



# OSSERVATORIO ISFOL

OSSERVATORIO ISFOL Rivista trimestrale anno II n. 1/2012 Poste Italiane spa - spedizione in abb.post. 70% Milano

valutazione valutazione  
tecnologie educative tecnologie educative  
inclusione sociale inclusione sociale  
open access open access  
condizioni di lavoro condizioni di lavoro  
congedo parentale congedo parentale  
nonprofit nonprofit  
benessere organizzativo benessere organizzativo  
qualità della formazione qualità della formazione





# Osservatorio ISFOL

Rivista trimestrale, anno II, n. 1/2012

Tipologia di documento	Rivista
Titolo	<i>Osservatorio Isfol</i>
Editore	Guerini e Associati
ISNN	0391-3775
Data di pubblicazione	2011-
Lingua	Italiano, Inglese
Paese	Italia
Target	Istituzioni territoriali, nazionali e comunitarie. Esperti ed operatori di settore. Comunità scientifica
Circolazione	Mailing list, abbonamento, librerie
Descrizione	<i>Osservatorio Isfol</i> è la rivista storica dell'Isfol (Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori). Si pone come luogo di confronto e dibattito nella comunità scientifica sui temi legati ai sistemi del lavoro, della formazione e delle politiche sociali.
Nota storica	La rivista nasce nel 1975 con il titolo <i>Osservatorio sul mercato del lavoro e sulle professioni</i> . Dal 1986 al 2006 diventa <i>Osservatorio Isfol</i> . Con struttura e contenuti rinnovati, la rivista riprende le pubblicazioni nel 2011 con lo stesso titolo.
Ambito tematico	Lavoro, formazione, politiche sociali
Periodicità	Trimestrale
Contatti	Segreteria di redazione: <a href="mailto:osservatorio@isfol.it">osservatorio@isfol.it</a> tel 06 85447700 - fax 06 85447358

Testi chiusi in redazione il 15 novembre 2011

Iscrizione al Tribunale di Roma n. 420/2010 del 21.10.2010

Isfol, corso d'Italia 33, Roma - 00198  
Tel. + 39 06854471  
Web: [www.isfol.it](http://www.isfol.it)

© 2012 Edizioni Angelo Guerini e Associati SpA  
viale Filippetti, 28 - 20122 Milano  
<http://www.guerini.it>  
e-mail: [info@guerini.it](mailto:info@guerini.it)

Copertina di Giovanna Gammarota

Printed in Italy

ISBN 978-88-6250-360-0

L'Isfol, Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, è un ente pubblico di ricerca che opera nel campo della formazione, del lavoro e delle politiche sociali.

Svolge attività di studio, consulenza e assistenza tecnica, ponendosi a supporto del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, così come delle altre istituzioni nazionali, regionali e locali che intervengono nei sistemi del mercato del lavoro, dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e dell'inclusione sociale.

L'Istituto collabora con organismi sia pubblici che privati, fa parte del Sistema Statistico Nazionale e svolge il ruolo di assistenza tecnico-scientifica per le azioni di sistema del Fondo sociale europeo. L'Isfol è Agenzia nazionale Lifelong Learning Programme, programma settoriale Leonardo da Vinci.

Commissario straordinario: *Sergio Trevisanato*

Direttore generale: *Aviana Bulgarelli*

Osservatorio Isfol

Direttore editoriale

*Sergio Trevisanato*

Direttore responsabile

*Marco Benadusi*

Comitato scientifico

*Annamaria Ajello, Aviana Bulgarelli, Michele Colasanto,*

*Carlo Dell'Aringa, Michele Lepore, Renata Livraghi,*

*Maria Grazia Nardiello, Michele Pellerey, Domenico Sugamiele,*

*Michele Tiraboschi, Olga Turrini, Stefano Zamagni*

Redazione

*Chiara Carlucci, Valeria Cioccolo, Simona Sperindè,*

*Matilde Tobia*

Segreteria di redazione

*Federica Biondi*

*Anita Giordani*



## **9 Editoriale**

*di Sergio Trevisanato*

## **Laboratorio**

**13** Comunità professionali on-line

*di Guglielmo Trentin*

**27** Qualità della formazione, sviluppo, regolazione sociale

*di Francesco Gaudio*

## **Officina**

**55** Il raccordo tra formazione e orientamento

*di Giuseppe Di Battista, Roberto Landi e Luisa Palomba*

**77** La soddisfazione per il lavoro

*di Francesca Bergamante e Valentina Gualtieri*

**95** Paternità e cura familiare

*di Tiziana Canal*

**113** Orientamenti e politiche per l'inclusione dei rom

*di Sabina Anderini, Joanna Busalacchi, Laura D'Alessandro e Anna Rita Racioppo*

- 131** Il SIONP: «capitale pubblico» del non profit  
*di Anna Elisa Carbone*
- 147** Clima e benessere organizzativo nel quadro dei  
sistemi di valutazione delle performance  
*di Guido Dal Miglio, Pierluigi Richini, Alda Salomone e Nereo Zamaro*
- 163** Open Access for Open Mind  
*di Chiara Carlucci e Valeria Cioccolo*

#### **Teche**

- 177** Parole chiave
- 183** Rassegna
- 193** Recensioni
- 201** Novità ISFOL
- 205** English abstracts
- 209** Autrici e autori
- 213** Indice annualità 2011
- 217** Per collaborare alla rivista







Il primo anno di vita dell'*Osservatorio* nella sua rinnovata veste editoriale è trascorso e mancava all'appello, tra i tanti temi affrontati, quello della valutazione. È un ambito su cui l'ISFOL è impegnato da molti anni, soprattutto sul fronte del Fondo sociale europeo ma non solo. Sotto angolature diverse, diversi saggi di questo numero ruotano intorno alle prassi valutative, fornendo anche significativi apporti di carattere metodologico.

Un contributo è specificatamente dedicato alla rilevazione sul clima e il benessere organizzativo, nel quadro dei sistemi di valutazione delle *performance*, effettuata in ISFOL lo scorso giugno (Dal Miglio, Richini, Salomone, Zamaro). È stata la prima esperienza del genere mai realizzata nell'Istituto e si è svolta nel quadro dell'applicazione delle norme sul miglioramento dell'efficienza e della qualità delle amministrazioni pubbliche.

Un secondo saggio rivolto alla valutazione delle *performance* riguarda le comunità professionali *on-line* (Trentin), con particolare riferimento alle modalità di apprendimento informale e, quindi, alla circolazione di conoscenze e di buone pratiche attraverso l'uso intensivo dell'ict. Tali processi di apprendimento basati sull'ambiente comunitario virtuale sono in forte espansione e si pone quindi il problema di definire approcci alla valutazione non convenzionali.

Terzo contributo sul tema è relativo alla valutazione della qualità della formazione su base locale (Gaudio). Sappiamo che su questo fronte lo scarto tra la situazione italiana e i *benchmark* europei è condizionato dai divari regionali che caratterizzano il nostro paese. Viene qui proposto un modello concettuale di analisi dei *gap*, che si articola in un *set* di dieci indicatori di sintesi messi a punto valorizzando dati e informazioni desunti principalmente da studi condotti in ISFOL. Inoltre, si presentano i risultati ottenuti dall'applicazione del modello stesso. L'indagine evidenzia ancora una volta come le regioni settentrionali presentino i livelli migliori di *performance*, mentre la ripartizione centrale si configura come un'area di «cerniera» fra il Nord e il Sud e quella meridionale, tranne qualche significativa eccezione, appare ancora in ritardo.

Un aspetto importante nella qualità dei sistemi formativi territoriali risiede nella loro capacità di raccordarsi con i sistemi del lavoro e dell'orientamento (Di Battista, Landi, Palomba). Diamo conto in questo numero di quanto emerso dalla relativa Indagine naziona-

le svolta dall'ISFOL. Contesti istituzionali orientati alla sinergia operativa e alla complementarità tra i sistemi della formazione, del lavoro e dell'orientamento incidono in misura rilevante sull'efficacia dell'offerta formativa.

Voglio segnalare anche un ulteriore contributo legato a un'altra importante indagine svolta in Istituto, quella sulla qualità del lavoro, condotta con cadenza quadriennale a partire dal 2002 (Bergamante, Gualtieri). I risultati qui descritti costituiscono un'anticipazione rispetto alla conclusione dell'intero progetto, prevista entro la fine del 2012. Dall'analisi emerge che le quote di occupati soddisfatti del proprio lavoro sono in Italia decisamente elevate: il 20% si ritiene molto soddisfatto del proprio lavoro, il 67,8% si dichiara abbastanza soddisfatto, mentre l'11% esprime poca soddisfazione e l'1,7% totale insoddisfazione. La soddisfazione complessiva (molto o abbastanza) ha subito però una leggera contrazione nel tempo, passando dal 90,6% del 2002 all'87,3% del 2010.

Le principali criticità appaiono legate soprattutto alle retribuzioni, alle progressioni di carriera e alla stabilità lavorativa. Vi sono anche elementi extralavorativi che contribuiscono a determinare i livelli di soddisfazione, come ad esempio la possibilità di conciliare gli impegni professionali con quelli della vita privata. Un ultimo dato su cui riflettere. Dall'indagine risulta che nel nostro paese la soddisfazione è influenzata anche dall'investimento in capitale umano, in misura maggiore quello risultante dalla formazione *on the job* piuttosto che dal sistema scolastico.

