

**Lineamenti sulla programmazione degli incontri di studio per l'anno 2004 (Linee guida sulla formazione – corsi di formazione e di aggiornamento professionale per i magistrati).**  
(Circ. n. P-9510/2003 del 19 maggio 2003 - Risoluzione del 14 maggio 2003)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 14 maggio 2003 ha adottato la seguente risoluzione:

**PREMESSA**

Il Consiglio superiore della magistratura ritiene opportuno innovare le prassi fin qui seguite per l'elaborazione del programma annuale di formazione permanente. Questo, infatti, non può essere soltanto il prodotto di un lavoro tecnico-scientifico (pregevole ma) realizzato nel chiuso della Nona Commissione e del Comitato scientifico ma deve, da un lato, attuare le linee guida individuate dal Consiglio e da questo assegnate alla formazione quali obiettivi culturali ed operativi da perseguire, dall'altro lato, soddisfare le esigenze formative espresse dai destinatari della formazione stessa.

Per realizzare il duplice fine del massimo coinvolgimento del Plenum, quale soggetto erogatore della formazione, e dei magistrati, quali destinatari della stessa, si sono individuate due strade: la più ampia consultazione degli "utenti" attraverso una serie di canali privilegiati (la rete di formazione decentrata, l'associazionismo, il comitato per le pari opportunità) individuati come i più idonei (unitamente allo strumento tradizionale delle schede di valutazione) per acquisire il quadro preciso delle azioni formative ritenute maggiormente necessarie; un dibattito consiliare seguito da una delibera di plenum che individui gli obiettivi e i contenuti culturali della formazione, da tradurre successivamente nel programma annuale, così che il plenum sia investito a più riprese (nella fissazione dei risultati da conseguire, nella approvazione del programma annuale di massima e nell'approvazione dei singoli programmi di dettaglio) e la formazione divenga un lavoro corale e condiviso di tutto il Consiglio. E' questa, del resto, un'esigenza primaria; infatti, se la formazione professionale, per l'incidenza che esercita sull'autonomia e l'indipendenza dei magistrati, non può che rientrare tra le attribuzioni del Consiglio superiore della magistratura (cui l'art. 105 Cost. attribuisce la totalità delle funzioni amministrative inerenti lo *status* di magistrato), è a questo nel suo complesso che compete tracciare le linee culturali lungo le quali far evolvere le azioni formative.

La risoluzione intende delineare le linee guida che il Consiglio superiore della magistratura seguirà nell'attuazione dei propri compiti in materia di formazione iniziale e continua dei magistrati e per il soddisfacimento delle esigenze formative espresse dai destinatari dell'offerta formativa.

La funzione di individuare in via generale il programma annuale e di approvare nel dettaglio i singoli programmi rimane affidata alle specifiche delibere di Plenum. Questo schema, che ha consentito il conseguimento di notevoli obiettivi formativi nelle passate consiliature, va confermato.

**LINEE GUIDA DELLA FORMAZIONE**

**Parziale stabilizzazione del programma.**

L'organizzazione della formazione si è fin qui connotata per una netta prevalenza del dato della mutevolezza, non solo nella struttura (i componenti della Nona Commissione così come quelli del Comitato scientifico sono soggetti a rotazione, il corpo docente è variabile) ma anche nei programmi e nei metodi di lavoro.

Questa impostazione è stata il frutto della convinzione che autonomia e indipendenza si tutelassero meglio attraverso una struttura che, per le sue stesse modalità di funzionamento, non potesse imporre un modello unico di giurisdizione e di giudice e del timore che la formazione potesse nascondere un pericolo di orientamento, di omologazione, di cristallizzazione delle soluzioni.

Nei primi anni della attività formativa, ciò si è tradotto in esperienze in cui ampio spazio hanno avuto flessibilità e sperimentazione ma rischia oggi di divenire fattore di instabilità, di favorire cambiamenti non giustificati da esigenze oggettive e disperdere un patrimonio ricchissimo di esperienza. Per questo (superate, alla luce della positiva ed ormai decennale esperienza, quelle preoccupazioni) la mutevolezza deve oggi essere accantonata, **almeno per quanto concerne i programmi, in favore di una parziale stabilizzazione** (che, del resto, quanto meno nel settore civile, si è venuta nel tempo realizzando per stratificazione).

Al fine di contemperare un'esigenza di stabilità (che significa individuazione di contenuti minimi indefettibili dell'attività formativa, valorizzazione delle esperienze positive, esclusione di un'eccessiva variabilità dei programmi non legata ad esigenze effettive della formazione e degli utenti) ed un'esigenza di sperimentazione e aderenza al cambiamento, può prevedersi: **la distinzione dei corsi in due aree: una consolidata ed una variabile.**

**Area Consolidata:** costituita da corsi consolidati che devono svolgersi necessariamente ogni anno, in quanto rispondono ad un'esigenza formativa stabile, non soggetta a variazione (nelle sue linee di fondo) in un arco temporale ristretto, legata essenzialmente alla pratica professionale (prassi giurisprudenziali, tecniche di gestione dei processi, di categorie di controversie, di indagini per tipologie di reati, tecniche di assunzione delle prove, problematiche del dibattimento, cooperazione giudiziaria) o a temi indefettibili di diritto sostanziale e processuale.

L'individuazione di tali esigenze formative deve tener conto di più parametri: destinatari dell'offerta formativa (preferibilmente soggetti in formazione per il mutamento di funzioni, iniziale o complementare), metodi didattici e contenuti. Occorre inoltre procedere:

- alla creazione di programmi di massima standard e di un protocollo metodologico-contenutistico individuati in ragione degli obiettivi che l'incontro deve perseguire;
- alla previsione di metodiche consolidate standard;
- alla predisposizione di un materiale di studio consolidato, soggetto ad aggiornamento periodico;
- all'individuazione di un corpo di docenti selezionati in relazione alle specificità didattiche del corso, all'esperienza maturata, alle attitudini dimostrate.

**Area Variabile:** Dovrebbe essere l'area legata ai processi di innovazione ed alla trattazione dei temi di più elevato taglio scientifico e culturale, sul piano dei contenuti, ed alla sperimentazione, sul piano dei metodi.

In questo settore dovrebbero trovare collocazione temi di avanguardia, di guida culturale, di approfondimento di grandi questioni (come l'arte di giudicare, l'etica del giudice, il ragionamento giuridico, la discrezionalità del giudice, scienza e giurisdizione etc.) e dovrebbero privilegiarsi forme alternative a quelle dei corsi di pratica professionale: laboratori, corsi articolatisi in più

sessioni a distanza di tempo con elaborazioni intermedie, corsi per piccoli gruppi, incontri a partecipazione paritaria di psicologi, medici, criminologi, scienziati etc.

Ciò risponde ad un modulo in parte già collaudato e che appare sicuramente idoneo a soddisfare le esigenze formative dei magistrati, tenuto conto dei bisogni degli uditori chiamati di volta in volta a ricoprire alcune delle funzioni più spinose (ad esempio quella di giudici dell'esecuzione), dei colleghi da poco riconvertitisi a nuove funzioni, nonché delle generali aspettative dei colleghi sempre attenti alle offerte formative che hanno ad oggetto i settori più direttamente interessati dal lavoro quotidiano.

