarsi in accordo tra i partner sociali e attraverso una modernizzazione dell'organizzazione del lavoro;
- **il potenziamento delle politiche di pari opportunità.**

In buona sostanza l'impianto dei quattro pilastri punta ad abbandonare le politiche passive per l'occupazione[2], per invece indirizzarsi progressivamente verso le politiche attive del lavoro[3], con un forte ruolo degli interventi preventivi e assegnando un peso molto importante all'istruzione e alla formazione in generale.

La strategia di Lisbona

È fondamentale ricordare che la nuova strategia per l'occupazione dell'Unione Europea si è innestata, fin dal 2000, con le scelte strategiche assunte nel Consiglio Europeo di Lisbona, tenutosi nel marzo di quell'anno.

A Lisbona il Consiglio ha rafforzato le linee europee sull'occupazione, dandosi degli obiettivi quantificati e ambiziosi, puntando ad una crescita economica media annua del 3% e a un incremento del tasso di occupazione dell'Unione Europea (fermo al 61% nel marzo del 2000) ad un livello il più possibile vicino al 70% entro il 2010, con la creazione di 20 milioni di nuovi posti di lavoro e un aumento della percentuale di donne attive dal 51% al 60%.

L'ottica di fondo per sostenere questi obiettivi consiste nel valorizzare e potenziare al massimo un economia basata sulla **conoscenza**, in grado di competere con gli U.S.A. e i paesi emergenti (Cina, India ecc.), puntando sulla qualità di nuovi posti di lavoro e su una maggiore coesione sociale, utilizzando in questa logica le enormi potenzialità della *new economy*.

Il cuore degli orientamenti definiti a Lisbona, che prevedono ovviamente un'ampia gamma di interventi anche sul fronte delle necessarie riforme in campo economico, fiscale, della ricerca, della protezione e dell'inclusione sociale, sta nell'*investimento nelle persone*, considerate la principale risorsa dell'Europa, puntando a sviluppare ancora di più una politica attiva dell'occupazione e un grande rafforzamento dell'istruzione e della formazione per vivere e lavorare nella futura *società dei saperi*.

Questi obiettivi hanno trovato rilevanti difficoltà per la loro realizzazione, sia per gli effetti della recente fase di crisi dell'economia internazionale, sia per la difficoltà di inserirli all'interno delle scelte di un'Europa che si sta ancora più allargando, sia per le resistenze di molti Stati membri, all'interno dei quali alcuni cambiamenti dell'orientamento dei nuovi governi insediatisi dopo il 2000 ha

attenuato lo slancio della priorità su formazione e ricerca lanciate a Lisbona.

Tuttavia la strategia di Lisbona continua a costituire, pur tra mille difficoltà, la bussola dell'Unione Europea. Ciò è confermato anche dai **Nuovi Orientamenti per l'Occupazione**, approvati dal Consiglio il 22 luglio 2003, che costituiranno la base per i Piani Nazionali per l'occupazione degli Stati membri per i prossimi tre anni, fino al 2006.

Nell'ambito di questi Orientamenti si invitano gli Stati a intensificare l'impegno per raggiungere entro il 2010 gli obiettivi quantitativi fissati a Lisbona, concentrando gli sforzi per individuare misure e risorse che contribuiscano a migliorare la qualità e la produttività del lavoro nell'ambito di una logica di coesione economica e sociale che riduca le disparità tra le diverse regioni d'Europa ed eviti e prevenga le discriminazioni e l'emarginazione dei soggetti più deboli rispetto al mercato del lavoro.

In questo quadro gli obiettivi specifici che si dovranno perseguire vedono assumere un ruolo molto rilevante della istruzione, della formazione professionale, dell'educazione degli adulti e della formazione continua in particolare.

Nell'ambito degli Orientamenti, ad esempio, si chiede agli Stati di garantire che, entro il 2010, il 25% dei disoccupati partecipi ad attività di formazione o riqualificazione; di varare adeguati provvedimenti per favorire l'accesso dei lavoratori alla formazione, in particolare di quelli poco qualificati; di attivarsi perché, entro il 2010, il livello medio di partecipazione a forme di apprendimento lungo tutto l'arco della vita nell'Unione Europea sia pari almeno al 12,5% della popolazione della fascia di età compresa tra i 25 e i 64 anni (l'Italia è ora poco sopra al 4%); il tasso medio di abbandono scolastico divenga inferiore al 10% medio nell'U.E.; l'85% dei ventiduenni europei arrivi al completamento dell'istruzione secondaria superiore; il tutto in un quadro di particolare attenzione alle pari opportunità uomo-donna e alle persone svantaggiate nel mercato del lavoro.

I Fondi Strutturali e il Fondo Sociale Europeo

Questo impianto è certo molto complesso, ma non è affatto teorico, perché l'Unione europea ci mette accanto anche una gran quantità di euro, vincolando gli Stati a investire una buona parte delle risorse dei Fondi strutturali europei all'applicazione rigorosa e coerente degli Orientamenti per l'occupazione.

Per cogliere meglio il senso di queste connessioni, è utile una breve digressione sui Fondi Strutturali.

I Fondi strutturali costituiscono il principale strumento con cui l'Unione Europea, in collaborazione con gli Stati membri, interviene finanziariamente per sostenere le aree svantaggiate della Comunità, con l'obiettivo di ridurre le distanze socio-economiche tra i Paesi membri e tra le diverse aree territoriali e per potenziare la coesione economica e sociale, che costituisce una priorità politica fondamentale dell'Unione.

I Fondi utilizzati per questo fine prendono i nomi di:

- **FESR** (Fondo europeo di sviluppo regionale), che finanzia investimenti produttivi, infrastrutture, iniziative di sostegno allo sviluppo locale e alle piccole e medie imprese;
- **FSE**(Fondo Sociale Europeo), che investe principalmente le politiche di qualificazione e formazione delle risorse umane e le politiche attive del mercato del lavoro, per combattere la disoccupazione;
- **FEOGA** (Fondo di orientamento e garanzia dell'agricoltura), che finanzia gli interventi di sviluppo dell'agricoltura;
- **SFOP** (Strumento finanziario di orientamento della pesca), che sostiene lo sviluppo della pesca, dell'acquacoltura, della trasformazione e dello smercio dei relativi prodotti.

I Fondi contribuiscono, tutti insieme, al conseguimento di tre **Obiettivi** prioritari, definiti da un apposita normativa comunitaria, per il periodo 2000-2006.

Obiettivo 1: promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni il cui sviluppo è in ritardo. Concerne le regioni il cui prodotto interno lordo, calcolato in base a determinati parametri, è inferiore al 75% della media comunitaria. Per l'Italia rientrano nell'Obiettivo 1 tutte le Regioni del Sud.
Obiettivo 2: favorire la riconversione economica e sociale delle zone con difficoltà strutturali. Concerne zone individuate in base a determinati parametri, in profonda mutazione socio-economica nei settori dell'industria e dei servizi, zone urbane in difficoltà, zone rurali e zone dipendenti dalla pesca in situazione di crisi. Per l'Italia rientrano nell'Obiettivo 2 solo alcune aree del paese.

Obiettivo 3: favorire l'ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione. Investe tutte le regioni o le zone non interessate dall' Obiettivo 1, ma fornisce anche un quadro di riferimento politico per l'insieme delle azioni sulle risorse umane in tutto un territorio nazionale. Per l'Italia rientrano nell'Obiettivo 3 tutte le Regioni del Centro e del Nord.
In base all'incrocio fra la finalità degli Obiettivi e la missione di ciascun fondo, i Regolamenti comunitari prescrivono che l''Obiettivo 3 sia supportato esclusivamente dal FSE; l'Obiettivo 1 da tutti i Fondi, l'Obiettivo 2 solamente da FESR, FSE e SFOP.
L'attuazione di questo impianto, senz'altro molto complesso, si sviluppa attraverso una serie di procedure molto puntuali e specifiche. All'inizio del settennio di programmazione, ogni Stato membro ha predisposto, in accordo con la Commissione Europea, un Documento quadro (denominato **Quadro Comunitario di Sostegno-QCS** o **Documento unico di programmazione-DOCUP**), accompagnato da **Programmi Operativi-POR**, uno per ciascuna Regione o Provincia autonoma, che contengono le linee generali e specifiche di intervento per ciascun obiettivo, le misure attuative previste, i piani di finanziamento, le modalità di gestione e di valutazione dei risultati raggiunti.
Strumenti complessi ma di straordinaria importanza per l'entità dei finanziamenti.
La mole di risorse impegnata dai Fondi per il periodo 2000-2006 ammonta infatti a più di 180.000 milioni di euro per l'insieme degli Stati membri e raggiunge, per l'Italia, la cifra di 28.484 milioni di euro, pari a circa 55.000 miliardi di lire, cui vanno aggiunte le quote di cofinanziamento nazionale, che corrispondono al 25% delle risorse per il Sud e al 50% circa per il Centro-Nord.

Il Fondo Sociale Europeo

In questo quadro le politiche dell'istruzione, della formazione e della ricerca vengono affidate prevalentemente al *Fondo Sociale Europeo*. Ed è a questo Fondo che la Commissione Europea e gli Stati membri hanno affidato il compito principale nell'applicazione degli Orientamenti per l'occupazione di cui abbiamo parlato nei paragrafi precedenti.
Il che equivale a dire che le risorse del FSE costituiscono, per tutti gli Stati, la principale risorsa finanziaria comunitaria che deve consentire di rendere operative le Linee per l'occupazione dell'Unione Europea. In coerenza con i Piani per l'occupazione di ciascun paese, che può (o meglio dovrebbe) rafforzare quegli orientamenti anche con risorse proprie,
L'impianto del Fondo Sociale Europeo in tutta Europa è incardinato su cinque grandi compiti, organizzati in **Assi** strategici.
Asse A: sviluppo e promozione di politiche attive del mercato del lavoro per combattere e prevenire la disoccupazione, evitare a donne e uomini la disoccupazione di lunga durata, agevolare il reinserimento dei disoccupati di lunga durata nel mercato del lavoro e sostenere l'inserimento nella vita professionale dei giovani e di coloro, uomini e donne, che si reinseriscono nel mercato del lavoro.
Asse B: promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro, con particolare attenzione alle persone che rischiano l'esclusione sociale.

Asse C: promozione e miglioramentodella formazione professionale, dell'istruzione e della consulenza nell'ambito di una politica di apprendimento nell'intero arco della vita, al fine di:
- agevolare e migliorare l'accesso e l'integrazione nel mercato del lavoro;
- migliorare e sostenere l'occupabilità;
- promuovere la mobilità professionale.

Asse D: promozione di una forza lavoro competente, qualificata e adattabile, dell'innovazione e dell'adattabilità nell'organizzazione del lavoro, dello sviluppo dello spirito imprenditoriale, di condizioni che agevolino la creazione di posti di lavoro, nonché della qualificazione e del rafforzamento del potenziale umano nella ricerca, nella scienza e nella tecnologia.
Asse E: potenziare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, compreso lo sviluppo delle carriere e l'accesso a nuove opportunità di lavoro e all'attività imprenditoriale, e a ridurre la segregazione verticale e orizzontale fondata sul sesso nel mercato del lavoro.
Asse F: accompagnare le attività dell' intero Quadro Comunitario di sostegno, attivando sistemi di monitoraggio, informazione e controllo su tutti gli interventi.
Negli stessi regolamenti vengono messe in rilievo tre altre funzioni del FSE, trasversali a tutti i cinque campi d'azione sopra enunciati, che dovrebbero improntare tutti gli interventi connessi ai cinque obiettivi sopra richiamati.
La prima concerne la **promozione di iniziative locali in materia di occupazione**; la seconda concerne l'elaborazione di programmi e progetti per sfruttare le possibilità di nuova occupazione nella **società dell'informazione**; la terza la **parità tra uomini e donne.**
Quindi, ai cinque campi di applicazione generali e ai tre trasversali del FSE, corrispondono, in ogni Stato, e, per l'Italia, anche in ogni realtà regionale, una serie di azioni, rivolte a un numero ben definito di utenti, finanziate da risorse quantificate in modo analitico.
Nell'ambito di queste azioni ha una notevole importanza la formazione continua, attraverso interventi di formazione per lavoratori e per imprenditori (Asse D), per donne (Asse E), per persone svantaggiate sul mercato del lavoro (Asse B), che si collegano ad altri interventi di orientamento e accompagnamento al lavoro per giovani senza lavoro e disoccupati (Asse A) in un quadro di trasformazione dei sistemi di istruzione e di formazione professionale (Asse C).
Interventi che ogni Regione italiana propone attraverso appositi bandi pubblici, cui possono partecipare diversi soggetti che si candidano alla realizzazione di singoli progetti (enti di formazione, centri di ricerca, università, scuole, organizzazioni sindacali e imprenditoriali, ecc.)
Il tutto al fine di aggredire i nodi principali della situazione del nostro paese in questo campo: l'alto tasso di disoccupazione, con particolare riferimento al Mezzogiorno, ai giovani e alle donne; la correlazione tra titoli di studio più bassi e un rischio più alto di perdita di lavoro e di esclusione sociale, che coinvolge larghe quantità di lavoratori, e che rischia di aggravarsi, di fronte allo sviluppo delle nuove tecnologie, in assenza di forti investimenti nei campi dell'istruzione e della formazione; la necessità di potenziare la formazione ricorrente di chi è già al lavoro, connettendola strettamente a opportune politiche nazionali e territoriali di ricerca e sviluppo.

I Programmi Comunitari

Caratteristiche generali

Un altro importante strumento per attuare le politiche europee è costituito dai **Programmi Comunitari.**
Questi mantengono alcuni tratti distintivi che li differenziano dalla quasi totalità degli interventi realizzabili con i Fondi strutturali:

a) sono fortemente **finalizzati** al raggiungimento di obiettivi meno generali, più mirati;
b) devono produrre interventi **innovativi**, cioè non soltanto utili e positivi, elementi che dovrebbero contraddistinguere qualsiasi azione pubblicamente finanziata, ma devono anche determinare un valore aggiunto rispetto alle normali attività e procedure in atto;
c) devono essere **transnazionali**, cioè sostenere progetti e azioni progettate e realizzate, pur con diversi possibili livelli di intensità, tra partner di diversi paesi dell'Unione Europea e, a volte, anche di altri stati;
d) sono supportati da linee di bilancio molto più ridotte di quelle dei Fondi strutturali, perché il loro fine non è di contribuire direttamente allo sviluppo e all'occupazione europea, ma di realizzare interventi che, per la loro forte innovatività, facciano da stimolo all'individuazione, da parte degli Stati membri e della stessa U.E., di politiche innovative che, queste sì, possano dare un forte contributo agli obiettivi generali dell'U.E.

I Programmi Comunitari sono stati numerosi in questi anni e hanno riguardato varie tematiche: dalla riconversione dell'industria degli armamenti (*Programma Konver*) alla promozione dell'occupazione femminile (*Programma Now*).
Alcuni si sono esplicitamente riferiti alle risorse umane o ad aspetti più specifici di queste: la ricerca, l'istruzione, ecc.
Per il periodo 2000-2006, ci sembra utile analizzare due Programmi, che rivestono un ruolo importante nello sviluppo della formazione continua in Europa: **Leonardo da Vinci** e EQUAL.

Il Programma Leonardo da Vinci

L'obiettivo generale del Programma è finalizzato *alla promozione di un'Europa della conoscenza mediante lo sviluppo di uno spazio europeo di cooperazione nel settore dell'istruzione e della formazione professionale*, con una logica di integrazione delle politiche degli Stati membri.
Gli obiettivi più specifici sono i seguenti:
a) promuovere le abilità e le competenze, in particolare dei giovani, nella formazione professionale iniziale a tutti i livelli, ricorrendo tra l'altro alla formazione professionale e all'apprendistato integrati dal lavoro, al fine di promuovere l'occupabilità e di facilitare l'inserimento professionale e il reinserimento;
b) migliorare la qualità della formazione professionale continua e l'accesso alla stessa nonché l'acquisizione di abilità e competenze lungo tutto l'arco della vita, al fine di ampliare e sviluppare l'adattabilità, in particolare per accompagnare le innovazioni tecnologiche e organizzative;
c) promuovere e rafforzare il contributo della formazione professionale al processo innovativo, al fine di migliorare la competitività e l'imprenditorialità, anche nella prospettiva di nuove possibilità di occupazione, in particolare attraverso la cooperazione tra gli istituti di istruzione e formazione professionale, incluse le università, e le imprese, in particolare le piccole e medie imprese.

Come si può rilevare, anche *grazie* alla particolare attenzione che la decisione del Consiglio pone, in riferimento alle *persone svantaggiate* e alle *pari opportunità tra le donne e gli uomini*, c'è uno sforzo particolare di connettere gli obiettivi del Programma agli Orientamenti per l'occupazione, per far sì che anche un Programma, importante, ma di impatto quantitativamente limitato, rispetto ai Fondi strutturali, contribuisca a rafforzare una stessa strategia.
Il periodo di attuazione del Programma va dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2006.
Il Programma sostiene: la *mobilità transnazionale* di giovani e di operatori e/o decisori impegnati nella formazione professionale; *progetti pilota*, basati su partenariati transnazionali, per sviluppare la qualità e l'innovazione nella formazione professionale e le competenze in campo linguistico; *reti di cooperazione transnazionale*, che facilitino scambi di esperienze e di buone prassi; *ricerche ed analisi* sui temi della formazione professionale.
Come si vede, la **transnazionalità** e la **formazione professionale** costituiscono i caratteri distintivi del Programma.
Il finanziamento del Programma, per il periodo 2000-2006, è pari a **1150 milioni di EURO,** circa 2220 miliardi di lire.

Le azioni di Leonardo

Analizziamo ora sinteticamente le azioni realizzabili nell'ambito del Programma, che sono definite *misure*:

Misura 1: mobilità
Sostiene la mobilità in altri paesi di:
- persone in formazione professionale iniziale (tirocini da tre settimane a nove mesi in imprese e istituti di formazione professionale);
- studenti(tirocini da tre a dodici mesi nelle imprese);
- giovani lavoratori e neo-laureati (tirocini da due a dodici mesi in imprese e istituti di formazione professionale;
- formatori(scambi tra imprese e istituzioni o organismi di formazione professionale);
- decisori e specialisti della formazione (scambi tra imprese e organismi di formazione professionale o università.

Misura 2: progetti pilota
Sostiene progetti transnazionali, di almeno 3 Paesi, relativi allo sviluppo dell'innovazione e della qualità della formazione professionale, anche attraverso l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione

Misura 3: competenze linguistiche
Sostiene progetti transnazionali, di almeno 3 paesi, che riguardino la concezione, la sperimentazione, la validazione, la valutazione e la diffusione di materiali didattici e di metodologie innovative per favorire lo sviluppo delle competenze linguistiche nel campo delle professioni.

Misura 4: reti transnazionali
Sostiene l'attività di reti miste di attori della formazione professionale di stati diversi (enti locali, camere di commercio, organizzazioni sindacali e imprenditoriali, imprese, centri di ricerca e di formazione professionale, università) che si prefiggano l'obiettivo di diffondere le esperienze più innovative e di migliorare l'analisi e la previsione dei fabbisogni di competenze.

Misura 5: materiale di riferimento
Sostiene progetti transnazionali di ricerca sulle migliori politiche e le pratiche più interessanti nell'ambito della formazione lungo tutto l'arco della vita.

Misura 6: azioni congiunte
Sostiene azioni frutto di sinergia tra diversi Programmi comunitari; ad esempio *Socrates* e *Leonardo da Vinci.*

Misura 7: misure d'accompagnamento
Sostiene le attività di informazione, gestione, monitoraggio e valutazione del Programma da parte degli Stati membri (in Italia finora affidate all'ISFOL) e della Commissione Europea.

Procedure di selezione e finanziamenti

Le procedure di selezione prevedono un itinerario complesso, con la presenza di un ruolo misto della Commissione e degli Stati membri.
Nel corso del *Programma* è prevista la pubblicazione di bandi europei, che indicheranno i termini di presentazione, le priorità più specifiche, i criteri di ammissibilità.
I bandi saranno pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale della Commissione e saranno consultabili e scaricabili, unitamente ai relativi formulari di presentazione dei progetti, nei siti della Commissione Europea e delle strutture che in ogni Stato sono incaricate dell'assistenza tecnica al Programma (in Italia l'ISFOL).
Le selezioni delle proposte avviene una volta l'anno.
Ai progetti approvati viene inviata una proposta di convenzione, che precisa i termini del contratto tra Com-

missione e proponente, l'entità delle tranches del cofinanziamento, la data ultima d'invio, da parte del proponente, della relazione finale e del consuntivo finanziario. La Commissione potrà finanziare al massimo 5000 Euro per beneficiario, per quanto riguarda la mobilità (vedi la Misura 1) e, per le altre misure, una percentuale di risorse che va dal 50% al 75% dei costi del progetto.

Il Programma Equal

A differenza del Programma *Leonardo da Vinc*i, Equal fa parte della "famiglia" dei Fondi strutturali, pur mantenendo le caratteristiche fondamentali dei Programmi comunitari (finalizzazione mirata, innovatività e transnazionalità).

Per gli anni 2000-2006 sono previste quattro **Iniziative Comunitarie**, che riprendono, con alcune differenze, alcuni interventi realizzati nella precedente fase di Programmazione Comunitaria 1994-99:

a) INTERREG, che punta a sviluppare la **cooperazione transregionale e transfrontaliera** tra paesi confinanti, non solo dell'U.E.(ad es. Italia e Svizzera) e tra paesi separati solo dal mare, sia dell'Europa (ad es. Italia e Albania), ma anche dell'Europa e dell'Africa (ad esempio Italia e Tunisia);

b) URBAN, che punta alla **rivitalizzazione economica e sociale delle città** in crisi, per promuovere uno sviluppo urbano sostenibile;

c) LEADER, che si occupa dello **sviluppo rurale;**

d) EQUAL, che utilizza la cooperazione transnazionale per promuovere **nuove pratiche di lotta alle discriminazioni e alle disuguaglianze**, in relazione al mercato de lavoro, e l'inserimento sociale e professionale di chi chiede asilo politico.

Queste Iniziative saranno finanziate con una parte (il 5,35%) dei Fondi, i primi due dal FESR, il terzo dal FEAOG e EQUAL dal FSE.

Anche EQUAL dunque, come indicano le sue fonti di finanziamento, contribuirà all'attuazione della Strategia comunitaria dell'occupazione.

EQUAL contribuirà a rimuovere le disuguaglianze e le discriminazioni che ostacolano l'attuazione di quelle linee, attraverso interventi, progettati in un contesto di cooperazione transnazionale e attuati in un determinato contesto locale.

EQUAL è l'erede di altri due Programmi di Iniziativa comunitaria, che si sono sviluppati dal '94 al '99: ADAPT, che puntava a favorire l'adattamento dei lavoratori alle trasformazioni industriali, soprattutto per mezzo della formazione professionale, e OCCUPAZIONE, che promuoveva l'utilizzo delle risorse umane per favorire l'occupazione, attraverso quattro interventi: NOW, per le donne; HORIZON per i portatori di handicap e gli svantaggiati; YOUTHSTART per i giovani con meno di 20 anni; INTEGRA per i gruppi più deboli nel contesto del mercato del lavoro.

Questi Programmi hanno promosso migliaia di progetti in tutta Europa, attuati da enti locali, imprese, enti di formazione, scuole, università, parti sociali, organizzazioni del volontariato, spesso in collaborazione tra loro.

EQUAL vuole fare tesoro dei migliori risultati prodotti da ADAPT e OCCUPAZIONE, inserendoli in un quadro più strategico, non spezzettando gli interventi , ciascuno per un target diverso, ma intervenendo in forma integrata in un territorio, attraverso la collaborazione dei soggetti, in primo luogo le imprese, che sono in grado effettivamente di produrre risultati occupazionali, alla fine del progetto, e collegando meglio gli sforzi dei decisori politici territoriali e nazionali con i piccoli partner locali, che spesso realizzano ottimi progetti, ma che non sempre sono in grado di generalizzarne i risultati, a causa della loro lateralità rispetto alle sedi decisionali.

La Commissione Europea e gli Stati membri hanno definito innanzitutto un elenco di temi, connessi alla strategia europea per l'occupazione, temi ritenuti importanti per migliorare l' impegno contro le ineguaglianze, attraverso nuovi interventi appresi dalla cooperazione transnazionale. I temi prescelti sono i seguenti, **due per ciascuno dei pilastri:**

Occupabilità

a) agevolare l'accesso al mercato del lavoro di coloro che incontrano difficoltà a integrarsi o a reintegrarsi in un mercato del lavoro che deve essere aperto a tutti;

b) lottare contro il razzismo e la xenofobia in rapporto al mercato del lavoro;

Imprenditorialità

c) aprire a tutti i processi di creazione di imprese, fornendo gli strumenti necessari per creare l'impresa e per identificare e sfruttare nuove possibilità d'occupazione nelle zone urbane e rurali;

d) rafforzare l'economia sociale (terzo settore) e, in particolare i servizi d'interesse pubblico, concentrandosi sul miglioramento della qualità dei posti di lavoro;

Adattabilità

e) promuovere la formazione professionale permanente e le prassi integratrici, incoraggiando l'assunzione e il mantenimento del posto di lavoro di coloro che soffrono discriminazioni e disuguaglianze di trattamento nel mercato del lavoro;

f) favorire la capacità di adattamento delle imprese e dei lavoratori ai cambiamenti economici e strutturali, nonché l'utilizzazione delle tecnologie dell'informazione e di altre nuove tecnologie;

Pari opportunità tra donne e uomini

g) conciliare la vita familiare con la vita professionale e favorire la reintegrazione degli uomini e delle donne che hanno lasciato il mercato del lavoro, sviluppando forme efficaci di organizzazione del lavoro e di servizi di assistenza alle persone;

h) ridurre i divari e la segregazione professionale fondati sul sesso.

A questi temi si aggiunge l'impegno di EQUAL a sostegno dell'integrazione sociale e professionale dei *richiedenti asilo* nei paesi dell'U.E.

È evidente il ruolo importante di interventi di formazione continua all'interno di tutti i temi.

Ogni Stato ha preparato un **Piano strategico** di interventi per il periodo di attuazione di EQUAL, focalizzato su quelli tra i temi generali sopra indicati che ritiene prioritari, almeno uno per ciascuno dei quattro pilastri

Sulla base di questo Piano, vengono pubblicati dei bandi, perché i soggetti interessati possano presentare delle proposte progettuali. Ogni progetto dovrà prevedere una serie di interventi integrati, atti a eliminare discriminazioni o disuguaglianze che il mercato del lavoro produce in un territorio geograficamente definito o in un determinato settore merceologico, attraverso la collaborazione di autorità pubbliche, imprese, associazioni imprenditoriali e sindacali, centri di formazione, scuole, università, organizzazioni non governative. Ogni progetto dovrà prevedere attività di cooperazione transnazionale con partner di almeno un altro paese partecipante al Programma.

Lo sviluppo dell'attività dei progetti è articolata in tre fasi.

La prima fase punta alla realizzazione di un partenariato reale e non formale. Il finanziamento relativo alla prima fase consente di arrivare, attraverso una serie di incontri tra i partner, di cui almeno uno di un altro paese, a definire un piano di lavoro dettagliato, a precisare il ruolo di ciascun partner, a identificare il soggetto responsabile della gestione finanziaria.

I progetti che avranno dato prova, nel corso della prima fase, di una reale rappresentatività, che tenga conto dei punti di vista di ciascun partner, e di un buon livello di trasparenza finanziaria, saranno promossi alla seconda fase, nel corso della quale si dovrà sviluppare l'intervento programmato.

La terza fase consisterà, con il supporto della Commissione e delle autorità che in ogni Stato gestirà il Programma – in

Italia il Ministero del Lavoro – nella messa in rete dei progetti concernenti lo stesso tema, nella diffusione dei risultati migliori e nell'innesto di questi risultati all'interno delle politiche di ogni Stato e delle politiche dell'U.E.

Conclusioni "pratiche"

La carrellata che abbiamo percorso non dà il quadro completo delle opportunità che l'Unione Europea ha messo in cantiere nell'ambito della formazione continua. Esistono anche altri programmi, ad es. il *Programma Quadro di Ricerca e Sviluppo*, nel cui ambito sono previsti progetti di ricerca anche riferiti alla formazione continua, oltre ad alcune linee di bilancio, quantitativamente limitate, ma interessanti, che possono promuovere interventi o progetti nell'ambito della formazione e più in generale della formazione continua.

Tuttavia è importante sottolineare il senso complessivo degli interventi dell'Unione Europea, che vogliono contribuire da un lato a rafforzare la cultura e la politica dell'Unione nel suo insieme, suggerendo percorsi che non rispondono alle esigenze di un solo stato, ma alla necessità di costruire una vera e propria Europa. I *Programmi Leonardo da Vinci* e EQUAL rispondono prioritariamente a questa esigenza.

Dall'altro lato vogliono supportare e integrare le politiche di uno Stato o delle sue articolazioni (per l'Italia le Regioni) nell'ambito di alcune linee comuni che possano rafforzare la strategia della nuova Europa.

Dal punto di vista delle risorse la seconda missione è enormemente più ricca e i Fondi strutturali ne costituiscono il tassello prevalente.

Per chi voglia provare a cimentarsi con l'utilizzo degli strumenti dell'Unione Europea nell'ambito della formazione continua (azienda o sindacato o associazione imprenditoriale, Aziende sanitarie o altro) è fondamentale partire dall'analisi dei bisogni reali del luogo (posto di lavoro o territorio) su cui si vuole intervenire, e individuare i contenuti e i percorsi che potrebbero rispondere a nuovi bisogni professionali e formativi.

È solo a questo punto che diventa importante analizzare le opportunità comunitarie, analizzando prima di tutto i contenuti del Programma Operativo dei Fondi strutturali della Regione in cui si opera, e valutando quali dei Bandi potrebbe rispondere alle esigenze che si sono analizzate.

Da qui, con una logica di coinvolgimento di tutti i soggetti che possono essere interessati (parti sociali, enti locali, organismi di formazione, università ecc.) si può partire per costruire un progetto da sottoporre alla Regione.

Se in questo lavoro di progettazione si ritiene utile affiancare delle fasi di confronto e di lavoro comune con soggetti di altri paesi dell'Unione Europea, è utile prendere in esame anche i bandi dei Programmi comunitari (ad es. *Leonardo da Vinci* o EQUAL), che sono ben più difficili da acquisire, visto il numero esiguo di progetti che ogni paese può approvare, e più complessi da gestire.

Una conclusione banale? Certo, che però rimanda a un punto centrale di ogni intervento sociale: dobbiamo sempre partire dall'analisi delle domande e dei bisogni che ci sono o che possiamo sollecitare, non dagli strumenti tecnici o dalle risorse che esistono sulla carta.

note

1 L'acronimo NAP, comunemente utilizzato per richiamare i Piani Nazionali per l'occupazione, deriva dall'inglese National Action Plan.