*Sergio Trevisanato*

# LABORATORIO



s.m. dal lat. mediev. *laboratorium*, der. di *laborare* «lavorare»  
Locale o edificio fornito di apposite installazioni  
e apparecchi per esperienze [...] o, in genere, per studi,  
ricerche ed esperimenti tecnici o scientifici (LU1, vol. XI)



# Comunità professionali on-line

## Aspetti valutativi delle performance e dell'ambiente comunitario virtuale

di Guglielmo Trentin

**Riassunto:** le organizzazioni che intendono far leva sulle comunità di pratica professionale (CP) per potenziare il proprio programma di *knowledge management* (KM) aziendale sono disposte a dotare le stesse *communities* di risorse economiche e tecnologiche. A fronte di questo, però, nel medio-lungo periodo, hanno poi l'esigenza di comprendere quanto effettivamente le CP incidano, in termini di efficacia, sullo stesso programma di KM. Si tratta di una questione piuttosto complessa e che non può essere affrontata in modo convenzionale. Gli approcci tradizionali alla valutazione infatti non sono in grado di apprezzare adeguatamente la creatività, la capacità di condividere, le iniziative autonome, il mutuo apprendimento ecc., in altre parole i fattori che determinano la creazione di valore all'interno della comunità e dell'organizzazione. In questo senso l'organizzazione, quando si accinge a valutare l'impatto delle CP sul sistema di KM aziendale, deve essere preparata e disposta ad accettare anche alcuni compromessi, come ad esempio quello di affidarsi a misure di tipo non tradizionale, o comunque non sempre basate sul rilevamento di benefici tangibili. Questo articolo illustra e discute un possibile approccio alla valutazione delle *performance* delle CP e dell'efficacia dei *community virtual environment* (CVE), intesi come l'insieme integrato dei membri, dei processi e delle tecnologie che caratterizzano una CP.

**Parole chiave:** Apprendimento informale; Tecnologie educative; Valutazione

## Introduzione

Oggi più che mai si sente l'esigenza di creare momenti di forte integrazione fra la partecipazione ad attività formative formali (corsi) e i processi di apprendimento informale, tipici dell'aggiornamento continuo professionale. Tanto più che, come fa notare Jay Cross (2007), è di 1:4 il rapporto fra sapere professionale prodotto dalla partecipazione a un intervento formativo formale e quello acquisito giorno dopo giorno attraverso dinamiche informali, osservando, discutendo, creando collegamenti, in altre parole, praticando. In que-

sto senso, l'utilizzo di tecnologie informatiche e della comunicazione (ICT) può rappresentare un'efficace strategia per creare un ponte fra teoria e pratica, soprattutto quando sono basate entrambe sull'interazione sociale.

Non solo, la sempre maggiore diffusione delle ICT (fisse e mobili) nei luoghi di lavoro sta creando le condizioni per un potenziamento dei processi di apprendimento informali, consentendo al singolo di far fronte autonomamente alle proprie esigenze conoscitive, sia attraverso l'utilizzo di fonti info-documentali reperibili (anche) *on-line*, sia mediante l'interazione «a rete» e «in rete» all'interno di comunità professionali (Wenger, 2006) finalizzate ad amplificare i processi di condivisione di conoscenze e buone pratiche.

Se si pensa, infatti, alla dinamica che in genere si innesca durante la ricerca della soluzione a un problema professionale, non è difficile isolarne alcune fasi chiave basate sul:

- «rovistare» all'interno di basi di conoscenza (basi dati documentali, biblioteche, lo stesso *web*) o chiedere a chi è più esperto (affidandosi, cioè, alle conoscenze dei propri pari interpellandoli anche attraverso i servizi di *social networking*);
- cercare specifiche risorse di apprendimento (ad esempio specifici *e-content*) i cui obiettivi formativi siano relazionabili al problema da risolvere, nel tentativo di individuare metodi e procedure che possano guidare nella ricerca della soluzione;
- produrre ipotesi originali, collaborando con altri all'interno di una comunità, nell'ottica di sperimentare nuove soluzioni che successivamente potrebbero tradursi in nuove conoscenze con cui integrare il patrimonio conoscitivo di partenza (individuale e/o dell'intera comunità cui si appartiene).

Focalizzando in particolare l'attenzione sui processi collaborativi che si sviluppano all'interno delle comunità professionali, si può osservare come questi di solito seguano una dinamica tanto naturale quanto efficace (Trentin, 2004), riassumibile in tre passaggi:

- se ho un problema, provo a chiedere aiuto a chi verosimilmente lo ha già affrontato (socializzazione del problema);
- se mi viene suggerita la soluzione e la comprendo, imparo una cosa nuova che entrerà a far parte del mio bagaglio conoscitivo (socializzazione delle migliori pratiche);
- se nessuno ha la soluzione, è probabile che comunque possa trovare sinergie per ricercarla (probabilmente fra chi è consapevole di dover affrontare, prima o poi, un'analogha situazione) e, attraverso questa collaborazione, far crescere le competenze della comunità cui appartengo e che ha deciso di auto-sostenersi (*problem solving* mirato alla crescita della base di conoscenza condivisa tipica di quella comunità).

In tutto ciò il ruolo delle tecnologie, soprattutto quelle di rete, è strategico in quanto esse consentono di amplificare la comunicazione che ha luogo all'interno di questo circolo virtuoso, aumentando quindi la probabilità di approdare a una soluzione (con gli altri o tramite gli altri) o a più soluzioni fra cui scegliere, riducendo contestualmente il tempo necessario a trovarla.

Da tutto ciò deriva che l'uso delle moderne tecnologie a supporto dei processi di apprendimento informale può essere visto come il risultato dell'intersezione fra ICT, processi

di gestione/condivisione delle conoscenze e processi di interazione «a rete» e «in rete» favoriti dalle comunità di pratica professionale (figura 1).

## Il problema della valutazione

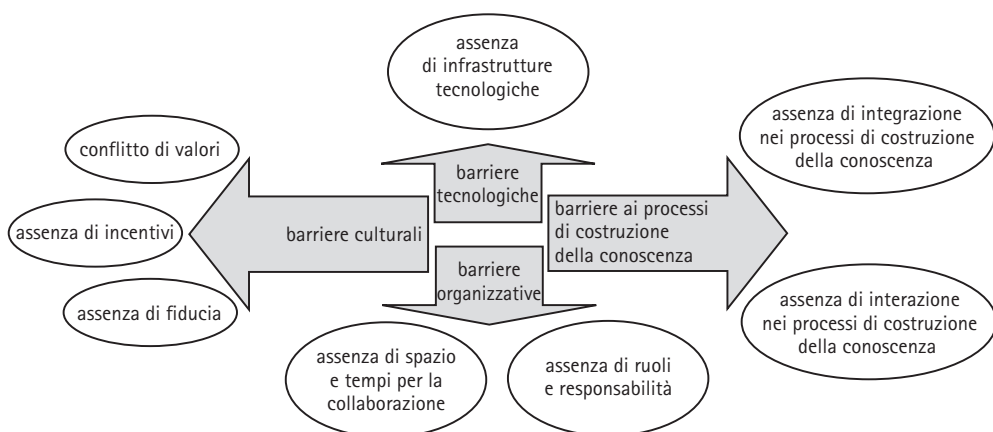
I processi di apprendimento alla pari, basati su dinamiche di interazione informale, forniscono, come s'è detto, un canale privilegiato per una crescita professionale centrata sulla circolazione di conoscenze e buone pratiche (Trentin, 2008).

È ormai noto come le comunità di pratica rappresentino il motore propulsivo di tali dinamiche, tanto che le organizzazioni più illuminate hanno iniziato a coltivarle con lo scopo di rendere più flessibili ed efficaci i loro processi di crescita endogena (Langlois, 2001). Fanno questo mettendo a disposizione delle comunità risorse di vario genere: da quelle tecnologiche a quelle economiche, dagli spazi d'interazione (fisici e virtuali) al tempo da dedicare agli incontri informali ecc.

È però evidente come, a fronte delle risorse impegnate, le organizzazioni/istituzioni abbiano poi bisogno di comprendere se il miglioramento derivato dall'apprendimento informale attraverso l'azione delle comunità abbia effettive ricadute sia sulla professionalità dei singoli sia sulle *performance* dell'intera organizzazione, e quindi sia tale da giustificare l'impegno delle suddette risorse e l'eventuale stanziamento di altre.

Questo aspetto apre una problematica molto complessa che richiama l'esigenza di definire possibili approcci alla valutazione di quanto siano in grado di produrre, in termini di nuove conoscenze, competenze professionali e impatto sulle organizzazioni/istituzioni, i processi di apprendimento informale, soprattutto quelli «a rete» basati sull'uso intensivo delle ICT.

