



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PALERMO

DIPARTIMENTO DI SCIENZE PSICOLOGICHE,
PEDAGOGICHE E DELLA FORMAZIONE

Relazione di coordinamento scientifico del Piano formativo

Piano di Azione per la Coesione Servizi di cura all'infanzia
e agli anziani non autosufficienti

(SEDE DI PALERMO)

Dott.ssa Cinzia Novara

(a cura di)

Premessa: quadro dell'intervento

In data 28 maggio 2015 è stata sottoscritta la Convenzione tra il Ministero dell'Interno – Autorità di gestione del Programma Nazionale per i Servizi di cura all'infanzia e agli anziani non autosufficienti – le Università di Messina, Catania e Palermo e l'Assessorato della Famiglia, delle Politiche Sociali e del Lavoro della Regione Siciliana al fine di rafforzare la formazione del personale degli enti locali impegnati nella progettazione, gestione e rendicontazione dei progetti a valere sui fondi PAC.

Come specificato nella comunicazione della Prefettura inviata alla nostra Università (a mezzo mail) in data 21.10.2015 (prot. n. 0104426), il programma di aggiornamento persegue gli obiettivi di seguito riportati:

- aumentare la condivisione delle politiche territoriali e favorire lo scambio tra operatori;
- potenziare il patrimonio di conoscenze già possedute e implementarle per valorizzare le risorse umane e le competenze dei singoli professionisti;
- migliorare la performance dei distretti socio-sanitari – nell'attuazione del Piano di Azione Nazionale – e l'efficacia delle politiche socio-sanitarie nel contesto regionale.

Tematiche di interesse sono state individuate in accordo con il Ministero dell'Interno e le tre università dell'Isola che hanno sviluppato un piano formativo dettagliato su argomenti di natura tecnico-amministrativo-contabile (come aggiornamenti normativi, tecnici e informatici per la gestione e rendicontazione dei progetti PAC), e su argomenti inerenti il lavoro sociale e di comunità (progettazione, analisi dei bisogni, lavoro di rete, valutazione). Otto moduli di approfondimento verso i quali i comuni hanno espresso una o più preferenze in base alle tematiche di loro interesse per implementare e supportare l'erogazione dei servizi destinati a infanzia (0-3 anni) e anziani (over 65).

In particolare, nella sede di Palermo la formazione è stata avviata, a cura dell'Università di Palermo, il 5 maggio e si è conclusa il 30 giugno, come da cronoprogramma allegato alla presente (Allegato 1) e trasmesso (a mezzo mail) alla Prefettura e alle altre parti aderenti alla Convenzione in data 22.04.2016.

Gli operatori comunali invitati a partecipare alla formazione in qualità di formandi, secondo gli elenchi forniti alla nostra Università dalla Prefettura in data 04.05.2016, risultano provenienti da 27 distretti socio-sanitari della Provincia di Palermo, Agrigento, Trapani e Caltanissetta e presentano qualifiche tra loro molto diverse; in ordine di rappresentanza troviamo:

- assistenti sociali
- referenti Gruppi Piano

- dirigenti e responsabili di settore
- personale amministrativo e contabile
- pedagogisti, psicologi e sociologi
- medici
- geometri e architetti
- altre qualifiche professionali.

Per la realizzazione del Piano formativo è stato impiegato uno staff di formatori comprendente due tipologie di docenza:

- docenti interni dell'Università di Palermo, individuati mediante bando interno con procedura di selezione comparativa per accertare le competenze tra il personale docente sui temi sopra indicati;
- dirigenti dell'Anac, formatori del Formez.PA e consulenti della Consip inviati dal Ministero.

I nominativi dei docenti sono indicati per ogni modulo nel cronoprogramma suddetto (Allegati 1). Per le docenze interne assegnate dalla nostra Università, lì dove possibile, sono stati individuati due docenti per singolo modulo. Secondo il profilo concordato con l'Università di Messina, ente Capofila della citata Convenzione, i docenti interni sono stati nominati come docenti *senior* (prof. ordinari e associati) o come docenti *junior* (ricercatori). Solo per il modulo 4, si è avuta una candidatura quindi la nomina di un solo docente (per le specifiche di ordine finanziario-contabile si rimanda ai relativi atti amministrativi trasmessi al coordinatore generale delle tre sedi, dott. Massimo Rizzuto).