2 Volte al mantenimento dello status lavorativo e del relativo reddito, sia pure decurtato.

3 Volte alla prevenzione e alla reintegrazione del lavoratore all'interno del mercato del lavoro.

La formazione continua: origine e ragioni di una materia di contrattazione integrativa

di Emidio Pichelan

Nell'ambito dei processi di riforma delle aziende sanitarie e degli enti, la formazione costituisce una leva strategica fondamentale per lo sviluppo professionale dei dipendenti e per la realizzazione degli obiettivi programmati

La formazione entra nella contrattazione integrativa

"*Nell'ambito dei processi di riforma delle aziende sanitarie e degli enti, la formazione costituisce una leva strategica fondamentale per lo sviluppo professionale dei dipendenti e per la realizzazione degli obiettivi programmati. Essa è in particolare finalizzata allo sviluppo del sistema sanitario attraverso il miglioramento delle competenze del personale e più elevati livelli di motivazione e di consapevolezza rispetto agli obiettivi generali di rinnovamento e produttivi da perseguire*" (art. 29, comma 1 del CCNL Sanità, siglato il 7 aprile 1999, valido per il quadriennio 1998-2001).
Con la stessa formula, le stesse parole e le stesse espressioni la formazione fa il suo ingresso nella platea della contrattazione integrativa degli Enti non Economici (art. 26, comma 1), dei Ministeri (art. 26, comma 1) e delle Autonomie Locali (art. 23, comma 1). Nei testi contrattuali dei comparti pubblici la formazione viene assunta come "leva strategica", funzionale ad un duplice obiettivo: la valorizzazione professionale dei lavoratori-dipendenti, comprese la motivazione e la consapevolezza del lavoro, e l'attuazione del processo riformistico, avviato dalla L. 421/'92 e proseguita con particolare intensità ed impegno dal ministro Bassanini, nella stagione di governo dell'Ulivo. Si tratta di un formula ripresa *ad litteram* dal Protocollo d'intesa sul lavoro pubblico del 12 marzo 1997 che, tra l'altro, individuava per tutte le amministrazioni pubbliche, aziende ed enti nell'1% della spesa complessiva del personale "l'obiettivo tendenziale" delle risorse da destinare a questo scopo[1].
Assumiamo questo come un passaggio di valenza storica, una discriminante significativa: con il rinnovo contrattuale del 1999, il secondo di tipo privatistico (il primo riguarda il quadriennio 1994-1997), la formazione transita dalla discrezionalità manageriale al tavolo della contrattazione integrativa, entra a far parte delle materie negoziabili, dunque di competenza dei soggetti abilitati alla contrattazione. E da qui partiamo per descrivere la nascita e l'elaborazione di un concetto e di una politica, il ruolo affidato allo strumento formativo, le vie di importazione, l'avvio di costruzione di un sistema. Con la precisazione che qui parliamo di formazione e di formazione continua relativamente alle Pubbliche Amministrazioni.

I segni di discontinuità

Un dato curioso: i testi contrattuali citati parlano di formazione, obbligatoria e non obbligatoria, di aggiornamento, riqualificazione professionale, anche di addestramento. Mai di formazione continua. Alla quale, invece, riserva tre articoli un decreto legislativo varato 14 mesi dopo la firma del cit. CCNL Sanità: il d. lgs. 229/'99, noto come riforma sanitaria Ter o riforma Bindi (cfr. gli articoli 16-bis, 16-ter, 16-quater)[2]. Il dato rimane comunque significativo: la tematica della formazione entra nelle relazioni sindacali, nella duplice funzione di strumento per la ri-organizzazione delle strutture delle Pubbliche Amministrazioni "riformate" (autonomizzate, soggette alla economia delle tre "e": efficienza, efficacia, economicità, ecc.) e, contemporaneamente, per la valorizzazione della professionalità e della carriera.
Vi entra come risultato logico di una elaborazione culturale e di una maturazione politica di lungo corso. È una storia che risale indietro nel tempo, segna una stagione ricca di analisi, riflessioni, studi, ricerche e intuizioni. Un aspetto questo non sufficientemente valorizzato nella vasta letteratura specialistica o semplicemente divulgativa relativa al tema che stiamo trattando. È importante sottolineare come la tematica formativa non costituisca una semplice novità contrattuale o delle relazioni sindacali, ma si configuri come la risultante emblematica, la figura di un paradigma analitico di una politica e di una strategia.
Allo scopo, per spiegare e comprendere un'affermazione piuttosto impegnativa, occorre fare un passo indietro

piuttosto lungo, un quarto di secolo o giù di lì. Bisogna collocarsi all'incrocio dei 15 anni che si distendono tra la metà degli anni '60 e gli inizi degli '80. Molte cose si stanno modificando, le società avanzate cambiano passo. Dapprima si parla di un mondo "post", il vecchio non c'è più e il nuovo non ha un volto o un nome; per dirla con le parole dello storico inglese Eric J. Hobsbawm, ci si rende conto di un mondo *post-industriale, post-imperiale, post-moderno, post-strutturalista, post-marxista, post-Gutemberg e affini. Come i funerali, questi prefissi prendevano atto ufficialmente della morte senza implicare alcun giudizio unanime e ancor meno alcuna certezza circa la natura della vita dopo la morte. In tal modo la più grande, veloce e universale trasformazione della storia umana entrò nella coscienza di chi la stava vivendo e si sforzava di riflettere su di essa*[3] .

Poco a poco, grazie all'acutezza di osservazione e di interpretazione di una nutrita schiera di studiosi e di osservatori al di qua e al di là dell'Atlantico, le trasformazioni radicali prendono forma: la società può essere ridefinita come la "società della conoscenza", *knowledge society*[4], "globalizzata"[5], del "lavoro postfordista" e "flessibile"[6]. Poco a poco le trasformazioni radicali nei vari campi dell'economia, della politica, della società, della finanza, che si producono e propagano e penetrano nei corpi delle società a capitalismo evoluto a spartiacque tra il boom economico degli anni '60 e il crollo del Muro di Berlino (1989), prendono forma e diventano decifrabili. Per dirla con Lester C. Thurow, che prende a prestito l'espressione dalla biologia evoluzionista, a volte succede che un determinato equilibrio, noto e tradizionale e tramandato, si rompe, l'ambiente cambia bruscamente, le specie dominanti spariscono rimpiazzate da altre[7]. Si tratta di cambiamenti tanto radicali o di un accumulo di cambiamenti da tradursi in una vera e propria discontinuità, in una rottura di equilibri seguita da altri e nuovi assetti.

Non l'abbiamo presa troppo da distante. Nell'economia del nostro ragionamento e della nostra tematica, sono due i campi semantici di cambiamento che occorre sottolineare: il primo, per dirla ancora con le parole di Lester C. Thurow, è enorme, copernicano, rivoluzionario il passaggio rappresentato per lo sviluppo delle nazioni e dei paesi dal possesso delle materie prime e del capitale fisico al cosiddetto capitale umano; il secondo è dato dal lavoro che modifica connotati, tipologie, significato. Riguardo al primo, gli anglosassoni si divertono a coniare slogan efficaci, di sicuro impatto, fulminanti, come ad esempio *knowledge society*, come società riflessive, quando non giocano con le parole (ad esempio, contrapponendo *brain* a *brawn*, "materia grigia" a "forza muscolare", per dire che oggi la ricchezza dei paesi e dei popoli non dipende tanto dal possesso della materie prima quanto dalla formazione e dalle competenze dei suoi abitanti). Per il secondo, basti qui ricordare la sterminata letteratura sulla flessibilità del lavoro (qualcuno si spinge fino a descriverne la pura e semplice scomparsa)[8]. Ad ogni modo, cambiamenti e rischi s'impongono come fenomeni e chiavi di lettura di una fase storica in rimodellamento permanente e pervasivo, trainata da una tecnologia innovativa e da una informazione che tutto pervade.

Formazione continua: definizione e ambiti

La ristrettezza dello spazio costringe a sintesi veloci, a pennellate evocative di avvenimenti, eventi e passaggi. Nel breve volgere del tempo assistiamo alla fine di quello che Hobsbawm chiama il "secolo breve" (dalla Grande Guerra al crollo del Muro di Berlino), il lavoro diventa "i lavori", sulla scena mondiale si affacciano nuove potenze e nuovi modelli di sviluppo. Per impulso e grazie alla capacità di visione strategica di J. Delors, presidente visionario e lungimirante della Commissione Europea per un decennio (1985-1994), prende forma la nuova comunità europea, prima come mercato unico presidiato da una moneta comune e poi, ancora *in fieri*, come nuova entità

politica e attore sovranazionale in collaborazione/competizione con gli altri blocchi (*in primis*, gli USA).

È in questo contesto che prendono forma, in un arco piuttosto lungo di tempo, la assunzione e la definizione del concetto e del ruolo della formazione continua, descritta recentemente come *qualsiasi attività di apprendimento, avviata in qualsiasi momento della vita, volta a migliorare le conoscenze, le capacità e le competenze, in una prospettiva personale, civica, sociale e/o professionale*[9].

È una definizione ampia che, di fatto e contemporaneamente, rompe, supera e sventaglia. Anzitutto, rompe la sequenza tradizionale della vita umana: prima si studia e si impara, poi si lavora e si produce, infine ci si riposa (pensione). In secondo luogo, si superano le distinzioni tra formazione "formale", "non formale" e "informale" e, contemporaneamente, vengono rimesse in discussione le scale gerarchiche e gli steccati tra le *filières* formative (i vari percorsi formativi nobili e meno nobili: il *full time education* o il *part time education*, la formazione *on the job*, sul lavoro, ecc.). Infine, si sventaglia in una molteplicità di finalità: da quelle utilitaristico-professionali (la carriera) alle personali (l'autogratificazione, la motivazione), dalle finalità sociali (l'inclusione sociale, la partecipazione) a quelle civiche (l'esercizio della cittadinanza, nazionale ed europea).

La definizione così ampia e innovativa della formazione è la risultante di un'analisi delle società europee; allo stesso tempo prefigura il ruolo che le viene confezionato. L'analisi si articola in tre punti: l'Europa, anzitutto, si configura a pieno titolo come società della conoscenza, *knowledge society*[10], il cui sviluppo e la cui capacità di competere dipendono più dalla materie grigia dei suoi abitanti che dal possesso delle materie prime. Il possesso di competenze e di informazioni determina il successo della competitività europea nei confronti degli altri blocchi economico-sociali, dell'inserimento e dell'adattabilità al cambiamento dei singoli, in generale, e dei lavoratori, in particolare. Infine, la società europea si complessifica, diventa "multi": multietnica, multiculturale, multilinguistica, ecc.

La formazione continua viene collocata a valle di questa analisi, all'incrocio degli elementi analizzati e delle tendenze evolutive; e ne emerge come "leva strategica" per la occupabilità dei lavoratori e la promozione della cittadinanza attiva. Neologismo pregnante il termine *occupabilità*. Da una parte, rinvia ad una analisi e ad una interpretazione del mercato del lavoro delle società industriali avanzate, alle prese con una disoccupazione strutturale tetragona alle terapie tradizionali; dall'altra, si contrappone politicamente ad una flessibilità assunta acriticamente, come formula magica di soluzione della problematica occupazionale[11]. La occupabilità, spiega il glossario citato a proposito della definizione di formazione continua, significa la capacità di avere una occupazione; si riferisce non solo all'adeguatezza delle conoscenza e competenze possedute da chi vuole lavorare, ma anche agli incentivi e alle opportunità offerte per incoraggiare le persone a cercare lavoro[12]. A sua volta, la promozione di una cittadinanza attiva significa il possesso, da parte dei cittadini, degli strumenti culturali per comprendere, valutare criticamente e prendere parte alle scelte politiche.

Dunque, la formazione continua si configura come la leva strategica, di competenza e di responsabilità istituzionale nazionale, a disposizione di tutti e di ognuno, per entrare e per rimanere in un mercato del lavoro aperto alla concorrenza e alla competitività, pervaso dalla innovazione e dalla tecnologia, attraversato dalle trasformazioni produttive, economiche, finanziarie, istituzionali note a tutti e a ognuno, riecheggiate nell'informazione quotidiana, anche quella di respiro divulgativo immediato.

In una rapida sintesi, come si conviene all'economia di questo scritto, basti qui elencare i cinque obiettivi di una politica comunitaria della formazione continua: l'autorealizzazione della persona e del cittadino; la cittadinanza

attiva; l'inclusione sociale; l'occupabilità (come ricordato più sopra); l'adattabilità professionale. E, ancora, due le dimensioni della formazione continua: il *lifelong learning*, un apprendimento formativo che, come accennato, spariglia i blocchi sequenziali tramandati dalle generazioni e dalle fasi storiche precedenti, le periodizzazioni tradizionali, e il *lifewide learning*, un apprendimento che spariglia i confini tra formale e informale, tra aula e tavolo di lavoro o catena di produzione. In una società postfordista non si può non apprendere e imparare durante l'intero arco della vita; e si impara ovunque, tra i muri dell'aula e facendo, lavorando, lavorando (*by doing*). È un modello culturale che, nel quadro dei diritti di cittadinanza, non intende affidare unicamente al mercato e alle sue (presunte) legge ferree la soluzione delle problematiche riguardanti le donne e gli uomini di una comunità umana.
Ciò significa che il modello culturale qui tratteggiato diverge da un altro, teorizzato a partire dagli anni '70 dalla scuola nota come dei *Chicago's Boys* (gli economisti Milton Friedman e Friederich von Hayek, per citare i due nomi più famosi, entrambi Premi Nobel per l'economia), politicamente praticato dalla signora Thatcher in Inghilterra e da Ronald Reagan negli Stati Uniti. Welfare State riformato da una parte; meno tasse, privatizzazioni, "meno Stato più mercato" e più flessibilità dall'altra. O, detto in altri termini, forse più noti alla pubblicistica di un tempo, "modello renano" a fronte di quello anglosassone.

Avvio di un sistema di formazione continua in Italia

Il lavoro è una pianta in crescita che va continuamente travasata da un vaso all'altro, e il lavoratore è una specie di giardiniere[13].
Bucolica e operosa l'immagine utilizzata dal sociologo americano R. Sennet: nel nuovo modo di produrre, nella nuova divisione del lavoro, il lavoratore si tutela coltivando attentamente, amorevolmente la sua identità lavorativa. Non per questo meno minacciosa perché, come ben noto, i cambiamenti e i rischi, e cioè le caratteristiche fondamentali della società contemporanea, veicolano comunque una buona dose di ansia. Di fatto, come ricostruito puntualmente dal "5° Rapporto sulla formazione nella Pubblica Amministrazione 2002"[14], la tematica della formazione continua, elaborata in ambito comunitario, viene recepita e introdotta nel nostro Paese per merito delle parti sociali: in particolare, con lo "storico" accordo del 23 luglio 1993 (e successiva legge 236/'93) e dell'accordo del 25 settembre 1996 (e successiva legge 196/'97, *in primis* l'art. 17 che istituisce i Fondi interprofessionali).
Le parti condividono l'obiettivo di una modernizzazione e riqualificazione dell'istruzione e dei sistemi formativi, finalizzati all'arricchimento delle competenze di base e professionali e al miglioramento della competitività del sistema produttivo e della qualità dei servizi[15].
Per continuare con il ragionamento articolato del testo del Protocollo del 23 luglio 1993, si tratta di un vero e processo riformistico che, da un lato, richiede "decisi interventi" di riqualificazione delle tipologie dell'offerta formativa e, dall'altro, un'evoluzione delle relazioni sindacali e delle politiche aziendali "per la realizzazione della formazione per l'inserimento, della riqualificazione professionale, della formazione continua"[16]. Alla formazione continua, che si affaccia per la prima volta in un documento anomalo, come anomala è la stagione politica, debbono essere finalizzate "le risorse finanziarie derivanti dal prelievo dello 0,30% a carico delle imprese", ai sensi della L. 845/'78 (legge sulla formazione professionale)[17].
E, dunque, la formazione continua entra nella politica italiana per merito precipuo delle parti sociali che, a ragione, nel nostro Paese e nella pratica diffusa delle altra esperienze europee, si ritengono abilitate e particolarmente competenti per la lettura e l'interpretazione delle

trasformazioni del mercato del lavoro. E vi entra in una stagione politica straordinaria, eccezionale, per alcuni versi traumatica. La cosiddetta "transizione politica" degli anni '92-'93 è tuttora soggetta ad interpretazioni divergenti, quando non semplicemente antitetiche. È, comunque, di tutta evidenza che si tratta di una frattura politico-istituzionale, nota nella vulgata come la "fine della prima repubblica", una fine imputabile nelle parole di Ilvo Diamanti ad un omicidio premeditato o a morte naturale, seppure assistita.
Controversa, non pienamente condivisa neppure la valutazione della fase politica nota come concertazione tra le parti sociali e il governo, e politica dei redditi. È, comunque, una stagione politica nuova, scompaiono aggregazioni e simboli, s'affacciano nuovi protagonisti; diversamente dai partiti politici, il sindacalismo confederale gode di grande visibilità e di potere di indirizzo nell'agenda governativa. Molti i cambiamenti avviati nella nuova stagione. In questa sede non si può non riprendere quanto accennato in precedenza relativamente alla riforma della Pubblica Amministrazione ex legge 421/'92, la madre di tutte le riforme, che individua direttrici di marcia attuate e implementate negli anni a venire: separazione delle competenze e delle responsabilità dei politici e dei dirigenti; autonomia di aziende, enti, e *managerialità* della dirigenza; ingresso nel pubblico dei principi della cultura economica privata (virtuosità ed esigenza del bilancio in pareggio; le 3 "e" ricordate, ecc.). E, poi, la "privatizzazione" del rapporto di lavoro pubblico, e cioè il superamento delle "riserve di legge", l'estensione della contrattazione a (quasi) tutte le materie riguardanti le condizioni di lavoro, dunque l'omologazione dei rapporti di lavoro tra settori merceologici privati e comparti pubblici, ecc.
Riassumendo quanto detto finora, due sono gli aspetti che meritano di essere sottolineati prima di proseguire nel racconto della nostra storia: sono le parti sociali a "importare" la tematica della formazione continua[18] nella sofisticata elaborazione europea. E si tratta di un'istanza tematica importata in una fase rivoluzionaria o, se l'aggettivo suona compromettente o semplicemente sovradimensionato, di scompaginamento radicale degli assetti tradizionali, quelli individuati e praticati nei cinquant'anni della *golden age* del secondo dopoguerra: cambiano le relazioni sindacali nel pubblico impiego, ai lavoratori del pubblico impiego vengono riconosciuti i diritti di rappresentanza, dunque di contrattazione, a fronte di una dirigenza responsabilizzata, dunque chiamata a rispondere dell'andamento economico e della qualità dei servizi erogati. Viene sovvertita l'architettura ingegneristica della Pubblica Amministrazione: fuori la burocrazia e la sua coorte di procedure e di formalità e di formalismi, e dentro *mission*, attenzione al processo, *customer satisfaction* e Carte dei Servizi, ecc. A questo punto, è d'obbligo sottolineare una prima, stretta relazione tra formazione continua, riforma delle Pubbliche Amministrazioni e nuove relazioni nel pubblico impiego.
È quanto meno lecito, se non doveroso, domandarsi quanti si siano resi conto che, al cambiare le logiche interne di governo delle Pubbliche Amministrazioni (dalla teoria e prassi della burocrazia, e cioè dalle procedure e dai formalismi, all'attenzione per il processo e per i risultati) cambiavano pure, meglio ancora, non potevano non cambiare anche i meccanismi di riconoscimento e di valorizzazione della professionalità del lavoro pubblico. Si sviluppa un dibattito aperto che contrappone esplicitamente anzianità a meritocrazia. I due termini vengono vivisezionati, ponderati, analizzati alla luce di logiche e di filosofie e di atteggiamenti culturali. Con l'ingresso nel pubblico della cultura economica del privato, anche il lavoro e il lavoratore pubblico (o il dipendente e/o il personale come vengono chiamati i prestatori d'opera impiegati nei settori pubblici) diventano *human resources*. Lo slittamento linguistico da lavoratore a risorsa umana

è certamente significativo; è anche vantaggioso, oltre che segno dei tempi? "Risorsa umana" ha a che fare con l'economia e, quindi, con la disciplina che studia il capitale, gli investimenti, i fattori di produzione (le materie prime, le risorse economiche e finanziarie, il fattore lavoro), gli utili, i profitti e via discorrendo. La burocrazia preferisce giocare con i termini "pianta organica" e "dotazione organica". Il testo contrattuale continua a usare i termini di personale.
Comunque sia, a prescindere dalla terminologia usata, importante perché rinvia necessariamente ad una filosofia, ad una messa a fuoco culturale con annessi e connessi, a partire dagli anni '90 il riconoscimento e la valorizzazione della professionalità del lavoro pubblico vengono dislocati a livelli diversi (sul posto di lavoro) e vengono affidati ad una nuova responsabilità (la contrattazione integrativa). In un tempo relativamente breve, gli automatismi di anzianità o semplicemente i meccanismi di anzianità vengono condannati all'esilio, considerati automatismi *démodés*, incapaci di riconoscere e di premiare, da sostituirsi con parametri diversi e con una nuova strumentazione: meritocrazia e sistemi premianti. Anche qui facciamo un passo indietro, nell'intento di focalizzare meglio il contesto e l'ambiente e di far comprendere l'incrocio strategico nel quale viene collocata la formazione, in generale, e la formazione continua, in particolare. Già abbiamo ricordato che la formazione continua entra in campo con il Patto del 23 luglio '93. Prima ancora, anzi fin dall'inizio di questa narrazione e di ricostruzione di un percorso, avevamo annotato come la formazione continua diventi materia di contrattazione integrativa con la sigla del 2° rinnovo contrattuale dei comparti pubblici di tipo privatistico, nel '98-'01. E ciò perché nel frattempo si registra un altro passaggio fondamentale: l'adozione del nuovo ordinamento professionale. Gli addetti ai lavori e i dipendenti sanno di che si parla; basti qui ricordare che, anziché irrigiditi in una scala gerarchica (i livelli di inquadramento), in una collocazione modificabile per decisione centralistica (un concorso pubblico), con il nuovo ordinamento professionale gli oltre tre milioni e mezzo di pubblici dipendenti vengono suddivisi in tre/quattro aree (a seconda dei comparti contrattuali), con possibilità di percorsi di carriera "orizzontali" (di natura economica) e "verticali" (passaggi di professionalità).
Dunque, è lecito convenire che la tematica della formazione e della formazione continua non entra nell'area culturale e politica per caso; è la risultante di una elaborazione comunitaria, prolungata nel tempo e sofisticata nell'impianto argomentativo e giustificativo. E, contemporaneamente, si affaccia nella realtà italiana in una fase storica di discontinuità e di innovazione. Dunque, per scelta o per necessità, la tematica della formazione continua si colloca al centro di un gioco a più riferimenti. All'incrocio di una molteplicità di funzioni e di finalità.

Una leva strategica tra campi funzionali e poli dialettici

Prima di accennare alla normativa e procedere ad una qualche valutazione di un sistema, peraltro giovane a ancora in via di costruzione, è forse il caso di puntualizzare lo schema di ragionamento rappresentato nella pagina accanto.
Per quanto rozzo e approssimativo, lo schema visualizza il "luogo" culturale e funzionale della formazione. La società europee si autodefiniscono "società della conoscenza" nelle quali è fondamentale lo sviluppo della "materia grigia" degli abitanti; società, inoltre, alle prese con un perdurante, strutturale, problema occupazionale (e di *good jobs*, direbbe l'OIL, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro, piuttosto che di *bad jobs*). Dall'analisi discende la individuazione comunitaria della formazione come "leva strategica" per la occupabilità. La tematica viene "importata" nel nostro paese dalle parti sociali, in un momento storico

particolare: nella fase di transizione dalla "prima Repubblica". E, dunque, necessariamente il ruolo della formazione e della formazione continua non può che essere collocata nel bel mezzo di svincoli di radicali processi riformistici: riforma delle Pubbliche Amministrazioni, riforma della forma Stato (decentramento e/o federalismo), privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico, superamento degli automatismi, valorizzazione delle professionalità sul luogo di lavoro, ecc. Stiamo qui parlando di pubblica amministrazione; ma, come noto, il privato non può culturalmente ignorare le più generali tematiche della competitività, della innovazione, della qualità. Nemmeno il pubblico e le istituzioni possono ignorare la competizione tra Stati e Paesi e blocchi sociali ed economici. *Competition is among rules* è più di uno slogan propagandistico.
E, dunque, lo schema evidenzia l'importanza del ruolo e dei compiti affidati alla formazione continua. Un incrocio strategico di assoluta rilevanza, la cui attuazione e implementazione richiede una "cultura" adeguata. In quanto recepita dal testo contrattuale, la tematica rientra nel campo di ordinaria politica e di contrattazione corrente. E, tuttavia, per la novità e le implicazioni a monte e a valle, la contrattazione della formazione presuppone che i soggetti abilitati alla contrattazione, quelli che concretamente la maneggiano sul tavolo delle trattative, dispongano degli strumenti indispensabili per comprendere e, dunque, per saper come effettivamente contrattare una tematica allo stesso tempo nuova e plurifunzionale, piegata agli "interessi" delle aziende e degli enti e ai "bisogni" e alle "attese" dei lavoratori.

La normativa pubblica

Come ricordato, il 5° Rapporto riserva un passaggio esplicito all'avvio di un sistema di formazione continua nel nostro Paese. Alla luce dei fatti e dell'esperienza, "avvio di un sistema" suona più come un auspicio che una realtà. Come comprensibile, d'altra parte, data la giovinezza della tematica e, aggiungiamo con qualche amarezza, la storica marginalità dei percorsi formativi "meno nobili" (o ritenuti tali: apprendistato, formazione professionale, formazione *on the job*, ecc.).

La Funzione Pubblica è intervenuta in materia di formazione continua con Direttive e con la riforma della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione. Due le circolari che meritano di essere segnalate: la circolare 24 aprile 1995, n. 14/'95, "Direttiva alle Amministrazioni Pubbliche in materia di formazione del personale", e la "Direttiva sulla Formazione e la valorizzazione del personale delle pubbliche amministrazioni" del 13 dicembre 2001. Più organica la seconda, nota come circolare Frattini.

La Direttiva 14/'95 parte in modo ambizioso e con intenti sistemici per stringersi, poi, nelle proposte, in una operazione di emergenza. La Direttiva prende atto di una situazione di precarietà, emergenza, sottovalutazione della "formazione del capitale umano", e annuncia il proposito di passare da una formazione "settoriale e occasionale" ad una "sistemica, organica e tecnicamente corretta in modo da favorire continuamente la crescita delle professionalità". Indubbio il merito della Direttiva nella determinazione dell'ammontare delle risorse per la formazione (l'1%, delle risorse del personale, una indicazione ripresa nel Protocollo del 12 marzo 1997). In realtà, nella definizione del programma e del *target*, la Direttiva mette prevalentemente a fuoco il ruolo della formazione per la preparazione, l'aggiornamento e la riqualificazione di alcuni profili e di alcune competenze: ad esempio, la formazione dei dirigenti, chiamati, tra l'altro, a "contrattare"; l'aggiornamento informatico e statistico; l'insegnamento delle lingue straniere; la preparazione del personale per gli Uffici per le relazioni con il pubblico, URP.

Sistemica e organica la Frattini: disegna la struttura paradigmatica di una formazione e di una formazione continua concepita come sistema. Un paradigma condivisibile. "Poiché la formazione, dice la Direttiva, costituisce un processo complesso, che ha come fine la valorizzazione del personale e il miglioramento dei servizi pubblici, l'impegno delle Amministrazioni nella gestione della formazione dovrà essere particolarmente attento alla qualità e all'efficacia". Allo scopo, in funzione di una formazione permanente assunta come diritto individuale, la Direttiva introduce l'obbligo della programmazione e, dunque, della redazione del Piano di formazione del singolo ente.

Le amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia, dovranno attivare sistemi interni di governo della formazione, prevedendo il rafforzamento o, dove mancante, l'istituzione delle strutture preposte alla programmazione e alla gestione delle attività formative, dotate di personale adeguatamente preparato. A queste strutture spetta il compito di realizzare i piani annuali e pluriennali di formazione, in aderenza alla programmazione delle assunzioni. Tale compito rientra nell'obbligo generale di programmazione e gestione di tutte le risorse, alla luce delle strategie di riforma e delle richieste provenienti da cittadini e imprese. Per questo, la Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione dovrà costituire il punto di riferimento per l'identificazione degli obiettivi e la programmazione delle attività formative. La programmazione delle attività formative diventa, quindi, uno dei compiti delle strutture interne delle amministrazioni e uno dei principi guida per il coordinamento e la gestione della formazione[19].

Il corso Formarci e l'esperienza formativa di questi anni narrano cose diverse, piuttosto deprimenti: la Direttiva è poco conosciuta, comunque lontana dall'essere applicata. Le buone pratiche avviate da qualche parte "nascono da" e "si alimentano di" protagonismi individuali e di fortunate congiunzioni astrali. Il sistema Italia rimane decisamente lontana da un qualcosa che possa assomigliare ad un sistema leggibile e decifrabile.

La contrattazione della formazione continua

Non disponiamo di molti dati e di analisi approfondite riguardanti la contrattazione decentrata integrativa. Diamo qui per acquisita la novità della contrattazione delle condizioni di lavoro nei comparti pubblici, dal 1993 omologa a quella dei settori privati. Siamo, infatti, al terzo rinnovo dei contratti collettivi nazionali di tipo privatistico: 1994-1997, 1998-2001, 2002-2005. E molte sono le materie oggetto della contrattazione aziendale o di ente, e diversi gli strumenti della partecipazione alla negoziazione, quelli che gli addetti ai lavori chiamano "la cassetta degli attrezzi" (dall'informazione all'istituto della concertazione, dai gruppi di studio alle commissioni paritetiche, per non parlare della contrattazione vera e propria).

E, tuttavia, anche a spanne è legittimo affermare che a livello decentrato si negozia in particolare la progressione orizzontale, quella verticale, e si cerca di "condizionare" le posizioni organizzative. Non si tratta solo o esclusivamente di distribuire le risorse economiche. Consapevolmente o meno, è di tutta evidenza che la contrattazione integrativa si gioca il ruolo e le funzioni nel perimetro delicato e decisivo del riconoscimento della professionalità sul luogo del lavoro. È un cambiamento radicale rispetto ad una professionalità rigida, eterodiretta, plasmata dall'esterno. Allo stesso tempo, occorre notare come la nuova concezione della professionalità (il nuovo ordinamento) si collochi in un terreno arato dall'esigenza di riequilibrare il rapporto tra salario fisso (diciamo tabellare) e quello mobile, quello erogato a ricompensa di situazioni particolari e/o in nome e a ricompensa della meritocrazia.

In questo contesto, la contrattazione nazionale del rinnovo contrattuale 1998-2001 introduce la formazione tra le materie della contrattazione integrativa. Assunta nella sua accezione ampia, diciamo "concertativa", per quanto riguarda gli obiettivi e la dimensione e, dunque, nella valenza di aggiornamento, riqualificazione, specializzazione, rimotivazione al lavoro, in funzione intermedia tra gli interessi aziendali e dell'ente e il riconoscimento e la valorizzazione della professionalità. È un trasferimento di attribuzione: dalla discrezionalità unilaterale dell'azienda, dell'ente e/o del *manager*-dirigente a quello che i testi contrattuali chiamano "il contemperamento degli interessi", nel crocevia tra *mission* aziendale o dell'ente e attese personali del dipendente-lavoratore.

Cultura e politica

Cultura viene da latino *colere* e il termine rinvia ad una attività concreta: arare, fertilizzare, seminare, proteggere, aspettare i frutti. Teoricamente, proprio nessuno rimette in discussione la centralità della formazione in un mondo dominato dai cambiamenti. L'affermazione, tuttavia, non è di per sé consapevolezza e, dunque, non è né cultura né pratica. Per una serie di ragioni; dopo tutto, si tratta di una tematica relativamente giovane, importata e riecheggiata di seconda mano più che metabolizzata e sperimentata sul campo, a volte utilizzata strumentalmente o ideologicamente. Con l'aggravante, storicamente significativa, di una generale eredità storica per la quale il nostro Paese assume e vive come marginali le tematiche formative (e della ricerca).