Figura 1. L'apprendimento informale come mix di tecnologie e processi di circolazione della conoscenza



Fonte: Trentin (2004)

## Misurare le performance di una comunità professionale

Huberman e Hogg (1995) sintetizzano così gli aspetti che rendono complessa la valutazione delle *performance* di una comunità professionale (CP):

- non sempre ciò che avviene a livello del «singolo» ha ripercussioni a livello di «comunità»; può cioè verificarsi che elevati livelli di *performance* individuali non si traducano in ritorni tangibili sulla comunità nel suo complesso;
- non sempre comunità che funzionano bene trasferiscono benefici al singolo; il buon funzionamento della comunità, infatti, non implica automaticamente elevati livelli di *performance* per il singolo;
- è difficile trovare un'adeguata misura di *performance* per le CP, in quanto non esiste ancora un accordo preciso sia sul sistema da usare per misurarla (molto probabilmente non unico) sia sui relativi indicatori;
- gli effetti delle attività delle comunità sono spesso differiti nel tempo, ossia hanno ricadute benefiche sull'organizzazione (e la sua utenza) nel lungo periodo, per cui una misurazione a breve termine delle *performance* non sempre è attendibile e/o realizzabile.

Queste difficoltà evidenziano l'esigenza di un'analisi più approfondita tesa a identificare (Lesser, Storck, 2001):

- le condizioni abilitanti che consentano a una CP di avere *performance* elevate;
- i possibili indicatori di *performance* per la comunità.

## Le condizioni abilitanti ai fini delle performance di una CP

Esistono diverse «condizioni abilitanti» interne ed esterne alla comunità, che possono avere un impatto sulle sue *performance*. Secondo la teoria di Frederick Herzberg (1968), l'assenza di tali condizioni può generare vere e proprie barriere di tipo organizzativo, tecnico e culturale, o riguardare direttamente i processi di costruzione e condivisione della conoscenza (figura 2).

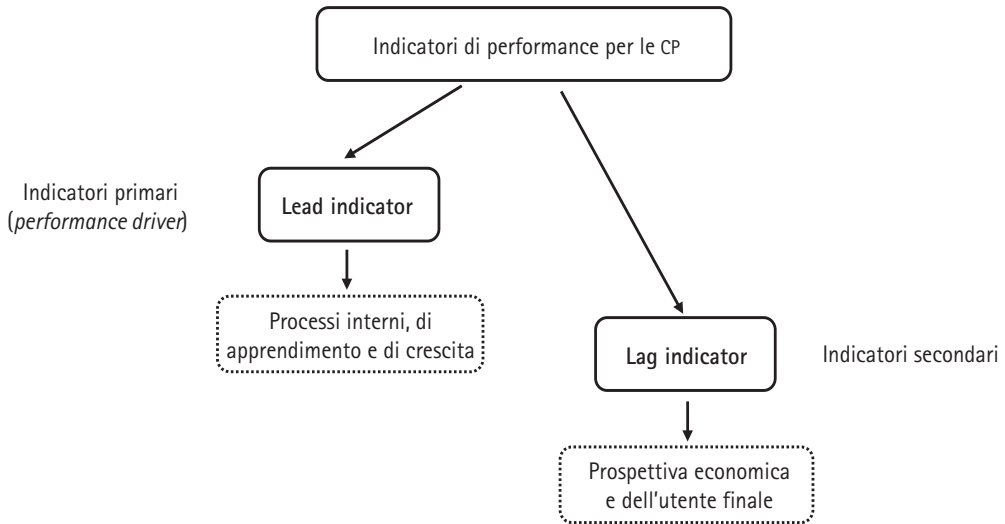
Se le «condizioni abilitanti» sono inesistenti o insufficienti, le *performance* della comunità potrebbero risultare di basso livello. È questa la ragione per cui devono essere prese in considerazione come parte integrante del sistema di valutazione delle *performance*.

Fra le condizioni abilitanti ricordiamo anche la capacità dei membri della comunità di dare e ricevere *feedback*, di interrelarsi, di negoziare, di risolvere collaborativamente i problemi, di creare un clima sociale favorevole, di esprimere un adeguato stile di *leadership* partecipativo, di usare tecniche e tecnologie per la gestione della conoscenza.

L'insieme di queste abilità rende la CP capace di adattarsi in maniera continua e costante ai cambiamenti e ai processi in atto, con effetti migliorativi sia sulle *performance* della comunità stessa, sia, di riflesso, sui risultati conseguibili dall'organizzazione (Herzberg, 1968).



Figura 2. Le barriere che possono avere impatto negativo sulle performance



Fonte: Raiman *et alii* (2000)

## Gli indicatori di performance

Per quanto sia difficile delineare un modello condiviso di misurazione delle *performance* per le CP (anche perché molto probabilmente ne esiste più d'uno), è tuttavia possibile provare a definire un set di indicatori in grado di favorirne il processo di valutazione teso a comprendere se la comunità stia funzionando bene, stia raggiungendo i propri obiettivi, stia facilitando la condivisione delle conoscenze e la realizzazione di un repertorio condiviso di buone pratiche.

Allo scopo può essere utile raccogliere gli indicatori in due diverse tipologie (figura 2), distinguendoli rispettivamente in «indicatori primari» (*lead indicator* o *performance driver*) e «secondari» (*lag indicator*) (Raiman *et alii*, 2000).

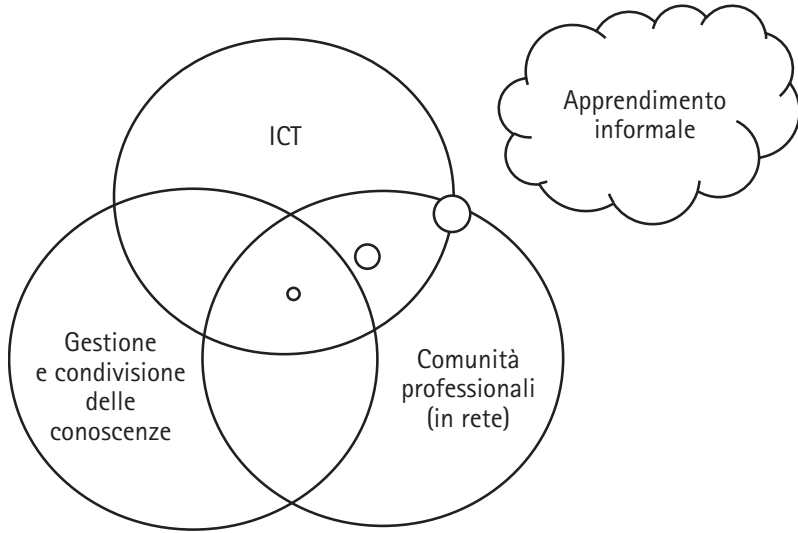
I primi si riferiscono a quali effetti, a lungo termine, può avere l'attività della comunità; questo tipo di indicatori è correlato ai processi interni alla comunità e a quelli di apprendimento e di crescita.

I secondi, sono invece più orientati alle prospettive connesse ai processi esterni, in particolare a quella economica e dell'utente finale.

Nella tabella 1 sono istanziati alcuni indicatori appartenenti alle due diverse tipologie.

È da rimarcare, comunque, come la distinzione degli indicatori nelle due diverse tipologie indicate nella figura 2, di fatto, non debba essere interpretata rigidamente: fra di esse, infatti, vi sono possibili sovrapposizioni e relazioni di causa-effetto a conferma della complessità del problema valutativo e del fatto che la *performance* della comunità debba essere misurata nella sua globalità.

Figura 3. Possibili indicatori di performance



Fonte: Raiman *et alii* (2000)

## Relazioni causa-effetto

Kaplan e Norton (1996) hanno evidenziato l'esistenza di una relazione causa-effetto tra ciò che attiene rispettivamente ai *lead* e ai *lag indicator*.

La loro ipotesi si basa sull'esistenza di forti correlazioni tra l'attività di apprendimento della comunità, il processo interno, il punto di vista degli utenti e la prospettiva economica. Infatti, se una comunità raggiunge *performance* elevate nel processo di apprendimento, realizzando una base di conoscenza condivisa, standard comuni per l'utilizzo delle ICT ecc., anche il processo interno ne trae beneficio, risultando più efficiente grazie alla possibilità, ad esempio, di ridurre i tempi nelle attività di *problem solving*.

Tutto ciò produce a sua volta effetti positivi sulla percezione che i membri hanno della comunità stessa, contribuendo a sviluppare un forte senso di fiducia e lealtà reciproca, aumentando così il livello di coesione interna. E un buon clima di lavoro, si sa, può incidere positivamente anche sull'aspetto economico, favorendo l'ottimizzazione dei costi di gestione della *community* e l'aumento dei margini per l'organizzazione.