L'esperienza formativa a Palermo

L'esperienza formativa a cura dell'Ateneo di Palermo si è realizzata nell'ottica della formazione-intervento che pur partendo da un impianto formativo di tipo tradizionale (basato sul trasferimento di informazioni da pochi a molti) si è via via accostata a un modello partecipativo. Infatti, secondo l'allegato alla nota Convenzione, ove si sottolinea la riconosciuta rilevanza dell'iniziativa formativa quindi l'opportunità di offrire detta opportunità ad una platea più ampia possibile, la formazione è stata programmata per un ampio numero di formandi (circa 292 in totale), sacrificando l'assetto di piccolo gruppo che si sarebbe meglio prestato a creare un clima di apprendimento di tipo attivo-partecipativo. Ciò premesso, si è comunque ritenuto irrinunciabile condividere tra i partecipanti le buone pratiche inter-distrettuali ma anche le perplessità che gli stessi hanno avanzato e che, a loro

dire, si traducono spesso in difficoltà operative e di gestione dei progetti PAC. Lontani dall'ormai superato approccio *Applied social research*, per cui l'azione formativa è intesa come sequenza razionale di mezzi-fini della quale indagare se è riuscita o meno, l'esperienza realizzata a Palermo va ancorata ad un approccio di *valutazione di processo* i cui caposaldi sono:

- ✓ pluralismo dei valori: ogni stakeholders è portatore di propri valori e competenze;
- ✓ processo di apprendimento/insegnamento: si scoprono risultati non prevedibili in anticipo, in relazione alle esigenze che si palesano in sede di formazione;
- ✓ implementazione e monitoraggio del piano nel corso della sua attuazione: si cerca di correggere e migliorare l'offerta in funzione delle priorità percepite.

Il clima di scambio, incoraggiato dagli stessi formatori, è stato peraltro reso possibile dall'elevato numero di defezioni dei partecipanti rispetto al numero di presenze attese, di cui solo un terzo si sono tradotte in presenze effettive (si veda § "Monitoraggio delle presenze").

Tale metodologia di lavoro ha consentito una comunicazione dialogica tra formatori e operatori comunali, ampliando la consapevolezza di tutti nel giocare un ruolo attivo nel cambiamento organizzativo auspicato per una governance efficace di queste misure. Un ruolo che vede l'Università di Palermo non solo al servizio dei comuni per restituire al territorio quanto definiamo "capitale sociale" ma che si fa ente di mediazione tra:

- bisogni territoriali, che vanno rilevati, interpretati e organizzati con metodo scientifico,
- e gli enti locali, preposti ad assicurare alla cittadinanza l'erogazione dei servizi in risposta ai primi.

Un esempio insomma di università civica che nell'esprimere il proprio mandato formativo impatta fortemente con la qualità di vita di tutti noi e, in particolare, delle fasce più deboli.

La stessa eterogeneità dei formandi si è per ciò rivelata una risorsa attualizzando quel "principio di non saturazione" per il quale nessuna professione da sola è bastevole se si fa proprio il metodo del lavoro di rete, il più adatto a gestire la complessità insita nei piani PAC.

Esigenza espressa in aula dai formandi specie dagli assistenti sociali, in gran numero rispetto ad altri profili, ha riguardato il riconoscimento dei crediti formativi dai rispettivi ordini professionali di appartenenza. Pur non contenendo la suddetta Convenzione indicazioni in merito, vista la complessa procedura da attivare in virtù dei numerosi ordini professionali coinvolti e la differente "pesatura" che ognuno di essi impiega per tradurre l'impegno formativo in crediti, si è preferito rilasciare un attestato di partecipazione ad ogni partecipante che ne facesse richiesta, tramite mail, a codesto coordinamento, specificando i titoli dei relativi moduli a cui l'operatore ha preso parte, quindi il numero di ore complessive di formazione, documentate sulla base dei registri di firma

delle attività d'aula¹). Il coordinamento ha quindi suggerito di disporre individualmente dell'attestazione per gli usi consentiti dalla legge, ivi compreso l'eventuale riconoscimento dei crediti formativi presso i rispettivi ordini professionali.

In un momento successivo si è comunque informato di tale esigenza il coordinamento generale delle tre sedi, che si è espresso favorevolmente affinché, in futuro, l'accordo possa coinvolgere anche gli ordini professionali.

Ulteriore esigenza emersa nel corso degli incontri formativi è relativa alla possibilità di condividere mediante comunicazione asincrona – rispetto alla formazione d'aula – informazioni, procedure e buone prassi a livello distrettuale (la dimensione locale per certe questioni agisce come collante) e inter-distrettuale (la diversità delle realtà è altrettanto preziosa nella ricerca di nuove soluzioni a problemi noti). Per tale ragione si è costruita una mailing list, aggiornata ad ogni incontro, e condivisa dal coordinamento tramite mail ai partecipanti alle attività d'aula.