Nessuna intenzione di chiudere in modo negativo o pessimistico. Ma solo per dire chiaro e forte che alcune tematiche, raffinate nell'articolazione, beni immateriali dai riscontri e dai ritorni a medio-lungo periodo, si impongono nella pratica solo a valle di analisi, dibattiti (una

volta si chiamavano "battaglie culturali"), di sensibilità acquisita. Insomma, solo se diventano cultura e, dunque, politica vera e competenze operative. È questo uno spunto per chiudere queste pagine (più un racconto che un saggio), con alcune osservazioni.

Anzitutto, a partire dagli inizi degli anni '90, è cambiato, ed è cambiato radicalmente il lavoro pubblico: si è privatizzato, si è contrattualizzato, si è responsabilizzato (deve "rendere conto" dei risultati), si è flessibilizzato, viene riconosciuto là dove opera. È cambiato altrettanto l'ambiente che contiene e che utilizza il lavoro pubblico: autonomizzazione e aziendalizzazione delle strutture erogatrici dei servizi e dei beni, gestione secondo i principi della cultura economica, responsabilizzazione dei dirigenti. E via enumerando.

Ma altro discorso è la consapevolezza dei cambiamenti da parte dei soggetti preposti alla contrattazione, un prerequisito necessario a un terreno di coltura e di alimentazione della pianta della formazione continua nella "serra" del "contemperamento degli interessi". La pianta non è ancora né matura né solida; non è la risultante di una politica, a sua volta non dà vita ad una politica. A questo punto sarebbe opportuno aprire un ragionamento sulla cultura dei soggetti istituzionali preposti alla contrattazione della formazione continua. Così come si dovrebbe proseguire con l'analisi delle strutture per la pratica della formazione continua. Tematiche che vengono qui solo enunciate e debbono essere tenute in considerazione, ma che non rientrano nell'economia di queste note.

Prima di concludere ci si passi una deviazione per un'avvertenza o una raccomandazione di una qualche utilità: la formazione continua va assunta nella sua formulazione piena, tanto per gli obiettivi che per le dimensioni. Lo dice l'esperienza quotidiana di chi la formazione la pratica, e la pratica spesso, dall'altra parte dell'aula. In formazione i lavoratori vanno per aggiornarsi, scambiarsi esperienze, perfezionare competenze, comprendere l'organizzazione lavorativa. Ma anche per rispondere o per avere qualche orientamento, possibilmente una qualche risposta, alle domande di sempre, sempre antiche e sempre attuali: chi sono, da dove vengo, dove vado, che senso hanno la vita e il lavoro e la famiglia e gli avvenimenti vicini e lontani… Domande impegnative alle quali si può rispondere più adeguatamente se esiste una offerta formativa strutturata, sistemica e piena. Se è vero che il lavoro è una pianta, e il lavoratore un giardiniere, è altrettanto evidente che per trapiantare, far crescere, alimentare e tutelare il giardiniere ha bisogno di materie prime, di spazi e di tempo e di una struttura e di una offerta strutturata.

Abbiamo iniziato questa narrazione con una citazione del testo del CCNL Sanità del 7 aprile 1999. In omaggio funzionale ad un noto artificio compositivo, chiudiamo con un'altra citazione, stavolta presa dalla pre-intesa relativa al nuovo testo contrattuale della Sanità: *In materia di formazione è tuttora vigente l'art. 29 del CCNL 7 aprile 1999, che prevede la formazione e l'aggiornamento professionale obbligatorio. In tale ambito rientra la formazione continua di cui all'art. 16 bis e segg. del d. lgs. n. 502/1992, da svolgersi sulla base delle linee generali di indirizzo dei programmi annuali e pluriennali individuati dalle Regioni e concordati in apposti progetti formativi presso l'azienda o ente ai sensi dell'art. 4, comma 2, punto 5 del CCLN 7 aprile 1999 (art. 20, comma 1, Formazione ed* ECM, 11 dicembre 2003).

La pre-intesa non è ancora il testo definitivo; ma si suppone che non ci saranno modifiche sostanziali. E, dunque, la formazione continua viene chiamata con il suo nome, finalmente; nei nove commi dell'articolo viene ripresa nella sua accezione e nella sua funzionalità. Per continuare con la metafora di R. Sennet, viene espressamente garantita al lavoratore-giardiniere la coltivazione della pianta. A questo punto, è compito di tutti e di ognuno trasformare le aziende e gli enti in "serre" moderne di formazione continua, dotate della materia prima necessaria e delle attrezzature adeguate e indispensabili: la struttura e le competenze. In modo che l'avvio del sistema si traduca, possibilmente nel breve periodo, in un vero sistema, con le risorse necessarie, la cabina di regia, le competenze professionali, una programmazione annuale e pluriennale, l'offerta accessibile a tutti e a ognuno, ovunque la lotteria della vita collochi i lavoratori.

note

1 Nelle parole testuali del Protocollo del 12 marzo 1997: *La valorizzazione del lavoro è fattore determinante per la realizzazione dei processi di trasformazione degli apparati pubblici. In questa prospettiva riveste un ruolo fondamentale la formazione, che costituisce una leva strategica per l'evoluzione professionale e per l'acquisizione/condivisione degli obiettivi strategici del cambiamento. L'accrescimento e l'aggiornamento professionale vanno perciò assunti come metodo permanente per assicurare il costante adeguamento delle competenze e favorire il consolidarsi di una nuova cultura gestionale improntata al risultato ed infine per orientare i percorsi di carriera di tutto il personale (...).*
Il perseguimento di queste finalità richiede, innanzitutto, un significativo incremento dei finanziamenti destinati alla formazione, anche mediante l'ottimizzazione delle risorse comunitarie ed i il vincolo di reinvestimento di una quota non inferiore al 20% delle risorse rese disponibili dai processi di riorganizzazione e modernizzazione, con l'obiettivo tendenziale di pervenire nel triennio, in ogni comparto, alla destinazione di una quota pari all'1% della spesa complessiva del personale. Le somme destinate alla formazione, e non spese, saranno vincolate al riutilizzo per le medesime finalità.

2 Cfr. Decreto Legislativo n. 229 del 19 giugno 1999, *Norme per la razionalizzazione del servizio sanitario nazionale a norma dell'art. 1 della L. 30/11/'98, n. 419.*

3 Cfr. Eric J. Hobsbawm, *Age of Extremes. The Short Twentieth Century 1914-1991*, trad. it. *Il Secolo breve*. 1914-1991: *l'era dei grandi cataclismi*, Rizzoli, Milano 1995, pp. 339-340.

4 Trovo di estremo interesse e di profondo impatto culturale il dibattito sviluppatosi attorno a questa specifica tematica, rivelatasi decisiva per i decenni a venire. Per doveroso riconoscimento vale la pena di ricordare i lavori di F. Machlup (1962), P. Drucker (1969), D. Bell (1971, 1973), N. Stehr (con Ericson e Maja), Lyotard, Castelles, Schiller, Gibbons, ecc. Per una sintesi efficace cfr. W. Krohn, *Knowledge Societies* in "International Encyclopedia of the Social&Behavioral Sciences", rivista diretta da Neil J. Smelser e Paul B. Baltes.

5 A forza di parlarne si dimentica l'origine e il nome degli autori di formule gettonate, entrate in tutte le culture e in tutte le lingue. A parziale riparazione ricordiamo che il termine globalizzazione viene coniato da Theodore Levitt, docente alla Harvard Business School e guru del *marketing*: "la globalizzazione del mercato è a portata di mano", scriveva come un annuncio profetico nel maggio del 1983 sulla rivista della prestigiosa università statunitense.

6 Postfordismo è termine che nasce a sinistra e ha a che fare con il nostro paese. Infatti, secondo Hobsbawm, la locuzione "fu volgarizzata da Alain Lipietz, che prese il termine *fordismo* dagli scritti del marxista italiano Antonio Gramsci": cfr. Eric J. Hobsbawm, *Il secolo breve*, cit., nota p. 357.

7 Cfr. Lester C. Thurow, *The Future of Capitalism: How Today's Economic Forces Shape Tomorrow's World*, trad. it. *Il futuro del capitalismo*, Mondadori, Milano 1997. L'economista americano, per 30 anni docente al mitico MIT, consigliere del presidente Lyndon Johnson, scrittore prolifico, divulgagore efficace, definisce la situazione contemporanea come un *punctuated equilibrium*, un equilibrio sgonfiato.

8 Cfr. al riguardo i classici e giustamente noti A. Accornero, *Era il secolo del lavoro. Più interessanti ma meno tutelati i lavori del futuro?*, Il Mulino, Bologna

1997; L. Gallino, *Se tre milioni vi sembrano pochi. Sui modi per combattere la disoccupazione*, Einaudi, Torino 1998. Ritengo opportuno ricordare qui due libri che non hanno avuto il successo meritato: R. Sennet, *L'uomo flessibile*, Feltrinelli, Milano 1998; e B. Ehrenreich, *Una paga da fame. Come (non) si arriva alla fine del mese nel paese più ricco del mondo*, Feltrinelli, Milano 2002.

9 Cfr. Glossario allegato a *Realizzare uno spazio europeo dell'apprendimento permanente*, comunicazione della Commissione, Bruxelles, 21.11.2001. L'elaborazione del concetto di formazione continua si dipana per almeno un decennio, a partire dal Libro Bianco della Commissione europea "Crescita, competitività e occupazione" del 1993, passando per "Insegnare e apprendere. Verso una società cognitiva" del 1995, alle risoluzioni più recenti della Presidenza del Consiglio europeo di Lisbona, marzo 2000, di S. Maria da Feira, giugno 2000, il "Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente" del 30 ottobre 2000, ecc. Sul sito internet della UE, la voce "formazione permanente" (*lifelong education o lifelong learning*) si allunga in una striscia di parecchie pagine.

10 Nella parole di W. Khron, cit. in precedenza, *l'analisi del cambiamento sociale contemporaneo verso una società dell'informazione o società della conoscenza può enfatizzare un duplice ordine di variabili: l'innovazione tecnologica e la trasformazione istituzionale. Dal punto di vista teorico è controverso in che modo i due ordini possono essere correlati in un rapporto causale (...). Una lettura empirica sicuramente si avvantaggia mettendo a fuoco entrambi: l'impatto del cambiamento tecnologico sulle istituzioni organizzative e culturali della società, così come sui massicci investimenti finanziari e culturali delle agenzie collettive e individuali nello sviluppo dell'uso del nuovo sapere*. In questo campo è d'obbligo un rinvio ai lavori di Nico Stehr, da anni operante tra Germania e Canada, coautore di *Society and Knowledge* (pubblicato nel 1984, l'anno del titolo del celeberrimo romanzo di G. Orwell) e *Knowledge and Politics* (1990) con Volker Meja, di *Knowledge Society* (1986) con Gernot Bohme e di *Political Knowledge* con David Keller e Volker Meja.

11 Abbondante la letteratura sulla "flessibilità", molti i lavori che vi ha dedicato, ad es., L. Gallino. Ritengo qui quanto meno opportuno rinviare alla introduzione del cit. volume di R. Sennet, significativo fin dal titolo originale: *The corrosion of character. The Personal Consequences of work in the New Capitalism*. Il *flexible capitalism* che esce vittorioso dal lungo periodo di crescita del secondo dopoguerra, annota l'A., è un sistema che rappresenta qualcosa di più di una variazione su un vecchio modello; è la rimessa in discussione delle rigidità burocratiche e della cieca routine; il "capitalismo flessibile" chiede versatilità, essere pronti al cambiamento, correre continuamente qualche rischio. Cambia persino la parola per definire il lavoro; un tempo era career, una strada per carri, indicava in quale direzione un individuo doveva incanalare i propri sforzi in campo economico, una direzione di marcia valida per tutta la vita; nel 1300 *job* indicava un blocco, un pezzo, qualcosa che poteva essere spostato da una parte all'altra. Come un tempo "sistema della libera impresa" o "iniziativa privata", flessibilità viene oggi usata per aggirare le connotazioni negative del concetto di capitalismo. In realtà, conclude R. Sennet, il nuovo regime sostituisce le vecchie, tradizionali forme di controllo con altre e nuove; il "capitalismo flessibile" non si limita a sostituire le regole.

12 Per il concetto di occupabilità, e tra qualche riga, per la definizione degli obiettivi e delle dimensioni della *lifelong learning* utilizziamo qui la già cit. comunicazione della Commissione *Realizzare uno spazio europeo dell'apprendimento permanente*, del 21 novembre 2001.

13 R. Sennet, *L'uomo flessibile*, cit., p. 79. Cfr. quanto detto nella nota 11.

14 Cfr. 5° *Rapporto sulla formazione nella Pubblica amministrazione* 2002, curato dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, con la collaborazione dei Rettori delle Università Italiane-Formez, il Gruppo di lavoro tecnico delle Regioni e delle Province Autonome-Istituto Tagliacarne. La ricostruzione dell'avvio del sistema italiano della formazione continua si trova nel cap. 12.5, *Formazione continua nel settore privato e formazione per la Pubblica Amministrazione*, p. 319.

15 Cfr. il testo dell'accordo del 23 luglio 1993 "Protocollo sulla politica dei redditi e dell'occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo".

16 Cfr. *Istruzione e formazione professionale*, punto 2 del capitolo 4, *Sostegno al sistema produttivo*, del cit. accordo del 23 luglio 1993.

17 Cfr. lettera h) del documento cit. nelle due note precedenti. Così come ricostruito dal cit. 5° Rapporto, l'avvio del sistema della formazione continua in Italia è costituta da una serie di passaggi: l'accordo concertativo del 23 luglio '93 e L. 236/'93, anzitutto, seguito dall'accordo del 25 settembre 1996 e L. 196/'97 (art. 17, in particolare), e via via dall'accordo del 1997 sull'1% da destinare alla formazione continua, dalle circolari ministeriali relativi ad una serie di punti qualificanti (il diritto alla formazione, i Fondi interprofessionali, ecc.), le Direttive della Funzione Pubblica, ecc.

18 L'espressione, nel sottolineare l'importanza storica dell'accordo del 23 luglio 1993, potrebbe suonare riduttiva. A leggere attentamente il Protocollo del 23 luglio 1993 è doveroso riconoscere, da una parte, la densità di un documento che si configura come politica (scelte e agenda pubblica) e come metodo (la concertazione, appunto) e, dall'altra, il ruolo centrale che viene riservato al ruolo della formazione, assunta nelle varie tipologie, *filières*, finalità, strumentazione.

19 Cfr. *Direttiva sulla formazione e la valorizzazione del persone delle pubbliche amministrazioni*, 13 dicembre 2001, punto 8: "Il ruolo degli Uffici del personale, dell'organizzazione e della formazione".

Il progetto For.M.A.R.C.I.

Un contributo per lo sviluppo e la diffusione della Formazione Continua nella Pubblica Amministrazione

di Piergiovanni Rodina e Giorgio Sartori

Affinché risulti un efficace sostegno alle politiche di sviluppo e rilancio dell'economia, la formazione continua deve saper rispondere ad esigenze strettamente legate, tanto alle tendenze sociali, quanto a quelle produttive, in atto. Deve, cioè, innanzitutto, saper cogliere i mutamenti delle caratteristiche della forza lavoro ed interpretarne le esigenze di formazione.

La Formazione Continua come "opportunità"

Lo sviluppo di un sistema di Formazione Continua (FC) trova la sua origine nell'accordo del 24 settembre 1996 (pacchetto Treu) e dal patto del 22 dicembre 1998 e ha trovato rappresentazione nell'articolo 17 della legge 196/97, dove, tra l'altro, si stabilisce che le risorse nazionali dovranno essere destinate alla realizzazione di interventi di formazione continua nell'ambito dei piani formativi aziendali, settoriali e territoriali concordati tra le parti sociali. Inoltre, il sistema di «accreditamento» previsto dalla legge 196/97 per i soggetti erogatori delle azioni formative, prefigura anche nella formazione continua la definizione di criteri e standard per la qualità nelle azioni formative. Tale sistema non può esimersi dai necessari collegamenti con la riforma dell'obbligo formativo e del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore (legge 144/99, legge n.53/03 "riforma Moratti" e legge n.30/03 "riforma Biagi") e, quindi, con modalità di certificazione e di individuazione dei crediti formativi uniformi, attribuibili alle esperienze lavorative e formative.

Affinché risulti un efficace sostegno alle politiche di sviluppo e rilancio dell'economia, la formazione continua deve saper rispondere ad esigenze strettamente legate, tanto alle tendenze sociali, quanto a quelle produttive, in atto. Deve, cioè, innanzitutto, saper cogliere i mutamenti delle caratteristiche della forza lavoro ed interpretarne le esigenze di formazione. L'attenzione ai mutamenti delle caratteristiche della forza lavoro non può prescindere dal focus sul «soggetto» e quindi dalla personalizzazione degli interventi in relazione all'appartenenza a categorie sociali specifiche (occupato, disoccupato, lavoratore atipico, ecc.) e sulla base della biografia formativa e professionale (scarsa o alta scolarizzazione, bassa o elevata qualifica, ecc.), al fine di rafforzare il valore competitivo delle competenze dell'individuo, di tutelare l'occupazione e favorire l'occupabilità. Ma soprattutto perché i percorsi nella «flessibilità» diventino un'opportunità e non fonte di disagio e rischio di espulsione dal mercato.

Il quadro legislativo di riferimento del progetto

Il primo capitolo (paragrafo 5)[5] del Programma Operativo Nazionale (PON) 2000-2006, Azioni di sistema Ob. 3, dedicato alla *Necessità di sviluppare e consolidare il sistema nazionale di formazione continua e di adeguare le competenze della Pubblica Amministrazione*, sottolinea l'esigenza e la scelta di estendere gli interventi di Formazione Continua (FC) ai lavoratori pubblici. Coerentemente, la problematica è inclusa nella misura D.2[2] del PON, all'Azione 3[3] *Sviluppo dei nuovi strumenti gestionali e di valutazione*- tipologia di intervento *Azioni di sviluppo delle politiche di formazione continua nella P.A.* in particolare con riferimento a:

- trasferimento di buone prassi finalizzato al miglioramento della qualità dell'offerta di formazione continua;
- azioni a sostegno dell'innovazione ed il miglioramento della qualità dell'offerta formativa (accreditamento, formazione formatori, trasferimento buone prassi) relativa al settore pubblico.

È questo, in estrema sintesi, il quadro di riferimento programmatico del progetto "**For.M.A.R.C.I.**" (Formazione e Modelli di Apprendimento per Responsabili della Contrattazione Integrata).

Le Motivazioni del progetto

L'elaborazione e la successiva realizzazione del progetto hanno tenuto conto di due elementi di fondo:

1 la sempre più diffusa esigenza nella Pubblica Amministrazione di poter affrontare le problematiche connesse al non facile e complesso passaggio dalla formazione occasionale specialistica e/o di aggiornamento professionale verso un tipo di formazione che accompagni, invece, il lavoratore durante la sua vita lavorativa;

2 la necessità di un nuovo approccio alla contrattazione della formazione continua sia nelle tematiche, sia nelle metodologie, che negli attori.

Relativamente a quest'ultimo punto, ci si è basati sulla constatazione di come gli attuali modelli contrattuali siano prevalentemente orientati all'aggiornamento e che - pur tentando di dare risposta alle innovazioni organizzative aziendali - si presentino frammentari anche quando si prefiggono di interessare l'insieme dei lavoratori dell'azienda. Essi inoltre, nonostante la ricerca della condivisione della "*mission*" aziendale, di un ruolo consapevole e partecipativo dei lavoratori agli obiettivi dell'impresa, danno una visione solo parziale e particolare alla soluzione dei problemi.

Coloro i quali sono preposti a definire nelle contrattazioni le regole che dovrebbero permettere lo svolgimento di una formazione adeguata si trovano spesso nella condizione di dover inseguire le evoluzioni e i cambiamenti che interessano l'azienda e la persona, rischiando così di non contestualizzare i processi formativi sia rispetto ai fini aziendali sia rispetto alle esigenze professionali e di crescita personale provenienti dai lavoratori.

Inoltre, il ruolo dei contrattualisti si limita frequentemente all'individuazione delle risorse economiche per garantire i metodi e i modi della formazione nell'ottica di risultato di aspettativa per il singolo lavoratore senza prevedere forme di controllo della qualità e lasciando, in ogni caso, l'individuazione dei bisogni e delle finalità alla volontà delle aziende.

Le logiche formative legate a un mondo del lavoro basato su crescite programmate a lunga e prevedibile scadenza non corrispondono più al cambiamento continuo presente nelle organizzazioni e nella nostra società. Inoltre, è ormai consolidata l'opinione secondo la quale il bagaglio culturale e professionale maturato nei cicli scolastici e lavorativi da un individuo possa assumere una forma definitiva in grado di rispondere all'evolversi del lavoro.

Da qui la formazione continua per adulti nel mondo del lavoro, concepita per il lavoratore, per l'azienda, per il lavoro, per la società, nonché come strumento in grado di accompagnare e mantenere ogni singolo soggetto costantemente aggiornato rispetto a ciò che la sua attività gli richiede.

Al fine di favorire la diffusione e una efficace realizzazione della formazione continua così come previsto dagli strumenti contrattuali attualmente vigenti nella Pubblica Amministrazione, è opportuno che anche i contrattualisti siano inseriti all'interno di percorsi che diano loro strumenti e competenze culturalmente e tecnicamente adeguati ad affrontare una efficace negoziazione integrativa della materia.

Finalità e obiettivi di "For.M.A.R.C.I."

- Sperimentare, facendo leva sulla valorizzazione delle diversità individuali e/o di appartenenza, un metodo di lavoro utile alla costruzione di un modello di riferimento per un concreto dialogo fra le Parti Sociali da trasferire successivamente nelle realtà di lavoro
- Sviluppare le competenze degli attori della contrattazione in merito alla promozione, elaborazione ed affermazione dei Piani di Formazione Continua
- Promuovere la consapevolezza che ogni istituto contrattuale consideri la formazione continua non solo come elemento di crescita ma anche come fattore indispensabile e permanente dell'essere lavoratore
- Affrontare le problematiche nell'ottica dell'educazione permanente individuando risorse non finalizzate esclusivamente alle aspettative di carriera, ma alla crescita dell'essere lavoratore perfettamente inserito nella società, nei cicli produttivi dell'azienda e capace di rendere i servizi, o i prodotti, graditi sia ai clienti esterni che a quelli interni

- Prefigurare un "nuovo tipo di contrattualista" capace di armonizzare la specificità legata alla creazione e realizzazione dei percorsi formativi con le peculiarità distintive del contratto di lavoro e di intervenire come "agente" in grado di far maturare nelle coscienze dei lavoratori come la Formazione continua, l'apprendimento, le conoscenze, siano l'arricchimento culturale indispensabile di ogni singola persona indipendentemente da risvolti immediati di carattere economico, pur nell'ottica di avanzamento professionale e personale.

Le fasi del progetto

Il progetto si è complessivamente articolato in quattro fasi: Orientamento e bilancio professionale; Formazione in aula, Project work e Workshop. Il tutto per una durata complessiva di dodici mesi.

Prima fase: Orientamento e bilancio delle professionalità

Orientamento e bilancio delle professionalità e delle esperienze individuali maturate nell'ambito della formazione concertata ed elaborazione di piani formativi aziendali/settoriali/territoriali – Analisi dei livelli di partenza (output fase "Orientamento e Bilancio"), ed elaborazione dettagliata del percorso formativo rivolto a quadri referenti dei soggetti attori della contrattazione (progettazione esecutiva fase due).

Obiettivi:

- orientare/informare gli attori della contrattazione in merito alle tematiche della F.C. e delle metodologie e tecniche atte a favorire la formazione concertata e l'elaborazione di piani formativi.
- realizzare bilanci professionali e analisi delle esperienze pregresse maturate nell'ambito della F.C. da ogni soggetto della contrattazione (referenti aziendali, delle RSU e delle OO.SS.) attraverso:
- una mappatura delle esperienze di F.C. già realizzate nei vari contesti territoriali coinvolti dal progetto;
- delle esperienze individuali degli utenti e, quindi dei loro successi/insuccessi in tale ambito lavorativo;
- la comprensione delle potenzialità dello strumento di indagine del bilancio di competenze, quale tecnica per l'analisi dei fabbisogni e dei livelli di partenza di contesti d'azione a cui proporre iniziative formative.

Contenuti/attività:

Realizzazione di bilanci professionali ed esperienziali mediante:

- la compilazione da parte degli utenti, di questionari strutturati ed appositamente elaborati, utili alla raccolta di dati quantitativi relativi al contesto d'azione;
- la realizzazione di colloqui individuali strutturati utili per la raccolta di indicazioni e dati qualitativi (per esempio pareri, esperienze , opinioni ecc.).

Metodologie:

Realizzazione di un incontro collettivo seguito da colloqui individuali semi-strutturati realizzati da esperti in materia di analisi dei fabbisogni e tecniche di comunicazione. Somministrazione di questionari conoscitivi strutturati.

La fase di Orientamento e bilancio delle professionalità in Veneto

La fase di Orientamento e bilancio delle professionalità ha visto il coinvolgimento e la partecipazione di oltre 100 soggetti della contrattazione integrata provenienti dai diversi comparti della Pubblica Amministrazione (Sanità, Enti Locali, Ministeri) ed appartenenti a differenti ruoli contrattuali (Azienda, OO.SS., RSU).

Al fine di favorire la più ampia diffusione dell'iniziativa e di offrire la massima opportunità ai potenziali beneficiari, tale fase è stata preceduta da una estesa azione di pubblicizzazione

che ha interessato tutte le Istituzioni pubbliche del territorio regionale (Ministeri, Enti Locali e Sanità), le rispettive direzioni aziendali e le diverse organizzazioni sindacali. L'elaborazione delle informazioni raccolte con gli strumenti propri del "bilancio delle competenze" nonché quelle emerse durante i colloqui individualizzati, ha evidenziato i seguenti aspetti:

1 un profilo medio dei partecipanti caratterizzato da una discreta esperienza nella contrattazione ma con un modesto bagaglio di conoscenze legate alla formazione professionale ed alla formazione continua
2 un livello di istruzione medio-alto dei partecipanti
3 una "popolazione" rappresentativa sia delle diverse sigle sindacali che delle rappresentanze aziendali
4 una significativa presenza di attori della contrattazione provenienti dal settore della Sanità

For.M.A.R.C.I. Veneto: Partecipanti ammessi al progetto distinti per genere, classe di età e titolo di studio posseduto.

Genere	
Femmine	41%
Maschi	59%
Totale	*100%*

Classi di età	
meno di 30 anni	4%
da 31 a 40 anni	26%
da 41 a 50 anni	26%
più di 50 anni	44%
Totale	100%

Titolo di studio	
Diploma	10%
Laurea	52%
Licenzia Media	38%
Totale	*100%*

For.M.A.R.C.I. Veneto: Partecipanti ammessi al progetto distinti per anzianità lavorativa e settore della Pubblica Amministrazione di appartenenza.

Anzianità lavorativa	
da 1 a 5 anni	7%
da 6 a 10 anni	8%
da 11 a 20 anni	31%
Oltre 20 anni	54%
Totale	*100%*

Settore	
Pubblica Amministrazione	92%
Servizi alle persone	8%
Totale	*100%*

Seconda fase: Formazione in aula

L'implementazione del Progetto For.M.A.R.C.I., a seguito delle azioni di orientamento e bilancio professionale, si è sviluppata attraverso tre tipologie di azioni (vedi figura).
Essa è stata caratterizzata da: (1) una fase iniziale di formazione in aula; (2) una serie di incontri realizzati nelle sedi di lavoro dei partecipanti (Project work); (3) un momento di condivisione ed analisi dei risultati dei lavori svolti "sul campo" con particolare riferimento ai piani di FC concertati in ambito aziendale, agli approcci strategici e metodologici per favorire un dialogo più aperto tra le parti sociali (Workshop).

Implementazione del Progetto For.M.A.R.C.I.

Azione uno
formazione in aula

Azione due
project work

Azione tre
Workshop

Obiettivi:
- analisi di esperienze di F.C.;
- formazione in aula sui temi inerenti la F.C.;
- organizzazione dell'aula in gruppi ed assegnazione di lavori sulle tematiche di riferimento della F.C.;
- condivisione delle tecniche di analisi dei modelli formativi di riferimento
- condivisione delle tecniche di analisi delle possibili variabili settoriali/territoriali potenzialmente interferenti con l'applicazione sul campo di orientamenti operativi ai fini della costruzione di un modello di F.C. di riferimento per gruppi di lavoro;
- redazione e condivisione degli orientamenti utili (applicabili trasversalmente ai diversi comparti) a definire un modello di F.C.;

Contenuti/attività:
- La concertazione, le leggi, le prassi e le procedure
- Gli accordi e i patti per il lavoro
- Le leggi che regolano il settore
- Il piano straordinario di Formazione
- Le procedure e prassi per la concertazione
- L'esperienza dei patti territoriali
- I finanziamenti pubblici
- I Fondi strutturali F.S.E. – F.E.S.R.
- Le precedenti esperienze di piani formativi concertati

Metodologie:
- Lezione frontale
- Lavoro in aula con un supporto tutoriale
- Analisi di casi studio
- Riflessioni condivise e guidate
- Simulazioni di "ambienti in contrattazione"

La fase della Formazione in aula in Veneto

In Veneto sono state realizzate **3 iniziative formative**: Padova, Treviso e Mestre che hanno coinvolto complessivamente **59 utenti**.

La **metodologia didattica** è stata programmata in considerazione del raggiungimento dei seguenti obiettivi:
- visualizzazione e contestualizzazione del ruolo;
- acquisizione e sviluppo delle competenze tecnico-professionali specifiche relative alla formazione ed alla contrattazione;
- collegamento delle conoscenze e delle abilità tecniche relative alla formazione ed alla contrattazione con le capacità di "visione ed analisi complessiva" verso il contesto lavorativo specifico e l'ambiente socioeconomico nel quale si opera;
- valorizzazione e sviluppo di competenze trasversali (diagnosticare, affrontare, risolvere).

Programma svolto
Area istituzionale
- Il quadro storico, l'evoluzione e le prospettive dell'Unione europea
- I fondi e i programmi comunitari in materia di formazione e, in particolare, di formazione continua
- Le politiche formative in Italia: stato attuale e prospettive con particolare riferimento alla Formazione Continua
- La "direttiva sulla formazione e la valorizzazione del personale delle pubbliche amministrazioni" del dicembre 2001
- Il ruolo e funzioni della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione
- La Formazione nella Pubblica Amministrazione (strategie per la formazione, il sistema dell'offerta, i contenuti e le tematiche delle attività formative, l'esperienza delle Regioni, ...)
- Lo scenario, le direttrici e le prospettive di intervento (La formazione nei contratti di lavoro del pubblico impiego, F.C., la formazione per la PA nella programmazione regionale del fondo sociale europeo).
  Aspetti giuridico – economici nei CCNL e nella contrattazione di secondo livello.