**Tuttavia, se tale scelta di fondo appare fundamentalmente volta a razionalizzare ciò che già viene oggi realizzato, merita maggiore approfondimento la scelta di gestione di questo settore della formazione.**

In primo luogo, le recenti esperienze hanno evidenziato come una delle maggiori difficoltà che ha incontrato la formazione negli ultimi anni è quella di assicurare una omogeneità ed uniformità nell'offerta formativa, non tanto sotto il profilo dei contenuti, quanto sotto quello delle metodologie formative (tecnica di conduzione degli incontri, modulazione del dibattito, gestione dei gruppi di lavoro, ecc.), difficoltà che ha imposto una approfondita riflessione sul punto, con la recente adozione da parte del Comitato Scientifico di un **protocollo metodologico**, le cui indicazioni rappresentano, per una scelta condivisa e frutto di un aperto dibattito, le linee guida per l'attività dei formatori.

La perfetta tenuta di tali protocolli, presuppone però oltre alla loro conoscenza, anche un continuo collaudo sul campo, con un contributo determinante dell'esperienza nel tempo, sicché è opportuno prevedere la partecipazione costante dei formatori decentrati alle iniziative centrali di guisa che si possa effettivamente assicurare il rispetto delle regole metodologiche che il Comitato scientifico ha inteso porsi.

In secondo luogo, spetterà sempre al Comitato scientifico armonizzare la gestione dei due settori della formazione, l'area consolidata e quella variabile, evitando ogni burocratizzazione della prima e operando in modo collegiale per la migliore e più proficua circolazione tra l'una e l'altra dei metodi e delle soluzioni organizzativo-contenutistico più avanzate.

## **INDIVIDUAZIONE DELLE PRIORITÀ E DEGLI OBIETTIVI DELLA FORMAZIONE**

*Il magistrato, quale destinatario dell'azione formativa, presenta un'elevata preparazione teorica, che gli deriva, da un lato, da studi universitari tradizionalmente incentrati sullo studio e l'approfondimento nei vari campi del diritto dei principi generali, della sistematica e della dogmatica giuridica e caratterizzati dalla prevalenza degli studi di diritto sostanziale su quelli di diritto processuale, dall'altro lato, da una preparazione precorsuale finalizzata al superamento di prove scritte ed orali che presuppongono conoscenze di tipo, ancora una volta, teorico-dottrinali. Ciò implica che il magistrato ha conoscenze di base di alto livello e che – almeno in linea di massima - possiede gli strumenti ermeneutici per la risoluzione, all'esito delle opportune ricerche giuridiche, delle questioni di diritto.*

Ciò premesso, la formazione in via generale deve porsi due obiettivi da perseguire in parallelo:

**- approfondimento degli istituti di diritto sostanziale e processuale e dello studio delle novità normative e giurisprudenziali;**

*- acquisizione e affinamento delle competenze che specificamente ineriscono alla professione di magistrato e che concernono: la gestione del processo, l'assunzione delle prove costituenti (in generale e con particolare riferimento alle varie tipologie di testimoni: minori, vittime di particolari reati - reati sessuali, sequestro di persona, terrorismo, usura .... -, stranieri, appartenenti a minoranze etniche o religiose, uomini e donne, ...), la comunicazione nel processo e con i vari "attori" dello stesso, il bagaglio essenziale di conoscenze extragiuridiche (in specie medico-legali,*

*psicologiche, psichiatriche, criminologiche ...).*

**Gli obiettivi specifici possono essere così di seguito individuati:**

*a) formazione all'efficienza*

L'efficienza del sistema giustizia e la durata ragionevole del processo sono obiettivi che vanno perseguiti a tutti i livelli di competenza e di responsabilità e, pertanto, il Consiglio superiore della magistratura, nell'esercizio del potere-dovere di amministrazione della giurisdizione, non può ritenersi estraneo ad un impegno che va condiviso con le altre Istituzioni.

Al riguardo va richiamato, innanzi tutto, il precetto costituzionale di cui all'articolo 111 della Costituzione, che va quotidianamente invero nell'opera ermeneutica di ogni singolo giudice ma anche nell'attività di tutti gli organi e di tutte le Istituzioni che esercitano competenze in materie connesse all'esercizio della giurisdizione.

Va, poi, prestata la dovuta considerazione alle parole recentemente espresse dal Presidente della Repubblica in occasione dell'incontro per gli auguri di fine d'anno, il 22 dicembre 2002, con le più alte Magistrature della Repubblica: *"alla magistratura italiana, nelle due funzioni – giudicante e requirente – in cui si articola la sua competenza ed al Consiglio superiore della magistratura rivolgo l'augurio più fervido, che vuole anche essere una esortazione a perseverare con tenacia rinnovata nell'intento di risolvere il problema centrale della nostra giustizia, che è e rimane quello della durata eccessiva dei processi"*; e così anche in occasione dell'incontro, in data 17 febbraio 2003, con i nuovi uditori giudiziari: *"dà conforto constatare l'arrivo di nuove energie per intensificare la lotta contro quelli che dobbiamo considerare il nemico mortale della giustizia, la durata eccessiva dei processi, che spinge i procedimenti, sia civili sia penali, a ridosso del limite al di là del quale comincia il dominio dell'ingiustizia. Infatti, una giustizia che non arriva, o che non arriva in tempi ragionevoli, è una giustizia negata, con grave lesione dei diritti fondamentali dei cittadini e dei fondamenti stessi della democrazia ... Voi sapete che il primo problema operativo che dovrete affrontare è quello dell'efficienza della Vostra funzione, che costituisce la migliore difesa della Vostra autonomia e della Vostra indipendenza. Infatti, l'efficienza della Vostra funzione agisce sulla credibilità dell'amministrazione della giustizia, senza la quale le stesse prerogative costituzionali poste a garanzia del libero esercizio delle Vostre competenze rischiano di vacillare."*

Il Consiglio esprime piena ed assoluta condivisione al giudizio sulla centralità del problema dei tempi del processo e, d'altra parte, già da qualche anno, si è posto il problema dell'efficienza della giurisdizione, nella consapevolezza che una giustizia resa in ritardo non è vera giustizia e che i cittadini hanno diritto ad un buon processo in tempi ragionevoli.

Si tratta di accrescere questa consapevolezza e di valorizzarla come obiettivo di carattere assolutamente prioritario da perseguire anche attraverso la formazione professionale.

Se è vero, infatti, che l'organo di autogoverno della magistratura, istituito per garantire autonomia ed indipendenza della magistratura, non ha la disponibilità delle risorse e neppure il controllo del personale amministrativo, materie queste che involgono le competenze del Ministro della Giustizia, non può essere revocato in dubbio che attraverso l'esercizio dei suoi poteri e delle sue competenze anche il Consiglio superiore della magistratura, pur nell'auspicio che le altre Istituzioni facciano la loro parte, può e deve adempiere alle sue responsabilità connesse all'efficienza del sistema.

In primo luogo, attraverso un'adeguata valutazione delle capacità organizzative di coloro che, nelle diverse articolazioni degli uffici, vengono chiamati a svolgere compiti di gestione delle risorse; in secondo luogo, attraverso l'adozione di delibere e di strumenti paranormativi idonei ad accrescere e valorizzare i momenti di funzionalità del sistema e di scongiurare ogni vischiosità ed ogni spreco; in terzo luogo, attraverso la formazione professionale, estendendo la cultura dell'efficienza nella gestione dell'ufficio, nella gestione dei ruoli e nella gestione del processo, promovendo il confronto e la diffusione di prassi virtuose e di pratiche acceleratorie, incentivando ulteriormente l'utilizzazione di congruenti strumenti informatici. In particolare la formazione sui temi legati all'informatica e all'automazione deve essere direttamente collegata alle esigenze di "formazione all'efficienza" sotto il profilo dell'organizzazione degli uffici, anche mediante l'utilizzo dell'esperienza dei laboratori di autoformazione.

