



144

I LIBRI DEL
FONDO SOCIALE EUROPEO

VALUTARE LA QUALITÀ DELL'OFFERTA FORMATIVA TERRITORIALE

UN QUADRO DI RIFERIMENTO

ISFOL
ISTITUTO PER LO SVILUPPO DELLA
FORMAZIONE PROFESSIONALE
DEI LAVORATORI

144

I LIBRI DEL
FONDO SOCIALE EUROPEO



L'**Isfol**, Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, è stato istituito con D.P.R. n. 478 del 30 giugno 1973, e riconosciuto Ente di ricerca nel 1999 ed è sottoposto alla vigilanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. L'Istituto opera nel campo della formazione, delle politiche sociali e del lavoro al fine di contribuire alla crescita dell'occupazione ed al miglioramento delle risorse umane.

L'**Isfol** svolge e promuove attività di studio, ricerca, sperimentazione, documentazione, informazione e valutazione, consulenza ed assistenza tecnica. Fornisce un supporto tecnico-scientifico al Ministero del Lavoro, ad altri Ministeri, al Parlamento, alle Regioni e Province autonome, agli Enti locali, alle Istituzioni nazionali, pubbliche e private, sulle politiche e sui sistemi della formazione ed apprendimento lungo tutto l'arco della vita, del mercato del lavoro e dell'inclusione sociale. Fa parte del Sistema Statistico Nazionale. Svolge inoltre il ruolo di assistenza metodologica e scientifica per le azioni di sistema del Fondo sociale europeo, è Agenzia nazionale Lifelong Learning Programme - Programma settoriale Leonardo da Vinci.

Presidente: **Sergio Trevisanato**
Direttore Generale: **Aviana Bulgarelli**

Riferimenti

Via G. B. Morgagni, 33
00161 Roma
Tel. + 39 06445901
Web: www.isfol.it

La Collana

I Libri del Fondo sociale europeo raccoglie e valorizza i risultati tecnico-scientifici conseguiti nei Piani di attività Isfol per la programmazione di FSE 2007-2013 Obiettivo Convergenza PON "Governance e Azioni di sistema" e Obiettivo Competitività regionale e occupazione PON "Azioni di sistema"

ISSN: 1590-0002



UNIONE EUROPEA
Fondo sociale europeo



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
Direzione Generale per le Politiche
per l'Orientamento e la Formazione

fse per il tuo futuro
Programmi operativi nazionali
per la formazione e l'occupazione

ISFOL

VALUTARE LA QUALITÀ DELL'OFFERTA FORMATIVA TERRITORIALE

UN QUADRO DI RIFERIMENTO



ISFOL

Il volume raccoglie i risultati di una ricerca realizzata dall'ISFOL, Area Valutazione Politiche e Risorse Umane (Responsabile Stefano Volpi). La ricerca è stata finanziata dal Fondo sociale europeo nell'ambito del Programma operativo nazionale a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali "Azioni di sistema" (Ob. Convergenza), Asse Capacità istituzionale, obiettivo specifico 5.4 in attuazione dei Piani ISFOL 2009-2010 di competenza della Direzione Generale per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione.

Il volume è a cura di **Giuseppe Di Battista, Luisa Palomba, Alberto Vergani**.

Sono autori del volume: **Anna Maria Senatore** (parr. 1.1, 1.3); **Luisa Palomba** (parr. 1.2, 1.3, 3.3, 3.5, Allegato); **Giuseppe Di Battista** (cap. 2, par. 4.3, Allegato); **Alberto Vergani** (parr. 3.1, 3.2, 3.4, 4.2, Allegato); **Emanuela Rimini** (par. 4.1 pp. 69-72, 80-89); **Michela Grana** (par. 4.1 pp. 67-69, 72-80, 88-89); **Stefano Volpi** (par. 3.6).

Editing del volume: **Anna Maria Senatore**.

Si ringraziano tutte le Autorità di Gestione del Fondo sociale europeo e i rappresentanti da queste designati a partecipare ai lavori del Gruppo Tecnico Nazionale sulla Qualità.

Testo chiuso a gennaio 2010

La Collana

I Libri del Fondo sociale europeo

è curata da **Isabella Pitoni**

responsabile della Struttura di Comunicazione e Documentazione Istituzionale Isfol.

Coordinamento editoriale:

Valeria Cioccolo e Loretta Pacini

Copyright (C) [2010] [ISFOL]

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Condividi allo stesso modo 2.5. Italia License.
(<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.5/it/>)



ISBN: 978-88-543-0052-7



INDICE

Prefazione	7
1 La qualità: politiche europee e approcci teorici	9
1.1 Da Maastricht alla <i>Raccomandazione</i> per la garanzia della qualità	9
1.2 Confronto tra il <i>Quadro europeo di riferimento</i> e il <i>Quadro di riferimento dell'Isfol</i>	15
1.3 I diversi approcci alla qualità dei sistemi di lfp	17
2 Le tappe della costruzione del <i>Quadro di riferimento</i>	21
2.1 Il modello di partenza	21
2.2 Dal modello al <i>Quadro di riferimento</i>	24
3 Le caratteristiche del <i>Quadro di riferimento</i>	27
3.1 L'approccio metodologico	27
3.1.1 <i>È un Quadro di riferimento e non un modello</i>	27
3.1.2 <i>La comparazione nell'ambito del Quadro di riferimento</i>	28
3.1.3 <i>La logica generale del Quadro di riferimento</i>	29
3.1.4 <i>Gli indicatori del Quadro di riferimento</i>	30
3.1.5 <i>La struttura finale del Quadro di riferimento</i>	32
3.2 Criterio 1 - Rispondenza della pianificazione strategica ai fabbisogni di professionalità del territorio attraverso una visione condivisa dai soggetti interessati	34
3.3 Criterio 2 - Equità dell'offerta di lfp rispetto ai fabbisogni dell'utenza	41
3.4 Criterio 3 - Efficacia relativa delle politiche e degli interventi di lfp	50
3.5 Criterio 4 - Sostenibilità, ovvero rafforzamento della <i>capacity bulding</i> delle amministrazioni responsabili delle politiche di lfp	56
3.6 Il contributo del <i>Quadro di riferimento</i> alla qualità dei sistemi a livello nazionale e locale	62

4	Le sperimentazioni	67
4.1	La Regione Liguria	67
4.1.1	<i>Analisi della domanda valutativa</i>	67
4.1.2	<i>Ambiti della sperimentazione riferiti al Quadro di riferimento</i>	69
4.1.3	<i>Il percorso valutativo</i>	72
4.1.4	<i>Prodotti e risultati della sperimentazione</i>	80
4.1.5	<i>Considerazioni di sintesi</i>	88
4.2	La Provincia di Pistoia	90
4.2.1	<i>Analisi della domanda valutativa</i>	90
4.2.2	<i>Ambiti della sperimentazione riferiti al Quadro di riferimento</i>	92
4.2.3	<i>Il percorso valutativo</i>	92
4.2.4	<i>Prodotti e risultati della sperimentazione</i>	93
4.2.5	<i>Considerazioni di sintesi</i>	120
4.3	La Provincia di Lucca	126
4.3.1	<i>Analisi della domanda valutativa</i>	126
4.3.2	<i>Ambiti della sperimentazione riferiti al Quadro di riferimento</i>	127
4.3.3	<i>Il percorso valutativo</i>	129
4.3.4	<i>Prodotti e risultati della sperimentazione</i>	133
4.3.5	<i>Considerazioni di sintesi</i>	143
	Allegato	147
	Riferimenti bibliografici	163



PREFAZIONE

L'interesse dell'Europa al tema della qualità nell'istruzione e nella formazione professionale è legato alla nascita dell'Unione politica europea. Due anni dopo il Trattato di Maastricht, infatti, una *Risoluzione del Consiglio* invita gli Stati membri a migliorare la qualità dell'offerta di istruzione e formazione professionale e a favorire la "leggibilità" dei sistemi attraverso la produzione di statistiche attendibili e comparabili. Da allora, attraverso un lungo percorso di confronto e coordinamento, si è giunti alla definizione del *Quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità*, che vincola gli Stati membri a dichiarare, entro il 2011, l'approccio e gli strumenti che essi intendono adottare per garantire la qualità dei loro sistemi di istruzione e formazione professionale.

La qualità è un concetto estremamente complesso che contiene in sé diverse sfaccettature e versanti, spesso non immediatamente evidenti: non possiamo, infatti, parlare di qualità dei sistemi formativi senza prendere in considerazione, contemporaneamente, processi, prodotti, risultati e impatti dei programmi e degli interventi di istruzione e formazione, né senza porre in essere robusti sistemi di monitoraggio e valutazione della programmazione e dell'attuazione dell'offerta formativa. Negli ultimi quindici anni, la Comunità europea ha affrontato attraverso processi separati ma convergenti (Lisbona, Bruges e Copenaghen), dispositivi specifici (basti pensare al Programma Leonardo da Vinci) e strumenti finanziari come il Fondo sociale europeo (Fse), già creato nel 1957, tutte le diverse implicazioni che il tema della qualità presenta nell'ambito delle politiche attive del lavoro. Non è infatti estraneo al concetto di qualità dei sistemi d'istruzione e formazione il tema della trasparenza e della certificazione delle competenze, come pure quello dell'integrazione tra formazione/istruzione, lavoro e inclusione sociale, né quello dell'occupabilità e della qualità del lavoro. In qualche misura il *Quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità* condensa, in un'ottica di sistema, analisi ed esperienze europee e nazionali che convergono nella sua stessa articolazione.

Il *Quadro di riferimento per valutare la qualità dell'offerta formativa territoriale*, elaborato dall'Area Valutazione Politiche Risorse Umane dell'Isfol e illustrato nel

presente volume, presenta una sintonia di fondo con il *Quadro europeo*: prevede, infatti, una filosofia di utilizzo dal “basso”, su base volontaria, in un’ottica di approccio valutativo partecipato; fa proprio il concetto di valutazione come supporto alle decisioni e, quindi, di apprendimento continuo da parte delle Amministrazioni competenti e degli organismi di formazione. Implica, infine, una focalizzazione sulle evidenze risultanti dalle azioni di valutazione e monitoraggio, che si avvalgono di sistemi di misurazione ricorrenti e affidabili.

L’approccio alla qualità dei sistemi che sottostà allo strumento proposto, rappresenta una visione d’insieme di processi di *policy* europei, nazionali e locali che, collocati in un quadro di riferimento coerente, si declinano in criteri e dimensioni della qualità dell’istruzione e della formazione professionale, nonché in contenuti specifici dell’agire amministrativo, che concorrono insieme a definire la qualità dei sistemi.

Opportunamente utilizzato, il *Quadro* consente un’autodiagnosi dei sistemi di offerta territoriali, in termini di qualità, e fornisce indicazioni concrete sulle possibili aree di miglioramento nell’implementazione delle politiche. Sottolineerei, infine, che il *Quadro di riferimento* vuole essere un contributo anche all’applicazione in Italia della *Raccomandazione* del 2009 che istituisce il già citato *Quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità*, in quanto permette di rilevare il grado di fattibilità di Criteri e Indicatori del *Quadro europeo* a livello di sistema. Queste caratteristiche del *Quadro di riferimento* dell’Isfol hanno consentito di mettere a disposizione del *Reference Point Nazionale* concreti strumenti di valutazione che costituiscono un contributo per dar seguito a quanto richiesto dalla *Raccomandazione*.

Jader Canè

Commissione europea

DG Occupazione, affari sociali e pari opportunità

capitolo 1

LA QUALITÀ: POLITICHE EUROPEE E APPROCCI TEORICI

1.1 DA MAASTRICHT ALLA RACCOMANDAZIONE PER LA GARANZIA DELLA QUALITÀ

Promuovere lo sviluppo della qualità nei sistemi di istruzione e formazione professionale è un'istanza che ha iniziato ad affermarsi nelle politiche europee all'inizio degli anni Novanta, ossia all'indomani del Trattato di Maastricht (1992), con cui, com'è noto, l'Europa si è avviata verso un nuovo modello di integrazione e ha esteso i confini della propria cooperazione dall'ambito economico - su cui si era fondata, negli anni Cinquanta, la prima idea di Comunità europea - a quello politico. In quel nuovo scenario, in cui la Comunità «contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità» e «attua una politica di formazione professionale¹», emerge la consapevolezza che è necessario migliorare qualitativamente l'offerta di formazione professionale se si vuole «garantire in modo durevole uno sviluppo economico sostenuto, la coesione sociale e un progresso sociale in Europa²». Tale consapevolezza viene espressa, all'indomani della firma del Trattato, in una *Risoluzione del Consiglio*³ che intende promuovere «la qualità» e «l'interesse» per la formazione professionale e a questo scopo invita gli Stati membri a migliorare l'offerta di formazione professionale dei propri sistemi, diversificandola rispetto alle potenziali utenze, e ad attivare tra di loro uno scambio di informazioni. È interessante osservare come il Consiglio, congiuntamente, abbia emanato una *Risoluzione*⁴ che promuove la produzione di statistiche nel campo della formazione professionale: lo sviluppo della qualità nei sistemi trova un importante supporto

1. *Trattato di Maastricht (Trattato sull'Unione europea)* G.U.U.E. C 191 del 29 luglio 1992. Rispettivamente, artt. 149 e 150 del Trattato.

2. Consiglio dell'Unione europea, *Risoluzione del Consiglio, del 5 dicembre 1994, sulla qualità e l'interesse della formazione professionale* G.U.U.E. C 374 del 30 dicembre 1994.

3. Ivi.

4. Consiglio dell'Unione europea, *Risoluzione del Consiglio, del 5 dicembre 1994, sulla promozione delle statistiche in materia di istruzione e formazione nell'Unione europea* G.U.U.E. C 374 del 30 dicembre 1994.

nella produzione di dati comparabili, che nella nuova Comunità europea diventa necessaria per poter attuare una politica *comune* di formazione professionale. In quegli anni, dunque, l'istanza della qualità, così come richiamata anche in altri documenti⁵, viene intesa principalmente come la necessità di promuovere lo scambio di esperienze e informazioni tra gli Stati membri.

Sotto questo profilo, un valido strumento attuativo è rappresentato dal Programma *Leonardo da Vinci*⁶, avviato nel 1995 per sostituire i vari programmi comunitari esistenti nel campo della formazione professionale (*Petra*, *Force*, *Comett*, etc.) e costituire un paradigma unitario, in grado di rispondere in forma più integrata e coerente al mandato politico del Trattato. *Leonardo da Vinci*⁷ ha infatti promosso la cooperazione transnazionale tra gli Stati membri attraverso progetti pilota e di mobilità finalizzati allo sviluppo della qualità e dell'innovazione, e anche mediante alcune azioni specificamente dedicate alla produzione e allo scambio di dati comparabili, statistiche, analisi e ricerche.

L'avvio del processo di Lisbona nel marzo 2000 segna una svolta decisiva nel dibattito sulla qualità; nel momento in cui, cioè, l'Unione individua nelle politiche di istruzione e formazione (anche) professionale il motore e insieme il fondamento per la costruzione di un'economia «competitiva e dinamica», il tema della qualità acquista una valenza strategica nuova rispetto al passato.

Nel dicembre 2000, infatti, la Commissione e il Cedefop conferiscono una veste formale al dibattito sulla qualità istituendo l'*European Forum on the Quality of Vocational Training*, operativo dal maggio 2001 al settembre 2002 e a cui ha partecipato anche l'Italia, rappresentata dall'ISFOL.

Negli anni successivi, una svolta ancora più decisiva è segnata dal Consiglio europeo di Barcellona del 2002, che dando seguito alla strategia decisa a Lisbona, fissa l'obiettivo di rendere entro il 2010 i sistemi d'istruzione e di formazione «un punto di riferimento di qualità a livello mondiale» e approva il *Programma di lavoro dettagliato sul follow-up circa gli obiettivi dei sistemi di istruzione e formazione in Europa* (successivamente denominato *Istruzione e formazione 2010*) elaborato congiuntamente dal Consiglio e dalla Commissione. Con tale Programma, per la prima volta, viene definito un chiaro quadro di cooperazione tra gli Stati membri nel campo, appunto, dell'istruzione e della formazione, allo scopo di migliorare, mediante lo sviluppo di strumenti condivisi e lo scambio di buone prassi, la qualità di tali sistemi. Migliorare la qualità dei sistemi è infatti il primo dei tre principi comuni su cui si fonda il programma di cooperazione, che si arti-

5. Consiglio dell'Unione europea, *Conclusioni del Consiglio del 24 luglio 1995 sull'importanza e sulle prospettive strategiche della qualità della formazione professionale* G.U.U.E. C 207 del 24 luglio 1995.

6. Consiglio dell'Unione europea, *Decisione 94/819/CE del Consiglio, del 6 dicembre 1994, che istituisce un programma d'azione per l'attuazione di una politica di formazione professionale della Comunità europea* G.U.U.E. L 340 del 29 dicembre 1994.

7. Il Programma Leonardo, reiterato da una seconda fase per il periodo 2000-2006, costituisce attualmente un sottoprogramma all'interno del Programma sull'apprendimento permanente 2007-2013 (v. bibliografia).

cola in una serie di obiettivi corredati da un elenco orientativo di indicatori che ne misurano l'attuazione, secondo il metodo di coordinamento aperto introdotto dal Consiglio di Lisbona.

Oltre ad adottare questo piano di lavoro, il Consiglio di Barcellona invita la Commissione e il Consiglio dell'Unione ad avviare, nel campo della formazione professionale, una forma di cooperazione simile a quella attivata nell'ambito dell'istruzione e che va sotto il nome di "processo di Bologna".

Il processo di Copenhagen è la risposta a questa sollecitazione: nel novembre 2002 i Ministri europei dell'Istruzione e la Commissione si incontrano nella capitale danese e sottoscrivono la *Dichiarazione di Copenhagen*⁸, con la quale si impegnano, su base volontaria, a rafforzare la cooperazione nel campo della formazione professionale e stabiliscono alcune aree prioritarie d'intervento - una delle quali riguarda «l'assicurazione della qualità» - e un programma di *follow-up*. Il testo della *Dichiarazione* recepisce la *Risoluzione*, approvata pochi giorni prima⁹, che promuove una maggiore cooperazione europea nell'istruzione e formazione professionale.

Il programma di lavoro *Istruzione e Formazione 2010* e, collegato ad esso, il processo di Copenhagen segnano dunque un importante passo in avanti per quanto riguarda il tema della qualità, la quale viene formalmente inserita all'interno di un quadro politico di cooperazione tra gli Stati membri nel campo della formazione professionale. A partire dalla *Dichiarazione*, l'istanza della qualità diviene infatti una delle aree prioritarie della strategia politica europea, formulata nei termini di "assicurazione della qualità", e si sostanzia nello «scambio di modelli e metodi, di criteri e principi comuni per sviluppare la qualità nell'istruzione e formazione professionale». L'implementazione di questo programma politico è affidata al *Technical Working Group on quality* (TWG) istituito presso la Commissione, che nel suo lavoro tiene conto, tra l'altro, dei risultati del Forum sulla qualità istituito nel 2001. Il mandato della *Dichiarazione* - lo scambio di modelli, metodi, criteri e principi comuni - è declinato dal TWG in obiettivi operativi, quali: l'analisi degli standard e norme esistenti a livello nazionale e internazionale; l'identificazione di criteri comuni per lo sviluppo della qualità a livello europeo; la costruzione di un set di indicatori di qualità a livello di sistema. I criteri comuni e gli indicatori di qualità identificati sono stati utilizzati per costruire quello che è sicuramente l'obiettivo operativo più innovativo e importante, ossia il *Quadro comune di assicurazione della qualità*. Si tratta di uno strumento di autovalutazione rivolto sia ai fornitori che ai sistemi di formazione professionale, basato appunto su

8. *Declaration of the European Ministers of Vocational Education and Training and the European Commission, convened in Copenhagen on 29 and 20 November 2002, on enhanced European cooperation in vocational education and training. "The Copenhagen Declaration"*. http://ec.europa.eu/education/pdf/doc125_en.pdf

9. Consiglio dell'Unione europea, *Risoluzione sulla promozione di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale* G.U.U.E. C 13 del 18 gennaio 2003. Il testo della *Risoluzione* era stato approvato dal Consiglio il 12 novembre e adottato il 19 dicembre del 2002.

una batteria di criteri e indicatori comuni, il cui obiettivo è quello di promuovere e monitorare il miglioramento costante dei sistemi di istruzione e formazione professionale. Tale modello, messo a punto nel 2003¹⁰ e adottato ufficialmente nel 2004¹¹, negli anni successivi è stato oggetto di ulteriori riflessioni teoriche e sviluppi¹² in un processo che ha portato, nel 2009, all'adozione del *Quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale*¹³.

Nello specifico, il *Quadro europeo* è uno strumento per migliorare i sistemi di istruzione e formazione professionale¹⁴ che si basa sul ciclo di vita delle *policy* in generale e delle politiche in materia di istruzione e formazione professionale in particolare (ovvero: pianificazione, attuazione, valutazione e successivo riesame in funzione della riprogrammazione/riprogettazione). Nella sua costruzione, il *Quadro europeo* ha tenuto conto dei diversi approcci nazionali in materia di miglioramento della qualità e ha adottato una logica di semplificazione e di generalizzazione, articolandosi nei seguenti elementi:

- distinzione di due ambiti: qualità a livello di sistemi Ifp e qualità a livello di fornitori (enti attuatori della formazione/istruzione);
- individuazione dei criteri generali della qualità;
- individuazione di una batteria di descrittori e di indicatori specifici per ciascun ambito.

I criteri presi in considerazione dalla *Raccomandazione* europea sono in sintesi i seguenti:

- Criterio 1 - La pianificazione riflette una visione strategica condivisa dai soggetti interessati e si declina in obiettivi, azioni, indicatori.
- Criterio 2 - I piani di applicazione sono elaborati in consultazione con i soggetti interessati.
- Criterio 3 - La valutazione dei risultati e dei processi è effettuata regolarmente con l'aiuto di misurazioni.
- Criterio 4 - Presenza di procedure, meccanismi e strumenti per effettuare il riesame di programmi/piani/*performance*.

10. Faurshou K., *A European Common Quality Assurance Framework. Final Version, Technical Working Group on Quality in VET*, Thessaloniki, Cedefop, 2003.

11. *Consiglio dell'Unione europea, Conclusioni del Consiglio sulla garanzia della qualità in materia di istruzione e formazione professionale del 28 maggio 2004, Nr. 9599/04.*

12. *Commissione Europea, Comunicato di Maastricht sulle priorità future di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale, 2004; Commissione Europea, Comunicato di Helsinki sulla promozione di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale, 2006; Commissione europea, Comunicato di Bordeaux sulla promozione di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale, 2008.*

13. *Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 sull'istituzione di un quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale G.U.U.E. C 155 dell'8 luglio 2009.*

14. D'ora in poi Ifp.

Tale articolazione implica un approccio sistemico, che mette esplicitamente l'accento sul ruolo degli attori ai vari livelli e sul modo in cui questi interagiscono, e presuppone attività di monitoraggio e di valutazione dei risultati della lfp, in grado di misurare il miglioramento continuo dell'intero sistema e degli organismi che erogano formazione.

La complessità del *Quadro europeo*, oltre che dalla sua articolazione, è data dalla compresenza di diversi significati della "qualità", che presuppongono approcci diversi: si parla, infatti, di assicurazione e/o garanzia della qualità; di gestione della qualità (*quality management*) e di valutazione/controllo della qualità.

In estrema sintesi, si può dire che il *Quadro europeo di riferimento* contestualmente riguarda:

- un processo di assicurazione e di miglioramento della qualità per la pianificazione, l'attuazione, la valutazione e il riesame dell'lfp, sulla base di criteri comuni, descrittori e indicatori;
- l'adozione di sistemi di monitoraggio e valutazione (interni e esterni), da definirsi da parte degli Stati membri, per determinare i punti di forza dei sistemi, dei processi e delle procedure, nonché per identificare le aree e i settori di miglioramento;
- l'utilizzo di strumenti di misurazione dell'efficacia, che permettono di stabilire se le politiche/attività sono state realizzate o devono essere migliorate, in termini di raggiungimento degli obiettivi.

Inoltre, perché si realizzi un miglioramento costante dei sistemi di istruzione e formazione, è necessario che ogni Stato membro definisca:

- gli obiettivi *di policy* e la loro pianificazione;
- i criteri su cui si basa l'applicazione dei mezzi e delle misure per raggiungere gli obiettivi;
- il disegno del monitoraggio e della valutazione dei programmi, in termini di realizzazioni e di risultati, a livello degli individui, dei sistemi e dei fornitori;
- il riesame dei programmi, dei progetti e delle *performance* alla luce dei risultati della valutazione, interna e esterna.

Nell'immediato futuro, i compiti che la *Raccomandazione* assegna agli Stati membri sono:

- utilizzare e sviluppare il *Quadro europeo di riferimento* per promuovere e far crescere una cultura della qualità, il cui grado o livello è costantemente migliorabile, allo scopo di favorire strategie di apprendimento permanente, l'attuazione dell'*European Qualification Framework* (EQF), che garantisce la trasparenza e il riconoscimento delle qualifiche professionali in Europa, e della *Carta europea per la mobilità*, che favorisce la mobilità transnazionale nella Comunità europea a fini di istruzione e di formazione professionale;
- definire entro il 18 giugno 2011 un approccio nazionale per l'attuazione del *Quadro europeo*;

1.1 Da
Maastricht alla
Raccomandazione
per la garanzia
della qualità

- partecipare attivamente alla rete europea per l'assicurazione della qualità;
- creare un punto nazionale di riferimento per la garanzia della qualità dell'Ifp¹⁵;
- provvedere ogni quattro anni alla revisione del processo di attuazione del *Quadro europeo di riferimento*.

15. In Italia il *Reference Point Nazionale* per la qualità è incardinato nell'Isfol, con i seguenti compiti: informare un'ampia gamma di soggetti sulle attività della rete europea; fornire un sostegno attivo alla realizzazione del programma di lavoro della rete europea; adottare iniziative concrete per promuovere lo sviluppo del *Quadro europeo di riferimento*; sostenere l'autovalutazione.

1.2 CONFRONTO TRA IL QUADRO EUROPEO DI RIFERIMENTO E IL QUADRO DI RIFERIMENTO DELL'ISFOL

Pur non essendo l'uno derivato dall'altro, il *Quadro di riferimento* elaborato dall'Isfol e il *Quadro europeo di riferimento*, registrano una sintonia di fondo che si evidenzia sia a livello di approccio generale, sia a livello di strumenti di valutazione, ossia in termini di Criteri e Indicatori.

A livello di approccio, gli elementi che il *Quadro di riferimento* dell'Isfol condivide con il *Quadro europeo* sono i seguenti:

- essere finalizzato alla trasparenza, coerenza e trasferibilità delle esperienze;
- essere partecipato “dal basso” su base volontaria;
- costituire lo strumento necessario per orientare e ri-orientare l'azione dei decisori pubblici;
- utilizzare le evidenze risultanti dalle azioni di valutazione e monitoraggio della lfp, che impiegano sistemi di misurazione;
- collegare la qualità della lfp a obiettivi europei, quali: incrementare l'occupabilità; favorire il *matching* tra offerta formativa e fabbisogni degli utenti; facilitare l'accesso all'apprendimento permanente, soprattutto da parte delle utenze svantaggiate;
- implementare azioni per supportare i decisori pubblici nel processo di autovalutazione dei sistemi di lfp, finalizzato a migliorare la qualità dell'offerta formativa.

Significative analogie si riscontrano anche a livello di Criteri, Dimensioni e Indicatori, come si evince dalla tabella che segue (Tab 1.1).

Tabella 1.1
Confronto tra
Criteri e
Indicatori del
Quadro europeo
e del Quadro
dell'Isfol

Quadro europeo di riferimento Criteri e Indicatori	Quadro di riferimento dell'Isfol Criteri ¹⁶
<ul style="list-style-type: none"> • Criterio 1 - La pianificazione riflette una visione strategica condivisa dai soggetti interessati e comprende scopi/obiettivi, azioni e indicatori espliciti • Criterio 2 - I piani attuativi sono elaborati in consultazione con i soggetti interessati e includono regole esplicite¹⁷ • Indicatore 9 - Meccanismi per l'identificazione dei fabbisogni di formazione nel mercato del lavoro • Indicatore 3 - Tasso di partecipazione ai programmi Ifp • Indicatore 4 - Tasso di completamento dei programmi di Ifp • Indicatore 8 - Prevalenza di categorie vulnerabili • Indicatore 10 - Sistemi utilizzati per migliorare l'accesso all'Ifp • Indicatore 5 - Tasso di inserimento a seguito di programmi Ifp • Indicatore 6 - Utilizzo sul luogo di lavoro delle competenze acquisite • Criterio 3 - Una valutazione dei risultati e dei processi è effettuata regolarmente con l'aiuto di misurazioni • Indicatore 1 - Diffusione dei sistemi di garanzia della qualità per gli erogatori di istruzione e formazione professionale • Indicatore 2 - Investimento nella formazione degli insegnanti e dei formatori 	<p>Criterio 1 - Rispondenza della pianificazione strategica ai fabbisogni di professionalità del territorio attraverso una visione condivisa dai soggetti interessati</p> <p>Criterio 2 - Equità dell'offerta di Ifp rispetto ai fabbisogni dell'utenza</p> <p>Criterio 3 - Efficacia relativa delle politiche e degli interventi di Ifp</p> <p>Criterio 4 - Sostenibilità, ovvero rafforzamento della <i>capacity building</i> delle amministrazioni responsabili delle politiche di Ifp</p>

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

16. Per il riferimento a Dimensioni, Sottodimensioni e Indicatori si rimanda all'Allegato.

17. Occorre tenere presente che in Italia la programmazione attuativa si esprime attraverso gli avvisi e i bandi pubblici per l'attribuzione dei finanziamenti ai fornitori.

1.3 I DIVERSI APPROCCI ALLA QUALITÀ DEI SISTEMI DI IFP

La riflessione attorno al tema della qualità nell'ambito specifico dell'istruzione e della formazione prende avvio, in Europa, negli anni Novanta. In questi anni si assiste al tentativo, da parte di alcuni studiosi francesi, di applicare ai processi formativi concetti derivati dal modello aziendale del *Total Quality Management* (TQM)¹⁸. Gli elementi fondanti di tale approccio sono:

- l'orientamento al cliente;
- la qualità del servizio;
- il controllo/gestione del processo;
- l'adozione di un approccio multiattore;
- l'utilizzazione sistematica di dispositivi di misurazione.

Gli approcci assunti dalla letteratura teorica si riflettono nel dibattito che nello stesso decennio si sviluppa a livello comunitario, sollecitato, come già si è detto, dalla *Risoluzione del Consiglio* del 1994. Sulla scorta di questo documento, infatti, il Cedefop avvia un programma di lavoro sulla qualità, affidando ad esperti di rilievo europeo la realizzazione di una serie di studi che ne approfondiscono alcuni aspetti chiave.

Il primo di questi studi, realizzato nel 1996 da Van den Berghe¹⁹, elabora una sintesi di sette Rapporti nazionali sulla qualità dei rispettivi sistemi formativi (Belgio, Danimarca, Germania, Grecia, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna). Lo studio evidenzia come il concetto di qualità, sebbene trovi un'eco sempre più ampia nella legislazione in materia di formazione professionale dei vari paesi, venga però utilizzato con accezioni diverse e inquadrato sotto diversi punti di vista. Uno dei motivi di tale ambiguità viene individuato nel fatto che l'istanza della qualità è stata sviluppata inizialmente nel contesto economico, pertanto la riflessione su questo tema in ambito formativo risente di quella impostazione, legata ad un contesto produttivo. I diversi punti di vista che si ritrovano nei rapporti nazionali esaminati sono:

- qualità come valore assoluto (guidato dal fornitore);
- qualità orientata al prodotto;
- qualità come soddisfazione del cliente;
- qualità orientata al processo (conformità alle procedure definite ex ante);

18. Le Boterf G. - Barzucchetti S. - Vincent F., *Comment manager la qualité de la formation*, Paris, Les Editions d'Organisation, 1992. Sull'argomento si vedano anche Hackman R. - Wageman R., *Total Quality Management: Empirical, Conceptual and Practical Issues*, in "Administrative Science Quarterly", 40,, pp. 309-342; Juran J., *Juran on Leadership for Quality: An Executive Handbook*, Glencoe, IL, Free Press, 1989; Merli G., *Total Quality Management*, Torino, ISEDI-Petrini Editore, 1991; Osawa M., *Total Quality Control and Management*, Tokyo, JUSE Press, 1998.

19. Van den Berghe W., *Quality issues and trends in vocational training and education in Europe*, Thessaloniki, Cedefop, 1996. Si veda anche Van den Berghe W., *La qualité dans la formation et l'enseignement professionnels en Europe: Aspects et tendances*, Thessaloniki, Cedefop, 1998.

- qualità orientata all'ottimizzazione del rapporto qualità/prezzo;
- qualità come accreditamento del fornitore.

Tale riflessione viene approfondita, sempre in ambito Cedefop, da uno studio di Seyfried²⁰, che sviluppa il tema della qualità sotto il profilo della valutazione di qualità "globale", mutuando appunto in ambito formativo il concetto del TQM. Nel suo contributo, Seyfried sostanzialmente fa coincidere la valutazione della qualità con la valutazione delle politiche e dei programmi. Secondo Seyfried esistono tre metodologie di valutazione dei programmi di formazione: uno basato sulla rispondenza obiettivi/risultati, all'interno del quale un grado elevato di realizzazione degli obiettivi è sinonimo di qualità; un altro, basato sul processo, inteso come procedure certificate, all'interno del quale la qualità coincide con il raggiungimento di uno standard; un terzo è basato sul contesto. A proposito di quest'ultimo, Seyfried sostiene che, affinché le informazioni prodotte dagli indicatori siano significative, i risultati, il processo e il contesto vanno considerati insieme, all'interno di un unico disegno valutativo che indaghi il sistema complesso delle relazioni inter-dipendenti tra numerose variabili.

Un successivo studio del Cedefop²¹, condotto nel 1998 dallo stesso autore, analizza cinque rapporti nazionali di valutazione dei programmi di formazione professionale, con l'obiettivo di verificare se e in che misura gli aspetti qualitativi siano stati presi in considerazione in tali rapporti. Lo studio indaga inoltre l'approccio e la metodologia adottati. Secondo Seyfried non risultano esperienze che considerino contemporaneamente il contesto, i processi e i risultati, mentre, indipendentemente dalla tipologia di approccio e dagli indicatori prescelti, il legame tra la qualità della formazione e il tasso di occupazione dei formati è ritenuto centrale. Negli stessi anni, il tema della qualità viene affrontato in Europa anche in termini di standard - strutturali, di processo e di risultato - e di certificazione degli organismi di formazione: i sistemi di certificazione della qualità degli organismi formativi di tutti i paesi europei adattano al sistema formativo il modello di assicurazione di tali standard, sviluppato in ambito ISO 9000. Nel 1997 il Cedefop pubblica i risultati di uno studio condotto da Van den Berghe²² che analizza, in chiave comparativa, l'esito dell'applicazione della normativa ISO 9000 in cinque paesi europei (Regno Unito, Francia, Germania, Belgio, Paesi Bassi, Danimarca). La conclusione è che l'adozione di tali norme in ambito formativo comporta varie difficoltà, alcune legate alla natura stessa del processo formativo, altre alle norme e alla logica sottostanti alle ISO. In particolare, l'autore sottolinea come la certificazione ISO 9000 sia sì un valido strumento per assicurare la qualità degli

20. Seyfried E., *L'évaluation de la qualité dans le programmes de formation professionnelle*, in "Formation professionnelle", Thessaloniki, Cedefop, 1998.

21. Seyfried E., *Evaluation of quality aspects in vocational training programmes*, Cedefop 1998.

22. Van den Berghe W., *Application of ISO 9000 Standards to Education and Training. Interpretation and guidelines in a European perspective*, Thessaloniki, Cedefop, 1997.

organismi preposti alla erogazione di istruzione e formazione professionale, ma non possa essere utilizzato per definire invece la qualità dei contenuti della formazione, per i quali sono necessari altri strumenti.

Altri autori rilevano inoltre come tale certificazione non consenta di spiegare se un organismo certificato abbia raggiunto, attraverso le azioni formative, gli obiettivi strategici del programma²³.

In Italia, il Decreto Ministeriale 166/2001 introduce, per la prima volta, una serie di criteri di accreditamento dei servizi e delle strutture degli organismi che concorrono a bandi pubblici. Il processo di accreditamento riveste particolare importanza in tutti i contesti regionali, in quanto contribuisce a definire standard di performance degli organismi di formazione e di orientamento che consentono l'attribuzione di risorse pubbliche per l'implementazione delle politiche di Ifp. Di conseguenza, l'accREDITamento si configura come uno strumento di assicurazione di conformità a criteri formali delle strutture di formazione e orientamento.

Il limite dei sistemi di certificazione - ma anche di accreditamento - basati sugli standard di qualità è tanto più evidente quando la formazione è intesa come strumento di politica attiva del lavoro. A fronte degli approfondimenti condotti dal Cedefop, in ambito comunitario si diffonde una lettura della formazione intesa come *policy*, rispetto alla quale è necessario considerare una connotazione della qualità che rifletta gli obiettivi del sistema formativo. Nell'agenda di *policy* comunitaria, questa connotazione viene definita nell'ambito del *Forum* sulla qualità promosso dal Cedefop nel 2001, dove il concetto di qualità viene associato a quello di efficacia dei programmi di formazione nel conseguire gli obiettivi definiti a livello comunitario e incorporati nei programmi dei singoli Stati membri. Nel documento di avvio del *Forum*, tali obiettivi comprendono:

- l'occupabilità dei formati (*employability*);
- la consistenza tra domanda e offerta di formazione (*matching*);
- l'accesso alla formazione (a finanziamento pubblico) dei soggetti più deboli sul mercato del lavoro (*access*).

Nell'ambito di tale approccio, l'enfasi si sposta dunque dalle caratteristiche degli organismi e degli interventi formativi alla consistenza dei risultati, dagli *input* agli *outcome*. La discussione del Forum si incentra attorno a quattro temi portanti, che sono: gli indicatori di qualità; la valutazione e certificazione delle competenze; i sistemi di gestione della qualità; i metodi di autovalutazione.

Parallelamente, negli stessi anni, il tema della qualità viene considerato nell'ambito dei servizi di pubblica utilità²⁴, all'interno dei quali possono essere annove-

23. Si veda al riguardo Bulgarelli A. - Gori E., *Sistemi informativi per la valutazione dell'efficienza ed efficacia dei progetti di formazione professionale*, in Atti del Convegno SIS "Processi e metodi statistici di valutazione", Roma, 2001.

24. Gori E. - Vittadini G., *La valutazione dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi alla persona. Impostazione e metodi*, in *Qualità e valutazione nei servizi di pubblica utilità*, a cura di E. Gori e G. Vittadini,

rati anche i servizi di Ifp. In tale contesto, la valutazione della qualità coincide sostanzialmente con la valutazione di risultato e di impatto. Infatti la qualità di un bene relazionale, come un servizio di pubblica utilità, può essere valutata solo *ex post*, in riferimento agli esiti di medio-lungo periodo. Tuttavia, qualità nei servizi significa anche conformità ad uno standard, che si riferisce tanto ai processi produttivi quanto ai prodotti. È inoltre necessario che la definizione degli standard non perda di vista i risultati per gli utenti, altrimenti c'è il rischio, come nelle burocrazie, di privilegiare i controlli formali a scapito dei risultati sostanziali²⁵. In realtà, l'approccio alla qualità dell'istruzione e della formazione professionale si specifica in funzione dell'angolatura dalla quale si considera la Ifp. Semplificando, si può dire che a seconda del punto di vista sui sistemi di Ifp, il concetto di qualità assume una connotazione diversa, come si evince dalla tabella 1.2.

Tabella 1.2
Approcci alla
formazione e
definizione della
qualità

Approccio alla formazione	Definizione di qualità
Formazione come attività didattica	La qualità coincide con l'ottimizzazione del processo di insegnamento-apprendimento
Formazione come servizio all'utente	La qualità è misurata in termini di soddisfazione del cliente
Formazione come funzione aziendale	La qualità è intesa in termini di TQM
Formazione come attività economica	La qualità è intesa come miglioramento dei risultati e delle <i>performance</i>
Formazione come servizio di pubblica utilità	La qualità è funzione dell'adeguamento ad uno standard
Formazione come <i>policy</i>	La qualità coincide con il grado di conseguimento degli obiettivi, in relazione alle risorse assegnate e al contesto

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

L'approccio adottato per costruire il *Quadro di riferimento* dell'Isfol considera l'istruzione e la formazione professionale come una *policy* (vedi paragrafo 3.1), all'interno della quale si identificano specifiche dimensioni che prendono in considerazione il processo di insegnamento-apprendimento e il gradimento espresso dai beneficiari degli interventi formativi. Pertanto, si possono rintracciare all'interno del *Quadro*, nella veste di Dimensioni e Sottodimensioni, diverse funzioni della Ifp che rimandano ad accezioni diverse del concetto di qualità, come specificato nei capitoli successivi.

Milano, Etas Libri, 1999. Cfr. anche: Gramma, (a cura di), *Gestire la qualità nei servizi*, Torino, ISEDI-Petrini, 1987; Lipari D., *Progettazione e valutazione nei processi formativi*, Roma, Edizioni Lavoro, 1995.

25. Cfr. nota 20.

capitolo 2

LE TAPPE DELLA COSTRUZIONE DEL QUADRO DI RIFERIMENTO

2.1 IL MODELLO DI PARTENZA

In questa parte del volume sono evidenziate le tappe principali del percorso che ha portato all'elaborazione finale del *Quadro di riferimento* per valutare la qualità di un sistema di offerta formativa territoriale²⁶. Il lungo e complesso processo ha tenuto conto degli importanti sviluppi che hanno riguardato il tema della qualità dell'Ifp in ambito europeo, dei quali si è ampiamente parlato nel capitolo 1. È opportuno ricordare, peraltro, che in Italia la valutazione della qualità dei sistemi di Ifp è stata oggetto di interesse già dagli inizi della passata programmazione del Fse (2000-2006), quando il Ministero del lavoro ha incaricato l'Isfol²⁷ di costituire un gruppo di lavoro, denominato Gruppo Tecnico sulla Qualità (GTQ)²⁸, allo scopo di promuovere e sensibilizzare il dibattito sul tema in territorio nazionale. Nell'ambito delle attività del GTQ è stato realizzato un percorso di ricerca e sperimentazione che ha portato alla costruzione di un dispositivo (definito *modello*²⁹), messo a disposizione delle Amministrazioni responsabili di politiche formative per essere utilizzato, in autonomia, a supporto della valutazione della qualità dei rispettivi sistemi formativi territoriali. Il modello è stato adottato da tutte le 14 Autorità di gestione di Fse del Centro-nord durante la valutazione finale dei Programmi Operativi Regionali (POR), realizzata nel 2005

26. Va precisato che con l'espressione "sistema di offerta formativa territoriale" si intende il sistema di Istruzione e Formazione Professionale di competenza delle Regioni e Province Autonome (comprendente quindi dall'offerta in diritto-dovere di Istruzione e Formazione fino alla formazione ed educazione permanente e continua) indipendentemente dal fatto che sia finanziato a valere sul Fse oppure su fondi nazionali o regionali.

27. Area Valutazione Politiche Risorse Umane - Struttura Nazionale di Valutazione (SNV) del Fse.

28. A partire dal 2001, il GTQ ha visto coinvolte, a vario titolo, tutte le Autorità di gestione dell'Obiettivo 3 del Fse, le Amministrazioni centrali, vari referenti tecnici della Commissione europea ed esperti nazionali in materia di formazione e valutazione.

29. Isfol, *La valutazione della qualità dei sistemi formativi: aspetti metodologici e strumenti applicativi*, Roma, 2005 (Metodologie per la valutazione di programma, Vol. 5).

2.1 Il modello di partenza

al termine del ciclo di programmazione³⁰. I risultati di tale applicazione hanno evidenziato la presenza sul territorio di numerose aree di debolezza connesse alla dimensione della qualità dell'offerta formativa³¹, mostrando come tale segmento costituisca, di fatto, un *evaluando* dai contorni poco specifici e indefiniti, non ancora interamente presidiato dalle Regioni/Province Autonome né rispetto alle sue componenti di governo, né rispetto al suo assetto e configurazione di sistema, né - infine - relativamente al profilo ed alle caratteristiche dei processi di insegnamento e/o apprendimento da parte delle Agenzie formative accreditate. La tabella seguente (Tab. 2.1) ricostruisce le principali azioni implementate nell'ambito del GTQ durante l'arco temporale 2001-2005, evidenziando i prodotti realizzati.

Tabella 2.1
Azioni realizzate nel periodo 2001-2005 e relativi prodotti

Anno	Azioni realizzate	Prodotti
2001	Incarico all'Area Valutazione dell'Isfol da parte del Ministero del lavoro	
2003	Sperimentazione del modello teorico per valutare la qualità dei sistemi formativi in tre Amministrazioni del Centro Nord (Lombardia, Provincia Autonoma di Trento e Valle d'Aosta)	Isfol, <i>Applicazione del modello di valutazione della qualità dei sistemi formativi. Prima sperimentazione nell'area obiettivo 3</i> , Roma, Isfol, 2004 (1 libro del Fondo sociale europeo)
2004	Sperimentazione del modello in due Regioni del Mezzogiorno (Campania e Sardegna)	Isfol, <i>Applicazione del modello di valutazione della qualità dei sistemi formativi in Obiettivo 1. Seconda sperimentazione in ambito regionale</i> , Roma, Isfol, 2005 (1 libro del Fondo sociale europeo)
2005	Presentazione del modello nella sua versione finale al Gruppo Tecnico di Valutazione (tavolo tematico di partenariato sulla valutazione del Fse coordinato dal Ministero del lavoro)	Isfol, <i>La valutazione della qualità dei sistemi formativi: aspetti metodologici e strumenti applicativi</i> , Roma, Isfol, 2005 (Metodologie per la valutazione di programma, Vol. 5)
2005	Applicazione del modello in tutte le 14 Regioni e Province autonome del Centro-nord durante la fase di valutazione finale dei Programmi operativi regionali	Isfol, <i>Formazione, Istruzione e Lavoro. Valutazione delle politiche sostenute dal Fse 2000-2006 nell'Italia del Centro Nord</i> , Roma, Isfol, 2007 (Temi & Strumenti, Studi e Ricerche, 27)

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

30. Isfol, *Formazione, Istruzione e lavoro. Valutazione delle politiche sostenute dal Fse 2000-2006 nell'Italia del Centro Nord*, Roma, Isfol, 2007 (Temi & Strumenti).

31. Le Dimensioni che compongono il modello sono sette e precisamente: 1. Rispondenza della programmazione ai fabbisogni del territorio; 2. Integrazione tra politiche, sistemi e tra livelli di governance; 3. Efficacia dei sistemi di comunicazione; 4. Efficacia dei sistemi di valutazione, monitoraggio e controllo; 5. Efficienza interna, attuativa e procedurale; 6. Qualità dell'offerta formativa; 7. Risultati e impatti).

Queste considerazioni hanno fatto sì che, a partire dal 2006, fosse avviato nell'ambito del GTQ un nuovo percorso di ricerca allo scopo di costruire uno specifico e più approfondito strumento in grado di valutare la dimensione dell'offerta formativa territoriale (solo successivamente denominato *Quadro*) e renderlo disponibile a Regioni e Province interessate, in prospettiva della programmazione del Fse 2007-2013³².

32. Tra l'altro, il *Quadro Strategico Nazionale 2007-2013* (QSN) pone la necessità di valutare la qualità dell'offerta di istruzione e formazione professionale. Infatti, l'obiettivo generale della Priorità 1 - *Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane*, postula di «rafforzare, integrare e migliorare la qualità dei sistemi di Ifp e lavoro e il loro collegamento con il territorio», valorizzando i processi di valutazione dell'offerta formativa.

2.2 DAL MODELLO AL QUADRO DI RIFERIMENTO

Ricostruito per completezza lo scenario di partenza, le tappe del percorso che, a partire dal 2006, ha portato alla definizione del *Quadro* possono essere così sintetizzate:

- validazione dell'ipotesi progettuale di costruzione del *Quadro* da parte del Comitato di Sorveglianza dell'Obiettivo 3³³;
- coinvolgimento formale delle Regioni del Mezzogiorno nel GTQ, in accordo con il Ministero del lavoro (2006). Nella passata programmazione del Fse 2000-2006, infatti, il tema della valutazione della qualità rappresentava una priorità soltanto all'interno del *Quadro comunitario di sostegno dell'obiettivo 3*, pertanto erano coinvolte nel GTQ solo Regioni e Province Autonome del Centro Nord;
- elaborazione, da parte dell'Isfol, di una prima ipotesi teorica di impostazione generale e articolazione del *Quadro*. Tale ipotesi è stata condivisa e discussa con i rappresentanti delle Amministrazioni coinvolte durante la riunione del GTQ svoltasi il 26 giugno 2006;
- realizzazione di tre sessioni di lavoro in cui sono stati raccolti i punti di vista degli stakeholder in merito all'articolazione complessiva del *Quadro di riferimento* e all'identificazione del sistema di indicatori. Più specificatamente, nella prima sessione (riunione del GTQ del 2 ottobre 2006) sono state realizzate due interviste di gruppo³⁴, con la finalità di definire - certamente in modo non esaustivo, ma secondo la logica del "requisito minimo indispensabile" - i criteri, nonché le dimensioni e le sottodimensioni in grado di definire gli aspetti significativi della qualità dell'offerta formativa territoriale. Nelle due sessioni successive (riunioni del GTQ del 21 febbraio e del 19 aprile 2007), la costruzione del sistema di indicatori ha invece utilizzato tecniche valutative miste: una prima sessione di *brainstorming* per l'identificazione degli indicatori cosiddetti rilevanti; una successiva attività di gerarchizzazione degli stessi indicatori mediante la tecnica della Scala delle Priorità Obbligate (SPO). Rispetto a quest'ultima attività, va precisato che non si è esaurita con gli incontri di gruppo, ma è stata integrata attraverso il supporto di interviste semistrutturate che hanno coinvolto individualmente i referenti del GTQ durante l'intero processo di costruzione del *Quadro*. Inoltre, l'operazione si è fortemente intrecciata con le risultanze delle sperimentazioni del *Quadro* nei territori, di cui si parla più avanti³⁵;
- impostazione dei percorsi di sperimentazione del *Quadro* nei territori per verificarne l'adeguatezza in ambito regionale e/o provinciale. La raccolta delle can-

33. Il Comitato di Sorveglianza era composto dal Ministero del lavoro e dalle Autorità di gestione del Fse), riunitosi il 29 marzo 2006.

34. Le interviste hanno complessivamente coinvolto 12 referenti delle Amministrazioni, che hanno partecipato ai lavori del GTQ.

35. Per un approfondimento degli aspetti metodologici qui citati vedi il paragrafo 3.1.

didature regionali è avvenuta formalmente nella riunione del GTQ del 24 ottobre 2007. Nello stesso incontro sono state definite le ipotesi di partenza delle sperimentazioni, sono state esplicitate le metodologie di indagine e individuati gli ambiti di riferimento rispetto al *Quadro*;

- sperimentazione del *Quadro* nella Regione Liguria e nella Regione Toscana (Province di Lucca e Pistoia) nel corso del 2008 e del 2009. Durante la riunione del GTQ svoltasi il 25 novembre 2008 sono stati restituiti i primi esiti delle sperimentazioni, utilizzati dal gruppo di lavoro nella complessa e continua operazione di legittimazione degli indicatori³⁶;
- validazione del *Quadro di riferimento* da parte dei componenti del GTQ durante la riunione del 29 ottobre 2009. Nel corso dello stesso incontro sono stati presentati gli esiti delle tre sperimentazioni (vedi paragrafi 4.1, 4.2 e 4.3);
- presentazione del *Quadro* al Ministero del lavoro e a tutte le Autorità di Gestione in occasione dell'incontro annuale sul Fse presieduto dalla Commissione europea - DG Occupazione e affari sociali, che si è svolto a Roma il 15 dicembre 2009.

Poiché il *Quadro* è finalizzato ad un utilizzo da parte delle Regioni e Province in chiave autovalutativa, è qui utile evidenziarne alcune caratteristiche che lo connotano come uno strumento flessibile e dinamico.