Area della contrattazione

- Le relazioni sindacali nella Pubblica Amministrazione e la loro evoluzione
- Ruolo e competenze degli attori della contrattazione integrativa (RSU, OO.SS., Azienda)
- Lettura e Analisi del Contratto Integrativo di Lavoro (materie di contrattazione: fondo contrattuale, ordinamento professionale, individuazione del ruolo formazione continua nel testo contrattuale, gli istituti o modalità)
- Ruolo delle parti sociali nel promuovere e sviluppare la "cultura della formazione continua" nell'ambito della predisposizione delle prossime piattaforme contrattuali a livello nazionale e aziendale
- Riferimenti normativi e contrattuali in materia di formazione
- Schema di contrattazione della formazione del personale

Area della formazione

- Concetto di formazione, di addestramento, di aggiornamento, di riqualificazione
- Il processo di formazione
- L'analisi dei bisogni formativi
- Dall'analisi del fabbisogno formativo alla progettazione del piano di formazione: il caso del Comune di Venezia
- Metodologie, procedure e strumenti per la predisposizione di un piano aziendale di F.C.: le culture organizzative e l'analisi delle esigenze di formazione
- La progettazione della formazione
- La valutazione delle attività formative
- La misurazione degli apprendimenti
- La verifica dell'utilizzo degli apprendimenti
- La verifica dei cambiamenti organizzativi e comportamentali
- La valutazione della formazione continua: esercitazioni in gruppo riguardanti la predisposizione di una "griglia di valutazione" di un piano di formazione continua: ambiti, obiettivi, strumenti da utilizzare per rilevare le ricadute sull'organizzazione e sugli apprendimenti dei soggetti coinvolti
- La valutazione della Formazione Continua: i principali modelli, gli obiettivi della valutazione, gli ambiti e gli strumenti della valutazione.

Risultati

Facendo riferimento alle tre aree sulle quali si è sviluppato il programma, i risultati della formazione possono essere riassunti in termini di:

Area istituzionale

- una maggiore conoscenza sulle politiche e sui programmi (in ambito europeo, nazionale e comunitario) in materia di formazione continua;
- una maggiore visibilità quantitativa e qualitativa della formazione continua nella Pubblica Amministrazione.

Area della contrattazione

- acquisizione di strumenti utili alla definizione del ruolo e delle degli attori della contrattazione integrativa (RSU, OO.SS., Azienda)
- acquisizione di capacità per lettura e l'analisi del Contratto Integrativo di Lavoro (materie di contrattazione: fondo contrattuale, ordinamento professionale, individuazione del ruolo formazione continua nel testo contrattuale, gli istituti o modalità)
- Consapevolezza del ruolo strategico delle parti sociali nel promuovere e sviluppare la "cultura della formazione continua" nell'ambito della predisposizione delle prossime piattaforme contrattuali a livello nazionale e aziendale

Area della formazione

- acquisizione delle conoscenze fondamentali ai fini della predisposizione e contrattazione di un Piano di Formazione Continua: l'analisi dei bisogni formativi; la progettazione del piano di formazione; metodologie per la stesura di un piano aziendale di F.C.; l'analisi organizzativa; la verifica dell'utilizzo degli apprendimenti e dei cambiamenti organizzativi e comportamentali.

Le considerazioni degli utenti sulla formazione in aula

Il monitoraggio dell'attuazione della fase di formazione si è basato sulla raccolta di informazioni relative all'andamento delle attività didattiche e, in particolare, sull'individuazione del raggiungimento degli obiettivi operativi. Esso, ha permesso anche di sorvegliare l'attuazione delle attività realizzate e in corso di realizzazione, per valutarne l'efficacia rispetto agli obiettivi iniziali. In sintesi, le reazioni dei partecipanti possono essere ricondotte alle seguenti valutazioni:

- la quasi totalità (79%) ha espresso un'opinione positiva sull'efficacia delle tecniche e dei metodi didattici impiegati nel corso
- il 95% ha evidenziato una buona valutazione sulla competenza dimostrata dai docenti nel trattare gli argomenti del corso e sulla chiarezza espositiva dei docenti (90%)
- il 93% sottolinea come il punto di vista dei discenti sia stato sempre preso in considerazione e discusso dai docenti e dagli altri membri del gruppo
- la maggioranza (80%) ritiene che il clima d'aula che si è formato durante il corso sia stato molto spontaneo e partecipativo
- quasi tutti esprimono soddisfazione rispetto alla quantità e qualità di materiale didattico disponibile.

Di seguito riportiamo alcuni risultati emersi dall'indagine condotta intervistando i partecipanti in merito alla loro percezione sui risultati raggiunti con la formazione in aula. Tali risultati sono confrontati con la media registrata a livello nazionale.

1 In che misura, secondo Lei, sono stati raggiunti i seguenti obiettivi?

a) Ampliamento delle informazioni rispetto alle conoscenze di partenza

	Veneto	Media progetto
Non sufficientemente raggiunto	1%	5%
Sufficientemente raggiunto	24%	29%
Raggiunto	75%	66%
totale	**100%**	**100%**

b) Approfondimento di tematiche di particolare interesse per lo sviluppo delle Sue attività lavorative

	Veneto	Media progetto
Non sufficientemente raggiunto	8%	9%
Sufficientemente raggiunto	29%	39%
Raggiunto	63%	52%
totale	**100%**	**100%**

2 I contenuti del corso hanno corrisposto alle Sue aspettative?

	Veneto	Media progetto
SI	93%	89%
NO	7%	11%
totale	**100%**	**100%**

3 Come valuta la scelta dei contenuti durante la fase di formazione in aula?

	Veneto	Media progetto
Incoerente con obiettivi corso	3%	3%
Appena coerente	16%	28%
Coerente	81%	69%
totale	**100%**	**100%**

4 Ritiene che i contenuti del corso siano da Lei concretamente applicabili nel Suo lavoro nel breve/medio termine?

	Veneto	Media progetto
Applicabili	90%	84%
Non applicabili	0%	16%
totale	**100%**	**100%**

Terza fase: Project work

Obiettivi:

In questa fase gli utenti/allievi sono stai sollecitati a realizzare e predisporre le azioni, all'interno dei propri contesti lavorativi e d'azione, ai fini della elaborazione di proposte da inserire nei piani formativi oggetto di concertazione tra le parti sociali.

In questo lavoro, gli utenti/allievi sono stati affiancati e sostenuti da figure esperte a cui fare riferimento per la soluzione di eventuali problemi e variabili non considerate in fase di progettazione/stesura del modello di F.C. condiviso. Così realizzato il Project work, ha rappresentato la fase di un percorso formativo finalizzato non tanto a favorire l'apprendimento teorico di *…cosa si dovrebbe sapere…*, ma più orientato alla sperimentazione in prima persona di un *processo di lavoro formativo/tecnico/pratico/negoziale che vede protagonisti gli stessi allievi, i quali scelgono e applicano metodi e procedure di ricerca, di sperimentazione e di aggiornamento e formazione.*
La realizzazione di tale fase è stata finalizzata al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- verificare le situazioni di contesto e valutare l'applicabilità nelle proprie realtà aziendali delle metodologie e tecniche operative apprese dagli utenti/allievi, durante la fase di formazione del progetto;
- garantire un adeguato supporto tecnico operativo, da parte di tutor esperti, con l'obiettivo di affiancare ogni allievo e/o gruppo di lavoro durante i lavori preliminari alla elaborazione reale di piani di formazione concertata;
- elaborare una mappatura delle problematiche maggiormente comuni e/o proprie del settore di riferimento e dei contesti territoriali d'azione;

Attività:

- Reperimento, studio e analisi quali-quantitativa dei piani formativi presenti in azienda e del tipo di modello proposto
- Raccolta e analisi quali-quantitativa della documentazione relativa alle offerte formative
- Individuazione dei "processi critici" connessi alla predisposizione e negoziazione di un piano di F.C.

Metodologie:
Realizzazione di project work tutorati e monitorati finalizzati alla predisposizione di documenti e atti utili alla redazione di piani formativi concertati con le parti sociali.

La fase di Project work in Veneto
La realizzazione del Project work è stata elaborata tenendo in considerazione i seguenti elementi di sfondo: (a) gli obiettivi indicati nel progetto nazionale; (b) il programma e i risultati relativi alla fase di formazione in aula; (c) le indicazioni del Comitato Tecnico Scientifico (cts) Nazionale. Partendo da tali elementi si è quindi definito un impianto metodologico ed organizzativo finalizzato a sostenere, in relazione alle caratteristiche delle singole realtà aziendali, gli utenti nelle attività di studio/analisi/valutazione/proposta/sperimentazione di un modello di Formazione Continua.

Attività di Project work realizzate:

a) Osservazione e analisi del contesto aziendale:

- L'azienda, il servizio e la sua organizzazione
- Risorse umane e professionali esistenti
- Le relazioni fra parti sociali
- Aspetti significativi che possono condizionare il servizio/risultato e le possibili ricadute sulla professionalità degli addetti

b) La formazione

- Strumenti formali ed informali presenti in azienda per la qualificazione del fattore umano
- Relazioni istituzionali seguite nell'elaborazione del piano formativo aziendale
- Metodologie adottate nella elaborazione del piano formativo
- Attività di diffusione e divulgazione che accompagnano l'offerta formativa aziendale
- Individuazione degli elementi di eccellenza e criticità finalizzata alla elaborazione di proposte per lo sviluppo/miglioramento/ qualificazione dell'offerta formativa aziendale

c) Predisposizione di materiale da presentare e socializzare nell'ambito delle attività di Workshop

Risultati
Le attività di Project work realizzate dai singoli gruppi di lavoro hanno permesso di evidenziare:

- il diffuso bisogno di formazione professionale presente in tutti i settori coinvolti nel progetto (Sanità, EE.LL., e Ministeri) e in tutte qualifiche;
- una volontà abbastanza diffusa nei lavoratori di effettuare esperienze di formazione continua, anche superando ostacoli di varia natura (aziendali, normativi, ecc.);
- una domanda di formazione che interessa principalmente le competenze tecnico/professionali, ma anche le competenze di base (linguistiche, informatiche, ecc.) e le competenze trasversali (diagnosticare, affrontare, risolvere, dominare situazioni di stress da lavoro, di comunicazione interpersonale, ecc.);
- le diverse modalità di progettazione, gestione e realizzazione dei Piani di Formazione Continua fra i diversi Settori della Pubblica Amministrazione (Sanità, EE.LL., Ministeri);
- la qualità e la consistenza della realizzazione dei Piani di Formazione Continua sono strettamente dipendenti dal livello delle relazioni sindacali esistenti nelle varie realtà aziendali;
- la forte influenza che gli assetti organizzativi (ad esempio i processi di ristrutturazione, cambiamenti che coinvolgono la struttura dirigente, ecc.) e le situazioni economico-finanziarie delle diverse strutture considerate, hanno sul buon funzionamento del sistema di Formazione Continua;
- la scarsa diffusione di iniziative formative sui temi delle "pari opportunità";
- la presenza di una "formazione informale" che accompagna soprattutto i lavoratori neoassunti e i lavoratori che rientrano dopo un prolungato periodo di assenza;
- la necessità di agganciare la formazione realizzata in azienda con sistemi di valutazione sia sulle ricadute organizzative che di crescita della singola persona
- la presenza sul territorio di alcuni casi aziendali di eccellenza che potrebbero rappresentare "modelli di riferimento" per le realtà in cui la formazione continua presenta difficoltà di realizzazione;
- la necessità di far acquisire, agli attori della contrattazione, competenze di base sui processi formativi;
- l'importanza attribuita all'"ufficio aziendale per la formazione". Tale struttura non è peraltro presente in tutte le realtà considerate.

Quarta fase: Workshop finale
In questa fase gli utenti/allievi, dopo aver svolto le attività di Project work nelle loro realtà aziendali, hanno messo in comune le loro esperienze in riunioni collegiali con lo scopo di:

- confrontare i diversi documenti inerenti la Formazione aziendale (atti aziendali, piani formativi aziendali, schede di presentazione delle diverse offerte formative, ecc.) contrattata e non;
- valutare collettivamente i piani concertati ed il modo in cui sono stati sviluppati in itinere a seguito delle specificità rilevate;
- valutare gli esiti dei piani confrontando i risultati attesi e quelli raggiunti;
- individuare gli elementi indispensabili ai fini della costruzione di un "modello" di contrattazione della Formazione Continua nella Pubblica Amministrazione
- verificare ipotesi di superamento delle barriere esistenti tra gli attori della contrattazione per favorire la condivisione e il raggiungimento comune di piani formativi concertati e la loro trasferibilità.

Contenuti/attività:

- Confronti e riflessioni sui piani concertati elaborati
- Confronto tra i risultati attesi e quelli raggiunti
- Verifica della riproducibilità del modello comune nella formazione concertata
- Informazione e diffusione dell'esperienza svolta

La Fase di "Workshop" in Veneto

La realizzazione del Workshop ha tenuto principalmente conto dei risultati ottenuti durante le attività sul campo relative alla fase di Project work. Partendo da tali risultati si è quindi definito un impianto metodologico ed organizzativo finalizzato a sostenere, in relazione alle caratteristiche delle singole realtà aziendali, gli utenti/allievi nelle attività di approfondimento e comunicazione delle esperienze di Project work effettuate e nella valutazione dei piani formativi elaborati.

Risultati

a) la socializzazione delle esperienze e dei materiali prodotti ha loro permesso di:

- evidenziare affinità e differenze nelle modalità di conduzione delle trattative aziendali sulla contrattazione integrata dei piani e delle iniziative di Formazione continua;
- cogliere la diversa valenza e importanza attribuita alla Formazione Continua dai diversi contratti della P.A. e, quindi, evidenziare gli scompensi e le ricadute – spesso problematici e negativi – sulla qualità e sulla quantità dei servizi erogati;
- osservare e confrontare tra loro documenti e materiali attinenti la progettazione e l'erogazione di azioni di formazione continua all'interno della proprie realtà aziendali

b) L'individuazione di "elementi comuni":

- elevata richiesta di formazione presente nei vari comparti della P.A., anche se con accentuazioni diverse originate dai differenti istituti contrattuali (ecm nella sanità e crediti formativi utili alla progressione giuridica ed economica della carriera; graduale decentramento della formazione a livello di singole realtà negli Enti Locali; permanenza di un accentramento nazionale di decisioni a livello della formazione nei Ministeri)
- rapporti altalenanti tra organizzazione sindacale e dirigenza aziendale. È stato, comunque, sottolineato il ruolo strategico che assume il confronto sindacale nella trattativa aziendale integrata della formazione continua; per contro, un clima fra le parti sociali caratterizzato da un elevato e continuo tono conflittuale all'interno delle RSU/OOSS o tra RSU/OOSS e Azienda determina consistenti difficoltà nell'avviare un confronto che porti ad iniziative significative di formazione

c) Individuazione/mappatura delle problematiche trasversali e specifiche

- Esigenza che all'interno delle aziende sia presente e operi con professionalità una struttura capace di progettare, coordinare e gestire piani formativi (es.: ufficio apposito, con responsabile, staff tecnico e di segreteria, risorse umane a tempo pieno)
- Necessità di ridurre lo "squilibrio" tra formazione professionale di tipo specialistico e una offerta formativa che trova ispirazione nei principi dell'educazione lungo tutto l'arco della vita;
- Necessità di valorizzare, rendere visibili e riconoscibili (anche all'interno dei CCNL) percorsi di formazione "informale-sommersa" che spesso avviene con investimento personale di tempo, di risorse anche economiche allo scopo di affinare e adeguare le specifiche competenze tecnico-professionali e personali alle innovazioni tecnologiche e legislative avvenute in questi anni all'interno della P.A.

d) Per quanto riguarda il "Modello" per la contrattazione integrativa della formazione continua diversi documenti prodotti richiamano i seguenti aspetti essenziali:

- una periodica analisi dei fabbisogni formativi degli operatori, attraverso appropriati strumenti di rilevazione (questionari, interviste, *focus-group*);
- un chiaro indirizzo strategico (*Vision*, *Mission*, ...) da parte del *management* aziendale e, di conseguenza, una appropriata definizione delle finalità e degli obiettivi da attribuire ai Piani di Formazione e di Formazione Continua;
- abitudine alla valutazione dei risultati e restituzione degli stessi ai diversi attori della contrattazione;
- estensione delle opportunità e delle attività di F.C. a tutti gli operatori presenti in un'azienda, tenendo logicamente conto di diversi profili professionali.

Considerazioni finali

L'esperienza condotta attraverso il progetto For.M.A.R.C.I. ci porta anzitutto alla considerazione di fondo che i profondi cambiamenti oggi in atto nella Pubblica Amministrazione necessitano sempre più di essere supportati dalla presenza di personale qualificato e in tal senso appare quanto mai necessario che la formazione diventi dimensione costante e strategia del lavoro nonché uno strumento fondamentale nei processi di gestione delle risorse umane.

Per governare il complesso cambiamento e garantire un'elevata qualità dei servizi, le organizzazioni e i lavoratori devono orientarsi su percorsi dove la conoscenza e le competenze possano trovare piena espressione nei contesti lavorativi attraverso l'individuazione di spazi istituzionali, risorse e opportunità formative, condivise e contrattate dalle parti interessate (Azienda, RSU, OO.SS.).

A fronte di queste inderogabili necessità di formazione di tutti gli operatori attivi nella PA, è altrettanto indispensabile che gli attori della contrattazione (a tutti i livelli) abbiano piena consapevolezza del ruolo ad essi attribuito nel definire e applicare istituti e percorsi contrattuali che diano dignità e realizzazione ai principi che supportano il diritto-dovere dei lavoratori e delle loro organizzazioni alla formazione continua (lungo tutto l'arco della vita).

La circolare Frattini ribadisce chiaramente tali obiettivi e afferma che il diritto alla formazione permanente deve essere assicurato "…attraverso una pianificazione e una programmazione delle attività formative che tengano conto anche delle esigenze e delle inclinazioni degli individui. I processi di riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni, la riforma dei ministeri, il decentramento e il rafforzamento dei livelli locali di governo, l'attuazione del principio di sussidiarietà e il conseguente nuovo orizzonte delle missioni delle amministrazioni possono realizzarsi solo attraverso il pieno coinvolgimento del personale e la sua riqualificazione."

Sulla base di tali considerazioni e tenuto conto dell'esperienza professionale dei corsisti e delle peculiarità dei settori di appartenenza, il progetto For.M.A.R.C.I. ha voluto inserire tutti gli attori della contrattazione in un "originale" percorso finalizzato ad acquisire una visione culturale e tecnica del loro ruolo, ma anche un "atteggiamento contrattuale" orientato alla cultura del dialogo.

Attraverso una metodologia che ha valorizzato il fattore interrelazionale, la messa in comune di saperi e la sperimentazione di una esperienza pedagogica di sviluppo integrato si è potuto lavorare in termini di approfondimento e condivisione, sulle seguenti tematiche ritenute fondamentali in un contesto contrattuale:

- I nuovi scenari nazionali ed internazionale dovuti ai cambiamenti politici e socioeconomici e alle ricadute nei servizi e nelle organizzazioni delle pubbliche amministrazioni
- Il "nuovo" ruolo che, relativamente a tali cambiamenti, sono chiamati a svolgere le organizzazioni sindacali e le direzioni aziendali
- L'analisi dei diversi istituti contrattuali e, nello specifico, l'individuazione, al loro interno, del ruolo e delle risorse che vengono assegnati alla formazione continua;
- Il confronto fra ciò che viene definito in diversi Istituti contrattuali e lo "stato reale" di presenza e di diffusione nelle azioni della P.A. della Formazione Continua;
- L'individuazione di "prassi condivise" ai fini di una negoziazione e realizzazione di Piani di Formazione Continua finalizzati a sostenere le esigenze e i cambiamenti che coinvolgono le diverse realtà;

¬ In tal senso vengono considerate indispensabili azioni che sviluppino competenze in materia di formazione su due versanti: (1) quello delle competenze dei responsabili della contrattazione; (2) quello che fa riferimento al processo formativo in senso stretto e, in particolare, della progettazione e valutazione delle ricadute che le attività formative determinano nelle persone nelle organizzazioni.

note

1 "...La consapevolezza, infine, del ruolo che la Pubblica Amministrazione riveste quale promotore e sostenitore dello sviluppo socio-economico del Paese e della sua modernizzazione e del momento delicato che questa attraversa, essendo investita da importanti processi di riforma, ha portato, inoltre, le autorità italiane alla scelta di estendere, per la prima volta, nella nuova programmazione, gli interventi di formazione continua ai lavoratori pubblici. La riforma della Pubblica Amministrazione si trova oggi, infatti, in una fase cruciale. Il *decentramento e il trasferimento delle funzioni* dalla Amministrazione Centrale alle Regioni e agli Enti Locali, e il corrispettivo processo di organizzazione delle funzioni trasferite; la *delegificazione* e la *semplificazione delle procedure amministrative*; l'effettivo esercizio dell'*autonomia* da parte delle amministrazioni locali, e l'utilizzo di tale autonomia per affrontare i problemi sociali ed economici di maggiore criticità, ed, in particolare, il problema dell'occupazione e dell'efficace governo delle aree metropolitane ed urbane; la *privatizzazione del rapporto di lavoro* nel pubblico impiego, fanno emergere, come prioritario, il fabbisogno di riqualificazione del personale delle pubbliche amministrazioni e di una profonda trasformazione culturale dell'intero comparto pubblico che non potrà non essere accompagnata da interventi di sistema che favoriscano il raggiungimento di livelli di performance omogenei e il perseguimento di economie di scala".

2 "Come è noto, la qualità e l'efficienza delle Pubbliche amministrazioni costituiscono un fattore determinante per la produttività e la competitività complessiva del sistema paese. Inoltre i processi di decentramento in atto impongono sia un riposizionamento di ruolo e di funzioni delle Amministrazioni centrali, sia una crescente complessità delle funzioni e delle responsabilità in capo alle Amministrazioni regionali e locali. Si rende pertanto necessaria una profonda trasformazione sia culturale, che tecnica dell'intero comparto della Pubblica Amministrazione. Occorre, inoltre, adeguare le prestazioni anche mediante l'utilizzo delle tecnologie informatiche alle esigenze del mondo produttivo e della società. È in tale ambito che trovano legittimazione interventi di sistema che favoriscano il raggiungimento di livelli di performance omogenei e il perseguimento di economie di scala".

3 Sviluppo di nuovi strumenti gestionali e di valutazione;

¬ azioni di supporto alla creazione di nuove strutture professionali e all'arricchimento delle professionalità esistenti;

¬ azioni di supporto alla costituzione dei nuclei di valutazione degli investimenti pubblici;

¬ azioni formative finalizzate allo sviluppo della cultura delle parità nella Pubblica Amministrazione;

¬ azioni di sostegno allo sviluppo della società dell'informazione per favorire l'accesso da parte dei cittadini e del sistema produttivo ai servizi delle P.A.;

¬ valutazione delle politiche di formazione continua nelle P.A.

Formazione continua e pubblica amministrazione in Veneto: due esperienze significative

Pubblichiamo in queste pagina le riflessioni del Responsabile dell'Ufficio Formazione di un ente locale e del Direttore Generale di una ULSS sulle esperienze formative del personale delle rispettive realtà aziendali.

I primi passi della formazione continua in un ente locale. L'esperienza del Comune di Spinea

A cura di Baldovino Angiolelli,
Responsabile Ufficio Formazione del Comune di Spinea

Spinea è il classico comune della "cintura urbana" di una grande città, con sprazzi di interessante storia propria, con qualche sito monumentale di discreto interesse (Ville risalenti all'epoca della Repubblica di Venezia e testimonianze di archeologia industriale), con una crescita urbanistica massiccia e disordinata ed una crescita demografica che, agli inizi degli anni '70 e nel giro di un quinquennio, triplicava il numero di abitanti.
Oggi Spinea conta 24.500 abitanti, distribuiti su un territorio di 16 chilometri quadrati e con una densità di popolazione pari a 1.550 abitanti per chilometro quadrato.

L'azienda

L'Amministrazione Comunale "Città di Spinea" si articola sul territorio con i connotati propri degli Enti territoriali di 1° livello, curando con la necessaria attenzione, a seconda dei casi, l'istituzione, lo sviluppo ed il miglioramento dei servizi derivanti dalle funzioni proprie e da quelle delegate cercando di informare la popolazione sia con le tradizionali dinamiche della comunicazione, che con quelle di "ultima generazione" quali il proprio sito internet, costantemente aggiornato e arricchito di nuovi link e, ultimo in ordine di tempo e attualmente in fase di avvio, il servizio "SMS Comune".
Merita una riflessione quest'ultima iniziativa: l'Amministrazione, a fronte dell'offerta di tale strumento che coniuga il supporto informatico con quello telefonico mobile, ritiene che informazioni di facile e, a volte, urgente acquisizione, possano raggiungere larghissime fasce della popolazione, partendo dal presupposto che la diffusione dei telefoni cellulari è vastissima e coinvolge tutte le fasce della cittadinanza senza evidenti sofferenze in termini di età, sesso, livello di istruzione e professione.
Gli aspetti salienti e, giocoforza, di maggior interesse pubblico, trovano una ormai consolidata "valvola di sfogo" nell'U.R.P. divenuto da tempo interlocutore privilegiato per la popolazione residente e non e con una massiccia attività sia di *front office* che di *back office*: questo Servizio, istituito fin dal mese di settembre del 1996 e, quindi, in abbondante anticipo rispetto alle limitrofe realtà similari, ha trovato ampia e qualificata specializzazione negli anni specie in materie di pregnante interesse quali l'edilizia, l'urbanistica, i tributi, il commercio, le attività produttive e gli appalti. Al di là delle consuete attività istituzionali svolte all'interno del "Palazzo", appare interessante evidenziare alcune realtà particolarmente significative e di immediato impatto per il cittadino/utente.
La Farmacia Comunale, grazie all'appassionato impegno dei propri Operatori a cui fa da contraltare la pochezza dei mezzi economici indispensabili per mantenere la competitività "estetica" e commerciale della struttura rispetto alle Farmacie private, riesce a fornire servizi ordinari (vendita dei farmaci e dei parafarmaci tradizionali) e straordinari (consulenza e vendita dalla farmacologia omeopatica, servizio di prenotazione diagnostica e terapeutica) di comprovata soddisfazione per gli utenti.
La Biblioteca Comunale, indubbio "fiore all'occhiello" per l'Ente e per la Città, presenta una straordinaria frequenza di utenti che trovano in un ambiente confortevole e accattivante sia i tradizionali servizi di consultazione e prestito librario, una ricca e costantemente aggiornata emeroteca, una sezione bambini e una sezione ragazzi all'avanguardia e connotata da periodici percorsi culturali organizzati e condotti con le scuole materne, elementari e medie; ci sono inoltre una videoteca e una audioteca discretamente fornite, abbondanti supporti multimediali ai fini della ricerca nello sconfinato mondo di internet, oltre a corsi erogati a "prezzo politico" di al-

fabetizzazione sulle principali e maggiormente diffuse applicazioni informatiche.
L'Asilo Nido Comunale offre un servizio di alta qualità che ha avviato una riflessione nell'Ente in prospettiva di un'eventuale certificazione UNI ISO e non teme il confronto con le altre analoghe strutture private presenti nel territorio.
Meritano un cenno, infine, gli istituiti servizi che si connotano per la sinergia espressa da personale dell'Ente e forme di collaborazione esterna. L'organizzazione dell'Ente si articola in 6 Aree con al vertice un Responsabile ognuna e un Servizio Autonomo Personale (vedi tabella di seguito riportata).
Dette Aree sono articolate, a loro volta, in Servizi e Uffici e in ciascuno di essi, nell'ottica dell'autonomia organizzativa affidata ad ogni Responsabile di Area Organizzativa, in relazione alla posizione funzionale ricoperta, vengono individuati i relativi Responsabili degli uffici. I Responsabili di Area Organizzativa, coordinati dal Segretario Generale, formano il Comitato di Direzione che rappresenta l'anello di congiunzione tra l'Organo Esecutivo e l'Organo Gestionale dell'Ente a seconda delle necessità, partecipa con funzione propositiva alle riunioni del Comitato il Sindaco o qualche componente della Giunta (sintomatico il caso dell'esplicazione delle direttive generali utili alla formazione dello schema di bilancio di previsione). Tranne che nei mesi estivi, il Comitato si riunisce almeno ogni 10 giorni.

1 Area Organizzativa	Affari Generali
2 Area Organizzativa	Economico Finanziario
3 Area Organizzativa	Tributi, Commercio, Sist. Informatico
4 Area Organizzativa	Direzione tecnica
5 Area Organizzativa	Servizi alla Persona
6 Area Organizzativa	Polizia Municipale

Le risorse umane e le professionalità esistenti

Endemicamente, la consistenza delle risorse umane operanti nell'apparato burocratico dell'Azienda Comune di Spinea soffre, come nella quasi totalità delle realtà dell'Autonomia Locale Territoriale, di una sotto dotazione a cui pare non potersi mai trovare rimedio. La sofferenza di forza lavoro trova la propria patologia nei seguenti fattori:
a) la capacità di spesa per le politiche del Personale;
b) vincoli normativi sempre più rigidi per l'aumento degli organici.
Uno dei criteri adottabili per monitorare la sofferenza di Personale dell'Ente è quello del rapporto proporzionale tra consistenza demografica e consistenza della forza lavoro impiegata. Per il Comune di Spinea, in relazione ai sopra descritti elementi, emerge la seguente situazione:
¬ Popolazione residente al 31/8/2003, 24.477 abitanti;
¬ Personale dipendente di ruolo, 123 unità;
¬ Lavoratori Socialmente Utili, 8 unità;
¬ Collaborazioni Coordinate e Continuative, 13 unità.
Dai dati sopra evidenziati emerge, quindi, un rapporto di un "dipendente" ogni 199 abitanti, senza perdere di vista il limite della precarietà di inserimento professionale di L.S.U. e Co.Co.Co. che, sicuramente, rappresentano una risorsa ma con forti connotati di discontinuità e precarietà.
Per quanto riguarda le professionalità esistenti, l'attuale situazione dell'Amministrazione Comunale Città di Spinea si caratterizza in positivo nel contesto delle risultanze qualitative della prestazione per i seguenti motivi:
¬ un più che soddisfacente standard di professionalità generale conseguente ad un acquisito livello medio-alto di conoscenza informatica della quasi totalità del Personale Dipendente, esito di ripetuti corsi di formazione e aggiornamento informatico di base e avanzato susseguitisi negli ultimi 4 anni, di formazione di base sulle specifiche materie e competenze dell'autonomia locale;
¬ riflessi motivazionali conseguenti a soddisfacenti politiche di incentivazione (generalizzate progressioni orizzontali e progressioni verticali numerose);
¬ età media dei dipendenti abbastanza bassa con relativo riscontro di una mentalità privatistica del rapporto di impiego;
¬ generalizzato livello medio/alto di istruzione.

Le relazioni sociali

Il gruppo di lavoro formato dai partecipanti al Corso di Formazione For. M.A.R.C.I. svoltosi nei mesi di Giugno e Luglio e integrato dai due auditori, al fine di monitorare con precisione il "clima interno" percepito dai lavoratori-lavoratrici, ha pensato di elaborare un questionario da compilare in forma anonima sottoposto a tutti i Dipendenti di ruolo dell'Ente. È da rilevare che in sede di stesura della bozza del suddetto questionario si era pensato di inserirvi una parte contenente informazioni di tipo statistico e che potessero permettere, in sede di elaborazione dei dati emergenti, incroci con le risposte date (età, sesso, distanza dal posto di lavoro, titolo di studio e anzianità di servizio).
La bozza, prima della divulgazione, è stata oggetto di informazione alle Organizzazioni Sindacali Aziendali e in quella sede una sigla ha sollevato dubbi sull'opportunità di proporre ai lavoratori/lavoratrici questa sezione nel timore che la stessa fosse ostativa alla formulazione delle risposte, ed essa è stata infine eliminata. Sono stati, quindi, consegnati 123 questionari accompagnati da una nota esplicativa, e dopo 40 giorni sono pervenuti 71 modelli compilati, pari al 57,72% sul totale delle forze lavoro presenti, che hanno dato gli esiti riporati nelle seguenti tabelle.