## Un possibile approccio alla valutazione degli effetti prodotti dagli apprendimenti interni

Preso nota delle indicazioni che ci provengono dalla letteratura specializzata riguardo ai criteri di misurazione delle *performance* di una CP, proviamo ora a utilizzarle nell'imposta-

**Tabella 1.** Esempi di indicatori primari e secondari

---

Indicatori primari (lead indicator o performance driver)

---

Indicatori riferiti al processo interno	<ul style="list-style-type: none"><li>• Velocizzazione del problem solving</li><li>• Intensità della cooperazione tra i membri</li><li>• Riduzione dei tempi per trovare le soluzioni adeguate</li><li>• Creazione di un repertorio condiviso di standard, metodi, buone pratiche</li><li>• Crescita di produttività</li><li>• Riduzione del rischio di errori</li><li>• Maggiore integrazione dei sistemi IT</li><li>• Maggior livello qualitativo dei prodotti e processi</li><li>• Effetti su tempi, qualità, produttività, costi</li><li>• Capacità di utilizzo ottimale delle risorse</li><li>• Crescita dell'efficienza</li></ul>
---	---

Indicatori riferiti al processo di apprendimento e crescita	<ul style="list-style-type: none"><li>• Numero di idee e nuovi prodotti</li><li>• Aumento dell'innovazione</li><li>• Quantità di prodotti realizzati insieme, trasversalmente ai confini delle unità operative</li><li>• Quantità di attività comuni realizzate per apprendere insieme</li><li>• Qualità dei prodotti e delle risorse realizzati insieme</li><li>• Sviluppo di nuove competenze chiave</li><li>• Crescita della capacità di riuso delle risorse e della conoscenza</li></ul>
---	--

---

Indicatori secondari (lag indicator)

---

Indicatori riferiti alla prospettiva dell'utente	<ul style="list-style-type: none"><li>• Grado di soddisfazione dell'utente</li><li>• Riduzione del numero di lamentele da parte dell'utente</li><li>• Capacità di trattenere gli utenti</li><li>• Senso di fedeltà</li><li>• Atteggiamento di condivisione delle attività</li><li>• Crescita del volume di attività</li></ul>
--	---

Indicatori riferiti alla prospettiva economica	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aumento del profitto</li><li>• Crescita del ritorno d'investimento (ROI)</li><li>• Valore aggiunto risultante dalla gestione della conoscenza da parte della comunità di pratica</li><li>• Riduzione dei costi dovuta agli effetti dell'integrazione e delle sinergie</li><li>• Entrate percepite da nuovi prodotti</li></ul>
--	---

---

re un possibile approccio valutativo delle ricadute dei processi di apprendimento informale che nelle CP stesse hanno luogo. Lo faremo basandoci sulle tre questioni cardine che in genere governano la definizione di ogni processo valutativo, ossia (Rowntree, 1992):

- lo scopo della valutazione;
- l'oggetto (o gli oggetti) della valutazione;
- gli strumenti e i metodi da utilizzare per condurre la valutazione.

Nel caso delle CP è facile che per ciascuno dei tre aspetti vengano date risposte differenti in funzione dell'ottica da cui si parte, e cioè se del *singolo partecipante*, se della *comunità* nel suo complesso, se del *contesto organizzativo* in cui essa è inserita.

In realtà, come si è visto a proposito degli indicatori secondari, la questione dovrebbe essere affrontata anche da una quarta ottica, nello specifico quella dell'utenza finale e/o del territorio su cui una comunità può influire con la propria azione. Il fatto che qui di seguito non venga presa in considerazione non significa volerne sminuire l'importanza quanto piuttosto contenere la discussione che seguirà nei limiti dell'ambito organizzativo-istituzionale ai fini di un'analisi sulla corrispondente crescita endogena.

Ma andiamo per ordine.

## Lo scopo della valutazione

Come anticipato, gli scopi della valutazione possono variare a seconda dell'ottica in cui ci si pone. Ad esempio:

- dal punto di vista del *singolo partecipante*: capire se esistono degli effettivi ritorni dalla partecipazione attiva alla comunità, ossia se è stata in grado di arricchire le sue conoscenze e le sue competenze, migliorando di fatto la sua professionalità;
- dal punto di vista della *comunità*: comprendere se è stata in grado di consolidarsi in termini di numero di partecipanti e di qualità delle *performance*; se il gruppo, in quanto entità collaborativa, ha realmente funzionato in tal senso e quali risultati ha prodotto; se le tecnologie di supporto si sono dimostrate efficaci e a che livello ecc.;
- dal punto di vista del *contesto organizzativo*: capire se il miglioramento della professionalità dei singoli ha avuto un impatto positivo sull'attività dell'organizzazione in cui lavorano, tale da giustificare le risorse allocate alla comunità, nonché un suo possibile rifinanziamento.

## L'oggetto (o gli oggetti) della valutazione

Fissati gli scopi della valutazione, il passo successivo è definire che cosa valutare, ovvero quali sono gli indicatori su cui basarsi per imbastire il processo di monitoraggio funzionale alla valutazione stessa.

Nel caso specifico delle comunità professionali, due sono le questioni rilevanti da pren-

dere in considerazione: i loro effetti e la loro modalità di funzionamento in quanto gruppo collaborativo. Proviamo quindi ad analizzarle mettendo, a rotazione, il fuoco sul singolo individuo, sulla comunità e sul contesto di riferimento.

- *Singolo individuo*. Possibili indicatori di valutazione:
  - il livello di soddisfazione nella partecipazione alla comunità;
  - l'impatto prodotto dalle attività sullo sviluppo delle conoscenze, competenze e capacità individuali;
  - il livello di competenza rispetto alle pratiche di interazione e comunicazione *on-line*;
  - la frequenza, l'efficacia e l'efficienza delle pratiche di accesso individuali alle risorse *on-line* di supporto alla comunità.
- *Comunità*. Possibili indicatori di valutazione:
  - l'incremento del numero dei partecipanti;
  - il livello qualitativo delle *performance*;
  - la frequenza e la qualità degli scambi in sincrono e asincrono;
  - il livello di partecipazione alle interazioni di gruppo;
  - il livello di collaborazione e cooperazione espresso dalla comunità;
  - le modalità di gestione della comunità;
  - i vantaggi e gli svantaggi introdotti dall'uso dei supporti tecnologici scelti per la comunità.
- *Contesto organizzativo*. Possibili indicatori di valutazione:
  - i benefici tangibili (quanto la comunità ha contribuito al ritorno di tipo economico) o comunque legati alla soddisfazione degli *stakeholders*;
  - i benefici intangibili ma ugualmente strategici per l'organizzazione (innovazione, circolazione delle conoscenze, clima interno, passione e soddisfazione nel proprio lavoro ecc.);
  - i benefici inattesi, tutti quelli cioè non previsti nelle finalità che hanno mosso al sostenimento della comunità, ma che ugualmente sono risultati importanti per l'organizzazione, derivanti da una sorta di effetto indotto dall'azione stessa della comunità.

L'elenco dei punti da prendere in considerazione è sicuramente più ampio. Qui se ne sono voluti evidenziare solo i principali, dato che saranno poi le specificità di ogni singola comunità, e del contesto in cui è inserita, a guidare nell'individuazione di ulteriori e più particolari indicatori funzionali alla realizzazione di un efficace processo valutativo.

## Gli strumenti e i metodi da utilizzare per condurre la valutazione

La definizione delle modalità e lo sviluppo degli strumenti da impiegare nelle attività di valutazione rappresentano senza dubbio aspetti piuttosto complessi. Le tecniche e le procedure, infatti, possono variare, di volta in volta, a seconda delle caratteristiche di ciò che si vuol valutare. È importante quindi definire:

- se si intendono valutare prodotti (un documento, un progetto, il *follow-up* di una certa attività ecc.), processi/comportamenti (i livelli di interazione e di collaborazione, il modo di porsi nei confronti del gruppo ecc.), tecnologie di supporto ecc.;
- se l'analisi vuol essere di tipo qualitativo o quantitativo;
- quali rilevamenti possono essere fatti in automatico (elaborando ad esempio i *file di log*)<sup>1</sup> e quali manualmente (interviste, questionari ecc.).

È evidente come, nello specifico delle comunità professionali, fra gli strumenti principali per condurre l'attività valutativa vi siano le interviste dirette ai partecipanti, la somministrazione di questionari, l'organizzazione di *focus group*, lo studio di casi che hanno visto coinvolti i loro membri, l'uso di protocolli di osservazione mentre gli stessi sono all'opera ecc.

Inoltre, nella valutazione, andranno tenuti in considerazione anche gli aspetti più propriamente legati all'uso delle tecnologie, come l'efficacia/efficienza dell'ambiente virtuale comunitario (AVC)<sup>2</sup> allestito per supportare l'azione della CP e il modo in cui questo ne condiziona (in positivo e in negativo) l'interazione collaborativa *on-line*.

## La valutazione dell'ambiente virtuale comunitario

Fra i vari elementi che possono concorrere nella valutazione di un AVC, due più di altri si ritiene debbano essere presi attentamente in considerazione:

- la frequenza di utilizzo dell'AVC da parte della potenziale utenza;
- i processi innescati all'interno dell'AVC per accedere a/richiedere informazioni, discutere/approfondire con gli altri membri le tematiche professionali, produrre collaborativamente nuove soluzioni e nuove conoscenze ecc.

È poi importante tenere in considerazione entrambi questi aspetti dato che singolarmente non possono fornire indicazioni forti sul reale raggiungimento degli obiettivi per cui l'AVC è stato allestito.