Infatti, rispetto alla configurazione generale, va segnalata esplicitamente la sua natura convenzionale e il "suo modo" di definire e circoscrivere la qualità di un sistema di offerta di lfp. In particolare, il processo di identificazione degli indicatori, seppur discusso e validato dall'intero sistema degli *stakeholder*, necessita di continue verifiche nel tempo. Tutto ciò, proprio ai fini di una costante e progressiva legittimazione degli stessi indicatori (vedi paragrafo 3.1).

Un secondo aspetto da sottolineare rimanda ancora alla complessità del *Quadro* ed alla sua capacità/possibilità di adattamento ai singoli contesti territoriali. È naturale che una tale capacità, come evidenziano le sperimentazioni effettuate (vedi cap. 4), deve essere preceduta e accompagnata da una chiara esplicitazione della domanda di valutazione da parte delle stesse Amministrazioni utilizzatrici del *Quadro*, nonché da un'operazione (generalmente preliminare) che consiste nell'individuare - ex ante - una situazione di confronto tra il valore che assumerà il singolo indicatore e uno standard di riferimento. Tale standard può essere rappresentato da un obiettivo/traguardo stabilito in fase di programmazione o da una situazione di partenza precedente alla rilevazione (t_0), da esplicitare in modo netto nella fase di impostazione dell'esercizio valutativo.

Questa dinamicità del *Quadro* costituisce il principale elemento distintivo rispetto al modello originario. Il *Quadro*, infatti, rappresenta un dispositivo che non va applicato meccanicamente, ma necessita di un adattamento e di una contestua-

36. Vedi ancora paragrafo 3.1.

2.2 Dal modello
al Quadro di
riferimento

lizzazione alla specifica situazione applicativa. La sua validità è quindi duplice: da un lato, considerato nella sua interezza, il *Quadro* permette di ricostruire complessivamente un evaluando ricco e articolato come quello costituito dal sistema d'offerta formativa territoriale; dall'altro, grazie alla sua struttura, delinea schemi o nessi causali che facilitano l'esplicitazione delle domande valutative da parte delle Amministrazioni consentendo di effettuare analisi approfondite su fenomeni e ambiti relativi all'offerta formativa.

capitolo 3

LE CARATTERISTICHE DEL QUADRO DI RIFERIMENTO

3.1 L'APPROCCIO METODOLOGICO

Questa premessa metodologica contiene alcune indicazioni volte a identificare i principali elementi che caratterizzano il *Quadro di riferimento* rispetto alla sua struttura, articolazione ed impostazione complessiva. Tali indicazioni, da leggersi in stretto raccordo con quanto esposto nel capitolo precedente, riguardano i seguenti aspetti:

- il significato generale del *Quadro di riferimento* e le sue differenze rispetto ad un modello;
- la comparazione degli indicatori contenuti nel *Quadro di riferimento*;
- la logica generale che caratterizza il *Quadro di riferimento*;
- gli indicatori proposti nel *Quadro di riferimento*;
- la struttura del *Quadro di riferimento*.

Vediamo in dettaglio ciascuno di questi aspetti.

3.1.1 È un *Quadro di riferimento* e non un modello

Il *Quadro di riferimento* è una sorta di cornice riempita di una serie di contenuti che definiscono rispetto a che cosa (Criteri, Dimensioni, Sottodimensioni e Indicatori) e come valutare la qualità dell'offerta formativa resa disponibile, in un certo arco temporale, in un determinato territorio o contesto (che in genere coincide con una ripartizione amministrativa quale la Provincia o, più comunemente, la Regione).

Il fatto che sia un *Quadro di riferimento*, e non un modello, implica che esso non rappresenta un dispositivo da applicare meccanicamente e "chiavi in mano" nei diversi contesti, ma che è necessario adattarlo caso per caso alla specifica situazione applicativa, e ciò soprattutto in relazione a tre oggetti (non a caso non presenti nel *Quadro*):

- le modalità e i riferimenti comparativi da adottare per attribuire significato valutativo agli indicatori proposti dal *Quadro* e costruiti per il singolo sistema di offerta formativa territoriale;

- le definizioni operative degli indicatori, ovvero il modo in cui, concretamente e in termini metodologico-strumentali, gli indicatori stessi sono costruiti (ad esempio attraverso domande inserite in un questionario, stimoli posti nel corso di una intervista, analisi di documenti o basi-dati esistenti, ecc.);
- la spiegazione (in termini non necessariamente causali, ma anche di motivazione e giustificazione) delle corrispondenze o delle divergenze tra le dimensioni della qualità dell'offerta ricostruite attraverso gli indicatori utilizzati (integrati da specifiche note esplicative) ed i relativi riferimenti impiegati a fini di confronto.

3.1.2 La comparazione nell'ambito del *Quadro di riferimento*

Tra le colonne, e quindi le operazioni, previste dal *Quadro di riferimento*, non ve ne è nessuna dedicata alla comparazione, ovvero in grado di guidare gli utilizzatori del *Quadro* a confrontare il valore degli indicatori costruiti con dei valori omogenei di riferimento. Tuttavia, l'operazione della comparazione è imprescindibile ai fini di un'effettiva attività di valutazione, in quanto è la preconditione per cercare di spiegare eventuali differenze o comunque dare conto, in chiave valutativa, della situazione complessivamente ricostruita.

È quindi compito di chi applica il *Quadro* dotarsi, attraverso le modalità ritenute volta a volta più opportune, di un sistema di riferimenti - relativi a ciascuno degli indicatori proposti - che permetta di attribuire al singolo indicatore (e quindi a ciò che gli sta "dietro") un significato valutativo. Infatti, l'uso valutativo degli indicatori proposti nel *Quadro*, per quanto essi siano in maggioranza degli indici, ovvero la combinazione e messa in relazione (spesso in termini percentuali) di indicatori, richiede che sia individuata, per il singolo indicatore, una coerente e pertinente situazione di confronto (tipicamente: un obiettivo, uno standard, una situazione di partenza o precedente, una situazione in assenza di intervento o in presenza di un intervento diverso).

Questo passaggio è decisivo rispetto alla possibilità per le Autorità di Gestione, o per gli Organismi Intermedi, di impiegare realmente in chiave valutativa gli indicatori proposti: essa rimanda anche - ad un livello diverso - «al parallelismo che esiste tra processo di costruzione degli indicatori secondo il paradigma *lazarsfeldiano* nel campo della ricerca sociale e processo di definizione degli obiettivi nel campo dei programmi di intervento»³⁷. Ciò significa, altrimenti detto, che gli indicatori proposti possono essere di aiuto nel fare valutazione di un sistema territoriale di offerta di Ifp solo se sono riferiti ad una *teoria del valore* riguardante il sistema stesso nelle sue dimensioni e sottodimensioni.

37. Palumbo M., *Gli indicatori valutativi*, "Rassegna Italiana di Valutazione", anno VII, n. 27/2003, pp. 107-129. La citazione è a p. 114: questa affermazione vale anche se - appena sopra - abbiamo citato delle situazioni di confronto che non consistono solo in *obiettivi*, ma anche in altri costrutti. Sul paradigma lazarsfeldiano, si veda più oltre in questo stesso paragrafo.

3.1.3 La logica generale del *Quadro di riferimento*

Il *Quadro di riferimento* ha adottato la categoria della qualità come macrocriterio-guida per leggere in chiave valutativa il singolo sistema di offerta formativa territoriale.

Trattandosi di una categoria molto ampia e con significati plurimi è stato necessario procedere - secondo una logica *top-down* che nella ricerca sociale rappresenta una acquisizione ormai consolidata (per quanto non l'unica possibile) - ad una sua *operazionalizzazione*³⁸, ovvero a quella attività che comporta la «traduzione di assunti o vincoli teorici in operazioni: insomma il passaggio dalla teoria alla ricerca». Quanto al significato di «operazione», essa è da intendersi come una procedura osservabile e comunicabile, ovvero un «corso d'azione che possa essere dichiarato e controllato da altri, rispetto a quelli che lo pongono in atto». Nella realizzazione di questo procedimento, tanto più necessario quanto più il *Quadro* è destinato ad essere utilizzato in autonomia dalle Autorità di Gestione del Fse o dagli Organismi Intermedi, è stato valorizzato il complesso delle attività di valutazione riferite alla qualità dei sistemi che sono state realizzate a partire dal 2004 dalle stesse Autorità di Gestione, sotto la supervisione metodologica dell'Isfol. Pertanto, è vero che la logica generale del *Quadro* rimane largamente ispirata ad un impianto di tipo *top-down* - con i pregi ma anche i vincoli di questa opzione - ma è anche vero che le numerose sperimentazioni applicative del *Quadro* condotte nell'ultimo quinquennio hanno consentito di contaminarne dal basso i contenuti e la logica: il *Quadro* è diventato tale, e non è più un modello, anche a seguito di questo percorso.

Nelle scienze sociali (e quindi in valutazione), il modo probabilmente più consolidato e diffuso per realizzare il processo di operazionalizzazione è stato codificato dal sociologo statunitense Paul Lazarsfeld negli anni Cinquanta. Egli ha infatti «codificato un'ordinata sequenza progettuale che è sicura guida per il ricercatore sociale che intenda procedere dai concetti scientifici³⁹ sino all'individuazione dei tratti (non necessariamente solo quantitativi) comportamentali o fenomenologici che consentano la rilevazione nella realtà sociale della presenza e grado di quei concetti»⁴⁰. È il cosiddetto *paradigma di Lazarsfeld*, rispetto al quale il dibattito scientifico è tuttora aperto⁴¹ ma che è stato adottato - per quanto in maniera non rigida - anche per la costruzione di questo *Quadro di riferimento*.

Nello specifico, il paradigma identifica nella sua versione originale 4 fasi che si ritrovano, anche con una certa analogia terminologica, nel *Quadro*⁴²:

38. Cannavò L. - Frudà L., *Ricerca sociale. Dal progetto dell'indagine alla costruzione degli indici*, Roma, Carocci, 2007, pp. 79 e seguenti: da questo testo sono tratte anche le citazioni immediatamente successive.

39. Nel nostro caso, la qualità dell'offerta formativa territoriale.

40. Cannavò L. - Frudà L., op. cit. p. 94.

41. Ad esempio: Palumbo M., op. cit.

42. Cannavò L. - Frudà L., op. cit. p. 94.

- 1 la rappresentazione del concetto;
- 2 la scomposizione (prevalentemente analitico-classificatoria) delle dimensioni o componenti del concetto;
- 3 la specificazione del significato e cioè degli indicatori relativi a ciascuna dimensione;
- 4 la sintesi degli indicatori in indici.

Sono due le differenze che il *Quadro* presenta rispetto a questo paradigma:

- la previsione, come punto di partenza, di alcuni criteri i quali possono essere considerati come una prima articolazione, a fini valutativi, del concetto generale di qualità dell'offerta formativa territoriale;
- la non distinzione - di fatto così è nel *Quadro* - dei due oggetti rappresentati dagli indicatori e dagli indici (ovvero, in questo secondo caso, della combinazione di due indicatori numerici): ciò è riconducibile al fatto che tutti gli indicatori previsti nel *Quadro* sono di tipo numerico, anche in questo caso con i pregi ed i limiti di questa scelta.

3.1.4 Gli indicatori del *Quadro di riferimento*

La definizione e individuazione di sistemi di indicatori rappresenta un passaggio di metodo tipico e quasi obbligato quando - nella valutazione e più in generale nella ricerca sociale - è necessario *trattare* fenomeni e oggetti complessi come la qualità dell'offerta territoriale di Ifp. Ciò soprattutto se assumiamo una definizione di indicatore che non lo identifica tanto (e spesso esclusivamente) con una "entità puntuale di rappresentazione di un fenomeno", bensì innanzitutto come un metodo che, appunto, ha l'obiettivo di rendere indagabile, ricostruibile e - nel nostro caso - valutabile un costrutto articolato, multidimensionale e ricco come quello oggetto del *Quadro di riferimento*.

La logica generale del *Quadro* illustrata in precedenza, di tipo *top-down* e ispirata al paradigma di Lazarsfeld, prevede, per ciascuna sottodimensione, l'individuazione di indicatori e definizioni operative. In particolare, l'indicatore viene inteso come «un costrutto, operato su fenomeni o comportamenti osservabili o rilevabili, o indirettamente apprezzabili mediante simbolizzazioni o misure standardizzate, singole o aggregate, che dall'assenza, presenza o intensità di tali fenomeni registri la dimensione di un concetto»⁴³: in termini più immediati, «indicatore sta per tratto (non necessariamente misurativo) manifesto di una grandezza (nel nostro lessico meglio definibile caratteristica o attributo) altrimenti latente»⁴⁴.

Queste definizioni sono state assunte per individuare gli indicatori del *Quadro di riferimento* e quindi è con questi riferimenti che essi vanno letti ed utilizzati. Quattro precisazioni sono però necessarie.

43. Cannavò L. - Frudà L., op. cit. p. 98.

44. Ibidem.

La prima: l'identificazione di un insieme di indicatori - i quali, come è evidente, «sono sempre qualcosa di meno del concetto indicato»⁴⁵ - passa necessariamente attraverso un'attività di "comprensione dell'*evaluando*" ovvero, per dirla con Bezzi⁴⁶, di "esplorazione semantica dell'*evaluando*". Quindi, la ricerca valutativa «deve iniziare con una attenta riflessione relativa all'*evaluando* e rifuggire dal rapido ricorso a soluzioni tecnicistiche: questa riflessione deve essere attenta alle culture e linguaggi locali, quelli di cui plasmato lo stesso *evaluando*: per fare ciò è necessario aprire la valutazione agli attori sociali implicati e operare le prime fasi della valutazione non con l'obiettivo di misurare e giudicare (...) bensì di capire e riformulare»⁴⁷. Rispetto al *Quadro* ed ai suoi indicatori, questa fase è stata pressoché continua e da un lato ha avuto la forma di attività strutturate svolte con il complesso degli *stakeholder* (riunioni, incontri, confronti guidati: soprattutto in fase di prima definizione del *Quadro*) e dall'altro si è intrecciata fortemente con le già richiamate sperimentazioni applicative del *Quadro* nelle loro varie versioni⁴⁸.

La seconda precisazione: la legittimazione di un sistema di indicatori (non la loro correttezza tecnico-metodologica che è altra cosa) è «innanzitutto pragmatica: solo se sono compresi in modo non ambiguo e da tutti gli attori principali della *policy* sottoposta a valutazione, solo nel loro utilizzo all'interno del processo decisionale, gestionale, valutativo, acquistano senso e legittimazione»⁴⁹. Di nuovo, nel caso del *Quadro* qui proposto, gli indicatori ipotizzati - proprio perché discussi e validati insieme al sistema degli *stakeholder* rappresentati dalle Autorità di Gestione del Fse - hanno già ricevuto una significativa legittimazione empirica, anche se ciò non significa che non debbano essere sottoposti ad ulteriori verifiche e ciò proprio ai fini di una loro legittimazione costante e progressiva.

La terza precisazione: gli indicatori non sono un dispositivo specifico della ricerca valutativa, ma appartengono alla ricerca sociale in generale. Perché siano indicatori valutativi devono, nella loro formulazione, «tenere conto della necessità di favorire la produzione di un giudizio: incorporano cioè una finalità valutativa, riconducibile alla politica pubblica (o al programma o intervento) che deve essere valutata»⁵⁰. Questo è un punto molto importante sul quale ci siamo già soffermati in precedenza; è però importante richiamarlo anche in questa sede perché specificamente legato al senso e all'uso valutativo degli indicatori.

45. Palumbo M., op. cit. p. 118.

46. Bezzi C., *Il disegno della ricerca valutativa*, Milano, Angeli/AIV, 2001 (edizione originale) e Bezzi C., *Cos'è la valutazione*, Milano, Angeli, 2007.

47. Bezzi C., *Dalla comprensione dell'*evaluando* alla costruzione degli indicatori*, "Rassegna Italiana di Valutazione", anno VII, n. 27/2003, pp. 46-48. La citazione è a p. 47.

48. Si veda a questo proposito il cap. 2.

49. Palumbo M., op. cit. p. 113.

50. Ibidem.

La quarta precisazione, infine. Come già abbiamo visto, nonostante il termine indicatore non rimandi necessariamente ad un numero, tutti quelli proposti nel *Quadro* sono numerici. È una scelta che rappresenta una forzatura, riconducibile alla volontà di disegnare un impianto che, proprio perché si riferisce ad un evaluando articolato e territorialmente differenziato, cerchi di definire in maniera per quanto possibile univoca, precisa e puntuale gli elementi osservabili e rilevabili al fine della ricostruzione della qualità dell'offerta territoriale di lfp. Siamo consapevoli della parzialità di questa scelta: per questa ragione, senza però introdurre descrittori o altri costrutti analoghi, è previsto che per ogni indicatore siano redatte delle note finalizzate a dare conto in maniera narrativa del fenomeno sinteticamente rappresentato attraverso l'indicatore stesso.

3.1.5 La struttura finale del Quadro di riferimento

Il *Quadro di riferimento* per la valutazione della qualità dell'offerta formativa territoriale ha una struttura complessiva coerente con l'impianto di metodo qui descritto. Infatti, esso propone un'articolazione del concetto-base di "qualità dell'offerta formativa territoriale" in 4 Criteri:

- Criterio 1 - *Rispondenza della pianificazione strategica ai fabbisogni di professionalità del territorio attraverso una visione condivisa dai soggetti interessati;*
- Criterio 2 - *Equità dell'offerta di lfp rispetto ai fabbisogni dell'utenza;*
- Criterio 3 - *Efficacia relativa delle politiche e degli interventi di lfp;*
- Criterio 4 - *Sostenibilità, ovvero rafforzamento della capacity building delle Amministrazioni responsabili delle politiche di lfp.*

Ciascuno di questi Criteri (illustrato in dettaglio nei paragrafi successivi) è a sua volta articolato secondo un disegno "a cascata" che prevede:

- un numero variabile di Dimensioni (da due a otto a seconda dei Criteri);
- un numero di Sottodimensioni - per singola Dimensione - altrettanto variabile (da una a tre);
- un gruppo di Indicatori agganciato alla singola Sottodimensione (in numero da uno a cinque);
- delle Note integrative che segnalano ulteriori dati ed informazioni da ricostruire a livello di singola Sottodimensione e che, per quanto non organizzati in indicatori (o indici), risultano utili per una migliore e più completa analisi valutativa.

Se questo è quello che c'è nel *Quadro di riferimento*, quello che manca - e che deve essere invece predisposto da chi lo utilizza affinché possa svolgere la sua funzione valutativa - è rappresentato da:

- le definizioni operative del singolo indicatore, ovvero il modo in cui, concretamente, ciascun indicatore sarà costruito;
- le situazioni di confronto del valore assunto dal singolo indicatore (ovvero, caso per caso, un obiettivo, uno standard, una situazione di partenza o precedente, una situazione in assenza di intervento o in presenza di un intervento diverso, ecc.).

Sono due elementi che abbiamo già richiamato e la cui assenza è motivata dalla consapevolezza - volendo costruire un *Quadro di riferimento* utilizzabile a livello nazionale - che la definizione univoca per tutte le Regioni e Province Autonome di Criteri, Dimensioni, Sottodimensioni e Indicatori deve essere bilanciata dalla possibilità di adattare ai singoli contesti il profilo effettivo delle definizioni operative e dei valori di confronto. In ogni caso si tratta di definire ed adattare questi due elementi, la cui presenza, lo ripetiamo, è però indispensabile per fare funzionare il *Quadro* come un effettivo supporto alla ricostruzione e alla valutazione del profilo di qualità che caratterizza il singolo sistema territoriale di offerta formativa.

3.2 CRITERIO 1 - RISPONDENZA DELLA PIANIFICAZIONE STRATEGICA AI FABBISOGNI DI PROFESSIONALITÀ DEL TERRITORIO ATTRAVERSO UNA VISIONE CONDIVISA DAI SOGGETTI INTERESSATI

Il primo Criterio del *Quadro di riferimento* si focalizza sulla pianificazione strategica, ossia su quell'attività (in realtà una macroattività) che periodicamente e ricorsivamente definisce in chiave previsiva lo scenario entro il quale si collocheranno la progettazione dei servizi di lfp e di orientamento nonché la loro implementazione, monitoraggio e valutazione. La denominazione del Criterio in questione compendia dunque due aspetti distinti, ma complementari:

- quello che evidenzia la relazione - certo problematica e mai deterministica - esistente tra i contenuti della pianificazione e i fabbisogni di professionalità di un territorio;
- quello che sottolinea il coinvolgimento nel processo di pianificazione e nel suo esito (il piano o il programma) del sistema degli attori locali rilevanti nella definizione dei contenuti della pianificazione stessa (attori politici e tecnici, istituzionali e non-istituzionali).

Come è evidente, tali aspetti contengono alcuni termini chiave, intorno ai quali ruota anche la operativizzazione del Criterio, il cui significato, rispetto al senso complessivo del Criterio stesso, è altamente convenzionale e richiede di essere concordato e definito volta a volta, nello specifico contesto di utilizzo del *Quadro di riferimento*. È il caso, tanto per evidenziare i principali, di termini o espressioni quali:

- pianificazione strategica, che si connota sia rispetto alla durata pluriennale dell'intervento sia alla sua ampiezza e profondità e in quanto tale si distingue rispetto a categorie e oggetti contigui quali quelli di programmazione e progettazione;
- fabbisogni, ove il termine rimanda ad un ambito diverso da quello della domanda ed allude (in questa sede non si distingue tra bisogni e fabbisogni) all'esito di un processo partecipato dai vari attori coinvolti e volto a colmare la differenza tra la situazione esistente e quella auspicata o ritenuta in qualche modo ottimale;
- professionalità, un concetto che, in un'accezione attualizzata rispetto a quella originaria, racchiude il riferimento alle conoscenze, abilità e competenze sviluppate dall'individuo e necessarie per collocarsi adeguatamente in specifici processi e contesti lavorativi;
- soggetti interessati, che implica sia la necessità di identificare tali soggetti, sia quella di definire che cosa significa "interessati" (si tratta di coloro che vengono comunemente indicati come *stakeholder*);
- visione condivisa dai soggetti interessati, che rimanda ad un significato di condivisione di tipo convenzionale e socialmente definito, per quanto sostenuto da

evidenze empiriche, rispetti ai due oggetti principali che compongono il Criterio, vale a dire la pianificazione strategica e i fabbisogni di professionalità.

3.2 Criterio 1 -
Rispondenza della
pianificazione
strategica ai
fabbisogni di
professionalità
del territorio
attraverso una
visione condivisa
dai soggetti
interessati

Tutto ciò richiamato, e anzi avendolo ben presente, il Criterio cerca di tenerne conto individuando due Dimensioni che ne danno una prima specificazione in termini operativi:

- la prima Dimensione è definita come *Realizzazione sistematica di analisi dei fabbisogni professionali e/o formativi o utilizzo di dispositivi strutturati di rilevazione/analisi della domanda*;
- la seconda è invece descritta come *Realizzazione di processi di programmazione integrata tra politiche dell'istruzione, del lavoro e dell'Istruzione e Formazione Professionale (Ifp)*.

Entrambe le Dimensioni sono a loro volta articolate in Sottodimensioni e relativi Indicatori (su questo punto si veda oltre), ma già il modo stesso in cui sono formulate permette di cogliere gli elementi caratterizzanti di ognuna.

Rispetto alla prima Dimensione, tali elementi sono tre:

- l'introduzione del concetto di “fabbisogno formativo” accanto a quello di “fabbisogno professionale”, un concetto - il primo - che è evidentemente più vicino alla missione ed ai compiti di un sistema territoriale di istruzione e formazione professionale in tutte le sue articolazioni e filiere;
- l'introduzione del riferimento alla “domanda” come categoria utilizzabile per la ricostruzione dei quadri conoscitivi territoriali relativi alle conoscenze, abilità e competenze rispettivamente agite nei contesti di lavoro oppure da sviluppare nei contesti formativi formali;
- la specificazione, in termini di sistematicità e strutturazione (e quindi di continuità temporale e rigore di metodo, delle attività di rilevazione ed analisi realizzate oppure dei dispositivi tecnici impiegati a tal fine.

A questa prima Dimensione è agganciata - come ulteriore specificazione - un'unica Sottodimensione, definita come *Consistenza delle analisi dei fabbisogni professionali e/o formativi e dei dispositivi strutturati di rilevazione/analisi della domanda*. Gli Indicatori a loro volta collegati a questa Sottodimensione evidenziano il significato attribuito, in questo specifico caso, al termine-concetto di “consistenza”, un significato che è duplice:

- da un lato fa riferimento alla consistenza “numerica” dell'attività di rilevazione ed analisi realizzata sul singolo territorio e più in generale dei dispositivi tecnici utilizzati con regolarità anche in relazione alla loro articolazione e differenziazione per tipologia⁵¹;

51. Ad esempio: per fabbisogni professionali/domanda formativa oppure per figure, profili professionali e/o competenze.

- dall'altro rimanda al set di attività e dispositivi utilizzati, specificamente focalizzati, ad esempio, sulla filiera di offerta⁵², sul settore o comparto produttivo o formativo, sul tipo di conoscenza o abilità o competenza implicata, territorio, ecc.).

L'ipotesi sottesa agli Indicatori proposti è che quindi l'attività di rilevazione e analisi della domanda e/o dei fabbisogni debba essere realizzata in maniera sistematica, ampia ma differenziata, e quindi profonda e puntuale. Per questo motivo, il *Quadro di riferimento* esplicita la necessità di accompagnare la costruzione degli Indicatori con una Nota che descriva le caratteristiche dei dispositivi tecnici in uso, il loro funzionamento generale, ciò che producono in esito (reportistica o altro *output*) e le modalità istituzionalizzate del loro utilizzo.

Se invece passiamo alla seconda Dimensione, ossia la *Realizzazione di processi di programmazione integrata tra politiche dell'istruzione, del lavoro e dell'Istruzione e Formazione Professionale (Ifp)*, i suoi elementi qualificanti sono i seguenti:

- l'assunzione della centralità dell'integrazione tra le politiche del lavoro, dell'istruzione e della Ifp, un'ipotesi tanto profondamente radicata nelle dichiarazioni e negli assunti di base degli attori politici ed istituzionali quanto spesso disattesa, perché complessa e difficile, nella pratica delle Pubbliche Amministrazioni. Non a caso a questo concetto si sono spesso sostituiti termini più blandi, ma forse più praticabili, quali interazione, raccordo, coordinamento e simili;
- il riconoscimento che la programmazione, in questo caso intesa come equivalente di pianificazione, è un processo e quindi, da un lato, un'attività composta a sua volta di fasi o tappe diverse e dall'altro, in coerenza con le interpretazioni più avvedute, un'attività sostanzialmente continuativa e costante nel tempo.

Nonostante queste specificazioni, la Dimensione è necessariamente composta e di questo vi è un chiaro riflesso nelle Sottodimensioni ad essa agganciate, ciascuna delle quali si focalizza su aspetti complementari, ma diversi tra loro:

- il punto di vista di chi ha partecipato al processo di programmazione integrata, ovvero la sua componente di tipo soggettivo, definita come *Giudizio generale sul processo di programmazione integrata espresso dai partecipanti al processo stesso* (Sottodimensione 1.2.1.). Va qui evidenziato, come emerge chiaramente dagli indicatori collegati a questa prima sottodimensione, che il giudizio richiesto è un giudizio a sua volta articolato e composito e ben lontano da qualunque logica di *customer satisfaction* intesa nel senso più banale del termine;
- la partecipazione al processo di programmazione integrata. Questa Sottodimensione (1.2.2) ricostruisce, attraverso i suoi Indicatori, la partecipazione al

52. Per filiera si intende filiera formativa relativa a: formazione in obbligo formativo, formazione rivolta alle donne, formazione rivolta alle persone a rischio di esclusione sociale, alta formazione e formazione continua.

processo dei diversi attori coinvolti e in particolare a quali fasi/attività hanno partecipato, con quali funzioni e quale giudizio esprimono sulla loro stessa partecipazione. A completamento dell'informazione fornita dagli Indicatori previsti, il Quadro richiede - proprio per meglio interpretarli - di elencare, per appartenenza e profilo, i partecipanti al processo di programmazione integrata nonché di descrivere la modalità e la tecnica utilizzate in generale per la ricostruzione della Sottodimensione;

- i principali risultati riconducibili al processo di programmazione integrata. A questa Sottodimensione (1.2.3) sono agganciati numerosi Indicatori e ciò in ragione della scelta di non considerare come risultato del processo un documento di pianificazione (o qualcosa di equivalente) bensì una serie di ricadute, cambiamenti e/o modifiche (di natura immateriale o relazionale, a livello di sistema o di singola organizzazione di appartenenza degli interessati, di tipo *intra* o *inter-organizzativo*) che possono essere colte esclusivamente attraverso la rappresentazione che ne danno gli attori interessati. Non solo: uno degli Indicatori proposti cerca anche di evidenziare quali siano state, sempre dal punto di vista degli attori coinvolti, le fasi del processo che maggiormente hanno provocato cambiamenti nel sistema delle relazioni tra gli attori locali coinvolti (un elemento che rimanda alla "visione condivisa" precedentemente analizzata in questo paragrafo);
- infine, l'ultima Sottodimensione (1.2.4) riguarda l'*Integrazione tra interventi a valere su strumenti di finanziamento diversi* e declina quindi il tema della integrazione rispetto alla sua componente di tipo, appunto, finanziario, una componente il cui ruolo, spesso sottovalutato rispetto all'obiettivo dell'integrazione, è invece molto importante per favorire, orientare e guidare processi di programmazione che siano complessivamente integrati.

Nella tabella che segue (Tab. 3.1) sono riportate le Dimensioni, le Sottodimensioni e gli Indicatori in cui si declina il Criterio 1.

Tabella 3.1
Dimensioni,
Sottodimensioni
e Indicatori del
Criterio 1

Tabella 3.1 Dimensioni, Sottodimensioni e Indicatori del Criterio 1

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
1.1) Realizzazione sistematica di analisi dei fabbisogni professionali e/o formativi o utilizzo di dispositivi strutturali di rilevazione/analisi della domanda	1.1.1) Consistenza delle analisi dei fabbisogni professionali e/o formativi e dei dispositivi strutturati di rilevazione/analisi della domanda	<ul style="list-style-type: none"> • Numero totale di analisi e dispositivi in uso per tipologia⁵³ (nell'unità di tempo) • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di dispositivi settoriali (tematici, di filiera⁵⁴) e il numero totale di dispositivi in uso 	Per quanto riguarda i dispositivi, descrivere le loro caratteristiche, il funzionamento generale, ciò che producono in esito (reportistica o altro <i>output</i>) e le modalità istituzionalizzate del loro utilizzo
1.2) Realizzazione di processi di programmazione integrata tra politiche del lavoro e dell'Istruzione e Formazione Professionale (Ifp)	1.2.1) Giudizio generale sul processo di programmazione integrata espresso dai partecipanti al processo stesso ⁵⁵	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di partecipanti al processo di programmazione che esprime il giudizio X sul singolo item del questionario/intervista relativo al processo di programmazione stesso e il numero totale dei partecipanti al processo di programmazione oppure, punteggio medio ottenuto dal singolo item in rapporto sia al punteggio medio complessivo, calcolato su tutti gli item pertinenti del questionario, sia al punteggio massimo ottenibile dal singolo item • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di partecipanti al processo di programmazione che esprime il giudizio X sul singolo item relativo alla rispondenza del processo di programmazione ai requisiti definiti dal programmatore e il numero totale dei partecipanti al processo di programmazione oppure, punteggio medio ottenuto dal singolo item in rapporto sia al punteggio massimo possibile per il singolo item sia al giudizio medio complessivo riferito a tutti gli item • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra i riferimenti al punto di forza X (indicati dai partecipanti che hanno preso parte al processo di programmazione integrata) e il numero totale dei riferimenti relativi ai punti di forza 	Descrivere la modalità e la tecnica utilizzate per la rilevazione del giudizio (interviste, questionario, ecc.) elencare in dettaglio i principali punti di forza e di criticità ricostruiti

53. Ad esempio: per fabbisogni professionali/domanda formativa oppure per figure, profili professionali e/o competenze.

54. Per filiera si intende filiera formativa relativa a: formazione in obbligo formativo, formazione rivolta alle donne, formazione rivolta alle persone a rischio di esclusione sociale, alta formazione e formazione continua.

55. Gli Indicatori della Sottodimensione sono costruiti tramite un'indagine realizzata con un questionario/intervista strutturato individuale rivolto ai partecipanti al processo della programmazione integrata.

segue **Tabella 3.1** Dimensioni, Sottodimensioni e Indicatori del Criterio 1

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
		<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di riferimenti al punto di criticità Y (indicati dai partecipanti che hanno preso parte al processo di programmazione integrata) e il numero totale dei riferimenti relativi ai punti di criticità 	
	1.2.2) Partecipazione al processo di programmazione integrata	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di partecipanti alla fase X del processo di programmazione e il numero totale dei partecipanti al processo stesso⁵⁶. • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di partecipanti al processo di programmazione che ha svolto la funzione X e il numero totale dei partecipanti al processo stesso • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di partecipanti al processo di programmazione che esprime una valutazione⁵⁷ di livello X circa la propria partecipazione al processo e il numero totale dei partecipanti al processo di programmazione oppure, punteggio medio ottenuto dal singolo item in rapporto sia al punteggio massimo possibile per il singolo item sia al giudizio medio complessivo riferito a tutti gli item 	Elencare (per appartenenza e profilo) i partecipanti al processo di programmazione integrata descrivere la modalità e la tecnica utilizzate per la ricostruzione della sottodimensione
	1.2.3) Principali risultati riconducibili al processo di programmazione integrata	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di partecipanti che cita il risultato X (predefinito oppure costruito retrospettivamente) e il numero totale dei partecipanti • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di partecipanti al processo di programmazione che dichiara il grado di coerenza X⁵⁸ tra i risultati del processo di programmazione e gli indirizzi generali di policy a cui i risultati fanno riferimento e il numero totale dei partecipanti al processo di programmazione 	

56. Si ipotizza un'articolazione in fasi o attività (da individuare caso per caso) del processo di programmazione.

57. Dove la valutazione può essere espressa attraverso un singolo item oppure attraverso l'utilizzo di più item riferiti alla "partecipazione al processo di programmazione integrata".

58. Ad esempio: alto, medio, basso, nullo.

segue
Tabella 3.1
 Dimensioni,
 Sottodimensioni
 e Indicatori del
 Criterio 1

segue **Tabella 3.1** Dimensioni, sottodimensioni e indicatori del Criterio 1

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
		<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di segnalazioni del cambiamento X (riconducibile alla realizzazione del processo di programmazione integrata) e il numero totale delle segnalazioni di cambiamenti (riconducibili alla realizzazione del processo di programmazione integrata) • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di soggetti partecipanti al processo di programmazione integrata (tipo e/o denominazione) che dichiara di avere incrementato molto o abbastanza i propri rapporti formali con altri soggetti partecipanti al processo di programmazione integrata e il numero totale di soggetti partecipanti al processo di programmazione o, in alternativa, rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di soggetti partecipanti al processo di programmazione integrata che dichiara di avere incrementato molto i rapporti formali e il numero totale dei soggetti partecipanti al processo di programmazione integrata • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di segnalazioni della fase/attività X (tipo e/o denominazione specifica) del processo di programmazione integrata che ha generato un cambiamento nel sistema delle relazioni tra gli attori locali e il numero totale delle segnalazioni riferite alle fasi/attività che hanno generato un cambiamento • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di interventi derivanti da percorsi programmatori esplicitamente e formalmente basati sul principio dell'integrazione dei diversi strumenti finanziari sul totale degli interventi finanziati 	<p>Elencare i risultati e i cambiamenti riconducibili alla realizzazione del processo di programmazione integrata descrivere la modalità e la tecnica utilizzate per la raccolta delle segnalazioni/dichiarazioni. Uno dei risultati attesi dalla partecipazione degli attori socio-economici locali al processo di programmazione integrata è l'aumento del grado di collaborazione reciproca e, in generale, di interrelazione</p>
	1.2.4) Integrazione tra interventi a valere su strumenti di finanziamento diversi ⁵⁹		

Fonte: elaborazione Istiti - Area Valutazione politiche risorse umane

⁵⁹ Da ricostruire sia attraverso tecniche di interrogazione strutturata a referenti della ADG o del singolo Organismo intermedio (o comunque del soggetto programmato) sia attraverso l'analisi delle basi-dati esistenti sull'offerta di Ifp in un determinato anno.

3.3 CRITERIO 2 - EQUITÀ DELL'OFFERTA DI IFP RISPETTO AI FABBISOGNI DELL'UTENZA

Il secondo Criterio del *Quadro di riferimento* fa riferimento alle politiche attive del lavoro finalizzate a offrire a tutti i cittadini pari opportunità di accesso all'informazione e alla formazione. È incentrato, quindi, sui diritti e sui fabbisogni della persona e sulla capacità delle Amministrazioni competenti nel rimuovere gli ostacoli che, di fatto, impediscono ai cittadini di scegliere il proprio percorso di crescita culturale e professionale.

Il Criterio presenta diversi aspetti, declinati nel *Quadro di riferimento* in 8 Dimensioni, ognuna delle quali riveste una notevole complessità. L'articolazione del Criterio in Dimensioni e Sottodimensioni prende le mosse da una prima considerazione di carattere generale. L'equità, nel contesto delle politiche regionali di Ifp che rappresentano l'*input* dell'esercizio valutativo, presenta sostanzialmente due facce, entrambe essenziali per definire la qualità dell'offerta formativa: l'equità intesa come pari opportunità per tutti i cittadini di essere informati ed accedere ai servizi Ifp e l'equità dell'agire amministrativo che deve mettere in campo politiche e interventi per facilitare l'informazione e l'accesso. In particolare, per quanto riguarda il versante dell'utenza potenziale, il Criterio postula alcuni presupposti, peraltro comuni alle politiche regionali, nazionali e comunitarie dell'ultimo decennio, che è bene esplicitare:

- l'equità, intesa come uguaglianza di opportunità per i cittadini, è focalizzata su due target: quello delle persone a rischio di esclusione sociale e quello delle donne. Per entrambi i gruppi, così come per tutte le tipologie di utenza, l'enfasi è posta su un'informazione mirata, circoscritta alle opportunità di istruzione e formazione del territorio (Dimensione 2.1), mentre per le persone a rischio si considerano importanti tutte quelle misure che le Amministrazioni possono mettere in campo per facilitarne l'accesso ai percorsi di Ifp (Dimensione 2.2), comprese le azioni di accompagnamento (Dimensione 2.5). In particolare, per le donne si ritiene che l'implementazione di dispositivi e strumenti che favoriscono la conciliazione tra la formazione e l'attività di cura costituisca una dimensione caratterizzante la qualità dell'offerta (Dimensione 2.7);
- le opportunità di istruzione e formazione sono rivolte ad una popolazione di utenti estremamente variegata (giovani, adulti, occupati, disoccupati, inoccupati ecc.), anche in considerazione del fatto che i processi di acculturazione si prolungano lungo tutto l'arco della vita e che l'Italia presenta notevoli differenze socio-economiche a livello territoriale. Si postula, quindi, che il Criterio dell'equità possa trovare attuazione se l'approccio della Ifp viene fortemente incentrato sui fabbisogni dell'individuo, accrescendo la flessibilità del sistema nel suo complesso, affiancando a logiche di finanziamento dell'offerta (*supply side*), logiche di finanziamento della domanda (*demand side*) (Dimensione 2.6);
- analogamente, perché i fabbisogni degli individui possano essere soddisfatti, occorre che gli interventi di Ifp siano tarati sulle caratteristiche degli uten-

ti e, soprattutto, su quei tratti differenziali dell'utenza che comportano differenti approcci metodologico-didattici e differenti scelte organizzative (Dimensione 2.3);

- in una prospettiva di *lifelong learning*, l'equità si declina anche come possibilità per le persone di veder riconosciute le competenze acquisite, in contesti di Ifp formali, informali e non formali, e di vedere quindi valorizzato, in entrata e in uscita dai percorsi formativi, il proprio bagaglio di saperi ed esperienze (Dimensione 2.4);
- infine, afferisce al Criterio dell'equità anche la possibilità per il cittadino di ricevere un orientamento adeguato ai propri fabbisogni e ai fabbisogni di professionalità delle imprese del territorio; questo presuppone l'integrazione della Ifp e dell'orientamento erogato dal sistema pubblico e privato dei Servizi per l'impiego (SPI) (Dimensione 2.8).

Come già esplicitato, le Dimensioni si articolano in Sottodimensioni, e nei relativi Indicatori, necessari a misurare il fenomeno osservato. Le analizziamo di seguito in dettaglio.

La Dimensione 2.1 prende in considerazione la diffusione delle informazioni rivolte agli utenti potenziali. Quindi ci si aspetta che, in regime di qualità, l'informazione sull'offerta in essere nei territori debba essere tempestiva, chiara e capillare. In particolare, si ipotizza che la comunicazione rivolta agli utenti raggiunga tutti i target potenziali quando:

- esistono sportelli/punti informativi, numeri verdi, siti internet rivolti ai destinatari degli interventi (Sottodimensione 2.1.1);
- i contatti gestiti da ciascuno degli strumenti di diffusione delle informazioni sono consistenti (Sottodimensione 2.1.2);
- l'informazione rivolta alle persone in condizioni di disagio si avvale di strumenti dedicati (Sottodimensione 2.1.3).

Gli Indicatori previsti per le Sottodimensioni in questione hanno l'obiettivo di misurare la consistenza e la varietà, nel territorio, degli strumenti informativi genericamente intesi, nonché l'obiettivo di misurare quelli specificamente dedicati alle persone a rischio di esclusione.

Più in dettaglio, gli Indicatori si riferiscono:

- alla capillarità dei punti di informazione, ovvero alla copertura della popolazione di riferimento raggiunta;
- all'*ad hoc*ità dell'informazione stessa. Sono stati presi in considerazione due Indicatori: il primo, relativo alla prima Sottodimensione, fa riferimento all'ampiezza degli strumenti utilizzati in funzione delle specificità dell'utenza e del territorio; il secondo, relativo alla terza Sottodimensione, si riferisce al numero di sportelli informativi specializzati per le persone a rischio di esclusione sociale;
- alla consistenza e all'efficacia relativa dei servizi informativi, sia in termini di contatti (passaggi) gestiti dagli sportelli/punti informativi e di accessi ai siti

internet, sia in termini di numero di operatori addetti all'informazione orientativa specializzati per le persone a rischio di esclusione sociale.

3.3 Criterio 2 -
Equità
dell'offerta di Ifp
rispetto
ai fabbisogni
dell'utenza

La Dimensione 2.2 riguarda l'agire dell'Amministrazione rispetto a misure specificamente finalizzate a coinvolgere le persone a rischio di esclusione sociale, in contrasto con la tendenza a trattare in prevalenza le fasce forti della popolazione. Le Sottodimensioni mettono in luce elementi qualificanti la dimensione, quali:

- la capacità dell'Amministrazione competente di raggiungere, nel territorio di riferimento, il maggior numero di persone a rischio di esclusione sociale (Sottodimensione 2.2.1);
- la capacità dell'Amministrazione competente di mettere in campo dispositivi tecnici a supporto di interventi rivolti alle persone a rischio di esclusione, per facilitarne l'accesso ai percorsi Ifp (Sottodimensione 2.2.2).

Gli Indicatori delle Sottodimensioni di cui ai punti precedenti prendono in considerazione aspetti sia quantitativi, sia qualitativi dei fenomeni osservati, ovvero indicano:

- qual è il tasso di copertura delle persone a rischio di esclusione intercettate rispetto alla popolazione di riferimento, per tipologia di utenza (detenuti, immigrati, diversamente abili, ecc.) e filiera formativa;
- quali sono i supporti messi a disposizione dall'Amministrazione, affinché si realizzi il massimo livello di coinvolgimento nei percorsi di Ifp delle persone a rischio di esclusione come, ad esempio, anagrafi, banche dati, ecc.

La Dimensione 2.3 mette in luce un aspetto importante del Criterio dell'equità, quello dell'adeguatezza dell'offerta formativa rispetto alle principali tipologie di destinatari potenziali: i cittadini debbono poter fruire di un sistema di offerta formativa articolato, che preveda interventi diversificati adatti a tutte le possibili tipologie di utenza. Gli aspetti di tale Dimensione su cui viene focalizzata l'attenzione nel *Quadro di riferimento* riguardano:

- l'adeguatezza dell'architettura dell'offerta alle caratteristiche dei destinatari (Sottodimensione 2.3.1);
- le regole e/o i requisiti di accesso agli interventi formativi consoni alle caratteristiche dei destinatari (Sottodimensione 2.3.2).

Gli Indicatori delle Sottodimensioni citate misurano l'incidenza degli interventi che, per durata, organizzazione didattica e regole di accesso, sono adeguati alla tipologia di utenza, sul totale degli interventi di filiera attivati. Si tratta di Indicatori che registrano la percezione dell'adeguatezza delle tipologie di percorsi di Ifp, da costruire quindi sulla base di giudizi espressi, di volta in volta, da un *panel* di referenti individuati *ad hoc*.

La Dimensione 2.4 prende in considerazione il sistema delle certificazioni delle competenze acquisite dai destinatari degli interventi di formazione e istruzione,

acquisite in percorsi formali, non formali e informali, che consentono passaggi e passerelle tra i diversi sistemi della Ifp e tra la formazione e il lavoro. È strettamente legata a tale Dimensione la capacità/possibilità che l'Amministrazione rilasci documenti di certificazione, quali il libretto formativo, i certificati e le attestazioni di competenze, di qualifica, ecc. (Sottodimensione 2.4.1). Alla Sottodimensione sono agganciati due Indicatori che sostanzialmente misurano il grado di utilizzo delle certificazioni e l'incidenza degli interventi che rilasciano una certificazione rispetto al totale degli interventi formativi attuati.

La Dimensione 2.5 fa riferimento agli interventi che le Amministrazioni mettono in essere per rimuovere le barriere di accesso alla Ifp, diversificando tali interventi rispetto alle diverse tipologie di utenza. Gli Indicatori della Sottodimensione rappresentano la consistenza numerica di tali interventi e il tasso di copertura dei destinatari che ne beneficiano rispetto al totale dei destinatari che ne avrebbero bisogno. Tale Sottodimensione prevede che si descrivano gli obiettivi delle azioni di supporto, nonché la tipologia di popolazione servita e la filiera formativa.

La Dimensione 2.6 riguarda l'implementazione di politiche e interventi che favoriscono la domanda individuale di formazione e le modalità di accesso individuale alla Ifp (*voucher*, carta di credito formativo ecc.). La Sottodimensione (2.6.1), e i relativi Indicatori, rilevano la consistenza, per filiera formativa, dei destinatari che hanno usufruito di modalità di accesso individuale alla Ifp e descrive le caratteristiche principali delle modalità di accesso.

Un ulteriore elemento fondativo del Criterio di equità, inteso come pari opportunità di accesso alla Ifp, è costituito dal supporto, fornito dalle Amministrazioni, per rendere concretamente possibile la conciliazione tra le attività di formazione e gli impegni familiari e di cura (Dimensione 2.7). Questa Dimensione prevede un'unica Sottodimensione, che attraverso Indicatori, misura la consistenza dei dispositivi di conciliazione attivati e il loro livello di utilizzo da parte dei destinatari degli interventi formativi, rispetto al totale dei destinatari potenziali.

L'ultimo aspetto del Criterio preso in considerazione dal *Quadro di riferimento* è rappresentato dall'integrazione tra il sistema di orientamento e quello dell'offerta territoriale di Ifp (Dimensione 2.8). Il presupposto che sottostà a tale Dimensione è che, se nei territori si registra un'elevata integrazione tra i sistemi di orientamento e il sistema di Ifp, la motivazione e il fabbisogno di formazione dell'utente sono considerate e valorizzate nella scelta del percorso formativo e, parallelamente, aumenta l'efficienza e l'efficacia formativa dei corsi, in termini di maggiore omogeneità dell'aula e di diminuzione dei casi di abbandono.

Le Sottodimensioni in cui si declina tale aspetto riguardano:

- il livello di raccordo tra i sistemi di orientamento e i sistemi di istruzione e formazione (Sottodimensione 2.8.1);
- la capacità di risposta dei servizi di orientamento ai fabbisogni dell'utenza potenziale (Sottodimensione 2.8.2).

Gli Indicatori delle Sottodimensioni di cui ai punti precedenti rilevano, da una parte, la presenza di un sistema di rete basato su forme di collaborazione e interscambio fra le strutture responsabili delle attività di programmazione e gestione delle politiche formative e quelle che si occupano di orientamento - compreso la socializzazione e la condivisione dell'informazione - e, dall'altra, l'incidenza dell'orientamento rispetto all'accesso alle attività formative, ovvero il numero di persone che accede ad un corso avendo fruito di un servizio di orientamento, sul numero totale degli iscritti agli stessi corsi.

Nella tabella che segue (Tab. 3.2) sono riportate le Dimensioni, le Sottodimensioni e gli Indicatori in cui si declina il Criterio 2.