È da tale capacità dialogica tra formatori e formandi che è, per esempio, maturata l'idea di realizzare una piattaforma elettronica sulla quale caricare i materiali didattici d'aula, corredati da audio-registrazione (a cura dei docenti dei moduli) e da altri testi di approfondimento, in modo da renderli fruibili in un momento successivo alla formazione. Questa funzione garantirà il download dei materiali a tutti i formandi mediante una semplice operazione di login (user e password) andando così a rafforzare gli apprendimenti degli operatori che hanno partecipato alle attività d'aula e, allo stesso tempo, consentendo a coloro che non hanno potuto prendervi parte di “recuperare” l'opportunità formativa di cui non hanno fruito in presenza.

Altro aspetto che la piattaforma potrebbe, potenzialmente, sviluppare in futuro è la creazione di uno spazio interattivo tra gli utenti della stessa e tra questi e i partner di progetto, responsabili della gestione e del monitoraggio dei servizi resi mediante fondi PAC. Allo stato attuale, tale funzione richiederebbe una tutorship e un coordinamento virtuale che non sono stati contemplati nel piano di spesa; immaginiamo, però, che accanto ad un'offerta formativa periodica intesa come consulenza di processo a carico delle Università, al fine di accompagnare *in itinere* gli operatori comunali nell'aggiornamento delle loro competenze, sarebbe straordinario se gli stessi operatori cominciassero a pensarsi “comunità competente” in grado cioè di trovare soluzioni creative, facendo leva sull'integrazione dei loro saperi e competenze già in atto. Se avremo reso questa possibilità sostenibile, avvalendoci anche delle tecnologie informatiche, avremo contribuito a sviluppare, ulteriormente, in senso orizzontale la governance sociale.

Infine, in merito alla somministrazione di una scheda di valutazione a chiusura dell'esperienza formativa, si fa presente che tale azione non è stata menzionata nell'accordo tra le parti né prevista

¹ Essendo i registri di firma in originale e non esistendo in formato elettronico sono stati trasmessi congiuntamente a tale relazione alla nostra Amministrazione e messi agli atti.

nelle voci di spesa del budget complessivo. Peraltro, tale scheda somministrata all'ultimo modulo avrebbe raggiunto neppure un terzo di tutti i formandi, poiché non vi era obbligo per gli operatori comunali di partecipare a tutto il percorso. A tal riguardo, il coordinamento scientifico ha concordato con il coordinamento generale e la Prefettura, nella persona della dott.ssa Melania Lo Cascio, di inserire in piattaforma una scheda di “valutazione formativa” (pro-attiva) e non di “valutazione di esiti” (retroattiva) (si veda Allegato 2 – Scheda). Nell'ottica, infatti, di un'implementazione della proposta formativa, risulta imprescindibile comprendere sulla base di quale domanda formativa essa andrebbe in futuro programmata.

Monitoraggio delle presenze in aula

In base ai registri forniti dalla Prefettura, in aula abbiamo avuto circa un terzo dei partecipanti attesi.

Diverse le ragioni di ciò, che qui preme porre all'attenzione dell'Autorità di gestione e dei partner della Convenzione, in quanto informazioni utili qualora si prefigurasse la volontà da parte della Committenza di mettere in programma una seconda edizione del piano formativo:

1. I referenti dei piccoli comuni hanno motivato l'alta percentuale di defezioni spiegando che privare gli uffici comunali di più risorse umane avrebbe reso impossibile il proseguo dell'ordinaria amministrazione pubblica, le cui risorse sono ristrettissime. In effetti, l'allontanamento di alcune unità è stata palesemente sofferta dalle varie sedi che non di rado hanno cercato di risolvere a distanza questioni di rilevanza “vitale” per le amministrazioni, raggiungendo telefonicamente il formando.
2. Il numero dei partecipanti al primo modulo, l'unico in plenaria, ha registrato una percentuale di defezione dell'81%. Questa evidenza, in fase di patto formativo stabilito tra i formandi presenti e le istituzioni partner della Convenzione, ha trovato motivazione nella comunicazione tardiva che, probabilmente, i Distretti hanno ricevuto in merito all'avvio delle attività formative, causa anche la continua rimodulazione dell'elenco presenze comunicate dai distretti (da ciò la voce “presenze fuori registro” nel monitoraggio delle presenze).
3. I moduli più tecnici hanno solo in parte risposto alle aspettative dei formandi, la cui esigenza si è rivelata più di consulenza e di accompagnamento alle attività in corso piuttosto che di formazione "accademica". Questo, probabilmente, anche a causa dello slittamento della formazione che si è inserita in corso d'opera alle attività dei distretti per il secondo riparto. In particolare, si registra

un'importante caduta della partecipazione a seguire i moduli 2 e 3, come si può osservare dai grafici contenuti nell'Allegato 3 (Monitoraggio presenze formandi), con il quale si fornisce una prospettiva quanto più ampia dell'andamento delle presenze nel corso di tutta l'azione formativa².