Cosa si auspica che migliori nel rapporto di lavoro

situazione logistica	41
strumentazione	43
salute e sicurezza negli ambienti di lavoro	38
orario di lavoro	09
comunicazione tra uffici	49
comunicazione all'interno del settore	35
sussidi di formazione e aggiornamento	51

Esito dei questionari compilati

1° domanda grado di soddisfazione professionale rispetto alle mansioni svolte	insufficiente 8	sufficiente 17	discreto 13	buono 24	ottimo 09
2° domanda istruzioni operative impartite e rapporto gerarchico con il Capo Settore	insufficiente 14	sufficiente 16	discreto 11	buono 21	ottimo 10
3° domanda arrichimento professinale apportato dalla formazione 2001/2002 (due non hanno risposto)	insufficiente 14	sufficiente 23	discreto 20	buono 09	ottimo 02
4° domanda situazione logistica e la strumentazione di lavoro (uno non ha risposto)	insufficiente 15	sufficiente 22	discreto 17	buono 13	ottimo 03
5° domanda hai aderito con difficoltà alle iniziative di formazione? (tre non hanno risposto)	si 25		no 42		

Tendenze e aspetti significativi

I dati relativi alle risposte ai questionari consegnati connotano i seguenti due elementi:

- poca dimestichezza con le indagini di *customer satisfaction;*
- diffidenza circa la reale totale riservatezza delle risposte da fornire.

Si rileva, inoltre, dalle risposte ai quesiti, una certa omogeneità di quelle intermedie; appare un po' preoccupante il dato relativo alla costruzione ed efficace attuazione dal rapporto gerarchico, così come il dato di autoanalisi sull'ambiente professionale della formazione.
Il dato sulle difficoltà di accesso alle iniziative di formazione deve indurre sia i Dirigenti che gli Amministratori a compiere una riflessione sul concetto di diritto/dovere della formazione stessa per il personale. Va esaminata, con attenzione, la "denuncia" inerente la situazione logistica e la strumentazione.
Appare infine molto interessante e meritevole di approfondimento il complesso delle proposte circa gli auspici con particolare riguardo alle voci "comunicazione tra uffici" e "sussidi di Formazione e aggiornamento".

La proposta formativa

La fase della formazione specialistica

Agli inizi del 2001 con provvedimento della Giunta Comunale veniva istituito l'Ufficio Formazione del Personale, veniva individuato all'interno del Settore Affari Generali e a capo dello stesso veniva collocato il Responsabile del Settore.
Prima d'allora furono intraprese occasionali iniziative di formazione rivolte alla totalità del personale dipendente e l'impulso alle stesse proveniva dalla libera iniziativa del Segretario Generale (ricordiamo a tal proposito un ciclo di incontri svoltisi nel 1998 su temi generali quali: la funzione di controllo, la responsabilità dei Dipendenti pubblici, il procedimento amministrativo e l'analisi delle tematiche connesse alla privacy o di carattere specialistico quali le tematiche di diritto urbanistico o la sicurezza nei luoghi di lavoro.
La quasi totalità delle risorse messe a disposizione per la formazione veniva, quindi, spalmata sui singoli centri di costo con l'immancabile effetto che si rispondeva alle proposte formative specialistiche che pervenivano dalle varie Scuole o Ditte specializzate nella formazione, con la partecipazione di "pochi intimi".
Discorso a parte merita l'esperienza vissuta dal Personale in forza alla Polizia Municipale: difatti, a partire dal 1999 e fino alla primavera del 2003, grazie alla ferma determinazione del Comandante del Corpo, con il conforto ed il supporto dell'Amministrazione che ha da subito creduto nella bontà dell'iniziativa e grazie al sostegno (seppur parziale) della Regione Veneto, è stata istituita la Scuola di Polizia Municipale che, programmando ogni anno oltre 20 incontri su tutte le tematiche riguardanti i compiti propri di Settore, ha formato il Personale interno in forza al Comando e ha allargato l'iniziativa alle realtà locali regionali con una risposta sicuramente soddisfacente.

L'avvio della formazione generale

Nel 2001, come si diceva all'inizio, stante l'azione d'impulso delle Organizzazioni Sindacali Aziendali e la disponibilità dell'Amministrazione, si individuava nel Bilancio apposito Capitolo di spesa con iscrizione di disponibilità rapportata al monte retribuzioni - questo in applicazione di quanto specificatamente stabilito dal C.C.N.L. - e con un Ufficio di riferimento chiamato a verificare i bisogni, progettare e programmare gli interventi e gestire le singole iniziative intraprese.
La verifica dei bisogni in questa fase d'avvio non si è costruita su criteri scientifici di ricerca e analisi (ad esempio sondaggi di customer satisfaction), bensì su raccolta di aspettative "di corridoio" e su sensazioni dei bisogni reali.

Il primo massiccio intervento formativo ha riguardato l'alfabetizzazione sistemica delle principali applicazioni del pacchetto informatico Office, aderendo ad una proposta formativa in tal senso della Direzione Formazione della Provincia di Venezia; quello che ha colpito in questa prima esperienza di massa è stato il generale entusiasmo e consapevolezza dell'utilità dell'esperienza.
Da quest'ultima si è sviluppata la necessità di progettare e programmare con una prima e, se vogliamo, embrionale ricerca dei bisogni attraverso la consultazione dei Dirigenti, con il vantaggio di avere a disposizione una "piattaforma di lavoro", ma con il risultato che la suddetta piattaforma rappresentava un monitoraggio troppo parziale e, pertanto, non del tutto veritiero delle aspettative di tutto il Personale dipendente.
La gestione delle singole iniziative, di conseguenza, ha rappresentato il risultato di un esito indotto da pochi e non frutto di un reale, generale confronto. Comunque la voglia di formazione era confermata dalla partecipazione dei Colleghi e dal livello di attenzione e coinvolgimento riscontrati in aula. Sintomatico esempio fu rappresentato dal Corso teorico-pratico sull'Euro per il quale fu necessario attuare due incontri rispetto all'iniziale previsione che ne presentava uno solo.
Ad ogni buon conto il 2002 ha segnato l'avvio di una sistematica programmazione della formazione, con un "pacchetto" di ampio respiro e spalmato, praticamente, su tutto l'arco dell'anno e che appare significativo riassumere nella tabella riportata qui acconto.

temi trattati	n. giornate	n. partecipanti
Comunicazione interna ed esterna	1/2	42
Diritto amministrativo e tecnica redazione atti	4	72
Secondo ciclo applicazioni pacchetto Office	5	65
La qualità dell'azione amministrativa	3	58
Elementi di base delle applicazioni informatiche interne e gestione delle postazioni	2	63

L'attuale realtà formativa

Nel corso del 2003 la proposta formativa è stata (negativamente) influenzata dalla presentazione di progetti di formazione alla Regione Veneto al fine di concorrere al finanziamento degli stessi attraverso il Fondo Sociale Europeo. Il tutto ha preso piede da un provvedimento di determinazione dirigenziale con il quale si approvava il Piano Formativo annuale; tale determinazione è stata trasmessa per conoscenza all'Organo Esecutivo di Governo dell'Ente e alle Organizzazioni Sindacali e ha riassunto le aspettative formative del personale.
Nella fattispecie il piano formativo 2003 prevedeva e, di fatto, tutt'ora prevede:

- due tipologie di corso di lingua inglese (di base e avanzato) della durata di 24 ore e spalmato su 12 lezioni;
- un corso di 16 ore distribuito su 4 lezioni sugli elementi di base e avanzati di contabilità pubblica con particolare riguardo alla gestione economico finanziaria dell'Ente locale territoriale;
- un corso di 12 ore articolato su 3 lezioni sulla comunicazione interna e verso l'esterno in relazione all'attività amministrativa;
- 5 moduli di 12 ore ciascuno, suddivisi su 4 lezioni sui principali settori di attività della Polizia Municipale (polizia stradale, polizia giudiziaria, polizia amministrativa, infortunistica stradale, polizia edilizia) con invito all'adesione ai Comandi dei Comuni delle Province di Venezia e di Treviso.

La Regione Veneto ha imposto tempi strettissimi tra l'approvazione del bando e la fissazione del termine perentorio di presentazione dei progetti oltre a pesantissimi vincoli burocratici e, con la fine dell'anno alle porte, deve ancora determinare l'ammissione o l'esclusione dei singoli progetti. Tale spiacevole fatto ha provocato e provoca l'ingessamento delle iniziative di formazione con spiacevoli ricadute negative per il personale.
Nell'attesa del "parto regionale" si sono assunte iniziative "tampone" organizzando un corso di 2 ore in tema di "Documentazione amministrativa e firma digitale" allargato ai Comuni del Comprensorio del Miranese e che ha registrato una massiccia ed interessata presenza (oltre 80 partecipanti)
Si è tenuto nel mese di dicembre un corso, sempre allargato ai Comuni del Comprensorio sulla "Notificazione degli atti in rapporto alle modifiche apportate al codice di procedura civile dal D.Lgs. 196 del 30/6/2003 in tema di trattamento dei dati personali".
Si è definito e si sta volgendo un corso di 20 ore diviso per gruppi di 8 partecipanti sul programma applicative Outlook Express, pagine web e Internet il quale, prospettato al personale, ha riscosso grande interesse.
Si è pensato, infine, di realizzare un programma di formazione per gli operatori della manutenzione allo scopo di eliminarne l'emarginazione formativa connessa alla mancanza di proposte praticabili nei canali tradizionali; è in cantiere, infatti, la programmazione di un corso da spalmare su 2 incontri sulla manutenzione stradale e della segnaletica orizzontale e verticale.
È opportuno evidenziare il fatto che i singoli Centri di Costo (ricordiamo 6 Aree Organizzative ed un Servizio Autonomo) dispongono di risorse proprie (ammontanti mediamente a 2.000 euro) per la partecipazione a corsi di aggiornamento e lasciate alla discrezionalità di scelta dei rispettivi Responsabili.
Appare evidente un limite a questa forma di gestione di risorse che consiste nel fatto che la partecipazione ai corsi, quasi esclusivamente gestiti da Società e Istituzioni specializzate, è riservata ai "soliti" e non vi è la cultura del *know how* indispensabile alla generalizzazione della conoscenza.
Già a partire da quest'anno il Responsabile della Formazione del Personale si ripropone di costruire il Piano formativo attraverso i seguenti passaggi da attuarsi con tempestività:

- la distribuzione di un questionario ove il personale segnali esigenze formative sia generali che di dettaglio, fasce orarie di gradimento dell'effettuazione delle lezioni e proposte didattico – pratiche;
- la disamina dell'esito del sondaggio da tradursi in schede sinottiche dei corsi da svolgere che contengano i seguenti elementi:
  1 contenuti generali
  2 finalità
  3 dettaglio del programma
  4 struttura dell'intervento formativo
- l'adozione della Determinazione Dirigenziale del programma annuale di formazione entro la prima metà del mese di Marzo con allegate le suddette schede sinottiche;
- la trasmissione della Determinazione composta come sopra descritto alla Giunta Comunale e alle organizzazioni Sindacali.

Proprio rispetto al ruolo che le Organizzazioni Sindacali Aziendali dovrebbero svolgere nella fase della programmazione degli interventi formativi, sarebbe auspicabile la volontà di svolgere una funzione da protagonisti presentando un pacchetto di proposte reali e ricercando gli strumenti di diffusione tra i lavoratori della cultura del diritto/dovere della formazione, come strumento di crescita professionale e personale, accantonando il perverso principio della formazione volta all'ottenimento dell'attestato al mero fine della progressione di carriera.

La scommessa: portare esperienze di formazione nella collettività

I tempi sono maturi e sussiste la volontà dell'Amministrazione e dei Funzionari che vi appartengono, per affrontare una scommessa ambiziosa, possibile e stimolante: riuscire a creare momenti di formazione per la collettività su tematiche e aspetti della gestione della cosa pubblica.
Stanno maturando in tal senso delle idee destinate, in breve tempo, a tradursi in fatti concreti e che presentano un comune denominatore molto interessante ed innovativo: il coinvolgimento diretto di figure dell'apparato gestionale disponibili a confrontarsi con soggetti diversi dai propri tradizionali interlocutori.
In questo senso sono destinate a concretizzarsi le seguenti due iniziative:

- un corso teorico pratico sulle tematiche di legislazione delle autonomie locali rivolte ai giovani che intendono prepararsi ai concorsi pubblici, a chi intende intraprendere l'esperienza politico-amministrativa e per tutti coloro i quali intendono conoscere, con il mero scopo di arricchire la propria cultura personale, il funzionamento della macchina amministrativa;
- far conoscere, cominciando con i ragazzi delle scuole medie, passando per le associazioni e raggiungendo il più possibile larghi strati della cittadinanza, la presenza, il ruolo e le funzioni del Difensore Civico.

ULSS 5 Ovest Vicentino ovvero come la formazione continua migliora le competenze professionali e le qualità del servizio

Intervista al Direttore Generale dell'ULSS 5 Ovest Vicentino Dott.ssa Daniela Carraro
A cura di Lina Sandri e Tatiana Camillo

La Dott.ssa Daniela Carraro è Direttore Generale dell'ULSS 5 Ovest Vicentino dal primo gennaio 2003. È a capo di una realtà che conta oggi 2000 dipendenti di cui 350 medici, 700 infermieri, 350 operatori socio sanitari, 200 amministrativi, 400 altro personale.

Quale era al suo arrivo la situazione della formazione in una realtà così complessa come quella da lei diretta?

Devo dire con franchezza che ho trovato, per quanto riguarda la formazione continua, una struttura già ben organizzata e del personale davvero competente. Il mio obiettivo primario comunque è stato ed è ancor oggi quello di dare qualità ai processi di formazione attraverso il rafforzamento della programmazione e dei controlli dei risultati della formazione stessa.
A mio parere un sistema di formazione all'interno della sanità deve prevedere una precisa programmazione delle attività, un ottimale utilizzo delle risorse umane ed economiche, una maggiore accessibilità ai percorsi formativi – che dovrebbero essere aperti al maggior numero di persone e a tutte le figure professionali – e da ultimo un rafforzamento delle strutture di formazione, anche con l'eventuale assunzione di nuove persone, cosa non facile oggi quando ci si scontra con le necessità del bilancio.

Com'è organizzato oggi il vostro Ufficio Formazione e quali gli eventuali propositi per il futuro?

Il personale dell'Ufficio Formazione è purtroppo limitato al suo Responsabile, il Dott. Lorenzo Magrin, e a un collaboratore part-time come supporto tecnico di segreteria. È evidente che tali forze, per quanto di indiscutibile

valore professionale, sono davvero esigue rispetto alla consistenza dell'attività di programmazione e progettazione formative, se si pensa che l'azienda è costituita da 1400 tra medici, infermieri e operatori socio-sanitari in obbligo di formazione.
A questa carenza si supplisce dunque con l'apporto delle nuove tecnologie informatiche (intranet, ecc.) e con l'integrazione di "delegati alla formazione" provenienti dalle varie strutture dell'azienda, per lo più delle persone particolarmente sensibili alla "cultura e alla prassi" della formazione.
Per il futuro ci si propone di costituire all'interno dell'Ufficio Formazione uno staff composto da persone competenti nelle varie discipline sanitarie (laureati in scienze infermieristiche, e specializzati nelle discipline di medicina, ecc.) in modo da proporre e realizzare percorsi di formazione di elevata qualità e adeguati ai nuovi fabbisogni formativi.
Compito fondamentale dell'Ufficio Formazione è quello di riuscire a intercettare e monitorare costantemente i fabbisogni formativi attraverso strumenti adeguati, quali ad esempio la raccolta di schede strutturate sulle esigenze formative del personale. I fabbisogni formativi vengono individuati anche attraverso i referenti di dipartimento e la direzione strategica per la formazione continua. Tutti questi elementi opportunamente vagliati e discussi determinano poi le scelte e le proposte organiche di formazione da noi proposte, il tutto naturalmente condizionato anche dal budget economico a disposizione.
Voglio ricordare qui, perché lo ritengo molto importante, che oltre a una proposta di formazione strettamente tecnico professionale si stanno predisponendo anche delle iniziative che mirano a una crescita culturale in senso più ampio (etica e professione, comunicazione e relazioni interpersonali, culture multietniche, ecc.) che a nostro avviso favorisce l'autorealizzazione del personale e quindi una migliore gestione della routine professionale.

Quale dunque, in definitiva, il ruolo della formazione per l'ULSS 5?

L'aspetto fondamentale della formazione è per noi la possibilità di coordinare la formazione stessa alle "decisioni" di tipo organizzativo, gestionale, clinico e terapeutico dell'azienda. Il tutto collegato a un'effettiva praticabilità all'interno dell'organizzazione di lavoro aziendale e a un reale miglioramento del servizio erogato ai cittadini.
A questo proposito all'ULSS 5 saranno intraprese presto alcune iniziative che vanno proprio in questa direzione. Ricordo ad esempio l'attivazione, presso l'Ospedale di Montecchio Maggiore, di un numero telefonico a disposizione dei cittadini che dia agli interessati informazioni sui servizi offerti dall'ULSS, in modo immediato e il più possibile esauriente; la preparazione di operatori appositamente preparati nella gestione dei rapporti con le famiglie dei pazienti, con patologie anche complesse, in modo da prevenire o superare eventuali situazioni conflittuali; la formazione di operatori socio-sanitari con nuove e migliorate competenze in funzione della loro importante attività di supporto agli infermieri professionali.
La formazione continua deve sviluppare e accrescere competenze e determinare comportamenti in modo che tutti gli operatori delle aziende socio-sanitarie abbiano una particolare attenzione al paziente in primo luogo come persona e cittadino. Per favorire tutto questo sarà compito primario della Direzione Generale di migliorare le condizioni di lavoro degli operatori stessi, chiamati oggi a rispondere adeguatamente a nuove e sempre più complesse esigenze.

trasporto urbano metrolpolitano 1

trasporto urbano metrolpolitano 2

Nove
Giov. e Paolo

52

contributi

Trasporti urbani metropolitani: Venezia.

Si dice che la qualità della vita nelle grandi città sia proporzionale all' organizzazione dei trasporti pubblici. Vero patrimonio di abitanti e viaggiatori. Concetto difficile da demolire se si considerano le code, lo stress, il CO_2, il PM_{10}, eccetera.
Problemi comunque che non riguardano Venezia, ultima città dove al trasporto pubblico non esistono alternative se non camminare.

STEFANO GHESINI

Parole per verità insicure: una mappa geografica dei termini del sapere

di Turido Pasian e Dario Schioppetto

Considerato che tutti gli ambiti disciplinari sono coinvolti nel processo educativo, potrebbe risultare utile esplorare alcuni dei significati che sono stati dati ai tre termini, nella consapevolezza della necessità di far dialogare tali significati con quelli che ciascun docente – a partire dalle proprie conoscenze, dalla propria esperienza e dalle personali scelte teoriche - attribuisce ad essi. L'obiettivo dovrebbe essere quello di una assunzione di significato condivisa dal maggior numero di docenti e operatori, condizione quest'ultima indispensabile al fine di pervenire ad un attività didattica interdisciplinare o addirittura transdisciplinare.

1 Prologo

La complessità del mondo della formazione e dell'istruzione, e la necessità di ripensare e di sistematizzare alcuni processi di questi settori, hanno imposto in Italia, nel corso degli ultimi anni, una riflessione sempre più serrata sui termini-base del sapere. Come si potrà notare dalle riflessioni che seguono, il vocabolario disciplinare è ben lungi dall'essere fissato e canonizzato. Inoltre, in Italia, nell'incertezza del vocabolario si fa sentire una non completa riflessione sul passaggio dalle lingue anglosassoni alla nostra, e da una cultura pragmatica ad una più astratta.

Per aggiungere altra carne al fuoco, la programmazione per obiettivi così come, tra l'altro, il nuovo Esame di Stato, e numerosi documenti ministeriali, impongono ai docenti dell'istruzione superiore, di quella universitaria e della formazione di individuare le *abilità*, le *capacità* e le *competenze* che intendono sviluppare nei discenti. Considerato che tutti gli ambiti disciplinari sono coinvolti nel processo educativo, potrebbe risultare utile esplorare alcuni dei significati che sono stati dati ai tre termini (vedi tabella), nella consapevolezza della necessità di far dialogare tali significati con quelli che ciascun docente – a partire dalle proprie conoscenze, dalla propria esperienza e dalle personali scelte teoriche - attribuisce ad essi. L'obiettivo dovrebbe essere quello di una assunzione di significato *condivisa* dal maggior numero di docenti e operatori, condizione quest'ultima indispensabile al fine di pervenire ad un attività didattica interdisciplinare o addirittura transdisciplinare.

Questo contributo si propone perciò di fare una mappatura generale delle diverse sfumature che i termini di identificazione e misurazione del sapere hanno assunto negli autori più significativi, a partire dall'impiego delle parole in ambito anglosassone, per giungere poi a confrontare l'uso abituale che è ormai invalso di questi lemmi nel campo della teoria dell'apprendimento, al fine di individuarne e marcarne somiglianze e differenze.[1]

2 Da una cultura ad un'altra: skill, pattern, competence, ability, capacity, mastery

Tra i principali problemi nel linguaggio della formazione e dell'apprendimento vi è senz'altro il passaggio di alcuni termini abitualmente in uso dall'inglese all'italiano. Come si può intuire, non si tratta di un mero problema di traduzione, perché le parole portano con sé lo spirito e la cultura dei paesi e delle civiltà che le esprimono. Uno degli elementi di confusione nella terminologia dell'apprendimento è anche, a nostro avviso, proprio la mancata taratura cognitiva del passaggio linguistico tra un modo anglosassone di intendere lo studio e un modo, potremmo dir così, più "mediterraneo" di imparare. Ci concentriamo perciò, in breve, su alcuni termini-chiave della letteratura scientifica nel settore della psicologia e della pedagogia dell'apprendimento, *skill*, *pattern*, *competence*, *ability*, *capacity*, *mastery*, cercando però questa volta di partire non dalle dottrine cognitive che li accolgono e li impiegano, bensì dal senso che essi hanno in origine nella lingua di provenienza.

2.2 Partiamo dal primo. In inglese **skill** significa in senso generico la capacità di fornire una soluzione in alcuni ambiti di un problema, ma in senso più specifico, ed è il caso dell'ambito dell'educazione, un'abilità che è stata acquisita attraverso un allenamento. Impieghiamo qui i due termini *capacità* ed *abilità* in senso lato, riservandoci poi più oltre di perfezionarne il senso. In questo senso uno *skilled worker*, che è un'espressione usata ampiamente in inglese per es. nella ricerca del personale da parte di un'azienda, è un lavoratore che ha maturato un'ampia esperienza sul campo, quella di solito che si chiede a chi cerca lavoro: ha *esperienza* nel settore? Nel senso antico, infatti del termine, e un po' obsoleto, *skill* indica l'educazione, la conoscenza, la comprensione, con una parentela incrociata con la facoltà di giudizio e discernimento che deriva dall'aver compreso la causa di una cosa. Questo discernimento con comprensione delle cause non può derivare dunque solo da un fatto teoretico-cognitivo, ma anche dall'esperienza pratica, e questo indirizza gli *skills* verso una comprensione orientata all'impiego nella pratica.

Il *Webster dictionary* del 1913, datato ma proprio per questo prezioso per capire gli usi originari di un termine, suggerisce anche un altro ambito, che as-

somiglia a quelli discussi più sopra: la conoscenza familiare di ogni arte o scienza, unitamente alla prontezza e destrezza nell'esecuzione o nella *performance* (che tradurrei come *capacità di realizzazione pratica di una cosa*), o nell'applicazione dell'arte e della scienza ad obiettivi di tipo pratico. Assieme a questi ulteriori sensi, è anche il potere di discernere ed eseguire, l'abilità di percepire e realizzare in pratica qualcosa con mano esperta, come quando si dice l'abilità di un chirurgo (*the skill of a surgeon*) o di un meccanico (*the skill of a mechanic*). Il senso che tutte queste accezioni però indistintamente richiamano non è ad una capacità legata alla sola comprensione intellettuale, ma ad una sua applicazione poi alla pratica, potenziata e migliorata nel tempo dall'esperienza acquisita facendone ampio e continuativo esercizio, e alla destrezza nella realizzazione.
Anche nell'uso abituale del linguaggio *skill* resta un termine più ampio e variegato di *destrezza* (in inglese **dexterity**, come in italiano derivante dal buon impiego del braccio prevalente, il destro, nell'uso pratico), e denota una buona conoscenza di una cosa *assieme* ad una buona prontezza e capacità nel metterla in pratica, mentre la destrezza è più vicina al linguaggio del corpo e delle cose, e denota *prevalentemente* una capacità che deriva da una facilità nell'esecuzione pratica e meccanica di una certa operazione, in cui il risvolto apprenditivo e cognitivo sembra essere più in ombra.
Per uno studente dunque gli *skills* in una disciplina dovrebbero configurare una serie di conoscenze specifiche di quell'ambito disciplinare attraverso le quali egli è in grado di risolvere un problema tipico di quella disciplina, applicandole alla pratica. Alcuni esempi: se ho studiato bene Platone e *La Repubblica*, e ho compreso bene il mito della caverna, quando mi si mostri il quadro di Hieronymus Bosch, *Ascesa dei Beati*, *Pannelli del Paradiso e dell'Inferno*, nel Palazzo Ducale di Venezia, o se leggo un riferimento in un articolo alla "caverna delle conoscenze umane" dovrei, ad una specifica domanda, necessariamente saper individuare che c'è Platone in filigrana a ciò cui l'autore si riferisce. Secondo esempio: se mi viene dato da leggere su un quotidiano un articolo nel quale si riflette su alcuni aspetti della cultura contemporanea con "timore e tremore", dovrei, se sono uno studente *skilled*, sapere che dietro alla citazione c'è un riferimento a Kierkegaard. Terzo esempio: se ho ben compreso il vocabolario disciplinare del settore alberghiero in ambito linguistico, dopo averlo studiato su un testo ed un glossario, dovrei essere poi in grado di tradurre senza eccessiva difficoltà un dépliant turistico sulla prenotazione di una camera. Quarto esempio: se ho studiato bene estimo, e ho un'idea di cosa vuol dire accatastare una casa, quando il Comune chiede le pratiche del condono dovrei senza difficoltà sapere dove vado a prenderle, cosa mi serve e che ufficio consultare per fare le verifiche. Ultimo esempio: se ho imparato le regole di base della tassazione, non mi dovrebbe costituire un eccessivo problema compilare il 740 della nonna. In questi casi la *skillness* è applicata sia in senso ermeneutico a testi del presente nei quali intravedo echi e riferimenti ad autori del passato, che a situazioni di tipo pratico quotidiano. Questo porta alla forte tentazione di tradurre in italiano *skill* con *competenza*, o almeno con quello che in generale si vorrebbe diventasse nello studente alla fine di un percorso una conoscenza applicabile alla pratica, e che chiamiamo *competenza*, ma ci sembra che nel termine italiano si perda buona parte del senso pragmatico-applicativo del termine inglese, e che invece, tipico della nostra tradizione accademica, universitaria e un po' hegeliana, resti uno sfondo più di saccenza che di sana aderenza all'esperienza.

2.2. Il secondo termine sotto analisi, tradizionalmente legato agli *skills*, è **pattern**. I sensi nella lingua inglese sono molteplici: *pattern* è un modello abituale di comportamento che mettiamo in atto in svariate occasioni, il quale tende a ripetersi nel tempo; un esempio che ha carattere normativo rispetto ad altri situazioni del medesimo tipo; una sorta di guida o schema che adottiamo per fare qualcosa; una struttura percettiva, o visiva, o architettonica, o artistica, che viene impiegata in forme ripetute all'interno di un elemento più grande, come ad esempio una sequenza di quadrati che si ripete più volte nella facciata di un edificio. Nella sua accezione semantica, pertanto, il termine richiama sempre l'adozione di un modello che tende ad essere riproducibile nel tempo come traccia normativa di altre strutture che ad esso si richiamano.
Come si arriva ad un *pattern*? Pressappoco così: la realtà mi sottopone un problema da risolvere; io tento diverse soluzioni per arrivare a quella che sembra la migliore; una volta che sono stato in grado di isolarla, sia nella procedura di conseguimento che nel risultato, tendo a strutturarla e a sistematizzarla per poterla poi reimpiegare in frangenti analoghi, facendo di questa il modello standard di soluzione anche in altre circostanze, finché non intervengano modifiche nell'esperienza e nella cognizione tali da dover ridefinire il pattern di riferimento iniziale in un altro. Il *pattern* appare dunque come il prudente e meditato prototipo di una soluzione perenne ad un problema ricorrente all'interno di un certo contesto, sociale o cognitivo, tale da poter essere più volte reimpiegato. In questo senso, nell'ambito di una conoscenza, esso designa una struttura cognitiva che contiene sempre specifici elementi, ad esempio un titolo, un problema, un contesto, una discussione, una soluzione ed altri elementi accessori. I *patterns* aiutano perciò ad integrare elementi nuovi in conoscenze già presenti attraverso la strutturazione o semistrutturazione del processo apprenditivo, e ad individuare diverse combinazioni per creare soluzioni, in modo tale da usare le stesse strutture di conoscenza per usare le soluzione un numero elevato di volte, senza però fare due volte la stessa identica cosa.[2]

2.3. Nel mondo anglosassone il concetto di **competence** (*competenza*) è meno coinvolto nel settore formativo-educativo, come esito di un processo didattico, dove predominano invece gli altri termini discussi in questo contributo, e più diretto all'ambito applicativo in una professione o in un compito assegnato. Il senso generale perciò è "saper fare bene qualcosa in qualche ambito". Potremmo tentare di individuare in inglese una possibile mappa dei diversi significati di *competence* separando (1) ciò che le persone mettono all'interno del proprio lavoro da (2) ciò che producono nel corso e alla fine del lavoro, cioè mettendo a fuoco la competenza che ciascuno di noi riversa in ciò che fa dalla competence che risulta come attività prodotta alla fine di un compito.

2.3.1. Primo significato di *competence:* l'input cognitivo. Nel senso (1) del termine, essa indica il valore aggiunto che una persona è in grado di mettere nell'attività che sta svolgendo, sotto forma di capacità di comprendere bene l'ambito nel quale sta operando; di operare le opportune distinzioni tra le varie parti dell'azione che viene svolta; di usare tutte le sue conoscenze accumulate nel tempo per poter meglio inquadrare la questione in atto; di sfruttare appieno le esperienze pratiche passate per riversare il loro contenuto di conoscenza nella situazione presente, in modo da aumentare il tasso di comprensione, per esempio nella competenza linguistica (cfr. la Tabella 1 e alcune definizioni in essa reperibili).
In questo contesto opera anche lo studio della cosiddetta **competenza predittiva** (*predictive competence*). Questo tipo di competenza mira a rappresentare le principali caratteristiche e attitudini che si dovrebbero poter riscontrare in coloro che sono capaci di prestazioni superiori alla norma nei vari campi dell'agire o del sapere. Il termine deriva in gran parte dalle ricerche di David McClelland, uno psicologo di Harvard che ha lavorato nel campo dei test di valutazione psicometrica, e viene ampiamente descritto in un articolo del 1973, *Testing for Competence Rather Than for Intelligence*. Egli elaborò anche un complesso sistema di test psicometrici per individuare questo tipo di competenza nei soggetti candidati a ricoprire importanti posizioni nell'ambito del lavoro. In generale, la competenza di tipo predittivo mira a stabilire le qualità di cui una persona dovrebbe aver bisogno per essere brava.