*3.3 Criterio 2 -
Equità
dell'offerta di Ifp
rispetto
ai fabbisogni
dell'utenza*

Tabella 3.2
Dimensioni,
Sottodimensioni
e Indicatori del
Criterio 2

Tabella 3.2 Dimensioni, Sottodimensioni e Indicatori del Criterio 2

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
2.1) Diffusione di informazioni rivolte agli utenti potenziali	2.1.1) Esistenza di sportelli/punti informativi, numeri verdi, siti internet rivolti ai destinatari degli interventi	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto tra il numero di sportelli informativi e il numero di utenti potenziali (nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Rapporto tra il numero di strumenti informativi attivati in alternativa allo sportello (ad es., numeri verdi regionali e/o provinciali, sms, mailing list, tv, radio, ecc) e il numero di utenti potenziali 	Descrivere la distribuzione degli sportelli sul territorio
	2.1.2) Consistenza numerica dei contatti gestiti da ciascuno dei strumenti indicati	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di contatti (passaggi) gestiti dagli sportelli/punti informativi (nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Numero di contatti (chiamate) ai numeri verdi (nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Numero di accessi al sito internet (nell'anno X rispetto all'anno X-1) 	
	2.1.3) Esistenza di sportelli/punti informativi, numeri verdi, siti internet rivolti alle persone a rischio di esclusione sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di sportelli informativi specializzati per le persone a rischio di esclusione sociale (nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Numero di operatori addetti all'informazione orientativa specializzati per le persone a rischio di esclusione sociale (nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Numero di servizi specializzati, per tipo di causa di esclusione sociale, che forniscono informazione orientativa (nell'anno X rispetto all'anno X-1) 	
2.2) Coinvolgimento delle persone a rischio di esclusione sociale	2.2.1) Copertura della popolazione teorica sul territorio di riferimento	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di persone a rischio di esclusione sociale intercettato e il totale della popolazione in condizione di disagio sul territorio di riferimento • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di destinatari a rischio di esclusione sociale intercettato, per tipologia (detenuti, immigrati, diversamente abili, ecc.) e il numero totale dei destinatari di filiera per tipologia 	Descrivere le caratteristiche del singolo dispositivo e della sua funzionalità. Ad esempio, a proposito delle anagrafi: esaustività, completezza, integrazione e tempestività delle informazioni relative alla popolazione di riferimento

segue

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
<p>2.3) Adeguatezza dell'offerta di Ifp rispetto alle principali tipologie di destinatari potenziali</p>	<p>2.2.2) Presenza di dispositivi tecnici a supporto della predisposizione di interventi rivolti alle persone a rischio di esclusione sociale (ad esempio: anagrafi, banche dati, ecc.)</p> <p>2.3.1) Architettura dell'offerta di Ifp adeguata alle caratteristiche dei destinatari (di filiera)</p> <p>2.3.2) Regole/requisiti di accesso agli interventi formativi adeguati alle caratteristiche dei destinatari (di filiera)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Numero dei dispositivi tecnici attivi e pienamente funzionanti (nell'anno X rispetto all'anno X-1) a supporto della predisposizione di interventi rivolti a persone a rischio di esclusione sociale (ad esempio: anagrafi, banche dati, ecc.) • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di interventi di filiera adeguati, rispetto alla durata, alle caratteristiche dei destinatari-tipo e il numero totale degli interventi di filiera • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di interventi di filiera adeguati, rispetto all'organizzazione didattica, alle caratteristiche dei destinatari-tipo e il numero totale degli interventi di filiera • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di interventi di filiera adeguati, rispetto ai requisiti di accesso, alle caratteristiche dei destinatari-tipo e il numero totale degli interventi di filiera 	<p>Gli indicatori vanno costruiti sulla base del giudizio espresso da un panel di referenti, interrogati individualmente o in gruppo con modalità formalizzate e strutturate. I giudizi sono tipicamente rappresentati utilizzando scale nominali e indicazioni quali "pienamente adeguato", "adeguato", "parzialmente adeguato", ecc.</p>
<p>2.4) Diffusione, rilevanza e copertura delle pratiche di certificazione delle competenze acquisite in percorsi formali, informali e non formali (libretto formativo, certificati-attestazioni di competenze e/o di qualifica, ecc.)</p>	<p>2.4.1) Consistenza quantitativa di documenti di certificazione (quali libretto formativo, certificati e attestazioni di competenze, di qualifica, ecc.) rilasciati (sul totale di sistema)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di formati in possesso di documenti di certificazione delle competenze rilasciati e il totale dei formati • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di interventi di Ifp che prevedono, al termine, il rilascio di documenti di certificazione delle competenze e il totale degli interventi conclusi 	

segue

segue **Tabella 3.2**
Dimensioni,
Sottodimensioni
e Indicatori del
Criterio 2

segue **Tabella 3.2** Dimensioni, Sottodimensioni e Indicatori del Criterio 2

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
2.5) Implementazione di azioni di accompagnamento finalizzate a rimuovere le barriere di accesso all'Irfp	2.5.1) Gamma delle azioni di accompagnamento attivate	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di tipologie di azioni attivate (nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di destinatari che beneficiano delle azioni di accompagnamento e il numero totale dei destinatari 	Evidenziare gli obiettivi delle azioni di accompagnamento attivate per tipologia e descrivere le specifiche di attuazione, nonché la tipologia di destinatari target e la filiera formativa di riferimento
2.6) Attivazione di politiche, dispositivi e strumenti che favoriscono la domanda individuale di formazione e le modalità di accesso e fruizione individuale dell'Irfp	2.6.1) Consistenza quantitativa (per filiera) dei destinatari che hanno usufruito di modalità di accesso individuale all'Irfp	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di destinatari di filiera che ha usufruito di modalità di accesso individuale all'Irfp e il numero totale dei destinatari di filiera • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra l'ammontare del finanziamento destinato alle modalità di accesso individuale all'Irfp e il totale del finanziamento assegnato alla filiera 	Descrivere le caratteristiche principali delle modalità di accesso individuale all'Irfp
2.7) Implementazione di dispositivi e strumenti di conciliazione tra attività di cura, formazione e lavoro	2.7.1) Consistenza quantitativa di programmi o progetti di conciliazione 2.7.2) Consistenza quantitativa (di filiera) delle donne/uomini utilizzatori di strumenti di conciliazione	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di programmi o progetti di conciliazione attivati (nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di programmi/progetti di conciliazione/ambito nella singola filiera e il numero totale dei progetti o programmi di filiera • Rapporto percentuale (per filiera, nell'unità di tempo) tra il numero di destinatarie/i utilizzatori di interventi di conciliazione e il numero totale di destinatarie/i di interventi 	Descrivere i principali contenuti dei programmi/progetti di conciliazione attivati per singola tipologia o ambito indicato

segue **Tabella 3.2** Dimensioni, Sottodimensioni e Indicatori del Criterio 2

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
2.8) Integrazione tra sistemi di orientamento e di Ifp	2.8.1) Raccordo tra i servizi di orientamento e di Ifp presenti sul territorio	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di intese formalizzate sull'orientamento (tavoli, organismi, ecc.), attivate con il coinvolgimento delle istituzioni competenti, che prevedono il raccordo tra Ifp e servizi per il lavoro (sul territorio dell'ADG, nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di persone che dopo aver fruito di un servizio di orientamento accedono ai corsi di Ifp e il numero totale degli iscritti • Numero di banche dati integrate accessibili sia da parte dei servizi di Ifp, sia da parte del servizio lavoro (nell'anno X rispetto all'anno X-1) 	Descrivere i contenuti delle intese e i loro esiti, ad es.: attivazione di sottogruppi tematici, presentazione di progetti, interventi rivolti ai destinatari finali, azioni di sistema, convegni e pubblicazioni, ecc.
	2.8.2) Capacità di risposta dei servizi di orientamento ai fabbisogni dell'utenza potenziale	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'anno X rispetto all'anno X-1) tra il numero di sportelli informativi-orientativi⁶⁰ specializzati per tipologia di utenza (in particolare per le persone a rischio di esclusione sociale) e il numero totale dei destinatari potenziali • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di operatori specializzati per tipologia di utenza presenti negli sportelli informativi-orientativi (in particolare per le persone a rischio di esclusione sociale) e il numero totale degli operatori • Presenza di modalità di erogazione del servizio di orientamento diversificate ("a sportello", assistenza all'auto-consultazione, colloquio individuale, attività di gruppo, ecc.) (nell'anno X rispetto all'anno X-1) 	Descrivere analiticamente le modalità di erogazione del servizio

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

60. Per informazione orientativa si intende uno specifico servizio che consiste nel fornire informazioni mirate alla scelta del percorso formativo. Pertanto si distingue da un'informazione erga omnia genericamente intesa.

segue
Tabella 3.2
 Dimensioni,
 Sottodimensioni
 e Indicatori del
 Criterio 2

3.4 CRITERIO 3 - EFFICACIA RELATIVA DELLE POLITICHE E DEGLI INTERVENTI DI IFP

Il terzo Criterio del *Quadro di riferimento* riguarda l'“efficacia relativa delle politiche e degli interventi di lfp”. Già da tale denominazione appare evidente quanto esso sia articolato e complesso, da un lato perché centrato sul tema dell'efficacia relativa (delle politiche e degli interventi di lfp), dall'altro perché rimanda all'ambito dei risultati (diretti e indiretti, attesi e inattesi, lordi e netti) che sono a valle delle politiche e degli interventi.

Il significato di “efficacia” è strettamente connesso a quello di “risultato”, in quanto è attraverso il processo e le attività da cui scaturiscono determinati risultati che è possibile valutare l'efficacia di processi e attività. Infatti con il termine efficacia si fa riferimento, in generale al grado di raggiungimento di determinati obiettivi da parte di una specifica azione (nel nostro caso le politiche e gli interventi di lfp) e più puntualmente - ma con conseguenze di metodo importanti sulle sue modalità di calcolo - alla differenza tra i risultati ottenuti grazie ad una specifica azione e quelli che si sarebbero ottenuti in assenza della stessa azione (oppure con l'attivazione di una azione diversa). Da questo punto di vista, l'efficacia di un dispositivo di azione - politiche o interventi - è sempre relativa, o perché costruita in relazione ad obiettivi, oppure perché calcolata in relazione a situazioni di confronto. La complessa articolazione del Criterio si riflette nelle Dimensioni ad esso collegate nel *Quadro di riferimento*. Tali Dimensioni delineano un percorso di *policy* che:

- parte dalla selezione degli interventi di lfp da finanziare e dal loro profilo di merito (Dimensione 3.1);
- prevede la verifica degli interventi in corso di realizzazione, con riguardo alla qualità del loro processo di implementazione (Dimensione 3.2);
- considera un valore aggiunto il fatto che gli interventi prevedano il riconoscimento in ingresso delle competenze acquisite in contesti formali di lfp (Dimensione 3.3.);
- fa derivare dalla partecipazione individuale ad iniziative di lfp il prodursi di determinati effetti sui destinatari ovvero: apprendimenti (Dimensione 3.4), successo formativo (Dimensione 3.5) e inserimento occupazionale lordo (Dimensione 3.6);
- riconosce l'importanza che i destinatari vivano in maniera positiva l'esperienza formativa nella quale sono coinvolti (Dimensione 3.7).

In relazione a questo percorso di *policy* è necessario fare due puntualizzazioni:

- si è consapevoli che il percorso disegnato rappresenta in maniera lineare ed essenziale un processo che nella realtà è molto più variegato, contingente e condizionato dai singoli contesti di implementazione;
- è evidente come, nel misurarsi con gli ambiti rappresentati dal processo e dagli esiti degli interventi di lfp, il percorso (e quindi il suo Criterio di riferimento) pre-

veda il ricorso a Dimensioni la cui valutazione implica la realizzazione di studi ed indagini specifiche. Tali indagini, che possono essere anche di tipo campionario, risultano impegnative sia sotto il profilo metodologico sia rispetto all'ampiezza dell'universo di riferimento, com'è il caso della Dimensione relativa agli apprendimenti o di quella relativa all'inserimento occupazionale lordo dei formati.

Più in dettaglio, e premesso che a ciascuna delle Dimensioni individuate corrisponde una sola Sottodimensione, le Dimensioni che specificano il Criterio in termini operativi sono le seguenti:

- *Profilo di merito delle proposte approvate* (Dimensione 3.1). Ad essa è agganciata una Sottodimensione (3.1.1) che la definisce nei termini di *Qualità progettuale delle proposte di intervento approvate*. Due Indicatori definiscono tale Sottodimensione attraverso i punteggi assegnati alle proposte approvate a seguito della selezione *ex ante*. La costruzione di questi Indicatori implica la disponibilità di basi-dati aggiornate nelle quali riversare gli esiti dei processi di selezione.
- *Profilo di merito degli interventi in corso di realizzazione* (Dimensione 3.2). È una Dimensione analoga alla precedente, anche in termini di Sottodimensione (è la *Qualità realizzativa degli interventi in corso di attuazione*) nonché di Indicatori, con due sole differenze: il riferimento agli interventi di Ifp *mentre* sono in fase di realizzazione; la necessità di diversificare per filiera formativa la costruzione valutativa di questa Dimensione. A questo proposito, la relativa Nota esplicativa ipotizza una serie di elementi qualificanti l'attuazione di un intervento di Ifp che possono essere oggetto di ricostruzione ed indagine in situazione e quindi consentire la costruzione degli Indicatori proposti.
- *Riconoscimento in ingresso delle competenze acquisite in contesti formali di istruzione e Ifp* (Dimensione 3.3). Riguarda un aspetto dei percorsi di Ifp che riveste un'importanza rilevante a livello di sistema. Tale Dimensione infatti, valorizzando la storia educativa del singolo individuo, contribuisce ad aumentarne la probabilità di successo formativo nei percorsi formali di Ifp, soprattutto nelle situazioni di passaggio da un percorso all'altro. A questa Dimensione corrisponde una Sottodimensione definita in termini esclusivamente numerici, ossia la *Consistenza quantitativa dei percorsi di Ifp che prevedono il riconoscimento formale in ingresso delle competenze acquisite in contesti formali*, così come numerico è l'Indicatore proposto. Tuttavia, per una migliore lettura di tale Indicatore, il Quadro richiede una sua costruzione distinta per singola filiera formativa e, nella nota esplicativa, la descrizione delle modalità e degli strumenti utilizzati per la ricostruzione delle competenze in ingresso.
- *Livelli di apprendimento dei formati* in esito ai percorsi di Ifp (Dimensione 3.4). Questa Dimensione affronta una questione che, nella misura in cui utilizza gli apprendimenti non in chiave docimologica, ma a supporto della valutazione di sistema, apre, in particolare per la Ifp, un fronte decisamente nuovo rispetto al quale vi sono solo esperienze locali, sporadiche e sperimentali (ad esempio le indagini Invalsi o Ocse-Pisa). Tuttavia, la Dimensione rappresentata dai livelli di

apprendimento maturati in esito a percorsi di Ifp (apprendimenti che possono essere ricostruiti a seconda dei casi in termini disciplinari, di competenze, di *literacy*) è imprescindibile rispetto alla valutazione di efficacia dei sistemi territoriali di Ifp soprattutto per quanto riguarda le filiere di formazione in ingresso più contigue al sistema dell'istruzione.

- *Successo dei formati* (Dimensione 3.5). Questa Dimensione è operativamente declinata attraverso una Sottodimensione che chiarisce come il concetto di successo ricomprenda, per il sistema di Ifp, sia l'inserimento occupazionale (lordo) dei formati sia il loro inserimento/reinserimento in percorsi di formazione e/o di istruzione ulteriori. Questa caratterizzazione è evidente anche nell'Indicatore proposto, che posiziona la ricostruzione della situazione a 12 mesi dalla conclusione degli interventi⁶¹.
- *Inserimento occupazionale lordo dei formati* (Dimensione 3.6). È una Dimensione che può essere definita come "classica" nella valutazione di efficacia delle politiche e interventi di Ifp, al punto che per molti anni è stata l'unica misura del successo della Ifp. I due Indicatori previsti la specificano sia dal punto di vista numerico sia da quello - altrettanto importante - delle caratteristiche che qualificano l'occupazione dei formati anche in relazione al loro profilo (di età, genere, titolo di studio). È anche evidente come questa Dimensione - che comunque considera l'inserimento occupazionale lordo - assume un valore soprattutto per gli interventi rivolti ai non occupati, per quanto, con gli opportuni adattamenti di metodo e di contenuto, possa essere impiegata anche per la valutazione di interventi che coinvolgono soggetti occupati.
- *Livello di soddisfazione dei partecipanti rispetto alle attività formative* (Dimensione 3.7). Tale dimensione intercetta il gradimento dei destinatari degli interventi, definendolo in termini essenzialmente numerici sia a livello di Sottodimensione che di Indicatore. Il gradimento è infatti considerato come un elemento importante per quanto non esclusivo, rispetto agli esiti degli interventi stessi. Anche questa Dimensione va ricostruita con indagini specifiche, che già godono di una certa diffusione a livello di sistemi regionali, ma che spesso sono deficitarie dal punto di vista del rigore realizzativo. Tali indagini, infatti, non devono limitarsi ad una generica raccolta di giudizi aggregati e complessivi sulla singola attività formativa, ma devono esplorare in profondità le diverse variabili in cui si declina il singolo evento formativo. Anche in questo caso è inoltre opportuno diversificare sia i contenuti delle indagini, sia le elaborazioni per filiera o tipologia formativa, così da tenere conto delle relative specificità degli obiettivi dei corsi e dei destinatari.

Nella tabella che segue (Tab. 3.3) sono riportate le Dimensioni, le Sottodimensioni e gli Indicatori in cui si declina il Criterio 3.

61. La declinazione dell'indicatore di successo dei formati in termini di prosecuzione degli studi e inserimento occupazionale lordo è, in letteratura, un'acquisizione relativamente recente in coerenza con i mutamenti che, soprattutto nell'ultimo decennio, hanno interessato i sistemi regionali di Ifp.

Tabella 3.3 Dimensioni, Sottodimensioni e Indicatori del Criterio 3

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
3.1) Profilo di merito delle proposte approvate	3.1.1) Qualità progettuale delle proposte di intervento approvate	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di proposte approvate (in esito alla selezione ex-ante) con punteggio compreso tra X e y₀₂ e il numero totale delle proposte approvate • Media dei punteggi di tutte le proposte approvate in esito alla selezione ex-ante (nell'unità di tempo) 	
3.2) Profilo di merito degli interventi in corso di realizzazione	3.2.1) Qualità realizzata degli interventi in corso di attuazione (relativa e di filiera)	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di interventi con punteggio⁶³ compreso tra X e y₀₄ e il numero totale degli interventi sottoposti a valutazione 	<p>Descrivere gli elementi che permettono di ricostruire in dettaglio la qualità realizzata degli interventi, quali ad esempio: la presenza e utilizzo di dispositivi per l'accertamento delle competenze in ingresso dei destinatari il disegno generale di metodo impiegato e i metodi di supporto all'apprendimento utilizzati la tipologia e il profilo delle figure professionali coinvolte nell'erogazione dell'attività i contenuti dell'intervento gli esiti dell'apprendimento maturati dai partecipanti i meccanismi/dispositivi utilizzati per la valutazione degli apprendimenti i dispositivi e i supporti impiegati per il monitoraggio e la valutazione dell'intervento la strumentazione didattica la documentazione fornita ai partecipanti l'organizzazione generale a supporto dell'intervento</p>

segue

62. Oppure superiore a W o inferiore a K.
 63. In esito ad un processo di valutazione.
 64. Oppure superiore a W o inferiore a K.

Tabella 3.3
 Dimensioni,
 Sottodimensioni
 e Indicatori del
 Criterio 3

segue **Tabella 3.3** Dimensioni, Sottodimensioni e Indicatori del Criterio 3

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
3.3) Riconoscimento in ingresso delle competenze acquisite in contesti formati di Ifp	3.3.1) Consistenza quantitativa (relativa, di filiera) dei percorsi di Ifp che prevedono il riconoscimento formale in ingresso delle competenze acquisite in contesti formati	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di percorsi di Ifp (di filiera) conclusi, per i quali sono state riconosciute in maniera formale⁶⁵ ed in ingresso ai richiedenti le competenze possedute (maturate in esito a percorsi formali) e il numero totale dei percorsi di Ifp (di filiera) conclusi 	Specificare le modalità e gli strumenti utilizzati per il riconoscimento delle competenze in ingresso
3.4) Livelli di apprendimento dei formati	3.4.1) Consistenza quantitativa (relativa, di filiera) dei livelli di apprendimento elevati	<ul style="list-style-type: none"> • Media dei punteggi ottenuti dalla popolazione di riferimento nelle prove relative alla disciplina X (alla competenza W, al percorso Y, agli interventi appartenenti alla filiera Z, alle prove di tipo W, ecc.) sul totale della popolazione di riferimento (nell'anno X rispetto all'anno X-1) 	L'indicatore va calcolato in maniera distinta a livello di singola filiera formativa. Si è consapevoli della difficoltà e complessità tecnica di questo ambito valutativo, rispetto al quale vi sono attualmente, nell'Ifp, solo esperienze di tipo sperimentale, circoscritto e generalmente non di sistema, è però importante stimolare la sperimentazione e la disponibilità progressiva di evidenze rispetto a un ambito centrale e decisivo di qualsiasi attività di tipo formativo. Occorre descrivere le prove alle quali i punteggi fanno riferimento e le loro principali caratteristiche e, inoltre, descrivere la deviazione standard dei punteggi ottenuti dalla popolazione di riferimento nelle prove relative alla disciplina X (alla competenza W, al percorso Y, agli interventi della filiera Z, ecc.) nell'unità di tempo

segue

65. Ovvero con modalità, procedure e strumenti codificati e per quanto possibile ufficiali.

segue **Tabella 3.3** Dimensioni, Sottodimensioni e Indicatori del Criterio 3

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
3.5) Successo dei formati	3.5.1) Esiti a 12 mesi dalla conclusione degli interventi di Ifp (inserimento occupazionale lordo dei formati + inserimento/reinserimento dei formati in percorsi di formazione ulteriore)	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra la media dei punteggi ottenuti dalla popolazione di riferimento nelle prove relative alla disciplina X (alla competenza W, al percorso Y, agli interventi appartenenti alla filiera Z, ecc.) e la media ottenuta da un'altra popolazione confrontabile in prove di ambito analogo • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero dei formati occupati oppure inseriti in un percorso ulteriore di istruzione/Ifp a 12 mesi dalla conclusione dell'intervento e il numero totale dei formati (o intervistati) 	
3.6) Inserimento occupazionale lordo dei formati	3.6.1) Consistenza quantitativa dell'inserimento occupazionale lordo dei formati	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di formati occupati a 12 mesi dalla conclusione dell'intervento e il numero totale dei formati (o intervistati) • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di formati con caratteristica X (età, genere, titolo di studio, ecc.) occupati a 12 mesi dalla conclusione dell'intervento e il numero totale dei destinatari formati oppure il totale dei destinatari formati aventi caratteristica X (%), nell'unità di tempo) 	Descrivere in dettaglio il tipo di occupazione dei destinatari in termini di: tipologia di azienda/ente tipologia di contratto retribuzione
3.7) Livello di soddisfazione dei partecipanti rispetto alle attività formative	3.7.1) Consistenza quantitativa del gradimento delle attività formative espresso dai formati	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale tra il numero dei formati che, alla fine dell'intervento formativo, valuta positivamente (nel complesso e rispetto alla voce X) le attività formative e il numero totale dei destinatari di riferimento 	Descrivere gli strumenti utilizzati per la rilevazione e le voci di dettaglio considerate nella valutazione

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

66. Oppure dalla medesima popolazione, ma in ingresso.

segue
Tabella 3.3
 Dimensioni,
 Sottodimensioni
 e Indicatori del
 Criterio 3

3.5 CRITERIO 4 - SOSTENIBILITÀ, OVVERO RAFFORZAMENTO DELLA CAPACITY BUILDING DELLE AMMINISTRAZIONI RESPONSABILI DELLE POLITICHE DI IFP

Il quarto Criterio del *Quadro di riferimento* si identifica con il concetto di sostenibilità delle politiche di Ifp e coincide con la “qualificazione” delle Amministrazioni pubbliche responsabili delle stesse politiche. L’ipotesi sottostante all’individuazione del Criterio è che la qualità del sistema di offerta deve essere sostenuta attraverso il rafforzamento delle competenze e della capacità di azione delle Pubbliche Amministrazioni. La teoria della *capacity building* del settore pubblico ha una lunga storia. Nell’ambito delle politiche comunitarie, essa è stata introdotta nella programmazione del Fse per il periodo 1994-1999, sotto la veste di “rafforzamento dei sistemi”, e le è stato dedicato un intero programma, denominato *Pubbliche Amministrazioni per lo Sviluppo* (PASS). Nella successiva programmazione 2000-2006, alcune misure specifiche dei POR erano finalizzate alla crescita delle competenze degli operatori nella Pubblica Amministrazione⁶⁷ e numerose azioni di sistema hanno avuto l’obiettivo di rafforzare i sistemi del lavoro, dell’istruzione e della formazione. Nell’attuale fase di programmazione dei Fondi strutturali, il miglioramento della capacità amministrativa emerge come esigenza in tutte le priorità del QSN 2007-2013 ed è considerato un presupposto di base per il raggiungimento degli obiettivi della politica di sviluppo. La nuova programmazione dedica alla *governance* e al miglioramento della capacità istituzionale la Priorità 10 - *Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci*, ma evidenzia anche la trasversalità del tema e la sua importanza per numerose altre priorità (Priorità 1 - *Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane*; Priorità 3 - *Energia e ambiente: uso sostenibile e efficiente delle risorse per lo sviluppo*; Priorità 5 - *Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l’attrattività e lo sviluppo*).

Il Criterio 4 del *Quadro* prende in considerazione tre aspetti particolari della *capacity building* relativa al settore della Ifp; tali aspetti coincidono con altrettante tipologie di intervento pubblico, vale a dire:

- il supporto all’accrescimento delle competenze degli operatori impegnati nei sistemi territoriali di Ifp. Il deficit di competenze delle risorse umane che, a diverso titolo, programmano e attuano politiche, programmi, interventi di Ifp è un tema più volte denunciato. Il processo di modernizzazione dei sistemi di Ifp in atto in Europa influisce direttamente o indirettamente su insegnanti e formatori rispetto a elementi quali «l’attrattività dell’istruzione e della formazione, le nuove forme di certificazione e convalida delle competenze, i cambiamenti nella struttura delle qualificazioni..., il decentramento dell’offerta e della

67. La misura D2 del *Quadro Comunitario di Sostegno* (QCS) obiettivo 3 e la misura III. 10 del QCS obiettivo 1 si riconducono all’obiettivo della Strategia europea per l’occupazione (SEO) del 2003 di migliorare la qualità e produttività sul posto di lavoro.

gestione delle istituzioni, la diversificazione delle istituzioni e dei fornitori di formazione»⁶⁸. Pertanto la formazione continua degli operatori dei sistemi di Ifp - formatori e docenti, coordinatori, ma anche coloro che hanno nelle istituzioni responsabilità di programmazione e di governo - riveste un'importanza cruciale ai fini della qualità dell'offerta;

- l'implementazione di strutture, dispositivi e servizi tesi a migliorare la qualità della didattica e, più in generale, dell'offerta formativa. Questo aspetto della *capacity building* si riferisce a diverse tipologie di dispositivi che le Amministrazioni possono mettere in campo a supporto della qualità dell'offerta formativa e, in particolare, della didattica: dalla creazione di centri risorse/servizi, ai sistemi di certificazione e accreditamento delle agenzie formative, fino all'attivazione/incremento di sistemi di valutazione e di autovalutazione;
- il rafforzamento della *governance* verticale e orizzontale. Posto che le politiche della formazione professionale e dell'istruzione hanno importanti ricadute sui territori in cui vengono attivate e che nello stesso territorio insistono diverse tipologie di competenze e interessi (decisori e *stakeholders*), occorre che le Amministrazioni si dotino di strumenti di coordinamento e integrazione, pena l'inefficacia degli interventi, a causa della dispersività e/o della ridondanza dei medesimi.

La prima Dimensione (4.1) che dà attuazione al Criterio generale riguarda la programmazione e l'implementazione, da parte delle Amministrazioni, di azioni di sistema finalizzate al rafforzamento della Ifp. Le azioni cosiddette "di sistema", introdotte dalla programmazione del Fse del periodo 2000-2006, consistono in progetti rivolti a strutture e sistemi che «hanno la finalità di qualificare il sistema istituzionale deputato al governo delle decisioni di *policy* e i sistemi deputati alla loro attuazione» (Regolamento CE n. 1784/99). Si considerano azioni di sistema quei progetti (o filiere progettuali) che hanno la funzione di accompagnare processi di riforma o politiche innovative a carattere nazionale in grado di produrre un impatto su interi sistemi e/o livelli della P.A.; oppure, progetti specifici che si propongono di sostenere, qualificare e sviluppare la formazione, l'istruzione e il lavoro; o, ancora, interventi che intendono ridefinire in modo organico, all'interno di un comparto o di un settore, processi e progetti che insistono sulla stessa tipologia di utenza o su uno stesso territorio. Anche la sperimentazione e l'applicazione di prototipi e modelli di programmazione, gestione e valutazione, come ad esempio i processi di modellizzazione e di trasferimento di esperienze significative da un'amministrazione ad un'altra o da un territorio ad un altro, costituiscono delle azioni sistema.

La Dimensione in questione prevede una sola Sottodimensione (*Azioni di siste-*

68. Cedefop, *Modernizzare l'istruzione e la formazione professionale. Quarta relazione sulla ricerca in materia di istruzione e formazione professionale in Europa*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2009.

ma attivate) e il relativo Indicatore rileva sia gli aspetti quantitativi della sottodimensione (quante azioni attivate nell'unità di tempo), sia i suoi aspetti qualitativi (caratteristiche e finalizzazione delle azioni attivate), come esplicitato nella Nota corrispondente.

La Dimensione 4.2 prende in considerazione l'attività di formazione rivolta a formatori, docenti e operatori dei sistemi di Ifp. Il potenziamento delle competenze degli operatori di Ifp rientra nel tema più generale della qualità del capitale umano, che a partire dalla metà degli anni Novanta, ha assunto una collocazione strategica nel dibattito europeo sullo sviluppo e la qualificazione dei sistemi di istruzione e formazione professionale. Nonostante le sollecitazioni europee in materia di valorizzazione del capitale umano coinvolto negli interventi Ifp ed il crescente volume degli investimenti nel settore, si registrano tuttora criticità connesse all'assenza di un parametro soglia nazionale⁶⁹ e al forte ritardo nell'implementazione di un sistema di certificazione delle competenze.

La Dimensione si articola in una sola Sottodimensione: *Coinvolgimento in interventi di formazione, aggiornamento, addestramento delle risorse umane coinvolte nei processi d'insegnamento-apprendimento*.

Gli Indicatori previsti per la Sottodimensione in questione hanno l'obiettivo di misurare quanto pesino le attività di formazione rivolte agli operatori della Ifp (rapporto tra il numero di addetti alla didattica coinvolti in azioni di formazione sul totale degli addetti) e quale sia il volume degli investimenti (rapporto tra l'ammontare dei fondi investiti per la formazione di formatori e docenti e l'ammontare complessivo dei fondi destinati alle azioni di sistema).

La Dimensione 4.3 pone l'accento sulla qualificazione didattica degli interventi. Il supporto fornito dalle Amministrazioni competenti al miglioramento della qualità della didattica si traduce - anche se in maniera certamente non lineare e diretta - in un miglioramento degli esiti formativi degli allievi, in termini di contenimento dei casi di abbandono e di aumento dell'efficienza delle attività corsuali. La Sottodimensione fa riferimento alle azioni messe in campo per migliorare la didattica e l'Indicatore proposto ricostruisce il volume, nell'unità di tempo, raggiunto dalle diverse tipologie di azione attivate.

La Dimensione 4.4 si riferisce a politiche e interventi a supporto della valutazione esterna e/o dell'autovalutazione degli organismi di formazione accreditati. La *Raccomandazione* europea che istituisce il *Quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità* (vedi paragrafo 1.1) intende incoraggiare l'autovalutazione «come strumento complementare di garanzia della qualità, che consente di misu-

69. L'articolo 10 del Decreto Ministeriale 166/2001, relativo all'accreditamento delle agenzie formative, stabiliva che il Ministero del Lavoro - previo accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni - definisse entro il 31 dicembre dello stesso anno gli standard minimi di competenza delle risorse umane coinvolte in attività formative, a partire da quanto contemplato nell'allegato 2.3 del medesimo Decreto. Il successivo Accordo Stato-Regioni stipulato il primo agosto del 2002 ha posto l'attenzione sulla necessità di individuare *in primis* gli standard minimi necessari alla struttura che si deve accreditare per garantire il presidio delle funzioni indicate nel Decreto Ministeriale 166/2001 e, solo in un secondo momento, quelli degli operatori della formazione professionale in quanto lavoratori.

rare i successi ottenuti e individuare gli ambiti in cui esiste un margine di miglioramento». La valutazione sistematica, condotta con l'aiuto di misurazioni, dei risultati e dei processi costituisce, peraltro, uno dei Criteri del *Quadro europeo*.

La Sottodimensione collegata a questa Dimensione prende in considerazione la consistenza quantitativa degli organismi di formazione che effettuano attività di autovalutazione o che si sottopongono a valutazioni esterne. È evidente che, al di là dell'accreditamento (che stabilisce criteri formali di accesso ai finanziamenti pubblici), il ricorso a pratiche diffuse di valutazione, da parte degli enti attuatori delle attività formative, conferisce qualità al sistema di offerta. L'unico indicatore della Sottodimensione registra l'aumento nel tempo della quota di organismi che effettuano - nel tempo considerato - attività di valutazione e/o di autovalutazione sul totale degli organismi accreditati.

La Dimensione 4.5 riguarda i servizi creati a supporto della didattica (centri risorse, centri servizi, poli multifunzionali, ecc.). Essa prevede due Sottodimensioni: la prima fa riferimento alla consistenza quantitativa di tali strutture, mentre la seconda si riferisce alle caratteristiche dei servizi che tali strutture erogano. I rispettivi Indicatori fanno riferimento, nel primo caso, alla diffusione nel territorio dei servizi e al tasso di copertura della popolazione servita sul totale della popolazione di riferimento, mentre, nel secondo caso, viene misurato il rapporto tra il numero di servizi svolti, per tipologia, e il numero totale dei servizi erogati nel territorio.

Le due ultime Dimensioni in cui si articola il Criterio riguardano le azioni di governo delle Amministrazioni competenti, in termini di *governance* multilivello. Infatti, la prima Dimensione (4.6) si focalizza sulla creazione e promozione delle reti territoriali tra i soggetti responsabili a livello locale della programmazione e implementazione delle politiche di Ifp, mentre la seconda (4.7) segnala le attività di rafforzamento del sistema di cooperazione interistituzionale. Le rispettive Sottodimensioni fanno riferimento alla consistenza quantitativa delle azioni messe in campo e i relativi Indicatori mostrano l'andamento quantitativo nel tempo di tali azioni.

Nella tabella che segue (Tab. 3.4) sono riportate le Dimensioni, le Sottodimensioni e gli Indicatori in cui si declina il Criterio 4.

Tabella 3.4
Dimensioni,
Sottodimensioni
e Indicatori del
Criterio 4

Tabella 3.4 Dimensioni, Sottodimensioni e Indicatori del Criterio 4

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
4.1) Presenza di azioni di sistema	4.1.1) Azioni di sistema attivate (di filiera)	<ul style="list-style-type: none"> Numero di azioni attivate per tipologia (nell'anno X rispetto all'anno X-1) 	Descrivere il profilo delle azioni attivate per tipologia ed evidenziare gli obiettivi
4.2) Attività di formazione dei formatori e docenti	4.2.1) Coinvolgimento in interventi di formazione, aggiornamento, addestramento delle risorse umane coinvolte nei processi di insegnamento e apprendimento	<ul style="list-style-type: none"> Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di addetti alla didattica coinvolti in azioni di formazione, aggiornamento, addestramento e il numero totale degli addetti alla didattica Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra l'ammontare dei fondi investiti per le attività di formazione dei formatori e docenti e l'ammontare totale dei fondi destinati ad azioni di sistema 	
4.3) Qualificazione della dimensione didattica degli interventi	4.3.1) Presenza di azioni volte al supporto della dimensione didattica degli interventi	<ul style="list-style-type: none"> Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di azioni attivate per tipologia e il numero totale delle azioni attivate 	
4.4) Politiche e interventi a supporto della valutazione esterna e/o auto-valutazione degli organismi di formazione accreditati	4.4.1) Consistenza quantitativa degli organismi di formazione interessati da pratiche di valutazione esterna e/o auto-valutazione attivate dalle ADG	<ul style="list-style-type: none"> Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di organismi di formazione interessati da pratiche di valutazione esterna e/o auto-valutazione e il numero totale degli organismi di riferimento 	
4.5) Esistenza di servizi a supporto della didattica (centri risorse, centri servizi, poli multifunzionali, ecc.)	4.5.1) Consistenza quantitativa (assoluta, di sistema) dei servizi a supporto della didattica e dei loro utilizzatori	<ul style="list-style-type: none"> Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di servizi a supporto della didattica per tipologia (centri risorse, centri servizi, poli multifunzionali) funzionanti sul territorio di riferimento e il numero totale della popolazione di riferimento Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di utilizzatori dei servizi e il numero totale della popolazione di riferimento 	

segue

segue **Tabella 3.4** Dimensioni, Sottodimensioni e Indicatori del Criterio 4

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
	4.5.2) Attività/funzioni offerte dai centri risorse, centri servizi, poli multifunzionali	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di servizi che svolge il tipo X di attività/funzione e il numero totale di quelli operativi sul territorio 	
4.6) Azioni di governo volte alla promozione e al sostegno delle reti territoriali	4.6.1) Consistenza quantitativa delle azioni volte alla promozione e al sostegno delle reti territoriali	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di azioni finalizzate alla promozione e al sostegno di reti territoriali (nell'anno X rispetto all'anno X-1) 	Descrivere le caratteristiche e le finalità delle azioni volte alla promozione e al sostegno delle reti territoriali, in termini di numero di soggetti coinvolti e di esiti delle azioni stesse
4.7) Rafforzamento del sistema di cooperazione interistituzionale (governance multivello)	4.7.1) Consistenza quantitativa delle azioni a sostegno delle modalità di cooperazione interistituzionale	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di azioni finalizzate al sostegno delle modalità di cooperazione interistituzionale (nell'anno X rispetto all'anno X-1) 	Descrivere le caratteristiche e le finalità delle azioni di supporto alla governance multivello, in termini di: numero dei soggetti e dei livelli istituzionali coinvolti nella gestione dei programmi e nell'attuazione della politica regionale unitaria articolazione degli ambiti di competenza tra i diversi livelli di supporto alla progettazione territoriale e ai piani di sviluppo locale

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

segue
Tabella 3.4
 Dimensioni,
 Sottodimensioni
 e Indicatori del
 Criterio 4

3.6 IL CONTRIBUTO DEL QUADRO DI RIFERIMENTO ALLA QUALITÀ DEI SISTEMI A LIVELLO NAZIONALE E LOCALE

Già durante la fase di ricerca e sperimentazione che, come abbiamo visto, ha portato all'elaborazione definitiva del *Quadro di riferimento*, sono stati realizzati due obiettivi tipici di quelle azioni di sistema che il Ministero del Lavoro ha attivato, tramite l'Isfol, allo scopo di raccordare i sistemi di *governance* a livello nazionale e locale, e in particolare di:

- dotare le Amministrazioni di uno strumento in grado di supportarle nel processo di valutazione del proprio sistema di offerta di lfp;
- consentire il confronto tra le esperienze valutative operate dalle singole Amministrazioni, così da garantire un'omogeneità di approcci e metodologie secondo standard minimi condivisi tra tutte le Regioni/Province Autonome, all'interno del Gruppo Tecnico. Infatti, il *Quadro di riferimento* è già stato oggetto di particolare attenzione da parte di alcune Amministrazioni regionali, che lo hanno adottato o ne hanno raccomandato l'applicazione presso le proprie Province in fase di sperimentazione. Proprio il processo di sperimentazione sui territori ha consentito di tarare il *Quadro di riferimento* su reali domande valutative espresse dalle Amministrazioni, riconducibili in ultima analisi alla valutazione delle politiche di lfp.

Conclusa la fase di sperimentazione locale e di convalida tecnica dello strumento realizzato, le Amministrazioni regionali e provinciali possono applicare il *Quadro di riferimento*, definendo alcuni ambiti e contenuti d'intervento a partire dalle esigenze conoscitive e valutative che emergono nei diversi contesti territoriali.

Come è stato già evidenziato, infatti, la logica che sottende l'utilizzo del *Quadro* da parte delle Amministrazioni è quella dell'*autocandidatura* e dell'*autovalutazione*, con il ricorso al supporto tecnico-scientifico dell'Isfol. Ogni Amministrazione, cioè, può far riferimento, all'interno del *Quadro*, alla dimensione della qualità, o alla singola filiera formativa che meglio risponde alle esigenze valutative dei singoli territori e applicarla nel proprio contesto per conoscere gli effetti delle politiche implementate e poter effettuare in futuro scelte di *governance* più consapevoli rispetto ad alcuni ambiti. Si pensi, per fare un esempio, al crescente bisogno di razionalizzazione degli investimenti finanziari ed alle perduranti difficoltà di accesso alla formazione/istruzione per le fasce di popolazione più a rischio di esclusione sociale. Alcuni elementi del contesto europeo e nazionale pongono con maggior forza l'esigenza di valutare la qualità delle politiche e degli interventi di lfp in modo più sistematico e generale. Ci si riferisce, in particolare:

- alla necessità di applicare, entro il 2011, la già citata *Raccomandazione europea* che istituisce il *Quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità*⁷⁰;

70. Vedi nota 13.

- all'opportunità di avere, in tempi brevi, informazioni di ritorno sulle modalità con cui le Regioni, nell'ultimo biennio, hanno attuato misure di contrasto alla crisi, e sugli effetti che tali misure hanno prodotto sui territori, integrando misure di sostegno al reddito con politiche attive di aggiornamento e riqualificazione professionale dei lavoratori a rischio di esclusione;
- al ruolo che la valutazione dell'offerta formativa può svolgere, attraverso concrete indicazioni derivanti da indagini valutative condotte su più territori, per contaminare, integrare, raccordarsi con altri dispositivi finalizzati a sostenere la qualità complessiva dei sistemi regionali, in termini - ad esempio - di processi di accreditamento dei soggetti attuatori.

Per quanto riguarda il primo punto, va sottolineato che il *Quadro di riferimento* fornisce un contributo diretto anche all'applicazione in Italia della *Raccomandazione* europea del giugno 2009, in quanto consente di sviluppare e rilevare il grado di fattibilità di Criteri e Indicatori previsti dal *Quadro europeo* a livello di sistema. Queste caratteristiche del *Quadro di riferimento* dell'Isfol hanno consentito di mettere a disposizione del *Reference Point Nazionale per la qualità*⁷¹ concreti strumenti per la valutazione della qualità dell'offerta formativa.

Riguardo al secondo punto, ossia le esigenze conoscitive del Ministero del lavoro rispetto alle misure intraprese dalle Regioni per fronteggiare la crisi, il *Quadro di riferimento* può contribuire a ricostruire, in relazione all'intero territorio nazionale, i contesti istituzionali sui quali poggiano i sistemi di rinvio dell'utenza alla formazione professionale. Anche in considerazione dell'attuale congiuntura economica, infatti, il tema della gestione integrata e sinergica delle politiche formative e del lavoro (già indagato nel corso della sperimentazione in Provincia di Lucca) conosce una coerenza e una centralità notevoli sia nelle politiche comunitarie, che nella più recente normativa nazionale.

Inoltre, l'istanza di miglioramento della Pubblica Amministrazione esplicitata dal QSN, che la formula nei termini di una maggiore cooperazione istituzionale orizzontale e verticale⁷², coglie lo snodo attorno al quale si declinano gli sforzi di modernizzazione e attualizzazione delle istituzioni in materia di lfp e politiche del lavoro. Tali sforzi si sono avvalsi, per lungo tempo, anche del concorso di elementi di contesto, quali l'autonomia normativa e organizzativa delle Regioni, la disponibilità di risorse comunitarie aggiuntive, ecc. L'attuale sistema è fortemente differenziato ed eterogeneo sull'intero territorio nazionale, sia in termini di assetti istituzionali che di effettiva capacità operativa. Un significativo rafforzamento dell'integrazione tra politiche è costituito dal dispositivo di contrasto alla crisi economica⁷³, che chiarisce il ruolo dei sistemi formativi e del lavoro nella gestione delle politiche di intervento (assumibile anche in una prospettiva gene-

71. Vedi in proposito il cap. 1.

72. Si veda la già citata Priorità 10 - *Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali efficaci*.

rale extra congiunturale), nonché il loro posizionamento nel più ampio disegno del sistema di *welfare to work*.

In questo contesto, pertanto, il *Quadro di riferimento* rappresenta uno strumento valutativo utile alle Regioni per raccogliere, interpretare e classificare i modelli di sinergia e integrazione istituzionale tra i due sistemi, formazione e lavoro, che interagiscono a livello provinciale/locale.

Infine, occorre sottolineare come il *Quadro di riferimento* possa fornire alle Regioni indicazioni utili ai fini della revisione dei modelli di accreditamento regionali. In particolare, gli indicatori e gli strumenti operativi che riguardano gli esiti occupazionali dei formati, potranno essere di ausilio per lo sviluppo di tali modelli di accreditamento, nella misura in cui questi ultimi terranno conto anche degli esiti dei percorsi di lfp.

Attualmente, l'Isfol sta avviando due azioni per l'applicazione del *Quadro*.

La prima si propone di rilevare la domanda di valutazione espressa dalle Amministrazioni responsabili delle politiche di lfp coerenti con i contenuti del *Quadro*. La seconda intende realizzare, nell'ambito del Criterio 2, un'indagine nazionale sul rapporto tra il servizio di orientamento fornito dai Servizi per l'impiego e la formazione professionale.

Tale indagine verrà effettuata dall'Isfol attraverso la somministrazione di questionari rivolti ai responsabili della programmazione e gestione della formazione, a livello regionale, e ai responsabili della programmazione e gestione dei servizi di orientamento, a livello provinciale.

In particolare, gli attori che si intendono coinvolgere nell'indagine sono:

- il responsabile provinciale del coordinamento dei Centri per l'impiego (CPI). Le informazioni raccolte permetteranno di ricostruire lo scenario istituzionale dell'interlocazione tra il settore del lavoro e quello della formazione, esplicitando le modalità di raccordo e le leve utilizzate (ad es., programmazione comune di fondi e di misure di intervento; bandi *ad hoc*; ecc.);
- i responsabili regionali e provinciali del settore formazione. Le informazioni raccolte serviranno a rilevare le modalità di raccordo tra i tempi di programmazione dell'offerta formativa e i tempi di raccolta della domanda formativa da parte dei CPI, nonché dell'eventuale utilizzo di strumenti congiunti (ad es., *voucher* o pacchetti formativi *on demand*);
- i responsabili e gli operatori dei CPI (ad es., orientatori) che si occupano materialmente del rinvio dell'utenza alla formazione professionale.

Al termine dell'indagine, l'Isfol restituirà al Ministero del Lavoro ed alle Regioni gli esiti della rilevazione, e in particolare:

73. D.L. 29/11/2008, n. 185, *Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*; L. 28/01/2009, n. 2, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge del 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*.

- la ricostruzione dei contesti istituzionali locali. Per ciascun sistema locale, l'indagine fornisce un quadro di osservazione "dall'esterno" relativo ai processi organizzativi e operativi di due sistemi che agiscono - da sponde opposte e complementari - su una medesima frontiera di politiche. L'indagine, inoltre, identifica le variabili più significative relative ai meccanismi operativi dei sistemi, evidenziandone il grado di coerenza e organicità;
- l'esplicitazione dei protocolli e delle procedure in vigore presso i sistemi locali e degli strumenti utilizzati (istituzionali e/o informali) per codificare l'offerta di servizio;
- l'identificazione delle possibili piste che favoriscano una maggiore sinergia tra i sistemi di offerta di lfp e quelli di orientamento, attraverso l'analisi comparativa e il *benchmarking* dei modelli locali osservati;
- l'esplicitazione degli elementi di forza e di debolezza, siano essi circostanziali o istituzionali.

Anche sulla base di queste informazioni, l'applicazione del *Quadro di riferimento* potrà contribuire concretamente a stimolare una riflessione sinergica presso i vari attori interessati, *in primis* il Ministero del Lavoro e le Regioni, sugli strumenti e dispositivi disponibili a livello nazionale e locale per innalzare la qualità complessiva dei sistemi formativi.

4.1 LA REGIONE LIGURIA

4.1.1 Analisi della domanda valutativa

La Regione Liguria ha aderito alla sperimentazione del *Quadro di riferimento* concentrando il proprio interesse sulle politiche formative nell'area del disagio e dell'inclusione sociale. In tale area è stata considerata esclusivamente la filiera che, nel *Quadro*, si riferisce alle fasce deboli⁷⁴.

L'ambito degli interventi a favore delle fasce deboli ha avuto uno sviluppo notevole con la programmazione 2000-2006, soprattutto in termini di risorse programmate ed erogate. In occasione della riprogrammazione di medio periodo, benché in presenza di livelli attuativi non completamente percepibili dai dati di monitoraggio, gli *stakeholder* hanno richiesto un incremento finanziario pari a circa il doppio delle risorse stanziare in fase di programmazione iniziale a favore dell'Asse B - *Promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro, con particolare attenzione per le persone che rischiano l'esclusione sociale*. A tale proposito si ricorda che lo stanziamento assegnato all'Asse B nella programmazione iniziale ammontava a 11.119.516 Euro, pari al 3,06% dell'ammontare complessivo delle risorse programmate per la realizzazione del POR Liguria. Nella riprogrammazione di medio periodo, effettuata nel 2004, le risorse dall'Asse B sono state incrementate di 2.361.548 Euro, pari al 21% dell'ammontare dell'Asse programmato. Di conseguenza, il valore complessivo dell'Asse è passato a 13.481.064 Euro e il suo valore percentuale sull'ammontare totale del POR è passato dal 3,06% al 3,63%. Tale incremento è tanto più rilevante se si considera che l'Asse B è quello di minor peso finanziario di tutto il Programma in valore assoluto (non considerando l'Asse F di Assistenza tecnica).

74. Ringraziamo l'Autorità di Gestione del POR Liguria, nella persona di Antonella Berettieri, per la collaborazione, il contributo e i preziosi suggerimenti. Un particolare ringraziamento agli operatori degli enti e organismi della provincia di Genova per averci aiutato nella ottimizzazione dello strumento valutativo e nella comprensione del contesto operativo, delle dinamiche interrelazionali e delle problematiche.

I fatti hanno dato ragione alla richiesta di incremento delle risorse espressa dagli *stakeholder*. Tali risorse sono state, infatti, completamente impiegate dimostrando, a fronte di una programmazione iniziale improntata più a un indirizzo politico che a una rilevazione dei fabbisogni, la validità dell'istanza di riprogrammazione, formulata sulla base di una più corretta analisi dei fabbisogni. Dal punto di vista attuativo, si è manifestata una notevole capacità di sperimentazione da parte dei soggetti che operano in questi settori. Il campo dell'inclusione sociale è stato tra i più fertili per la sperimentazione dei progetti integrati che rappresentano una sfida, ma anche un oggetto concreto su cui puntare un "occhio valutativo" nella prospettiva del continuo miglioramento della programmazione e dei servizi.

La Regione, nella sua qualità di Autorità di Gestione del Fse, ha continuato ad acquisire informazioni sugli interventi finanziati attraverso il sistema standard di monitoraggio finanziario e fisico, che ha carattere prevalentemente quantitativo e che non indaga le dimensioni qualitative e specifiche di interventi assolutamente particolari.

Il successo dell'Asse e il particolare interesse suscitato dalle Misure previste al suo interno, hanno fatto emergere la necessità di approfondire le dimensioni qualitative degli interventi a favore delle fasce deboli, se non addirittura tutto il sistema specificamente ad esse dedicato all'interno dei Servizi per l'impiego e dei Servizi per la Formazione. L'esigenza è stata quella di capire l'efficacia degli interventi realizzati e le strategie su cui puntare. Infatti, il monitoraggio standardizzato, che la Regione ha perfezionato nel corso degli ultimi due cicli di programmazione, fornisce informazioni utili e comparabili su tutti gli Assi e le Misure, ma privilegia inevitabilmente gli aspetti quantitativi della programmazione e della sua attuazione. Nel caso dell'inclusione sociale, oltre alle dimensioni genericamente qualitative, emerge una domanda valutativa specifica, legata alle caratteristiche particolari dei progetti che sono, nella stragrande maggioranza, integrati e talvolta anche sperimentali. Tale esigenza si è ulteriormente accentuata nella fase di programmazione dei fondi strutturali per il settennio 2007-2013.

Infine, si deve ricordare che il sistema ligure della formazione e del lavoro - e più recentemente dell'istruzione - ha puntato sull'integrazione delle politiche e della loro attuazione dall'inizio degli anni Novanta.

La Regione Liguria ha scelto di attuare il trasferimento alle Province di alcune competenze in tema di formazione professionale già con la Legge Regionale 52/93, che ha visto il sistema andare a regime in pochissimi anni. Da allora la Regione ha accentuato la propria vocazione di ente programmatore e ha svolto un ruolo di regia e di sperimentazione, oltre a programmare e attuare le azioni che per estensione e omogeneità richiedevano il livello regionale.

Il trasferimento delle competenze, oltre che il sistema della formazione ha interessato anche il sistema del lavoro che, con la riforma nazionale avviata nel 1997, ha visto le Province assumere le funzioni del collocamento, integrando le competenze in tema di formazione professionale con quelle sul mercato del lavoro. Nascono quindi i Centri per l'impiego con caratteristiche molto diverse dagli ex

uffici del collocamento: ispira i nuovi servizi il principio di centralità dell'utente. Si è consolidata la programmazione delle politiche attive del lavoro, tra le quali la formazione spicca, ma non resta isolata. La programmazione e l'attuazione integrata hanno mobilitato sempre più anche i soggetti del territorio, che hanno diverse competenze e maturano reti e relazioni attraverso cui sperimentare politiche attive del lavoro sempre più centrate sui fabbisogni e sulle caratteristiche dell'utenza.

Si deve a questo punto ricordare che per quanto riguarda le fasce deboli, a partire dai disabili, in Liguria si ha una fertile tradizione di studi e sperimentazioni che, sin dagli anni Settanta hanno promosso progetti di inserimento lavorativo specifici questa utenza specifica⁷⁵. Tale tradizione ha fatto sì che si sviluppasse naturalmente un'attenzione specifica per le fasce deboli, sia nell'ambito dei servizi per il lavoro, sia nell'ambito della formazione, e che anche le strutture amministrative che programmano i finanziamenti pubblici per questa categoria di utenza, prevedessero uffici o funzionari *ad hoc*.

Nelle esperienze più riuscite, le diverse istituzioni che per competenza si occupano delle fasce deboli, in tutte le loro articolazioni, hanno sviluppato rapporti di coordinamento e collaborazione che hanno permesso di rendere concreto il principio di centralità dell'utente, soprattutto quando presenta qualche forma di svantaggio.

4.1.2 Ambiti della sperimentazione riferiti al *Quadro di riferimento*

A supporto del processo programmatico, la Regione Liguria avvertiva l'interesse di conoscere, in modo approfondito, il processo di inserimento lavorativo delle fasce deboli, a partire dall'orientamento iniziale attraverso le diverse scelte di formazione sino all'accompagnamento al lavoro, e di avere gli elementi per darne una valutazione.

Questa esigenza si accostava all'attività ordinaria di monitoraggio e valutazione che, come già ricordato, considera tutti gli interventi in modo uguale e con un livello di generalità che non permette di cogliere le specificità di ambiti particolari. Inoltre questa domanda valutativa era ancora più rilevante nel momento in cui si concludeva un ciclo di programmazione che aveva investito notevoli risorse sull'Asse (più esattamente, la Misura) dedicato all'*Inserimento lavorativo e reinserimento di gruppi svantaggiati*⁷⁶ e stava per avviarsi un nuovo ciclo che avrebbe visto un investimento altrettanto rilevante sull'Asse *Inclusione sociale*⁷⁷.