Infatti, un'elevata frequentazione dell'AVC non può essere considerata (da sola) indice di buon funzionamento di una comunità professionale *on-line*. L'uso frequente infatti potrebbe essere in prevalenza finalizzato ad accedere ai materiali della comunità, oppure ad avere un ampio uditorio a cui formulare richieste. In questo caso l'AVC può rivelarsi un'utile risorsa per i singoli membri, ma non altrettanto per la comunità intesa come entità finalizzata allo sviluppo di nuove conoscenze e competenze.

Lo spazio virtuale destinato alla comunità può diventare realmente fucina di nuove conoscenze solo quando al suo interno si innescano processi collaborativi «a rete» attraverso

<sup>1</sup> *File* in cui i sistemi registrano automaticamente ogni singola azione compiuta dagli utenti durante l'interazione in rete: consultazione di documenti, lettura/scrittura di messaggi, attività di *chatting*, tempi e frequenza di connessione ecc.

<sup>2</sup> Per «ambiente virtuale comunitario» (AVC) qui si intende l'insieme integrato dei membri, dei processi e delle tecnologie che caratterizzano una data comunità professionale *on-line*: *community virtual environment* (cve).

cui favorire confronti, la ricerca di soluzioni, la circolazione dei saperi e delle buone pratiche professionali. Infatti, per quanto un processo collaborativo, di per sé, non rappresenti una condizione sufficiente per lo sviluppo di nuove conoscenze, il fatto che abbia luogo è però condizione forte (necessaria) per affermare che la comunità in questione sia potenzialmente uno strumento per la crescita conoscitiva dei suoi membri.

## Un possibile set di indicatori di valutazione

Indipendentemente dallo strumento o dagli strumenti di valutazione che si intende adottare (dalle interviste, ai *focus group*, all'analisi automatica dei *file* di *log* ecc.), particolare attenzione va posta nella scelta del set di indicatori sulla base dei quali impostare poi la loro implementazione.

A titolo d'esempio, nella tabella 2 ne è riportato un possibile insieme, articolato in cinque principali macro-categorie (Trentin, 2004; 2008).

Come si può osservare, le prime tre categorie si riferiscono a dati rilevabili attraverso sia la lettura dei tracciati prodotti automaticamente dalla piattaforma, sia l'analisi diretta delle dinamiche comunicative/collaborative interne all'avc.

Per i rilevamenti relativi alle restanti due categorie è invece opportuno predisporre altrettanti questionari da somministrare ai membri della comunità.

## Conclusioni

Dalla discussione sviluppata in questo contributo deriva chiaramente che la valutazione delle ricadute dei processi di apprendimento informali interni a una CP non può essere condotta in modo convenzionale. Gli approcci tradizionali alla valutazione infatti non sono in grado di apprezzare adeguatamente la creatività, la capacità di condividere, le iniziative autonome, il mutuo apprendimento ecc., fattori chiave cioè che determinano la creazione di valore all'interno della comunità e dell'organizzazione/istituzione cui questa appartiene (Wenger *et alii*, 2007).

Tuttavia, se da un lato la valutazione di tali fattori non può partire dal considerarli semplici quantità da misurare, dall'altro non si può nemmeno rinunciare a condurla perché troppo complessa.

In questo senso le misurazioni devono essere intese come l'«arte del possibile», piuttosto che l'adozione di vecchie metodologie di misurazione applicate a nuove tipologie di attività. Anche perché, come scrive Karl-Erik Sveiby (1997), «se misuriamo il nuovo con strumenti del vecchio, non 'vedremo' mai il nuovo. I flussi della conoscenza e i valori intangibili sono in genere qualcosa di non-monetario. Quindi abbiamo bisogno di un modo nuovo e diverso di misurarli».

Partendo proprio da queste considerazioni, nel contributo si è cercato di offrire una serie di spunti di riflessione su possibili modi di affrontare il problema. Uno di questi, in particolare, si basa sull'analisi delle *performance* di una CP come effetto dei processi di apprendimento alla pari che si sviluppano al suo interno. E, in senso duale, la misura delle

Tabella 2. Indicatori di monitoraggio e valutazione di un AVC

---

A	Frequenza d'uso dell'AVC	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tipologia, consistenza numerica e abitudini dell'utenza</li><li>• Frequenza di accesso all'AVC da parte dei singoli utenti</li><li>• Numero dei messaggi scambiati nelle diverse aree di interazione</li></ul>
B	Tipologie di utilizzo dell'AVC	<ul style="list-style-type: none"><li>• Finalità della comunicazione (accesso al materiale documentale, richieste di informazioni, invio di informazioni, costruzione di FAQ, attività di self-help ecc.)</li><li>• Tipologia della comunicazione: uno-a-uno (richieste a un esperto, ai singoli membri, al community manager, agli opinion leader ecc.), uno-a-molti (comunicazioni e/o richieste a tutti), multi-a-molti (interazione in forum e/o gruppi di lavoro)</li></ul>
C	Processi collaborativi attivati nell'AVC	<ul style="list-style-type: none"><li>• Grado di partecipazione/contribuzione del singolo alle aree di interazione (forum e/o gruppi di lavoro)</li><li>• Qualità dei contributi del singolo alle interazioni in forum e/o gruppi di lavoro</li><li>• Argomenti trattati nei forum</li><li>• Tipologie delle produzioni collaborative e loro livello qualitativo</li></ul>
D	Modalità di supporto/animazione	<ul style="list-style-type: none"><li>• Supporto alla comunità da parte delle diverse figure chiave (numero e qualità degli interventi, loro efficacia, prontezza nella risposta a domande dirette o nella gestione di situazioni critiche ecc.)</li><li>• Stimolo, animazione e coordinamento delle attività collaborative</li></ul>
E	Opinioni dirette dei community member	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gradimento riguardo alla strutturazione organizzativa dell'AVC</li><li>• Interesse nei confronti dei temi di discussione e dei materiali messi a disposizione nel repository della comunità</li><li>• Utilità professionale dei temi trattati</li><li>• Penetrazione dell'uso dell'AVC nelle prassi lavorative</li><li>• Miglioramento della comunicazione interpersonale interna</li><li>• Velocizzazione dei processi di problem solving</li><li>• Sviluppi e miglioramenti da apportare all'AVC</li></ul>

---



*performance* delle CP può essere considerata elemento principe nella valutazione delle ricadute dei processi di apprendimento informale prodotti nella e dalla comunità.

È comunque evidente come qualunque discorso legato alla valutazione di una comunità professionale *on-line* non possa prescindere dalla creazione delle condizioni necessarie affinché il miglioramento/snellimento dell'interazione interpersonale favorito da un AVC si traduca realmente nella velocizzazione dei processi di condivisione delle conoscenze e di ricerca di soluzioni a problemi professionali/aziendali. Tali potenzialità possono essere espresse solo attraverso l'acquisizione di una reale mentalità comunitaria. Ciò che può realmente fare la differenza, cioè, è un salto culturale che renda consapevoli tutti i membri della necessità di una partecipazione attiva alla vita comunitaria, non limitata alla frequentazione dell'AVC solo quando si abbia bisogno di supporto per risolvere un proprio problema professionale, bensì estesa ai momenti in cui si forniscono e/o si cercano collaborativamente le soluzioni anche agli altrui problemi.

Questo induce una seria riflessione su ciò che può essere indicato come il «ritorno d'investimento» nella partecipazione attiva alla vita della comunità. In altre parole: che tipo di ritorno si può avere a fronte di un consistente investimento del proprio tempo nell'interagire e condividere conoscenze, informazioni e materiali con gli altri?

I ritorni potenziali possono essere diversi:

- acquisizione di nuove informazioni e conoscenze dagli altri e agendo con gli altri;
- disponibilità di un'ampia platea a cui rivolgere richieste;
- possibilità di attivare sinergie nella ricerca di soluzioni a problemi professionali;
- possibilità di confronto su specifici argomenti;
- stimolo a una riflessione e sistematizzazione delle proprie conoscenze;
- acquisizione autonoma di nuove conoscenze favorita dal processo di cui al punto precedente;
- accesso a *repository* di materiali selezionati pertinenti la propria attività professionale.

Affinché tali potenzialità si trasformino in qualcosa di tangibile, è però necessario che ciascun membro trovi il giusto equilibrio fra l'uso dell'AVC come sorgente di risorse professionali e la partecipazione attiva e propositiva alle sue dinamiche e alla sua evoluzione.

Questo significa essere disponibili, non solo a collaborare in presenza di una richiesta esplicita proveniente dal gruppo o da un suo membro, ma anche a contribuire spontaneamente (non necessariamente, cioè, in base a una richiesta diretta) all'integrazione della base di conoscenza condivisa della comunità ogni qualvolta ci si imbatte in risorse *on-line* (e non) ritenute d'interesse per i colleghi.

## Bibliografia

- Cross J., *Informal Learning: Rediscovering the Natural Pathways That Inspire Innovation and Performance*, Pfeiffer, San Francisco, 2007.
- Herzberg F., *One More Time: How Do You Motivate Employees?*, «Harvard Business Review», 46 (1968), n. 1, pp. 53-62.