La formazione, dunque, come strumento di diffusione della cultura dell'efficienza, attraverso lo studio e l'analisi di linee giurisprudenziali, in materia sia civile che penale, che sviluppano tesi che favoriscono procedure più snelle e, quindi, una più rapida definizione dei procedimenti, se non anche un effetto deflativo; attraverso l'esame e l'approfondimento di circolari, anche interne ai singoli uffici, di direttive, di verbali di conferenze dei rappresentanti di diversi uffici su criteri di priorità nella trattazione degli affari; di lungimiranti protocolli operativi di singoli magistrati che, con l'uso dello strumento informatico e con un accorto uso del personale ausiliario, riescono ad ottenere straordinari risultati in termini di produttività di prassi virtuose per la gestione dei ruoli, dei processi, dell'ufficio, delle risorse; l'utilizzazione delle procedure informatiche che stanno per diventare operative negli uffici come, ad esempio, il Progetto Polis che richiede particolari attività processuali e particolari accorgimenti nella stesura delle sentenze e dei dispositivi. Ma anche attraverso l'analisi di proposte di organi associativi o di singoli magistrati che si muovono nel senso di un più oculato uso delle risorse; delle intese ovvero di protocolli con organismi rappresentativi dell'avvocatura per il rispetto di *buone prassi giudiziarie*, che in alcune realtà periferiche hanno contribuito a risolvere alcune questioni organizzative, riducendo i tempi dei procedimenti e diminuendo gli sprechi; di quegli interventi su riviste specializzate o in convegni di studio che affrontano temi attinenti la gestione delle risorse.

*Insomma a tutto ciò che, nell'esercizio della giurisdizione (e, quindi, anche nella quotidiana opera ermeneutica di disposizioni di carattere sostanziale e processuale), ovvero nell'amministrazione della giurisdizione (dalla gestione dei ruoli e dall'indispensabile dialogo fra requirenti e giudicanti, fra loro e nelle relazioni fra i diversi uffici, alle direttive organizzative dei dirigenti, alle conferenze infradistrettuali, alle circolari consiliari e alle fonti normative), costituisce fattore di efficienza e di produttività, ovvero elemento di ulteriore rallentamento delle procedure e, quindi, di ritardo nella definizione dei processi.*

#### *b) capacità di gestione del processo da parte dei magistrati*

L'acquisizione di sempre maggiori capacità di gestione del processo da parte dei magistrati necessita, di conseguenza, di indispensabili iniziative di formazione sui profili teorici (regole di giudizio, regole di esclusione probatoria, principio di rilevanza e diritto alla controprova, presupposti di ammissibilità dei singoli mezzi di prova) e sulle tecniche di assunzione della prova (*cross-examination*, l'audizione del minore, l'audizione delle vittime di particolari tipologie di reati – reati sessuali, sequestri di persona, riduzione in schiavitù, tratta di esseri umani, prostituzione ...; la testimonianza civile e penale; l'interrogatorio dell'indagato). Importante è altresì, nell'ottica di un'ottimale interpretazione del proprio ruolo processuale, sviluppare capacità argomentative e

retoriche con riferimento alla comunicazione processuale (svolgimento di requisitorie, discussione su eccezioni ...) e quella interculturale nell'udienza, con particolare riguardo a quelle funzioni che maggiormente mettono in contatto con gli stranieri; giudice minorile, magistrato di sorveglianza, p.m., giudice penale.

*c) attività di formazione finalizzata alla decisione giudiziale*

La decisione giudiziale, sia civile che penale, nella sua struttura essenziale consta della ricostruzione del fatto e della sua qualificazione giuridica attraverso il meccanismo di sussunzione della fattispecie concreta nelle fattispecie astratta; se il giudice è esperto nel ragionamento giuridico, sovente manca di una preparazione adeguata nel campo del ragionamento probatorio e fattuale, il che è tanto più vero nel mondo contemporaneo, in cui i continui progressi scientifici e tecnologici mutano in radice la quantità e la qualità della conoscenza acquisibile, pongono il problema della sua introduzione nel processo e del suo controllo da parte del giudice; è dunque necessaria una specifica attività di formazione, di tipo avanzato, che fornisca al giudice gli strumenti indispensabili anche attraverso il confronto con filosofi, logici, statistici, scienziati.

*d) formazione europea e internazionale del magistrato*

Il magistrato italiano opera in un contesto sovranazionale complesso caratterizzato da un lato dalla diffusione della cooperazione in materia civile e penale, dalla progressiva uniformazione in ambito U.E. delle regole processuali e delle norme sostanziali applicabili, dalla circolazione di decisioni e titoli esecutivi, dall'altro dall'estendersi di fenomeni criminali transnazionali e dal diffondersi di controversie con elementi di estraneità; tutto ciò richiede una attenzione prioritaria alla formazione europea e internazionale del magistrato, da coltivare attraverso: l'azione della Rete di Formazione Giudiziaria Europea; la partecipazione a programmi di formazione finanziati dalla C.E.; la realizzazione di azioni formative bilaterali con Paesi dell'U.E.; la programmazione di incontri di studio dedicati (in tutto o in parte) al diritto internazionale pubblico, privato e processuale, alle problematiche dell'individuazione e della conoscenza del diritto applicabile, alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo; l'introduzione necessaria negli incontri di studio di diritto interno di tematiche internazionali rilevanti.

*e) ambiti e limiti dei rapporti con i mass-media*

La riflessione sulla deontologia del magistrato deve investire anche il tema dei rapporti con i mass media (ambiti e limiti della facoltà di comunicazione, tecniche di comunicazione, uffici stampa).

#### *f) analisi e approfondimento delle tematiche organizzative e ordinamentali*

I corsi dedicati in tutto o in parte a tematiche ordinamentali dovranno prevedere apposite sessioni dedicate alla riflessione sul ruolo del giudice e del pubblico ministero, nonché alle problematiche dell'organizzazione "tabellare" favorendo la interazione tra diversi distretti giudiziari e le varie realtà locali e valorizzando l'esperienza dei componenti dei consigli giudiziari. Un rilievo particolare poi deve essere riservato ai temi della deontologia professionale.

#### *g) formazione sulle tematiche di attualità nella società civile*

Il giudice, anche quando interpreta la legge e quando ne fa applicazione al caso concreto, è immerso nella società e della società deve essere espressione; per questo, non può mancare una formazione diretta ai grandi temi che attraversano la società contemporanea: bioetica, soggetti deboli, povertà, immigrazione, multiculturalismo, uso e abuso di alcool droghe e medicinali, integralismo religioso, lotta al razzismo ed alla xenofobia, le vittime dei reati, violenza giovanile e bullismo, temi che hanno talvolta costituito oggetto di riflessione nell'ambito di incontri di studio e che da sempre fanno parte della formazione, ad esempio, del magistrato francese e tedesco (l'ENM organizza corsi su magistratura e cinema, e certo contribuirebbe ad una riflessione sul ruolo del magistrato e della giustizia nella società un corso su giustizia e letteratura o sulle rappresentazioni iconografiche della giustizia).