Alla luce di tale esigenza, gli ambiti su cui si è concentrata la rilevazione (svolta

75. Govigli G. - Prato L., *Lavorare non è come mangiare un gelato. Percorsi di formazione professionale per persone con problemi di salute mentale in Provincia di Genova*, Milano, Angeli, 2007. Per le esperienze promosse dal Centro Studi per l'integrazione lavorativa dei disabili, si vedano le diverse pubblicazioni del prof. Enrico Montobbio.

76. Si tratta della Misura B1, unica Misura dell'Asse B.

77. Si tratta dell'Asse III del *Programma Operativo Obiettivo 2 2007-2013* della Regione Liguria.

essenzialmente attraverso la realizzazione di interviste a soggetti esperti del settore), sono stati: l'informazione; la collaborazione tra i diversi soggetti istituzionali competenti della presa in carico delle diverse fasce deboli; le tipologie di interventi previsti, con la loro articolazione e la varietà degli strumenti attivati; le modalità di accesso dei soggetti in condizioni di disagio; le modalità di riconoscimento delle competenze in ingresso; la valutazione dei risultati degli interventi dai punti di vista dei diversi *stakeholder*.

Preme sottolineare che le interviste effettuate hanno evidenziato un aspetto particolarmente importante, che ha successivamente indirizzato tutta la rilevazione, l'analisi valutativa e le stesse conclusioni. Infatti gli operatori intervistati hanno messo in evidenza l'importanza che rivestono la particolarità e l'eterogeneità del *target* considerato rispetto agli approcci adottati per l'individuazione e la costruzione del processo di supporto all'inserimento lavorativo.

La presenza, all'interno delle fasce deboli, di diverse tipologie di disagio, con tutte le conseguenze e complicazioni proprie di ciascuna situazione, comporta la necessità di prevedere, per ciascun *target*, attenzioni e modalità operative specifiche. Di fatto non esiste un "tipo ideale" di percorso da selezionare in base al tipo di disagio; occorre, invece personalizzare l'intervento il più possibile per assicurare un maggiore margine di successo.

A questa considerazione preliminare si aggiunge che la principale distinzione all'interno delle cosiddette "fasce deboli" è quella che corre tra soggetti in possesso di un riconoscimento formale di disagio in base alla Legge 104/1992 (disabilità psichica, fisica o sensoriale, giovani a rischio con certificazione del tribunale per i minori, ecc.) e coloro che presentano oggettive difficoltà di inserimento sociale e lavorativo utilizzando gli strumenti generalmente offerti dai servizi al lavoro, ma che non hanno un riconoscimento ufficiale della causa di tale difficoltà. Questi ultimi rientrano, in base alla definizione degli operatori, nella cosiddetta "fascia grigia", per la quale ancora non esistono specifici strumenti di intervento, ma sulla quale è stato posto un crescente interesse, dovuto anche all'espansione del fenomeno. L'immigrazione da paesi terzi, la congiuntura economica, il processo di integrazione sociale che coinvolge in diversa misura i diversi soggetti (cittadini e non) nelle diverse fasce di età, ha portato la questione ad un livello di interesse elevato che necessita attenzione e, conseguentemente, l'individuazione di interventi capaci di trovare risposte alle diverse difficoltà, dall'integrazione a livello scolastico, all'inserimento lavorativo e sociale.

In estrema sintesi, le fasce deboli, sulla base dell'esperienza degli intervistati, sono distinguibili nelle seguenti categorie:

- disabili, ovvero soggetti che hanno una certificazione di disabilità riconosciuta in base al DPCM 185/2006 (Legge Quadro 104/1992);
- persone segnalate dal servizio di salute mentale per problemi psichiatrici; anche in questo caso la maggior parte di esse hanno una certificazione in base alla Legge 104/1992;

- giovani a rischio con certificazione sociale, segnalati dal Tribunale dei minori, dal distretto sociale, dall'Ufficio Coordinamento Inserimenti Lavorativi (UCIL) o da altri soggetti titolati;
- “area grigia”, ossia utenti che hanno problemi di disagio, ma non sono in carico a nessun servizio, e quindi non rientrano tra i soggetti in possesso di una certificazione dello svantaggio. L'area raggruppa molteplici tipologie di disagio che sono legate ai nuovi contesti sociali, molto mutevoli, e sempre più necessitano di maggiore attenzione. Questi soggetti peraltro rientrano a pieno titolo, nella programmazione 2007-2013, nell'Asse *Inclusione sociale*;
- *drop out*. Questi soggetti, seppure ben individuabili attraverso l'anagrafe scolastica, non vengono segnalati dal servizio a ciò deputato. Purtroppo, spesso sommano alla dispersione scolastica forme di disagio che li fanno rientrare nelle categorie sopra descritte;
- carcerati;
- immigrati extracomunitari.

Il possesso di una certificazione del disagio, che significa anche la presa in carico da parte di un'istituzione e, di conseguenza, l'esistenza di una rete di soggetti istituzionali deputati al presidio del “percorso di vita” dell'utente, rappresenta un netto spartiacque tra i soggetti svantaggiati che possono fruire di servizi, tra cui la formazione, e coloro che, pur in difficoltà, non ne possono usufruire. Chi non ha una certificazione non ha punti di riferimento: né una di tutela, né percorsi standard su cui poter fare affidamento, pur nella recente crescita della rete dei servizi e nella proliferazione di strumenti per dare una risposta a questi utenti.

I Servizi per l'impiego liguri hanno manifestato una crescente capacità di risposta anche nei confronti di questo tipo di utenza; tuttavia, manca una rete consolidata e formalizzata tra le istituzioni che presidiano tali utenti, come pure mancano strumenti standardizzati per rispondere alle varie esigenze (ve ne sono vari ma poco collegati tra loro). Manca, infine, un *feedback* strutturato sui percorsi attivati dai singoli utenti dell'area grigia” o dai *drop out*, ossia i soggetti senza alcuna certificazione. La presenza di personale specializzato nel “trattamento” dei soggetti in questione, così come la possibilità di fare riferimento ad una rete di servizi pronta a recepire le esigenze di tali soggetti e a proporre risposte, consentirebbe ai Servizi per l'impiego di rispondere in maniera più puntuale alle richieste di questa utenza, indirizzandola con sicurezza verso le opportunità più consone ai suoi fabbisogni.

Pertanto, se da un lato occorre tenere presente le differenze all'interno del *target* oggetto della sperimentazione - ossia, le fasce deboli - per meglio comprenderne le particolarità e quindi focalizzare meglio l'oggetto dell'analisi rispetto alla domanda di valutazione, dall'altro è anche vero che, pur con le differenze specificate, gli interventi rivolti ai vari tipi di utenza presentati sono assimilabili per:

- il percorso da seguire per il loro inserimento lavorativo, finalizzato al successo formativo;

- l'approccio al "progetto di sviluppo personale" e di verifica del raggiungimento degli obiettivi ad esso collegati;
- l'assistenza di un tutor che segua in tutte le fasi l'andamento del percorso, indipendentemente dai soggetti erogatori di strumenti di politica attiva del lavoro.

4.1.3 Il percorso valutativo

La Regione Liguria, come le altre Amministrazioni che hanno aderito alla sperimentazione del *Quadro*, ha concentrato la propria attenzione sugli elementi che ha ritenuto più importanti ai fini delle proprie esigenze conoscitive e valutative, selezionando alcune delle Dimensioni (vedi Tab. 4.1, 4.2, 4.3, 4.4) in cui si articolano i quattro Criteri del *Quadro*.

La ricerca sul campo ha mirato, da un lato, a sperimentare il *Quadro* e raccogliere osservazioni in merito ai suoi contenuti e alla sua capacità di misurare la qualità del sistema e, dall'altro, a rilevare la qualità del sistema delle politiche attive del lavoro rivolte alle fasce deboli. Tale ricerca, volendo privilegiare gli aspetti qualitativi e l'approfondimento tematico, ha utilizzato un approccio non standard, ossia il ricorso prevalente a interviste non strutturate. Essa, inoltre, è stata limitata alla sola Provincia di Genova, che rappresenta la realtà più consolidata e articolata tra le quattro Province liguri, sia dal punto di vista dei tipi di utenza che dell'articolazione dei servizi istituzionali.

Il sistema delle politiche attive del lavoro a favore delle fasce deboli raccoglie molti soggetti istituzionali e non, che nel tempo hanno maturato una sempre maggiore capacità di fare rete e di accogliere, prendere in carico e accompagnare i soggetti che accedono ai servizi.

Oltre alla Regione Liguria, responsabile della programmazione delle politiche formative, dell'istruzione e del lavoro, gli attori rilevanti sono state le Province, per il settore Formazione e per il settore Lavoro, e i Centri per l'impiego, principali erogatori dei servizi per l'occupabilità e l'orientamento.

Per Genova è anche molto importante l'Ufficio Coordinamento Inserimenti Lavorativi del Comune, che si occupa di varie tipologie di fasce deboli. Si aggiungono poi i servizi pubblici specializzati nella presa in carico di soggetti con vari tipi di svantaggio "certificato", l'Azienda Sanitaria Locale (ASL) in primo luogo. Infine, si ritiene di poter includere nel sistema anche gli organismi formativi che erogano la formazione o altri servizi di accompagnamento. La ricerca ha tenuto in considerazione tutti questi soggetti, raccogliendo interviste da testimoni qualificati che rappresentassero la maggior parte di essi.

Da un punto di vista metodologico, l'indagine ha quindi seguito i seguenti step:

- analisi del *Quadro di riferimento*;
- sperimentazione metodologica, finalizzata alla verifica dell'applicabilità dello strumento alla realtà ligure⁷⁸;

78. La sperimentazione della Regione Liguria è fortemente centrata sulle possibilità di applicazione del *Quadro*. I risultati di tale sperimentazione, infatti, sono stati determinanti per la definizione delle sottodimensioni e degli indicatori.

- applicazione del *Quadro*;
- analisi e conclusioni.

Il *Quadro di riferimento* nel suo complesso e, nello specifico, le Dimensioni e le Sottodimensioni della qualità, sono stati oggetto di analisi da parte del gruppo di lavoro incaricato della sperimentazione, coordinato dall'Autorità di Gestione. Si è proceduto all'analisi *desk* del *Quadro* e dei suoi Indicatori, con particolare riferimento alle modalità di rilevazione e misurazione e alla pertinenza degli Indicatori rispetto all'obiettivo generale. Tale analisi ha inoltre tenuto conto del rapporto "costi/fattibilità" della rilevazione e della rilevanza dei singoli Indicatori.

La sperimentazione, peraltro, si è sviluppata in un periodo piuttosto lungo e caratterizzato dal processo di riprogrammazione dei Fondi strutturali, che ha dato luogo a inevitabili ricadute sulle considerazioni operate rispetto al *Quadro*, inserendo al suo interno anche indicatori presenti nei nuovi Programmi Operativi del FSE. Si è pertanto tenuto conto delle indicazioni fornite dall'Autorità di Gestione e da tutti i partecipanti coinvolti nella prima sperimentazione "*desk*" del *Quadro* in Liguria per la messa a punto dello strumento da utilizzare nella sperimentazione.

L'analisi *desk* ha dato luogo anche a proposte di modifica, alcune delle quali recepite ai fini della sperimentazione.

Nelle quattro tabelle che seguono vengono evidenziate, per ciascun Criterio, le Dimensioni e le Sottodimensioni del *Quadro* sulle quali il gruppo di lavoro ha concentrato la propria attenzione⁷⁹, individuando in alcuni casi e a titolo puramente dimostrativo, un punteggio che consentirebbe di effettuare l'esercizio valutativo.

79. Per il testo completo del *Quadro*, si veda l'Allegato.

Tabella 4.1
Dimensioni e Sottodimensioni selezionate dal Criterio 1 - Rispondenza della pianificazione strategica ai fabbisogni di professionalità del territorio attraverso una visione condivisa dai soggetti interessati

Tabella 4.1 *Dimensioni e Sottodimensioni selezionate dal Criterio 1 - Rispondenza della pianificazione strategica ai fabbisogni di professionalità del territorio attraverso una visione condivisa dai soggetti interessati*

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	PUNTEGGIO ATTRIBUIBILE
1.2) Realizzazione di processi di programmazione integrata tra politiche del lavoro e dell'Istruzione e Formazione Professionale (Ifp)	1.2.2) Partecipazione al processo di programmazione integrata	<ul style="list-style-type: none"> Numero di partecipanti al processo di programmazione che ha preso parte alla attività o fase X sul totale dei partecipanti al processo di programmazione 	<ul style="list-style-type: none"> Sino al 50% = 1 Dal 51% al 90% = 2 Oltre al 90% = 3 <p>Nota: è possibile valutare l'indicatore anche segmentandolo per tipologia di utenza</p>
	1.2.4) Integrazione tra interventi a valere su strumenti di finanziamento diversi	<ul style="list-style-type: none"> Numero di interventi derivanti da percorsi programmati esplicitamente e formalmente basati sul principio della 'integrazione dei diversi strumenti finanziari' sul totale degli interventi finanziati (% nell'unità di tempo) 	<ul style="list-style-type: none"> 0% = 0 Sino al 20% = 1 Più del 20 % = 2 <p>Nota: si possono valutare anche aspetti più qualitativi come:</p> <ul style="list-style-type: none"> Presenza di accordi formali tra i soggetti competenti = 1 Assenza accordi formali tra i soggetti competenti = 0 Presenza di gruppi di lavoro tra soggetti gestori dei fondi = 1 Assenza di gruppi di lavoro tra soggetti gestori dei fondi = 0

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Tabella 4.2 Dimensioni e Sottodimensioni selezionate dal Criterio 2 - Equità dell'offerta di Ifp rispetto ai fabbisogni dell'utenza

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	PUNTEGGIO ATTRIBUIBILE
2.1) Diffusione di informazioni rivolte agli utenti potenziali	2.1.1) Esistenza di sportelli/punti informativi, numeri verdi, siti internet rivolti ai destinatari degli interventi		
	2.1.2) Consistenza numerica dei contatti gestiti da ciascuno dei strumenti indicati		
	2.1.3) Esistenza di sportelli/punti informativi, numeri verdi, siti internet rivolti alle persone a rischio di esclusione sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di sportelli informativi specializzati per fasce deboli 	<p>Ipotizzando come tipologie di utenza le seguenti: disabili, drop out, giovani a rischio con certificazione delle istituzioni competenti, pazienti psichiatrici, "area grigia", si propone la seguente misurazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presenza di almeno un servizio specializzato per ciascuna tipologia = 2 • Presenza di due servizi specializzati = 1 • Assenza di servizi specializzati = 0
		<ul style="list-style-type: none"> • Numero di operatori addetti all'informazione orientativa specializzati per fasce deboli 	<ul style="list-style-type: none"> • Più di uno per ogni punto informativo = 4 • Uno per ogni punto informativo = 3 • Uno ogni quattro punti informativi = 2 • Meno di uno ogni quattro punti informativi = 1 • Nessuno = 0
2.2) Coinvolgimento delle persone a rischio di esclusione sociale	2.2.1) Copertura della popolazione teorica sul territorio di riferimento	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di destinatari "in condizione di disagio" inter-cettati (detenuti, immigrati, diversamente abili, ecc.) sul totale della popolazione in condizione di disagio (%), nell'unità di tempo) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sino al 50% = 1 • Dal 51% al 90% = 2 • Oltre al 90% = 3 <p>Nota: il giudizio complessivo che somma le varie tipologie di disagio lascia in ombra la notevole differenza di copertura per tipologia (es. elevata per i disabili, molto ridotta per l'area grigia)</p>

segue

Tabella 4.2
Dimensioni e Sottodimensioni selezionate dal Criterio 2 - Equità dell'offerta di Ifp rispetto ai fabbisogni dell'utenza

segue
Tabella 4.2
 Dimensioni e
 Sottodimensioni
 selezionate dal
 Criterio 2 -
 Equità
 dell'offerta di Ifp
 rispetto ai
 fabbisogni
 dell'utenza

segue **Tabella 4.2** Dimensioni e Sottodimensioni selezionate dal Criterio 2 - Equità dell'offerta di Ifp rispetto ai fabbisogni dell'utenza

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	PUNTEGGIO ATTRIBUIBILE
	2.2.3) Presenza di dispositivi tecnici a supporto della predisposizione di interventi rivolti a persone in condizione di disagio (ad esempio: anagrafi, banche dati, ecc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Numero (e denominazione) di dispositivi tecnici a supporto attivi e pienamente funzionanti (nell'unità di tempo) 	<ul style="list-style-type: none"> • Un dispositivo integrato per le varie tipologie di utenza e esaustivo = 6 • Un dispositivo per ogni tipologia ed esaustivo = 5 • Presenza di dispositivi senza copertura di tutte le tipologie ed esaustivo = 4 • Un dispositivo integrato per le varie tipologie di utenza e non esaustivo = 3 • Un dispositivo per ogni tipologia e non esaustivo = 2. • Presenza di dispositivi senza copertura di tutte le tipologie e non esaustivo = 1 • Assenza di dispositivi = 0
2.3) Adeguatezza dell'offerta di Ifp rispetto alle principali tipologie di destinatari potenziali	2.3.1) Architettura dell'offerta di Ifp adeguata alle caratteristiche dei destinatari (di filiera)		
2.5) Implementazione di azioni di accompagnamento finalizzate a rimuovere le barriere di accesso all'Ifp	2.5.1) Gamma delle azioni di accompagnamento attivate		
2.6) Attivazione di politiche, dispositivi e strumenti che favoriscono la domanda individuale di formazione e le modalità di accesso e fruizione individuale dell'Ifp	2.6.1) Consistenza quantitativa (per filiera) dei destinatari che hanno usufruito di modalità di accesso individuale all'Ifp		

segue

segue **Tabella 4.2** Dimensioni e Sottodimensioni selezionate dal Criterio 2 - Equità dell'offerta di Ifp rispetto ai fabbisogni dell'utenza

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	PUNTEGGIO ATTRIBUIBILE
2.8) Integrazione tra sistemi di orientamento e di Ifp	2.8.1) Raccordo tra i servizi di orientamento e di Ifp presenti sul territorio		
	2.8.2) Capacità di risposta dei servizi di orientamento ai fabbisogni dell'utenza potenziale		

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

segue
Tabella 4.2
 Dimensioni e Sottodimensioni selezionate dal Criterio 2 - Equità dell'offerta di Ifp rispetto ai fabbisogni dell'utenza

Tabella 4.3
 Dimensioni e
 Sottodimensioni
 selezionate dal
 Criterio 3 -
 Efficacia relativa
 delle politiche e
 degli interventi
 di Ifp

Tabella 4.3 Dimensioni e Sottodimensioni selezionate dal Criterio 3 - Efficacia relativa delle politiche e degli interventi di Ifp

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	PUNTEGGIO ATTRIBUIBILE
3.3) Riconoscimento in ingresso delle competenze acquisite in contesti formativi di istruzione e Ifp	3.3.1) Consistenza quantitativa (relativa, di filiera) dei percorsi di Ifp che prevedono il riconoscimento formale in ingresso delle competenze acquisite in contesti formativi		
3.5) Successo dei formati	3.5.1) Esiti a 12 mesi dalla conclusione degli interventi di Ifp (inserimento occupazionale lordo dei formati + inserimento/reinserimento dei formati in percorsi di formazione ulteriore)	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di destinatari occupati o inseriti in un percorso ulteriore di istruzione o Ifp 12 mesi dopo la conclusione dell'intervento sul numero totale dei destinatari formati (%), nell'unità di tempo) 	<ul style="list-style-type: none"> • Nessuno = 0 • Sino al 50% = 1 • Dal 51% al 90% = 2 • Oltre al 90% = 3
3.6) Inserimento occupazionale lordo dei formati	3.6.1) Consistenza quantitativa dell'inserimento occupazionale lordo dei formati	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di destinatari occupati 12 mesi dopo la conclusione dell'intervento sul numero totale dei destinatari formati (%), nell'unità di tempo) 	<ul style="list-style-type: none"> • Nessuno = 0 • Sino al 50% = 1 • Dal 51% al 90% = 2 • Oltre al 90% = 3 • Sino a 3 mesi = 1 • Da tre a sei mesi = 2 • Oltre 6 mesi = 3
3.7) Livello di soddisfazione dei partecipanti rispetto alle attività formative	3.7.1) Consistenza quantitativa del gradimento delle attività formative espresso dai formati		

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Tabella 4.4 Dimensioni e Sottodimensioni selezionate dal criterio 4 - Sostenibilità, ovvero rafforzamento della capacity building delle amministrazioni responsabili delle politiche di Ifp

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	PUNTEGGIO ATTRIBUIBILE
4.3) Qualificazione della dimensione didattica degli interenti	4.3.1) Presenza di azioni volte al supporto della dimensione didattica degli interenti		

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Tabella 4.4
 Dimensioni e Sottodimensioni selezionate dal Criterio 4 - Sostenibilità, ovvero rafforzamento della capacity building delle amministrazioni responsabili delle politiche di Ifp

Una volta completata l'analisi *desk*, il gruppo di lavoro, attraverso alcune interviste a esperti qualificati, ha testato il *Quadro* dal punto di vista metodologico, chiedendo loro di validarlo. Anche questa fase ha prodotto alcune proposte di modifica del *Quadro* stesso.

Il gruppo ha impostato il test sul campo, come anticipato, con un duplice obiettivo: il primo, metodologico, per il test e la messa a punto definitiva del *Quadro* e, il secondo, per una simulazione della valutazione della qualità dell'offerta formativa.

Per l'analisi del *Quadro* dal punto di vista metodologico sono state svolte le seguenti attività:

- intervista preliminare ad un operatore esperto della Provincia di Genova per validare le riflessioni del gruppo di lavoro e testare il *Quadro* dal punto di vista metodologico. Si è proceduto ad una verifica preliminare anche della concreta misurabilità degli indicatori, individuando soluzioni alternative di misurazione e chiedendo all'operatore un giudizio di rilevanza su ciascun indicatore;
- rielaborazione delle informazioni raccolte a cura del gruppo ligure;
- intervista di alcuni operatori della Provincia, dei CPI, del Comune o dei servizi sociali, degli enti di formazione specializzati, per verificare ulteriormente l'adeguatezza del *Quadro* rispetto all'effettivo stato di attuazione del sistema. Gli operatori scelti coprono tutto il *range* delle fasce deboli: dai disabili ai giovani a rischio, all'"area grigia".

La sperimentazione sul campo si è conclusa con il test del *Quadro* da parte di un operatore esperto, che ha provveduto, sulla base della sua esperienza, a formulare un giudizio valutativo. Tale giudizio ha permesso di "posizionare" la Provincia di Genova rispetto all'oggetto della valutazione, evidenziando gli aspetti positivi o negativi del sistema in correlazione alle singole Dimensioni e, nel particolare, ai singoli Indicatori.

Infine, si è proceduto a raccogliere e riorganizzare tutte le informazioni e osservazioni raccolte, con l'attenzione rivolta agli aspetti metodologici del *Quadro* proposto dal Gruppo Tecnico Nazionale sulla Qualità.

4.1.4 Prodotti e risultati della sperimentazione

I risultati della rilevazione hanno in primo luogo dato un contributo metodologico per la definizione e articolazione delle Dimensioni stesse. Hanno anche aiutato a specificare meglio gli Indicatori in cui si articolano le Dimensioni e la loro misurazione, nonché ad avere alcuni suggerimenti sul peso delle diverse Dimensioni (ponderazione del sistema di valutazione).

La ricerca ha permesso di individuare le Dimensioni rilevanti per la valutazione della qualità dell'offerta formativa (intesa in senso ampio come insieme di strumenti di politica attiva del lavoro che mira ad agevolare l'inserimento lavorativo e comunque ad aumentare l'occupabilità anche e soprattutto delle persone in condizioni svantaggiate).

Lo strumento utilizzato e le riflessioni emerse dalla ricerca possono essere riutilizzati dalle amministrazioni interessate per realizzare una valutazione della formazione e degli altri servizi connessi o, semplicemente, per mettere a fuoco alcuni punti di criticità che meritano un intervento migliorativo.

La sperimentazione ha permesso, inoltre, di raccogliere dati e osservazioni mirando alla domanda di valutazione relativa alla qualità del sistema secondo i Criteri di rispondenza, equità e sostenibilità. Si riportano pertanto i principali risultati rispetto alle Dimensioni e Sottodimensioni approfondite attraverso la ricerca e la sperimentazione ligure.

Rispetto al primo Criterio, quello della *Rispondenza della pianificazione strategica ai fabbisogni di professionalità del territorio*, la Dimensione presa in considerazione dall'esercizio valutativo è quella della *Realizzazione di processi di programmazione integrata delle politiche dell'istruzione, del lavoro e della lfp* (1.2), con le Sottodimensioni ad essa agganciate:

- 1.2.2 *Partecipazione al processo di programmazione integrata*;
- 1.2.4 *Integrazione tra interventi a valere su strumenti di finanziamento diversi*.

Considerando per programmazione integrata la partecipazione congiunta al momento programmatico di tutti gli *stakeholders* interessati e l'utilizzo congiunto, pur in combinazioni flessibili, di tutti gli strumenti messi a disposizione nell'ambito del sistema di lfp, l'integrazione si rivela un elemento imprescindibile per il trattamento dei percorsi di formazione e lavoro delle fasce deboli. Infatti, l'approccio che mette al centro del processo programmatico l'utente, trova una risposta concreta nel sistema dedicato alle fasce deboli.

Dalle interviste focalizzate sulle fasce deboli il principio di centralità dell'utente emerge in modo dirompente, forse dando più concretezza ad un principio spesso enunciato nei documenti di programmazione. Tale principio tuttavia sembra guidare in generale gli interventi di politiche attive del lavoro finalizzate all'inserimento lavorativo, pur nella consapevolezza che gli attori istituzionali formalmente deputati alla presa in carico dell'utente sono diversi e con diversi livelli di responsabilità e direttività. Se si parte da questo presupposto, la scansione anche nel *Quadro* di valutazione dei segmenti da valutare può seguire gli *step* di approccio all'utente che vanno dalla presa in carico, alla progettazione di un percorso individuale (ad esempio, per i diversamente abili può arrivare ad essere persino un percorso di vita), alla erogazione di diversi strumenti di formazione o addirittura educativi per l'inserimento lavorativo, in forma graduale per avvicinare ogni persona secondo le sue possibilità all'inserimento nel mercato del lavoro.

Gli *step* che abbiamo individuato nei percorsi che gli operatori ci hanno descritto possono essere ricondotti ai seguenti:

- presa in carico;
- orientamento e individuazione degli strumenti di formazione e accompagnamento al lavoro più adeguati alla persona; definizione del percorso individualizzato;

- erogazione dei servizi di formazione e accompagnamento al lavoro;
- risultati.

Fattore importante risulta essere l'integrazione tra azioni avviate da sistemi diversi avendo cura di realizzare percorsi integrati davvero tarati sulle esigenze dell'utenza. Per migliorare la qualità sarebbe necessario assicurare i seguenti elementi: programmazione congiunta, rete fra enti/istituzioni, convenzione fra ente di formazione e scuola per la definizione congiunta dei percorsi formativi. Elemento fondamentale nel trattamento delle fasce deboli è la presenza di una rete (più o meno interconnessa o strutturata) di soggetti che si occupano a diverso titolo della stessa utenza, con competenze segmentate rispetto ai bisogni e al percorso che viene individuato. Il moltiplicarsi dei soggetti appare assolutamente coerente con la molteplicità di competenze specialistiche necessarie per fornire servizi di qualità e, parallelamente, la pluralità di utenza comporta un'ulteriore proliferazione di soggetti specializzati.

L'intervento di assistenza al soggetto non si conclude, peraltro, con il percorso formativo, ma prosegue con un'assistenza per l'inserimento lavorativo e diversi operatori hanno sottolineato la necessità di un accompagnamento anche dopo l'inserimento stesso, per garantire continuità all'esperienza lavorativa o per contenere i danni di un eventuale fallimento. L'assistenza per l'inserimento e successiva all'inserimento è necessaria sia per l'utente che per l'azienda. È stato puntualizzato che sia la programmazione strategica che la programmazione di dettaglio degli interventi sono più integrate nelle situazioni di disabilità per le quali esiste una struttura organizzativa formata da una rete di soggetti/organismi, che si fanno carico dell'utente praticamente dal momento della nascita e lo seguono nel percorso di inserimento sociale lungo tutte le fasi di crescita e sviluppo. Ciò è probabilmente possibile a causa dei numeri più ridotti dell'utenza potenziale. È peraltro auspicabile che l'esperienza acquisita nel trattamento dei soggetti disabili possa essere capitalizzata e quindi riutilizzata a favore delle altre utenze.

Per quanto riguarda l'integrazione tra fondi, questa è attuata in parte per l'utilizzo congiunto dei fondi comunitari e quelli riservati all'area del sociale, mentre è ancora da sviluppare una maggiore integrazione fra i diversi fondi a livello comunitario e i fondi nazionali e regionali anche per gli interventi dedicati a questo tipo di utenza.

I risultati della valutazione tendono a mettere l'accento sull'integrazione, sia nella programmazione che nell'uso delle risorse finanziarie, come elemento fondamentale della qualità del sistema.

Per quanto riguarda il Criterio dell'equità, le Dimensioni che sono state prese in considerazione hanno riguardato:

- la *Diffusione di informazioni rivolte agli utenti potenziali* (2.1);
- il *Coinvolgimento delle persone a rischio di esclusione sociale* (2.2);
- l'*Adeguatezza dell'offerta di lfp rispetto alle principali tipologie di destinatari potenziali* (2.3);

- *l'Implementazione di azioni di accompagnamento finalizzate a rimuovere le barriere di accesso all'Ifp (2.5);*
- *l'Attivazione di politiche, dispositivi e strumenti che favoriscono la domanda individuale di formazione e le modalità di accesso e fruizione individuale dell'Ifp (2.6);*
- *l'Integrazione fra sistemi di orientamento e Ifp (2.8).*

In merito alla prima Dimensione (*Diffusione di informazioni rivolte agli utenti potenziali*), al di là delle considerazioni legate all'esistenza o meno degli sportelli informativi e della loro diffusione sul territorio rispetto alla popolazione, la sperimentazione ha evidenziato che è utile dedicare una specifica Sottodimensione di indagine per le fasce deboli, in considerazione della loro particolarità e delle loro esigenze (Sottodimensioni 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3).

L'esistenza di sportelli informativi si rivela importante specialmente per l'utenza non certificata e/o che arriva all'informazione anche attraverso una ricerca autonoma. L'esistenza di sportelli informativi non sembra invece essere importante per i soggetti in possesso di certificazione. Questi ultimi, infatti, rientrano all'interno di un percorso dove l'informazione passa attraverso i servizi e gli operatori di riferimento. Viene peraltro sottolineato che per le fasce deboli è più efficace l'intervento diretto di una persona piuttosto che l'uso dei mezzi di comunicazione di massa (eventualmente più orientati alla famiglia).

Con specifico riferimento alle fasce deboli appare pertanto importante verificare la presenza di sportelli informativi specializzati e la presenza, nei punti informativi, di operatori specializzati per l'assistenza alle fasce deboli. Attualmente, come già specificato in precedenza, i Servizi per l'impiego si occupano, seppure senza specifiche indicazioni, dei soggetti che rientrano nella "fascia grigia". È però fortemente avvertita la necessità di avere maggiori, più consolidate e più formalizzate relazioni con la rete di soggetti che partecipano all'inserimento lavorativo di tali soggetti (dagli enti di formazione, alle istituzioni competenti sino ai Centri per l'impiego). La formazione degli operatori dei Servizi per l'impiego talvolta è lasciata agli stessi operatori, mentre dovrebbero essere realizzati percorsi formativi che ne assicurino il continuo aggiornamento.

Analizziamo ora la Dimensione *Coinvolgimento delle persone a rischio di esclusione sociale (2.2)* e la Sottodimensione ad essa agganciata *Copertura della popolazione teorica di riferimento (2.2.1)*. La misura del coinvolgimento dei destinatari negli interventi formativi è data dal rapporto tra il numero di destinatari potenziali e il numero di destinatari raggiunti dagli interventi. Anche per questo aspetto le fasce deboli presentano situazioni diverse e soprattutto, da tempo, pongono un problema di rilevazione. Sia per le attività di programmazione che per quelle di valutazione sarebbe utile disporre di dati specifici sulle persone che rientrano nelle fasce deboli; tuttavia le particolari caratteristiche proprie delle condizioni di disagio presentano un conflitto con la necessaria riservatezza sui dati sensibili. A ciò si aggiunge, da un lato, la difficoltà definitoria di alcune cate-

gorie e, dall'altro, la difficoltà di rilevazione e la stessa affidabilità del dato (in alcuni casi è di difficile rilevazione per lo stigma sociale che una certa condizione comporta - vedi nuove povertà - in altri casi per la volatilità dei soggetti stessi - vedi tossicodipendenti). Rispetto a tale questione risulta estremamente importante disporre di strumenti di rilevabilità dell'utenza potenziale (come di quella attuale). Non per tutte le tipologie di utenza si possiedono strumenti di rilevabilità e spesso i dati sono frammentati e, pertanto, inaffidabili. Solo con riferimento alla disabilità sembra essere possibile avere i dati di riferimento (per l'età compresa fra i 16-26 anni), mentre per i *drop out* è possibile fare una stima, ma non si dispone di dati certi. Per i giovani con certificazione sociale e per tutti i soggetti compresi nell'"area grigia" non ci sono dati strutturati, anche per la difficoltà di definizione e individuazione di questo tipo di soggetti. È chiaro che tale situazione rende difficile la programmazione e influisce negativamente sull'utilizzo delle risorse. La Sottodimensione (2.2.2) *Presenza di dispositivi tecnici a supporto della predisposizione di interventi rivolti a persone in condizione di disagio (ad es.: anagrafi, basi-dati, ecc.)* risulta pertanto importante ai fini programmatori, ma altrettanto importante sarebbe disporre di strumenti o banche dati integrati.

Prendiamo quindi in considerazione la Dimensione *Adeguatezza dell'offerta di lfp rispetto alle principali tipologie di destinatari potenziali* (2.3) e la relativa Sottodimensione *Architettura dell'offerta di lfp adeguata alle caratteristiche dei destinatari* (2.3.1).

Dalle interviste realizzate emerge un forte interesse per lo sviluppo di valutazioni puntuali in tale senso. Certamente disporre di maggiori informazioni sull'architettura progettuale e sulla sua correlazione alle caratteristiche dei destinatari, consentirebbe di leggere meglio i risultati degli interventi. In altre parole fornirebbe un valido supporto per individuare elementi positivi da replicare, o al contrario aspetti critici, oppure eventuali vincoli che condizionano l'architettura progettuale determinandone, forse, la maggiore o minore adeguatezza alle esigenze/alle caratteristiche dei destinatari.

Poiché peraltro non sembra possibile per la tipologia di destinatari, pensare ad un idealtipo da usare come riferimento (*benchmark*), si suggerisce, per valutare la qualità degli interventi progettuali, di prevedere una misurazione qualitativa del tipo: "pienamente adeguato, parzialmente adeguato, per nulla adeguato". Tale giudizio dovrebbe essere formulato in risposta ad una domanda unica, specificando che l'adeguatezza va vista in termini di durata degli interventi, organizzazione didattica degli stessi, requisiti di accesso, in via complessiva perché interrelati fra loro e comunque con riferimento alle specifiche tipologie di utenza.

Considerando, quindi, la Dimensione *Implementazione di azioni di accompagnamento finalizzate a rimuovere le barriere di accesso alla lfp* (2.5) e la Sottodimensione a questa agganciata *Gamma delle azioni di accompagnamento attivate* (2.5.1), è stato utile rilevare sia le tipologie di azione di accompagnamento attivate, sia il loro numero nell'unità di tempo. In ogni caso particolare rilevanza è

attribuita, nella Regione Liguria, all'accompagnamento all'inserimento lavorativo e alla permanenza al lavoro. Tale forma di accompagnamento si è, infatti, rivelata particolarmente importante per determinare il successo di un intervento, sia rispetto agli utenti "inseriti", sia rispetto ai soggetti che hanno accolto gli inserimenti. La continuità delle azioni di accompagnamento per un periodo sufficientemente lungo e la loro estensione a tutti i soggetti che sono interessati nel processo di inserimento lavorativo e/o formativo (gli utenti stessi, i colleghi di lavoro, i datori di lavoro, ecc.), sono considerati elementi estremamente importanti e spesso determinanti per il buon esito degli interventi stessi.

Per quanto riguarda la dimensione *Attivazione di politiche, dispositivi e strumenti che favoriscono la domanda individuale di formazione e le modalità di accesso e fruizione individuali dell'Ifp* (2.6), si sottolinea come, nell'attuale fase di programmazione delle attività per i disabili, non siano previste misure di formazione a domanda individuale come il *voucher*. Infatti, in considerazione della particolare tipologia di utenza e delle specifiche caratteristiche della stessa (maggiore o minore autonomia e capacità decisionale), il *voucher* in senso stretto (accesso individuale autonomo ad un percorso di formazione) non sembra utilizzabile, soprattutto se si considerano i soggetti certificati. Per gli utenti non in possesso di certificazione, il *voucher* potrebbe risultare uno strumento utile se veicolato dai servizi che hanno preso in carico l'utente o dagli operatori specializzati nell'orientamento.

A proposito della Dimensione *Integrazione tra sistemi di orientamento, formazione e istruzione* (2.8) e delle sue Sottodimensioni *Raccordo tra i servizi di orientamento, Ifp e istruzione presenti sul territorio* (2.8.1) e *Capacità di risposta dei servizi di orientamento ai fabbisogni dell'utenza potenziale* (2.8.2), si evidenzia che, nel caso delle fasce deboli, la distinzione tra informazione e orientamento sembra piuttosto forzata. Pur distinguendo le attività di informazione - soprattutto mediata dai mezzi di informazione - e quelle di orientamento (sia di primo che di secondo livello) si ritiene che, ove entra in azione un operatore, sia difficile separare la funzione strettamente informativa da quella orientativa.

Per le fasce deboli, ciò che sembra più rilevante ai fini del successo delle iniziative è la presenza di reti integrate di soggetti che operano nell'orientamento specializzato per le fasce deboli (o per altri tipi di utenza). I suggerimenti derivanti dalle interviste agli operatori propongono come elementi a supporto della qualità del sistema:

- l'esistenza di una rete di operatori istituzionali che prendono in carico i soggetti certificati;
- la capacità della rete di istituzioni di rispondere alle esigenze informative delle famiglie e degli utenti;
- il grado di formalizzazione del raccordo tra istruzione, f.p., servizi per il lavoro in materia di orientamento (presenza di intese, tavoli, organismi, ecc.), che prevedono il raccordo anche con i servizi sociali e altri soggetti competenti per le fasce deboli;

- presenza di operatori competenti per la specifica utenza (operatori specificamente formati, formazione e aggiornamento degli operatori).

La sperimentazione ha messo in evidenza il fatto che il percorso formativo non è il fulcro dell'intervento, ma rappresenta uno degli strumenti attraverso i quali gli operatori/servizi operano verso gli utenti di fascia debole, con le loro diverse caratteristiche. L'obiettivo comune è di dare risposta a bisogni individuali complessi e, se possibile, arrivare all'inserimento lavorativo. In ogni caso, la presenza di una rete risulta essere un elemento critico di successo sia per utenti in possesso di certificazione, sia per gli utenti che appartengono alla "fascia grigia". L'accento ovviamente, dato che si privilegiano i percorsi integrati, sta nella molteplicità delle attività di orientamento, mediazione e accompagnamento che vengono attivate in diverse combinazioni come percorso individuale. Il carattere di integrazione si riflette anche sugli operatori/finanziatori coinvolti. Ne risulta la sperimentazione di più strumenti formativi ai fini dell'inserimento, ove quest'ultimo sia l'obiettivo principale.

Al contrario, come già precedentemente detto, la presenza di sportelli informativi risulta essere un fattore determinante per l'utenza non certificata, altrimenti sprovvista di punti di riferimento e quindi, poco assistita, ma affatto rilevante per l'utenza "certificata", che dispone di informazioni al di là dei punti informativi a tematici.

Un altro aspetto che rinvia alla Dimensione della sostenibilità e alla *governance* è il collegamento tra i diversi sistemi e i conseguenti interventi: orientamento, istruzione-formazione professionale, istruzione, lavoro. Il recente processo di integrazione sempre più stretta tra istruzione e formazione, richiede un'enfasi maggiore sulle attività di orientamento e una permeabilità all'informazione che tutti i diversi sistemi devono curare e garantire. Ancora una volta, se questo è valido in generale, vi sono risvolti specifici per i percorsi per le fasce deboli: la rete di istituzioni che si fanno carico del percorso delle persone in condizioni di svantaggio deve maturare sia competenze specifiche, che sviluppare la capacità di interconnessione e di azione nel rispetto delle diverse competenze. In Liguria ci sono buone premesse e buone prassi da cui partire per migliorare tutto l'insieme delle politiche del lavoro dell'istruzione e della formazione.

Per quanto riguarda il Criterio dell'efficacia relativa, la sperimentazione ha preso in considerazione la Dimensione relativa al *Riconoscimento in ingresso delle competenze acquisite in contesti formali* (3.3), con la Sottodimensione *Consistenza quantitativa (relativa, di filiera) dei percorsi di Ifp che prevedono il riconoscimento formale in ingresso delle competenze acquisite in contesti formali* (3.3.1).

In considerazione dell'utenza trattata, gli operatori intervistati hanno proposto di prendere in considerazione, per omogeneità di valutazione, il riconoscimento solo in ingresso delle competenze. In tale senso gli Indicatori utilizzati sono:

- il numero di percorsi di formazione conclusi che (nell'unità di tempo) riconoscono in maniera formale le competenze possedute (in ingresso) attraverso

moduli/attività dedicate sul totale dei percorsi di formazione di filiera conclusi (%);

- il numero di percorsi che prevedono momenti istituzionalizzati di orientamento in ingresso, con osservazione e valutazione delle competenze possedute all'ingresso e/o definizione /individualizzazione del percorso formativo.

La realizzazione di un intervento di orientamento in fase di ingresso sembra rappresentare uno strumento estremamente importante per assicurare sia la permanenza nell'intervento formativo che l'inserimento lavorativo stesso. Maggiori successi (minori casi di abbandono) sono stati infatti registrati in quei casi in cui gli interventi di formazione e inserimento lavorativo sono stati preceduti e talvolta anche accompagnati da momenti di orientamento, che hanno sostenuto il soggetto sia nella fase di scelta che, successivamente, nella fase di sviluppo del percorso formativo/lavorativo.

Per quanto riguarda la Dimensione 3.5, *Successo dei formati* e la Sottodimensione ad essa agganciata, *Esiti a 12 mesi dalla conclusione degli interventi di Ifp* (3.5.1), si sottolinea come la valutazione dei percorsi formativi per gli utenti ricompresi nelle fasce deboli, sia i soggetti in possesso di certificazione che quelli sprovvisti di tale documento, per le caratteristiche proprie di tali soggetti debba consistere nella valutazione di coerenza del percorso formativo concluso con gli obiettivi iniziali. Appare infatti importante riuscire a misurare se i percorsi formativi raggiungano l'obiettivo fissato all'inizio come obiettivo individuale del singolo utente. In tale senso la proposta emersa dalle interviste è di aggiungere un indicatore che misuri il grado di raggiungimento degli obiettivi personali attesi e il completamento del percorso (*Numero di destinatari che hanno completato il percorso con giudizio positivo da parte degli operatori di riferimento*). Tale giudizio non può che essere qualitativo ed espresso a cura dei servizi che hanno preso in carico l'utente.

Il problema che si pone è quello della rilevazione sistematica delle informazioni di cui sopra, che usualmente non vengono registrate nei sistemi di monitoraggio ufficiali o nelle banche dati esiti occupazionali.

L'analisi della Dimensione relativa all'inserimento occupazionale lordo dei formati (3.6) e della Sottodimensione *Consistenza quantitativa dell'inserimento occupazionale lordo dei formati* (3.6.1) ha messo in luce come gli inserimenti occupazionali delle persone a rischio di inclusione sociale siano il risultato di un sistema di interventi (rete) fra diversi soggetti. Per la particolarità dell'utenza di questa filiera, particolarmente importante è il dato relativo alla permanenza nell'occupazione acquisita, che indica la qualità sia dell'intervento formativo, sia delle azioni di accompagnamento messe in campo. In questo senso la qualità degli interventi attivati dovrebbe essere commisurata alla permanenza nell'occupazione acquisita a 12 mesi dall'inserimento, sul totale degli inserimenti nell'unità di tempo. Ulteriore elemento qualitativo è costituito dalla coerenza dell'occupazione con le caratteristiche/capacità dell'utente.

Per quanto riguarda la Dimensione 3.7 *Livello di soddisfazione dei partecipanti alle attività formative* con la Sottodimensione 3.7.1 *Consistenza quantitativa del gradimento delle attività formative espresso dai formati*, si sottolinea che la particolare utenza della filiera richiede una notevole attenzione rispetto agli strumenti di rilevazione, alle modalità di somministrazione e alla relativa analisi dei risultati. In alcuni casi, le patologie stesse dell'utenza, rendono poco attendibili i giudizi espressi. Rispetto agli indicatori proposti, la sperimentazione suggerisce che la percentuale di abbandoni non possa essere un indicatore significativo. Le caratteristiche proprie degli utenti considerati non consentono di considerare questo indicatore come rappresentativo di un certo evento. Le ragioni dell'abbandono possono non essere affatto collegate al gradimento del percorso. In ogni caso, l'esperienza ha dimostrato che la percentuale di abbandoni è legata al lavoro che viene svolto prima dell'avvio del percorso per definire il progetto personale.

La valutazione del percorso formativo non può poi essere limitata alla figura del docente, che talvolta può essere coinvolto per brevi periodi, ma dovrebbe includere quella degli operatori, dei tutor o degli altri soggetti che hanno in carico l'utente. Infine, per un giudizio più completo, si ritiene pertinente rilevare l'opinione delle aziende ospitanti (sia uno stage o per una vera e propria occupazione).

4.1.5 Considerazioni di sintesi

Gli operatori che sono stati interpellati per la validazione del *Quadro* hanno espresso apprezzamento per il documento prodotto. Il *Quadro*, seppure arricchito con alcune precisazioni (dovute alla particolarità dell'utenza considerata), permette di rilevare appieno pregi e difetti del sistema di programmazione degli interventi per formazione e lavoro dedicati alle fasce deboli. La sperimentazione ha mostrato che tutti gli aspetti caratterizzanti il sistema sono rappresentati nel *Quadro* e sufficientemente articolati pur mantenendo l'economia e la sinteticità dell'informazione. Gli Indicatori risultano ampiamente significativi e rappresentativi e, in nessun caso, sono state evidenziate effettive difficoltà di rilevazione.

Il *Quadro*, pertanto, permette di valutare la qualità del sistema e, ove si accolga un sistema unificato di misurazione, potrebbe permettere anche una comparazione tra i diversi sistemi territoriali. Inoltre, esso rappresenta un utile strumento di autovalutazione che rende possibile in breve l'osservazione di tutte le diverse dimensioni legate alla qualità del sistema e quindi di procedere agli approfondimenti o alle misure correttive del caso.

Il confronto con gli operatori ha portato alla formulazione di alcuni suggerimenti migliorativi. In particolare è stato evidenziato che l'applicazione effettiva del *Quadro* dovrebbe prendere in considerazione i diversi *stakeholders* a vario titolo interessati al sistema al fine di disporre di una valutazione completa.

Concretamente si tratterebbe di sottoporre le griglie di valutazione previste dal *Quadro* ai seguenti soggetti:

- referenti degli Enti pubblici competenti per materia, ossia ASL, Servizi Provinciali competenti, CPI, Servizi sociali dei Comuni, altri Servizi pubblici specifici per le diverse tipologie di utenza considerate (es. Tribunale dei minori, servizi di salute mentale, SERT, ecc.);
- rappresentati degli enti attuatori dei percorsi di formazione e accompagnamento al lavoro;
- rappresentanti dei destinatari stessi (associazioni di utenti o loro familiari);
- esponenti del mondo del lavoro e delle categorie produttive (OOSS e Associazioni di Categoria).

Il diverso ruolo dei soggetti interpellati potrebbe richiedere la ponderazione delle loro valutazioni in base a un coefficiente che esprima il grado di centralità di ogni *stakeholder* rispetto al tema. Si porrebbe in questo caso il problema di condividere o meno il sistema dei pesi con gli *stakeholders* stessi. Altrettanto condivisa dovrebbe essere l'attribuzione dei pesi alle diverse Dimensioni e Sottodimensioni. Allo stesso modo si potrebbe ipotizzare di estendere l'utilizzo dello strumento valutativo ad altre realtà territoriali, sia per validare l'applicabilità del *Quadro* che per consentire lo sviluppo di *benchmark*.

La sperimentazione del *Quadro* ha, infine, consentito di mettere in luce i punti di forza e le criticità dell'offerta formativa rivolta alle fasce deboli nella Regione Liguria, come sinteticamente evidenziato dalla tabella seguente (Tab. 4.5).

Punti di forza	Criticità
Centralità dell'utente (privilegiata rispetto alla centralità del percorso formativo)	La valutazione dei risultati non tiene conto sufficientemente degli elementi qualitativi soffermandosi su quelli quantitativi, non sempre i più idonei per gli utenti considerati
Percorsi integrati coinvolgenti più attori	I soggetti non in possesso della "certificazione di disagio" (c.d. "area grigia" e <i>drop out</i>) non entrano facilmente in circuiti presidiati
Presenza di reti consolidate tra diversi soggetti a diversi livelli	

Tabella 4.5
Principali punti di forza e di debolezza dell'offerta formativa rivolta alle fasce deboli

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

4.2 LA PROVINCIA DI PISTOIA

4.2.1 Analisi della domanda valutativa

La sperimentazione condotta presso la Provincia di Pistoia⁸⁰ nel corso dei mesi di ottobre-dicembre 2008 ha avuto come oggetto il processo di programmazione integrata delle politiche del lavoro, dell'istruzione e della formazione professionale relativo alle attività di competenza della Provincia⁸¹. In particolare, il processo di programmazione integrata delle politiche del lavoro, dell'istruzione e della formazione 2008-2010 si è realizzato nella sua interezza nel periodo novembre 2007-luglio 2008 ed ha avuto come esito⁸² il *Programma Integrato delle Politiche del Lavoro, dell'Istruzione e della Formazione Professionale per il triennio 2008-2010* (approvato dal Consiglio Provinciale il 24 luglio 2008), il quale è attualmente nella fase di prima attuazione attraverso il *Piano (provinciale) di attuazione del Programma 2008-2010 delle politiche del lavoro, istruzione e formazione professionale* (approvato con la DGP 182 del 2008).

Dal punto di vista valutativo⁸³, la centratura su questo processo ha significato ricostruire e - appunto - valutare le modifiche che la partecipazione a questo processo ha indotto a diversi livelli ovvero:

80. Si ringraziano per la collaborazione tutti coloro che hanno partecipato alle interviste ed agli incontri, i componenti dell'Ufficio Programmazione Integrata e Progetti Innovativi della Provincia di Pistoia (che sono stati di fatto i *committenti* della valutazione condotta), la Regione Toscana (Settore Fondo sociale europeo e Sistema della formazione e dell'orientamento) nella persona di Luciano Falchini.

81. Ai sensi della Legge Regionale 32/2002 *Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro*, così come delineato nel POR Fse Obiettivo 2 - 2007-2013 della Regione Toscana. Segnaliamo qui per inciso che il tema della integrazione tra le politiche del lavoro, della formazione e dell'istruzione è anche al centro del programma della nuova Giunta eletta nella primavera del 2009. In particolare, nel Programma di mandato del Presidente si legge (p. 9) che "è necessario proseguire l'attività di integrazione fra politiche del lavoro, dell'istruzione e della formazione, al fine di conseguire un livello soddisfacente di governo dei processi occupazionali. Tale strategia ha come strumenti la programmazione integrata e l'attivazione di processi di rigenerazione dei sistemi *education* e lavoro nell'ottica della qualità e varietà dell'offerta di istruzione, formazione e occupazione ai cittadini ed al sistema delle imprese con lo scopo di aumentarne la competitività nel mercato locale e globale. Il sistema della concertazione locale messo in atto nella nostra provincia, ha prodotto, nel precedente mandato, risultati importanti: la definizione del Patto per lo sviluppo locale (PAsL), uno dei principali strumenti di riferimento per l'individuazione dei progetti prioritari per il territorio provinciale, concordati con la Regione, e per l'allocatione delle opportunità finanziarie contenute nel Programma Regionale di Sviluppo (fondi comunitari, nazionali e regionali); le varie iniziative per il sistema produttivo del materiale rotabile; l'attività dei distretti rurali; i Progetti integrati di comparto (PIC) che raccordano la formazione professionale con il sistema delle imprese a livello di comparti significativi; ed altro ancora". Riferimenti all'integrazione sono contenuti anche negli Obiettivi specifici del Programma relativi ai tre comparti interessati (ovvero istruzione, formazione e lavoro: p. 11 e seguenti).