- Huberman A., Hogg T., *Community of Practice: Performance and Evolution*, «Computational and Mathematical Organization Theory», n. 1, 1995, pp. 73-79.
- Kaplan R., Norton D.P., *The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*, Harvard Business School Press, Boston, 1996.
- Langlois R.N., *Knowledge, Consumption, and Endogenous Growth*, «Journal of Evolutionary Economics», 11 (2001), n. 1, pp. 77-93.
- Lesser E.L., Storck J., *Communities of Practice and Organizational Performance*, «IBM System Journal», 40 (2001), n. 4, pp. 21-27.
- Raiman J., Koehne M., Seufert A., von Krogh G., Back A., *Performance Measurement of Communities of Practice*, Research Center KnowledgeSource, University of St. Gallen, 2000, <[www.KnowledgeSource.org](http://www.KnowledgeSource.org)>.
- Rowntree D., *Exploring Open and Distance Learning*, Kogan Page, London, 1992.
- Sveiby K.-E., *Measuring Intangible Asset*, 1997, <[www.sveiby.com.au/IntangAss/MeasureIntangibleAssets.html](http://www.sveiby.com.au/IntangAss/MeasureIntangibleAssets.html)>.
- Trentin G., *Apprendimento in rete e condivisione delle conoscenze: ruolo, dinamiche e tecnologie delle comunità professionali online*, Franco Angeli, Milano, 2004.
- Trentin G., *Learning and Knowledge Sharing Within Online Communities of Professionals: An Approach to the Evaluation of Virtual Community Environments*, «Educational Technology», 48 (2008), n. 3, pp. 33-38.
- Wenger E., *Comunità di pratica: apprendimento, significato e identità*, Raffaello Cortina, Milano, 2006.
- Wenger E., McDermott R., Snyder W.M., *Coltivare comunità di pratica*, Guerini e Associati, Milano 2007.

Per citare questo articolo: Guglielmo Trentin, *Comunità professionali on-line*, «Osservatorio Isfol», 11 (2012), n. 1, pp. 13-26.

# Qualità della formazione, sviluppo, regolazione sociale

## Un'analisi comparata dei divari regionali

di Francesco Gaudio

**Riassunto:** il contributo esamina in chiave empirica alcuni significativi squilibri territoriali relativi al settore della formazione professionale in Italia. L'analisi si basa su un modello concettuale *ad hoc* che ha consentito di elaborare una mappa della «qualità in chiave sistemica» del settore e di metterla in relazione ad altri divari strutturali e tendenzialmente esogeni. Il lavoro si propone soprattutto di riflettere su alcuni basilari ostacoli a uno sviluppo armonico del settore, che però riscuotono un'attenzione insufficiente nel dibattito corrente. In virtù dei risultati, si sottolinea l'esigenza di potenziare una valutazione differenziale su base locale, tesa a rilevare e correggere eventuali difetti «di teoria e/o di implementazione» nelle politiche territoriali di settore.

**Parole chiave:** Qualità della formazione; Sviluppo economico; Valutazione

## Premessa

Il contributo affronta il tema degli squilibri territoriali relativi al settore della formazione professionale (da ora: FP) in Italia, che costituisce da tempo una componente non secondaria delle politiche nazionali e comunitarie per la crescita e l'occupazione (Commissione europea, 1994, 2005; Gagliardi, 2001). L'oggetto di analisi si fonda su un modello concettuale elaborato *ad hoc*, attraverso cui è stato possibile ricostruire alcuni significativi differenziali di «qualità sistemica»<sup>1</sup> e porli in controluce con più generali divari strutturali ed esogeni al settore. L'intento del lavoro è, in ultima istanza, di appuntare l'attenzione su alcuni fattori ostativi a uno sviluppo effettivo e armonico del settore, che ci pare non siano sufficientemente tenuti in considerazione da un dibattito talvolta forse troppo «alto e sofisticato» rispetto ad alcuni vincoli tipici dei diversi contesti regionali.

<sup>1</sup> Per una ricognizione degli obiettivi comunitari in tema di qualità dei sotto-sistemi VET si veda

il recente «comunicato di Bruges» (Commissione europea, 2010).

L'assetto istituzionale e operativo della FP nel nostro paese, sostanzialmente modulato su base regionale, rende opportune comparazioni incentrate sulla dimensione territoriale. Si può ritenere, difatti, che peculiarità locali – sebbene inserite in una cornice ordinamentale di livello nazionale – possano aver sedimentato lungo lo stivale una progressiva differenziazione di servizi e offerte. In quest'ottica, il contributo si propone di predisporre una mappa di talune criticità (e, di converso, di situazioni virtuose) che caratterizzano attualmente il settore nel nostro paese, e – per questa via – di delineare una distribuzione dei principali *gap* intercorrenti fra i venti sottosistemi regionali di FP. Sotto questo profilo, risulteranno piuttosto evidenti le difficoltà di gran parte delle regioni meridionali, ossia dei contesti caratterizzati da ritardi diffusi su numerosi altri fronti.

Non a caso, il lavoro trae ispirazione da un ricco e accreditato filone di analisi sugli squilibri territoriali nel rendimento delle istituzioni, dell'economia e della società italiana; un filone che si iscrive nel complesso di studi socio-economici sul cosiddetto meridionalismo post-unitario, che ha successivamente ripreso vigore nell'ambito delle politiche comunitarie di sviluppo e coesione e, più di recente, del dibattito sulla riforma federale dello Stato. Di ciò non è qui possibile, per ovvie ragioni di spazio, dare conto neppure in modo approssimativo. Bisogna rimarcare, però, come in questo ambito la riflessione sui *gap* territoriali nella FP – che pure viene concepita come una leva strategica per la crescita e la coesione socio-economica – risulti troppo debole e frammentaria, penalizzando oggettivamente il necessario processo di razionalizzazione e riordino del settore. Da questo medesimo punto di vista, autorevoli esperti coordinati da Giuseppe De Rita hanno di recente sottolineato che «le distanze dai *benchmark* europei e molti dei problemi della formazione in Italia assumono dimensioni completamente differenti a seconda delle diverse aree del paese. Queste stesse differenze costituiscono, infatti, un nodo cruciale nella composizione dei nostri radicati squilibri territoriali, in quanto causa di diseguaglianze tra cittadini in termini di opportunità offerte, di diritti disattesi e, nella fattispecie, di qualità dei sistemi formativi» (Commissione di studio e di indirizzo sul futuro della formazione in Italia, 2009, pp. 30-31).

L'articolo si compone di tre sezioni, nelle quali si cerca di dar conto in modo essenziale dei risultati di un ben più vasto lavoro di analisi empirica e bibliografica frutto di una proficua collaborazione fra l'ISFOL e il Dipartimento di Sociologia e di Scienza Politica dell'Università della Calabria<sup>2</sup>.

Si parte dalla descrizione del modello concettuale di analisi dei *gap*, che – predisposto appositamente nello studio – si ispira a una visione sistemica della qualità delle offerte di servizi alla persona. Esso si articola in un set di dieci indicatori di sintesi messi a punto valorizzando dati e informazioni di secondo livello, desunti principalmente da studi dell'ISFOL. Il modello potrebbe rappresentare una sorta di prototipo da sperimentare in azioni periodiche di monitoraggio e valutazione del settore<sup>3</sup>. Poiché lo si considera come un prodotto con uno specifico valore aggiunto, se ne fornisce una descrizione piuttosto accurata.

<sup>2</sup> Vorrei ringraziare il professor Pietro Fantozzi (direttore del Dipartimento) che ha promosso e sostenuto la collaborazione, nonché tutto il personale per i suggerimenti e il contributo fornito a vari livelli nel corso del lavoro di ricerca. Rivolgo, inoltre, un ringraziamento particolare alla dotto-

ressa Claudia Montedoro (dirigente dell'Area Risorse Strutturali e Umane dei sistemi formativi dell'ISFOL) per la lungimiranza dimostrata nel promuovere l'attività.

<sup>3</sup> Il modello ha ovviamente significative affinità con il «quadro di riferimento per la valutazione

Nella seconda parte del lavoro si presentano i risultati ottenuti dall'applicazione del modello stesso. Per limiti di spazio l'analisi viene ridotta all'essenziale, dando però al lettore la possibilità di effettuare una ricognizione più puntuale dei divari in base ai valori assunti dai diversi indicatori per ciascuna regione. In questo caso, si è preferito riservare uno spazio particolare alla presentazione di una misura unitaria del «livello qualitativo dei sottosistemi regionali di FP» ottenuta come una sintesi finale dei medesimi indicatori. Come si vedrà, si delinea una geografia della qualità dei sistemi di FP piuttosto lineare e del tutto coerente con il tradizionale modello dualistico Centro-nord/Mezzogiorno. In tal senso, i risultati sembrano confermare il paradosso di un sistema che appare in difficoltà e in ritardo proprio nei contesti territoriali dove è chiamato a uno sforzo specifico e aggiuntivo.

Tale geografia dei divari territoriali nel nostro paese, però, è tutt'altro che una novità. Di ciò si discute nella terza sezione, dove ci si sofferma su alcuni ulteriori squilibri di natura socio-economica che differenziano in termini qualitativi le diverse entità regionali. Lo scopo è di far risaltare le fortissime analogie intersettoriali in funzione esplicativa e – conseguentemente – per la promozione di approcci più accorti nelle *policy* di sviluppo del settore.