### **INDIVIDUAZIONE DELLE TEMATICHE DELLA FORMAZIONE**

#### *L'individuazione dei bisogni formativi.*

L'individuazione dei bisogni formativi è stata realizzata dalla Nona Commissione coinvolgendo la rete dei formatori decentrati, con audizioni condotte sia dai componenti della Commissione che del Comitato scientifico, nonché consultando i gruppi di lavoro dell'ANM, l'AIMMF e il Comitato Pari Opportunità.

I risultati di queste attività saranno poi specificatamente valutati in sede di predisposizione di ciascun programma annuale.

#### **Diritto dei minori e della famiglia**

Il tema del diritto dei minori e della famiglia ha una rilevante importanza sociale e per questo deve avere una posizione indefettibile nell'ambito dei programmi di formazione; rinviando alle considerazioni e indicazioni emerse in sede di audizione dell'AIMMF, si rileva come il programma debba prevedere, accanto a incontri di interesse comune di giudici minorili e giudici ordinari della famiglia, incontri che, eventualmente ad anni alterni, affrontino le controversie in materia di separazione e divorzio sotto il profilo degli aspetti patrimoniali e sotto il profilo processuale.

#### **Le pari opportunità**

La riforma dell'art. 51 Cost. (che, prima della modifica prevedeva che “tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge” e che ora recita “a tal fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini”) pone in primo piano il tema dell'uguaglianza uomo/donna, della sua realizzazione nel diritto interno e internazionale, e soprattutto della sua concreta attuazione nel momento in cui gli istituti giuridici e le affermazioni di principio divengono diritto vivente nell'applicazione concreta che i giudici ne fanno.

### **Diritto del lavoro**

Le trasformazioni in atto nel mondo del lavoro e le modifiche al tradizionale impianto giuslavoristico contenute nella legge delega sul mercato del lavoro e nella normativa sul pubblico impiego si impongono all'attenzione dell'interprete; in particolare, sembra imprescindibile una rivisitazione e un approfondimento dei temi del lavoro flessibile, atipico e associato (tutti investiti dalla inclinazione alla destrutturazione della fattispecie della subordinazione che anima la legge delega), così come si rendono necessari ulteriori momenti di confronto in materia di lavoro pubblico, anche alla luce delle recenti innovazioni legislative in materia di dirigenza e degli orientamenti della contrattazione collettiva. Sul versante penale, non accenna a diminuire l'impatto sociale degli infortuni, anche mortali, e delle malattie professionali, sicché si richiede rinnovata attenzione ai temi e alle problematiche della sicurezza sul posto di lavoro.

### **Diritto dell'economia**

La riforma del diritto penale, civile e processuale societario, l'attuazione della direttiva comunitaria in materia di marchi e brevetti, la riforma (ancora in fase di studio) delle procedure fallimentari pongono il diritto dell'economia come uno dei temi centrali dei prossimi anni, cui si dovrà guardare sia in un'ottica prettamente giuridica che più propriamente tecnica ed economica, per dotare il giudice delle conoscenze essenziali per l'attuazione giudiziale di fattispecie o che presentano ampi profili gestori o che presuppongono (per l'accertamento del fatto-reato e per l'applicazione di norme chiave) conoscenze extragiuridiche.

### **Modifiche al titolo V della Costituzione**

Le modifiche al titolo V della Costituzione impongono una riflessione, finora mancata, sulle conseguenze che dall'attuazione del “federalismo” discendono sul lavoro del giudice, in particolare in relazione alle più ampie competenze regionali in materia di ambiente, urbanistica e lavoro.

## **RAPPORTI TRA FORMAZIONE CENTRALE E DECENTRATA**

Le iniziative formative assunte in sede decentrata devono essere collegate con le linee direttive della formazione centrale.

A tal fine la soluzione più funzionale appare quella di individuare per ogni distretto di Corte d'appello due referenti nell'ambito del Comitato scientifico (uno per il settore civile ed uno per il settore penale), di modo che tra questi e i formatori distrettuali possa realizzarsi un collegamento continuativo, che consenta di armonizzare le azioni formative del centro e della periferia, di uniformare gli standard dei prodotti offerti ai colleghi, di diffondere le iniziative migliori. L'individuazione dei referenti distrettuali del Comitato scientifico avrà durata biennale, assicurando la rotazione progressiva.

A ciò dovrebbe aggiungersi anche un collegamento con la Nona Commissione, individuando nell'ambito della stessa un referente per ogni distretto, in modo da favorire la proposizione e risoluzione di problemi organizzativi e inerenti ai limiti entro cui può espletarsi la formazione decentrata. Il raccordo potrebbe infine completarsi con la previsione di incontri tematici periodici a partecipazione limitata (ad es. la Nona Commissione, rappresentanti del Comitato scientifico e un formatore per distretto).

*a) principi ispiratori dei rapporti tra formazione centrale e formazione decentrata:*

- principio di integrazione o complementarietà
- principio di ripartizione

*b) criteri base:*

- formazione centrale e formazione decentrata devono differenziarsi più in relazione ai metodi che per contenuti
- la formazione decentrata è il luogo deputato alla sperimentazione di moduli formativi innovativi
- la dimensione locale favorisce la formazione per piccoli gruppi su obiettivi specifici

La Nona Commissione provvederà ad indicare annualmente gli incontri di studio che dovranno essere realizzati in sede decentrata, l'individuazione delle modalità di svolgimento dei corsi e dei relatori sarà rimessa ai formatori decentrati.

La creazione di un raccordo tra la Nona Commissione, il Comitato scientifico e i formatori decentrati esaurisce la strutturazione e gli interventi nel campo della formazione; a soli fini di raccordo organizzativo e di fornitura delle strutture materiali e delle risorse umane per l'organizzazione dei corsi decentrati i formatori decentrati dovranno informare il Consiglio giudiziario e il Presidente della Corte di appello delle modalità di svolgimento e del programma dell'incontro di studio, mentre non è prevista, pur essendo auspicabili coordinamento e collaborazione, alcuna forma d'intervento di tali organi nelle scelte formative.

*c) metodi didattici*

Laboratori

I laboratori sulle prassi trovano nella realtà distrettuale la loro massima espressione, in quanto consentono il confronto con altri soggetti della giurisdizione coinvolti dalle o nelle prassi medesime (gli avvocati, il personale amministrativo ma anche i servizi sociali, i consulenti tecnici ed i periti, la polizia giudiziaria); la realtà distrettuale non consente peraltro quell'allargamento di visione e quel confronto ad ampio respiro che è invece possibile a livello centrale nell'ambito di incontri cui partecipano magistrati provenienti dai diversi uffici del Paese e che è il motore di diffusione delle prassi virtuose (come è dimostrato in particolare nella materia del processo civile).

La valorizzazione dei profili suindicati richiede l'individuazione di un percorso formativo articolato su due livelli:

- incontri di studio da tenersi in ogni distretto nel primo semestre su temi individuati a livello centrale e centrati su obiettivi, cui partecipino magistrati di tutti gli uffici del distretto;

- un incontro a livello centrale da tenersi nel secondo semestre con la partecipazione di magistrati che abbiano preso parte alla fase decentrata.

L'individuazione definitiva dei temi dei laboratori (da limitare alla materia processuale per il 2004) dovrà avvenire all'esito dell'incontro sulla formazione dei formatori.

Dovrà essere continuata l'esperienza dei laboratori di autoformazione a carattere interdisciplinare già positivamente sperimentate per la materia minorile e delle famiglia, estendendola ad altri settori (ad es. diritto bancario, gestione della crisi dell'impresa).