82. Lo svolgimento di questo processo è ricostruito alle pagg. 43-51 del Programma dopo essere stato anticipato nel documento che ha dato avvio al processo stesso, ovvero nell'Allegato A alla Delibera del Consiglio Provinciale n. 97 dell'11 febbraio 2008.

83. Si veda il documento definitivo di progettazione della valutazione chiuso nell'ottobre 2008. Va qui anche ricordato che i contenuti della valutazione hanno tenuto conto per quanto possibile della valutazione condotta da IZI - sempre per conto della Provincia - circa la attuazione dei Progetti Integrati di Comparto 2007-2008 e in fase di chiusura (la valutazione) nel mese di novembre 2008.

- nelle relazioni tra gli organismi e soggetti “esterni” alla Provincia coinvolti in questo processo e la Provincia (il riferimento è soprattutto al Dipartimento Istruzione, Lavoro, Formazione Professionale, Cultura e Politiche Sociali ed alle sue articolazioni interne più direttamente interessate dall’attività del Fse);
- internamente agli organismi e soggetti “esterni” stessi;
- nelle relazioni reciproche tra i diversi organismi e soggetti “esterni” coinvolti;
- nel modo in cui questi organismi e soggetti esterni partecipano e si collocano all’interno del sistema locale delle politiche integrate del lavoro, dell’istruzione e della formazione.

In termini operativi, questa focalizzazione si è tradotta in quattro macrodomande di valutazione.

Prima domanda di valutazione - Che cosa è cambiato, soprattutto in relazione all’orientamento/i verso la formazione in generale e verso le attività finanziate principalmente con le risorse del Fse di competenza programmatica della Provincia, all’interno degli organismi/soggetti coinvolti nel processo di programmazione integrata delle politiche del lavoro, dell’istruzione e della formazione 2008-2010⁸⁴ a seguito della partecipazione a questo processo? Quali di questi cambiamenti sono ritenuti maggiormente importanti e significativi anche in prospettiva? A quali passaggi/componenti/fasi o snodi - anche di metodo - del processo di programmazione sono più direttamente riconducibili?

Seconda domanda di valutazione - Che cosa è cambiato nelle relazioni (relative agli ambiti dell’Istruzione, della Formazione e del Lavoro di competenza provinciale) tra gli organismi/soggetti partecipanti al processo di programmazione 2008-2010 e la Provincia (Dipartimento Istruzione, Lavoro, Formazione Professionale, Cultura e Politiche Sociali) grazie alla partecipazione a questo processo? Quali cambiamenti risultano più rilevanti, anche in prospettiva? A quali passaggi/componenti/fasi o snodi - anche di metodo - del processo di programmazione sono più direttamente riconducibili?

Terza domanda di valutazione - Che cosa è cambiato nelle relazioni (sempre relative a Istruzione, Formazione e Lavoro di competenza provinciale) tra i diversi organismi/soggetti (Provincia esclusa) partecipanti al processo di programmazione 2008-2010, grazie, anche in questo caso, alla partecipazione a questo processo? Quali cambiamenti risultano più significativi anche in prospettiva? A quali passaggi/componenti/fasi o snodi del processo di programmazione sono più direttamente riconducibili?

Quarta domanda di valutazione - Gli organismi diversi dalla Provincia e partecipanti al processo di programmazione integrata delle politiche del lavoro, dell’istruzione e della formazione 2008-2010 hanno aumentato - grazie a questa par-

84. Ovviamente il riferimento è alle parti di organizzazione più direttamente coinvolte nel processo di programmazione del Fse 2008-2010.

tecipazione - il proprio “senso di appartenenza” e “coinvolgimento” nel sistema provinciale delle politiche cofinanziate anche dal Fse? Quali sono i motivi della valutazione espressa (positiva o negativa che sia)?

4.2.2 Ambiti della sperimentazione riferiti al *Quadro di riferimento*

La sperimentazione realizzata a Pistoia ha testato la parte del *Quadro di riferimento* che corrisponde alla Dimensione 1.2 *Realizzazione di processi di programmazione integrata tra politiche del lavoro e dell'Istruzione e Formazione Professionale (Ifp)* ed alle sue Sottodimensioni, ovvero:

- 1.2.1 - *Giudizio generale sul processo di programmazione integrata espresso dai partecipanti al processo stesso;*
- 1.2.2 - *Partecipazione al processo di programmazione integrata;*
- 1.2.3 - *Principali risultati riconducibili al processo di programmazione integrata;*
- 1.2.4 - *Integrazione tra interventi a valere su strumenti di finanziamento diversi.*

4.2.3 Il percorso valutativo

Dal punto di vista attuativo e temporale, il percorso di valutazione si è svolto nel seguente modo:

- impostazione generale e progettazione esecutiva della valutazione (anche in termini di definizioni operative): questa fase è stata realizzata nei mesi di luglio-ottobre 2008;
- organizzazione della valutazione e attività preparatorie alla somministrazione dei questionari e alla realizzazione delle interviste: ottobre-novembre 2008;
- predisposizione dei supporti strumentali finalizzati alla ricostruzione dei dati, informazioni ed evidenze necessarie alla valutazione (questionario, traccia per interviste, ecc.): novembre 2008;
- somministrazione dei questionari e successiva realizzazione delle interviste: da metà novembre a metà dicembre 2008;
- analisi valutativa dei questionari e delle interviste e produzione di un sintetico documento di presentazione dei risultati della valutazione condotta: gennaio-luglio 2009.

Dal punto di vista metodologico, le risposte alle domande valutative esposte in precedenza sono state costruite attivando un percorso di indagine che ha coinvolto i vari soggetti che hanno partecipato al processo provinciale di programmazione integrata delle politiche del lavoro, dell'istruzione e della formazione 2008-2010 e che ha previsto l'impiego di modalità diversificate di interazione con questi stessi soggetti.

Più in particolare:

- è stato predisposto ed inviato via mail⁸⁵ un questionario a risposte chiuse (centrato ovviamente sulle domande di valutazione sopra indicate) a tutti i sogget-

85. L'invio è stato curato direttamente dall'Ufficio Programmazione Integrata della Provincia.

ti, interni ed esterni alla Provincia, coinvolti nel processo di programmazione con la sola esclusione dei livelli politici della Provincia. Complessivamente sono stati compilati e restituiti 12 questionari dalle Parti economiche e sociali provinciali (CIA, Confcommercio, Unione Industriali, Legacoop, Unione Provinciale Agricoltori, Confartigianato, CNA, Confesercenti, Confcooperative, CGIL, CISL, UGL) e 6 questionari da altrettanti referenti della Provincia (Coordinatore Tavolo Manifatturiero, Posizione Operativa (PO) Gestione Interventi Formativi/Servizio Formazione Professionale, PO Amministrazione e Comunicazione/Servizio Lavoro, Dirigente Servizio Lavoro, Dirigente Formazione Professionale e Istruzione, PO Ufficio Contabilità e Controlli/Servizio Formazione Professionale). I questionari sono stati inviati alla fine del mese di novembre 2008 e restituiti entro la metà di dicembre;

- è stata realizzata una serie di interviste semistrutturate che ha coinvolto in parte i soggetti che avevano risposto al questionario di cui al punto precedente e in parte altri soggetti, essenzialmente i livelli politici della Provincia, interessati dal processo di programmazione integrata delle politiche del lavoro, dell'istruzione e della formazione 2008-2010. Queste interviste, 5 individuali⁸⁶ e le restanti rivolte a un piccolo gruppo omogeneo⁸⁷, hanno coinvolto un sottoinsieme di quanti avevano anche risposto al questionario e in particolare 19 referenti appartenenti a 10 diversi organismi (Provincia, CGIL, CISL, UGL, Unione Industriali, Confcommercio, CIA, Confartigianato, CNA, Confesercenti).

4.2.4 Prodotti e risultati della sperimentazione

È necessario fare precedere la presentazione delle risposte alle domande valutative presentate in precedenza e ricavabili dall'analisi dei questionari e dei resoconti delle interviste, dal richiamo ad alcuni elementi che caratterizzano l'azione programmatica della Provincia di Pistoia, sia in termini generali, sia con specifico riferimento alle risorse finanziarie del Fse. Questo richiamo consente, infatti, di disporre di una sorta di cornice utile alla comprensione di quanto è emerso dalla sperimentazione. Gli elementi di sfondo da evidenziare sono, nei loro tratti essenziali, i seguenti:

- il processo di programmazione integrata delle politiche del lavoro, dell'istruzione e della formazione 2008-2010 è stato guidato da due criteri (principi) di riferimento: quello della concertazione tra le parti istituzionali ed economico-sociali e quello - a questo punto scontato - della integrazione tra le leve terri-

86. Rispettivamente: al Presidente della Provincia (con delega anche all'Agricoltura); all'Assessore alle Attività Produttive; all'Assessore Commercio e Turismo; all'Assessore al Lavoro, Formazione e Istruzione; al Direttore Generale della Provincia.

87. In particolare i gruppi sono stati costituiti secondo criteri di omogeneità di profilo e di appartenenza tipologica dei partecipanti, ovvero, distintamente: Parti sindacali partecipanti alla Commissione Provinciale Tripartita, Tavoli Settoriali e PIC, Parti datoriali partecipanti alla Commissione Provinciale Tripartita; Settori Istruzione, Formazione e Lavoro della Provincia.

toriali di *policy* (principalmente a valere sul Fse, in quanto rappresenta, per le politiche qui considerate, la leva finanziaria più rilevante a disposizione della Provincia);

- la concertazione, con la regia della Provincia, tra le parti istituzionali ed economico-sociali territoriali (ovvero: gli enti locali, le associazioni datoriali e di categoria, i sindacati dei lavoratori ma anche - più di recente e con riferimento specifico all'istruzione e formazione professionale - i soggetti del sistema dell'*education* e dei servizi per il lavoro) è definita a livello politico come "la modalità che costruisce possibili direzioni di azione ed intervento che sono poi implementate da ciascuno degli attori del territorio secondo le proprie competenze e caratteristiche". A livello provinciale, per restare agli anni più recenti, la concertazione ha come riferimento unificante dal 2005 il tema dello sviluppo locale e ciò anche in coerenza con l'analoga impostazione di livello regionale basata sul *Piano Regionale di Sviluppo* e sulla sua attuazione a livello locale e territoriale attraverso i *Piani di Azione per lo Sviluppo Locale*: in precedenza, il tema dello sviluppo locale rispetto al comparto manifatturiero era stato oggetto già nel 2003 di un Protocollo tra la Provincia e le Parti economiche e sociali locali nonché - sempre dal 2003 - di alcuni progetti *Equal* ed europei in generale;
- le ragioni dichiarate dalla Provincia per questa opzione generale sono numerose e riguardano: la necessità di mettere insieme e coordinare l'opera degli attori locali dello sviluppo superando la microconflittualità e la frammentazione tra le parti sociali ed economiche; l'opportunità di valorizzare appieno la legittimazione che la Provincia ha sul territorio (una legittimazione derivante da numerosi fattori: la disponibilità di risorse finanziarie; l'"omogeneità politica" diffusa rispetto alle istituzioni locali; la situazione del sistema produttivo locale, maturo e in difficoltà dal 2005; l'evidenza e la chiarezza della scelta politica della Provincia rispetto alla concertazione); la necessità di utilizzare in maniera adeguata le ingenti risorse finanziarie a sostegno delle politiche di sviluppo locale; l'adeguatezza del metodo della concertazione come strumento per dare continuità al lavoro coordinato ed alla relazione tra gli attori dello sviluppo locale. A queste ragioni si aggiungono quelle specifiche relative alle politiche integrate del Lavoro, dell'Istruzione e della Formazione 2008-2010, vale a dire: migliorare il collegamento tra il principale canale di finanziamento di queste politiche (il Fse) ed il sistema economico-sociale provinciale nelle sue diverse articolazioni e vocazioni; cercare di dare risposta alla domanda "quale è il modello di sistema formativo che può essere di sostegno allo sviluppo economico locale?"; agganciare più strettamente la formazione (e quindi il Fse) alle politiche di sviluppo locale che fanno capo direttamente alla Provincia; stimolare le Associazioni datoriali e di categoria ad un raccordo più sistematico e strutturato con gli associati, in particolare sulla formazione (dalle interviste le associazioni risultavano avere poco il polso dei bisogni formativi degli associati); migliorare l'incontro tra domanda e offerta di conoscenze e competenze su un duplice versante, ossia evitare che ci siano corsi offerti per i quali non ci sono parteci-

panti ed evitare la mancanza di assunzioni effettive a fronte di figure domandate e successivamente formate;

- l'integrazione tra le politiche dell'istruzione, dell'educazione, dell'orientamento, della formazione professionale ma anche del lavoro - una integrazione che è di ambiti e contenuti nonché di soggetti e risorse - è l'asse portante della Legge Regionale 32/2002 (*Testo Unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro*). Rispetto a queste dimensioni possibili dell'integrazione, è centrale quella che coinvolge i soggetti locali, la quale ha almeno tre livelli di esercizio concreto: quello che trova attuazione attraverso la Commissione Provinciale Tripartita (l'organo deputato alla concertazione a livello provinciale ai sensi dell'art. 25 della Legge Regionale 32/2002); il livello implementato attraverso la rete di soggetti pubblici e privati che progetta ed eroga gli interventi di istruzione, formazione (professionale) e lavoro; il livello interno alla tecnostruttura della Provincia che trova la sua formalizzazione organizzativa ad esempio attraverso l'Unità Organizzativa/Operativa Programmazione Integrata (appartenente al Dipartimento Istruzione, Lavoro, Formazione Professionale, Cultura e Politiche Sociali) e il Tavolo operativo intersettoriale per l'integrazione dei fondi gestiti dalla Provincia;
- il sistema provinciale della concertazione e dell'integrazione delle politiche sullo sviluppo locale (e quindi anche sul Fse per le leve di *policy* che ad esso fanno riferimento) è costituito da una pluralità di elementi. Essi comprendono organismi e luoghi istituzionali di natura politica oppure tecnica, quali la già citata Commissione Provinciale Tripartita; il Tavolo generale politico interno alla Provincia; i Tavoli settoriali attivi tra la Provincia e gli attori locali di natura istituzionale, economico-produttiva, educativo-formativa, della ricerca e dell'innovazione⁸⁸; il Tavolo operativo intersettoriale per i funzionari della Provincia, quali specifiche figure, ruoli o unità organizzative di raccordo (integrazione) interne alla Provincia, quali la Direzione tecnica della programmazione, l'Unità Organizzativa/Operativa Programmazione Integrata Politiche; interventi di proceduralizzazione e qualificazione tecnico-metodologica dei processi di programmazione (anche, ma non solo, del Fse); organismi tecnici dedicati all'analisi, indagine ed elaborazione di idee, proposte operative e linee di azione: il riferimento è all'Osservatorio Provinciale per la Programmazione Strategica della Provincia, a breve ridefinito nei termini di "Laboratorio Pistoia Futura"⁸⁹, una associazione partecipata ma soprattutto finanziata - per 5/600.000 Euro/anno - da Provincia, CCIAA, Comune, Parti datoriali e sindacali⁹⁰.

88. I Tavoli Settoriali si riuniscono in genere qualche volta all'anno soprattutto in corrispondenza delle attività di programmazione e riguardano i settori portanti dell'economia provinciali ovvero il manifatturiero, l'agricoltura-florovivaismo, il commercio-turismo.

89. Da sottolineare il cambio di prospettiva - anche operativa - implicito nel mutamento di denominazione da osservatorio a laboratorio, dall'osservazione alla progettazione e proposizione.

90. L'Osservatorio vede dal punto di vista scientifico il coinvolgimento dell'IRPET e delle Università di Firenze e Siena ed è diretto da un Comitato Scientifico composto da 3 docenti universitari. Nel com-

Tre aspetti sopra tutti vanno evidenziati a conclusione della presentazione di questi elementi preliminari di contesto locale:

- poiché, rispetto alle politiche integrate ed alle competenze della Provincia, è attivo un consolidato sistema di concertazione che prevede luoghi di connessione (integrazione) tra le diverse concertazioni tematiche, ciò fa sì che si verifichi un positivo “effetto moltiplicatore” della concertazione;
- le caratteristiche ed il profilo generale del sistema territoriale di concertazione istituzionale e con le Parti economiche e sociali mostrano con chiarezza l’esistenza di un “modello” originale nel panorama non solo delle Province toscane, ma anche per molti versi nazionale⁹¹;
- infine, la centralità - nelle pratiche di concertazione locale sul Fse, ma non solo - del criterio della partecipazione dei diversi “portatori di interesse” (pur nella diversità dei ruoli e delle responsabilità) e di quello della integrazione tra linee e leve di intervento testimoniano la connessione esistente tra questi elementi e il tema più generale della *governance* locale di competenza della Provincia (non a caso la concertazione è considerata, anche da alcuni degli intervistati, come la principale leva di *governance* nelle disponibilità della Provincia).

Venendo ora in maniera più puntuale ai risultati della sperimentazione, è opportuno darne conto suddividendoli in specifici blocchi tematici che fanno riferimento alle quattro Sottodimensioni del *Quadro di riferimento* richiamate in precedenza.

1) I punti di forza e di problematicità del processo di programmazione integrata delle politiche provinciali del Lavoro, dell’Istruzione e della Formazione 2008-2010

Sia il questionario, sia le interviste hanno ricostruito il quadro dei punti di forza e di problematicità che secondo gli attori coinvolti ha caratterizzato il processo di programmazione integrata 2008-2010 (si tratta di una componente della Sottodimensione 1.2.1).

Se incominciamo dalle risposte date dalle Parti economiche e sociali, i principali elementi che emergono - considerando congiuntamente i questionari e le interviste

plesso sono 20 i ricercatori che vi operano - ovviamente su progetti specifici - e la produzione più recente è rappresentata da 5 report di ricerca relativi ad altrettanti ambiti del sistema territoriale locale (Turismo e termalismo; demografia e lavoro; moda; ferrotranviario; vivaismo). L’Osservatorio è considerato dagli intervistati una esperienza originale che caratterizza il modello formativo provinciale, in particolare quello della formazione continua, in quanto vi inserisce in maniera strutturale e formale la funzione di analisi preliminare agita, appunto, dall’Osservatorio. Accanto a questo Osservatorio possono essere citati - come nel *Programma Integrato* (p. 13) - gli altri osservatori attivi all’interno della Provincia ovvero l’Osservatorio Provinciale sul Mercato del Lavoro, l’Osservatorio Sociale Provinciale, l’Osservatorio Scolastico Provinciale, l’Osservatorio Provinciale sulla Sicurezza e Salute sui luoghi di lavoro.

91. Anche se è un modello che, evidentemente, presenta anche delle criticità di funzionamento (sulle quali si tornerà più ampiamente nella illustrazione dei risultati della valutazione condotta). Segnaliamo però già da ora i seguenti: 1) i limiti insiti nei singoli strumenti finanziari di riferimento (vincoli, tempi, regole); 2) la necessità di mantenere costantemente le procedure per renderle adeguate; 3) la necessità di aumentare il grado di coinvolgimento di alcuni tipi di soggetti/attori locali.

ste - ruotano principalmente intorno a tre blocchi di punti di forza e ad altrettanti insiemi di punti di problematicità⁹². I primi - premesso che comunque in totale le citazioni relative ai punti di forza sono più numerose di quelle riguardanti le problematiche - guardano nello specifico a tre oggetti: a) la componente di “confronto”, “condivisione”, “partecipazione attiva” e “coinvolgimento” (soprattutto in termini di estensione) che ha caratterizzato - in positivo e come valore aggiunto largamente riconosciuto - l’attività svolta nel corso del processo di programmazione integrata delle politiche del Lavoro, dell’Istruzione e della Formazione 2008-2010; b) le modalità attuative e di svolgimento del processo sotto il profilo tecnico-procedurale (soprattutto in alcuni passaggi nei quali ciò è stato più evidente); c) la logica generale sottostante il processo di programmazione, ispirata ai principi della *governance* e della “programmazione negoziata”, volta ad agganciare le decisioni ad analisi ed evidenze di merito circa la situazione del contesto sociale, occupazionale e produttivo della provincia, e a valorizzare l’esperienza programmatica precedente e in particolare lo strumento rappresentato dai *Progetti Integrati di Comparto*. I punti di problematicità, anche se sono nel complesso meno aggregabili intorno a macrotemi condivisi, probabilmente perché rispondono a attese o sensibilità specifiche dei soggetti coinvolti, si concentrano prioritariamente intorno ai seguenti ambiti: a) la durata e l’intensità temporale del processo (la voce che raccoglie il maggior numero di segnalazioni); b) lo scambio che è avvenuto soprattutto in alcuni snodi (ma è un elemento che sembra avere una valenza generale) tra l’ampliamento, rispetto al ciclo programmatico precedente, del numero e del tipo di soggetti coinvolti e la possibilità di affrontare in profondità i diversi temi oggetto degli incontri e delle discussioni; c) la consapevolezza - inevitabile per alcuni versi - che esistono ampi margini di miglioramento nella capacità dei diversi soggetti di “lavorare ad obiettivi comuni” in maniera coordinata e coesa.

Le tabelle 4.6 e 4.7 riassumono i principali punti di forza e di problematicità del processo di programmazione integrata emersi dal questionario (Tab. 4.6) e dalle interviste (Tab. 4.7) rivolti alle Parti economiche e sociali.

92. Rimandiamo per il dettaglio alle tabelle delle pagine seguenti che contengono integralmente quanto dichiarato nei questionari e nelle interviste.

Tabella 4.6
Parti economiche e sociali - Risposte alle domande del questionario sulla programmazione integrata 2008-2010 in termini di punti di forza e problematicità

Punti di forza	Punti di problematicità
Coinvolgimento dei diversi attori, ampiezza del coinvolgimento	Lunghezza temporale e intensità del processo
Volontà (tra i partecipanti) di “fare squadra” e tendere ad obiettivi comuni, coesione tra le parti	Coesione tra i diversi attori da consolidare, orientamento verso obiettivi comuni da migliorare
Confronto costruttivo (durante il processo)	Difficoltà delle imprese (agricole) ad essere coinvolte nella formazione
Condivisione del processo, degli obiettivi e delle strategie	Necessità di riportare all’interno del processo il documento finale validato politicamente (Programma)
Processo in generale innovativo e ordinato	<i>Trade-off</i> tra partecipazione allargata e articolazione del processo e possibilità di affrontare in profondità e concretezza il singolo argomento
Declinazione effettiva della programmazione negoziata	Intreccio del processo (e della sua attuazione) con alcuni fattori di criticità strutturale del territorio (qualità dell’offerta formativa, relazione con università, fragilità del sistema dei servizi alle imprese)
Analisi di contesto e dei possibili strumenti di intervento	Mancata partecipazione ai <i>focus group</i> di alcuni attori importanti e disomogeneità nella conduzione dei <i>focus group</i> ; contributo modesto di alcuni partecipanti ai <i>focus group</i> per poca conoscenza del percorso e del contributo loro richiesto
Integrazione (tra le politiche)	Il processo dovrebbe essere “attivo” anche rispetto alla fase di implementazione (mesi di settembre-dicembre)
Qualificazione della governance locale	Difficoltà di comunicazione tra i livelli tecnici e politici interni alle Parti
Flessibilità del percorso realizzato	Sistema di programmazione troppo complesso
Processo volto a creare opportunità per le imprese	Eccesso di burocrazia ⁹³
Processo volto a progettare il futuro partendo dalle criticità del passato	Difficoltà ad intercettare i bisogni formativi delle imprese
Diffusa consapevolezza del compito e del mandato (nei diversi attori coinvolti)	
Valorizzazione dell’esperienza dei PIC precedenti	
Supporto tecnico da strumenti partecipati (ad esempio l’Osservatorio)	

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

93. Non è però chiaro se nell’ambito del processo di programmazione oppure nella realizzazione della formazione che ne costituisce la attuazione.

Tabella 4.7
Parti economiche e sociali - Risposte alle domande delle interviste sulla programmazione integrata 2008-2010 in termini di punti di forza e problematicità

Punti di forza
<ul style="list-style-type: none"> • Programmazione delegata al sistema della concertazione, esempio effettivo di <i>governance</i> • Confronto con gli attori coinvolti nel processo utile per capire le diverse posizioni in gioco e le strategie dei diversi attori coinvolti • Relazione complessivamente positiva tra parti sindacali e parti datoriali • Coinvolgimento dei Tavoli Settoriali e quindi allargamento della partecipazione al processo • Capacità del processo di adattarsi alle esigenze/istanze che progressivamente emergevano dal lavoro dei diversi luoghi/tavoli • Profilo di metodo del percorso di lavoro svolto
Punti di problematicità
<ul style="list-style-type: none"> • Durata complessiva del processo e conseguente tempestività di intervento della leva formativa • Presenzialismo eccessivo della Provincia in alcuni passaggi tecnici del processo (ad esempio nell'ambito dei <i>focus group</i> con il rischio - specie quando l'oggetto di questi passaggi era la valutazione del ruolo/iniziativa della Provincia - di condizionare l'andamento e l'esito di questi stessi momenti di lavoro)

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Se passiamo ora a considerare i punti di forza e di problematicità indicati dai referenti - politici e tecnici - della Provincia, i primi si concentrano anche in questo caso intorno a tre ambiti: 1) la capacità del processo di coinvolgere - soprattutto in termini di attivazione e contributo - una ampia platea di soggetti (con un netto miglioramento percepito rispetto alla tornata programmatica precedente) con ciò che questo ha comportato in termini di confronto e formulazione di proposte di intervento; 2) l'inclusione nel processo di soggetti importanti - per la formazione ed il lavoro - a livello locale nonché di parti (uffici, posizioni, ecc) che non erano state inserite nel percorso programmatico precedente; 3) il profilo di metodo del percorso di lavoro svolto sia in termini di articolazione e strutturazione complessiva sia in termini di dispositivi tecnici e strumentali impiegati. A proposito di questi ambiti va segnalato da un lato la loro elevata coincidenza con quelli indicati dalle Parti economiche e sociali e dall'altro la loro copertura di tre diverse, ma complementari dimensioni di qualunque processo programmatico relativo a politiche ed interventi pubblici ovvero il suo senso complessivo, la platea e profilo dei soggetti/attori coinvolti e i dispositivi tecnico-metodologici di guida e supporto (sia rispetto alla conduzione del processo sia in relazione ai suoi esiti). Anche l'analisi dei punti di problematicità segnalati dai referenti della Provincia mostra una larga sovrapposizione con quanto indicato dalle Parti economiche e sociali, ma presenta tuttavia alcuni chiari elementi di specificità riconducibili, come è ovvio, al ruolo del tutto particolare che la Provincia ha avuto nella programmazione integrata delle politiche del Lavoro, dell'Istruzione e della Formazione 2008-2010. Tra i punti comuni a quanto evidenziato anche dalle Parti economiche e sociali vi è la durata e - anche in ragione di ciò - la onerosità della partecipazione alle diverse attività e fasi del processo: collegata a questo punto, ma specifica della Provincia, è la onerosità e la difficoltà del raccordo preventivo interno alle diverse parti della Provincia (assessorati, uffici, singoli responsabili ed

operatori) rispetto alle posizioni da tenere nel corso degli incontri e dei confronti con gli altri attori del processo (posizioni che si vorrebbero unitarie almeno nei momenti di “esposizione verso l’esterno”).

Un ultimo ambito di problematicità - anche questo largamente specifico delle segnalazioni di “fonte provinciale” - riguarda invece l’intreccio, durante il processo di programmazione, tra i livelli tecnici e politici delle diverse parti in gioco (ma soprattutto rispetto al profilo di ruolo assunto dalle Parti economiche e sociali⁹⁴) e, all’interno dei tecnici, tra gli specialisti della programmazione e progettazione della formazione e più generale dello sviluppo locale e gli specialisti della gestione ed attuazione degli interventi.

Le tabelle 4.8 e 4.9 sintetizzano i principali punti di forza e di problematicità espressi dai referenti della Provincia nelle risposte al questionario (Tab. 4.8) e alle interviste (Tab. 4.9).

Tabella 4.8
Provincia -
Risposte alle
domande del
questionario sulla
programmazione
integrata 2008-
2010 in termini
di punti di forza
e problematicità

Punti di forza	Punti di problematicità
Coinvolgimento soggetti (esterni ed interni) partecipanti	Rispetto dei tempi imposti dalla UE, tempistica in generale
Interventi integrati	Compatibilità con i carichi di lavoro ordinari
Spinta all’innovazione	Difficoltà di coinvolgimento dei soggetti interni alla Provincia
Modellizzazione di processi e metodi	Incompletezza delle sintesi interpretative di alcuni snodi/fasi del processo (da parte della AT)
Coinvolgimento della Provincia	Passaggio delle informazioni tra i partecipanti al processo e le loro organizzazioni di appartenenza
Capacità di analisi (dimostrata dalle parti in gioco)	Rappresentatività non sempre adeguata dei partecipanti
Esperienza di governance territoriale	Difficoltà a ricostruire i “reali” fabbisogni formativi

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

94. Un ruolo definito - si veda la tabella - come prevalentemente “emendativo-reattivo” nei confronti delle proposte e dell’azione della Provincia (facciamo tuttavia notare che questo atteggiamento potrebbe essere determinato dal riconoscimento alla Provincia di un ruolo di guida del processo con i relativi “onori ed oneri”).

Tabella 4.9
*Provincia -
 Risposte alle
 domande delle
 interviste sulla
 programmazione
 integrata 2008-
 2010 in termini
 di punti di forza
 e problematicità*

Punti di forza

- Programmazione delegata al sistema della concertazione, esempio effettivo di *governance*
- Processo che, grazie al "giro programmatico precedente" (sul Fse 2005-2007), ha una sua maggiore solidità e strutturazione nonché una sua più chiara definizione ed evidenze in termini di confini finanziari
- Confronto con gli altri attori. È importante mettere insieme, intorno allo stesso tavolo, tutti gli attori - istituzionali e non - coinvolti nelle politiche di istruzione, formazione professionale e politiche attive del lavoro
- Luogo di formulazione di proposte specifiche fondate su una valutazione realistica del comparto (commercio e turismo)
- Allargamento del processo in due direzioni rispetto all'esperienza precedente: 1) coinvolgimento di tutti gli uffici/servizi interni alla Provincia (anche a livelli diversi: assessori, dirigenti, funzionari) interessati al Fse; 2) coinvolgimento di altri soggetti territoriali quali, ad esempio, le istituzioni scolastiche e formative e gli albi professionali
- Disponibilità del processo (= dei suoi attori) ad adottare "pratiche e modalità di lavoro tecniche" proposte dai diversi attori coinvolti (ad esempio rispetto alle modalità di realizzazione di check-up aziendali relativi al fronte della domanda/fabbisogni di formazione)
- Profilo di metodo del percorso di lavoro svolto anche dal punto di vista dei supporti di tipo tecnico-metodologico e strumentali impiegati e del ricorso a figure specialistiche esterne per la gestione di alcuni snodi del percorso stesso (ad esempio il "facilitatore" nell'ambito dei focus group anche se in quanto "esterno" non sempre è stato in grado di cogliere tutta la ricchezza di spunti e stimoli che un interno avrebbe potuto cogliere)
- Processo complessivamente molto positivo
- Ruolo attivo e positivo delle rappresentanze delle categorie datoriali e sindacali (è probabilmente la differenza più rilevante rispetto al precedente processo di programmazione del Fse), crescita del dialogo con i Comuni e gli Enti locali, conferma della centralità del ruolo della Provincia
- È la strada giusta

Punti di problematicità

- Durata complessiva del processo, eccessivamente lunga
- Complessità ed onerosità del processo sia in termini di durata - vedi punto precedente - sia di impegno richiesto ai soggetti coinvolti. Da questo punto di vista, il processo potrebbe essere semplificato evitando ad esempio la ripetizione di incontri tra i medesimi interlocutori al fine di raggiungere una posizione di accordo chiaro e condiviso
- Raccordo preventivo (di merito e sul merito) non sempre adeguato tra i diversi assessorati/uffici della Provincia - rispetto alla posizione da tenere su uno specifico tema/argomento (manca spesso una linea strategica comune tra i diversi Assessorati della Provincia)
- Profilo della rappresentanza delle Parti Sociali (ovvero: chi - tecnico o politico - partecipa ai diversi luoghi/momenti della programmazione con alternanza di partecipazione di tecnici e politici al medesimo luogo/momento - il che si traduce in discontinuità e diverso livello della presenza -); diversità, sempre nell'ambito della rappresentanza tecnica delle Parti Sociali, tra i tecnici della programmazione delle politiche formative e i tecnici di gestione degli interventi, ovvero quelli che fanno riferimento diretto agli enti di formazione delle associazioni
- Ruolo delle Parti Sociali (datoriali e sindacali) di natura prevalentemente "emendativo-reattivo" rispetto a documenti/proposte della Provincia: in nessun caso le Associazioni hanno prodotto documenti o materiali di indirizzo frutto di analisi realizzate da loro stesse
- Con riferimento specifico al comparto del turismo: necessità di coinvolgere maggiormente le Agenzie di promozione turistica (APT), soprattutto in funzione di una loro crescita e specializzazione nel territorio"; aumentare il peso (nella programmazione) della componente della ricerca, considerando in particolare che nell'Università di Pistoia è attivo il corso di laurea in Scienze Turistiche

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Di seguito sono riportate due tabelle riassuntive dei giudizi sintetici⁹⁵ che i referenti delle Parti economiche e sociali e quelli della Provincia hanno espresso su una serie di dimensioni costitutive il processo di programmazione integrata 2008-2010; anche in questo caso teniamo distinti i due gruppi di rispondenti.

⁹⁵. I giudizi sono formulati tramite una scala numerica da 1 (minimo) a 10 (massimo).

Tabella 4.10 Parti economiche e sociali - Valutazione sintetica del processo di programmazione integrata 2008-2010

Dimensioni	Giudizi														
	7	7	8	7	8	7	6	9	Nr	8	7	9	7	4	7,2
Grado di raggiungimento dei risultati istituzionali attesi in esito al processo	8	7	8	8	6	8	6	8	9	8	9	9	8	6	7,8
Clima di lavoro	8	7	9	8	6	9	6	9	7	7	7	9	8	7	7,7
Metodo di lavoro	8	7	9	7	6	7	6	7	7	7	8	9	8	6	7,4
Stile di conduzione del processo	7	7	8	6	6	7	6	7	7	8	8	8	6	4	6,8
Grado di conseguimento degli obiettivi attesi dalla propria organizzazione di appartenenza	8	8	9	5	5	8	5	8	6	9	8	10	7	7	7,5
Livello di coinvolgimento personale	7	7	7	6	5	7	5	7	7	9	7	8	7	6	6,9
Contributo effettivo da parte dei partecipanti	8	7	8	7	6	7	6	7	9	8	7	8	6	5	7,2
Rapporto tra risorse investite e risultati ottenuti (a livello di processo nel suo complesso)	8	6	9	6	5	7	5	7	7	8	8	10	8	6	7,3
Organizzazione complessiva del lavoro	7	8	9	8	7	8	7	8	8	8	8	10	8	4	7,8
Documentazione distribuita/resa disponibile durante il processo	7	7	9	7	7	9	7	9	Nr	9	8	10	8	4	7,7
Documenti finali elaborati in esito al processo															7,4
													media		

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Tabella 4.10
Parti economiche e sociali -
Valutazione sintetica del
processo di
programmazione
integrata
2008-2010

Tabella 4.11
*Provincia -
 Valutazione
 sintetica del
 processo di
 programmazione
 integrata
 2008-2010*

Tabella 4.11 *Provincia - Valutazione sintetica del processo di programmazione integrata 2008-2010*

Dimensioni	Giudizi						media
	Nr	10	9	8	7	Nr	
Grado di raggiungimento dei risultati istituzionali attesi in esito al processo	6	9	8	8	8	8	8,5
Clima di lavoro	6	10	9	9	8	8	7,8
Metodo di lavoro	7	10	9	9	8	8	8,3
Stile di conduzione del processo	Nr	9	8	8	7	Nr	8
Grado di conseguimento degli obiettivi attesi dalla propria organizzazione di appartenenza	7	9	9	6	7	7	7,5
Livello di coinvolgimento personale	8	9	8	8	7	8	8
Contributo effettivo da parte dei partecipanti	8	6	9	7	7	Nr	7,4
Rapporto tra risorse investite e risultati ottenuti (a livello di processo nel suo complesso)	7	9	8	8	8	9	8,2
Organizzazione complessiva del lavoro	8	10	9	9	9	9	9
Documentazione distribuita/resa disponibile durante il processo	8	10	9	9	9	9	9
Documenti finali elaborati in esito al processo	8	10	9	9	9	9	9
							8,2

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Dalle due tabelle emerge - in coerenza con quanto visto in precedenza - un giudizio complessivamente positivo rispetto al processo di programmazione integrata 2008-2010. Infatti il giudizio complessivo medio riferito alle valutazioni espresse dalle Parti economiche e sociali è pari a 7,4/10 mentre quello riferito alla Provincia equivale a 8,2/10. Tuttavia - i due dati lo mostrano con assoluta chiarezza - vi è una rilevante diversità tra queste due valutazioni sintetiche a favore di quella espressa dai referenti della Provincia. Coerentemente con questa situazione sintetica, l'analisi dei giudizi relativi alle singole domande evidenzia come siano solo due le voci per le quali i giudizi di entrambe le parti si equivalgono, mentre in tutti gli altri casi sono superiori (su alcune domande in modo netto) i giudizi formulati dai referenti della Provincia. Le due voci sulle quali vi è equivalenza di giudizio sono relative rispettivamente al "clima di lavoro" (giudicato da entrambi pari a 7,8 su 10 e quindi largamente positivo) e al "livello di coinvolgimento personale" (7,5 su 10: positivo anche in questo caso); le differenze di giudizio più accentuate - tutte di segno uguale - riguardano invece, nell'ordine, il "grado di raggiungimento dei risultati istituzionali attesi in esito al processo" (8,5 secondo la Provincia e 7,2 secondo le Parti economiche e sociali); la documentazione (quella resa disponibile durante il percorso e quella prodotta alla fine: 7,7 per entrambe le voci secondo le Parti e 9 secondo la Provincia); il "grado di conseguimento degli obiettivi attesi da parte della propria organizzazione" (6,8 per le Parti e 8 per la Provincia); il "contributo effettivo da parte dei partecipanti" (6,9 per le Parti e 8 per la Provincia). Sottolineato il fatto che il valore medio complessivo dei giudizi di riga espressi dalle Parti economiche e sociali risente delle valutazioni nettamente al sotto della media espresse da due degli intervistati, va qui evidenziato come le differenze, sebbene siano tutte relative a giudizi ampiamente positivi, riguardino alcuni elementi significativi del processo di programmazione integrata 2008-2010. Ci riferiamo in primo luogo al "grado di raggiungimento dei risultati istituzionali attesi in esito al processo", dove la diversa valutazione può essere spiegata dal fatto che la programmazione ha comunque avuto come oggetto una politica pubblica rispetto alla quale il principale portatore di attese ed interesse era ed è la Provincia. In secondo luogo, ci riferiamo al "grado di conseguimento degli obiettivi attesi da parte della propria organizzazione", dove probabilmente ciò che per la Provincia è già un obiettivo - il documento di programmazione del Fse - per le Parti è una tappa intermedia verso la implementazione delle attività e risente comunque della pluralità degli interessi da esse rappresentati sia in generale sia nei confronti del Fse.

La valutazione complessiva del processo di programmazione integrata 2008-2010 si chiude con la presentazione delle risposte ad una domanda del questionario che ha indagato quale fosse la coerenza percepita tra l'andamento e le caratteristiche generali di questo processo e i presupposti che secondo la Pro-

vincia avrebbero dovuto complessivamente connotarlo⁹⁶. Le due tabelle qui sotto proposte - sempre distinte tra le risposte date dai rappresentanti delle Parti economiche e sociali e della Provincia - mostrano innanzitutto come secondo gli intervistati vi sia una rispondenza mediamente elevata del processo di programmazione integrata 2008-2010 ai requisiti/presupposti indicati: il valore sintetico medio delle risposte al singolo item è pari ad almeno l'80% del massimo teorico possibile per 5 item su 6 in entrambi i gruppi e per i medesimi item. Solo la voce riferita al processo di programmazione come "percorso di costruzione di proposte operative di intervento" riceve - di nuovo, da entrambi i gruppi - una valutazione media relativamente più bassa delle altre e ciò, oltre a essere comunque un elemento da evidenziare, può essere in parte ricondotto al diverso significato che chi ha risposto assegna all'aggettivo "operativo" e, in parte, ad una giusta coerenza con il mandato e la finalità di un processo che è comunque "di programmazione" e quindi si ferma - per così dire - un po' prima della "formulazione di proposte operative di intervento" (non è probabilmente casuale, a questo proposito, che i giudizi sul processo "orientato alla individuazione di obiettivi specifici di intervento" siano invece per ambo le parti più elevati). Ciò sottolineato, due ulteriori osservazioni. La prima è che le valutazioni sintetizzate nelle due tabelle sono assolutamente coerenti con quanto finora illustrato nel presente paragrafo in esito ai risultati delle rilevazioni effettuate su tale tematica; la seconda è che anche in questo caso, i giudizi espressi dai rappresentanti delle Parti economiche e sociali sono meno positivi rispetto a quelli formulati dai referenti della Provincia, secondo la tendenza generale precedentemente osservata.

Tabella 4.12
Parti economiche
e sociali -
Rispondenza del
processo di
programmazione
integrata 2008-
2010 ai requisiti
definiti dalla
Provincia

(% di giudizi pari a)>	1	2	3	4	5	6	Valore medio
Improntato alla concertazione tra soggetti diversi	0	0	0	22,2	55,6	22,2	5
Un esempio concreto di programmazione negoziata	0	0	0	33,3	55,6	11,1	4,8
Un processo di condivisione di analisi socio-economiche locali	0	0	0	44,4	33,3	22,2	4,8
Un percorso di costruzione di proposte operative di intervento	0	0	18,1	44,4	11,1	22,2	4,3
Effettivamente orientato alla individuazione di obiettivi specifici di intervento	0	0	0	22,2	66,7	11,1	4,9

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

96. Questi "presupposti" (che avevano già guidato la programmazione integrata per le annualità 2006-2008) sono quelli indicati alla p. 12 dell'Allegato A alla già citata Delibera del Consiglio Provinciale dell'11 febbraio 2008.

Tabella 4.13
*Provincia -
 Rispondenza del
 processo di
 programmazione
 integrata 2008-
 2010 ai requisiti
 definiti dalla
 Provincia*

(% di giudizi pari a)>	1	2	3	4	5	6	Valore medio
Improntato alla concertazione tra soggetti diversi	0	0	0	0	50	50	5,5
Un esempio concreto di programmazione negoziata	0	0	0	0	50	50	5,5
Un processo di condivisione di analisi socio-economiche locali	0	0	0	0	50	50	5,5
Un percorso di costruzione di proposte operative di intervento	0	0	16,7	16,7	33,3	33,3	4,8
Effettivamente orientato alla individuazione di obiettivi specifici di intervento	0	0	0	33,3	33,3	33,3	5

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

II) La partecipazione al processo di programmazione integrata delle politiche provinciali del Lavoro, dell'Istruzione e della Formazione 2008-2010

I risultati che emergono dall'indagine sulla partecipazione al processo di programmazione integrata 2008-2010, come previsto dalla Sottodimensione 1.2.2, sono di tipo descrittivo piuttosto che valutativo, ma costituiscono un tassello importante per posizionare in maniera adeguata sia i giudizi generali presentati in precedenza sia quanto sarà esposto in seguito.

Le quattro tabelle di seguito riportate (Tabb. 4.14, 4.15, 4.16, 4.17) contengono una serie di informazioni così sintetizzabili:

- la maggioranza dei rappresentanti delle Parti economiche e sociali (75% dei rispondenti) ha partecipato sia alle attività realizzate nell'ambito di organismi istituzionali sia a quelle svolte nei *focus group* e negli altri incontri (sembrebber pertanto essersi verificata una positiva continuità di partecipazione); viceversa, la partecipazione dei rappresentanti della Provincia è stata meno omogenea e suddivisa tra un gruppo (50% dei casi) che si è comportato come la maggioranza dei rappresentanti delle Parti economiche e sociali e un gruppo (33% dei casi) che invece, probabilmente in ragione del proprio profilo marcatamente tecnico-specialistico, ha partecipato solo alle attività svolte nei *focus/incontri* tematici (Tab. 4.14);
- la quantità di macrofasi alle quali hanno dato il loro contributo i soggetti coinvolti nel processo di programmazione vede, anche in questo caso, una maggiore partecipazione dei rappresentanti delle Parti economiche e sociali (il 66% di essi è intervenuto almeno alla maggioranza delle macrofasi di programmazione a fronte di una percentuale del 50% relativa ai rappresentanti della Provincia); la partecipazione ad "alcune delle fasi" ha coinvolto invece, in eguale misura, i rappresentanti delle Parti e della Provincia (Tab. 4.15);
- le fasi del processo di programmazione cui ha dichiarato di aver partecipato chi ha risposto al questionario, etichettandole peraltro in maniera libera, vedo-

no una sostanziale identità di risposte tra i rappresentanti delle Parti economiche e sociali e della Provincia salvo che per la voce relativa al Tavolo Generale di Concertazione al quale, per conto della Provincia, non partecipano per ruolo istituzionale coloro che invece hanno risposto al questionario. Nei questionari sono state anche indicate - giustamente - una serie di fasi che riguardano i processi di lavoro interni alla Provincia e ciò spiega come mai queste voci siano riferite esclusivamente alla Provincia (Tab. 4.16);

- di queste fasi si trova traccia anche nelle risposte alla domanda relativa ai compiti svolti dagli intervistati nell'ambito del processo di programmazione. Infatti, se tutti coloro che hanno risposto per conto della Provincia e delle Parti economiche e sociali hanno dichiarato di avere partecipato alle discussioni che hanno avuto luogo durante gli incontri e le sessioni di lavoro, il 60% dei rappresentanti della Provincia - contro il solo 8% per le Parti economico-sociali - ha dichiarato di avere svolto altri compiti, i quali si identificano proprio con compiti legati a processi di lavoro tipici della Provincia. Il quadro è completato dalle risposte alla domanda relativa all'attività di "lettura e analisi di documenti di lavoro" che ha visto impegnati tutti i rappresentanti della Provincia ed il 58% di quelli delle Parti economico-sociali (Tab. 4.17).

Tabella 4.14

Attività del processo di programmazione integrata alle quali hanno partecipato gli intervistati

Attività	Parti E/S	Provincia
Solo alle attività svolte in organismi istituzionali (CPT, Tavoli settoriali)	2 (17%)	1 (17%)
Solo alle attività svolte nei focus group e negli incontri	1 (8%)	2 (33%)
Ad entrambe le attività	9 (75%)	3 (50%)

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Tabella 4.15

Partecipazione (per macrofasi) alle attività componenti il processo di programmazione integrata

Partecipazione (per macrofasi)	Parti E/S	Provincia
A tutte le macrofasi del processo di programmazione	4 (33%)	0 (0%)
Alla maggioranza delle macrofasi del processo di programmazione	4 (33%)	3 (50%)
Ad alcune delle macrofasi del processo di programmazione (una minoranza)	4 (33%)	2 (33%)
Solo ad una o al massimo due delle macrofasi del processo di programmazione	0 (0%)	1 (17%)

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Partecipazione (per fasi)	Parti E/S	Provincia
Partecipazione ai Tavoli Settoriali (in coerenza con organizzazione di appartenenza)	7	1
Partecipazione ai focus group, tutti o alcuni	6	4
Tavolo Generale di Concertazione	12	
Commissione Provinciale Tripartita	7	3
Individuazione bisogni di formazione	1	
Individuazione risorse Fse, raccordo tra atti di impegno regionali e provinciali (1)		1
Individuazione di riferimenti contabili del bilancio provinciale		1
Partecipazione a riunioni del Dipartimento		1
Verifiche		1
Incontri interni tra Uffici/Servizi della Provincia e interni al singolo Servizio		1
Mancate risposte	3	0

Tabella 4.16
Partecipazione (per fasi) al processo di programmazione integrata

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Compiti svolti dagli intervistati	Parti E/S	Provincia
Letture e analisi di documenti di lavoro	7 (58%)	5 (100%)
Partecipazione (orale) alle discussioni	12 (100%)	5 (100%)
Altro (indicare che cosa: predisposizione atti amm.vi, individuazione risorse Fse e raccordo con bilancio provinciale, formalizzazione atti e provvedimenti ⁹⁷)	1 (8%)	3 (60%)
Mancate risposte	0	1

Tabella 4.17
Compiti svolti nell'ambito del processo di programmazione integrata 2008-2010

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Nelle due tabelle seguenti (Tabb. 4.18 e 4.19) sono invece presentate - distintamente per le Parti economiche e sociali e la Provincia - le valutazioni espresse dagli intervistati rispetto ad una serie di voci descrittive della partecipazione al processo di programmazione integrata 2008-2010. Dalla lettura e dal confronto delle due tabelle è possibile ricavare quanto segue:

- secondo i rappresentanti delle Parti economiche e sociali, i descrittivi che ottengono il giudizio mediamente più elevato sono quelli che rappresentano il processo di programmazione come “stimolante rispetto ai contenuti del (proprio) lavoro” (5,08/6), “utile in termini di arricchimento personale” (4,83/6), “interessante per il metodo usato” (4,50). Viceversa, i giudizi più bassi sono relativi alla partecipazione come “emotivamente” (3,25/6) e “fisicamente impe-

97. Indicazioni relative alle sole risposte date dai referenti della Provincia.

gnativa” (3,67/6). Da segnalare - come elemento di riflessione critica in un quadro complessivamente positivo - la valutazione (3,92/6) ricevuta dalla voce “utile per l’organizzazione/ufficio da Lei rappresentato”: se la confrontiamo con il giudizio riferito alla “utilità professionale” (4,83/6), ne ricaviamo che la partecipazione al processo di programmazione è stata vissuta più nella sua valenza individuale che organizzativa;

- per quanto riguarda invece le valutazioni espresse dai rappresentanti della Provincia, va segnalato come i giudizi siano in generale attestati su livelli più elevati rispetto a quelli espressi dalle Parti economiche e sociali; i descrittivi che ottengono i voti in media più alti riguardano il metodo di lavoro usato (5,33/6), l’utilità “in termini di arricchimento professionale” (5,33/6) e l’utilità “per l’organizzazione/ufficio da Lei rappresentato” (5/6: la programmazione è stata quindi vissuta - giustamente - come un compito ed una responsabilità della Provincia). I giudizi più bassi sono, anche per i rappresentanti della Provincia, quelli relativi alla partecipazione come “emotivamente” (2,5/6) e “fisicamente impegnativa” (3/6) e in generale quelli che rimandano all’onerosità - a vario titolo - della partecipazione al processo.

Il confronto tra le valutazioni espresse dalla Provincia e dalle Parti economiche e sociali mostra innanzitutto, proprio a partire dall’ultimo riferimento relativo alla Provincia, come tutti gli intervistati concordino sul fatto che la partecipazione al processo di programmazione sia stata fisicamente ed emotivamente sostenibile anche se le Parti economiche e sociali segnalano una più difficile conciliabilità tra partecipazione e “altri impegni lavorativi”. Inoltre, per entrambi i gruppi - anche se con qualche differenza nel livello del giudizio espresso - la partecipazione è stata in media “utile in termini di arricchimento professionale”, “interessante per il metodo di lavoro usato”, “stimolante rispetto ai contenuti del lavoro” e “coinvolgente”. Il quadro delle concordanze è dunque, in positivo, ampio e significativo e incrocia ambiti che sono già emersi in precedenza come caratterizzanti il processo di programmazione integrata. Sul fronte, invece, delle differenze di valutazione segnaliamo la “utilità per l’organizzazione/ufficio rappresentato”: qui la valutazione espressa dai rappresentanti della Provincia è decisamente più elevata (5/6 contro 3,92/6), a testimonianza del fatto, l’abbiamo già evidenziato, che il processo di programmazione integrata è una competenza istituzionale della Provincia e come tale è stato vissuto innanzitutto da chi, per conto della Provincia, vi ha partecipato.