2.3.2. Secondo significato di *competence*: l'output operativo. Nel senso (2) del termine, viene enfatizzata la capacità di una persona di fare una cosa e portarla a termine, con attenzione al risultato di questa azione. Il campo semantico del termine è però assai ampio anche qui, e si sfrangia parecchio, talvolta non senza qualche confusione. Accanto al termine *competence*, compare inoltre anche una sua variante, che è competency, apparso per la prima volta in un volume del 1982 di Richard E. Boyatzis, professore alla

Weatherhead School of Management presso la Case Western Reserve University di Cleveland (*The Competent Manager*) sulle competenze nell'ambito del management aziendale e industriale. Negli ultimi trent'anni i significati principali possono essere ricondotti sostanzialmente a tre.

2.3.3. In una prima forma una **competence** (*competenza*) può essere definita come l'abilità di mettere in atto un lavoro o un compito per definire un modello di comportamento pratico, rispetto ad uno standard prefissato. Qui la competenza è misurata da ciò che le persone sono in grado di produrre nel corso del lavoro e alla fine di esso: non si tratta perciò di quanto esse sanno o conoscono, ma di valutare il prodotto del lavoro o del sapere rispetto ad un livello fissato in precedenza, uno *standard*, in modo da capire se la prestazione di chi ha eseguito il compito è in eccesso o in difetto rispetto ad esso, e provvedere di conseguenza. Sembrano di questo tipo, ad esempio, le competenze di tipo linguistico, misurate da varie tipologie di prove e di test, o comunicativo, oppure nei risultati aziendali all'interno delle varie professioni. Il loro obiettivo è garantire un livello accettabilmente minimo di *performance* da parte di chi è sottoposto ad una valutazione.

2.3.4. Una seconda forma di **competence** riguarda il campo pratico-applicativo di un lavoro, e cioè le cose che uno sa fare nel lavoro che svolge, e il modo in cui le sa fare. In questa accezione vengono ricompresi concetti come conoscenza, comprensione e attitudine, oltre ad una sottointesa capacità di tipo fisico per agire, sottolineando l'applicazione al campo della pratica (lavoro, professione, incarico da svolgere bene ecc.), non tanto le capacità o le conoscenze. Questa competenza deve essere riconosciuta e riconoscibile in chi la dimostra (*proven competence*), e il soggetto che la esprime nella misura più elevata mostra un grado di padronanza della competenza che gli deriva di norma anche dal grande esercizio e dalla familiarità con essa (*proficiency*).

Nelle professioni (ad esempio quelle sanitarie, in cui nel mondo anglosassone questa forma di valutazione di *competence* è assai diffusa), il possesso di questo tipo di *competence* implica dimostrazione di capacità, conoscenza e abilità, caratteristiche che si accompagnano di norma ad altri elementi specifici, quali ad esempio una certa abilità nell'essere conformi a regole (*consistency*), cioè l'abilità di ripetere una serie di tecniche pratiche secondo quanto prescritto; l'indipendenza esecutiva (*independence*), cioè l'abilità di effettuare operazioni pratiche senza la necessità di essere assistiti da qualcun altro; la tempestività (*timeliness*), cioè l'essere in grado di intervenire rapidamente e corentemente rispetto alla situazione, riuscendo ad individuare bene ciò che c'è da fare rispetto alle necessità del momento; l'accuratezza esecutiva (*accuracy*), cioè la capacità di effettuare operazioni pratiche usando tecniche corrette per ottenere i risultati desiderati; l'appropriatezza giuridico-esecutiva (*appropriateness*), cioè l'abilità di operare in accordo con standard operativi e protocolli fissati nell'ambito delle proprie mansioni così come riconosciute dalla giurisprudenza del settore di operatività in cui si opera. Se guardiamo all'impiego in lingua italiana, si deve concludere che competenza viene usato come somma di questi due sensi suesposti: ad esempio, un avvocato è "competente", infatti, quando sa leggere con cura la situazione, sa mettere in atto le tecniche proprie della professione per portare a termine l'incarico, sa destreggiarsi in tutte le varie difficoltà di tipo tecnico, pratico e operativo, e mantiene un alto standard di riuscita dell'incarico affidatogli.

2.3.5. Un terzo tipo di **competence** (**organisational core competency**) concerne l'organizzazione di elementi o gruppi complessi, e riguarda non le singole persone, ma un intero sistema. L'introduzione del termine ha origine in un famoso articolo del 1990 di C.K. Prahalad and G. Hamel, due studiosi di economia aziendale, nella Harvard Business Review. Nelle loro parole, una *core competency* "... è un'area di *expertise* specializzata che è il risultato dell'armonizzazione di flussi complessi di tecnologia e di attività di lavoro". Nell'articolo l'esempio portato riguardava le strutture di progettazione dei motori nella Honda. Le *core competencies* forniscono una serie di suggerimenti strutturati e di principi altamente innovativi per l'organizzazione, che possono essere poi utilizzati in vari comparti, forniscono un valore aggiunto di un processo produttivo, e sono difficilmente imitabili da altri.

2.4. Passiamo infine al termine **ability**, forse uno dei più complessi. Esso si articola in numerose sfumature semantiche al suo interno: la prima designa in generale la qualità dell'essere "abile a", o "capace di", mettere in atto qualcosa, far sì che vi sia una certa attitudine che consenta o faciliti il tradurre in pratica qualcosa; inoltre, indica il possesso di qualità, e specialmente di qualità di tipo mentale e cognitivo, per fare qualcosa o far sì che questo qualcosa sia fatto. In senso generale, inoltre, non fa grande differenza che questo potere di mettere in atto qualcosa sia esercitato in attività di natura fisica, morale, intellettuale o altro.

Ancora, *ability* richiama con sé quasi sempre il concetto inglese di **capacity**. Anche qui, in italiano, *abilità* e *capacità* possono divenire due corrette traduzioni, ma vanno fatte valere due differenze di fondo, la prima delle quali si riscontra tra i campi di significato dei termini *ability* e *capacity*, la seconda nell'impiego del termine *ability* al singolare o al plurale.

Infatti queste parole (*abilità* e *capacità*) vengono ad essere comparate quando sono applicate ai poteri intellettuali più elevati. **Ability** (*abilità*) di solito mantiene un riferimento all'esercizio attivo delle nostre facoltà. Essa implica non solo un vigore della mente di tipo nativo, originario, ma anche la facilità e la prontezza nell'esecuzione che sorge dall'allenamento mentale. Infatti parliamo dell'abilità con la quale viene scritto un libro, viene sostenuto un dibattito nell'aula di un tribunale, viene condotta una trattativa diplomatica ecc. È sempre qualcosa che deve essere fatto, unitamente al potere di farlo e di saperlo fare, e anche molto bene.

2.5. **Capacity** (*capacità*) gravita in un campo assai affine, ma sottende e mantiene più nettamente un riferimento ai poteri recettivi della mente. Scherzando (ma non troppo) viene in mente una battuta di un vecchio preside, che, nell'intento di sottolineare l'improprietà d'uso del termine preferendogli conoscenza, era solito dire che la capacità ce l'hanno le damigiane, non gli studenti, senza rendersi pienamente conto che invece sottolineava proprio il carattere distintivo di questa parola rispetto al termine *abilità*. Nella forma più alta che il suo esercizio possa prevedere, la *capacity* suppone una grande velocità di apprendimento da parte di chi la esercita, profondità dell'intelligenza e una non comune attitudine per acquisire, assorbire e ritenere la conoscenza. Inoltre essa porta con sé l'idea che il soggetto che la possiede abbia risorse non del tutto sfruttate e un potenziale inespresso e non del tutto sviluppato, come quando diciamo "...è dotato di buone capacità, ma...". La parola **abilità** nel suo senso plurale (**le abilità**, *abilities*) abbraccia entrambe queste qualità, e denota dunque sia le forme attive che quelle recettivo-apprenditive di una mente lucida e pronta, anche se il termine *abilities* sembra richiamare più una specie di combinazione di disposizioni naturali di alto livello, che qualcosa di appreso ed esercitato. Il possesso combinato, infine di *abilities*, di *skills* e di *patterns* fornisce armonicamente una **mastery**, una *padronanza*, cioè la conoscenza, l'uso consapevole, abile, controllato, la potenzialità d'impiego di più alto livello di un'intelligenza, fatta di scale consequenziali e gerarchiche, di cui ciascuno di questi elementi discussi sembra essere un gradino. La padronanza indica il pieno controllo, il comando completo sulle funzioni elevate del nostro intelletto e sulle operazioni pratiche che da esse scaturiscono. Un'abilità, uno schema, una capacità sono dunque gradini della padronanza, ma, come appare più sotto, non tutta la letteratura del settore sembra d'accordo in modo univoco su questi significati esposti.

3. Analisi comparata dei termini abilità, capacità, competenza

3.1. La tabella di seguito riportata offre una ricognizione comparata dei termini *abilità*, *capacità* e *competenza*, della loro collocazione dottrinale e cognitiva, dei diversi significati che assumono a seconda degli autori e delle fonti. Il fine è verificare quali siano le accezioni più comuni nella letteratura delle scienze cognitive e dell'apprendimento dei tre termini attualmente più diffusi e più discussi in Italia nel panorama delle scienze dell'apprendimento, e confrontarli con i significati più sopra individuati nel contesto anglosassone.

AUTORI	ABILITÀ	CAPACITÀ	COMPETENZA
	Inglese: Skill Francese: Habilité Tedesco: Geschicklichkeit	Inglese: Ability Francese: Capacité Tedesco: Fähigkeit	Inglese: Competence Francese: Compétence Tedesco: Fähigkeit
Bertolini P., (1996)	Le abilità intellettuali costituiscono gli elementi fondamentali dell'intelligenza e sono caratterizzate soprattutto dalla CAPACITÀ di INTERPRETARE, di RAPPRESENTARE, di COMUNICARE, ecc. e dalla loro grande flessibilità.	Può essere definita come la POSSIBILITÀ e l'IDONEITÀ di una persona ad eseguire un compito o più in generale, a svolgere un'attività.	Sta per: CAPACITÀ, ABILITÀ, PERIZIA.
Richards J. C, Platt J., Platt H., (1992)			(in transformational generative grammar) a person's internalized grammar of a language. This means a person's ABILITY TO CREATE and UNDERSTAND SENTENCES, including sentences they have never heard before. It also includes a person's knowledge of what are and what are not sentences of a particular language.
Galimberti U., (1992)	CAPACITÀ di INTERPRETARE e INTERVENIRE sulla realtà per modificare o la realtà stessa o il proprio sistema di riferimento di competenze quando questo non è rispondente alle mutate esigenze della realtà. Dalla definizione emerge che l'abilità ha a che fare con la flessibilità del proprio comportamento e come tale si distingue dall'abitudine.	Termine generico per designare la POSSIBILITÀ e l'IDONEITÀ di un soggetto a svolgere un'attività o ad assolvere un compito.	
Dubois J., Giacomo M., Guespin L., Marcellesi Ch. E J. B., Méevel J. P., (1973)			Nella terminologia della grammatica generativa, la competenza è il SISTEMA DI REGOLE INTERIORIZZATO dai soggetti parlanti che costituisce il loro sapere linguistico, grazie al quale essi sono capaci di pronunciare o di comprendere un numero infinito di frasi inedite.
Arnold W., Eysenck H. J., Meili R., (1971-1972)		Alcune altre espressioni (attitudine, talento, o, seppur pochissimo usato ormai, facoltà) sono usate con significati analoghi, non chiaramente distinguibili... Per capacità si intende qui l'insieme delle CONDIZIONI PSICHICHE che sono necessarie al compimento di una attività.	

AUTORI	ABILITÀ	CAPACITÀ	COMPETENZA
Alberti A., (1980)			In linguistica (Chomsky), la competenza indica una CAPACITÀ generale del soggetto parlante una data lingua, in virtù della quale si è in grado di PRODURRE e di COMPRENDERE un numero indeterminato di frasi pur senza averle prodotte o intese prima, e di RICONOSCERE gli enunciati errati o non appartenenti a detta lingua. Si contrappone a performance.
Olson D.R., (1974)	Qualsiasi conoscenza acquisita attraverso l'attività umana ha sempre due aspetti: l'informazione sulla realtà e l'informazione sull'attività esplicata per conseguire la conoscenza. Questa distinzione si riflette nel linguaggio ordinario nei termini conoscenza e abilità o capacità. La "conoscenza" riflette le invarianti nell'ambiente naturale e sociale mentre le "abilità o capacità" riflettono la struttura del medium o campo esecutivo in cui vengono realizzate varie attività.		
Boscolo P., (1986)		L'approccio che studia i processi cognitivi in termini di elaborazione dell'informazione stabilisce una distinzione tra... le capacità (che) hanno dei limiti non modificabili dovuti alle caratteristiche strutturali... e le strategie (che) sono modificabili e possono essere rese più efficaci (p. 20).	
White R. W., (1974 – 80)			Secondo il dizionario Webster competenza significa adeguatezza o abilità, e i sinonimi proposti comprendono idoneità, capacità, efficienza, perizia e abilità (p. 216) ... competenza nel suo significato più familiare di capacità portata a compimento (p. 217).
Sarchielli G., (1998)	Risorse e capacità mentali che rendono possibili determinate sequenze di azioni per raggiungere gli scopi previsti (p. 119).		

AUTORI	ABILITÀ	CAPACITÀ	COMPETENZA
Gehlen A., (1990)		Techne (capacità)... Un uomo esperto è naturalmente in prima istanza... chi, in un campo qualunque, possa anche trattarsi di pura destrezza fisica, ha costruito qualcosa, ne dispone e, semplicemente, può (p. 36).	
Cardona G. R., (1988)			L'insieme delle conoscenze sulla lingua possedute, più o meno inconsapevolmente, dal parlante; in termini saussuriani si tratterebbe della langue.
Dubois J., Giacomo M., Guespin L., Marcellesi Ch. E J. B., Méevel J. P., (1973)			Nel lessico saussuriano la langue è di volta in volta "un tesoro depositato dalla pratica della parole nei soggetti appartenenti a una stessa comunità", "una somma di impronte depositate in ciascun cervello", "la somma delle immagini verbali immagazzinate in tutti gli individui". Così la langue è la parte del linguaggio che esiste nella coscienza di tutti i membri della comunità linguistica, la somma delle impronte depositate dalla pratica sociale di innumerevoli atti concreti di parole.
Guasti L., (1998)	Abilità o Capacità o Competenze.		
De Vecchi, (1992)		Abilità trasversali interdisciplinari o transdisciplinari.	Azione coordinata di un certo numero di saperi, di abilità e/o di saper essere in una specifica attività.
Titone R., Gandini Gamaleri E., (1990)			CAPACITÀ professionale richiesta per assumere certe funzioni. Attitudine riconosciuta a fare questo o quell'altro. "Una virtualità la cui attualizzazione costituisce la performance".
Bozzi G., Branduardi C., Cappelli F., Moro W., Valagussa M., (1998)			È l'intreccio di conoscenze e di abilità e/o capacità di 'saperÈ e 'saper farÈ.

AUTORI	ABILITÀ	CAPACITÀ	COMPETENZA
Margiotta U. (a cura di), (1997)	Le ABILITÀ COMPLESSE sono intese come sistemi di padronanza.		Un comportamento che permette una efficace interazione con l'ambiente, e quindi una CAPACITÀ portata a compimento... In linea generale i termini 'competenzà e 'padronanzà possono essere ritenuti come equivalenti dato che entrambi si riferiscono a dei 'saper esserÈ concepiti come strutture generative di adattamento... Si assume che il soggetto ha conseguito una competenza quando "sa; sa fare; e sa anche come fare"
Widdowson H.G., (1978)	Le "abilità definite facendo riferimento al mezzo (parlare, udire, comporre e comprendere) sono ABILITÀ LINGUISTICHE (linguistic skills). Esse si riferiscono al modo in cui il sistema linguistico si manifesta... come usage.	"Ci riferiremo a quelle abilità che sono definite facendo riferimento alla forma in cui il sistema si realizza come use chiamandole CAPACITÀ COMUNICATIVE (comunicative abilities).	
Boscolo P., (1998) cit. in Tessaro F. (2002)			L'insieme delle conoscenze, abilità e atteggiamenti che consentono ad un individuo di ottenere risultati utili al proprio adattamento negli ambienti a lui/lei significativi
Pellerey M., (2000) cit. in Tessaro F., (2002)			In una competenza sufficientemente complessa si possono distinguere tre dimensioni fondamentali: ¬ La prima di natura cognitiva riguarda la comprensione e l'organizzazione dei concetti che sono direttamente coinvolti; ¬ La seconda è di natura operativa e concerne le abilità che la caratterizzano; ¬ La terza è di natura affettiva e coinvolge convinzioni, atteggiamenti, motivazioni ed emozioni, che permettono di darle senso e valore personale (p. 73)
Bara G. B., (1999)			L'insieme delle capacità astratte possedute da un sistema, indipendentemente da come tali capacità sono effettivamente utilizzate (p. 239)

AUTORI	ABILITÀ	CAPACITÀ	COMPETENZA
Tessaro F., (2002)	L'idoneità a compiere qualcosa in modo soddisfacente rispetto ad uno standard previsto. In genere le abilità sono correlate c prestazioni circoscritte in specifici settori, e consistono nel saper svolgere determinati compiti in modo funzionale, con perizia e destrezza (pp. 76-77).	L'idoneità a fare qualcosa o a mettere in atto determinati comportamenti... Non esiste una scala di capacità... (p. 76)*	È un sapere **: ¬ Dotato di senso nella reciprocità tra azione e riflessione; ¬ Riconosciuto, dichiarato e condiviso; ¬ Che diventa personalizzato quando il soggetto lo elabora e lo riveste di significati propri; ¬ Che si manifesta e si costruisce ¬ In un dato contesto; ¬ (che coniuga) azione e riflessione insieme (p. 76). ***
Ajello A. M., (2002)			Un'attività-risultato di un insieme di azioni (intese) come modalità intenzionali di svolgere operazioni diverse volte al raggiungimento di un certo scopo (p. 207)
Bresciani P. G., (2002)			Il risultato osservabile (sempre riconosciuto come tale da altri) della prestazione di un individuo o di una sua strategia di comportamento (p. 97)
Sgalambro L., (2002)			La competenza: a) utilizza le conoscenze per leggere e interpretare i fatti (capacità di comprendere), b) dialoga con il contesto mettendo in atto comportamenti conformi, che permettono di riorganizzare i fatti selezionando le risorse necessarie c) Infine elabora strategie agendo con pertinenza sulla situazione

* Talvolta si usano affrettatamente espressioni come capacità creativa o capacità critica; in questo caso si dovrebbe con più proprietà parlare di pensiero creativo e pensiero critico (p. 76)

** La competenza è un sapere senza aggettivazioni, specificazioni o attribuzioni. Superando le distinzioni artificiose tra sapere, saper essere, saper fare, saper comunicare, ecc., il sapere implica il pensiero e l'intelligenza del soggetto (p. 76)

*** I contesti in cui si attua la competenza sono scolastici, sono predisposti dagli insegnanti, ed in tali contesti l'allievo deve manifestare la sua expertise. Se invece (l'allievo) affrontasse realtà non scolastiche ed in esse utilizzasse le competenze apprese, ricombinandole in modo personale e inventivo, ci troveremmo dinanzi a un vero e proprio sistema di padronanza. Si potrà parlare di padronanza quando un soggetto:

¬ prevede le limitazioni del sistema (non sapere ciò che non si sa);
¬ acquisisce consapevolezza del compito da affrontare;
¬ richiama alla propria memoria il repertorio di strategie di soluzione, misurandone il relativo campo di applicazione e di sinergia;
¬ dimensiona le caratteristiche del problema, del compito o della prestazione;
¬ pianifica... e attua "in sequenza" i comportamenti cognitivi ed esperienziali adeguati;
¬ aggiorna la coerenza interna dei propri comportamenti, controllando in itinere l'efficacia rispetto a risultati e prodotti (p. 77).

3.2. *Quali indicazioni trarre dalle definizioni proposte dagli autori elencati?*
Come appare chiaro, distinguere chiaramente i tre termini è difficile – anche tenendo conto che Bertolini e Guasti – tra gli altri – li rendono equivalenti. Il termine *capacità*, per parte sua, centrale sia nella definizione di abilità che in quella di competenza, rischia di poter essere frainteso. Capacità intesa 1. come *possibilità* e *idoneità* di un soggetto a svolgere una attività e 2. come tratto legato a "caratteristiche strutturali" (Boscolo P., 1986) o "condizioni psichiche" (Arnold W., Eysenck H. J., Meili R., 1971-1972) di un soggetto indica due modi parzialmente diversi di guardare il discente. Non solo, ma è possibile definire una volta per tutte le 'caratteristiche strutturali' di una persona? E le sue possibilità? Inoltre le attività che caratterizzano il processo di insegnamento-apprendimento hanno la possibilità di essere *reificate* in caratteristiche strutturali o in condizioni psichiche?
Il concetto di capacità come *possibilità* lascia indubbiamente quel margine di 'apertura nel quale, di fronte ad un compito e ad una attività, entrano in gioco storia, esperienza e formazione precedenti così come l'inventiva – elemento di imprevedibilità difficilmente ponderabile eppure non eludibile.
Centrale diventa allora far riferimento al tipo di attività e/o di compito – *il fare* - che il discente può essere in grado di affrontare al termine di un percorso di studio o di formazione, attività e/o compiti che dovrebbero essere portati a termine in modo adeguato. A questo proposito può tornare utile la proposta di Olson di intendere l'abilità o capacità come "l'informazione sull'attività" (il *saper* fare) – che potrebbe essere ricondotta al *sistema di regole interiorizzato* (Dubois J., Giacomo M., Guespin L., Marcellesi Ch. E J. B., Méevel J. P., 1973), o a quella "sapienza *sui generis*" di cui parla Sini (1992, 145) indicandola con il termine di *pratica di vita* ("come minimo è un saper fare questo e quello..., e poi un saper dire; e infine un saper scrivere") – necessaria per eseguire il compito in modo idoneo.

3.3. *Quali sono le premesse da cui può partire chi insegna quando affronta il discorso sulle competenze da sviluppare in chi impara nel processo di insegnamento-apprendimento?*
Vi proponiamo qui di seguito alcune proposte:

1 La centralità del soggetto che apprende;
2 la necessità di considerare l'apprendimento sia dal punto di vista dei *contenuti* che da quello delle competenze e delle *abilità* che vengono acquisite e sviluppate;
3 la competenza vista nelle sue relazioni con le *azioni* in cui risulta coinvolto il soggetto che apprende;
4 la consapevolezza che le azioni e le attività, connesse alle competenze, sono raggruppabili in *ambiti di attività* che si caratterizzano diversamente proprio a partire dai diversi contesti in cui si realizzano (Ajello, 2002, p. 207). Si può così parlare di competenza *situata* sottolineando in tal senso che le competenze si definiscono in connessione ai diversi ambienti di volta in volta presi in esame (Ajello, 2002, p. 214);
5 la necessità che il *sapere* trasmesso a scuola sia aperto nei confronti di quelli diffusi nella società (Ajello, 2002, p. 225).

3.4. *Come definire dunque il concetto di competenza e quali le principali implicazioni sul piano didattico?* La proposta potrebbe essere quella di assumere "la competenza come un'*attività-risultato* di un insieme di *azioni* (intese) come modalità intenzionali di svolgere *operazioni* diverse volte al raggiungimento di un certo scopo" (Ajello, 2002, p. 207).
In questa direzione un ulteriore passo in avanti potrebbe essere quello di considerare che "la distinzione tra una competenza e una abilità o una conoscenza risiede nella capacità di risolvere problemi" (Sgalambro, 2002, p. 130). Come dire che la competenza:

a) *utilizza le conoscenze per leggere e interpretare i fatti* (capacità di comprendere);
b) dialoga con il contesto mettendo in atto comportamenti conformi, che permettono di riorganizzare i fatti *selezionando le risorse necessarie;*
c) *infine elabora strategie agendo con pertinenza sulla situazione* (Sgalambro, 2002, p. 131).

Così intese le competenze si esprimono in situazione e si realizzano gra-

zie ad alcune abilità cognitive precise quali:

1 a capacità di pensiero critico;
2 la risoluzione di problemi;
3 l'integrazione di più saperi;
4 la capacità di esprimere giudizi (Sgalambro, 2002, p. 135).

Dal canto suo Bresciani (2002, p. 98) definisce *costitutive* della competenza le seguenti dimensioni e caratteristiche:

a) i saperi (conoscenze dichiarative);
b) le regole d'uso (conoscenze procedurali);
c) la memoria dell'esperienza pratica;
d la rappresentazione della situazione-problema;
e) la metaconoscenza dei tipi di situazioni e contesti d'uso delle conoscenze;
f) la consapevolezza relativa a quest'ultima dimensione.

La proposta di Sgalambro è quella di considerare il livello di una data competenza nei termini del *grado di complessità* della situazione o del problema che il soggetto che apprende riesce a risolvere. In questo modo la difficoltà connessa ad una gerarchizzazione delle competenze nell'arco di un triennio, di un quinquennio o più, potrebbe essere affrontata predisponendo una gerarchia di situazioni problematiche che il discente è chiamato a saper affrontare con successo nel corso degli studi.

In questa direzione "l'acquisizione delle competenze viene intesa come un processo dinamico, che si esplica mediante azioni e che deve essere proposto utilizzando metodologie didattiche che privilegino il fare e il comprendere. Ciò non significa eliminare i contenuti ma utilizzarli in maniera costruttiva e contestualizzata" (Sgalambro, 2002, p. 135).

Così facendo la capacità o abilità, intesa come la possibilità o l'idoneità a svolgere attività o ad assolvere compiti (performance), finirà per riflettere la struttura del medium o campo esecutivo in cui vengono realizzate le varie attività o assolti i diversi compiti, e, portata a compimento, diverrà competenza situata, "risultato osservabile (sempre riconosciuto come tale da altri) della prestazione di un individuo o di una sua strategia di comportamento" (Bresciani P. G., p. 97).

Bibliografia Sezione 2

Allee, Verna, *The Knowledge Evolution, Building Organizational Intelligence*, Butterworth-Heinemann, Oxford 1997.
American Dictionary, by Joseph Emerson Worcester, 1860.
Burdess, Neil, *Handbook of student skills*, Prentice Hall, Sydney 1998 [2].
Burdess, Neil, *The handbook of student skills for the social sciences and humanities*, Prentice Hall, Melbourne 1991.
Cambridge Dictionary of American English, Cambridge University Press, Cambridge.
Coplien, James O. - Devos, Martine, *Architecture as Metaphor*, in *Proceedings of the World Multiconference on Systemics, Cybernetics and Informatics*, Orlando, Florida, July 2000, pp. 737-742.
Coplien, James O. - Woolf, Bobby, *A Pattern Language for Writers' Workshops*, in *Pattern Languages of Program Design 4*, a cura di Brian Foote, Neil Harrison, and Hans Rohnert, cap. 25, pp. 557-584, Addison Wesley ed., Reading, Mass. 2000.
Coplien, James O., *Software Patterns*, SIGS Books, New York 1996.
Coplien, James O., *The Future of Language: Symmetry or Broken Symmetry?* (Paper). In *Proceedings of VS Live 2001*, San Francisco, California, January 2001.
Cottrell, Stella, *The study skills handbook*, Macmillan, 1999.
Deem, James, *Study skills in practice*, Houghton Mifflin Company, Boston (Mass.) 1993.
Funk & Wagnalls Standard Dictionary, Revised and Updated, HarperCollins.
Hofstadter, Douglas R., *Metamagical Themas: Questing for the Essence of Mind and Pattern*, New York, Basic Books, 1985; London 1986.
Lindgren, Rikard, *Competence Systems. Doctoral thesis*, Department of Informatics, Gothenburg University 2002.
McClelland, David Clarence, *Testing for competence rather than for intelligence*, in "American Psychologist", 28 (1973), pp. 1-14.
Oxford English Dictionary, Oxford University Press, Oxford.
Prahalad, CK - Hamel Gary, *Competing for the future*, Harvard Business School Press, Cambridge (Mass.) 1994.
Prahalad, CK - Hamel Gary, *The core competences of the Corporation*, in "Harvard Business Review", 1990, pp. 79-91.
Richard E. Boyatzis, *The Competent Manager: A Model for Effective Performance*, John Wiley & Sons, New York 1982.
Lindgren, Rikard - Stenmark, Dick - Ljungberg, Jan, *Rethinking competence systems for knowledge-based organizations*, in "European Journal of Information Systems", 12-1, (Marzo 2003), pp. 18-29.
Sandberg, Jörgen, *Human Competence at Work: An Interpretative Approach*, BAS, Göteborg 1994.
Smith, Mike, *A study skills handbook*, Oxford University Press, 1990.
Spencer, Lyle M. - Spencer, Signe M., *Competence at Work: Models for Superior Performance.* John Wiley & Sons, New York 1993.
The American Heritage Dictionary of the English Language, Fourth Edition, Houghton Mifflin Company 2000.
The Patterns Handbook: Techniques, Strategies, and Applications, Linda Rising ed., Cambridge University Press, New York 1998.
Webster's Revised Unabridged Dictionar, edited by Noah Porter, G & C. Merriam Co., 1913; 1996.
Wong, Linda, *Essential Study Skills*, Houghton Mifflin Company, Boston (Mass.) 1994.