Nell'ambito del corso sulla formazione dei formatori dovranno essere approfonditi gli aspetti relativi alla fattibilità delle seguenti iniziative:

- laboratori su temi di ampio respiro culturale articolati secondo un percorso di ricerca e approfondimento che copre più distretti;

- raccolta e studio degli orientamenti giurisprudenziali del distretto;

- incontri aventi ad oggetto l'esame della giurisprudenza della Corte d'appello in relazione agli orientamenti dei giudici di primo grado;

- creazione di un archivio della giurisprudenza di merito da sviluppare mediante l'utilizzo del sistema Polis.

- servizio di informazione e commento delle novità giurisprudenziali della Corte di cassazione: azione formativa (già sperimentata con successo) da realizzarsi, in collaborazione con i Referenti per la formazione presso la Corte di cassazione, mediante il coinvolgimento di magistrati della cassazione o del massimario individuati dalla Nona Commissione e l'inserimento nei corsi sull'organizzazione degli uffici e la gestione delle procedure informatiche una sessione informativa sull'utilizzo del sito WEB della Cassazione.

*d) programmi omogenei per tutti i distretti su indicazione tematica della Nona Commissione da realizzarsi secondo modalità prestabilite:*

incontri che costituiscono disseminazione sul territorio di attività centrali.

*e) programmi di libera iniziativa nel distretto*

**materie riservate alla sede decentrata:**

- perfezionamento informatico in internet; ricerca giuridica; uso di easyfind (o, presto, del nuovo sistema di ricerca giuridica che sostituirà sia italgjure find che easyfind), cosmag, uso di "polis" (iniziativa da realizzarsi in collaborazione coi referenti per l'informatica)
- formazione linguistica (linguaggio giuridico)
- formazione di base in materia di ordinamento giudiziario: tabelle, diritti e doveri dei capi e dei singoli magistrati (iniziativa in collaborazione col Consiglio giudiziario)
- formazione formatori: il magistrato collaboratore e il magistrato affidatario: riflessione sui compiti e linee-guida per la loro attuazione (iniziativa in collaborazione col Consiglio giudiziario)
- formazione di base in materia commerciale: lettura e comprensione dei bilanci
- formazione di base in materia di medicina legale e psichiatria forense

**materie riservate alla sede decentrata secondo un criterio di complementarità e gradualità rispetto alla formazione in sede centrale**

- formazione di base per pubblici ministeri (in particolare approfondimento delle tecniche d'indagine; rapporti con la PG; utilizzo delle banche dati; supporti informatici alle indagini) cui far seguire corsi avanzati in sede centrale
- iniziative in base alle esigenze formative del distretto e alle utilità (ordini professionali, università, enti locali, istituzioni culturali di prestigio ...) offerte dal territorio
- formazione per gruppi ristretti su temi molto specialistici, che vedono un numero limitato di magistrati impegnati nei vari uffici
- limitata utilizzazione della formazione/convegno (di cui costituisce una possibile utilità il rafforzamento dei rapporti con le categorie professionali e l'università ed il consolidamento di un'immagine positiva della magistratura).

*f) ruolo dei formatori decentrati*

La rete di formazione decentrata in questo primo biennio di vita ha dato buona prova di sé, nonostante alcune difficoltà di tipo organizzativo e i fattori di progressiva accettazione che ogni nuova struttura incontra.

I formatori decentrati che hanno fin qui concretamente operato si sono rivelati generalmente di livello elevato, provvisti dei necessari entusiasmo, voglia e capacità di sperimentazione; di questi un buon numero ha chiesto di poter proseguire l'esperienza per un'ulteriore biennio, di modo che la rete "rinnovata" dei formatori sarà composta per oltre la metà di soggetti dotati di esperienza e nel restante di nuove leve, realizzandosi un buon temperamento tra valorizzazione dell'esperienza compiuta e innovazione.

Vi è l'esigenza di un sempre maggiore coinvolgimento dell'intera magistratura nel processo formativo (ricordando che la formazione è soprattutto fatta da magistrati per altri magistrati in un processo osmotico di scambio di esperienze e di saperi), coinvolgimento che trova uno dei suoi naturali punti di realizzazione nella costruzione di un rapporto stringente tra formazione centrale e formazione decentrata.

In questo contesto può pensarsi ad un ruolo dei formatori decentrati nell'ambito della formazione centrale; infatti, la realizzazione di una collaborazione continuativa tra Comitato scientifico e referenti per la formazione (attraverso il magistrato di collegamento) da un lato e la parziale stabilizzazione del programma dall'altro, consentirebbero l'inserimento (a rotazione) dei referenti distrettuali nell'attività di coordinamento degli incontri di studio consolidati.

### *g) corso formazione formatori*

Il corso "Formazione formatori" – da intitolare in modo permanente a Carlo Verardi - seguirà la nomina dei nuovi formatori distrettuali e la risoluzione del plenum sulle linee programmatiche della formazione e sulla formazione decentrata; si terrà pertanto di norma, ove compatibile con le esigenze organizzative consiliari, nella prima quindicina di giugno e vi parteciperanno: i neonominati formatori decentrati (la presenza sostanziosa di formatori alla seconda nomina, che garantiscono la continuità, rende superflua la partecipazione dei formatori scaduti e che non sono stati confermati, salvo che per i distretti in cui si ha un rinnovamento completo), un rappresentante per ogni Consiglio giudiziario componente della Commissione distrettuale uditori oltre al Comitato scientifico.

Formula: due sessioni di riflessione sull'esperienza passata e sull'organizzazione di quella futura alla luce della delibera del plenum; tre sessioni di lavoro di gruppo guidato da uno (o più) componente del Comitato scientifico e da un formatore professionale su: il bagaglio minimo del buon formatore, come si fa un programma di formazione, tecnica del lavoro di gruppo, tecnica dello studio dei casi, valutazione dell'azione formativa.

## **LA VERIFICA DEI RISULTATI FORMATIVI**

**La verifica è un'attività che deve seguire tutti i passaggi dell'offerta formativa e non solo le sessioni dell'incontro di studio, perché il buon esito o meno di un corso può dipendere da una pluralità di fattori, e funzione della verifica è quella di individuare punti critici e punti di forza per migliorare e distribuire in modo tendenzialmente ottimale le risorse.**

**Seguire l'incontro di studio dà percezione del gradimento e delle disfunzioni createsi nelle sessioni di lavoro, ma non sempre consente una lettura completa degli eventi.**

**Quindi la relazione finale dovrebbe dar conto dei diversi passaggi, ricapitolare obiettivi, aspettative, gradimento, risultati.**

**Il responsabile del corso dovrebbe tenere le fila di tutto ciò; passare da una relazione sull'incontro di studio, ad una relazione sull'attuazione del progetto formativo che si è inteso realizzare con il corso.**

### *a) la valutazione degli incontri di studio*

Sistema di valutazione:

**a) maggiore precisazione degli obiettivi che la programmazione annuale in linea generale e i singoli corsi intendono perseguire, con un'analisi previsionale dei risultati e della risposta che ci si aspetta dai partecipanti (ad. es. aggiornamento normativo, conoscenza di diverse realtà istituzionali, miglioramento professionalità generica del magistrato, miglioramento professionalità specifica; migliorare la pratica professionale, approfondire materie che interessano ma non rientrano in quelle trattate).**

Indipendentemente dalla funzionalità rispetto alle griglie di ammissione, potrebbe essere opportuno che nelle domande di ammissione, magari con riferimento tabellare, siano indicate oltre le funzioni svolte, le materie trattate dagli interessati nell'esercizio delle funzioni, al fine di verificare la ragione della scelta di alcuni corsi e non altri e verificare l'adeguatezza e la chiarezza della comunicazione che si è data sul corso, e assumere dati per la futura programmazione.