Tabella 4.18
Parti economiche e sociali -
Opinione sulla
partecipazione al
processo di
programmazione
integrata 2008-
2010 (valori
percentuali)

Descrittivi	1 nulla	2	3	4	5	6 molto	media
Fisicamente impegnativa	16,7	8,3	25	8,3	25	16,7	3,67
Emotivamente impegnativa	25	8,3	8,3	41,7	8,3	8,3	3,25
Intellettualmente impegnativa	8,3	0	8,3	25	50	8,3	4,33
Difficile da conciliare con gli altri impegni lavorativi	0	25	16,7	8,3	16,7	33,3	4,17
Stimolante rispetto ai contenuti del suo lavoro	0	8,3	8,3	0	33,3	50	5,08
Utile per la organizzazione/ufficio da Lei rappresentato	0	16,7	25	16,7	33,3	8,7	3,92
Utile in termini di arricchimento professionale	0	8,3	8,3	16,7	25	41,7	4,83
Coinvolgente da tutti i punti di vista	0	0	25	33,3	41,7	0	4,17
Interessante per il metodo di lavoro usato	0	0	8,3	41,7	41,7	8,3	4,5
Importante per le relazioni allacciate e sviluppate	8,3	8,3	8,3	16,7	25	33,3	4,42

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Tabella 4.19
Provincia -
Opinione sulla
partecipazione al
processo di
programmazione
integrata 2008-
2010 (valori
percentuali)

Descrittivi	1 nulla	2	3	4	5	6 molto	media
Fisicamente impegnativa	16,7	33,3	16,7	0	0	33,3	3
Emotivamente impegnativa	33,3	33,3	0	16,7	16,7	0	2,5
Intellettualmente impegnativa	0	33,3	0	33,3	16,7	16,7	3,83
Difficile da conciliare con gli altri impegni lavorativi	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	3,5
Stimolante rispetto ai contenuti del suo lavoro	0	0	16,7	50	0	33,3	4,5
Utile per la organizzazione/ufficio da Lei rappresentato	0	0	16,7	16,7	16,7	50	5
Utile in termini di arricchimento professionale	0	0	0	16,7	33,3	50	5,33
Coinvolgente da tutti i punti di vista	0	16,7	16,7	33,3	16,7	16,7	4
Interessante per il metodo di lavoro usato	0	0	0	16,7	33,3	50	5,33
Importante per le relazioni allacciate e sviluppate	0	0	0	50	16,7	33,3	4,83

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Le interviste individuali e di piccolo gruppo hanno confermato questo quadro generale emerso dai questionari ed aggiunto alcune possibili chiavi di lettura delle diverse posizioni espresse. Richiamiamo di seguito le più importanti, dando per scontata l'appartenenza degli intervistati a due diverse istituzioni (Parti economiche e sociali e Provincia):

- il ruolo politico oppure tecnico agito dall'intervistato all'interno della propria organizzazione;
- il suo livello di responsabilità formale all'interno dell'organizzazione (apicale oppure non-apicale, intermedio, operativo, ...);
- la centralità dei temi oggetto della programmazione rispetto ai contenuti effettivi del lavoro dell'intervistato e, più in generale (ad esempio con riferimento alla Provincia), l'appartenenza ad un ufficio/funzione che ha il Fse come proprio ambito di intervento più o meno prioritario;
- la partecipazione o meno dell'intervistato anche al processo di programmazione integrata 2005-2007.

III) I principali risultati del processo di programmazione integrata delle politiche provinciali del Lavoro, dell'Istruzione e della Formazione 2008-2010

La mappa dei principali risultati riconducibili al processo di programmazione integrata delle politiche - Sottodimensione 1.2.3 - è presentata nella tabella proposta qui di seguito (Tab. 4.20), costruita riconducendo *ex-post* le singole risposte ad alcune aree di risultato. Essa mostra come nel complesso siano due le aree che concentrano il maggior numero di citazioni⁹⁸: quella definita come *Condivisione di strategie, obiettivi, priorità e strumenti di intervento* (che raccoglie il 31,9% delle citazioni totali) e l'area denominata *Sperimentazione di un percorso di programmazione negoziata coerente con il contesto locale* (21,2% delle citazioni complessive). Nel loro insieme, queste due aree concentrano più della metà delle segnalazioni totali e sintetizzano quindi in maniera adeguata i macrorisultati del processo di programmazione ritenuti più rilevanti. È interessante segnalare come siano due aree che coprono sia un ambito di metodo (quella che riguarda la *Sperimentazione di un percorso di programmazione negoziata*) sia un ambito di contenuto (ovvero la *Condivisione di strategie, obiettivi*). Il confronto tra le posizioni espresse dai rappresentanti delle Parti economico-sociali e quelle dei referenti della Provincia mostra una forte identità di vedute rispetto all'area di risultato rappresentata dalla *Condivisione di strategie, obiettivi* (la quale raccoglie il 28,6% delle citazioni dei primi e il 36,8% delle segnalazioni dei secondi) ed una diversificazione di posizioni in relazione alla seconda area per numero di citazioni. Infatti, per le Parti economiche e sociali essa è l'area relativa alla *Sperimentazione di un percorso di programmazione negoziata* (registra il 25% delle segna-

98. Dai risultati è stato esplicitamente escluso tutto ciò che era prodotto fisico (documenti, atti ecc.) in esito al processo di programmazione in quanto ritenuto elemento troppo scontato rispetto all'interesse di ricerca che ha guidato questo approfondimento.

lazioni), mentre per i referenti della Provincia è l'area *Razionalizzazione delle proposte (formative) di intervento* (ovvero: eliminazione di duplicati, vuoti, carenze: focalizzazione sui comparti invece che sui singoli interventi formativi) che raccoglie il 21% delle citazioni. In sintesi, chi ha risposto per conto della Provincia (figure tecniche e non politiche) ha ritenuto che i risultati più importanti fossero da riferire ai contenuti del processo di programmazione, perché comunque, potremmo dire, la Provincia ha una responsabilità innanzitutto “di contenuto” rispetto alla programmazione integrata; chi invece ha risposto per conto delle Parti economiche e sociali ha considerato importante, come risultato, sia la componente di contenuto/merito sia quella di metodo, ragionevolmente perché questa dimensione è la condizione necessaria per partecipare in maniera istituzionalizzata e legittimata alla definizione dei contenuti della programmazione.

Aree di risultato	Parti E/S	Provincia
Continuazione PIC (di cui alla precedente tornata programmatica)	1	0
Confronto tra attori locali rilevanti per il Fse	3	0
Rinforzo delle relazioni e della conoscenza reciproca tra attori locali rilevanti per il Fse	2	2
Condivisione di strategie, obiettivi, priorità, strumenti di intervento	8	7
Coinvolgimento nel processo di attori locali rilevanti per il Fse	2	0
Sperimentazione di un percorso di programmazione negoziata coerente con il contesto locale	7	3
Individuazione di specifici fabbisogni e ambiti di intervento per la formazione	2	1
Sperimentazione di un percorso anche metodologicamente innovativo	3	0
Razionalizzazione delle proposte (formative) di intervento (eliminazione di duplicati, vuoti, carenze: focalizzazione sui comparti)	0	4
Miglioramento dell'integrazione tra le politiche provinciali (lavoro, form., istruz., svil.loc.)	0	1
Aumento del grado di circolazione interna delle informazioni/documenti	0	1

Tabella 4.20
Principali risultati del processo di programmazione integrata 2008-2010 ricostruiti dalle risposte al questionario

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Se le risposte al questionario riassunte nella tabella 4.20 si focalizzano soprattutto su dimensioni di processo, peraltro sempre riconducibili ai risultati del processo di programmazione integrata, le risposte alle interviste vedono la netta prevalenza di segnalazioni che riguardano, invece, il prodotto, e cioè i Progetti Innovativi (o Integrati)⁹⁹ di Comparto (PIC)¹⁰⁰. Tali progetti vengono infatti indicati da intervistati appartenenti sia alla Provincia - nella sua componente tecnica,

99. In alcuni documenti sono definiti come “Innovativi” e in altri come “Integrati”.

100. I progetti PIC, legati prevalentemente all'asse Adattabilità del POR Ob.2 Fse, prevedono attività di orientamento/informazione, ricostruzione e analisi fabbisogni/domanda, formazione continua, scam-

ma anche politica - sia alle Parti sociali. L'unica distinzione che può essere fatta a proposito dei PIC, visti come il principale risultato del processo di programmazione, è che se per la maggioranza degli intervistati il riferimento è ai PIC in generale, per alcuni il riferimento è invece ad alcuni contenuti specifici di essi, in particolare alla filiera formazione-istruzione-imprese nel settore agricolo-florovivaistico ed al dispositivo attivato per la ricostruzione dei fabbisogni professionali e formativi nel settore del commercio.

Le interviste sono state comunque anche l'occasione per ribadire, da parte di alcuni, l'importanza:

- da un lato, dei risultati - già emersi con chiarezza dai questionari - rappresentati dalla decisione condivisa circa le strategie di spesa delle risorse finanziarie Fse 2008-2010 e dalla condivisione di fatto del processo e dall'integrazione tra i diversi luoghi di concertazione (ovvero la programmazione integrata, i Tavoli settoriali e il Tavolo generale di concertazione);
- dall'altro, dell'innesco, grazie alla leva della formazione a valere sul Fse, di cambiamenti sia nel sistema locale delle imprese (innanzitutto rispetto alla formazione, ma non solo), sia nella relazione tra ricerca e sistema produttivo nonché - ovviamente - nel sistema locale delle imprese, anche rispetto alla formazione cofinanziata dal Fse. Si è cioè attivata una sorta di doppio circolo virtuoso che si è progressivamente alimentato nel tempo, ma che aveva iniziato a prendere forma nella passata programmazione del 2005.

È stata inoltre indagata, tramite il questionario, la percezione di coerenza tra gli esiti del processo di programmazione integrata 2008-2010 e gli *Indirizzi generali della programmazione provinciale 2008-2010*, ovvero: *Conoscenza e innovazione in un'ottica di crescita sostenibile; Crescita e occupazione a sostegno della coesione sociale; Miglioramento della governance*. Le risposte, come al solito distinte tra referenti della delle Parti economiche e sociali e referenti della Provincia, sono riasunte nelle due tabelle qui di seguito (Tabb. 4.21 e 4.22). Da esse si ricava in generale che il giudizio di coerenza espresso dai referenti della Provincia è sempre più positivo di quello espresso dalle Parti economiche e sociali. Più nello specifico, ciò che merita di essere sottolineato - anche in ragione degli obiettivi di questa valutazione - è che per entrambi i gruppi di intervistati il *miglioramento della governance* ottiene il giudizio di coerenza più elevato, evidenziando quindi - almeno nella percezione degli interessati - una connessione forte tra gli esiti del processo di programmazione del Fse e lo specifico indirizzo della programmazione provinciale.

bi transnazionali, percorsi di qualifica per adulti e giovani, consulenza, ricerca-intervento. Il PIC è una delle forme concrete di attuazione delle politiche locali di formazione/Fse (anche se è definito, nel Documento XII in allegato al Programma 08-10, come "intervento strategico complesso per lo sviluppo locale che non deve trasformarsi in un mero corsificio") e si affianca essenzialmente all'offerta alla quale è possibile accedere attraverso gli ILA (con cataloghi sempre aperti), all'offerta riconducibile alle politiche per le persone con disabilità e all'offerta di interventi di Ifp ai fini dell'assolvimento del diritto-dovere di istruzione e formazione (quest'ultima - se settorialmente coerente - ricondotta pro-quota nell'ambito dei PIC).

Descrittivi (Coerenza con)	Per nulla 1	..... 2	..... 3	..... 4	..... 5	Molto 6	Media
Conoscenza e innovazione in un'ottica di crescita sostenibile	0,0	9,1	9,1	36,4	45,5	0,0	4,2
Crescita e occupazione a sostegno della coesione sociale	0,0	0,0	9,1	36,4	54,5	0,0	4,6
Miglioramento della governance	0,0	9,1	0,0	9,1	63,6	18,2	4,8

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Tabella 4.21
Parti economiche e sociali -
Coerenza tra esiti del processo di programmazione integrata 2008-2010 e Indirizzi generali della programmazione provinciale 2008-2010 (valori percentuali)

Descrittivi (Coerenza con)	Per nulla 1	..... 2	..... 3	..... 4	..... 5	Molto 6	Media
Conoscenza e innovazione in un'ottica di crescita sostenibile	0,0	0,0	0,0	0,0	60,0	40,0	5,4
Crescita e occupazione a sostegno della coesione sociale	0,0	0,0	0,0	20,0	40,0	40,0	5,2
Miglioramento della governance	0,0	0,0	0,0	0,0	60,0	40,0	5,4

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Tabella 4.22
Provincia -
Coerenza tra esiti del processo di programmazione integrata 2008-2010 e Indirizzi generali della programmazione provinciale 2008-2010 (valori percentuali)

IV) I cambiamenti nel "sistema delle relazioni" indotti dalla partecipazione al processo di programmazione integrata 2008-2010

I cambiamenti indotti dal processo di programmazione integrata 2008-2010 in quello che è stato definito "il sistema delle relazioni tra gli attori locali", riferendosi ovviamente agli attori coinvolti nel processo stesso, rappresentano l'ambito centrale della valutazione condotta e riguardano anch'essi la Sottodimensione 1.2.3.

La tabella di seguito riportata (Tab. 4.23) riassume il quadro dei cambiamenti segnalati nei questionari dai rappresentanti delle Parti economiche e sociali e della Provincia. Le risposte fornite sono evidentemente diverse in termini di configurazione complessiva e ciò in ragione del profilo generale di quanti hanno risposto, del loro ruolo e posizionamento rispetto al Fse, alla sua programmazione ed alla programmazione integrata in generale. Infatti, per le Parti economiche e sociali il principale cambiamento derivante dalla partecipazione al processo di programmazione 2008-2010 è l'"aumento della conoscenza" relativamente alla nuova programmazione Fse (31% delle citazioni), seguito - ed è un dato importante in termini di sistema - dal "rafforzamento dei rapporti con tutti i soggetti partecipanti al processo" (17% delle citazioni) e dalla "attivazione di nuovi fronti operativi di intervento sul Fse" (anche questa voce raccoglie il 17% delle citazioni). Le risposte fornite dai referenti della Provincia sono invece meno polariz-

zate e si distribuiscono tra quattro tipi di cambiamenti: l'aumento della "consapevolezza circa l'importanza della nuova programmazione Fse Ob. 2 per il territorio provinciale" (23% delle citazioni); la "modifica dell'organizzazione interna per meglio seguire la attuazione della nuova programmazione" (23% anche in questo caso); l'aumento della "conoscenza della nuova programmazione Fse Ob. 2 2007-2013" ed il "rafforzamento dei rapporti con soggetti con i quali vi erano relazioni occasionali" (15% per entrambe le voci). Al di là di tali differenze, un dato comune alle risposte di entrambi i gruppi di intervistati è il fatto che la partecipazione al processo di programmazione integrata ha indotto soprattutto cambiamenti interni alle organizzazioni coinvolte ed ai loro rappresentanti, piuttosto che cambiamenti riconducibili a relazioni con altri soggetti (indipendentemente dal fatto che con questi soggetti ci fossero già legami e collaborazioni più o meno consolidati).

Tabella 4.23
Cambiamenti
nelle
organizzazioni di
appartenenza
degli intervistati
a seguito della
partecipazione al
processo di
programmazione
integrata

Cambiamenti	Parti E/S	Provincia
È aumentata la conoscenza della nuova programmazione Fse Ob.2 2007-2013	11	2
È migliorata la consapevolezza circa l'importanza della nuova programmazione Fse Ob.2 per il territorio provinciale	5	3
Sono stati attivati rapporti con soggetti con i quali non vi erano relazioni	3	1
Si sono rafforzati i rapporti con soggetti con i quali vi erano relazioni occasionali	2	2
Si sono rafforzati i rapporti con tutti gli altri soggetti partecipanti al processo	6	1
Si sono modificate le strategie di intervento sul Fse e sui temi ad esso vicini	1	1
Si è deciso di modificare l'organizzazione interna per meglio seguire la attuazione della nuova programmazione	1	3
Sono stati attivati nuovi fronti operativi di intervento sul Fse e sui temi ad esso legati	6	0
Altro (indicare che cosa):	0	0
Non è cambiato nulla di rilevante	0	0

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Riguardo al tema dei rapporti con altri soggetti - un tema centrale per la valutazione condotta - va segnalato come le citazioni attinenti a questo ambito (la terza, la quarta e la quinta della tabella 4.23) siano pari al 31% del totale e vedano al loro interno una netta prevalenza di opzioni relative al rafforzamento di rapporti/relazioni esistenti rispetto a quelle riferite alla loro attivazione *ex-novo* (73% delle citazioni per le prima a fronte del 27% per le seconde). Ancora più in dettaglio, se ci focalizziamo sulla attivazione o rafforzamento delle relazioni con soggetti con i quali non vi erano relazioni oppure esistevano relazioni occasionali, le risposte fornite dagli intervistati consentono di ricostruire il quadro riassunto nella

tabella qui di seguito (Tab. 4.24). A proposito di questo quadro segnaliamo due elementi di interesse per le nostre riflessioni:

- la presenza - tra le citazioni degli intervistati appartenenti alla Provincia - dell'Ufficio Programmazione Integrata, ovvero della nuova struttura introdotta proprio per integrare orizzontalmente i diversi contenuti ed oggetti della programmazione;
- il richiamo di ciascun gruppo all'altro: i referenti dell'Amministrazione Provinciale sono citati dalle Parti economiche e sociali e i responsabili delle attività formative appartenenti alle categorie economiche sono menzionati dagli esponenti della Provincia.

Tali elementi, in particolare il secondo, mettono in evidenza il valore che ha avuto il processo di programmazione integrata 2008-2010 rispetto all'obiettivo di collegare in maniera più salda e puntuale la Provincia con il sistema degli attori locali.

Parti economiche e sociali	Provincia
Enti e associazioni emanazione delle rappresentanze sociali	Ufficio Programmazione Integrata Provincia
Parti Datoriali e Associazioni di categoria	Responsabili delle attività formative appartenenti alle categorie economiche
Referenti dell'Amministrazione Provinciale	
Università, istituti di istruzione e formazione	
Associazioni di produttori e consorzi	

Tabella 4.24
Soggetti/organizzazioni con i quali sono stati attivati rapporti ex-novo oppure si sono rafforzati rapporti occasionali

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Un ulteriore ambito esplorato dal questionario riguarda la individuazione delle fasi del processo di programmazione alle quali sono più direttamente riconducibili i cambiamenti segnalati dagli intervistati. Le risposte fornite consentono di costruire la tabella riportata qui di seguito (Tab. 4.25). Da essa si ricava, sebbene le risposte siano numericamente scarse e fortemente sbilanciate sul versante delle Parti economico e sociali, che i *focus group* sono la fase/attività del processo che più ha inciso rispetto ai cambiamenti - soprattutto interni, lo ricordiamo - avvenuti nelle organizzazioni di appartenenza degli intervistati a seguito della partecipazione alla programmazione integrata 2008-2010.

Tabella 4.25
*Fasi del
 processo di
 programmazione
 integrata 2008-
 2010 alle
 quali sono
 riconducibili i
 cambiamenti*

Parti economiche e sociali	Provincia
• Approvazione linee strategiche generali	Presentazione al Tavolo di Settore degli interventi proposti per il manifatturiero
• Valutazione PIC precedenti	
• Interventi a seguito di precedenti processi (Fi.Si.Agri, rilevazione fabbisogni terziario, ...)	
• Focus group (3)	
• Tavolo settoriale	
• Commissione Provinciale Tripartita	

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

A quanto sinora ricostruito valorizzando i contenuti del questionario, vanno affiancate le considerazioni e le evidenze che sono emerse dalle interviste rivolte a quanti hanno partecipato al processo di programmazione. Abbiamo distinto tre tipi di considerazioni che rimandano, puntualizzandolo, a quanto emerso dai questionari: considerazioni generali; considerazioni legate ai cambiamenti interni alle organizzazioni dei partecipanti intervistati; considerazioni relative al “sistema delle relazioni” tra gli organismi/soggetti coinvolti nella programmazione.

Dalle considerazioni di carattere generale emerge in primo luogo come i cambiamenti indicati nei questionari non derivino solo dal processo di programmazione 2008-2010, ma siano l’esito di un percorso concertativo più lungo, che ha preso avvio con la precedente esperienza programmatoria del Fse (2005-2007) e con la sua attuazione attraverso i PIC. In secondo luogo, dalle interviste emerge con maggiore puntualità quali siano stati i cambiamenti che hanno interessato le Parti Sociali, ovvero la crescita della consapevolezza di dovere fare sempre di più sull’argomento e la registrazione di evidenti modifiche nel sistema delle relazioni tra le Parti sociali. A livello di istituzioni locali sono stati soprattutto i Comuni più grandi a mostrare segni di cambiamento nelle modalità di partecipazione ai processi di programmazione e concertazione, iniziando a ragionare rispetto ai problemi e non solo rispetto alle risorse finanziarie disponibili¹⁰¹. Infine, come ultimo aspetto di tipo generale va segnalato che, grazie alla partecipazione al processo di programmazione integrata, si sta verificando la progressiva omogeneizzazione dei comportamenti degli attori sui diversi tavoli aperti - e i tavoli istituzionali presenti a livello provinciale sono davvero numerosi.

Se dal livello generale passiamo a quello dei cambiamenti che si sono verificati all’interno delle organizzazioni dei partecipanti intervistati, un primo elemento che, seppure ovvio per certi aspetti, è opportuno sottolineare, è che i cambiamenti segnalati sono rappresentati come più netti e intensi da coloro che hanno preso parte al precedente processo di programmazione o che hanno già vissuto la precedente esperienza di programmazione oppure hanno una sorta di con-

101. Tuttavia né i questionari né le interviste hanno coinvolto alcun referente dei Comuni.

suetudine con i luoghi e le forme di concertazione attive a livello provinciale. Ciò premesso, quanto espresso dagli intervistati conferma ed arricchisce il quadro emerso dai questionari e consente di meglio rappresentare i diversi punti di vista degli attori in gioco:

- da parte della Provincia, a livello sia tecnico sia politico, viene sottolineata l'importanza del cambiamento rappresentato dalla istituzione della Unità Operativa destinata alla Programmazione Integrata. Anche grazie all'azione di questa specifica struttura si è verificato, rispetto al Fse, un cambiamento del clima generale della Provincia, dovuto al maggiore coinvolgimento di tutti i soggetti nel processo di programmazione del Fse. Collegato a ciò, vi è l'aumento della consapevolezza circa la necessità, sempre internamente alla Provincia, di programmi e progetti condivisi e caratterizzati dalla integrazione di settori diversi. Accanto a questi cambiamenti, che riguardano la Provincia come organizzazione, gli intervistati segnalano che le associazioni datoriali (Unindustria e Confcommercio in particolare) hanno modificato il loro modo di lavorare sulla formazione con le imprese associate. Ora, infatti, le affiancano e danno loro sostegno rispetto a tutto il ciclo di vita dell'intervento formativo e ciò non solo con riferimento alla formazione cofinanziata dal Fse;
- da parte dei rappresentanti dei sindacati dei lavoratori viene evidenziato come cambiamento interno l'arricchimento tematico, di contenuto e di conoscenze, nonché l'aumento della capacità critica, analitica, propositiva rispetto all'ambito rappresentato dagli interventi a valere sul Fse;
- infine, i cambiamenti indicati dai referenti delle Parti datoriali sono molto legati - lo abbiamo già evidenziato - alle situazioni specifiche della singola organizzazione, sia rispetto alla formazione, sia rispetto alle relazioni con la Provincia e le sue pratiche concertative. È possibile comunque raggruppare in quattro assi tematici i cambiamenti indicati con maggiore frequenza. Il primo asse, molto richiamato, riguarda la funzione o le attività di analisi e ricostruzione dei fabbisogni formativi. Gli intervistati affermano, ad esempio, che «è stato messo a regime l'Ufficio Analisi Fabbisogni che è diventata una attività permanente e continua»; che «è stata qualificata la funzione di analisi dei fabbisogni e le è stato attribuito un senso concreto»; ancora, che «il processo di programmazione del Fse è stato lo stimolo e lo spunto per fare seriamente, anche dal punto di vista del metodo - andando oltre il questionario e usando modalità quali interviste di gruppo, *focus group*, visite presso le aziende -, l'attività di analisi dei fabbisogni anche secondo una logica di continuità». Il secondo asse tematico riguarda la adozione di un orizzonte temporale di medio-periodo (tipicamente triennale ovvero corrispondente alla durata dei PIC) per la programmazione della formazione. Gli intervistati sostengono, ad esempio, che «avere uno sguardo strategico significa anche fare un investimento importante [per la Associazione] in termini di accompagnamento alle aziende [rispetto alla formazione]», e che «l'orizzonte temporale pluriennale del PIC ha permesso di rapportarsi in maniera più seria e consapevole con il tema della formazione». Il terzo asse è riferito invece

al modo di declinare la formazione rispetto al sistema degli associati, introducendo, ad esempio, «logiche e modalità di intervento individualizzato e specifico con riferimento alla singola impresa ma con la produzione e l'elaborazione di modelli usabili anche in altre imprese». Infine, l'ultimo asse incrocia l'ambito più strettamente interno alle associazioni ed alle loro strutture tecniche operanti sulla formazione. Ad esempio, gli intervistati registrano come vi sia stato «un cambiamento decisivo nel modo di lavorare sulla formazione da parte della agenzia formativa della Associazione con un aumento dei collaboratori impegnati sul tema» e come la formazione abbia acquisito «maggiore centralità e importanza all'interno dell'associazione e della sua agenda».

Da ultimo, se consideriamo le osservazioni relative ai cambiamenti intervenuti nelle relazioni tra le organizzazioni coinvolte nel processo di programmazione, ciò che gli intervistati rimandano è un quadro non particolarmente ricco in termini quantitativi, ma certamente significativo dal punto di vista del merito dei contenuti indicati. Quasi tutti gli intervistati concordano sul fatto che tali cambiamenti sono stati realmente innescati e, in parte, realizzati, e ciò che essi indicano come oggetto del cambiamento risulta coerente con il senso e le finalità del processo di programmazione integrata 2008-2010. Gli aspetti che emergono dalle interviste riguardano ad esempio:

- la progressiva riduzione della microconflittualità tra le parti economiche e sociali;
- l'aumento del grado di collaborazione con le parti presenti nel processo di programmazione Fse e del grado di continuità e strutturazione della collaborazione;
- la attivazione di relazioni e contatti sistematici con il sistema dell'istruzione e dell'università, i quali sono interlocutori nuovi per il mondo delle rappresentanze agricole;
- l'aumento delle relazioni tra l'agenzia formativa di riferimento e le altre agenzie formative partecipanti al processo di programmazione;
- l'apertura, da alcuni descritta in realtà in termini di “continuazione” e “rafforzamento”, di una fase di rapporti molto costruttivi tra la Provincia e le Parti Sociali in generale (intervistati appartenenti tutti alla Provincia).

4.2.5 Considerazioni di sintesi

Il modello di programmazione integrata sperimentato dalla Provincia di Pistoia negli ambiti del Lavoro, dell'Istruzione e della Formazione per il periodo 2008-2010 risulta evidentemente e chiaramente ispirato alla logica della “multiattorialità concertata” (Provincia, Comuni, Parti sociali, istituzioni di istruzione e formazione, Parti economiche, ecc.), caratterizzata da una serie di importanti fattori di mediazione, dei quali occorre sicuramente ricordare:

- il ruolo-guida giocato dalla Provincia, anche in ragione del suo ruolo di soggetto titolare delle risorse finanziarie;

- il riferimento esplicito, prioritario ma non unico e coerente con le diverse filiere di offerta, a settori/comparti di evidente rilevanza economica provinciale (logica territoriale di sistema);
- il ricorso a dispositivi tecnico-procedurali e metodologici di gestione del processo (ad esempio *Project Cycle Management*, *Logical-Framework*, *Focus group*, ecc.) che ne assicurano (almeno in linea di principio) rigore e “ispezionabilità”;
- l'intreccio con il sistema degli attuatori, giocato però esclusivamente sul fronte della formazione continua e attraverso lo strumento dei PIC.

A proposito di quest'ultimo aspetto, delicato anche in termini istituzionali, le condizioni di credibilità della relazione tra programmazione e implementazione - attraverso i PIC - da parte delle agenzie formative delle Parti sociali (spesso consorziate tra loro) sono le seguenti: a) ha per oggetto la formazione continua; b) si verifica a seguito di una programmazione multiattore con regia della Provincia; c) fa riferimento a strategie istituzionali formali di settore/comparto esse stesse in esito a tavoli di concertazione che coprono un fronte più ampio di quello esclusivamente formativo.

A questo punto, ci sembra opportuno riproporre le quattro macrodomande valutative esplicitate nel paragrafo iniziale per provare a dare loro, in conclusione, una risposta sintetica anche in rapporto alle Sottodimensioni in cui si articola la Dimensione del *Quadro di riferimento* testata con il contributo della Provincia di Pistoia.

Prima domanda di valutazione - Che cosa è cambiato, soprattutto in relazione all'orientamento/i verso la formazione in generale e verso le attività finanziate principalmente con le risorse del Fse di competenza programmatica della Provincia, all'interno degli organismi/soggetti coinvolti nel processo di programmazione integrata 2008-2010 a seguito della partecipazione a questo processo? Quali di questi cambiamenti sono ritenuti maggiormente importanti e significativi anche in prospettiva? A quali passaggi/componenti/fasi o snodi - anche di metodo - del processo di programmazione sono più direttamente riconducibili? Per le Parti economiche e sociali, il principale cambiamento derivante dalla partecipazione al processo di programmazione integrata 2008-2010 (anche con riferimento al Fse) è stato «l'aumento della conoscenza» relativamente a questa nuova programmazione (31% delle citazioni), seguito - ed è un dato importante in termini di sistema - dal «rafforzamento dei rapporti con tutti i soggetti partecipanti al processo» (17% delle citazioni) e dalla «attivazione di nuovi fronte operativi di intervento sul Fse» (17% delle citazioni). Per i referenti della Provincia i cambiamenti sono stati invece i seguenti: l'aumento della «consapevolezza circa l'importanza della nuova programmazione Fse Ob. 2 per il territorio provinciale» (23% delle citazioni), la «modifica dell'organizzazione interna per meglio seguire

la attuazione della nuova programmazione» (23% anche in questo caso), l'aumento della «conoscenza della nuova programmazione Fse Ob. 2 2007-2013» ed il «rafforzamento dei rapporti con soggetti con i quali vi erano relazioni occasionali» (15% per entrambe le voci). Come si nota, la partecipazione al processo di programmazione ha indotto soprattutto cambiamenti interni alle organizzazioni coinvolte ed ai loro rappresentanti, piuttosto che cambiamenti riconducibili a relazioni con altri soggetti. Per quanto riguarda invece la individuazione delle fasi del processo di programmazione alle quali sono più direttamente riconducibili i cambiamenti segnalati dagli intervistati, le risposte fornite prevalentemente dalle sole Parti economico-sociali individuano i *focus group* come la fase/attività del processo che più ha inciso rispetto ai cambiamenti avvenuti nelle organizzazioni di appartenenza degli intervistati. Con riferimento, infine, all'importanza - anche di prospettiva - dei cambiamenti segnalati, gli accenti sono diversi a seconda dei soggetti interessati. Da parte della Provincia - sia a livello tecnico che politico - viene sottolineata innanzitutto l'importanza della istituzione della Unità Operativa (Organizzativa) destinata alla Programmazione Integrata ed il collegato aumento della consapevolezza circa la necessità, sempre internamente alla Provincia, di «programmi e progetti condivisi e caratterizzati dalla integrazione di settori diversi». I rappresentanti dei sindacati dei lavoratori evidenziano invece come cambiamento interno l'«arricchimento tematico, di contenuto e di conoscenze, nonché l'aumento della capacità critica, analitica, propositiva rispetto all'ambito rappresentato dagli interventi a valere soprattutto sul Fse». Infine, i cambiamenti indicati dai referenti delle Parti datoriali sono raggruppabili nei seguenti assi tematici: l'attivazione sistematica della funzione o attività di analisi e ricostruzione dei fabbisogni formativi; l'adozione di un orizzonte temporale di medio-periodo (tipicamente triennale ovvero corrispondente alla durata dei PIC) per la programmazione della formazione; il modo di declinare e strutturare la formazione rispetto al sistema degli associati; la qualificazione interna delle associazioni e delle loro strutture tecniche operanti sulla formazione.

*Seconda e terza domanda di valutazione*¹⁰² - Che cosa è cambiato nelle relazioni (relative a Istruzione, Formazione e Lavoro a valere sul Fse di competenza provinciale) tra gli organismi/soggetti partecipanti al processo di programmazione Fse 2008-2010 e la Provincia (Dipartimento Istruzione, Lavoro, Formazione Professionale, Cultura e Politiche Sociali) grazie alla partecipazione a questo processo? Quali cambiamenti risultano più rilevanti, anche in prospettiva? A quali passaggi/componenti/fasi o snodi - anche di metodo - del processo di programmazione sono più direttamente riconducibili? Che cosa è cambiato nelle relazioni (sempre relative alle politiche su Istruzione, Formazione e Lavoro di competenza provinciale) tra i diversi organismi/soggetti (Provincia esclusa) partecipanti

102. Le consideriamo congiuntamente in ragione della difficoltà di scindere - alla luce di quanto emerso dai questionari e dalle interviste - i contenuti delle risposte alle due domande.

al processo di programmazione 2008-2010 - grazie, anche in questo caso, alla partecipazione a questo processo -? Quali cambiamenti risultano più significativi, anche in prospettiva? A quali passaggi/componenti/fasi o snodi del processo di programmazione sono più direttamente riconducibili?

Le risposte al questionario che riguardano esplicitamente l'ambito dei "rapporti" tra soggetti/organizzazioni, pari al 31% del totale, vedono la netta prevalenza di quelle relative al "rafforzamento" di rapporti/relazioni esistenti (73%) rispetto a quelle riferite alla loro "attivazione" *ex-novo* (27%). Se consideriamo il tema dell'attivazione o del rafforzamento delle relazioni con soggetti con i quali non vi erano relazioni oppure esistevano relazioni occasionali, vi sono due elementi di interesse che vanno qui segnalati: la presenza - tra le citazioni degli intervistati appartenenti alla Provincia - dell'Ufficio Programmazione Integrata, ovvero della nuova struttura introdotta proprio per integrare orizzontalmente i diversi contenuti e oggetti della programmazione; il richiamo di ciascuno dei due soggetti all'altro, ossia la citazione dei referenti dell'Amministrazione Provinciale per conto delle Parti economico sociali e quella dei responsabili delle attività formative delle categorie economiche da parte della Provincia. Dalle interviste emerge in modo chiaro come nelle relazioni tra le organizzazioni si siano verificati dei cambiamenti, coerenti con le finalità del processo di programmazione integrata 2008-2010.

Quarta domanda di valutazione - Gli organismi diversi dalla Provincia e partecipanti al processo di programmazione integrata 2008-2010 hanno aumentato - grazie a questa partecipazione - il proprio "senso di appartenenza" e "coinvolgimento" nel sistema provinciale delle politiche cofinanziate dal Fse? Quali sono i motivi della valutazione espressa (positiva o negativa che sia)?

La risposta a questa domanda è nel complesso positiva, anche se i cambiamenti sono maggiormente enfatizzati da coloro che hanno un'esperienza più limitata del processo di programmazione, rispetto a quanti invece hanno partecipato alla precedente programmazione o possiedono comunque una maggior consuetudine con le forme di concertazione in ambito provinciale. I motivi di questo aumento del senso di appartenenza e coinvolgimento sono da ricercarsi, secondo gli intervistati, nella partecipazione al processo di programmazione in senso stretto - soprattutto per quanto riguarda la componente specifica di concertazione che l'ha caratterizzato - come pure nel complesso delle opportunità che ne deriva per la formazione (sia quella a valere sul Fse, sia quella legata ad altre fonti di finanziamento). Non va inoltre sottovalutato il ruolo più generale svolto dalle pratiche di concertazione territoriale - non solo sulla formazione - che caratterizza da alcuni anni l'azione della Provincia in quanto istituzione e che ha contribuito a creare una sorta di capacità diffusa degli attori locali (Provincia compresa) nel partecipare al gioco della concertazione.

Queste risposte, in ragione dei temi che fanno emergere, aprono una serie di questioni ulteriori, che interrogano la Provincia rispetto al possibile ripetersi e consolidarsi dell'esperienza di programmazione integrata delle politiche del lavoro.

ro, dell'istruzione e della formazione. Di tali questioni, le principali sono a nostro avviso le seguenti:

- posto che la programmazione è seguita dalla sua implementazione (secondo logiche di tipo relazionale, riflessivo, traslativo), quale è il ruolo delle pratiche negoziali e concertative (e dei suoi luoghi) rispetto all'attuazione e poi alla valutazione delle politiche e degli interventi a livello territoriale? Come è possibile, soprattutto nella valutazione, attivare contributi di parte terza che, alla luce dei risultati effettivi della implementazione di quanto programmato, consentano di rileggere retrospettivamente anche il processo di programmazione stesso? Quali sono le condizioni affinché tutti i partecipanti al processo di programmazione integrata 2008-2010 si possano considerare "corresponsabili" dei suoi esiti (ovvero degli esiti del processo, non necessariamente della sua attuazione)? La condizione - hanno detto alcuni intervistati - è che il processo concertativo di programmazione sia "vero": ma che cosa significa esattamente questa parola?
- La Provincia è articolata al suo interno in livelli tecnici e politici nonché - rispetto ad entrambi - in responsabilità tematiche differenziate; anche le Parti economiche e sociali (come del resto gli enti di istruzione e formazione, le istituzioni scolastiche, i Comuni) sono articolati in maniera analoga. Come è possibile, con riferimento ai processi di programmazione e concertazione relativi alla formazione, presidiare adeguatamente queste tre connessioni, ovvero: quella tra livelli tecnici e politici all'interno di ciascun organismo partecipante; quella tra livelli omologhi di organismi diversi; quella - all'interno del singolo organismo - tra i partecipanti al processo e "il resto" della loro organizzazione?
- È chiara l'importanza (anche simbolica) della funzione di analisi dei fabbisogni/domanda di formazione e competenze (saperi, conoscenze, ecc.). Come è possibile far sì che, soprattutto nei luoghi di relazione diretta con i sistemi del lavoro, essa sia continuativa e costante, differenziata in maniera adeguata rispetto alle diverse filiere ed ambiti di intervento, qualificata e rinforzata sotto il profilo del metodo, così da essere davvero la leva per attivare e stabilizzare la relazione con le imprese rispetto alla formazione?
- Rispetto al tema della concertazione e della programmazione concertata, rivestono un ruolo centrale (in quanto portatori di un'omogeneizzazione progressiva di linguaggi e pratiche), le connessioni orizzontali, ad esempio tra i luoghi del processo di programmazione e i Tavoli settoriali; tra l'Osservatorio, i Tavoli settoriali ed i PIC; tra questi luoghi (ed attori) ed il Tavolo generale di concertazione. Grazie al processo di programmazione integrata 2008-2010 è migliorato il grado di collegamento tra la leva rappresentata dalla formazione e le altre politiche/leve di sviluppo locale: ma quali sono le modalità attraverso le quali attivare, curare e rinforzare queste logiche di funzionamento orizzontale?
- I PIC rappresentano un ingrediente centrale del *policy making* della Provincia in materia di formazione e sviluppo locale. Essi sono leggibili nei termini di "contenitori progettuali ampi e compositi" la cui definizione, e soprattutto "traduzio-

ne in pratica”, mette in gioco un intreccio complesso tra la dimensione tecnica del PIC (interna all’attuatore e nella relazione dell’attuatore con i tecnici della Provincia) e la sua dimensione politico/istituzionale (la quale è agita sul Tavolo Settoriale di riferimento del singolo PIC). Ma quali sono le avvertenze per la gestione di questo intreccio, soprattutto in una logica di concertazione locale?

- Quale è, in prospettiva, la sostenibilità - in termini di replicabilità - del processo di programmazione integrata 2008-2010 anche in relazione al Fse? Ovvero: una concertazione costante (non solo alla scadenza della programmazione) sull’ambito del Fse, potrebbe permettere di “alleggerire” il percorso di programmazione?
- Nel processo di programmazione integrata 2008-2010 il ruolo delle Parti datoriali e sindacali sembra essere stato di natura prevalentemente “emendativo-reattiva” rispetto a documenti/proposte della Provincia. Ciò accade, ed è giusto che sia così, perché la Provincia è la titolare del processo e quindi se ne assume gli oneri? Anche se ciò fosse *vero*, questo potrebbe essere un punto di qualificazione in prospettiva del processo, senza cambiarne ovviamente la natura ed il sistema delle responsabilità?
- La conduzione tecnica del processo di programmazione ha visto l’intervento, in alcuni passaggi, di risorse tecnico-professionali esterne agli attori in gioco (è il caso ad esempio dei facilitatori per i *focus group*); come qualificare e valorizzare appieno l’interazione tra queste risorse esterne e quelle interne rispetto sia sistema degli attori della programmazione in generale, sia (soprattutto) alla Provincia in quanto responsabile politico della programmazione integrata in generale e del Fse in particolare?

La risposta a queste domande, che esula dall’esercizio di valutazione condotto, non rimanda a temi di natura strettamente valutativa, ma a questioni più generali legate ai contenuti dei processi di *policy making* ed ai loro esiti. Proprio questo però segnala la connessione esistente tra valutazione, processi decisionali e luoghi (anche territoriali) di elaborazione ed implementazione delle politiche, il che rappresenta un elemento caratterizzante la valutazione dei sistemi e degli interventi di *welfare*.

4.3 LA PROVINCIA DI LUCCA

4.3.1 Analisi della domanda valutativa

Il processo di decentramento amministrativo avviato con la riforma Bassanini e la riforma dell'ordinamento dello Stato attuata con la Legge Costituzionale n. 3/2001 hanno imposto agli Enti locali una profonda riorganizzazione dei servizi, in materia di politiche attive. Complice l'attuale congiuntura economica, il tema della gestione integrata e sinergica delle politiche complementari, afferenti ad ambiti operativi e a tipologie di beneficiari contigue, conosce una coerenza e una centralità notevoli nella programmazione 2007-2013 dei Fondi strutturali¹⁰³ e nella più recente normativa nazionale¹⁰⁴.

Allo scopo di dare una risposta concreta e adeguata ai cambiamenti indotti dal trasferimento di nuove competenze alle autonomie locali in ragione del principio di sussidiarietà, le Province sono chiamate a passare da logiche amministrative di tipo gestionale - basate esclusivamente sull'interpretazione "impositiva" delle normative - a logiche fondate su un sistema dinamico di servizi rivolti direttamente alle persone, in grado di aumentare la capacità di governo ad intercettare tutti i potenziali gruppi bersaglio e favorirne la partecipazione agli interventi formativi, attraverso un'offerta adeguata e rispondente ai fabbisogni individuali.

In Italia, le diversità dei contesti locali¹⁰⁵ hanno influito sia sulla scelta dei modelli di governo del sistema¹⁰⁶, che sulle modalità di strutturazione dei percorsi di collaborazione istituzionale (è il caso, per esempio, delle attività di orientamento integrato tra i Centri per l'impiego, le università, le scuole, le agenzie formative, ecc). I tentativi di integrazione e costruzione di reti locali sull'orientamento realizzati negli anni passati hanno avuto, in alcuni casi, importanti punti di forza nell'individuazione di metodologie e modalità più corrette e personalizzate di presa in carico dei soggetti (in special modo, ma non soltanto, di quelli in condizioni di disagio), visti non più in modo indifferenziato, ma valorizzando le caratteristiche individuali nell'abbinamento con il percorso formativo e professionale più adatto.

103. Il richiamo della priorità 10 - *Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali efficaci* del Quadro strategico nazionale 2007-2013 ad uno sforzo di miglioramento delle Pubbliche Amministrazioni, in direzione di una maggiore cooperazione istituzionale orizzontale e verticale, coglie lo snodo attorno al quale si declinano gli sforzi di modernizzazione delle istituzioni dei sistemi di formazione professionale e politiche del lavoro.

104. La Legge 2/2009, ancorché dettata da un forte elemento di contingenza, rappresenta un quadro logico "maturo" del funzionamento e degli obiettivi dei Servizi per l'impiego e del loro raccordo con il sistema della formazione professionale.

105. Derivanti dall'autonomia normativa e organizzativa delle Regioni, dalle disponibilità di risorse economiche aggiuntive, ecc.

106. Presso alcune amministrazioni i sistemi lavoro e formazione professionale sono incardinati in un unico settore/servizio e sono coordinati da un unico responsabile/dirigente. In altri casi, fanno parte di settori e/o assessorati differenti. In Provincia di Lucca i Servizi Formazione Professionale e Lavoro (responsabili, rispettivamente, delle Politiche formative e dei Servizi per l'impiego) sono distinti, ma fanno parte dello stesso assessorato: *Politiche del Lavoro, Formazione e Pari Opportunità*.

Nello stesso tempo, la formalizzazione di protocolli di intervento congiunto stipulati tra soggetti “istituzionali e non” (soprattutto tra i Servizi per l’impiego, le università, le scuole e le agenzie private) ha fornito ulteriori elementi di arricchimento ai sistemi di orientamento locali, migliorando, *in primis*, le *performances* dei servizi delle stesse strutture coinvolte nel sistema di rete¹⁰⁷.

Tuttavia, a fronte di questi importanti risultati ottenuti in termini sia quantitativi (incremento progressivo del numero di soggetti coinvolti dai servizi di orientamento), sia qualitativi (miglioramento del servizio stesso), non possono essere nascosti alcuni punti di debolezza del sistema. In alcuni contesti, l’offerta formativa risulta limitata e circoscritta esclusivamente ad interventi di tipo “tradizionale” e preclude, di fatto, l’accesso ai percorsi formativi dei soggetti appartenenti alle fasce più deboli della popolazione o ai cosiddetti utenti “multiproblematici”. In altri casi, è la presenza di carenze strutturali (imputabili per esempio all’indisponibilità parziale o totale di operatori specializzati addetti al servizio di orientamento presso i CPI territoriali) a determinare una situazione di debolezza del sistema. La maggior parte delle volte, tuttavia, l’inadeguatezza del servizio è frutto “semplicemente” della mancanza di raccordo e di un efficace scambio delle informazioni tra gli operatori/funzionari che si occupano della programmazione e della gestione degli interventi formativi, con quelli responsabili delle attività di orientamento che operano presso i CPI.

Obiettivo della presente sperimentazione è dunque quello di ricostruire il contesto istituzionale sul quale poggia il sistema lucchese di “rinvio dell’utenza alla formazione professionale”: ovvero il complesso delle attività di raccolta e conferimento della domanda formativa presso il sistema di offerta territoriale.

La sperimentazione si pone, nello stesso tempo, l’obiettivo di analizzare in profondità il contributo offerto dai SPI, i quali - come prevede la normativa - ricoprono un ruolo cruciale e baricentrico in materia di orientamento. Tale approfondimento ha anche lo scopo di individuare pratiche o percorsi di eccellenza da condividere all’interno dell’amministrazione provinciale. Infatti, rispetto alla complessità del sistema, l’identificazione di uno standard di riferimento consente di ridurre la variabilità del contesto in cui operano i CPI provinciali, razionalizzando le risorse ed identificando le strategie di miglioramento.

4.3.2 Ambiti della sperimentazione riferiti al *Quadro di riferimento*

La partecipazione agli interventi formativi viene favorita, oltre che dalla presenza sul territorio di un’adeguata offerta in grado di soddisfare i fabbisogni individuali, anche dall’esistenza di un efficace servizio di informazione e orientamento verso l’utenza potenziale, a sostegno della fase di raccolta e conferimento della domanda. Tale capacità dell’agire amministrativo è riconducibile all’insieme delle

107. L’attuale normativa assegna alle Province ed in particolare ai SPI provinciali un ruolo baricentrico rispetto al resto delle strutture - istituzionali e non - coinvolte nelle politiche di orientamento: università, scuole medie inferiori e/o superiori, centri di formazione professionali, agenzie private per il lavoro, sportelli informativi, ecc.

regole, degli aspetti organizzativi e degli elementi strutturali che contraddistinguono un sistema di governo e i servizi che lo stesso è in grado di offrire ai cittadini. La proprietà di un “buon” servizio, vale a dire che risponda alla variabilità delle richieste degli utenti ed alla complessità delle caratteristiche dell’offerta formativa territoriale, dipende da due elementi strettamente correlati fra loro:

- la capacità di reperimento delle informazioni - e aggiornamento delle stesse - di cui il servizio (qui inteso come l’insieme delle attività realizzate dai soggetti che costituiscono il sistema locale di rete) dispone sulla realtà formativa del territorio;
- il grado di socializzazione e condivisione dell’informazione tra la struttura organizzativa responsabile delle attività di programmazione e gestione delle politiche formative e quelle che si occupano di orientamento e rinvio dell’utenza alla formazione, in modo particolare - ma non solo - i CPI. La costruzione di un sistema di rete basato su forme di collaborazione e interscambio fra questi soggetti costituisce una risorsa strategica per lo sviluppo della qualità del servizio¹⁰⁸ ed, a cascata, per la qualità dell’offerta formativa nel suo complesso.

Rispetto alla configurazione complessiva del *Quadro*, la sperimentazione in Provincia di Lucca¹⁰⁹ approfondisce aspetti cruciali del Criterio relativo all’*Equità dell’offerta di Ifp rispetto ai fabbisogni dell’utenza*, riconducibili a due delle Dimensioni della qualità attraverso le quali lo stesso Criterio è stato declinato:

- la diffusione delle informazioni rivolte agli utenti potenziali¹¹⁰;
- il grado di integrazione esistente tra i sistemi di orientamento, della formazione e dell’istruzione¹¹¹;

Operativamente, dunque, l’utilizzo del *Quadro di riferimento* quale strumento d’indagine nella sperimentazione a Lucca è servente:

- a ricostruire il contesto entro il quale gli attori della rete provinciale, nel rispetto delle loro funzioni, sono in grado di rispondere nei confronti del fabbisogno informativo e orientativo espresso dall’utenza potenziale¹¹²;
- ad analizzare come la gestione degli stessi servizi di informazione e orientamento risponda efficacemente alle esigenze di governo dell’amministrazione, in termini di:

108. Vedi in proposito Isfol, *La qualità nei servizi di orientamento e inserimento lavorativo nei CPI: linea guida e carta dei servizi*, Roma, Isfol, 2007 (I libri del Fse).

109. Si ringraziano Massimo Marsili e Fiorella Baldelli, dirigenti rispettivamente del Servizio Presidenza, Politiche Comunitarie Culturali e Formative e del Servizio Lavoro della Provincia di Lucca e tutti i componenti del Gruppo di lavoro: Samuele Tognarelli (Ufficio Pianificazione e programmazione delle politiche formative), Giovanna Masetti (Struttura Operativa Interna Gestione e Monitoraggio) e Giuseppe Fanucchi (responsabile del Centro per l’impiego di Lucca). Si ringraziano inoltre tutti gli operatori dei Servizi che hanno partecipato alla sperimentazione.

110. Nel *Quadro* la Dimensione 2.1.

111. Nel *Quadro* la Dimensione 2.8.

112. Nel *Quadro* la Sottodimensione 2.8.2 relativa alla *Capacità di risposta dei servizi di orientamento ai fabbisogni dell’utenza potenziale*.

- raccordo e collaborazione¹¹³ tra il settore della Provincia responsabile della programmazione e della gestione delle politiche formative (il Servizio Politiche Formative) e gli attori del territorio che hanno la funzione di erogare i servizi di orientamento, in special modo gli uffici provinciali dedicati all'organizzazione dei SPI¹¹⁴;
- possibilità di utilizzo e di accesso a banche dati integrate¹¹⁵.

4.3.3 Il percorso valutativo

Il disegno valutativo presupposto della sperimentazione nella Provincia di Lucca si configura come segue:

- definizione dell'ipotesi di partenza, in coerenza con l'analisi della domanda e la fattibilità dell'esercizio valutativo;
- esplicitazione delle metodologie e attuazione dell'indagine valutativa;
- enucleazione dei risultati della sperimentazione, sia ai fini di una validazione del *Quadro di riferimento*, sia ai fini del miglioramento delle pratiche di governo del sistema integrato formazione-lavoro.