Zwell, Michael, *Creating A Culture of Competence*, John Wiley & Sons, New York 2000.
Per un'amplissima 'webliografià sull'impiego delle *patterns structures* in informatica e nell'ambito delle reti neurali, cfr. quella fornita da Keith Price, dell'Institute for Robotics and Intelligent Systems, School of Engineering (IRIS), University of Southern California, Los Angeles: http://iris.usc.edu/Vision-Notes/bibliography/contentspattern.html
Cfr. inoltre sul tema delle competenze l'efficace sintesi in http://www.rowanhill.co.uk/aboutus/concepts.htm

Bibliografia Sezione 3

Ajello, Anna Maria, *La competenza situata. Valutazione e certificazione*, in Ajello A. M. (a cura di), *La competenza*, Il Mulino, Bologna 2002, pp. 195-230.
Alberti, Alberto, *Dizionario di didattica*, Editori Riuniti, Roma 1980.
Arnold, Wilhelm - Eyseneck, Hans Jürgen - Meili, Richard, *Lexikon der Psychologie*, Herder, Freiburg 1971-1972; 1988; Bechtermünz Vlg., Augsburg 1997 (tr. it. *Dizionario di Psicologia*, Edizioni Paoline, Roma 1975; 1996).
Bara, Bruno, *Pragmatica cognitiva. I processi mentali della comunicazione*, Bollati Boringhieri, Torino 1999, p. 239.
Bertolini, Piero, *Dizionario di pedagogia e scienze dell'educazione*, Zanichelli, Bologna, 1996.
Bresciani, Pier Giovanni, *La competenza. Appunti di viaggio*, in Ajello A. M. (a cura di), *La competenza*, il Mulino, Bologna 2002, pp. 79-108.
Cardona, Giorgio Raimondo, *Dizionario di Linguistica*, Armando, Roma 1988.
Dubois, Jean - Giacomo, Mathée - Guespin, Louis - Marcellesi, Christiane - Marcellesi, Jean-Baptiste - Mével, Jean-Pierre, *Dictionnaire de linguistique et des sciences du langage*, Librairie Larousse, Paris 1973 ; 1999 (tr. it. *Dizionario di Linguistica*, Zanichelli, Bologna 1979).
Galimberti, Umberto, *Dizionario di Psicologia*, Utet, Torino 1992.
Guasti, Lucio, *Modelli di Insegnamento*, De Agostini, Novara 1998.
Olson, David R., *Lerning through Experience and Learning through Media,* in Olson, David R. (ed.), *Media and Symbols. The Form of Expression, Communication and Education*, Seventy-Third Yearbook of the National Society for the Study of Education, University of Chicago Press, Chicago 1974 (tr. It. *Linguaggi, media e processi educativi*, Loescher, Torino 1979).
Richards, Jack C. - Platt, John - Platt, Heidi, *Dictionary of Language Teaching & Applied Linguistics*, Longman, Harlow 1992; 2002 [3] (con Richard Schmidt e Marcus Schmidt).
Sarchielli, Guido, *Le abilità per il lavoro che cambia: spunti per una classificazione*, in Ajello, Anna Maria – Meghnagi, Saul, *La competenza tra flessibilità e specializzazione*, Franco Angeli, Milano 1998.
Sgalambro, Letizia, *Le competenze e gli indicatori di valutazione*, in Monasta, Attilio, *Organizzazione del sapere, discipline e competenze*, Carocci, Roma 2002, pp. 115-144.
Sini, Carlo, *Etica della scrittura*, Il Saggiatore, Milano 1992.
Tessaro, Fiorino, *Metodologia e didattica dell'insegnamento secondario*, Armando, Roma 2002.

note

1 Il contributo è stato redatto congiuntamente da Turido Pasian e Dario Schioppetto. In particolare, di Dario Schioppetto sono le sezioni 1 e 2, e la Bibliografia relativa. Di Turido Pasian è l'intera sezione 3 con tutte le suddivisioni e la Tabella 1, e la Bibliografia relativa.

2 Cfr. a questo proposito Christopher Alexander - Sara Ishikawa - Murray Silverstein - Max Jacobson - Ingrid Fiksdahl-King - Shlomo Angel, *A Pattern Language*, Oxford University Press, New York 1977. Questo interessante testo, sebbene si occupi di architettura, presenta un'ampia serie di riflessioni sulla natura concettuale dei *pattern languages* sia sotto il profilo cognitivo che delle definizioni, che trova ampio riscontro anche nel campo delle scienze dell'apprendimento.

Formazione e...

di Franco Ferin

Il termine formazione è utilizzato dandogli di volta in volta accezioni diverse, quali ad esempio formazione/educazione o formazione/istruzione. Non di rado si confonde l'una accezione con l'altra e quindi inevitabilmente il loro utilizzo è spesso inappropriato. Può capitare così che in un dialogo a due, mentre si crede di procedere correttamente nel proprio ragionamento convinti di condividere con l'altro un comune significato del termine ci si accorga poi invece, e magari solo alla fine, che ciascuno gli aveva dato un significato diverso costringendoci a una precipitosa revisione di quanto precedentemente affermato.

Credo sia assolutamente difficile, se non impossibile o quanto meno improponibile, limitare concettualmente il termine formazione, soprattutto per l'uso che se ne è fatto finora. Nella scuola si usano quasi indifferentemente i termini formazione ed istruzione, oppure li si somma, quasi confondendoli. Ne è un esempio il progetto "persona" sia dei Licei, sia degli Istituti Tecnici e Professionali.

Per uscire dall'impaccio semantico potremmo affermare che la *formazione è a un tempo educazione, istruzione e aggiornamento: un tutt'uno*. Nel processo di scolarizzazione, infatti, l'obiettivo finale dovrebbe essere proprio la formazione della persona, tanto che, a conclusione di tale percorso, i giovani dovrebbero considerarsi formati e quindi trovare collocazione nell'universo sociale. Questo sembra accadere però solo per chi ha frequentato o

È molto difficile, se non impossibile o quanto meno improponibile, limitare concettualmente il termine formazione, soprattutto per l'uso che se ne è fatto finora. Nella scuola si usano quasi indifferentemente i termini formazione ed istruzione, oppure li si somma, quasi confondendoli.

frequenta i Licei. Affermazione azzardata, quest'ultima, e forse offensiva per gli studenti degli Istituti Tecnico Professionali; ma tant'è. Un iter di "professionalizzazione", infatti, più che costruire "persone", sembra oggi debba avere come obiettivo primario la preparazione di un adulto a compiti lavorativi, dimenticando che la sua legittimazione è prima di tutto culturale, sociale, politica e che dovrebbe essergli fornito il bagaglio di conoscenze necessarie per prendere in mano il proprio destino. Forse si comprenderebbe meglio il concetto di formazione, il suo significato più profondo, se si cercasse innanzitutto di definirne la finalità: *la formazione, infatti*, - afferma il pedagogista Franco Frabboni - *ha la finalità di assicurare occhiali cognitivi e valoriali con i quali capire e partecipare costantemente da protagonisti al romanzo esistenziale e social-cuturale di una società del cambiamento complessa e in transizione*.

La situazione non migliora, anzi tende a complicarsi, nel momento in cui al termine formazione accostiamo l'aggettivo "continua", se pensiamo ad esempio alle "diverse finalità" di una "porzione" della scuola di oggi e più ancora di quella di domani (come si evince dal sistema duale previsto dalla legge "Moratti"). Quasi una "discrasia" all'interno di un concetto che, almeno sul piano formale, è l'accostamento di due termini (formazione e continua) che dovrebbero essere fusi in un'unità inscindibile e la cui valenza temporale dovrebbe abbracciare l'intero arco dell'esistenza di un individuo.

Affermare che c'è una diversificazione della "formazione continua" all'interno delle varie professionalità del mondo del lavoro ci sembra un azzardo. Meglio forse parlare di un "aggiornamento delle competenze" dovuto alla diversificazione all'interno delle aziende degli standards o all'introduzione di nuove tecnologie. Dato il presupposto che la formazione - nel percorso di scolarizzazione dalla scuola dell'infanzia alla scuola secondaria e se si vuole fino all'Università - assicuri all'individuo *occhiali cognitivi e valoriali*, si potrebbe affermare che il *lifelong-learning* dissemini nel corso della vita di ogni persona micro-opportunità formative, socio-culturali e professionali, tali da essere, qualora vengano richieste, immediatamente disponibili. Da un'analisi attenta della situazione attuale, e questo accade anche nella Pubblica Amministrazione, si evince però che la filosofia "portante" nei progetti formativi nazionali e aziendali si preoccupa di favorire ancora una volta in larga parte l'aspetto tecnico-professionale piuttosto che quello socio-culturale, quasi a privilegiare il "tecnico-lavoratore" piuttosto l'individuo nella sua globalità.

Oggi, grazie agli effetti di una delocalizzazione selvaggia dovuta alle oscillazioni del costo del lavoro, ma anche e soprattutto a una mancanza di competitività, si preferisce o forse si è costretti a "prepensionare" o peggio a licenziare piuttosto che ad assumere, con le inevitabile conseguenze di forti tensioni sociali e di malesseri diffusi. Le stesse leggi 223/'91 e 236/'93 non hanno mai risolto il problema delle riassunzioni nel mondo del lavoro, poiché i processi di riconversione, attuati anche con il ricorso ai Fondi Sociali europei (FSE), non hanno trovato mai quel "terreno fertile" che riuscisse a concedere delle opportunità formative davvero in grado di rendere l'individuo/persona "ricettore sensibile" di una sua riproposta nel mercato del lavoro.

In buona sostanza, la formazione continua intesa, come spesso accade, come "formazione aziendale", non risolve il problema di una società in cui scompare il lavoro a tempo indeterminato e sempre più si prospetta un orizzonte dove necessariamente l'uomo dovrà accettare di confrontarsi con una "carriera professionale" in cui a un lavoro ne seguirà un altro e poi un altro ancora, la cosiddetta "società dei lavori" come la definisce il sociologo Aris Accornero nel suo *Era il secolo del lavoro. Più interessanti ma meno tutelati i lavori del futuro?* (Il Mulino, Bologna 1997).

In uno scenario come questo la prima delle "tutele" che dovrà essere recuperata, posta in attenzione nella concertazione fra le istituzioni e le forze sociali, dovrà essere una formazione continua che prende l'avvio dal processo di scolarizzazione e procede sino al termine dell'esistenza, per tutto l'arco della vita: l'uomo (la persona, l'individuo) inteso dunque come risorsa per se stesso, ma soprattutto per gli altri. Una formazione che voglia essere realmente tale dovrà porre la sua attenzione a tutte le componenti della sfera umana (intelligenza, sentimenti, emozioni...), che vengono ora messe in gioco e in discussione proprio dalla complessità dei cambiamenti descritti e, se non sorrette da forti implementazioni formative, rischiano di mandare in crisi di non ritorno la persona stessa. Una tale formazione infatti è di gran lunga preferibile rispetto alla costruzione di percorsi solo "istruzionali e/ o meramente tecnico-professionali" sclerotizzanti che, seppure utili all'azienda, rischiano di diventare per la persona preclusivi di ulteriori, nuovi e rimotivanti itinerari che diano senso alla sua appartenenza al mondo del lavoro e dunque alla sua vita.

Dalla poesia alla prosa: si può parlare di un sistema italiano di formazione continua?

di Emidio Pichelan

I dati riguardanti le conoscenze in uscita del sistema formativo sono noti da tempo, evidenziati da molte ricerche e ripresi in molti documenti ufficiali: secondo il "controverso" Patto per l'Italia, ad esempio, il livello culturale medio della popolazione attiva italiana è quanto meno insufficiente, se è vero che "il 20% della classe di età 15-65 anni possiede solo la licenza elementare o non ha alcun titolo di studio, e meno del 38% possiede solo la licenza media".

Passare dalla tematica della formazione continua nell'accezione comunitaria, articolata nei cinque obiettivi e nelle due dimensioni, così come descritta in altra parte della rivista, al sistema italiano della formazione continua (o permanente) è come passare dalla poesia alla prosa, dallo spessore di ideali e di orizzonti alla pochezza di una prosa modesta. *To the point*, come direbbero gli anglosassoni, andiamo al cuore della problematica: per qualcuno il sistema di formazione permanente italiano è "in salita"; per altri è "giovane", per altri ancora è "avviato". Mi paiono affermazioni volenterose, un auspicio più che la descrizione dello stato presente della cose. In modo (forse) un po' spiccio e sbrigativo, giustificabile per ragioni di spazio, anzitutto, e comunque per una valutazione maturata in un lungo arco di tempo, sulla base di esperienze dirette, di osservazioni sul campo e di letture accurate, non sembri improprio sostenere che il sistema italiano è quanto meno inadeguato. Con una immediata, doverosa aggiunta: la responsabilità e le colpe non sono né di oggi né di ieri; risalgono indietro, appartengono alla storia generale della Repubblica e alla storia specifica del sistema scolastico e formativo italiano.

Per fortuna disponiamo oggi di una importante novità e di dati relativamente recenti: il primo rapporto su "La domanda e l'offerta di formazione permanente in Italia", curato dall'Isfol[1], presentato il 16 settembre 2003 a Roma, nel corso di un convengo dal titolo significativo: "Apprendere da adulti". La fotografia sullo stato del sistema di formazione degli adulti mette a fuoco tre elementi: il "patrimonio formativo" della popolazione italiana, e cioè il livello della preparazione formale (o istituzionale) primaria, secondaria e terziaria; la possibilità o meno di raggiungere gli obiettivi formativi stabiliti dal Consiglio dell'Unione Europea del maggio 2003, in preparazione del summit europeo del 2004; l'offerta di formazione permanente del nostro Paese. Diamo per acquisito che i dati sono dati, oggettivi e credibili anche quando impietosi, soprattutto quando forniti da un organismo istituzionale.

È di per sé eloquente la sintesi Isfol distribuita alla stampa il 16 settembre: *In Italia il 60% della popolazione in età lavorativa ha solo il titolo di licenza elementare o media, non naviga in internet e non partecipa ai processi di formazione continua. Solo il 17% degli adulti ha svolto un'attività di formazione negli ultimi due anni e una quota ancora troppo consistente di giovani lascia il sistema formativo senza aver conseguito un diploma o una qualche qualificazione professionale*[2].

I dati riguardanti le conoscenze in uscita del sistema formativo sono noti da tempo, evidenziati da molte ricerche e ripresi in molti documenti ufficiali: secondo il "controverso" Patto per l'Italia, ad esempio, il livello culturale medio della popolazione attiva italiana è quanto meno insufficiente, se è vero che "il 20% della classe di età 15-65 anni possiede solo la licenza ele-

mentare o non ha alcun titolo di studio, e meno del 38% possiede solo la licenza media"[3].
Non migliora la fotografia per quanto riguarda la fascia dei "diplomati" e dei "laureati" (o, per meglio dire, dell'istruzione terziaria): i diplomati tra i 25-64 anni sono il 43 per cento, contro l'83 per cento della Germania, il 64 per cento della Francia e l'88 per cento degli Stati Uniti[4]. Con fenomeni emergenti, assai pericolosi che riguardano da vicino il nostro territorio regionale: emergono, infatti, *fenomeni come quello del forte abbandono della scuola secondaria superiore in zone ricche del paese come il Nord-Est, dove l'impresa familiare e le possibilità di guadagnano attirano i giovani. Con una conseguenza già pronosticata dai sociologi: una possibile crisi di quel modello di impresa familiare lascerebbe sul terreno giovani senza posto di lavoro e senza alcuna istruzione*[5].
Non gode di una situazione migliore la formazione terziaria: la quota di adulti di età compresa tra i 25 e i 64 anni che hanno una istruzione terziaria, dunque universitaria o comunque superiore, è in Italia –stando ai dati dell'anno 2000 forniti dall'Eurostat- del 10 per cento. Una distanza enorme a fronte del 36 per cento registrato dagli Stati Uniti, al 30 per cento del Giappone, e a un tasso di oltre il 20 per cento dei partner europei come Gran Bretagna, Germania e Francia[6].
Un sistema scolastico inadeguato, dunque, quello italiano. Come detto in precedenza a proposito dei dati, altrettanto note e note da tempo le cause: un sistema scolastico e di istruzione rigido, poco flessibile, ad elevata dispersione (*drop out*) condensata soprattutto nei momenti cruciali di passaggio da un livello ad un altro, che marginalizza la formazione professionale e, in generale, le *filières* diverse dai canali classici a *full time* (l'apprendistato, per fare un esempio concreto, la formazione *on the job*, gli *stages*, le conoscenze apprese *by doing*, ecc.), poco orientativo, troppo corto rispetto ai sistemi europei, incapace di registrare e di valorizzare i segmenti formativi parziali, ecc.
Per capirci con qualche esempio: capita a tutti di imbattersi in lavoratori classificati come licenziati dell'obbligo o diplomati, in realtà in possesso di ulteriori segmenti formativi istituzionalmente non certificati e, dunque, non riconosciuti. Consuelo, per fare qualche esempio, è oggi una giovane madre che lavora in una scuola elementare come "assistente" di bambini handicappati, assunta dalla Asl. Ha terminato la scuola dell'obbligo, frequentato un biennio della scuola secondaria, e poi un corso di formazione regionale biennale teorico-pratico di almeno milleseicento ore in due anni; per la nostra classificazione possiede solo il diploma di licenza media. Luigi è un sindacalista cinquantenne; ha dato tutti gli esami di giurisprudenza, gli è mancata solo la tesi: per le statistiche è un semplice diplomato di scuola secondaria superiore. Giuseppe è un dirigente amministrativo di un ospedale;

ha dato 11 esami di Economia e Commercio, ma per le nostre statistiche è solo un ragioniere. A questo punto, un pugno di conclusioni provvisorie: il nostro è un sistema scolastico rigido, troppo dispersivo, non registra a sufficienza tutti i saperi e i livelli di conoscenza accumulati negli anni, non valorizza le conoscenze acquisite *by doing* e, in generale, nei canali meno formali, le "passerelle" tra un ordine e un altro sono possibili, ma poco frequentate.
A fronte di una situazione scolastica carente, si stagliano impegnativi, è il caso di dirlo, gli obiettivi comunitari stabiliti dal Consiglio dell'Unione Europea del maggio 2003, in preparazione del *summit europeo* del 2004[7]. Ne ricordiamo qui soltanto due: per il 2010 l'80 per cento della popolazione compresa tra i 15 e i 64 anni dovrà possedere un titolo di scuola secondaria superiore, e il 10 della popolazione adulta dovrà poter usufruire ogni anno di corsi di formazione permanente. Allo scopo, sempre secondo l'Isfol, il sistema di formazione in Italia dovrebbe arrivare a soddisfare la domanda di circa 4 milioni di persone nei prossimi sette anni.
Una scommessa non proprio alla portata della nostra offerta formativa. Secondo l'Isfol, infatti, e qui mettiamo a fuoco il terzo aspetto della fotografia evocata all'inizio di queste paginette, nell'anno di rilevazione (2000-2002) risultano 1.700 le sedi operative di formazione permanente, 17mila i corsi di varia tipologia con il coinvolgimento di 350mila persone; 2mila i corsi finalizzati al conseguimento dei titoli di studio (il 67% dedicati al conseguimento del titolo di licenza elementare e media, il 27% per il conseguimento di un diploma di secondaria superiore e il rimenante 6% per il conseguimento di altri titoli); 10mila i corsi di alfabetizzazione (il 18% alla lingua italiana, il 38% alla lingua straniera, soprattutto inglese, il 42% all'informatizzazione, il 2% ad altri corsi di alfabetizzazione)[8].
A questo punto, per chi voglia approfondire la tematica, è pure disponibile il primo rapporto Isfol sulle "Politiche regionali per la formazione permanente"[9]. È altrettanto interessante conoscere il dato contenuto nel 36° Rapporto del Censis riguardante lo scarto tra l'offerta privata (aziendale) italiana a fronte di altre esperienze europee: "pur essendo la presenza di attività formative in azienda direttamente proporzionale alla dimensione aziendale, tuttavia l'81,0% di aziende italiane, con almeno 250 addetti, che hanno dichiarato di aver svolto formazione per il proprio personale si discosta sensibilmente dal 100,0% di aziende danesi, irlandesi e belghe o dal 98% di aziende olandesi e tedesche, equivalenti per numero di addetti"[10]:
La società della conoscenza, conclude Davide Orecchio, al termine della lettura del primo rapporto Isfol sulla domanda e l'offerta della formazione permanente in Italia è "semplicemente un'utopia"[11]. Come anticipato, i dati sono impietosi; sono altrettanto tetragoni a manipolazioni o a torsioni ideologiche. Non sono neppure imputabili

ai governi recenti e meno recenti. Di certo, siamo distanti da qualcosa che rientri nella definizione di un sistema: nelle parole del Devoto-Oli, una "connessione di elementi in un tutto organico e funzionalmente unitario". Da una parte, il sistema scolastico italiano non riesce ad immettere sul mercato abbastanza laureati e diplomati, e cioè risorse umane con un adeguato zoccolo di conoscenze su cui innestare, nell'arco della vita, altri e nuovi segmenti, eventi e occasioni di aggiornamento, riqualificazione, specializzazione. Senza una adeguata preparazione di base è molto problematico teorizzare e praticare percorsi formativi per la adattabilità e la occupabilità, per non parlare di inclusione sociale, di sviluppo delle capacità critiche, di educazione civica. L'adulto occupato non sufficientemente preparato non ce la fa a essere giardiniere della sua pianta-lavoro, per ripetere la metafora già citata di R. Sennet. La sua identità lavorativa diventa obsoleta, a prescindere dall'evoluzione tecnologica e dei processi produttivi (o di ristrutturazione, di *outsourcing*, delocalizzazione, di flessibilità, cc.).

Dall'altra parte, l'offerta di formazione continua è allo stesso tempo carente dal punto di vista quantitativo e da quello qualitativo. Il giudizio non nega il dibattito, la ricerca e gli sforzi per la costruzione di un sistema moderno di formazione continua: dalla definizione del quadro giuridico adeguato e contemporaneo al reperimento delle risorse (i fondi interprofessionali, ad esempio), dalla individuazione dei soggetti responsabili e degli attori idonei (gli Enti bilaterali e i Comitati regionali) alla definizione delle competenze (abilità, *skills*) per aree professionali e delle certificazioni, dalla costruzione di "passerelle" e di "bretelle" al riconoscimento e alla valorizzazione dei saperi acquisiti in modo formale o informale, ecc. Di fatto e sostanzialmente, per chiamarsi tale un sistema chiede e ha bisogno di elementi stabili e definiti: una regia e una plancia di governo, una volontà politica, risorse certe, obiettivi chiari, una sinergia effettiva, un'architettura per la certificazione, competenze condivise, *curricola* disciplinari, ecc.

Da un punto di vista politico, un sistema cresce e si consolida sulla consapevolezza, la volontà e la cultura dei soggetti istituzionali (Stato e Regioni) e degli attori sociali. Personalmente, immagino un *background* di politica *bipartisan*, per dirla con un termine di moda. Come successo nel passato con la legge 845/'78 (sulla formazione personale, d'altronde come per la legge 833/'78, istitutiva del Sistema Sanitario Nazionale). Senza addentrarci in valutazioni politiche, che pure sarebbero necessarie, ad esempio sulla congruità della "riforma Moratti" relativamente al recupero degli storici *gap* e "buchi neri" del sistema scolastico italiano (durata del percorso formativo, momento della scelta, rapporti tra formazione lunga e "nobile" e formazione professionale, "passerelle e bretelle" di passaggio da un ordine a un altro,

misure e piani contro la "dispersione scolastica" o *drop-out*, ecc.), è tuttavia lecito sottolineare come la politica governativa si muova in altra direzione, abbia di fatto assunto altre priorità, diverse da quella della costruzione di un sistema di formazione continua. Lo dimostrano la lunga vertenza sull'articolo 18 della Legge 300/'70 (lo Statuto dei Lavoratori), la priorità accordata alla "flessibilità" del mercato del lavoro e, ultimamente, la riesumazione della sempiterna storia della riforma delle pensioni. Tutto argomenti importanti, naturalmente, ma di segno divergente rispetto alla costruzione di un solido, leggibile e credibile sistema di formazione permanente in Italia., in grado di consentire al lavoratore-giardiniere di coltivare, di accudire, di fare una manutenzione quotidiana della pianta-lavoro: la sua identità professionale in un mondo dai molti, perenni cambiamenti.

note

1 L'Isfol è un ente pubblico di ricerca scientifica, opera in collaborazione con il Ministero del Lavoro, Regioni e le parti sociali, con altre amministrazioni dello Stato, l'Unione Europea e con organismi internazionali per lo sviluppo della formazione professionale. Costituito con il Dpr 478/'73, fu modificato con il Dpr 616/'77.

2 Cfr. il comunicato stampa Isfol, 16 settembre 2003, a presentazione del 1° Rapporto su "La domanda e l'offerta di formazione permanente in Italia".

3 Cfr. Il *Patto per l'Italia. Contratto per il lavoro. Intesa per la competitività e l'inclusione sociale*, siglato il 5 luglio 2002 tra il governo e le parti sociali (ad esclusione della Cgil).

4 Cfr. R. Petrini, *Il declino dell'Italia*, Laterza, Bari 2003, pag. 63.

5 Cfr. R. Petrini, *Il declino dell'Italia*, cit. , pag. 63

6 Cfr. R. Petrini, *Il declino dell'Italia*, cit. pag. 61-62. Per la cronaca, l'A. ricorda che i dati sono stati citati dal governatore della Banca d'Italia Antonio Fazio nelle sue Considerazioni finali il 31 maggio 2003.

7 Per la precisione, gli obiettivi sono cinque; e vale qui la pena di ricordarli:
a. entro il 2010, non deve esserci più del 10% di soggetti tra i 18 e i 24 anni senza il diploma di scuola secondaria; b. il numero totale di laureati in matematica, scienze e tecnologia deve aumentare del 15%, insieme ad un riequilibrio di genere; c. almeno l'85% dei giovani con 22 anni di età devono aver completato la scuola secondaria superiore; d. la percentuale di quindicenni che hanno un basso livello di capacità in *reading literacy* deve diminuire di almeno il 20% rispetto al 2000; e. la partecipazione di adulti (25-64 anni) in *lifelong learning* deve arrivare almeno al 12.5 per cento della popolazione

8 Cfr. il comunicato stampa Isfol del 16 settembre 2003, cit.

9 Cfr. l'*abstract* disponibile nella rubrica "i nuovi confini della formazione" della pagina web dell'Isfol. Gli studi di casi e le interviste di approfondimento alla base del rapporto sono piuttosto recenti: si dipanano tra il settembre del 2001 e il giugno del 2002.

10 Cfr. del *36° rapporto sulla situazione del Paese 2002, con il Patrocinio del Cnel*, Franco Angeli, Milano 2002, il capitolo "La lenta costruzione di un sistema di *lifelong learning*".

11 Cfr. D. Orecchio, *la società della conoscenza? Per gli italiani è un'utopia*, in www.rassegna.it.

Alcune note in margine alla formazione nella Pubblica Amministrazione

di Lina Sandri

Come sempre, la formazione del personale risulta efficace se viene cercata e stabilita una “coerenza” tra la missione aziendale nei confronti dei propri utenti, le esigenze organizzative, i bisogni/desideri delle persone che vi lavorano e le indicazioni/prescrizioni previste da norme europee ed italiane o dal CCNL. Riguardo a queste ultime, proponiamo alcuni esempi: le attività per migliorare il benessere psicofisico e la sicurezza; le attività per prevenire e gestire fenomeni di molestie morali e sessuali; i progetti di Azioni Positive per le pari opportunità uomo-donna nei luoghi di lavoro.

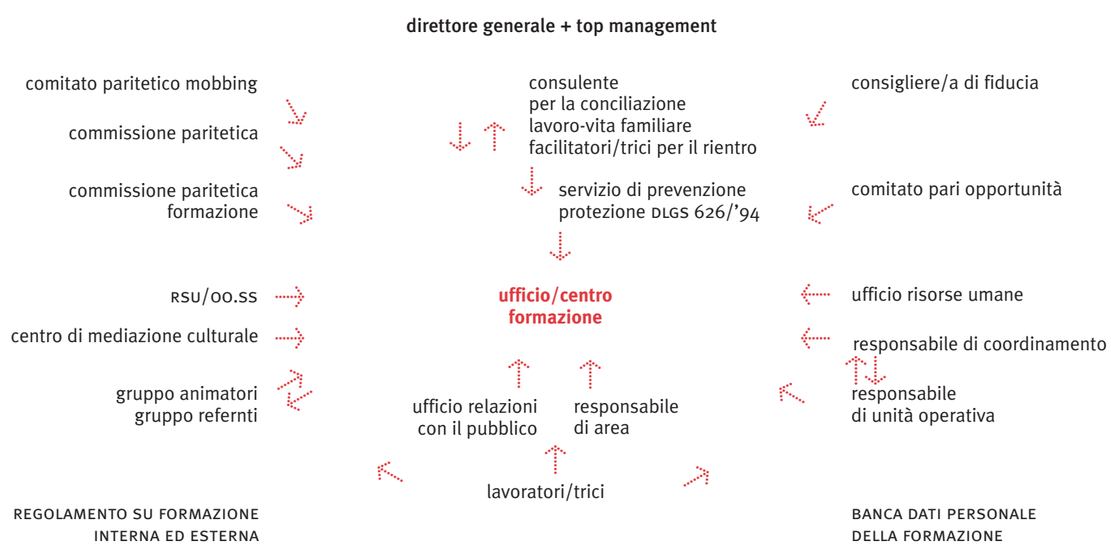
Le considerazioni che seguono si basano sulla lettura dei documenti relativi alla formazione del personale, forniti dai gruppi di lavoro o dai singoli partecipanti dei corsi di formazione ANAPIA - Progetto For.M.A.R.C.I., svoltisi lo scorso anno nelle tre sedi: di Padova, Treviso e Mestre.
Tali documenti sono stati redatti dalle Aziende Sanitarie, dalle ULSS e dagli Enti Locali con piena autonomia decisionale sul processo formativo interno/aziendale. Per quanto riguarda invece gli enti decentrati dello Stato e del Parastato esiste una diversa articolazione attuativa della formazione: a livello nazionale e a livello regionale. Ma, anche in presenza di tali vincoli e di assenza di risorse economiche, si possono trovare percorsi e opportunità per sperimentare/realizzare attività di formazione che soddisfino, in tempi brevi, i bisogni ed i desideri delle persone che lavorano in quei contesti organizzativi. In tale senso stanno procedendo alcuni partecipanti ai nostri corsi, in collaborazione con i loro dirigenti.

Come sempre, la formazione del personale risulta efficace se viene cercata e stabilita una “coerenza” tra la missione aziendale nei confronti dei propri utenti, le esigenze organizzative, i bisogni/desideri delle persone che vi lavorano e le indicazioni/prescrizioni previste da norme europee ed italiane o dal CCNL. Riguardo a queste ultime, proponiamo alcuni esempi: le attività per migliorare il benessere psicofisico e la sicurezza; le attività per prevenire e gestire fenomeni di molestie morali e sessuali; i progetti di Azioni Positive per le pari opportunità uomo-donna nei luoghi di lavoro.
Per realizzare una coerenza strategica è necessario che alla elaborazione dei “piani di formazione” e dei “programmi annuali/biennali/triennali” contribuisca una pluralità di singoli soggetti e di gruppi, dialoganti tra loro. Anche gli enti dello stato e del parastato decentrati sul territorio possono (ed in alcuni casi devono) formalizzare e attribuire ruoli definiti e attivare reti interne (ed esterne) tra soggetti e gruppi nell'ambito della formazione continua.
Lo schema che segue visualizza una “rete ottimale” di figure necessarie sia per raccogliere in modo capillare i bisogni/desideri formativi, che per migliorare l'organizzazione stessa.

Dalla documentazione a disposizione - atti aziendali, piani di formazione, programmi, resoconti delle attività formative degli anni precedenti, accordi integrativi aziendali, proposte di integrazione da parte delle RSU/OO.SS - risulta che le attività formative previste, in attuazione o già realizzate, sono in prevalenza relative allo “sviluppo professionale”. In sei ULSS ad esempio sono stati effettuati interventi formativi su tematiche diverse quali: lavorare in équipe; la psicologia della comunicazione e della relazione all'interno del proprio gruppo di lavoro/progetto e con gli utenti; i concetti e gli strumenti di programmazione e controllo economico; gli elementi fondamentali di una cultura aziendale che vuole comprendere vincoli e compatibilità; sviluppare una comune cultura professionale; la demotivazione, la riscoperta del valore del proprio lavoro e l’autoformazione; la dimensione personale nella motivazione verso la professione; la prevenzione del *burn-out*; la prevenzione del *mobbing* ed il codice di comportamento sulle molestie sessuali; comunicare con il paziente in situazioni critiche; la gestione del dolore in ospedale, l’approccio al lutto dei familiari di persone con organi da spiantare; la relazione con il malato terminale ed i suoi familiari; la clownterapia con i bambini; il *problem solving* strategico; il ruolo del coordinatore nella nostra organizzazione del lavoro; i percorsi di umanizzazione della assistenza; le ginnastiche dolci; l'assistenza interculturale e l'operatore sanitario di fronte alla immigrazione; i processi di *empowerment* nei percorsi migratori al femminile; le ULSS e i Comuni uniti per migliorare il rapporto con i cittadini.
Alcune aree di formazione restano però ancora “scoperte” o non sufficientemente esplorate. In conclusione di queste brevi note ve ne poniamo alcune alla vostra attenzione qui di seguito.