**b) Valutazione di processo: monitoraggio dei corsi sotto diversi parametri: ad es. rapporto tra richiedenti e ammessi; gradimento del corso nella priorità delle scelte degli ammessi, numero delle revoche, ragioni delle revoche, presenza effettiva durante il corso, durata effettiva delle sessioni di lavoro, verifica attraverso un questionario delle materie trattate dai partecipanti nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e giurisdizionali**

c) Valutazione di risultato, come controllo sull'efficacia e sull'efficienza, come coerenza tra obiettivo e risultato e come misura del risultato nel senso della capacità di portare cambiamenti migliorativi.

*b) autovalutazione o eterovalutazione?*

I pregi dell'autovalutazione, vanno ravvisati nel contributo ad una maggiore consapevolezza e presa di coscienza dell'efficacia o meno delle scelte formative che si sono promosse, ciò può essere favorito mediante processi interni al sistema più che mediante rilevazioni esterne che potrebbero determinare meccanismi di reazione e incomprensione.

Autovalutazione non significa affidarsi al giudizio soggettivo dei singoli, ma affidare all'analisi ragionata di coloro che operano nel sistema la valutazione di un serie di dati rigidi/ oggettivi e flessibili/ soggettivi. Né si tratta di valutare il proprio operato ma tutta la serie di eventi, intenzioni e azioni che ha caratterizzato la complessiva attuazione del progetto.

Nella pubblica amministrazione sono istituiti i servizi di controllo interno (d.lgs. 30 luglio 1999 n.2 86) che, poiché l'attività di valutazione e controllo strategico supporta l'attività di programmazione strategica e di indirizzo politico amministrativo, sono svolti da strutture che rispondono direttamente agli organi di indirizzo politico amministrativo.

Si delinea quindi un sistema che vede soggetti che fissano obiettivi, soggetti che realizzano questi obiettivi, il sistema di controllo che risponde a chi fissa gli obiettivi in ordine all'operato di chi deve realizzare gli obiettivi.

Nell'attività di formazione consiliare si realizza una stretta integrazione tra chi fissa gli obiettivi di massima (la Nona Commissione e il Plenum) e chi specifica tali obiettivi trasformandoli in concrete azioni formative (il Comitato scientifico sotto il controllo e con l'approvazione del Plenum), il che suggerisce, almeno allo stato, l'adozione di un meccanismo di valutazione che faccia capo a tutti i soggetti di questa complessa attività.

*c) responsabile del corso, responsabile del rapporto di valutazione*

L'attività di valutazione potrebbe far capo al responsabile del corso, - in quanto ne ha elaborato la scheda di presentazione e ha partecipato alla fissazione degli obiettivi generali e specifici da perseguire fissati dal Plenum. Il responsabile del corso si potrebbe avvalere per il rapporto di valutazione di una serie di elementi rigidi e flessibili:

- della relazione sull'organizzazione del corso qualora curata da altro componente del Comitato scientifico; - della relazione sul coordinamento e andamento dei lavori; - delle schede di valutazione redatte dai partecipanti che andrebbero ulteriormente sviluppate e ne andrebbe anche studiato un meccanismo, diverso dall'attuale, di rilevamento; - delle osservazioni "tecniche" di soggetti che hanno esperienza nel settore della formazione, quali i referenti distrettuali per la formazione che potrebbero essere invitati a partecipare ai corsi per offrire questo tipo di contributo, o perché coordinino i corsi di pratica professionale presenti nell'area stabilizzata; - di una relazione organizzativa della segreteria, dei dati statistici sopra indicati; - delle osservazioni dei partecipanti ai corsi esterni alla magistratura.

La relazione di sintesi dovrebbe:

- ricapitolare obiettivi qualitativi, quantitativi, di immediato impatto, di lunga durata;
- individuare punti di forza, punti di debolezza e aree di miglioramento.
- contenere, ai fini della programmazione successiva, il contenuto dei principali problemi affrontati, con riferimento anche al dibattito intercorso all'esito delle relazioni e nei gruppi di studio.

Va valutata altresì l'opportunità che una relazione riassuntiva delle principali tematiche affrontate durante i lavori, predisposta da uno dei partecipanti, individuato all'inizio del corso, venga successivamente divulgata mediante inserimento nel sito consiliare.

Sempre a tale proposito va verificata la possibilità di incentivare il deposito delle relazioni da parte dei relatori.

Più complessa è la questione della valutazione delle ricadute dell'azione formativa sulla professionalità dei magistrati. La stessa involge aspetti di grande delicatezza in ragione delle particolarità della attività giurisdizionale, il cui fine è la tutela imparziale dei diritti, e delle garanzie di autonomia e indipendenza dei magistrati. Come, infatti, affermato dal Consiglio nella Relazione al Parlamento del 1994, 'la formazione professionale dei magistrati ... non è, e non deve essere, rivolta alla conformazione dei magistrati e della loro attività ad un unico modello imposto dall'alto e dall'esterno e neppure dallo stesso Consiglio superiore della magistratura. Essa è invece diretta, oltre che all'acquisizione delle necessarie capacità tecniche, anche a suscitare consapevolezza dei termini culturali dei problemi, dei valori sottesi ad ogni scelta operativa, al libero confronto ed al reciproco approfondimento tra i rispettivi orientamenti, proprio al fine di rendere consapevole...l'esercizio dell'autonomia di ciascuno'.

A questi generalissimi obiettivi nel corso del tempo ed attraverso la maturazione dell'esperienza formativa, se ne sono aggiunti altri, più specifici, legati alla acquisizione delle competenze della pratica professionale.

E', infatti, maturata la consapevolezza che il lavoro del magistrato si distingue in un'attività di gestione del processo ed in un'attività di decisione; la prima è il terreno delle regole, strumento e garanzia di attuazione dei principi costituzionali del giusto processo (imparzialità, contraddittorio, diritto di difesa); la seconda costituisce l'espressione massima dell'attività giurisdizionale. Il giudice deve essere libero da qualunque condizionamento interno o esterno nel momento della decisione, di modo che nessuna attività formativa potrebbe mai porsi come obiettivo quello di conformare le decisioni giudiziali, di "insegnare" al giudice come decidere il caso concreto. E' invece, certamente legittimo (oltre che estremamente opportuno) fissare degli obiettivi formativi in relazione all'acquisizione di tutte quelle competenze, che costituiscono il bagaglio indispensabile di un buon giurista pratico (e ancor più di un buon giudice e di un buon pubblico ministero), che difettano totalmente (dato l'impianto eminentemente teorico degli studi universitari) nel giovane che si affaccia alla professione di magistrato e che, fino a poco tempo fa, solo un paziente, critico, solitario lavoro di anni consentiva di acquisire, e in genere solo in modo incompleto e parziale. Ci riferiamo alla capacità di gestire il proprio ruolo e il processo, di condurre l'istruttoria, di assumere interrogatori e prove testimoniali, di governare le perizie e l'introduzione della conoscenza specialistica e scientifica nel processo, di acquisire buone tecniche di motivazione, e l'elenco potrebbe continuare. Ci riferiamo, ancora, sia pure con grande problematicità, alla sfera etica e deontologica. Credibilità della giurisdizione e fiducia nell'amministrazione della giustizia richiedono da parte dei suoi protagonisti correttezza ed equilibrio nei comportamenti quotidiani, nelle relazioni con gli avvocati, le parti, i testimoni, il personale amministrativo, la polizia giudiziaria, i cittadini in genere; richiedono altresì diligenza e senso del dovere nell'espletamento delle funzioni, attenzione al valore dell'efficienza e ai risultati della propria azione. Le relative acquisizioni costituiscono altrettanti possibili obiettivi della formazione, che da tempo si muove in tal senso; ad esempio, gli interventi formativi svolti negli ultimi anni in materia di procedura civile sono stati rivolti non solo ad approfondire lo studio degli istituti processuali ma anche a promuovere un più intenso impegno del giudice nella direzione del processo, nello studio preventivo dei fascicoli, nella effettuazione del tentativo di conciliazione, nella valorizzazione del principio del contraddittorio, ed a stimolare i magistrati al confronto sulle prassi organizzative ed interpretative all'interno degli uffici; gli incontri di formazione complementare per i pubblici ministeri hanno avuto come chiaro obiettivo quello di affiancare l'approfondimento delle tecniche dell'investigazione alla affermazione della cultura delle garanzie.