In questo paragrafo si darà conto dei primi due punti del percorso valutativo, mentre i risultati della sperimentazione saranno esposti in quello successivo.

L'ipotesi di partenza, definita in maniera partecipata assieme ai referenti della Provincia di Lucca appartenenti al Servizio Politiche Formative ed al Servizio Lavoro, si esplicita come un'ulteriore articolazione della domanda valutativa, che può essere espressa come segue:

- in che misura gli attori che costituiscono il sistema di rete rispondono efficacemente ai fabbisogni dell'utenza in termini di visibilità dell'offerta disponibile e di capacità di inserimento e/o accompagnamento agevolato nei percorsi formativi?
- in che maniera le modalità di relazione tra gli stessi attori della rete e il Servizio Politiche Formative della Provincia influiscono sulla qualità del servizio reso agli utenti potenziali del territorio?

Per soddisfare la domanda valutativa ci si è proposti di indagare nel dettaglio i seguenti ambiti d'analisi:

- 1 ricostruzione del contesto: gli attori e le funzioni;
- 2 copertura della popolazione che usufruisce e beneficia dei servizi della rete;
- 3 qualità e livello di approfondimento delle informazioni erogate dai soggetti della rete;

113. Nel *Quadro di riferimento* la Sottodimensione 2.8.1 relativa al *Raccordo tra i servizi di orientamento e di Ifp presenti sul territorio*.

114. I CPI e gli uffici provinciali dedicati all'organizzazione degli SPI dipendono dal Servizio Lavoro della Provincia.

115. Nel *Quadro*, l'Indicatore di riferimento è quello relativo al *Numero di banche dati integrate accessibili sia da parte dei servizi di Ifp, sia da parte del servizio Lavoro* (Sottodimensione 2.8.1).

- 4 integrazione tra i sistemi della formazione e del lavoro (servizi di orientamento);
5 modalità in cui viene espletato il servizio di orientamento presso i CPI della Provincia: punti di forza e criticità.

A proposito del primo ambito, si è ipotizzato *ex ante* che siano tre le possibili funzioni¹¹⁶ che gli attori della rete provinciale sono in grado di fornire agli utenti del territorio:

- consulenza orientativa: la finalità è quella di individuare e definire il fabbisogno individuale espresso dall'utente, nonché assisterlo nelle fasi di ricerca, individuazione e scelta del percorso formativo da intraprendere, attraverso colloqui individuali (fino ad un massimo di otto incontri per l'orientamento di II livello), compilazione di questionari, attività di gruppo, ecc.;
- informazione orientativa: l'obiettivo è quello di facilitare il reperimento delle informazioni sulle opportunità esistenti nell'ambito del sistema formativo locale, cui segue una autonoma attività del soggetto servito, di ricerca e partecipazione al corso. Le attività previste consistono nell'erogazione di informazioni "a sportello", nell'assistenza all'auto-consultazione, nell'organizzazione di seminari informativi a tema, comunicati stampa (e comunicazione istituzionale in genere), ecc.;
- *marketing*: esclusivamente ad opera delle agenzie formative che hanno l'interesse a promuovere la propria offerta formativa, attraverso colloqui informativi individuali o di gruppo.

Per quanto riguarda l'attuazione dell'indagine valutativa, fin dalla fase di definizione della domanda di valutazione e per tutta la durata del percorso di sperimentazione del *Quadro*, è stato operativo un gruppo di lavoro, al quale hanno preso parte (oltre all'Isfol) tre esponenti dell'Amministrazione Provinciale appartenenti al Servizio Politiche Formative (due) ed al Servizio Lavoro (uno). Modalità di indagine, definizione degli strumenti da utilizzare, tipologia dei soggetti da coinvolgere e risultati della sperimentazione sono stati dunque interamente condivisi all'interno del gruppo.

Dal punto di vista metodologico, ci si è avvalsi sia di indagini *desk* (raccolta e analisi di documenti/ricerche e di dati amministrativi), sia di indagini *sul campo*, effettuate attraverso la realizzazione di interviste in profondità e la somministrazione di questionari agli attori chiave del processo di *policy* ed agli operatori responsabili del servizio di orientamento presso i CPI.

L'approfondimento di ciascuno dei cinque ambiti d'analisi (precedentemente esplicitati) ha implicato l'uso di diverse tipologie di indagine e richiesto la realizzazione di azioni specifiche, come di seguito indicato.

Ambiti di analisi 1 e 2 (Ricostruzione del contesto: gli attori e le funzioni; Copertura della popolazione che usufruisce e beneficia dei servizi della rete) - Ci si è avvalsi, in

116. Vedi ancora il volume Isfol, *La qualità nei servizi di orientamento e inserimento lavorativo nei CPI: linea guida e carta dei servizi*, Roma, Isfol, 2007 (I libri del Fse).

prima battuta, dei risultati di una ricerca della fine del 2008 sugli *Esiti della formazione in Provincia di Lucca negli anni 2004-2007*¹¹⁷. Nella fase di preparazione della suddetta ricerca è stato possibile contribuire alla revisione del questionario utilizzato per intervistare gli utenti beneficiari degli interventi formativi finanziati dalla Provincia (la metodologia utilizzata nell'indagine è la CATI). La sezione del questionario sulla quale è stato fornito un contributo (utile anche ai fini della nostra sperimentazione) è quella relativa all'orientamento, che aveva l'obiettivo di individuare:

- i canali informativi e gli strumenti impiegati dai beneficiari per (prima) conoscere e (poi) scegliere il percorso formativo;
- i soggetti preposti (istituzionali e non) alle attività di orientamento;
- le modalità di erogazione del servizio sul territorio;
- il gradimento del servizio da parte dei beneficiari finali.

Inoltre, con l'obiettivo di ottenere una ricostruzione più esaustiva del contesto, sono stati intervistati in profondità alcuni attori chiave del sistema formativo locale. Si tratta, nello specifico, del Dirigente del Servizio Presidenza, Politiche Comunitarie, Culturali e Formative e di tre Funzionari del Servizio Politiche Formative della Provincia (due appartenenti all'Ufficio Pianificazione e Programmazione delle Politiche Formative ed uno alla Struttura Operativa Interna Gestione e Monitoraggio).

Ambito d'analisi 3 (Qualità e livello di approfondimento delle informazioni erogate dai soggetti della rete) - Anche il terzo ambito d'analisi è stato indagato attraverso le interviste effettuate al Dirigente del Servizio Presidenza, Politiche Comunitarie, Culturali e Formative e ai tre Funzionari del Servizio Politiche Formative della Provincia (due appartenenti all'Ufficio Pianificazione e Programmazione delle Politiche Formative ed uno alla Struttura Operativa Interna Gestione e Monitoraggio). Scopo delle interviste era quello di far emergere:

- le modalità di relazioni esistenti tra lo stesso Servizio Politiche Formative e tutti i soggetti della rete (carattere delle relazioni di tipo: formale o informale; occasionale o ricorrente, ecc.);
- il livello di approfondimento delle informazioni erogate all'utenza (circostrita alla singola opportunità formativa o estesa all'intera programmazione; standard o mirata a *target* specifici, ecc.);
- l'esistenza di prassi di scambio delle informazioni tra i soggetti della rete relativi all'utenza (informazioni sul buon esito del servizio di orientamento, sul successo formativo degli allievi, ecc.).

117. L'indagine, commissionata dal Servizio Politiche Formative della Provincia di Lucca e a cui si rimanda per una lettura più approfondita, è stata realizzata dal Centro Statistica Aziendale Srl di Firenze (CSA) ed è riferita agli interventi finanziati attraverso il Piano della Formazione Professionale della Provincia di Lucca per il quadriennio 2004-2007 (misure A2, B1, C3, C4, D1, D2, E1). I soggetti coinvolti nell'indagine sono stati 7002, di cui 3236 femmine e 3766 maschi.

Ambiti di analisi 4 e 5 (Integrazione tra i sistemi della formazione e del lavoro - servizi di orientamento); modalità in cui viene espletato il servizio di orientamento presso i CPI della Provincia) - I due ambiti sono stati inizialmente indagati attraverso un'indagine *desk*, che ha comportato l'analisi puntuale del volume *Monitoraggio dei Servizi per l'impiego 2008*, studio a carattere ricorrente realizzato a cura dalla Struttura di monitoraggio SPI dell'Area Ricerche sui sistemi del Lavoro dell'Isfol, che prevede una ricognizione nazionale sullo stato dell'arte dell'evoluzione della riforma dei SPI. Alla luce dei dati di monitoraggio relativi alla Provincia di Lucca, sono stati intervistati la Dirigente del Servizio Lavoro, il responsabile del Centro per l'impiego di Lucca e due esperte del servizio di orientamento, che operano all'interno dello stesso CPI. Successivamente, le risultanze delle interviste sono state confrontate con quelle del Dirigente e dei Funzionari del Servizio Politiche Formative della stessa Provincia. L'analisi così condotta ha permesso di acquisire informazioni puntuali relative a:

- le modalità di raccordo tra formazione e orientamento erogato dai CPI;
- le leve utilizzate per realizzare tale raccordo (programmazione comune di fondi e di misure di intervento; bandi *ad hoc*; utilizzo di strumenti congiunti (es. *voucher* o pacchetti formativi *on demand*); utilizzo di criteri che privilegino l'accesso dell'utenza proveniente dai CPI all'offerta formativa nelle procedure di selezione; canali di accesso dedicati ai disoccupati dei CPI; predisposizione di un sistema informativo o di protocolli amministrativi integrati tra formazione e lavoro).

Per quanto riguarda, infine, l'osservazione delle modalità con le quali viene espletato il servizio di orientamento presso i CPI della Provincia, sono state effettuate interviste al responsabile e a due operatrici del CPI di Lucca, relativamente alle seguenti tematiche:

- anamnesi dell'utente ed individuazione del fabbisogno formativo;
- presentazione dell'offerta formativa da parte degli operatori dei CPI;
- assistenza nella scelta del corso;
- possibilità di accesso diretto alla formazione professionale su richiesta esplicita dell'utente;
- ruolo del "Patto di servizio" nella definizione del percorso di rinvio alla formazione professionale e nell'eventuale vincolo per l'utente firmatario del patto di restituire al CPI informazioni sull'esito del percorso formativo;
- stima del tempo che intercorre tra l'attività di orientamento e l'avviamento all'offerta formativa dell'utenza.

La tabella seguente (Tab. 4.26) sintetizza, per ciascuno dei cinque ambiti d'analisi individuati, la tipologia di indagine e le attività realizzate, esplicitando le fonti informative utilizzate.

Tabella 4.26
Tipologia di indagine, attività realizzate e fonti informative utilizzate per ciascun ambito di analisi

Ambito di analisi	Tipologia di indagine	Attività realizzate e fonti informative utilizzate
1) Ricostruzione del contesto: gli attori e le funzioni	Indagine desk e sul campo	<ul style="list-style-type: none"> • Revisione del questionario utilizzato per la ricerca sugli <i>Esiti della formazione in Provincia di Lucca negli anni 2004-2007</i> • Analisi della ricerca sugli <i>Esiti della formazione in Provincia di Lucca negli anni 2004-2007</i> • Interviste al dirigente responsabile del Servizio Politiche Formative e a tre funzionari
2) Copertura della popolazione che usufruisce e beneficia dei servizi della rete	Indagine desk	<ul style="list-style-type: none"> • Analisi della ricerca sugli <i>Esiti della formazione in Provincia di Lucca negli anni 2004-2007</i>
3) Qualità e livello di approfondimento delle informazioni erogate dai soggetti della rete	Indagine sul campo	<ul style="list-style-type: none"> • Interviste al dirigente responsabile del Servizio Politiche Formative e a tre funzionari
4) Integrazione tra i sistemi della formazione e del lavoro (servizi di orientamento)	Indagine desk e sul campo	<ul style="list-style-type: none"> • Analisi del <i>Monitoraggio dei Servizi per l'impiego 2008</i> dell'Isfol • Interviste al dirigente responsabile del Servizio Lavoro ed al responsabile del CPI di Lucca • Interviste al dirigente responsabile del Servizio Politiche Formative e a tre funzionari • Interviste e somministrazione di questionari a due operatrici addette al servizio di orientamento presso il CPI di Lucca
5) Modalità in cui viene espletato il servizio di orientamento presso i CPI della Provincia: punti di forza e criticità	Indagine desk e sul campo	<ul style="list-style-type: none"> • Analisi del <i>Monitoraggio dei Servizi per l'impiego 2008</i> dell'Isfol • Interviste al dirigente responsabile del Servizio Lavoro e al responsabile del CPI di Lucca • Interviste e somministrazione di questionari a due operatrici addette al servizio di orientamento presso il CPI di Lucca

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

4.3.4 Prodotti e risultati della sperimentazione

Come ampiamente sottolineato in questo volume (vedi in proposito il paragrafo 3.1), la funzione degli Indicatori nel *Quadro di riferimento* non è semplicemente quella di riprodurre un numero o una «entità puntuale di raffigurazione di un fenomeno», ma quella di rendere indagabili, ricostruibili e valutabili concetti complessi e multi dimensionali, come quelli oggetto della sperimentazione.

Per agevolare la restituzione dei risultati della sperimentazione e ricondurli al *Quadro*, gli stessi Indicatori saranno dunque utilizzati nella loro funzione di strumenti valutativi, vale a dire come punti di riferimento utili a soddisfare la domanda di valutazione e ad approfondire gli ambiti di analisi. I risultati e i prodotti della

sperimentazione sono di seguito evidenziati all'interno di ciascuno dei cinque ambiti precedentemente indicati.

Ambito 1 - Ricostruzione del contesto: gli attori e le funzioni¹¹⁸

I principali soggetti nel territorio che hanno la funzione di informare e/o orientare l'utenza sulle caratteristiche dell'offerta formativa sono i seguenti:

- il Servizio Politiche Formative¹¹⁹ della Provincia di Lucca: nell'ambito delle attività previste, produce una serie di attività di comunicazione istituzionale, promozione ed informazione (comunicati stampa, seminari di sensibilizzazione e divulgazione, incontri organizzati all'interno delle istituzioni educative, prodotti multimediali, gestione di un sito internet, ecc.) e funge permanentemente da sportello informativo relativamente alla composizione dell'offerta formativa. Si stima che circa 2000 utenti all'anno si rivolgono al Servizio per una richiesta di informazioni.
- I Servizi per l'impiego provinciali (Servizio Lavoro della Provincia di Lucca): oltre alla diffusione di informazioni sulle opportunità formative offerte dal territorio, favoriscono negli utenti lo sviluppo di competenze orientative necessarie e utili al superamento di una fase di transizione della propria storia professionale, che ne motiva ed alimenta la stessa domanda formativa. Il servizio viene erogato dai CPI provinciali (Lucca, Versilia e Valle del Serchio) attraverso colloqui individuali (fino ad un massimo di 8 per l'orientamento di II livello), attività di gruppo, compilazione di questionari, Patti di servizio, ecc. Normalmente si accede al servizio stesso solo dopo appuntamento con gli operatori.
- Le Agenzie per il Lavoro: nell'ambito delle attività formative organizzate a beneficio delle aziende clienti, forniscono un servizio di orientamento all'utenza, che si sostanzia in colloqui individuali o di gruppo. Contrariamente a quanto prevede la normativa vigente, si presenta ancora piuttosto debole il raccordo tra le agenzie private per il lavoro ed il sistema istituzionale della formazione e del lavoro.
- Le Scuole medie inferiori e superiori: organizzano incontri di sensibilizzazione periodici con valenza orientativa/formativa in collaborazione con gli operatori del Servizio Politiche Formative e dei CPI provinciali.
- Le Agenzie formative: svolgono un'attività di sensibilizzazione e informazione unicamente rispetto alle caratteristiche della propria offerta formativa. Si tratta, naturalmente, di un'attività di marketing sul proprio prodotto formativo, in grado di intercettare un bacino di utenza limitato¹²⁰.

118. Nel *Quadro*, gli Indicatori di riferimento sono: *Rapporto tra il numero di sportelli informativi e il numero di utenti potenziali (nell'anno X rispetto all'anno X-1)*, relativamente alla Dimensione 2.1, e *Rapporto percentuale (nell'anno X rispetto all'anno X-1) tra il numero di sportelli informativi-orientativi specializzati per tipologia di utenza (in particolare per le persone a rischio di esclusione sociale) e il numero totale dei destinatari potenziali*, relativamente alla Dimensione 2.8.

119. L'ufficio preposto all'informazione ed all'orientamento dell'utenza è incardinato presso l'Ufficio Pianificazione e Programmazione delle Politiche Formative del Servizio Politiche Formative.

120. Le Agenzie formative attivano anche percorsi di orientamento personalizzato all'interno dei corsi attivati. Poiché si tratta di un'attività di orientamento realizzata dopo la scelta del corso da parte dell'individuo, non interessa ai fini della nostra sperimentazione.

- Sportelli informativi e/o orientativi distaccati (sono presenti sul territorio provinciale alcuni punti informativi Informagiovani, un Centro di Pari Opportunità, l'URP della Provincia, ecc.).

La tabella seguente (Tab. 4.27) classifica gli attori della rete "lucchese" in gruppi omogenei, sulla base delle caratteristiche del servizio erogato e della funzione esercitata sul territorio (nel sottoparagrafo 4.3.3 viene spiegata la differenza tra le tre funzioni).

GRUPPO	FUNZIONE	ATTORI DELLA RETE
1	Consulenza orientativa (oppure bilancio di competenze, counselling orientativo)	<ul style="list-style-type: none"> • Servizio Lavoro della Provincia ovvero gli uffici provinciali dedicati alla organizzazione dei Servizi per l'impiego • Agenzie per il lavoro
2	Informazione orientativa	<ul style="list-style-type: none"> • Servizio Politiche Formative della Provincia di Lucca • Scuole medie inferiori e superiori • Sportelli informativi e/o orientativi distaccati
3	Marketing	<ul style="list-style-type: none"> • Agenzie formative

Tabella 4.27
Gli attori della rete classificati sulla base della loro funzione

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Quasi la totalità dei soggetti della rete appartiene al secondo o al terzo gruppo e svolge unicamente una funzione di informazione orientativa o di *marketing* delle attività formative gestite direttamente dalla propria agenzia. Il loro compito è quello di facilitare gli utenti potenziali¹²¹ nel reperimento delle informazioni circa le opportunità esistenti nell'ambito del sistema di offerta locale. Si tratta di un servizio che incide limitatamente sull'utenza, la cui realizzazione non richiede né un'eccessiva organizzazione di lavoro, né il coinvolgimento diretto di molte risorse.

Ambito 2 - Copertura della popolazione che usufruisce e beneficia dei servizi della rete

Dopo aver identificato gli attori che costituiscono la rete locale, si è analizzata la rilevanza della popolazione che partecipa agli interventi formativi, avendo beneficiato del servizio di informazione orientativa e/o di orientamento erogato da uno dei soggetti che fa parte della rete stessa.

La ricerca sugli *Esiti della formazione in Provincia di Lucca negli anni 2004-2007* evidenzia come gli utenti lucchesi nella fase di acquisizione delle conoscenze relative all'offerta formativa locale, preferiscano ancora utilizzare canali di accesso all'informazione di tipo non formale o "familiare" (conoscenze, parentele,

121. Per alcuni soggetti, il servizio si rivolge solo a specifici *target* di utenza: è il caso, per esempio del Centro Pari Opportunità che focalizza la propria attenzione sulle donne.

ecc.), piuttosto di quella a carattere istituzionale. La ricerca in questione, infatti, segnala come siano proprio la “conoscenza” e l’“amicizia” le fonti utilizzate dalla maggior parte degli allievi per acquisire informazioni sulle caratteristiche dell’offerta formativa e scegliere, di conseguenza, il percorso da frequentare (33,1%). Si attesta all’11,9% la percentuale degli allievi che dichiara di essere venuto a conoscenza dell’intervento dopo essersi recato in uno dei tre CPI della provincia (il dato è in linea con quello medio registrato nelle Regioni del Centro Nord e del Mezzogiorno¹²²). Molto bassa risulta essere la percentuale di coloro che rivelano di aver ricevuto informazioni sull’offerta formativa locale (a carattere orientativo) all’interno di scuole, sportelli informativi (“Informagiovani”) o agenzie private per il lavoro: i valori percentuali sono per tutti i soggetti citati vicini allo zero¹²³.

Se la maggior parte degli utenti intervistati dichiara di acquisire le informazioni sui corsi in maniera del tutto autonoma (senza cioè un contributo “fondamentale” delle strutture istituzionalmente preposte a questo ruolo), appare inevitabile sia piuttosto esigua anche la percentuale degli allievi (19%) che riferisce di aver beneficiato di un servizio di orientamento¹²⁴. La maggioranza relativa degli intervistati (25%) evidenzia come abbia avuto un’influenza decisiva nella scelta del corso la stessa agenzia formativa che ha organizzato l’intervento¹²⁵. Per il 15,5% è stata l’azienda presso cui il beneficiario lavorava ad avere un ruolo determinante nella scelta. È invece del 9,6% la percentuale degli utenti che hanno dichiarato di aver beneficiato di un vero e proprio servizio di orientamento da uno dei tre CPI provinciali (anche in questo caso, il dato è in media con quello registrato nelle indagini di *placement* realizzate nelle Regioni del Centro Nord e del Mezzogiorno).

Risulta quasi ininfluenza, infine, la percentuale di coloro che hanno dichiarato di essere stati indirizzati nella scelta del corso dalla Regione, dalla Provincia, dal Comune, dalla Scuola di provenienza, dai Centri Informagiovani o dalle Agenzie del Lavoro private. Emerge, dunque, un primo dato inconfutabile: il servizio di informazione orientativa o di orientamento erogato dai soggetti della rete provinciale non riesce a coinvolgere gran parte dell’utenza potenziale presente sul ter-

122. Vedi in proposito Isfol, *La valutazione degli interventi del FSE 2000-2006 a sostegno dell’occupazione - Indagini placement Obiettivo 3*, Roma, Isfol, 2006 (I libri del Fse) e Isfol, *Formazione e lavoro nel Mezzogiorno. La valutazione degli esiti occupazionali degli interventi finalizzati all’occupabilità cofinanziati dal Fondo sociale europeo 2000-2006 nelle Regioni Obiettivo 1*, Roma, Isfol, 2010 (I libri del Fse).

123. Si rimanda ad una lettura più approfondita della ricerca citata per una completezza delle informazioni. È tuttavia importante qui sottolineare come la somma delle percentuali sia lontana dal valore 100 per una eccessiva frammentarietà delle risposte fornite dagli utenti nelle interviste telefoniche.

124. Nel *Quadro*, l’Indicatore di riferimento è quello relativo al *Rapporto percentuale (nell’unità di tempo) tra il numero di persone che dopo aver fruito di un servizio di orientamento accedono ai corsi di Ipf e il numero totale degli iscritti* (Dimensione 2.8).

125. Come detto in precedenza è inesatto parlare in tutti i casi di orientamento. Per quanto riguarda, per esempio, le agenzie formative è più corretto riferirsi ad un’attività di *marketing* che ciascun ente svolge per pubblicizzare la propria offerta. È importante, tuttavia, registrare come nella percezione degli utenti le agenzie formative abbiano avuto un ruolo decisivo nella scelta del corso da seguire.

ritorio¹²⁶. Quali possono essere i motivi? Perché anziché avere “fiducia” nella rete istituzionale gli utenti preferiscono procurarsi informazioni da canali di tipo “non formali”? E, infine, quali sono i vantaggi nel frequentare un intervento formativo al quale si è stati indirizzati dal servizio di orientamento usufruito presso un CPI? Attraverso l’approfondimento dei tre successivi ambiti d’analisi, la sperimentazione cercherà di rispondere a tali quesiti.

Ambito 3 - Qualità e livello di approfondimento delle informazioni erogate dai soggetti della rete

Punto di partenza dell’analisi è stata l’individuazione *ex ante* dei requisiti necessari ad un sistema di rete per fornire un “buon” servizio di informazione e orientamento all’utenza. Il gruppo di lavoro si è trovato d’accordo sul fatto che esso debba principalmente essere in grado di rispondere:

- alla complessità dell’offerta formativa territoriale (vale a dire, riuscire ad avere una visione d’insieme sulla configurazione dell’offerta);
- alla variabilità delle richieste dei singoli utenti.

Tali caratteristiche dipendono essenzialmente da due elementi, che sono strettamente correlati tra loro: 1) la capacità della rete di reperire e aggiornare le informazioni sulla realtà dell’offerta formativa; 2) la costruzione di una struttura di collaborazione e interscambio nell’intero sistema di rete, che veda al centro il servizio responsabile delle politiche formative del territorio, in modo da permettere il raggiungimento di un elevato grado di condivisione e socializzazione delle informazioni.

Per poter soddisfare il fabbisogno (informativo/orientativo) dell’utenza nella Provincia di Lucca, dunque, si è convenuto che il servizio non possa prescindere dalla presenza di un funzionale livello di raccordo tra il Servizio Politiche Formative e tutti punti informativi e/o orientativi che costituiscono la rete locale, in modo particolare i CPI¹²⁷. In conseguenza di ciò, è stata identificata dal gruppo di lavoro una scala di merito che comprende quattro possibili categorie di modalità di raccordo:

126. È utile tuttavia chiarire che ci si riferisce esclusivamente a coloro che hanno dichiarato di essere stati “influenzati” dalla scelta grazie al servizio di informazione e/o orientamento ricevuto e non al numero complessivo di utenti entrati in contatto - anche in maniera superficiale o occasionale - con gli stessi soggetti della rete. Basti ricordare che soltanto negli uffici del Servizio Politiche Formative transitano circa 2000 utenti l’anno (in media 4/5 al giorno) per richieste di informazioni relative ai corsi (a questo dato è necessario aggiungere anche quanti usufruiscono di un servizio di informazione attraverso il portale internet della Provincia, oppure attraverso eventi o manifestazioni organizzate dalla stessa Provincia). Tale numero, è bene sottolinearlo, da solo copre gran parte dell’universo di riferimento coinvolto annualmente dalla formazione locale: infatti, nel quadriennio 2004-2007, al programma di interventi di formazione hanno partecipato 7002 persone. Tale dato è relativo ai corsi di qualifica, di specializzazione e di formazione continua programmati all’interno del “Sistema Provinciale della FP” ricompresi nelle misure A2, B1, C3, C4, D1, D2, D3, E1 (cfr. CSA (a cura di), *Esiti attività di formazione. Anni 2004-2007*, 2008).

127. Nel Quadro, l’Indicatore di riferimento è quello relativo al *Numero di intese formalizzate sull’orientamento (tavoli, organismi, ecc.) attivate con il coinvolgimento delle istituzioni competenti, che prevedono il raccordo tra Ifp e servizi per il lavoro (sul territorio dell’AdG, nell’anno X rispetto all’anno X-1)* (Dimensione 2.8).

- la prima (A nel prospetto seguente), rappresenta il caso meno strutturato, nel quale il collegamento riguarda la trasmissione delle informazioni relative ai soli corsi in procinto di essere attivati sul territorio;
- la seconda (B), configura una situazione tipo in cui lo scambio di informazioni, seppur in maniera informale, avviene in maniera ricorrente attraverso la partecipazione ad incontri o riunioni comuni;
- nella terza (C), il grado di raccordo viene garantito dalla presenza di azioni più strutturate, che implicano l'organizzazione congiunta di sottogruppi tematici, progetti specifici, ecc.;
- nella quarta (D) che rappresenta la modalità di raccordo più avanzata, lo scenario di riferimento vede la presenza di tavoli e/o organismi attivi sull'orientamento che sono formalizzati (per esempio attraverso un'unica cabina di regia).

La tabella seguente (Tab. 4.28) riporta per ciascun soggetto della rete le modalità di relazione esistenti con il Servizio Politiche Formative della Provincia.

Tabella 4.28
Modalità di relazione tra i soggetti della rete ed il Servizio Politiche Formative della Provincia

SOGGETTI DELLA RETE	MODALITÀ DI RELAZIONE CON IL SERVIZIO POLITICHE FORMATIVE			
	A) Trasmissione delle informazioni relative ai corsi	B) Scambio di informazioni ricorrenti e/o partecipazione a riunioni di tipo informale	C) Presenza di azioni mirate alla raccolta e utilizzo di informazioni	D) Presenza di tavoli, organismi, ecc formalizzati ed attivi sull'orientamento
Servizi per l'impiego	SI	SI	SI	NO
Agenzie per il Lavoro	NO	NO	NO	NO
Scuole medie inferiori e superiori	NO	SI	IN ALCUNI CASI	NO
Sportelli informativi e/o orientativi distaccati	SI	IN ALCUNI CASI	NO	NO
Agenzie formative	NO	NO	NO	NO

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Si può affermare in sintesi che:

- non sono presenti sul territorio tavoli e/o organismi formali dedicati alle politiche di orientamento, che vedono la presenza contemporanea del Servizio Politiche Formative della Provincia e di altri soggetti della rete;
- soltanto i Servizi per l'impiego provinciali (nello specifico i CPI) hanno contatti ricorrenti e strutturati con il Servizio Politiche Formative della Provincia;
- a parte alcuni incontri organizzati presso le scuole, il flusso informativo dal Servizio Politiche Formative agli altri soggetti della rete consiste, nella maggior parte dei casi, nella trasmissione di *abstract* relativi agli interventi formativi finanziati dalla Provincia in procinto di essere attivati.

L'assenza di organismi formalizzati costituiti *ad hoc* per le politiche di orientamento o quantomeno l'istituzione di momenti di incontro ricorrenti sul tema, sembra influire sull'efficacia comunicativa della rete, sia in termini di mancata estensione della conoscenza all'intera programmazione dell'offerta formativa locale da parte degli operatori, sia di scarso approfondimento delle informazioni relative agli interventi proposti all'attenzione degli utenti (per esempio, per quanto riguarda il dettaglio dei contenuti didattici dei corsi, la durata, oppure indicazioni generali pertinenti la professionalità dell'agenzia formativa, ecc.), come è sintetizzato nella tabella 4.29.

SOGGETTI DELLA RETE	LIVELLO DI APPROFONDIMENTO DELLE INFORMAZIONI		
	L'informazione è circoscritta alle sole opportunità in essere al momento della richiesta (nella forma di un abstract)	L'informazione è estesa all'intera offerta formativa ed è comunque esauriente in termini di informazioni sui contenuti e/o sugli enti attuatori	L'informazione è mirata a target specifici (in termini di bisogni e strumenti utilizzati)
Servizio Politiche Formative della Provincia di Lucca	SI	SI	IN ALCUNI CASI
Servizi per l'impiego	SI	NO	SI
Agenzie per il Lavoro	PER LA LORO OFFERTA	NO	NO
Scuole medie inferiori e superiori	PER LA LORO OFFERTA	NO	NO
Sportelli informativi e/o orientativi distaccati	SI	NO	IN ALCUNI CASI
Agenzie formative	PER LA LORO OFFERTA	NO	NO

Tabella 4.29
Livello di approfondimento delle informazioni tra i soggetti della rete

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

Si può affermare nella maggior parte dei casi che l'informazione erogata è di carattere generalista, ad eccezione di quella dei CPI e, naturalmente, del Servizio Politiche Formative della Provincia, unico soggetto della rete in grado di fornire informazioni agli utenti relativamente all'intera programmazione dell'offerta formativa. Tutti gli altri soggetti della rete locale non sono nelle condizioni di soddisfare i fabbisogni individuali dell'utenza (giovani, adulti con bisogni di riconversione professionale, immigrati, disabili, ecc.), né in termini di bisogni informativi che ciascuna tipologia esprime, né in termini di efficacia di strumenti di comunicazione specifici utilizzati.

Più dettagliata e rispondente ai bisogni individuali si presenta l'informazione fornita dai SPI. Seppur fondate su rapporti non formalizzati, le relazioni tra questi e il Servizio Politiche Formative risultano più funzionali e consolidate, rispetto a quanto accade invece per gli altri soggetti della rete, come è possibile constatare nelle pagine successive.

Ambito 4 - Integrazione tra i sistemi della formazione e del lavoro (servizi di orientamento)

Allo scopo di ricostruire lo scenario istituzionale dell'interlocuzione tra i sistemi del lavoro e della formazione ed in virtù della posizione baricentrica che i SPI assumono in materia di politiche di orientamento, la sperimentazione ha dedicato al CPI di Lucca un approfondimento specifico. In altri termini, si è voluto verificare la presenza e l'efficacia di iniziative sul territorio volte ad aumentare il raccordo tra il sistema della formazione e il sistema locale dei SPI.

Complessivamente, i risultati della sperimentazione mettono in luce una discreta interazione tra i due sistemi, seppur basata unicamente su rapporti interpersonali e occasionali che coinvolgono dirigenti, funzionari e operatori dei diversi Servizi coinvolti. Si riscontra una politica convergente nell'impostazione delle misure di intervento attivate, riconducibile, tuttavia, ad una generale condivisione degli indirizzi programmatici, più che ad una strategia comune pianificata all'interno di una stessa cabina di regia provinciale. È opinione dei soggetti coinvolti nel percorso di sperimentazione, che l'integrazione sia piuttosto debole proprio nelle fasi più cruciali del raccordo, che coincidono con l'elaborazione dei piani e l'identificazione dei fabbisogni formativi da parte del Servizio Politiche Formative. Non sono state realizzate finora iniziative di compartecipazione nelle attività di programmazione dell'offerta formativa che hanno visto il coinvolgimento formale del Servizio Lavoro: il contributo, seppur tangibile, si è espresso sotto forma di considerazioni basate su esperienze individuali ed a seguito di contatti occasionali, ma mai all'interno di un gruppo di lavoro congiunto.

Anche nella realizzazione di analisi sui fabbisogni professionali delle imprese¹²⁸ non è previsto un coinvolgimento diretto del Servizio Lavoro. Dei tre CPI provinciali solo Lucca restituisce, occasionalmente e in forma non coordinata, informazioni utili all'individuazione dei profili professionali da qualificare/riqualificare per soddisfare la domanda delle imprese del territorio¹²⁹. Questa disarticolata modalità di coinvolgimento non consente di avvalersi, in fase di programmazione, della gran parte delle conoscenze in possesso dagli operatori dei CPI, frutto del *know how* acquisito attraverso il contatto quotidiano con le aziende e l'utenza del territorio. Più produttivo si rivela invece il raccordo nella fase di programmazione attuativa e di elaborazione dei bandi, anche se la condivisione delle informazioni riguarda quasi esclusivamente aspetti legati a problematiche di tipo procedurali-finanziarie, piuttosto che contenuti di merito dell'offerta formativa. Anche in questo caso, il coordinamento tra i due Servizi avviene mediante l'organizzazione di riunioni puntuali e non grazie all'istituzione di tavoli/cabine di regia formalizzati.

128. Finanziata dal Servizio Politiche Formative della Provincia con cadenza saltuaria. In futuro l'obiettivo è realizzarle ogni 18 mesi.

129. In virtù del fatto che il CPI di Lucca condivide la stessa sede insieme al Servizio Lavoro e al Servizio Politiche Formative della Provincia, si registra una maggiore interazione tra questi soggetti, rispetto a quanto accade invece per gli altri due CPI della Provincia.

Due differenti esperienze rappresentano un primo significativo tentativo d'utilizzo di strumenti congiunti tra i due Servizi: l'utilizzo dei *voucher* formativi e la costituzione della rete dei *Poli Trio*¹³⁰. Nel primo caso, l'accesso individuale alla formazione attraverso il dispositivo *voucher* è subordinato all'effettuazione di un colloquio da svolgersi in uno dei tre CPI della Provincia, al fine di consentire la verifica del grado di coerenza tra il profilo professionale del soggetto beneficiario e l'intervento che si intende finanziare attraverso il "bonus finanziario". Questo passaggio formale, che in linea teorica dovrebbe rappresentare la modalità attraverso la quale i CPI dovrebbero riuscire a veicolare in maniera diretta gli utenti verso l'offerta formativa, viene in realtà interpretata dagli attori coinvolti (perfino dagli stessi utenti) come un semplice adempimento burocratico¹³¹.

Si prevede in futuro una maggiore interazione tra i due Servizi grazie all'introduzione della *Carta di credito ILA*. Attraverso questo innovativo dispositivo di accesso individuale alla formazione, infatti, saranno direttamente i CPI ad individuare e selezionare gli utenti beneficiari del finanziamento, i quali saranno inoltre orientati e accompagnati dagli operatori degli stessi centri per tutta la durata del percorso formativo.

L'esperienza dei *Poli Trio*, invece, mostra una particolarità comune a tutte le province toscane e rappresenta una diversa modalità di accesso agevolato alla formazione per gli utenti in transito dai CPI. *Trio* è una piattaforma che consente a qualsiasi cittadino di poter seguire un'attività formativa a distanza, all'interno di un catalogo inizialmente messo a disposizione dalla Regione Toscana. A partire dalla fine del 2008, la gestione del progetto *Trio* è affidata direttamente alle Province. La Provincia di Lucca ha sviluppato, in concomitanza con la piattaforma *Trio*, tre punti informatizzati sul territorio (uno per ogni CPI), che consentono agli utenti di avere a disposizione, oltre ad un'ampia offerta formativa a distanza, anche gli strumenti informatici necessari per seguire le attività corsuali, nonché un tutor d'aula con la funzione di accompagnamento dell'intero percorso formativo. Qualsiasi utente transiti dai CPI della Provincia, può accedere direttamente ai corsi e utilizzare gli strumenti *hardware* e *software* messi a disposizione dai Poli.

Al di fuori delle citate esperienze, non si riscontrano altre modalità che favoriscano l'accesso diretto dell'utenza proveniente dai CPI all'offerta formativa locale. Non sono contenuti nei bandi attuativi finora emessi dalla Provincia, dispositivi o criteri che privilegino nelle procedure di selezione i disoccupati provenienti dai CPI (gli strumenti da utilizzare potrebbero essere l'introduzione di una quota di riserva sul totale dei partecipanti ammessi ai corsi, oppure la possibilità di iscrizione diretta al corso direttamente dal CPI o, ancora, l'organizzazione di colloqui informativi e di preselezione presso l'agenzia formativa erogante, ecc.) e

130. Per maggiori informazioni sul progetto *Trio* consultare il sito Internet della Regione Toscana: <http://www.progettotrio.it>.

131. A testimonianza di ciò, è consentito all'utenza l'accesso con riserva ai corsi prima di aver conseguito l'attestato di coerenza, che può essere acquisito anche in un momento successivo dell'inizio del corso.

neppure canali di accesso agli interventi formativi dedicati (prevedendo, per esempio, la possibilità per i CPI di finanziare direttamente pacchetti di formazione breve o di formazione *on demand*, ecc.).

Un aspetto molto critico nel raccordo tra i due Servizi è costituito dall'attuale funzionamento delle anagrafi, che non garantisce la gestione integrata delle informazioni tra i due sistemi della formazione e del lavoro. Non esiste dunque la possibilità per i CPI di avere un riscontro relativo alla partecipazione alle attività formative dei soggetti da loro presi in carico. Allo stesso modo, non c'è possibilità per il Servizio Politiche Formative di acquisire ed utilizzare i dati anagrafici relativi ai giovani appartenenti alla fascia d'età compresa nell'obbligo formativo, né dei disoccupati in transito presso i CPI del territorio. Tale criticità viene in parte compensata dai produttivi rapporti esistenti tra i due Servizi, che consentono di avere la disponibilità dei dati su semplice richiesta.

Ambito 5 - Modalità in cui viene espletato il servizio di orientamento presso i CPI della Provincia: punti di forza e criticità

Il rinvio a programmi di formazione da parte dei CPI si sostanzia in via prioritaria attraverso due tipi di attività:

- l'offerta di materiale informativo sui corsi (auto-consultazione);
- l'assistenza nell'individuazione del corso di formazione (consulenza orientativa mediante colloqui individuali).

Occasionalmente e soprattutto nei riguardi di particolari tipologie di utenza più problematiche, gli operatori dei CPI forniscono assistenza nelle pratiche di iscrizione o pre-iscrizione al corso di formazione individuato nella fase di orientamento. Non è possibile, invece, operare un'iscrizione diretta al corso scelto direttamente dal CPI e nemmeno è prevista l'organizzazione di colloqui informativi e di preselezione presso l'agenzia formativa erogante¹³².

È opinione degli attori coinvolti nel percorso di sperimentazione che il servizio di orientamento erogato dai CPI sia curato da personale con un appropriato grado di specializzazione, ed in numero adeguato rispetto alle esigenze del territorio¹³³. La conoscenza degli "orientatori" relativamente all'offerta formativa locale è circoscritta alle attività formative in essere, anche a causa - come ampiamente detto - del mancato coinvolgimento formale del Servizio Lavoro alle attività di programmazione.

132. Fa notare in proposito il responsabile del CPI di Lucca che è nello spirito della riforma dei SPI rendere autonomi gli utenti, che devono comunque mantenere una funzione "proattiva" e non passiva nella scelta del proprio percorso formativo e professionale.

133. Nel *Quadro*, l'Indicatore di riferimento è quello relativo al *Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di operatori specializzati per tipologia di utenza presenti negli sportelli informativi-orientativi (in particolare per le persone a rischio di esclusione sociale) e il numero totale degli operatori (Dimensione 2.8)*.

Risulta invece più approfondita la conoscenza delle restanti componenti del sistema formativo (enti accreditati, radicamento degli enti sul territorio e nei vari filoni formativi, tipologia di corsi erogati, ecc), grazie all'esperienza che gli stessi operatori hanno maturato nel corso della loro carriera professionale ed ai buoni e costanti rapporti che intercorrono tra loro e gli operatori del Servizio Politiche Formative (questo ultimo aspetto è vero in particolare per gli operatori del CPI di Lucca che, come detto, condividono con i colleghi del Servizio Politiche Formative della Provincia la stessa sede operativa).

Non esistono meccanismi di controllo sugli esiti del rinvio alla formazione: l'utente firmatario del "Patto di servizio"¹³⁴, infatti, non è vincolato a restituire al CPI informazioni sugli esiti dell'esperienza formativa svolta, per il quale il medesimo è stato orientato.

Non è possibile stabilire l'intervallo di tempo che intercorre mediamente tra l'attività di orientamento e l'inizio del corso di formazione per il quale l'utente è stato orientato. Alcune volte, possono trascorrere anche fino a sette/otto mesi: lasso di tempo giudicato dagli operatori degli stessi CPI troppo lungo per poter produrre esiti positivi, in termini di efficacia del servizio. Generalmente, per ovviare a questa debolezza del sistema si tende a proporre un percorso alternativo all'utente, tipicamente un'attività di stage o di tirocinio presso un'azienda del territorio. In linea di massima, la percentuale di utenti che non trova immediata rispondenza nell'offerta di corsi di formazione è abbastanza alta, anche in virtù del fatto che normalmente la domanda di formazione nella provincia è superiore all'offerta.

4.3.5 Considerazioni di sintesi

Il sistema lucchese di rinvio dell'utenza alla formazione fa perno sui due soggetti maggiormente coinvolti dalla sperimentazione: il Servizio Politiche Formative e il Servizio Lavoro della Provincia.

Benché in presenza di diverse aree suscettibili di miglioramento, la sperimentazione in Provincia di Lucca ricostruisce un sistema complessivamente efficace, dal quale emergono competenza e capacità professionale degli attori coinvolti nei processi delle *policies* e presenza di un forte clima collaborativo istituito tra i due Servizi (Politiche Formative e Lavoro), spesso in grado di compensare le carenze causate dalla mancata costituzione di una cabina di regia e/o di tavoli/organismi di coordinamento delle politiche dedicate all'orientamento. Tali considerazioni sono state restituite all'Amministrazione Provinciale nel corso di una riunione, alla quale ha partecipato l'intero gruppo di lavoro che ha seguito il percorso di sperimentazione. Durante l'incontro, tutti i punti di forza e di debolezza del sistema emersi nel corso dell'indagine sono stati confrontati e messi tra loro

134. Il Patto di servizio o Piano di Azione Individuale definisce un percorso per l'utente (formativo o lavorativo), a fronte del quale sia lo stesso utente, che il CPI, si impegnano a svolgere e rispettare una serie di attività previste all'interno del Piano.

in relazione dinamica¹³⁵, in modo tale da permettere a tutti i protagonisti presenti di specificare quali siano le aree prioritarie sulle quali abbia più senso investire risorse e, nello stesso tempo, iniziare ad individuare quali siano le possibili azioni curative da intraprendere da parte della Provincia.

La prima componente del sistema sulla quale si ritiene opportuno intervenire è connessa alla bassa percentuale di utenza che accede ai corsi di formazione dopo aver usufruito di un'attività di orientamento presso un CPI. La percentuale sul totale dei corsisti non rappresenta in sé una criticità¹³⁶, tuttavia si è presupposto che l'aumento progressivo dei soggetti beneficiari di servizi d'orientamento contribuirebbe ad elevare il tasso di partecipazione ai corsi, il successo formativo degli interventi (in termini di diminuzione degli abbandoni), il livello di apprendimento dei formati (grazie ad una maggiore coerenza tra profili/motivazioni degli allievi e tipo di intervento frequentato) e lo stesso gradimento da parte degli allievi; non ultimo, il rafforzamento delle attività di orientamento sul territorio potrebbe avere ripercussioni positive anche sull'efficacia occupazionale che si registra a conclusione degli interventi. Per il raggiungimento di questo primo obiettivo, il gruppo di lavoro ritiene utile agire su due livelli differenti:

- 1 il primo, consiste nel promuovere e diffondere la cultura dell'orientamento, attraverso una campagna di informazione che veda il Servizio Politiche Formative e il Servizio Lavoro impegnati insieme nella sensibilizzazione dell'utenza potenziale, a partire dagli allievi delle scuole medie inferiori (tali azioni, già in parte presenti sul territorio, vanno intensificate e ampiamente diffuse);
- 2 il secondo, prevede l'introduzione di un canale di accesso privilegiato ai corsi per coloro che usufruiscono di un servizio di orientamento, attraverso l'individuazione di clausole o criteri premianti, da inserire in fase di progettazione esecutiva dei bandi. Si tratta, in prospettiva futura, di migliorare ulteriormente il meccanismo di raccordo tra i due Servizi che attualmente regola il funzionamento dei voucher formativi (la soluzione potrebbe essere rappresentata dall'introduzione della Carta di credito ILA) e della rete dei *Poli Trio*.

Il secondo fattore di debolezza sul quale il gruppo di lavoro ritiene importante intervenire è rappresentato dall'asimmetria temporale registrata, in un alcuni casi, tra l'attività di orientamento e l'avviamento dell'utenza ai corsi. Questa significativa criticità del sistema rende necessario aumentare, a maggior ragione, l'integrazione tra i due Servizi nella fase cruciale della programmazione dell'of-

135. La tecnica utilizzata riprende in parte quella tipica dell'analisi swot dinamica (vedi in proposito Claudio Bezzi, *Rendiamo dinamica la swot*, "Rassegna Italiana di Valutazione" Anno IX, n. 31/2005, pp. 7-15).

136. È bene ribadire che il dato relativo alla Provincia di Lucca è nella media con quello nazionale, rilevato attraverso le indagini regionali sugli esiti occupazionali coordinate dalla Struttura Nazionale di Valutazione del Fse dell'Isfol.

ferta formativa, attraverso l'istituzione di una cabina di regia o un organismo di coordinamento. L'avvio di un processo di programmazione integrata¹³⁷ consentirebbe infatti:

- di accrescere il grado di conoscenza dell'offerta formativa in tutti gli orientatori che operano all'interno dei CPI;
- di allineare la stessa offerta formativa (in termini di profili professionali in uscita dai corsi) alla domanda espressa dalle imprese del territorio e renderla, in questo modo, più rispondente ai bisogni individuali degli allievi che frequentano un corso in transito dai CPI.

L'ultimo aspetto su cui si ritiene utile intervenire concerne l'opportunità di disporre di un sistema informativo integrato (o di protocolli amministrativi) tra Servizio Politiche Formative e Servizio Lavoro¹³⁸.

Il raggiungimento di questo obiettivo non si esaurisce con la sola possibilità di accesso reciproco alle fonti informative¹³⁹, ma prevede un contributo fattivo di tutti gli attori coinvolti nei processi formativi. Si rende infatti opportuno promuovere e diffondere presso tutte le agenzie formative del territorio strumenti di rilevazione omogenei e condivisi, in grado di consentire la *tracciabilità* dei percorsi orientativi e formativi compiuti dagli utenti. Si potrebbe prevedere, per esempio, l'adozione di identiche domande di "pre-iscrizione" ai corsi¹⁴⁰, oppure di questionari di gradimento da somministrare agli allievi in itinere o al termine del corso. L'utilizzo di tali strumenti permetterebbe di ottenere informazioni sul percorso realizzato dall'utenza, fondamentali per il miglioramento della gestione dei due Servizi, senza la necessità di doverle ricostruire attraverso la realizzazione di indagini conoscitive *ad hoc*, che potrebbero essere invece utilizzate più razionalmente per la valutazione dell'efficacia degli stessi interventi.

137. Sul modello dell'esperienza realizzata in Provincia di Pistoia (vedi in proposito il paragrafo 4.2).

138. L'integrazione delle banche dati sarebbe particolarmente utile anche per l'utilizzo dei dati amministrativi nella realizzazione di indagini statistiche o conoscitive.

139. La Regione Toscana sta completando un progetto che prevede la costruzione di un sistema informativo comune a tutte le Province, in grado di far dialogare i due sistemi e i restanti attori coinvolti nelle politiche attive del lavoro.

140. Sul modello di quella elaborata dalla Struttura Nazionale di Valutazione dell'Isfol all'interno del Gruppo Nazionale Placement.

Allegato

*Quadro di riferimento
per valutare la qualità dell'offerta
formativa territoriale*

Criterio 1 *Rispondenza della pianificazione strategica ai fabbisogni di professionalità del territorio attraverso una visione condivisa dai soggetti interessati*

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
1.1) Realizzazione sistematica di analisi dei fabbisogni professionali e/o formativi o utilizzo di dispositivi strutturati di rilevazione/analisi della domanda	1.1.1) Consistenza delle analisi dei fabbisogni professionali e/o formativi e dei dispositivi strutturati di rilevazione/analisi della domanda	<ul style="list-style-type: none"> • Numero totale di analisi e dispositivi in uso per tipologia¹⁴¹ (nell'unità di tempo) • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di dispositivi settoriali (tematici, di filiera¹⁴²) e il numero totale di dispositivi in uso 	Per quanto riguarda i dispositivi, descrivere le loro caratteristiche, il funzionamento generale, ciò che producono in esito (reportistica o altro output) e le modalità istituzionalizzate del loro utilizzo
1.2) Realizzazione di processi di programmazione integrata tra politiche del lavoro e dell'Istruzione e Formazione Professionale (Ifp)	1.2.1) Giudizio generale sul processo di programmazione integrata espresso dai partecipanti al processo stesso ¹⁴³	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di partecipanti al processo di programmazione che esprime il giudizio X sul singolo item del questionario/intervista relativo al processo di programmazione stesso e il numero totale dei partecipanti al processo di programmazione oppure, punteggio medio ottenuto dal singolo item in rapporto sia al punteggio medio complessivo, calcolato su tutti gli item pertinenti del questionario, sia al punteggio massimo ottenibile dal singolo item • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di partecipanti al processo di programmazione che esprime il giudizio X sul singolo item relativo alla rispondenza del processo di programmazione ai requisiti definiti dal programmatore e il numero totale dei partecipanti al processo di programmazione oppure, punteggio medio ottenuto dal singolo item in rapporto sia al punteggio massimo possibile per il singolo item sia al giudizio medio complessivo riferito a tutti gli item 	Descrivere la modalità e la tecnica utilizzate per la rilevazione del giudizio (interviste, questionario, ecc.) elencare in dettaglio i principali punti di forza e di criticità riscontrati

segue

14.1. Ad esempio: per fabbisogni professionali/domanda formativa oppure per figure, profili professionali e/o competenze.

14.2. Per filiera si intende filiera formativa relativa a: formazione in obbligo formativo, formazione rivolta alle donne, formazione rivolta alle persone a rischio di esclusione sociale, alta formazione e formazione continua.

14.3. Gli indicatori della sottodimensione sono costruiti tramite un'indagine realizzata con un questionario/intervista strutturato individuale rivolto ai partecipanti al processo della programmazione integrata.