## Modello di analisi

Il modello (tabella 1) contempla alcune fra le principali dimensioni critiche del funzionamento dei servizi alla persona secondo l'impostazione dei cosiddetti approcci *input-outcome* (cfr. Gori, Vittadini, 1999). Come accennato, l'oggetto di analisi è stato identificato nei «sistemi regionali di FP» allo scopo di metterne in luce alcuni significativi divari qualitativi su base territoriale.

Una declinazione empiricamente sostenibile (ossia, effettivamente suffragata da dati)<sup>4</sup> dell'oggetto ha portato a identificare dieci indicatori composti afferenti a tre dimensioni<sup>5</sup>. Nella formulazione proposta, alcuni di essi erano già disponibili nell'ambito degli studi ISFOL; in altri casi, gli indicatori sono stati elaborati *ad hoc* utilizzando comunque la medesima fonte informativa.

della qualità della FP territoriale» proposto dall'ISFOL (cfr. ISFOL, 2010b), pur se con importanti specificità riconducibili alle finalità dello studio (rilevare i divari), al suo impianto metodologico (costruzione di indicatori composti su dati già disponibili) e all'approccio (di tipo macroterritoriale).

<sup>4</sup> L'analisi verte esclusivamente su dati di secondo livello prodotti generalmente nell'ambito di studi empirici condotti dall'ISFOL, ripresi e valorizzati in funzione delle finalità del lavoro. Pertanto, l'identificazione dei descrittori risente della più generale dotazione di dati e informazioni effettivamente disponibili sul sistema.

<sup>5</sup> Nel modello sono state contemplate anche alcune misure di *outcome* in termini di «esiti occupazionali» desunte dalle recenti indagini *placement* dell'ISFOL (cfr. ISFOL, 2006, 2010a). Di queste, però, non si discute nel presente contributo poiché non utilizzate nella costruzione dell'indicatore di sintesi finale sui «divari territoriali dei sistemi di FP», sia a causa di un insufficiente e disomogeneo livello di disaggregazione dei dati disponibili, sia in base alla considerazione che i tassi di occupabilità possano dipendere prioritariamente dal mercato del lavoro locale.

**Tabella 1.** Il modello di analisi: descrizione di dimensioni e indicatori

Dimensione	Indicatore	Descrizione
I. L'azione istituzionale (qualità della governance)	1. Dinamismo dei dispositivi di accreditamento	Misura la capacità di regolazione istituzionale del sistema (anno 2007). Sintesi di: a. scostamento dei "contenuti" dei modelli regionali di accreditamento rispetto al modello base (DM 166/2001): a1) affinamento dell'impianto (numero di provvedimenti emanati nel corso della programmazione 2000-2006 del FSE); a2) sperimentazione dell'impianto; a3) precisazione e contestualizzazione dei contenuti rispetto al DM; b. efficienza e rigore delle «procedure» di implementazione dei dispositivi in fase di monitoraggio e valutazione dei requisiti: b1) propensione al coinvolgimento degli attori locali; b2) rigore applicativo (modalità di verifica, rispetto del vincolo relativo al CCNL); b3) tempistica
	2. Capacità di utilizzo delle risorse	Misura di efficienza realizzativa, in particolare per ciò che concerne la capacità delle regioni di gestire al meglio le risorse disponibili per la formazione (anni 2002-2005). Rapporto fra «spesa effettivamente sostenuta» e «relativi impegni di spesa» tra gli anni 2002 e 2005 (è stata esclusa la spesa dei residui 2002)
II. Le organizzazioni di settore (qualità degli input tecnici)	3. Sviluppo organizzativo delle sedi formative	Misura del dinamismo organizzativo degli enti erogatori di servizi formativi (anno 2002). Sintesi delle seguenti dimensioni (a loro volta sintesi di indicatori elementari): 1) orientamento alla qualità; 2) identità propriamente formativa; 3) personalizzazione degli interventi; 4) orientamento imprenditoriale; 5) specializzazione nella stessa filiera; 6) diversificazione nella stessa filiera; 7) diversificazione funzionale degli addetti

(segue)

Tabella 1 (segue)

Dimensione	Indicatore	Descrizione
	4. Competenze professionali dei formatori	<p>Misura del livello di competenze professionali di livello formale, informale e non formale degli addetti dei servizi formativi (anno 2006). Sintesi di:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. competenze formali (titolo di studio, titolo post-laurea, abilitazione alla professione, frequenza della formazione in servizio, tempo trascorso dall'ultimo corso di formazione in servizio);</li> <li>2. competenze non formali (coerenza fra attività svolta e precedenti esperienze lavorative);</li> <li>3. competenze informali (professione padre/madre, titolo di studio padre/madre)</li> </ol>
III. Le offerte (qualità di processo e di risultato)	5. Attrazione destinatari potenziali	<p>Misura la capacità del sistema dei servizi di formazione professionale di proporsi come un'opportunità verso esigenze di occupabilità dell'utenza potenziale (anni 1998-2004). Rapporto fra la media annua degli allievi iscritti ai corsi di formazione (periodo 1998-2005) e i destinatari potenziali, stimati sommando (su dati di fonte Censimento ISTAT 2001) i destinatari della cosiddetta «formazione giovani», della formazione per adulti disoccupati e della formazione per adulti occupati</p>
	6. Utilizzo dei servizi	<p>Misura il grado di impiego dell'utenza potenziale della rete di servizi disponibili sul territorio (a.f. 2004-2005). Rapporto fra allievi iscritti ai corsi di formazione (a.f. 2004-2005) e «sedi accreditate» (2005)</p>
	7. Produttività degli addetti	<p>Misura del grado di efficienza interna dei processi organizzativi (anno 2006). Indicatore di sintesi di: destinatari/addetti; ore FP erogata/addetti</p>

(segue)

Tabella 1 (segue)

Dimensione	Indicatore	Descrizione
	8. Costi per allievo	Misura il costo unitario delle attività per utente (anni 1998-2004). È un tipico indicatore di efficienza esterna, ossia della capacità di coinvolgere un dato volume di destinatari potenziali a parità di investimento economico. Rapporto fra il totale degli allievi dei corsi nel periodo 1998-2004 e totale della spesa nello stesso periodo
	9. Volume di prestazioni	Misura di livello tendenziale di adeguatezza quantitativa dell'offerta formativa effettivamente erogata in rapporto alla popolazione target (anni 1998-2005). Rapporto fra la media annua dei corsi di formazione attivati (periodo 1998-2005) e i destinatari potenziali (censimento 2001)
	10. Efficacia interna	Misura diretta della qualità «interna» dei servizi, ossia della capacità di coinvolgere i destinatari fino alla conclusione prevista dei percorsi formativi. Tasso di conclusione dei percorsi formativi (allievi che concludono il corso / totale iscritti %)
Indicatore sintetico finale dei DIVARI QUALITATIVI DEI SISTEMI TERRITORIALI DI FP		Fornisce un'immagine diretta e immediata dei divari regionali del sistema di FP. Indicatore di sintesi dell'intero set presentato a eccezione dell'indicatore di outcome

La *prima dimensione* chiama in causa la «qualità della *governance* istituzionale». Com'è noto, le politiche formative costituiscono un ambito di competenza specifica delle istituzioni regionali, la cui funzione di governo si esplica soprattutto nel presidio di due sotto-dimensioni critiche.

- *Indicatore 1*. In questa fase storica, la regolazione del sistema può essere fatta coincidere col processo di implementazione dei dispositivi di accreditamento, strumenti volti ad assolvere alle tipiche esigenze di garanzia di qualità delle offerte di servizi a finanziamento pubblico. Si tratta, com'è noto, di dispositivi introdotti gradualmente nelle



regioni alla luce delle indicazioni del DM 166/2001, rispetto ai quali si è fatto riferimento a una misura sintetica di «dinamismo».

- **Indicatore 2.** La programmazione e gestione delle risorse, di fonte nazionale o comunitaria<sup>6</sup>, è stata vagliata ricorrendo a un indicatore di «efficienza realizzativa della spesa». Questo si riferisce alla quota di spesa effettivamente sostenuta rispetto a quella precedentemente impegnata nella macroprogrammazione esecutiva. Si tratta, nel caso specifico, di una sottodimensione critica nel breve e medio-lungo periodo, sia sul piano della capacità di programmazione istituzionale sia per evitare i rischi del cosiddetto «disimpegno automatico» dei fondi comunitari<sup>7</sup>.

La *seconda dimensione* considerata dal modello riguarda le organizzazioni di settore, in termini di *input* strategico del sistema o, se vogliamo, in una logica di «qualità intrinseca delle offerte». Si riferisce, in particolare, a tutta una serie di aspetti connessi ai requisiti strutturali e di funzionamento delle sedi formative, con particolare attenzione alla dimensione critica delle competenze degli addetti. Anche in questo caso sono state identificate due sottodimensioni e altrettante misure *ad hoc*.