Il problema è quello della verifica del raggiungimento di questi obiettivi.

Data la complessità dell'attività giurisdizionale ed i tempi fisiologicamente lunghi che la caratterizzano è forse impossibile una verifica immediata delle ricadute della formazione sul lavoro ordinario. A ciò si aggiunga che le finalità di fondo della formazione (acquisizione e affinamento di capacità tecniche e acquisto di consapevolezza nel singolo e, più in generale, innalzamento del livello della magistratura) sono finalità generalissime, rispetto alle quali la formazione ha i connotati di un'«azione orientata», di un tipo di progettazione, cioè, che è in grado di orientarsi e di calibrarsi mentre si sviluppa.

Il problema è come possono “soppesarsi” i fattori della formazione, come effettuare delle “calibrature”? come valutare la bontà di un progetto, e della sua realizzazione?

Il problema è di rilievo e verosimilmente richiede, per la sua risoluzione, l'ausilio di esperti della formazione.

In via di prima approssimazione, è intanto opportuno distinguere all'interno della vasta congerie di azioni formative due grandi gruppi:

1) per i corsi tesi alla crescita culturale dei destinatari, all'affinamento di conoscenze di diritto, all'approfondimento di istituti di diritto sostanziale – corsi che quindi hanno come obiettivo l'innalzamento della qualità del giudizio, l'aumento della consapevolezza del valore e del significato del proprio intervento – è pressoché impossibile procedere ad una verifica dell'efficacia dell'azione formativa, che potrà essere desunta nei tempi lunghi solo sulla base di indicatori generalissimi, come l'aumento dell'autorevolezza delle decisioni e della fiducia dei cittadini nella amministrazione della giustizia.

2) Per i corsi di pratica professionale (gestione del processo, tecniche d'indagine, tecniche di assunzione delle prove, tecniche di motivazione, risoluzione di problemi gestionali ...) è possibile valutare l'impatto dell'azione secondo due moduli: 2a) costruzione di una griglia a domande aperte rivolta al responsabile del progetto - il quale dovrà indicare i risultati positivi, le difficoltà operative, le problematiche emerse e l'eventuale elaborazione di soluzioni – e di una griglia a domande chiuse rivolta ai destinatari – sulla condivisione degli obiettivi, le criticità, le proposte migliorative; 2b) realizzazione, decorso un periodo che si stima congruo in 6 mesi o un anno a seconda della complessità degli obiettivi, di un'azione di verifica, organizzata con il metodo di lavoro proprio del laboratorio di autoformazione adattato ad hoc: in relazione ad alcuni obiettivi applicativi esattamente individuati (ad es. protocolli di lavoro o d'indagine, progetti organizzativi, progetti di raccordo funzionale tra uffici diversi, tecniche di assunzione di determinate prove ...) predisposizione di una griglia (a domande aperte e chiuse) da applicarsi a procedimenti definiti o a una data realtà fattuale, attraverso la quale valutare se le criticità emerse sono state superate, se le ipotesi migliorative sono state applicate e con quali risultati; tale opera di verifica, da realizzarsi a livello di ufficio o distretto, dovrebbe essere gestita dai referenti per la formazione decentrata.

## **LA FORMAZIONE DEI DIRIGENTI**

Costituisce un dato acquisito da tempo quello per cui la formazione è uno strumento fondamentale per la realizzazione di una dirigenza degli uffici giudiziari in grado di far fronte alle numerose e importanti funzioni che le competono: garanzia di attuazione dei principi costituzionali nella amministrazione della giurisdizione, organizzazione, contributo all'efficace realizzazione dell'autogoverno, gestione del personale e della struttura amministrativa, rapporti all'interno e all'esterno dell'ufficio; funzioni il cui peso è amplificato da un lato dalla sempre più pressante richiesta di efficienza al “servizio giustizia”, dall'altro dall'esistenza di limiti strutturali sottratti al controllo della dirigenza in quanto inerenti a competenze ministeriali.

Dopo aver sperimentato corsi di taglio tradizionale su temi ordinamentali e di organizzazione, lo scorso anno si è dato il via ad un laboratorio di autoformazione dei dirigenti, rivolto ad un gruppo di dirigenti e semidirettivi di uffici di medie dimensioni, articolato in tre fasi, sui temi dell'organizzazione, tabelle e tempi del processo, rapporti con attori interni agli uffici giudiziari (dirigenza amministrativa), rapporti con attori esterni agli uffici giudiziari (avvocati, responsabili delle strutture giudiziarie), di cui si è svolta la prima e sono in preparazione le successive. Il laboratorio di autoformazione sarà certamente di ausilio (grazie alla sua struttura interna per cui su ogni tema si procede attraverso: la ricostruzione dell'esistente, l'individuazione delle criticità e

l'elaborazione di ipotesi migliorative) nel lavoro di messa a fuoco dei nodi problematici di fondo dell'attività del dirigente e conseguentemente delle sue esigenze formative.

Accanto a questa azione formativa sembra peraltro giunto il momento di prevederne una ulteriore, di grande impegno, strutturata e articolata secondo le seguenti idee-guida:

- la dirigenza di un ufficio giudiziario è un'attività complessa che impegna conoscenze differenziate, competenze extragiuridiche ed in generale fa carico al magistrato di una serie ampia di attività ulteriori e diverse da quelle giurisdizionali rispetto alle quali è completamente privo di adeguata preparazione; ciò implica che l'azione formativa non può essere settoriale e incompleta né accontentarsi di agire come fattore di emersione dei problemi e di diffusione di prassi virtuose; essa deve essere ampia, articolata e coprire tutti i profili del lavoro del dirigente;
- assumere l'intera funzione dirigenziale, complessivamente considerata, quale oggetto dell'azione formativa fa sì che ne siano esaltate le peculiarità e gli elementi che la differenziano dagli altri settori della pubblica amministrazione; ciò rende sostanzialmente inutilizzabili (o utilizzabili con risultati risibili) le esperienze formative e gestionali sussunte da altri campi della dirigenza pubblica o privata (come ad es. la sanità); suddividere il tema generale in più sottotemi ben circoscritti consente di distinguere, all'interno dell'attività del dirigente, i momenti giurisdizionali, quelli di garanzia, quelli omologabili all'azione di un dirigente amministrativo e conseguentemente calibrare i contenuti del progetto formativo e gli apporti esterni alla sua costruzione;
- un'efficace azione formativa non può essere realizzata se non si pongono obiettivi chiari poggiati su una definizione esplicita del ruolo e dei compiti del dirigente; in particolare, sembra necessario porre l'accento sul fatto che, se i magistrati si distinguono tra loro solo per funzioni con conseguente negazione di una struttura gerarchizzata, il progetto organizzativo dell'ufficio deve essere frutto di un modello di elaborazione svolto secondo lo schema previsto dalla circolare sulle tabelle; d'altra parte, la soggezione solo alla legge e l'assenza di gerarchia in senso proprio non implicano illimitata libertà di autodeterminazione da parte del singolo nella gestione del ruolo e del processo, poiché entrambi devono rispondere a esigenze d'uguaglianza tra gli utenti della giustizia, a regole di buon andamento dell'amministrazione, a obiettivi di qualità ed efficienza del servizio, che devono essere garantiti dal dirigente;
- la collocazione costituzionale della giurisdizione e il sistema di garanzie che la circondano non significano separatezza rispetto all'organizzazione generale dello Stato, come dimostra lo stesso fatto che "ferme le competenze del Consiglio superiore della magistratura, spettano al Ministro della giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia" (art. 110 Cost.); è dunque necessario coordinare gli interventi (anche formativi) di Consiglio superiore della magistratura e Ministero della Giustizia e inserire l'azione del dirigente dell'ufficio giudiziario, nei suoi profili più squisitamente amministrativi, nella più generale azione della PA (come è del resto richiesto dalla sua partecipazione alla elaborazione del progetto delle attività da svolgersi nel corso dell'anno e degli obiettivi prioritari dell'azione dell'ufficio);
- sul piano organizzativo, è necessario il coinvolgimento nell'ideazione e nell'organizzazione del lavoro sia di dirigenti degli uffici giudiziari che di dirigenti amministrativi.

Tradotte tali idee guida in un progetto formativo, potremmo prevedere:

- la costituzione di un gruppo di monitoraggio (nelle modalità di composizione da individuare successivamente) col compito di collaborare all'ideazione di un progetto, denominato "programma di formazione per dirigenti di uffici giudiziari", alla sua organizzazione ed alla sua esecuzione nonché di valutare, in un incontro finale, l'andamento e i risultati del progetto e di fare proposte migliorative per il programma successivo;
- l'articolazione del progetto su un arco temporale da un anno e mezzo a due anni, con previsione di cinque – sei incontri o moduli l'anno di due giorni ciascuno (salvo particolari esigenze) rivolti a gruppi di 20 persone, di cui 15 magistrati (titolari di uffici direttivi, Corte d'appello, Procura Generale, Tribunale, Procura della Repubblica) e 5 dirigenti amministrativi (o 10 e 10), individuate tenendo conto delle dimensioni degli uffici e della

- rappresentanza territoriale e privilegiando i più giovani, nella prospettiva di una maggior ricaduta dell'azione formativa del singolo;
- la predisposizione di una scheda informativa, redatta sulla base di un questionario a domande aperte e chiuse calibrato sui fini del progetto, sugli uffici giudiziari di provenienza dei partecipanti;
  - l'assegnazione di un tema e di un obiettivo formativo specifico ad ogni modulo: divenire parte di un progetto formativo (analisi del progetto, dei suoi fini e dei metodi di lavoro, organizzazione e gestione dei gruppi); conoscere il quadro normativo e organizzativo nel quale si opera (ordinamento giudiziario, Ministero della giustizia nel quadro generale della PA, decentramento e giurisdizione, riforma federale e giurisdizione); costruire un progetto tabellare (gestione delle informazioni, fonti di conoscenza, organizzazione tabellare, assegnazione degli affari, formazione dei ruoli, smaltimento dell'arretrato, produttività, durata ragionevole dei processi e fattore organizzativo), conoscere il management, le pratiche manageriali, verificarne l'applicazione alla giurisdizione, approntare la "cassetta degli attrezzi"; gestire il cambiamento e i casi critici (esame dell'attuazione delle riforme ordinamentali degli anni '90, valutazione critica, quali strumenti approntare e come affrontare le modifiche normative a impatto sulla giurisdizione e sull'organizzazione dell'ufficio giudiziario); gestire risorse umane: magistrati e personale amministrativo (cos'è la gestione delle risorse umane, l'analisi delle condizioni di lavoro, l'ottimizzazione delle risorse a fronte delle esigenze della giurisdizione; disciplina e deontologia; rapporti con le cancellerie e col dirigente amministrativo, il progetto annuale, la valutazione dei dirigenti, rapporti con le OOSS); comunicare (con i magistrati dell'ufficio, col personale amministrativo, con i giudici onorari, con gli avvocati, con gli utenti, con il consiglio giudiziario e il Consiglio superiore della magistratura, con gli altri uffici dell'amministrazione giudiziaria e gli altri enti; i protocolli; le tecniche e le buone regole della comunicazione); gestire risorse economiche e finanziarie (la contabilità di Stato, le regole di spesa, la realizzazione e gestione del bilancio, oggetti sensibili, controlli della Corte dei Conti, poteri ispettivi del Ministero della giustizia e di quello delle finanze; rapporti con i responsabili delle strutture giudiziarie; cosa si può chiedere e come chiederlo e come ottenerlo; il patrimonio immobiliare e mobiliare; la manutenzione e il miglioramento; la sicurezza sui posti di lavoro; l'informatizzazione e i rapporti col CISIA); partecipare ai progetti formativi (47 quater ord.giud., formazione decentrata, rapporti coi referenti per l'informatica e educazione all'uso degli strumenti informatici.);
  - l'organizzazione degli incontri con brevi relazioni o lavori di gruppo (a seconda del contenuto di informazione, elaborazione dell'esperienza, ricerca di soluzioni innovative ...) sotto la direzione di uno/due dirigenti di uffici giudiziari (e, a seconda dei temi trattati) di un dirigente amministrativo;
  - la previsione di quaderni sull'attività svolta infatti non ha dato nessun risultato concreto con riferimento al tirocinio degli uditori;
  - l'effettuazione di un'attività di restituzione a livello di ufficio e di distretto da parte di ciascun partecipante al gruppo, in cooperazione con la struttura di formazione decentrata;
  - corso per i neodirigenti con cadenza semestrale, articolato su tre sessioni, per un primo approfondimento di tematiche organizzative strettamente connesse all'esercizio delle funzioni direttive (circolari, funzioni e carriera dei magistrati e del personale amministrativo, tecniche di comunicazione).

Infine, accanto all'azione formativa incentrata sul ruolo del dirigente, devono porsi altre: una rivolta ai presidenti dei collegi, in particolare dei collegi della Corte di Cassazione (civili e penali), dei collegi penali, delle corti d'assise, per approfondire sia i temi dell'organizzazione del ruolo a fini di efficienza che della gestione del dibattimento che (in specie per le corti d'assise) della conduzione del dibattito in camera di consiglio e del rapporto coi giudici popolari; un'altra rivolta ai presidenti dei tribunali di sorveglianza, ai presidenti dei tribunali per i minorenni ed ai presidenti delle sezioni GIP, per approfondire le particolarità gestionali di ognuno, le difficoltà incontrare, i rapporti coi giudici laici (ove presenti).