Criterio 1
Rispondenza della pianificazione strategica ai fabbisogni di professionalità del territorio attraverso una visione condivisa dai soggetti interessati

segue
Criterio 1
 Rispondenza
 della
 pianificazione
 strategica ai
 fabbisogni di
 professionalità
 del territorio
 attraverso una
 visione condivisa
 dai soggetti
 interessati

segue **Criterio 1** Rispondenza della pianificazione strategica ai fabbisogni di professionalità del territorio attraverso una visione condivisa dai soggetti interessati

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
		<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra i riferimenti al punto di forza X (indicati dai partecipanti che hanno preso parte al processo di programmazione integrata) e il numero totale dei riferimenti relativi ai punti di forza • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di riferimenti al punto di criticità Y (indicati dai partecipanti che hanno preso parte al processo di programmazione integrata) e il numero totale dei riferimenti relativi ai punti di criticità 	
	1.2.2) Partecipazione al processo di programmazione integrata.	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di partecipanti alla fase X del processo di programmazione e il numero totale dei partecipanti al processo stesso¹⁴⁴ • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di partecipanti al processo di programmazione che ha svolto la funzione X e il numero totale dei partecipanti al processo stesso • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di partecipanti al processo di programmazione che esprime una valutazione¹⁴⁵ di livello X circa la propria partecipazione al processo e il numero totale dei partecipanti al processo di programmazione oppure, punteggio medio ottenuto dal singolo item in rapporto sia al punteggio massimo possibile per il singolo item sia al giudizio medio complessivo riferito a tutti gli item 	Elencare (per appartenenza e profilo) i partecipanti al processo di programmazione integrata descrivere la modalità e la tecnica utilizzate per la ricostruzione della sottodimensione
	1.2.3) Principali risultati riconducibili al processo di programmazione	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di partecipanti che cita il risultato X (predefinito oppure costruito retrospettivamente) e il numero totale dei partecipanti 	Elencare i risultati e i cambiamenti riconducibili alla realizzazione del processo di programmazione integrata

segue

144. Si ipotizza un'articolazione in fasi o attività (da individuare caso per caso) del processo di programmazione.

145. Dove la valutazione può essere espressa attraverso un singolo item oppure attraverso l'utilizzo di più item riferiti alla "partecipazione al processo di programmazione integrata".

146. Ad esempio: alto, medio, basso, nullo.

segue **Criterio 1** Rispondenza della pianificazione strategica ai fabbisogni di professionalità del territorio attraverso una visione condivisa dai soggetti interessati

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
	grammazione integrata.	<ul style="list-style-type: none"> Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di partecipanti al processo di programmazione che dichiara il grado di coerenza X¹⁴⁶ tra i risultati del processo di programmazione e gli indirizzi generali di policy a cui i risultati fanno riferimento e il numero totale dei partecipanti al processo di programmazione. 	grata descrivere la modalità e la tecnica utilizzate per la raccolta delle segnalazioni/dichiarazioni. Uno dei risultati attesi dalla partecipazione degli attori socio-economici locali al processo di programmazione integrata è l'aumento del grado di collaborazione reciproca e, in generale, di interrelazione.
		<ul style="list-style-type: none"> Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di segnalazioni del cambiamento X (riconducibile alla realizzazione del processo di programmazione integrata) e il numero totale delle segnalazioni di cambiamenti (riconducibili alla realizzazione del processo di programmazione integrata). 	
		<ul style="list-style-type: none"> Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di soggetti partecipanti al processo di programmazione integrata (tipo e/o denominazione) che dichiara di avere incrementato molto o abbastanza i propri rapporti formali con altri soggetti partecipanti al processo di programmazione integrata e il numero totale di soggetti partecipanti al processo di programmazione o, in alternativa, rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di soggetti partecipanti al processo di programmazione integrata che dichiara di avere incrementato molto i rapporti formali e il numero totale dei soggetti partecipanti al processo di programmazione integrata. 	
		<ul style="list-style-type: none"> Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di segnalazioni della fase/attività X (tipo e/o denominazione specifica) del processo di programmazione integrata che ha generato un cambiamento nel sistema delle relazioni tra gli attori locali e il numero totale delle segnalazioni riferite alle fasi/attività che hanno generato un cambiamento. 	
	1.2.4) Integrazione tra interventi a valere su strumenti di finanziamento diversi ¹⁴⁷	<ul style="list-style-type: none"> Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di interventi derivanti da percorsi programmatici esplicitamente e formalmente basati sul principio dell'integrazione dei diversi strumenti finanziari sul totale degli interventi finanziati. 	

Fonte: elaborazione Isfol - Area Valutazione politiche risorse umane

147. Da ricostruire sia attraverso tecniche di interrogazione strutturata a referenti della ADG o del singolo Organismo intermedio (o comunque del soggetto programmato) sia attraverso l'analisi delle basi-dati esistenti sull'offerta di Ifp in un determinato anno.

segue
Criterio 1
 Rispondenza della pianificazione strategica ai fabbisogni di professionalità del territorio attraverso una visione condivisa dai soggetti interessati

Criterio 2
*Equità
dell'offerta di Ifp
rispetto ai
fabbisogni
dell'utenza*

Criterio 2 *Equità dell'offerta di Ifp rispetto ai fabbisogni dell'utenza*

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
2.1) Diffusione di informazioni rivolte agli utenti potenziali	2.1.1) Esistenza di sportelli/punti informativi, numeri verdi, siti internet rivolti ai destinatari degli interventi	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto tra il numero di sportelli informativi e il numero di utenti potenziali (nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Rapporto tra il numero di strumenti informativi attivati in alternativa allo sportello (ad es., numeri verdi regionali e/o provinciali, sms, mailing list, tv, radio, ecc) e il numero di utenti potenziali 	Descrivere la distribuzione degli sportelli sul territorio
	2.1.2) Consistenza numerica dei contatti gestiti da ciascuno dei strumenti indicati	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di contatti (passaggi) gestiti dagli sportelli/punti informativi (nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Numero di contatti (chiamate) ai numeri verdi (nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Numero di accessi al sito internet (nell'anno X rispetto all'anno X-1) 	
	2.1.3) Esistenza di sportelli/punti informativi, numeri verdi, siti internet rivolti alle persone a rischio di esclusione sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di sportelli informativi specializzati per le persone a rischio di esclusione sociale (nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Numero di operatori addetti all'informazione orientativa specializzati per le persone a rischio di esclusione sociale (nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Numero di servizi specializzati, per tipo di causa di esclusione sociale, che forniscono informazione orientativa (nell'anno X rispetto all'anno X-1). 	
2.2) Coinvolgimento delle persone a rischio di esclusione sociale	2.2.1) Copertura della popolazione teorica sul territorio di riferimento	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di persone a rischio di esclusione sociale intercettato e il totale della popolazione in condizione di disagio sul territorio di riferimento. • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di destinatari a rischio di esclusione sociale intercettato, per tipologia (detenuti, immigrati, diversamente abili, ecc.) e il numero totale dei destinatari di filiera per tipologia 	

segue

segue **Criterio 2** *Equità dell'offerta di Ifp rispetto ai fabbisogni dell'utenza*

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
2.3) Adeguatezza dell'offerta di Ifp rispetto alle principali tipologie di destinatari potenziali	<p>2.2.2) Presenza di dispositivi tecnici a supporto della predisposizione di interventi rivolti alle persone a rischio di esclusione sociale (ad esempio: anagrafi, banche dati, ecc.)</p> <p>2.3.1) Architettura dell'offerta di Ifp adeguata alle caratteristiche dei destinatari (di filiera)</p> <p>2.3.2) Regole/requisiti di accesso agli interventi formativi adeguati alle caratteristiche dei destinatari (di filiera)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Numero dei dispositivi tecnici attivi e pienamente funzionanti (nell'anno X rispetto all'anno X-1) a supporto della predisposizione di interventi rivolti a persone a rischio di esclusione sociale (ad esempio: anagrafi, banche dati, ecc.) • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di interventi di filiera adeguati, rispetto alla durata, alle caratteristiche dei destinatari-tipo e il numero totale degli interventi di filiera • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di interventi di filiera adeguati, rispetto all'organizzazione didattica, alle caratteristiche dei destinatari-tipo e il numero totale degli interventi di filiera • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di interventi di filiera adeguati, rispetto ai requisiti di accesso, alle caratteristiche dei destinatari-tipo e il numero totale degli interventi di filiera 	<p>Descrivere le caratteristiche del singolo dispositivo e della sua funzionalità. Ad esempio, a proposito delle anagrafi: esaustività, completezza, integrazione e tempestività delle informazioni relative alla popolazione di riferimento</p> <p>Gli indicatori vanno costruiti sulla base del giudizio espresso da un <i>panel</i> di referenti, interrogati individualmente o in gruppo con modalità formalizzate e strutturate. I giudizi sono tipicamente rappresentati utilizzando scale nominali e indicazioni quali "pienamente adeguato", "adeguato", "parzialmente adeguato", ecc.</p>
2.4) Diffusione, rilevanza e copertura delle pratiche di certificazione delle competenze acquisite in percorsi formali, informali e non formali (libretto formativo, certificati, attestazioni di competenze e/o di qualifica, ecc.)	2.4.1) Consistenza quantitativa di documenti di certificazione (quali libretto formativo, certificati e attestazioni di competenze, di qualifica, ecc.) rilasciati (sul totale di sistema)	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di formati in possesso di documenti di certificazione delle competenze rilasciati e il totale dei formati • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di interventi di Ifp che prevedono, al termine, il rilascio di documenti di certificazione delle competenze e il totale degli interventi conclusi 	

segue

segue
Criterio 2
Equità dell'offerta di Ifp rispetto ai fabbisogni dell'utenza

segue **Critério 2** *Equità dell'offerta di Ifp rispetto ai fabbisogni dell'utenza*

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
2.5) Implementazione di azioni di accompagnamento finalizzate a rimuovere le barriere di accesso all'Ifp	2.5.1) Gamma delle azioni di accompagnamento attivate	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di tipologie di azioni attivate (nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di destinatari che beneficiano delle azioni di accompagnamento e il numero totale dei destinatari 	Evidenziare gli obiettivi delle azioni di accompagnamento attivate per tipologia e descrivere le specifiche di attuazione, nonché la tipologia di destinatari target e la filiera formativa di riferimento
2.6) Attivazione di politiche, dispositivi e strumenti che favoriscono la domanda individuale di formazione e le modalità di accesso e fruizione individuale dell'Ifp	2.6.1) Consistenza quantitativa (per filiera) dei destinatari che hanno usufruito di modalità di accesso individuale all'Ifp	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di destinatari di filiera che ha usufruito di modalità di accesso individuale all'Ifp e il numero totale dei destinatari di filiera • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra l'ammontare del finanziamento destinato alle modalità di accesso individuale all'Ifp e il totale del finanziamento assegnato alla filiera 	Descrivere le caratteristiche principali delle modalità di accesso individuale all'Ifp
2.7) Implementazione di dispositivi e strumenti di conciliazione tra attività di cura, formazione e lavoro	2.7.1) Consistenza quantitativa di programmi o progetti di conciliazione	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di programmi o progetti di conciliazione attivati (nell'anno X rispetto all'anno X-1) • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di programmi/progetti di conciliazione attivati per tipologia/ambito nella singola filiera e il numero totale dei progetti o programmi di filiera 	Descrivere i principali contenuti dei programmi/progetti di conciliazione attivati per singola tipologia o ambito indicato
	2.7.2) Consistenza quantitativa (di filiera) delle donne/uomini utilizzatori di strumenti di conciliazione	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (per filiera, nell'unità di tempo) tra il numero di destinatarie/i utilizzatori di interventi di conciliazione e il numero totale di destinatarie/i di interventi 	

segue

segue **Criterio 2 Equità dell'offerta di Ifp rispetto ai fabbisogni dell'utenza**

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
2.8) Integrazione tra sistemi di orientamento e di Ifp	2.8.1) Raccordo tra i servizi di orientamento e di Ifp presenti sul territorio	<ul style="list-style-type: none"> Numero di intese formalizzate sull'orientamento (tavoli, organismi, ecc.), attivate con il coinvolgimento delle istituzioni competenti, che prevedono il raccordo tra Ifp e servizi per il lavoro (sul territorio dell'ADG, nell'anno X rispetto all'anno X-1) Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di persone che dopo aver fruito di un servizio di orientamento accedono ai corsi di Ifp e il numero totale degli iscritti Numero di banche dati integrate accessibili sia da parte dei servizi di Ifp, sia da parte del servizio lavoro (nell'anno X rispetto all'anno X-1) 	Descrivere i contenuti delle intese e i loro esiti, ad es.: attivazione di sottogruppi tematici, presentazione di progetti, interventi rivolti ai destinatari finali, azioni di sistema, convegni e pubblicazioni, ecc.
	2.8.2) Capacità di risposta dei servizi di orientamento ai fabbisogni dell'utenza potenziale	<ul style="list-style-type: none"> Rapporto percentuale (nell'anno X rispetto all'anno X-1) tra il numero di sportelli informativi-orientativi¹⁴⁸ specializzati per tipologia di utenza (in particolare per le persone a rischio di esclusione sociale) e il numero totale dei destinatari potenziali Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di operatori specializzati per tipologia di utenza presenti negli sportelli informativi-orientativi (in particolare per le persone a rischio di esclusione sociale) e il numero totale degli operatori Presenza di modalità di erogazione del servizio di orientamento diversificate ("a sportello", assistenza all'auto-consultazione, colloquio individuale, attività di gruppo, ecc.) (nell'anno X rispetto all'anno X-1)		Descrivere analiticamente le modalità di erogazione del servizio

Fonte: elaborazione Istit - Area Valutazione politiche risorse umane

148. Per informazione orientativa si intende uno specifico servizio che consiste nel fornire informazioni mirate alla scelta del percorso formativo. Pertanto si distingue da un'informazione erga omnia genericamente intesa.

segue
Criterio 2
Equità dell'offerta di Ifp rispetto ai fabbisogni dell'utenza

Criterio 3
Efficacia relativa
delle politiche e
degli interventi di
Ifp

Criterio 3 Efficacia relativa delle politiche e degli interventi di Ifp

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
3.1) Profilo di merito delle proposte approvate	3.1.1) Qualità progettuale delle proposte di intervento approvate	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di proposte approvate (in esito alla selezione ex-ante) con punteggio compreso tra X e Y¹⁴⁹ e il numero totale delle proposte approvate • Media dei punteggi di tutte le proposte approvate in esito alla selezione ex-ante (nell'unità di tempo) 	
3.2) Profilo di merito degli interventi in corso di realizzazione	3.2.1) Qualità realizzativa degli interventi in corso di attuazione (relativa e di filiera)	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di interventi con punteggio¹⁵⁰ compreso tra X e Y¹⁵¹ e il numero totale degli interventi sottoposti a valutazione 	<p>Descrivere gli elementi che permettono di ricostruire in dettaglio la qualità realizzativa degli interventi, quali ad esempio: la presenza e utilizzo di dispositivi per l'accertamento delle competenze in ingresso dei destinatari il disegno generale di metodo impiegato e i metodi di supporto all'apprendimento utilizzati la tipologia e il profilo delle figure professionali coinvolte nell'erogazione dell'attività i contenuti dell'intervento gli esiti dell'apprendimento maturati dai partecipanti i meccanismi/dispositivi utilizzati per la valutazione degli apprendimenti i dispositivi e i supporti impiegati per il monitoraggio e la valutazione dell'intervento la strumentazione didattica la documentazione fornita ai partecipanti l'organizzazione generale a supporto dell'intervento</p>

segue

149. Oppure superiore a W o inferiore a K.

150. In esito ad un processo di valutazione.

151. Oppure superiore a W o inferiore a K.

Criterio 3 Efficacia relativa delle politiche e degli interventi di Ifp

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
3.3) Riconoscimento in ingresso delle competenze acquisite in contesti formati di Ifp	3.3.1) Consistenza quantitativa (relativa, di filiera) dei percorsi di Ifp che prevedono il riconoscimento formale in ingresso delle competenze acquisite in contesti formati	<ul style="list-style-type: none"> • Media dei punteggi dei singoli interventi in esito alla valutazione in corso di realizzazione rispetto al totale degli interventi sottoposti a valutazione in corso (nell'unità di tempo) • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di percorsi di Ifp (di filiera) conclusi, per i quali sono state riconosciute in maniera formale¹⁵² ed in ingresso ai richiedenti le competenze possedute (maturate in esito a percorsi formati) e il numero totale dei percorsi di Ifp (di filiera) conclusi 	<p>Descrivere le metodologie di valutazione adottate, ad esempio: indagini mirate, sistemi strutturati di monitoraggio a distanza o di prossimità, audit e visite ispettive</p> <p>Specificare le modalità e gli strumenti utilizzati per il riconoscimento delle competenze in ingresso</p>
3.4) Livelli di apprendimento dei formati	3.4.1) Consistenza quantitativa (relativa, di filiera) dei livelli di apprendimento elevati	<ul style="list-style-type: none"> • Media dei punteggi ottenuti dalla popolazione di riferimento nelle prove relative alla disciplina X (alla competenza W, al percorso Y, agli interventi appartenenti alla filiera Z, alle prove di tipo W, ecc.) sul totale della popolazione di riferimento (nell'anno X rispetto all'anno X-1) 	<p>L'indicatore va calcolato in maniera distinta a livello di singola filiera formativa. Si è consapevoli della difficoltà e complessità tecnica di questo ambito valutativo, rispetto al quale vi sono attualmente, nell'Ifp, solo esperienze di tipo sperimentale, circoscritte e generalmente non di sistema. È però importante stimolare la sperimentazione e la disponibilità progressiva di evidenze rispetto a un ambito centrale e decisivo di qualsiasi attività di tipo formativo. Occorre descrivere le prove alle quali i punteggi fanno riferimento e le loro principali caratteristiche e, inoltre, descrivere la deviazione standard dei punteggi ottenuti dalla popolazione X (alla competenza W, al percorso Y, agli interventi della filiera Z, ecc.) nell'unità di tempo</p>

segue

segue
Criterio 3
Efficacia relativa delle politiche e degli interventi di Ifp

152. Ovvero con modalità, procedure e strumenti codificati e per quanto possibile ufficiali.

segue **Criterion 3** *Efficacia relativa delle politiche e degli interventi di Ifp*

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
3.5) Successo dei formati	3.5.1) Esiti a 12 mesi dalla conclusione degli interventi di Ifp (inserimento occupazionale lordo dei formati + inserimento/reinserimento dei formati in percorsi di formazione ulteriore)	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra la media dei punteggi ottenuti dalla popolazione di riferimento nelle prove relative alla disciplina X (alla competenza W, al percorso Y, agli interventi appartenenti alla filiera Z, ecc.) e la media ottenuta da un'altra popolazione confrontabile in prove di ambito analogo¹⁵³ • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero dei formati occupati oppure inseriti in un percorso ulteriore di istruzione/Ifp a 12 mesi dalla conclusione dell'intervento e il numero totale dei formati (o intervistati) 	
3.6) Inserimento occupazionale lordo dei formati	3.6.1) Consistenza quantitativa dell'inserimento occupazionale lordo dei formati	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di formati occupati a 12 mesi dalla conclusione dell'intervento e il numero totale dei formati (o intervistati) • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di formati con caratteristica X (età, genere, titolo di studio, ecc.) occupati a 12 mesi dalla conclusione dell'intervento e il numero totale dei destinatari formati oppure il totale dei destinatari formati aventi caratteristica X (% nell'unità di tempo) 	<p>Descrivere in dettaglio il tipo di occupazione dei destinatari in termini di: tipologia di azienda/ente tipologia di contratto retribuzione</p>

segue

153. Oppure dalla medesima popolazione, ma in ingresso.

segue **Criterio 3** *Efficacia relativa delle politiche e degli interventi di Ifp*

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
3.7) Livello di soddisfazione dei partecipanti rispetto alle attività formative	3.7.1) Consistenza quantitativa del gradimento delle attività formative espresso dai formati	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale tra il numero dei formati che, alla fine dell'intervento formativo, valuta positivamente (nel complesso e rispetto alla voce X) le attività formative e il numero totale dei destinatari di riferimento 	Descrivere gli strumenti utilizzati per la rilevazione e le voci di dettaglio considerate nella valutazione

Fonte: elaborazione Istituti - Area Valutazione politiche risorse umane

segue
Criterio 3
Efficacia relativa delle politiche e degli interventi di Ifp

Criterio 4
Sostenibilità,
ovvero
rafforzamento
della capacity
building delle
amministrazioni
responsabili delle
politiche di Ifp

Criterio 4 Sostenibilità, ovvero rafforzamento della capacity building delle amministrazioni responsabili delle politiche di Ifp

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
4.1) Presenza di azioni di sistema	4.1.1) Azioni di sistema attivate (di filiera)	<ul style="list-style-type: none"> Numero di azioni attivate per tipologia (nell'anno X rispetto all'anno X-1) 	Descrivere il profilo delle azioni attivate per tipologia ed evidenziare gli obiettivi
4.2) Attività di formazione dei formatori e docenti	4.2.1) Coinvolgimento in interventi di formazione, aggiornamento, addestramento delle risorse umane coinvolte nei processi di insegnamento e apprendimento	<ul style="list-style-type: none"> Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di addetti alla didattica coinvolti in azioni di formazione, aggiornamento, addestramento e il numero totale degli addetti alla didattica Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra l'ammontare dei fondi investiti per le attività di formazione dei formatori e docenti e l'ammontare totale dei fondi destinati ad azioni di sistema 	
4.3) Qualificazione della dimensione didattica degli interventi	4.3.1) Presenza di azioni volte al supporto della dimensione didattica degli interventi	<ul style="list-style-type: none"> Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di azioni attivate per tipologia e il numero totale delle azioni attivate 	
4.4) Politiche e interventi a supporto della valutazione esterna e/o auto-valutazione degli organismi di formazione accreditati	4.4.1) Consistenza quantitativa degli organismi di formazione interessati da pratiche di valutazione esterna e/o auto-valutazione attivate dalle ADG	<ul style="list-style-type: none"> Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di organismi di formazione interessati da pratiche di valutazione esterna e/o auto-valutazione e il numero totale degli organismi di riferimento 	
4.5) Esistenza di servizi a supporto della didattica (centri risorse, centri servizi, poli multi-funzionali, ecc.)	4.5.1) Consistenza quantitativa (assoluta, di sistema) dei servizi a supporto della didattica e dei loro utilizzatori	<ul style="list-style-type: none"> Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di servizi a supporto della didattica per tipologia (centri risorse, centri servizi, poli multifunzionali) funzionanti sul territorio di riferimento e il numero totale della popolazione di riferimento 	

segue

segue **Criterio 4 Sostenibilità, ovvero rafforzamento della capacity building delle amministrazioni responsabili delle politiche di Ifp**

DIMENSIONI	SOTTODIMENSIONI	INDICATORI	NOTE
	4.5.2) Attività/funzioni offerte dai centri risorse, centri servizi, poli multifunzionali	<ul style="list-style-type: none"> • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di servizi che svolge il tipo X di attività/funzione e il numero totale di quelli operativi sul territorio • Rapporto percentuale (nell'unità di tempo) tra il numero di utilizzatori dei servizi e il numero totale della popolazione di riferimento 	
4.6) Azioni di governo volte alla promozione e al sostegno delle reti territoriali	4.6.1) Consistenza quantitativa delle azioni volte alla promozione e al sostegno delle reti territoriali	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di azioni finalizzate alla promozione e al sostegno di reti territoriali (nell'anno X rispetto all'anno X-1) 	Descrivere le caratteristiche e le finalità delle azioni volte alla promozione e al sostegno delle reti territoriali, in termini di numero di soggetti coinvolti e di esiti delle azioni stesse
4.7) Rafforzamento del sistema di cooperazione interistituzionale (governance multiivello)	4.7.1) Consistenza quantitativa delle azioni a sostegno delle modalità di cooperazione interistituzionale	<ul style="list-style-type: none"> • Numero di azioni finalizzate al sostegno delle modalità di cooperazione interistituzionale (nell'anno X rispetto all'anno X-1) 	Descrivere le caratteristiche e le finalità delle azioni di supporto alla governance multiivello, in termini di: numero dei soggetti e dei livelli istituzionali coinvolti nella gestione dei programmi e nell'attuazione della politica regionale unitaria articolazione degli ambiti di competenza tra i diversi livelli di supporto alla progettazione territoriale e ai piani di sviluppo locale

Fonte: elaborazione ISCI - Area Valutazione politiche risorse umane

segue
Criterio 4
Sostenibilità, ovvero rafforzamento della capacity building delle amministrazioni responsabili delle politiche di Ifp

**Riferimenti
bibliografici**

- Bezzi C., *Il disegno della ricerca valutativa*, Milano, Angeli-AIV (edizione originale), 2001.
- Bezzi C., *Dalla comprensione dell'evaluando alla costruzione degli indicatori*, "Rassegna Italiana di Valutazione", Anno VII, n. 27/2003, pp. 46-48.
- Bezzi C., *Rendiamo dinamica la swot*, "Rassegna Italiana di Valutazione", Anno IX, n. 31/2005, pp. 7-15.
- Bezzi C., *Cos'è la valutazione*, Milano, Angeli, 2007.
- Bulgarelli A. - Gori E., *Sistemi informativi per la valutazione dell'efficienza ed efficacia dei progetti di formazione professionale*, in Atti del Convegno SIS "Processi e metodi statistici di valutazione", Roma, 2001.
- Cannavò L. - Frudà L., *Ricerca sociale. Dal progetto dell'indagine alla costruzione degli indici*, Roma, Carocci, 2007.
- Cedefop, *Fundamentals of a common quality assurance framework (CQAF) for VET in Europe*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2007.
- Cedefop, *Modernizzare l'istruzione e la formazione professionale. Quarta relazione sulla ricerca in materia di istruzione e formazione professionale in Europa*, Lussemburgo, Ufficio delle Pubblicazioni dell'Unione europea, 2009.
- Cedefop, *Accreditation and quality assurance in vocational education and training. Selected European Approaches*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2009.
- Cedefop, *The relationship between quality assurance and VET certification in EU Member States*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2009.
- Commissione Europea, *Comunicato di Maastricht sulle priorità future di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale*, 2004.
- Commissione Europea, *Comunicato di Helsinki sulla promozione di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale*, 2006.
- Commissione europea, *Comunicato di Bordeaux sulla promozione di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale*, 2008.
- Consiglio dell'Unione europea, *Decisione 94/819/CE del Consiglio, del 6 dicembre 1994, che istituisce un programma d'azione per l'attuazione di una politica di formazione professionale della Comunità europea* G.U.U.E. L 340 del 29 dicembre 1994.
- Consiglio dell'Unione europea, *Risoluzione del Consiglio, del 5 dicembre 1994, sulla qualità e l'interesse della formazione professionale* G.U.U.E. C 374 del 30 dicembre 1994.
- Consiglio dell'Unione europea, *Risoluzione del Consiglio, del 5 dicembre 1994, sulla promozione delle statistiche in materia di istruzione e formazione nell'Unione europea* G.U.U.E. C 374 del 30 dicembre 1994.

- Consiglio dell'Unione europea, *Conclusioni del Consiglio del 24 luglio 1995 sull'importanza e sulle prospettive strategiche della qualità della formazione professionale* G.U.U.E. C 207 del 24 luglio 1995.
- Consiglio dell'Unione europea, *Decisione del Consiglio 1999/382/EC, del 26 aprile 1999, che istituisce la seconda fase del programma d'azione in materia di formazione professionale Leonardo da Vinci* G.U.U.E. L 146 dell'11 giugno 1999.
- Consiglio dell'Unione europea, *Risoluzione sulla promozione di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale* G.U.U.E. C 13 del 18 gennaio 2003.
- Consiglio dell'Unione europea, *Conclusioni del Consiglio sulla garanzia della qualità in materia di istruzione e formazione professionale del 28 maggio 2004*, Nr. 9599/04.
- Declaration of the European Ministers of Vocational Education and Training and the European Commission, convened in Copenhagen on 29 and 20 November 2002, on enhanced European cooperation in vocational education and training. "The Copenhagen Declaration"*.
- http://ec.europa.eu/education/pdf/doc125_en.pdf
- Faurschou K., *A European Common Quality Assurance Framework. Final Version, Technical Working Group on Quality in VET*, Thessaloniki, Cedefop, 2003.
- Gori E. - Vittadini G., *La valutazione dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi alla persona. Impostazione e metodi*, in Gori E. - Vittadini G. (a cura di), *Qualità e valutazione nei servizi di pubblica utilità*, Milano, Etas Libri, 1999.
- Govigli G., Prato L., *Lavorare non è come mangiare un gelato. Percorsi di formazione professionale per persone con problemi di salute mentale in Provincia di Genova*, Milano, Angeli, 2007.
- Gramma, Società di consulenza e di management (a cura di), *Gestire la qualità nei servizi*, Torino, ISEDI-Petrini, 1987.
- Hackman R. - Wageman R., *Total Quality Management: Empirical, Conceptual and Practical Issues*, in "Administrative Science Quarterly", 40, pp. 309-342.
- Isof, *Formazione e lavoro nel Mezzogiorno. La valutazione degli esiti occupazionali degli interventi finalizzati all'occupabilità cofinanziati dal Fse 2000-2006 nelle Regioni Obiettivo 1*, a cura di P. Severati, Roma, Isof, 2010 (I libri del Fondo sociale europeo).
- Isof, *Monitoraggio dei Servizi per l'impiego 2008*, Roma, Isof, 2009 (I libri del Fondo sociale europeo, 134).
- Isof, *Formazione, istruzione e lavoro. Valutazione delle politiche sostenute dal Fse 2000-2006 nell'Italia del Centro Nord*, Roma, Isof, 2007 (Temi&Strumenti. Studi e ricerche, 27).
- Isof, *La qualità nei servizi di orientamento e inserimento lavorativo nei CPI: linea guida e carta dei servizi*, Roma, Isof, 2007 (I libri del Fondo sociale europeo, 97).
- Isof, *La valutazione degli interventi del Fse 2000-2006 a sostegno dell'occupa-*

- zione - *Indagine placement Obiettivo 3*, a cura di P. Severati, Roma, Isfol, 2006 (I libri del Fondo sociale europeo, 70).
- Isfol, *La valutazione della qualità dei sistemi formativi: aspetti metodologici e strumenti applicativi*, Roma, Isfol, 2005 (Metodologie per la valutazione di programma, Volume 5).
- Isfol, *Applicazione del modello di valutazione della qualità dei sistemi formativi. in Obiettivo 1. Seconda sperimentazione in ambito regionale*, Roma, Isfol, 2005 (I libri del Fondo sociale europeo, 67).
- Isfol, *Applicazione del modello di valutazione della qualità dei sistemi formativi. Prima sperimentazione nell'area Obiettivo 3*, Roma, Isfol, 2004 (I libri del Fondo sociale europeo, 43).
- Juran J., *Juran on Leadership for Quality: An Executive Handbook*, Glencoe, IL, Free Press, 1989.
- Le Boterf G. - Barzucchetti S. - Vincent F., *Comment manager la qualité de la formation*, Paris, Les Editions d'organisation, 1992.
- Lipari D., *Progettazione e valutazione nei processi formativi*, Roma, Edizioni Lavoro, 1995.
- Merli G., *Total Quality Management*, Torino, ISEDI-Petrini Editore, 1991.
- Osawa M., *Total Quality Control and Management*, Tokyo, JUSE Press, 1998.
- Palumbo M., *Gli indicatori valutativi*, "Rassegna Italiana di Valutazione", anno VII, n. 27/2003, pp. 107-129.
- Parlamento europeo, Consiglio dell'Unione europea, *Decisione n. 1720/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 novembre 2006, che istituisce un programma d'azione nel campo dell'apprendimento permanente* G.U.U.E. L 327 del 24 novembre 2006.
- Parlamento europeo, Consiglio dell'Unione europea, *Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 sull'istituzione di un quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale* G.U.U.E. C 155 dell'8 luglio 2009.
- Seyfried E., *L'évaluation de la qualité dans les programmes de formation professionnelle*, in "Formation professionnelle", Thessaloniki, Cedefop, 1998.
- Seyfried E., *Evaluation of quality aspects in vocational training programmes*, Cedefop, 1998.
- Trattato di Maastricht (trattato sull'Unione europea)* G.U.U.E. C 191 del 29 luglio 1992.
- Van den Berghe W., *Quality issues and trends in vocational training and education in Europe*, Thessaloniki, Cedefop, 1996.
- Van den Berghe W., *Application of ISO 9000 Standards to Education and Training: Interpretation and Guidelines in a European Perspective*, Thessaloniki, Cedefop, 1997.
- Van den Berghe W., *La qualité dans la formation et l'enseignement professionnels en Europe: Aspects et tendances*, Thessaloniki, Cedefop, 1998.

- 1 *I termini della formazione. Il controllo terminologico come strumento per la ricerca*, ottobre 2002
- 2 *Compendio normativo del FSE. Manuale 2000-2006*, 1^a edizione dicembre 2002, 2^a edizione aggiornata dicembre 2003
- 3 *Compendio normativo del FSE. Guida operativa*, 1^a edizione ed. dicembre 2002, 2^a edizione aggiornata dicembre 2003
- 4 *Il FSE nel web. Analisi della comunicazione attraverso Internet*, dicembre 2002
- 5 *Informazione e pubblicità del FSE: dall'analisi dei piani di comunicazione ad una proposta di indicatori per il monitoraggio e la valutazione*, luglio 2003
- 6 *Politiche regionali per la formazione permanente. Primo rapporto nazionale*, luglio 2003
- 7 *Sviluppo del territorio nella new e net economy*, luglio 2003
- 8 *Le campagne di informazione pubblica: un'esperienza nazionale sulla formazione e le politiche attive del lavoro*, settembre 2003
- 9 *L'attuazione dell'obbligo formativo. Terzo rapporto di monitoraggio*, settembre 2003
- 10 *Manuale per il tutor dell'obbligo formativo. Manuale operativo e percorsi di formazione*, settembre 2003
- 11 *Secondo rapporto sull'offerta di formazione professionale in Italia. Anno formativo 2000-2001*, settembre 2003
- 12 *Fondo sociale europeo: strategie europee e mainstreaming per lo sviluppo dell'occupazione*, ottobre 2003
- 13 *Il Centro di Documentazione: gestione e diffusione dell'informazione*, ottobre 2003
- 14 *I contenuti per l'apprendistato*, ottobre 2003
- 15 *Formazione continua e politiche di sostegno per le micro-imprese*, dicembre 2003
- 16 *L'apprendimento organizzativo e la formazione continua on the job*, dicembre 2003
- 17 *L'offerta di formazione permanente in Italia. Primo rapporto nazionale*, dicembre 2003
- 18 *Formazione permanente: chi partecipa e chi ne è escluso. Primo rapporto nazionale sulla domanda*, dicembre 2003
- 19 *La qualità dell'e-learning nella formazione continua*, dicembre 2003
- 20 *Linee guida per la valutazione del software didattico nell'e-learning*, dicembre 2003
- 21 *Apprendimento in età adulta. Modelli e strumenti*, marzo 2004
- 22 *Il monitoraggio e la valutazione dei Piani di comunicazione regionali: prima fase applicativa del modello di indicatori*, aprile 2004
- 23 *La comunicazione nelle azioni di sistema e nel mainstreaming per la società dell'informazione: un modello di analisi e valutazione*, aprile 2004

- 24 *La formazione continua nella contrattazione collettiva*, maggio 2004
- 25 *Definizione di un modello di valutazione ex-ante della qualità degli interventi fad/e-learning cofinanziati dal FSE* (volume + cd rom), maggio 2004
- 26 *Appunti sull'impresa sociale*, maggio 2004
- 27 *Adult education - Supply, demand and lifelong learning policies. Synthesis report*, maggio 2004
- 28 *Formazione continua e grandi imprese* (volume + cd rom), maggio 2004
- 29 *Guida al mentoring. Istruzioni per l'uso*, giugno 2004
- 30 *Gli appalti pubblici di servizi e il FSE. Guida operativa*, giugno 2004
- 31 *La filiera IFTS: tra sperimentazione e sistema. Terzo rapporto nazionale di monitoraggio e valutazione dei percorsi IFTS*, giugno 2004
- 32 *Una lente sull'apprendistato: i protagonisti ed i processi della formazione*, giugno 2004
- 33 *Tecnici al lavoro. Secondo rapporto nazionale sugli esiti formativi ed occupazionali dei corsi IFTS*, giugno 2004
- 34 *Approcci gestionali e soluzioni organizzative nei servizi per l'impiego*, giugno 2004
- 35 *Indagine campionaria sul funzionamento dei centri per l'impiego*, giugno 2004
- 36 *Indirizzi operativi per l'attuazione delle linee guida V.I.S.P.O. Indicazioni per il Fondo sociale europeo*, luglio 2004
- 37 *L'attuazione dell'obbligo formativo. Quarto rapporto di monitoraggio*, luglio 2004
- 38 *Terzo rapporto sull'offerta di formazione professionale in Italia*, settembre 2004
- 39 *Accreditamento delle sedi orientative* (8 volumi in cofanetto), settembre 2004
- 40 *Trasferimento di buone pratiche: analisi dell'attuazione*, ottobre 2004
- 41 *Trasferimento di buone pratiche: schede di sintesi*, ottobre 2004
- 42 *Guida al mentoring in carcere*, novembre 2004
- 43 *Applicazione del modello di valutazione della qualità dei sistemi. Prima sperimentazione nell'area Obiettivo 3*, novembre 2004
- 44 *Certificazione delle competenze e life long learning. Scenari e cambiamenti in Italia ed in Europa*, dicembre 2004
- 45 *Fondo sociale europeo: politiche dell'occupazione*, dicembre 2004
- 46 *Le campagne di informazione e comunicazione della pubblica amministrazione*, dicembre 2004
- 47 *Le azioni di sistema nazionali: tra conoscenza, qualificazione e innovazione* (volume + cd rom), gennaio 2005
- 48 *L'analisi dei fabbisogni nella programmazione FSE 2000-2006: stato di attuazione al termine del primo triennio*, gennaio 2005
- 49 *I profili professionali nei servizi per l'impiego in Italia ed in Europa*, gennaio 2005
- 50 *Le strategie di sviluppo delle risorse umane del Centro-nord. Un'analisi dei bandi di gara ed avvisi pubblici in obiettivo 3 2000-2003*, gennaio 2005
- 51 *La rete, i confini, le prospettive. Rapporto apprendistato 2004*, febbraio 2005

- 52 *La spesa per la formazione professionale in Italia*, febbraio 2005
- 53 *La riprogrammazione del Fondo sociale europeo nel nuovo orizzonte comunitario* (volume + cd rom), marzo 2005
- 54 *Informare per scegliere. Strumenti e documentazione a supporto dell'orientamento al lavoro e alle professioni*, aprile 2005
- 55 *Conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare. Integrazione delle politiche a problemi di valutazione*, aprile 2005
- 56 *Modelli e servizi per la qualificazione dei giovani. V rapporto di monitoraggio dell'obbligo formativo*, maggio 2005
- 57 *La simulazione nella formazione a distanza: modelli di apprendimento nella Knowledge society* (volume + cd rom), giugno 2005
- 58 *La domanda di lavoro qualificato. Le inserzioni a "modulo" nel 2003*, giugno 2005
- 59 *La formazione continua nelle piccole e medie imprese del Veneto. Atteggiamenti, comportamenti, ruolo del territorio*, settembre 2005
- 60 *La moltiplicazione del tutor. Fra funzione diffusa e nuovi ruoli professionali*, settembre 2005
- 61 *Quarto rapporto sull'offerta di formazione professionale in Italia. Anno formativo 2002-2003*, settembre 2005
- 62 *La Ricerca di lavoro. Patrimonio formativo, caratteristiche premianti, attitudini e propensioni dell'offerta di lavoro in Italia*, settembre 2005
- 63 *I formatori della formazione professionale. Come (e perché) cambia una professione*, ottobre 2005
- 64 *I sistemi regionali di certificazione: monografie*, ottobre 2005
- 65 *Il Fondo Sociale Europeo nella programmazione 2000-2006: risultati e prospettive. Atti dell'Incontro Annuale QCS Ob3. Roma, 31 gennaio-1 febbraio 2005*, ottobre 2005
- 66 *Trasferimento di buone pratiche: case study. Terzo volume*, ottobre 2005
- 67 *Applicazione del modello di valutazione della qualità dei sistemi formativi in obiettivo 1. Seconda sperimentazione in ambito regionale*, novembre 2005
- 68 *L'accompagnamento per contrastare la dispersione universitaria. Mentoring e tutoring a sostegno degli studenti*, novembre 2005
- 69 *Analisi dei meccanismi di governance nell'ambito della programmazione regionale FSE 2000-2006*, dicembre 2005
- 70 *La valutazione degli interventi del Fondo sociale europeo 2000-2006 a sostegno dell'occupazione. Indagini placement Obiettivo 3*, gennaio 2006
- 71 *Aspettative e comportamenti di individui e aziende in tema di invecchiamento della popolazione e della forza lavoro. I risultati di due indagini*, febbraio 2006
- 72 *La domanda di lavoro qualificato: le inserzioni "a modulo" nel 2004*, febbraio 2006
- 73 *Insegnare agli adulti: una professione in formazione*, marzo 2006
- 74 *Il governo locale dell'obbligo formativo. Indagine sulle attività svolte dalle Province per la costruzione del sistema di obbligo formativo*, marzo 2006

- 75 *Dipendenze e Mentoring. Prevenzione del disagio giovanile e sostegno alla famiglia*, maggio 2006
- 76 *Guida all'Autovalutazione per le strutture scolastiche e formative. Versione italiana della Guida preparata dal Technical Working Group on Quality con il supporto del Cedefop*, giugno 2006
- 77 *Modelli e metodologie per la formazione continua nelle Azioni di Sistema. I progetti degli Avvisi 6 e 9 del 2001 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*, giugno 2006
- 78 *Esiti dell'applicazione della politica delle pari opportunità e del mainstreaming di genere negli interventi di FSE. Le azioni rivolte alle persone e le azioni rivolte all'accompagnamento lette secondo il genere*, giugno 2006
- 79 *La transizione dall'apprendistato agli apprendistati. Monitoraggio 2004-2005*, giugno 2006
- 80 *Plus Participation Labour Unemployment Survey. Indagine campionaria nazionale sulle caratteristiche e le aspettative degli individui sul lavoro*, luglio 2006
- 81 *Valutazione finale del Quadro comunitario di sostegno dell'Obiettivo 3 2000-2006. The 2000-2006 Objective 3 Community Support Framework Final Evaluation. Executive Summary*, luglio 2006
- 82 *La comunicazione per l'Europa: politiche, prodotti e strumenti*, luglio 2006
- 83 *Le Azioni Innovative del FSE in Italia 2000-2006. Sostegno alla diffusione e al trasferimento dell'innovazione. Complementarità tra il FSE e le Azioni Innovative (ex art. 6 FSE)*, novembre 2006
- 84 *Organizzazione Apprendimento Competenze. Indagine sulle competenze nelle imprese industriali e di servizi in Italia*, dicembre 2006
- 85 *L'offerta regionale di formazione permanente. Rilevazione delle attività cofinanziate dal Fondo Sociale Europeo*, febbraio 2007
- 86 *La valutazione di efficacia delle azioni di sistema nazionali: le ricadute sui sistemi regionali del Centro Nord Italia*, marzo 2007
- 87 *Il Glossario e-learning per gli operatori del sistema formativo integrato. Uno strumento per l'apprendimento in rete*, marzo 2007
- 88 *Verso il successo formativo. Sesto rapporto di monitoraggio dell'obbligo formativo*, aprile 2007
- 89 *xformare.it Sistema Permanente di Formazione on line. Catalogo dei percorsi di formazione continua per gli operatori del Sistema Formativo Integrato. Verso un quadro europeo delle qualificazioni*, aprile 2007
- 90 *Impiego delle risorse finanziarie in chiave di genere nelle politiche cofinanziate dal FSE. Le province di Genova, Modena e Siena*, settembre 2007
- 91 *I Fondi strutturali nel web: metodi d'uso e valutazione*, settembre 2007
- 92 *Esiste un differenziale retributivo di genere in Italia? Il lavoro femminile tra discriminazioni e diritto alla parità di trattamento*, settembre 2007
- 93 *La riflessività nella formazione: pratiche e strumenti*, settembre 2007
- 94 *La domanda di lavoro qualificato in Italia. Le inserzioni a modulo nel 2005*, settembre 2007
- 95 *Gli organismi per le politiche di genere. Compiti, strumenti, risultati nella programmazione del FSE: una ricerca valutativa*, settembre 2007
- 96 *L'apprendistato fra regolamentazioni regionali e discipline contrattuali. Monitoraggio sul 2005-06*, settembre 2007

- 97 *La qualità nei servizi di orientamento e inserimento lavorativo nei Centri per l'Impiego: Linee guida e Carta dei Servizi*, ottobre 2007
- 98 *Analisi della progettazione integrata. Elementi della programmazione 2000/2006 e prospettive della nuova programmazione 2007/2013*, ottobre 2007
- 99 *L'Atlante dei Sistemi del lavoro: attori e territori a confronto. I risultati del SIST Il mercato del lavoro attraverso una lettura cartografica*, ottobre 2007
- 100 *Procedure per la gestione della qualità dei servizi di orientamento e inserimento lavorativo nei Centri per l'Impiego. Manuale operativo*, ottobre 2007
- 101 *I modelli di qualità nel sistema di formazione professionale italiano*, ottobre 2007
- 102 *Sviluppo, Lavoro e Formazione. L'integrazione delle politiche. Atti del Seminario "Sistemi produttivi locali e politiche della formazione e del lavoro"*, novembre 2007
- 103 *I volontari-mentori dei soggetti in esecuzione penale e le buone prassi nei partenariati locali*, novembre 2007
- 104 *Guida ai gruppi di auto-aiuto per il sostegno dei soggetti tossicodipendenti e delle famiglie*, novembre 2007
- 105 *Gli esiti occupazionali dell'alta formazione nel Mezzogiorno. Indagine placement sugli interventi cofinanziati dal FSE nell'ambito del PON Ricerca 2000-2006*, dicembre 2007
- 106 *La riflessività nella formazione: modelli e metodi*, dicembre 2007
- 107 *L'analisi dei fabbisogni nella programmazione FSE 2000-2006: esiti del secondo triennio*, dicembre 2007
- 108 *Rapporto annuale sui corsi IFTS. Esiti formativi ed occupazionali dei corsi programmati nell'annualità 2000-2001 e Monitoraggio dei corsi programmati nell'annualità 2002-2003*, dicembre 2007
- 109 *La formazione permanente nelle Regioni. Approfondimenti sull'offerta e la partecipazione*, dicembre 2007
- 110 *Le misure di inserimento al lavoro in Italia (1999-2005)*, gennaio 2008
- 111 *Dieci anni di orientamenti europei per l'occupazione (1997-2007). Le politiche del lavoro in Italia nel quadro della Strategia europea per l'occupazione*, febbraio 2008
- 112 *Squilibri quantitativi, qualitativi e territoriali del mercato del lavoro giovanile. I risultati di una indagine conoscitiva*, marzo 2008
- 113 *Verso la qualità dei servizi di orientamento e inserimento lavorativo nei centri per l'impiego. Risultati di una sperimentazione. Atti del Convegno*, marzo 2008
- 114 *Il lavoro a termine dopo la Direttiva n. 1999/70/CE*, luglio 2008
- 115 *Differenziali retributivi di genere e organizzazione del lavoro. Una indagine qualitativa*, luglio 2008
- 116 *La formazione dei rappresentanti delle parti sociali per lo sviluppo della formazione continua*, luglio 2008
- 117 *Fostering the participation in lifelong learning. Measures and actions in France, Germany, Sweden, United Kingdom. Final research report*, (volume + cd rom), luglio 2008
- 118 *Sostenere la partecipazione all'apprendimento permanente. Misure e azioni in Francia, Germania, Svezia, Regno Unito - Vol. 1 Il Rapporto di ricerca*, luglio 2008
- 119 *Sostenere la partecipazione all'apprendimento permanente. Misure e azioni in Francia, Germania, Regno Unito, Svezia - Vol. 2 Le specifiche misure*, luglio 2008
- 120 *Partecipazione e dispersione. Settimo rapporto di monitoraggio dell'obbligo formativo*, luglio 2008

- 121 *Strumenti e strategie di governance dei sistemi locali per il lavoro. Monitoraggio Spi 2000-2007. Volume I*, luglio 2008
- 122 *Strumenti e strategie di attivazione nei sistemi locali per il lavoro. Monitoraggio Spi 2000-2007. Volume II*, luglio 2008
- 123 *La domanda di istruzione e formazione degli allievi in diritto-dovere all'istruzione e formazione. I risultati dell'indagine ISFOL*, luglio 2008
- 124 *La partecipazione degli adulti alla formazione permanente. Seconda Rilevazione Nazionale sulla Domanda*, luglio 2008
- 125 *Il bene apprendere nei contesti e-learning*, luglio 2008
- 126 *Il bisogno dell'altra barca. Percorsi di relazionalità formativa*, luglio 2008
- 127 *I call center in Italia: forme di organizzazione e condizioni di lavoro*, luglio 2008
- 128 *Contributi per l'analisi delle politiche pubbliche in materia di immigrazione*, settembre 2008
- 129 *Quattordici voci per un glossario del welfare*, settembre 2008
- 130 *Il capitale esperienza. Ricostruirlo, valorizzarlo. Piste di lavoro e indicazioni operative*, ottobre 2008
- 131 *Verso l'European Qualification Framework*, ottobre 2008
- 132 *Le competenze per la governance degli operatori del sistema integrato*, dicembre 2008
- 133 *Donne sull'orlo di una possibile ripresa. Valutazione e programmazione 2007-2013 come risorse per la crescita dell'occupazione femminile*, novembre 2009
- 134 *Monitoraggio dei Servizi per l'impiego 2008*, dicembre 2009
- 135 *Le misure per il successo formativo. Ottavo rapporto di monitoraggio del diritto-dovere*, dicembre 2009
- 136 *La prima generazione dell'accreditamento: evoluzione del dispositivo normativo e nuova configurazione delle agenzie formative accreditate*, dicembre 2009
- 137 *Le pari opportunità e il mainstreaming di genere nelle "azioni rivolte alle strutture e ai sistemi" cofinanziate dal FSE*, dicembre 2009
- 138 *Apprendimenti e competenze strategiche nei percorsi formativi triennali: i risultati della valutazione*, aprile 2010
- 139 *Il Nuovo Accreditamento per l'Obbligo di Istruzione/Diritto-Dovere Formativo. La sfida di una sperimentazione in corso*, aprile 2010
- 140 *Rapporto orientamento 2009. L'offerta di orientamento in Italia*, aprile 2010
- 141 *Apprendistato: un sistema plurale. X Rapporto di Monitoraggio*, giugno 2010
- 142 *Rompere il cristallo. I risultati di un'indagine ISFOL sui differenziali retributivi di genere in Italia*, luglio 2010
- 143 *Formazione e lavoro nel Mezzogiorno. La Valutazione degli esiti occupazionali degli interventi finalizzati all'occupabilità cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo 2000-2006 nelle Regioni Obiettivo 1*, luglio 2010
- 144 *Valutare la qualità dell'offerta formativa territoriale. Un quadro di riferimento*, settembre 2010



Finito di stampare nel mese di novembre 2010
dalla Rubbettino Industrie Grafiche ed Editoriali
88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)



I LIBRI DEL FONDO SOCIALE EUROPEO

Con l'avvio del processo di Lisbona, l'istanza della qualità ha assunto una posizione di primo piano nelle politiche di istruzione e formazione professionale, come testimonia la recente *Raccomandazione sull'istituzione di un quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità*. Sullo sfondo di questo scenario, il presente volume ricostruisce il percorso che, per tappe successive, ha portato in Italia alla definizione del *Quadro di riferimento per valutare la qualità dell'offerta formativa territoriale*, uno strumento che supporta le Amministrazioni competenti in materia di politiche formative nel processo di auto-valutazione dei sistemi di offerta di istruzione e formazione professionale. In sintonia con l'approccio europeo, sebbene autonomo rispetto ad esso, il *Quadro* adotta la categoria della qualità come macrocriterio-guida per leggere in chiave valutativa il sistema di offerta formativa territoriale e considera come oggetto di valutazione le politiche e gli interventi di istruzione e formazione professionale.

Elaborato dal Gruppo Tecnico Nazionale sulla Qualità, che l'Isfol (Area Valutazione Politiche Risorse Umane – Struttura Nazionale di Valutazione del Fse), ha costituito su mandato del Ministero del Lavoro, riunendo Regioni, Province Autonome e Autorità di Gestione del Fse, il *Quadro* è stato oggetto di alcune sperimentazioni (Regione Liguria, Province di Lucca e Pistoia) che hanno reso possibile, oltre che di testarlo, di tararlo su reali domande valutative espresse dalle Amministrazioni.