Come si evince dai grafici dei singoli moduli (Allegato 3, pp. 2-9), negli ultimi tre moduli il numero di partecipanti si attesta a 26 unità (benché trattasi di operatori differenti per ogni modulo), con una percentuale massima di defezione registrata al modulo 8 che, essendo anche l'ultimo in programmazione (degli otto cadenzati settimanalmente nell'arco di due mesi), ha registrato presumibilmente un abbattimento della motivazione e delle energie destinate all'apprendimento.

I grafici da cui si evince la partecipazione ai moduli per singolo distretto (Allegato 3, pp. 10-22) ci informano, invece, che diversi distretti (soprattutto i più piccoli), sono stati del tutto assenti ad alcuni moduli, nonostante fossero stati inviati alla Prefettura i nominativi dei partecipanti, risultati poi assenti. Di questa disomogeneità di conoscenze a livello inter-distrettuale, che si aggiunge alla differente cultura organizzativa e dotazione di risorse umane e strumentali che caratterizza già ognuno dei distretti, non si può non tener conto. A tal riguardo, la piattaforma informatica, sia nelle funzioni attuali sia in quelle che potrebbero potenziarsi in futuro, rappresenta una base comune di apprendimento sulla quale muoversi per garantire a tutti i livelli distrettuali il necessario supporto.

Infine, un ultimo raggruppamento di grafici (Allegato 3, pp. 23-26) consente di cogliere la composizione del gruppo dei formandi per ogni modulo sulla base del loro distretto di appartenenza. Come si rende evidente dai grafici, tutti i moduli hanno presentato in tal senso una composizione abbastanza eterogenea, aspetto che ha fatto apprezzare in aula la ricchezza dei punti di vista e lo scambio di prospettive tra gli operatori.

Implementazione del piano formativo

Complessivamente, l'esperienza formativa ha risentito dei ritardi di una riprogrammazione (c.d. seconda riprogrammazione, maggio 2012) che è precedente la stesura della stessa Convenzione. Con essa, infatti, l'aggiornamento professionale degli operatori comunali s'inscrive nella finalità generale di accelerazione e miglioramento dell'efficacia degli interventi programmati nell'ambito del PAC. D'altra parte, la trasferibilità degli apprendimenti della formazione al contesto lavorativo può trovare pieno soddisfacimento solo nel medio e lungo termine, per ciò che attiene le metodologie di lavoro e gli indirizzi da dare alle culture organizzative; mentre, per i contenuti più

² Nell'Allegato 3, s'intendano: presenze attese= presenze previste nei registri forniti dalla Prefettura di Palermo; presenze effettive= presenze in aula; presenze fuori registro= operatori non presenti nei registri ma inviati dai Distretti.

tecniche la formazione può produrre miglioramenti anche nel breve termine, ma come su detto i moduli riguardanti gli aspetti operativi non hanno pienamente soddisfatto le aspettative dei formandi. Pertanto, si ritiene che in una eventuale riprogrammazione dell'azione formativa bisognerà dare priorità a questi ultimi, privilegiando un assetto quanto più laboratoriale e dialogico e ricorrendo a simulazioni e analisi di casi tratti dall'esperienza quotidiana degli operatori.

Inoltre, nell'ottica di una possibile implementazione, la piattaforma, estesa anche alle sedi di Messina e Catania, potrebbe ampliarsi e dotarsi di ulteriori funzionalità, di seguito indicate:

- spazio interattivo strutturato secondo la funzionalità di un Forum, finalizzato allo scambio di buone prassi tra i vari Distretti e all'attivazione di un sistema di supporto tra pari;
- supporto/consulenza periodica offerta ai comuni da parte di figure esperte;
- aggiornamento in tempo reale su normativa, bandi, strumenti di facilitazione;
- sondaggi e monitoraggio dell'andamento dei progetti;
- consulenza tra peer su buone prassi già sperimentate e assunte a modello;
- coinvolgimento del Terzo settore per realizzare un match tra servizi richiesti dal bisogno locale e offerta di servizi resi da associazioni, cooperative e piccole realtà no profit, la cui offerta frammentata sul territorio sfugge a mappature e ricognizioni statistiche di settore.

Certi della possibilità di migliorare l'incontro tra bisogni formativi espressi dai distretti nell'ambito dei PAC e l'offerta formativa che a essi deve far seguito, si spera che l'esperienza messa in essere rappresenti il punto d'inizio – e non di chiusura – di una sinergica collaborazione tra tutti i partner della Convenzione.

Palermo 26 settembre 2016