- L' individuazione, il riconoscimento e la valorizzazione dell'**apprendimento non formale** che avviene per tutti/e nei luoghi di lavoro. C'è infatti una sottostima del bagaglio di risorse - saperi,

Esempio "completo" di raccolta dei bisogni formativi
ULSS 480- Monteverde



abilità, miglioramento di stili personali - che, individualmente e collettivamente, sono accumulate e spese quotidianamente in azienda. Su questo versante buone pratiche, rilevate nei colloqui con i gruppi di lavoro, non vengono però considerate formazione vera e propria, forse perché si pensa che formazione sia solo quella d'aula.

¬ L'individuazione, il riconoscimento, la valorizzazione e la valutazione dell'**apprendimento informale** attuato nella vita quotidiana da ognuna/o di noi e poi riversato nel lavoro. Si potrebbe ovviare a tale carenza, come alla precedente, proponendo alcune azioni formative rivolte alla compilazione e all'aggiornamento dei *bilanci di competenze*, ricordando che la consapevolezza di queste due dimensioni di apprendimento potrebbe avere anche una diretta influenza sul sistema di valutazione delle persone.

¬ La formulazione di sistemi, strumenti, logiche, criteri e pratiche di conciliazione della vita lavorativa con quella familiare/personale (la trasformazione della cultura aziendale su questo tema ed il relativo adeguamento organizzativo sono ancora considerate utopiche).

¬ La creazione di una cultura organizzativa dell'apprendimento e della formazione continua come premessa indispensabile e imprescindibile: lo sviluppo della creatività e dell'assunzione consapevole del rischio sono possibili solo se i saperi vengono

continuamente aggiornati, modificati, rielaborati nell'agire quotidiano del lavoro.

¬ La costruzione di atteggiamenti e comportamenti pro-attivi di miglioramento della capacità di prevedere, anticipare e disegnare scenari, in base anche all'analisi di alcuni indicatori/linee di tendenza che provengono dal proprio territorio e che potranno avere un immediata ripercussione sulla vita dell'azienda (quali ad es. i flussi migratori, i cambiamenti culturali/economici dei lavoratori/trici, consumatori/trici, cittadini/e, l'aumento della scolarizzazione, ecc.).

¬ La comprensione e consapevolezza degli effetti che le ristrutturazioni, gli accorpamenti e le riorganizzazioni aziendali in atto, o previste a medio termine, hanno su di sé e sul proprio lavoro.

¬ La prevenzione delle molestie morali (*mobbing*) e di quelle sessuali.

¬ La formulazione dei piani triennali di Azioni Positive che le aziende della pubblica amministrazione devono predisporre, il primo dei quali entro il 30 giugno 2001 (vedi art. 2, punto 5 Legge n.125/1991 modificata dal DLGS n. 196 /2000).

¬ L'assunzione di un punto di vista di genere nella programmazione e nella gestione organizzativa della formazione dei dirigenti, dei ruoli, del personale e nei correlati sistemi di valutazione e di analisi delle competenze (per quest'ultimo argomento, come efficace strumento di lavoro, vi proponiamo nelle pagine seguenti le domande formulate da Delia Zingarelli, Lucia Basso e Paola Conti, così come sono presentate nell'interessante testo a cura di Maria Giulia Catemaro e Paola Conti "Donne e leadership, per lo sviluppo di una cultura organizzativa delle Amministrazioni Pubbliche in ottica di genere", pubblicato lo scorso anno da Rubbettino Editore.

Testi consigliati per ragionare sulla propria realtà lavorativa e per elaborare azioni formative

Anna M. Ponzellini/Anna Tempia, *Quando il lavoro è amico, aziende e famiglie: un incontro possibile*, Edizioni Lavoro, Roma 2003
Daniel Goleman, *Lavorare con intelligenza emotiva*, Rizzoli, Milano 1998
Daniel Goleman, *Menzogna, autoinganno, illusione*, Rizzoli, Milano 1999
Christophe Dejours, *L'ingranaggio siamo noi (lavoro e sofferenza)*, Il Saggiatore, Milano 2002

La formazione in ottica di genere

Presentiamo qui alcuni paragrafi 5.2, 5.3 e 5.4 del libro a cura di Maria Giulia Catemaro e Paola Conti “Donne e leadership, per lo sviluppo di una cultura organizzativa delle Amministrazioni Pubbliche in ottica di genere”, pubblicato nel 2003 da Rubbettino Editore e che fa parte della collana editoriale “Analisi e strumenti per l'innovazione” del Dipartimento della Funzione Pubblica ed è stato realizzato nell'ambito del laboratorio “Donne e leadership” del Programmi Cantieri del Dipartimento della Funzione Pubblica, Ufficio Innovazioni Pubbliche Amministrazioni (UIPA).

5.2 L’azione formativa in ottica di genere

La risorsa critica nelle organizzazioni, e nelle amministrazioni pubbliche in particolare, è la risorsa umana: è ormai uno slogan che rischia di essere svilito dalla stessa insistenza con cui si diffonde. Dietro l'insistenza c'è però una esigenza reale e cruciale, legata allo sviluppo esponenziale del valore aggiunto dei servizi, alla rilevanza della conoscenza e del sapere per il patrimonio di aziende come di ministeri, alla necessità di contare su personale sempre più coinvolto con la propria intelligenza, la propria motivazione, la propria creatività, la propria volontà di agire oltre che la propria necessità di lavorare con competente crescenti e diversificate.

Da qui lo sviluppo senza precedenti che la formazione sta vivendo in tutti i comparti della pubblica amministrazione, per numero, frequenza e bacino di partecipanti ai corsi, ma anche di grande apertura a tematiche contenutistiche innovative che spaziano verso competenze trasversali e discipline non solo di tipo tecnico-specialistico; ma anche a scelte metodologiche formative che, abbandonata la lezione frontale, cercano quanto meno di sviluppare appieno le potenzialità delle metodiche attive della formazione in aula, di introdurre percorsi di formazione-intervento, di sviluppare attività di *project work* paralleli all'attività corsuale, di sperimentare addirittura formule “avveniristiche” nell'ambito pubblico come l'*outdoor training*, lo sviluppo intenzionale di competenze emozionali e psico-sociali.

In questo fermento di contenuti e di metodi è raro però trovare significativa attenzione ad una riflessione approfondita su quale ruolo possa e debba giocare la formazione per agevolare e accelerare i processi virtuosi di sviluppo di leadership femminili nelle amministrazioni pubbliche italiane; il tentativo di rispondere ad alcune domande preliminari può allora offrire lo spunto per “guardarsi allo specchio” e attivare alcune innovazioni nella strategia, nella organizzazione o anche nella stessa gestione operativa della formazione in un'ottica di genere, come peraltro sancito anche dal D.Lgs. n. 80/98.

Analisi dei fabbisogni formativi rispetto alla partecipazione alla formazione

- Di quali dati disponete per elaborare una statistica della formazione nella vostra organizzazione che sia connessa al genere della popolazione dipendente?
- Qual è stato il tasso di partecipazione a iniziative formative nell'ultimo anno all'interno della componente femminile e di quella maschile della popolazione dipendente?
- Quale è il numero medio di giornate di formazione, rispettivamente, tra le donne e tra gli uomini?
- Sia nella componente femminile che in quella maschile, come varia tale tasso in relazione alle categorie di appartenenza?

Rispetto all’accesso e fruizione della formazione

- Le attività formative si svolgono abitualmente negli stessi orari di lavoro dei partecipanti?
- Le modalità di svolgimento dei corsi tengono conto delle esigenze di conciliazione con la vita personale e familiare dei/delle dipendenti nel definire le sedi e gli orari degli interventi formativi?
- (Se sì) In che modo?
- Si riscontrano casi in cui potenziali partecipanti non possano partecipare per eccessiva lontananza della sede del corso, o per difficoltà di garantire la frequenze negli orari di lezione programmati?
- Tali eventuali difficoltà vengono sondate nelle schede di iscrizione ai corsi o nei questionari di valutazione delle aspettative?
- Tali eventuali difficoltà vengono sondate nei questionari di valutazione in itinere e in quelli di valutazione finale ai corsi?
- Si verificano differenze di genere tra uomini e donne nel rilevare tali difficoltà?
- Vengono organizzati servizi per facilitare la frequenza dei/delle dipendenti alle attività formative (es. baby sitting durante le ore di formazione)?
- I/le dipendenti assenti per lavoro di cura, in part time, in telelavoro vengono informate a domicilio della programmazione formativa?
- Vengono erogati interventi

formativi a distanza per dipendenti assenti per lavoro di cura, in part time, in telelavoro?
¬ Da chi proviene l'indicazione dei partecipanti ai corsi proposti dall'amministrazione? (esempio responsabili di unità organizzative)?
¬ La negoziazione dei criteri di partecipazione tiene conto del genere dei/delle partecipanti?

Rispetto agli obiettivi e contenuti formativi
¬ Nei corsi su organizzazione del lavoro, gestione e valutazione del personale, sono previsti moduli relativi alla normativa sulla parità uomo-donna?
¬ Nei corsi di accesso alla dirigenza o di sviluppo delle competenze manageriali sono inseriti moduli inerenti le differenze di genere e le pari opportunità nella gestione del personale?
¬ Nei corsi di formazione formatori, vengono illustrate le variabili di genere che possono influenzare l'accesso, la partecipazione e l'apprendimento in attività di formazione?
¬ Nella progettazione formativa viene adottata l'ottica di genere come prospettiva trasversale per la trattazione di diversi contenti specialistici?
¬ Nei corsi dedicati al project management vengono illustrate le strategie di mainstreaming di genere della progettazione di interventi complessi?
¬ Gli istituti di parità vengono invitati ad esprimere pareri sulla pianificazione formativa?
¬ Preliminarmente all'erogazione in aula, lo staff docente viene sensibilizzato all'adozione di un'ottica di genere nei contenuti e nelle strategie didattiche?
¬ Si tiene conto del genere e delle competenze di declinazione dei contenuti in ottica di genere dei/delle docenti, coordinatori/trici e tutor nel processo di individuazione dello staff?
¬ I sistemi di elaborazione e di interpretazione dei dati relativi alla valutazione della formazione (gradimento dei partecipanti, apprendimento individuale, impatto organizzativo) assumono il sesso dei partecipanti come variabile indipendente?

5.3 Flessibilità, conciliazione, part-time in ottica di genere

Gli strumenti di conciliazione sono da sempre appannaggio prevalente della componente femminile del personale pubblico su cui grava, il più delle volte, il doppio carico di lavoro professionale e familiare. In questo campo la stessa applicazione della normativa vigente garantirebbe non solo una lettura ma anche un intervento in direzione della parità. Sarebbe dunque opportuno che ogni amministrazione si interrogasse innanzitutto sulla completa conoscenza e sull'osservanza degli strumenti normativi vigenti.
Di seguito si propongono quindi le principali aree che ogni responsabile di gestione del personale potrebbe indagare, integrate da alcune raccomandazioni per lo sviluppo degli strumenti di flessibilità e conciliazione in direzione della parità tra generi.

Applicare la normativa vigente sulle pari opportunità per prevenire le discriminazioni di genere nei luoghi di lavoro
¬ L'amministrazione ha previsto la presenza di almeno un terzo di donne nelle commissioni di concorso?
¬ Il CPO e l'amministrazione hanno previsto ed attuato i piani triennali di azioni positive per la rimozione delle cause di discriminazione di genere?
¬ L'amministrazione ha chiesto il rimborso parziale o totale al Ministero del Lavoro per progetti di azione positiva per promuovere le donne sul lavoro?
¬ L'ente in occasione di assunzioni o promozioni, a fronte di analoga qualificazione professionale, tra candidati di sesso diverso, ha accompagnato la scelta del candidato maschio con una esplicita ed adeguata motivazione?
¬ Per promuovere e favorire i percorsi di carriera delle lavoratrici e ridurre le differenze di salario tra uomini e donne, ha applicato un sistema di valutazione individuale basato sulle competenze professionali e non sul tempo e sulla presenza al lavoro?
¬ L'ente ha presentato alla RSU e alla consigliera di parità regionale il rapporto sulla situazione del personale maschile e femminile?
¬ È stato istituito il comitato per le pari opportunità di ente o azienda?
¬ Sono state attivate convenzioni od istituzioni per l'utilizzo da parte dei dipendenti di servizi per l'infanzia e per assistenza agli anziani?
¬ È stata utilizzata la formazione obbligatoria e facoltativa a distanza per le dipendenti assenti per lavoro di cura?
¬ È stato previsto il programma di formazione per il personale sui temi della differenza di genere e sulle pari opportunità e sulle molestie sessuali?
¬ Sono stati promossi dall'ente in collaborazione con i comitati pari opportunità i codici di condotta per combattere le molestie sessuali nei luoghi di lavoro?

In favore del personale assente per congedi parentali
¬ L'ente ha corrisposto ai lavoratori e lavoratrici in assenza obbligatoria per maternità e paternità il salario accessorio per intero?
¬ Le amministrazioni hanno previsto durante l'assenza per congedo parentale l'informazione a domicilio sui corsi di formazione obbligatoria utili ai fini di percorsi di carriera?
¬ L'ente ha formulato proposte alternative di scelta del tempo e degli orari più favorevoli per la partecipazione ai corsi?
¬ È stato previsto il rientro delle dipendenti dalle assenze per congedo parentale e lavoro di cura, nella propria unità operativa, in modo da non interrompere i percorsi di carriera?
¬ L'amministrazione ha favorito la trasformazione automatica del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale richiesto al rientro dall'assenza per maternità e paternità?
¬ Le amministrazioni delle aziende pubbliche hanno richiesto il rimborso al Ministero del Lavoro dei costi delle azioni positive per attivare forme di flessibilità orarie ed organizzative ai sensi del1'art. 9 Legge 53/00?
¬ L'amministrazione ha previsto servizi di baby sitting durante le prove selettive per le lavoratrici in puerperio o allattamento?

In favore del personale a part time
¬ L'ente ha previsto una valutazione individuale del personale a part time per lavoro di cura che non si basi sul tempo lavorato ma sulle professionalità e competenze espresse?
¬ L'amministrazione ha previsto che il salario accessorio del personale a part time per lavoro di cura non sia calcolato sul tempo lavorato ma in misura più che proporzionale?
¬ Sono stati conferiti incarichi di responsabilità a1 personale a part time?
¬ È stato consentito al personale a part time di scegliere l'orario più favorevole per la partecipazione ai corsi di formazione obbligatoria?

Le raccomandazioni alle amministrazioni

In favore del personale assente per congedi parentali
Fermo restando il necessario coinvolgimento per la piena esigibilità dei diritti di maternità e paternità, è decisamente importante impegnarsi a raggiungere i seguenti obiettivi:
¬ Salario accessorio per intero, tenendo conto che, in alcuni posti di lavoro (Sanità, Enti Locali, Ministeri) questo già si verifica nei casi di assenza sia obbligatoria che facoltativa;
¬ Informazione a domicilio su modalità e tempi di partecipazione ai corsi di formazione obbligatoria ai fini dei passaggi di carriera e possibilità di scelta dei tempi (orario) e luoghi più favorevoli alla conciliazione con le necessità familiari (Procedura già praticata in alcuni luoghi di lavoro della Sanità);
¬ Rientro alla propria unità operativa e/o al servizio svolto prima dell'assenza, al fine di consentire la prosecuzione dei percorsi di carriera;
¬ Instaurazione automatica di un rapporto part time, al rientro dopo assenze per maternità e paternità, a chi ne faccia domanda, con possibilità di ritorno, sempre a domanda, al tempo pieno;
¬ Azioni positive a sostegno della flessibilità di orario, indicate e

finanziate dall'art. 9 della Legge n. 53/2000 sui congedi parentali, finalizzate a “promuovere e incentivare forme di articolazione della prestazione lavorativa volte a conciliare tempo di vita e di lavoro” che prevedono, in particolare:

– progetti articolati per consentire alla lavoratrice madre o al lavoratore padre (anche in caso di affidamento o di adozione) di usufruire di particolari forme di flessibilità degli orari e dell'organizzazione di lavoro, tra cui part-time reversibile, telelavoro e lavoro a domicilio, orario flessibile in entrata e in uscita,banca delle ore, flessibilità sui turni, orario concentrato;
– programmi di formazione per il reinserimento dei lavoratori dopo il periodo di congedo (progetti già attivati nella sanità e nelle università).

¬ Attivazione di servizi di babysitting durante le prove selettive per il passaggio di categoria o di carriera in favore delle lavoratrici in puerperio e in allattamento.

In favore del personale part-time

¬ Valutazione individuale non commisurata al tempo di lavoro parziale concordato, ma in base alle competenze e alla professionalità espresse.
¬ Salario accessorio per intero, o in misura più che proporzionale al tempo di lavoro concordato, come previsto dal Decreto Legislativo n. 61/2000 e come già praticato in alcune aziende della Sanità e in Enti locali.
¬ Incarichi di responsabilità in ragione delle competenze espresse e non in base alla disponibilità oraria.
¬ Scelta dell'orario più favorevole per la partecipazione a corsi di formazione e, qualora questi non si svolgano durante l'orario concordato, recupero o remunerazione delle ore eccedenti.

5.4 Analisi e valutazione delle competenze

Se da un lato è vero che l'approccio per competenze è (o potrebbe essere) alla base di sistemi complessi di intervento - coma la formazione e la valutazione, nonché la attribuzione degli incarichi – nell’ambito dello sviluppo e della gestione delle risorse umane, è altresì vero che, per tutti i motivi analizzati nei precedenti capitoli, in termini di declinazione di genere, ci troviamo di fronte ad un terreno particolarmente complesso e contraddittorio. Ciò sia in termini concettuali che tecnico-metodologici.
Esiste un sottile e complicato sistema di specchi che lega la realtà alla percezione soggettiva e questa agli stereotipi. Tutti i meccanismi che ricercano obiettività e oggettivazione di dati ed eventi sfuggono al riconoscimento del ruolo giocato dalla percezione individuale dei fenomeni, alla soggettività degli stessi. D'altra parte gli ambiti qui presi in esame sono ambiti a forte contenuto di soggettività, in quanto sono legati al vissuto individuale dei soggetti stessi, donne e uomini: all'esperienza. In tali ambiti non esiste analisi che non preveda un ruolo attivo di tutti gli attori in gioco, una motivazione, una di-sponibilità, una condivisione di obiettivi e percorsi. Alcuni quesiti di base proposti attengono quindi sia al versante oggettivo che a quello soggettivo del lavoro nelle amministrazioni pubbliche.

Il sistema di analisi delle competenze

¬ L'amministrazione si avvale di un sistema di analisi e/o mappatura delle competenze dei/delle dipendenti?
¬ Il sistema prevede dei momenti di auto analisi (es. educazione all'auto valutazione e auto valorizzazione delle risorse possedute) da parte dei/delle dipendenti?
¬ Ne sono state illustrate le possibili variabili di impatto in base al genere?
¬ È stata fatta una formazione specifica al riguardo?
¬ Il modello è alla base della costruzione dei percorsi di formazione continua?
¬ Il sistema è alla base della costruzione dei piani di azioni positive?
¬ L'analisi, mappatura delle competenze, prevede momenti di analisi organizzativa?
¬ Quali strumenti tecnici-informatici utilizza il sistema per la gestione delle banche dati di risorse-competenze?
¬ Esiste una manutenzione periodica dei dati?

Il sistema di valutazione basato sulle competenze

¬ Il sistema adottato dall'amministrazione è esplicitamente basato sulle competenze?
¬ Negli strumenti utilizzati è sufficientemente chiara la differenza tra: attività svolte, esperienze maturate, capacità, attitudini, comportamenti, competenze, performances, ecc.
¬ Le competenze sono declinate secondo quale modello?
¬ Nel caso siano stati individuati i best performer secondo quali criteri ciò è avvenuto?
¬ Si è tenuta in considerazione la differenza di genere?
¬ Si sono tenute in considerazione le variabili organizzative aventi impatto sul genere?
¬ Il sistema è stato sottoposto al parere del Comitato PPOO?
¬ È stato testato su uomini, donne, gruppi misti per verificare intenzionalmente le possibili variabili di risultato legate al genere?
¬ Sono stati verificati effetti discriminatori indiretti del sistema di valutazione legati al genere?
¬ Il modello prevede dei momenti di analisi organizzativa?
¬ Esistono all'interno degli strumenti parole, frasi, stereotipate e direttamente o indirettamente preludio di discriminazioni indirette o dirette?

Il Centro-polo ha avviato le sperimentazioni relative agli obiettivi previsti, predisponendo progetti di formazione continua rivolta, in particolare, alle piccole e medie imprese. Tra il 1997 e il 1998 è stato svolto **il primo anno di attività**.
Nel **1999** il Centro-polo ha affrontato alcuni punti critici della formazione continua.
Nel **2002** il Centro-polo prevede nuovi temi di applicazione.

www.centropolo.cuoa.it/index.asp

La pagina si occupa di riportare interventi formativi di riqualificazione, perfezionamento e aggiornamento prevalentemente rivolti ad utenti adulti ed occupati ovvero a giovani che abbiano assolto all'obbligo formativo.
Corsi di durata annuale, biennale o triennale finalizzati al rilascio di attestato di frequenza, di qualifica, di specializzazione oppure di idoneità valido per l'esercizio di determinate attività, ai sensi della legislazione nazionale e regionale in materia ed attivati senza oneri finanziari per la Regione.

www.regione.veneto.it/Servizi+alla+Persona/Formazione+e+Lavoro/FormazioneContinuaPermanente.htm

Si è completato il Programma di Formazione Sindacale dell'anno 2002 della CGIL Veneto, che ha visto da un lato la continuità nella realizzazione dei Corsi di 1° livello, iniziati ancora l'anno scorso e rivolti ai giovani delegati RSU o RSA e, dall'altro, in contemporanea, l'avvio ex novo di un 2° livello di Formazione, più selettivo e di approfondimento tematico, mirato a richiamare tutti i giovani delegati che avevano già svolto la prima esperienza formativa di base nel 2001.

www.cgil.it/veneto/formazione.htm

Oltre alle attività cofinanziate dal Fondo sociale europeo esiste un sistema nazionale di formazione continua regolato dalla legge 236/93.
La legge prevede che il Ministero del Lavoro, le Regioni e le Province autonome possano finanziare attività destinate a:
¬ Operatori/formatori dipendenti degli Enti di formazione (ex legge 40/78)
¬ Lavoratori dipendenti da aziende beneficiarie dell'intervento straordinario di integrazione salariale
¬ Lavoratori dipendenti da aziende che contribuiscono in misura non inferiore al 20% del costo delle attività;
¬ Soggetti privi di occupazione e iscritti alle liste di disoccupazione che hanno partecipato ad attività socialmente utili.
È anche possibile, da parte delle imprese, finanziare percorsi di formazione individuale per singoli dipendenti (Circolari 37/98, 139/98 e 51/99).

www.welfare.gov.it

Il portale formapubblica.it nasce dalla collaborazione tra il Formez e la società NIZ e si propone come punto d'incontro della domanda e dell'offerta di formazione espressa oggi nel settore pubblico. L'obiettivo di formapubblica è quello di agevolare le amministrazioni pubbliche - che accettano la sfida del nuovo sapere e dell'aggiornamento continuo - a fare scelte improntate alla qualità e all'economicità. Formapubblica è un progetto aperto alla collaborazione con i più qualificati attori pubblici e privati della formazione e con le loro associazioni. La realizzazione del portale rientra tra le azioni del piano strategico del Formez che conferma, con questo nuovo strumento, di essere un sostegno per l'intero mercato della formazione.

www.formapubblica.it

Il Formez è un'Associazione con personalità giuridica partecipata dallo Stato attraverso la Funzione Pubblica, dall'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani), dall'UPI (Unione Province Italiane), dall'UNCEM (Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani).
Partecipano inoltre al Formez alcune regioni: la Sardegna, la Basilicata (ormai da alcuni anni), la Puglia, la Campania e il Molise.
In particolare le attività dell'area servizi per l'aggiornamento e la formazione permanente del lavoro pubblico sono finalizzate ad assistere le amministrazioni pubbliche, ed in particolare le regioni e le autonomie locali nei processi di aggiornamento e di formazione permanente delle professionalità già inserite negli organici delle diverse amministrazioni.

www.formez.it

Sito ufficiale di ANAPIA Regionale del Veneto

www.anapiaveneto.it

gli autori

Franco Ferin, nato a Venezia nel 1933 e residente a Villorba (TV), è stato docente presso le Scuole elementari e medie fino agli anni Ottanta e fino al 2000 ha svolto attività di Dirigente sindacale della Cisl Scuola a livello provinciale, regionale e nazionale, curando soprattutto la formazione sindacale e professionale degli iscritti. Come Formatore è stato componente dello staff nazionale formatori della Cisl Scuola, in collaborazione con la SDA "Bocconi" di Milano. Attualmente collabora con il Sindacato e con Enti di Formazione nell'ideazione e progettazione di corsi di formazione per adulti, mantenendo pure un forte impegno nelle iniziative territoriali sul rapporto Scuola-Mercato del lavoro e Formazione.

Turido Pasian è laureato in Psicologia dell'educazione presso l'Università di Padova, ed è docente ordinario di Filosofia, Psicologia e Scienze dell'Educazione presso l´Istituto Statale "Marco Belli" di Portogruaro, dove ricopre anche l´incarico di responsabile del Dipartimento di Filosofia e Scienze Sociali. Ha collaborato inoltre per molti anni nell'ambito dell'assistenza psicologica in una struttura sanitaria pubblica del Veneto Orientale.

Roberto Pettenello è nato a Padova nel 1947 dove ancor oggi risiede.
Dal 1969 è professore di Educazione Fisica nella Scuola Media.
Dal 1970 al 1990 ha ricoperto numerosi incarichi sindacali presso il Sindacato Scuola - Università della Confederazione Generale Italiana del lavoro, a livello provinciale, regionale e nazionale.
Dal 1979 al 1983 è stato membro della Segreteria Nazionale della Cgil Scuola - Università, con l'incarico di seguire le politiche contrattuali e l'organizzazione dell'aggiornamento del personale, a livello nazionale e regionale. Dal 1983 al 1990 ha ricoperto la carica di Segretario Generale della CGIL Scuola - Università della Regione Veneto
Dal 1990 ad oggi ha ricoperto l'incarico di responsabile delle Politiche Comunitarie della formazione e dei Programmi Comunitari di formazione professionale e ricerca nella Cgil Nazionale.
È membro del Comitato Europeo del Fondo Sociale e del Comitato Europeo del Programma Leonardo da Vinci.
È anche membro del Gruppo di Lavoro Educazione e Formazione del Dialogo.
Ha pubblicato numerosi articoli su riviste specializzate nel campo della formazione e ha coordinato e partecipato alla redazione di numerosi testi, con particolare riferimento all'ambito della formazione in Europa.

Lina Sandri, nata nel 1951 a Verona dove ancor oggi risiede, è laureata in Pedagogia ed è iscritta all'albo degli Psicologi. Si è specializzata e svolge attività professionale nell'ambito della formazione per adulti e per quadri sindacali e/o aziendali all'interno di Organizzazioni, Enti e Associazioni. Si interessa particolarmente dello sviluppo di iniziative di formazione finalizzate alla valorizzazione delle "diversità di genere/pari opportunità" che favoriscano concretamente in tutti i luoghi e i contesti (sedi di lavoro, famiglia, società) l'affermarsi di nuove mentalità e nuove prassi riguardo al ruolo della donna e dell'uomo.

Emidio Pichelan, alla sua prima esperienza di "storico locale", è professore di lettere e storia in pensione e formatore in servizio permanente. Dopo una prima formazione a Cuba (La Habana) e in Spagna (Salamanca), si è laureato in Lettere Moderne e in Scienze Politiche presso l'Università di Padova. Si è occupato di sistemi scolastici comparati, di sistema sanitario (pubblicando il volume "La Sanità riformata. Guida al nuovo servizio sanitario", EL, Roma 1998), di formazione professionale. È stato membro dei Consigli di amministrazione del CEDE, Centro Europeo dell'Educazione di Frascati, e del Cedefop, il Centro per la formazione professionale della UE (allora con sede a Berlino, ora a Salonicco). Sindacalista da una vita, negli ultimi anni si occupa prevalentemente di formazione sindacale per il pubblico impiego, pubblicando commenti ai testi contrattuali del comparto Sanità. In cantiere, un secondo volume sul SSN, il Servizio sanitario Nazionale, e sul "modello sanitario veneto", e una storia dello zuccherificio di Pontelongo e di Ilario Montesi Ama la lettura e i viaggi. È nonno felice e orgoglioso di Alessandro.

Piergiovanni Rodina lavora nel campo della formazione professionale, occupandosi di progettazione e coordinamento di azioni formative. Ha collaborato in attività di ricerca socio-economica e di fabbisogno di professionalità nell'ambito del programma Leader II dell'Unione Europea e della misura C1 – Azioni di sistema – del Fondo Sociale Europeo.

Giorgio Sartori, nato a Treviso nel 1946. Laureato in Filosofia all'Università di Padova, ha insegnato italiano nelle Scuole Medie e Filosofia/Storia nei Licei dal 1970 al 2000 e ha diretto un Centro di Formazione per il recupero di giovani in situazione di disagio sociale e culturale. Da diversi anni è impegnato in attività di orientamento-formazione per l'inserimento nel Mercato del lavoro di giovani diplomati e laureati, sviluppando percorsi di autoimprenditorialità e ricerca personale che favoriscano la comprensione della complessità sociale. Particolarmente attento alle tematiche ambientali, partecipa ad iniziative di gruppi per la difesa e lo sviluppo sostenibile del territorio.

Dario Schioppetto, nato a Mestre nel 1961, ha conseguito il dottorato di ricerca in Storia della Filosofia Medievale a Venezia, ed ha perfezionato i suoi studi presso l'Istituto Italiano per gli Studi Filosofici di Napoli, il Centre d'Études Supérieures de Civilisation Médiévale (C.E.S.C.M.) dell'Università di Poitiers, e presso l'Università Lateranense di Roma. Insegna Storia della Filosofia Medievale presso l'Università di Venezia. È ordinario di filosofia nei licei, e docente di Ontologia, Teologia Razionale, Gnoseologia ed Epistemologia nello Studio Teologico del Seminario di Venezia. Insegna inoltre dal 1996 presso la Scuola di Formazione Biblico-Teologica "S. Caterina di Alessandria" di Mestre, di cui attualmente è vicedirettore. Collabora con l'Istituto Regionale per la Ricerca, la Sperimentazione, l'Aggiornamento Educativi (IRRE) del Veneto, della cui rivista scientifica, Periplo, è membro del comitato di redazione. Dal 1986 si occupa attivamente di informatica e applicazioni delle nuove tecnologie all'insegnamento.
È Presidente di A.N.A.P.I.A. Regionale del Veneto dal 2000.