- **Indicatore 3.** Lo «sviluppo organizzativo delle sedi formative» fa riferimento al cosiddetto «modello agenziale» che ha ampiamente ispirato il DM 166/2001. Si tratta di una sorta di idealtipo di servizio di qualità, con cui si evoca una struttura snella, flessibile, agile nelle risposte da dare alle sollecitazioni del mercato del lavoro, aperta, in grado cioè di riprodurre risposte differenziate a bisogni differenziati, anche diverse dai corsi tradizionali (cfr. Nicoli, 2000). Il relativo indicatore di sintesi è stato messo a punto dall'ISFOL nell'ambito delle indagini periodiche sulla condizione professionale dei formatori (cfr. ISFOL, 2005).
- **Indicatore 4.** Le «competenze professionali dei formatori» rappresentano ovviamente una componente strategica della qualità delle offerte in campo formativo, su cui in passato si è sviluppato un ampio dibattito (tra gli altri: ISFOL, 1998, 2005) che, tuttavia, non è riuscito a impattare sui processi di sviluppo effettivo del sistema<sup>8</sup>. La metodologia di costruzione dell'indicatore è stata messa a punto dall'ISFOL nella prima indagine sulla «condizione professionale delle risorse umane della formazione professionale» (2003) (cfr. ISFOL, 2005, pp. 241-242). Ai fini specifici essa è stata applicata – con lievi accorgimenti tecnici – sui dati rilevati in un'indagine successiva<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Per un quadro sistematico, benché relativamente datato, si veda ISFOL (2004), nonché i recenti Rapporti annuali ISFOL.

<sup>7</sup> È il meccanismo contemplato dall'art. 93 del Reg. CE 1083/2006 (con le modifiche introdotte dall'art. 1, par. 13 del Reg. CE 539/2010) attraverso cui la Commissione procede al disimpegno automatico della parte di un impegno di bilancio connesso a un programma operativo per cui non è stata presentata domanda di pagamento dopo due anni dalla scadenza, che in tal caso – appunto –

viene automaticamente disimpegnata dalla Commissione europea.

<sup>8</sup> Il riferimento prioritario è alla mancata implementazione – nei dispositivi di accreditamento «di prima generazione» – dell'allegato c al DM 166/2001, che richiamava proprio gli standard minimi di competenza dei formatori.

<sup>9</sup> Si tratta della Terza indagine nazionale dell'ISFOL sulle risorse umane della FP, realizzata nel 2006 con riferimento all'annualità precedente.

La *terza dimensione* chiama in causa le offerte formative evocandone i diversi ambiti del processo di lavorazione e dei risultati. Avendo un nesso più diretto con il complesso tema della qualità erogata, questa dimensione è stata maggiormente articolata dal punto di vista dei descrittori empirici.

- *Indicatore 5.* Anzitutto, si è fatto riferimento alla «capacità di attrazione» del sistema nei confronti dell'utenza potenziale, ossia a una tipica misura indiretta di quanto le offerte formative sul territorio siano conosciute e percepite come risposta valida ed efficace a bisogni di rafforzamento delle competenze e dell'occupabilità.
- *Indicatore 6.* L'«utilizzo dei servizi» è, a sua volta, un utile riferimento sull'efficienza del sistema, poiché riguarda il grado di impiego – e, dunque, un'effettiva ed equilibrata «messa in produzione» – della rete di servizi sul territorio.
- *Indicatore 7.* L'indicatore successivo chiama in causa la «produttività degli addetti» in termini di volume di formazione erogata e di destinatari dell'azione professionale. Si tratta di un classico parametro di efficienza dei processi organizzativi che assume rilevanza sul piano aggregato soprattutto qualora non sia possibile disporre di misure *micro* sulla produttività aziendale.
- *Indicatore 8.* Sempre in riferimento alle attività formative, è stato calcolato un parametro di «costo per allievo». Si tratta di un tipico e particolarmente rilevante indicatore di efficienza (esterna) delle offerte, che esprime la capacità di ampliare il raggio d'azione degli investimenti in formazione in termini di beneficiari coinvolti. Il parametro non va considerato, ovviamente, come una funzione diretta di utilità dell'investimento, poiché nulla dice sull'impatto effettivo delle attività. Tuttavia, associato ai restanti indicatori (o, comunque, in condizioni di relativa equivalenza qualitativa delle offerte), esso indica una diversa capacità di massimizzare l'utilità degli investimenti anche su questo fronte.
- *Indicatore 9.* È stata, poi, messa a punto una misura relativa di «volume» dell'offerta di servizi sul territorio, che è un indicatore – ancorché di livello tendenziale<sup>10</sup> – di adeguatezza quantitativa delle prestazioni. Di norma, questa famiglia di indicatori segnala anche la possibilità di soddisfare le esigenze diversificate della platea di beneficiari potenziali.
- *Indicatore 10.* L'ultimo indicatore fa riferimento al tasso di conclusione dei percorsi formativi da parte degli iscritti. Si tratta di un'importante misura dell'efficacia interna delle offerte, sul piano del «coinvolgimento e dell'esposizione» al programma e – di conseguenza – del contenimento del *drop-out*. Pur non essendo una funzione diretta di impatto – che, nel caso specifico, risente inevitabilmente di fattori di contesto (cfr. ISFOL, 2006, 2010a) – nei servizi alle persone questa tipologia di indicatori si configura di norma come un valido parametro di riuscita dell'intervento.

<sup>10</sup> Una misura più affidabile sarebbe rappresentata dalle ore di formazione erogata, poiché ciascun corso può avere una durata anche molto

variabile. Il dato, tuttavia, non è al momento disponibile su base regionale.

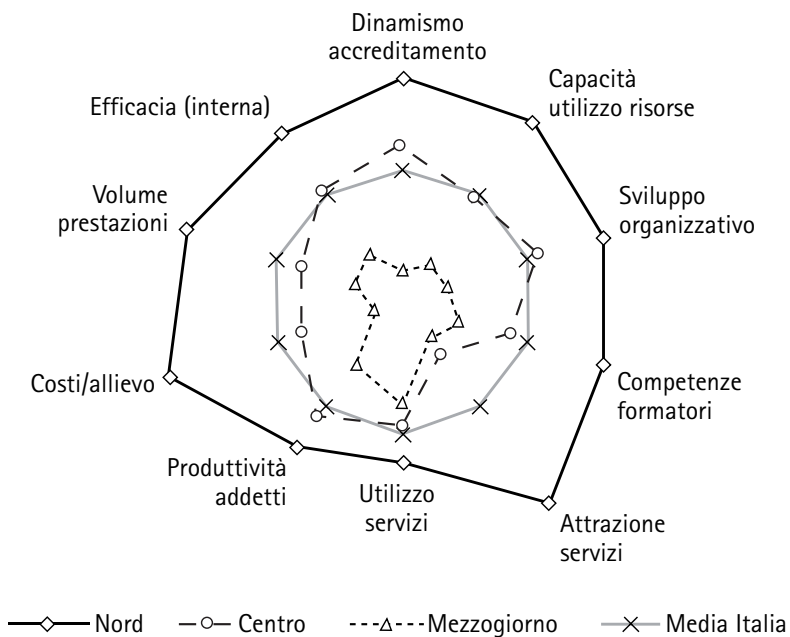
## I divari qualitativi nella FP: sintesi dei risultati

L'analisi dei dati disponibili ha restituito una mole notevole di informazioni sui divari territoriali nella FP, che per ovvie ragioni qui vengono ridotte all'essenziale<sup>11</sup>.

Sul piano generale, va sottolineato come si siano evidenziati andamenti particolarmente coerenti e regolari su pressoché tutti gli indicatori esaminati. In tal senso, anzi, colpiva il carattere ricorrente di gradazioni territoriali che tendevano a delineare con una certa sistematicità i confini amministrativi delle tre convenzionali circoscrizioni geografiche. Non stupiva, al contrario, che i livelli qualitativi dei sistemi regionali di FP presentassero di norma un andamento decrescente lungo la direttrice nord-sud.

La figura 1 fornisce una rappresentazione d'insieme piuttosto efficace in proposito. Vi si può rilevare con immediatezza come i valori relativi alle regioni settentrionali si collochino sempre al di sopra degli *standard* nazionali, quelli del Centro in forte prossimità, mentre per il Mezzogiorno i medesimi valori risultino costantemente – seppure con intensità variabile – inferiori alla media. Si delineano, cioè, dotazioni fortemente disomogenee di qualità si-

**Figura 1.** I divari qualitativi dei sistemi territoriali di FP, per ripartizione geografica (valori standardizzati)



Fonte: elaborazione su dati ISFOL

<sup>11</sup> Per un'analisi complessiva dei risultati: Gaudio (2011), in particolare pp. 22-61.

stemica, la quale decresce sistematicamente da nord a sud, riproponendo in forma tendenziale il classico schema dualistico dei divari di sviluppo anche nel caso della FP.

Siffatto fenomeno risalta con maggiore nettezza se si ricorre a un dettaglio territoriale più fine, volto a classificare in base al modello le singole posizioni riscontrate (tabella 2).

Anzitutto, si conferma come le regioni settentrionali presentino, con pochissime eccezioni, i livelli migliori di *performance* sull'intera batteria di indicatori di sintesi. Difatti, si rilevano unicamente tre casi in cui la configurazione di specifiche variabili (3,7% delle possibilità) risulta inferiore alla media nazionale: la Liguria in relazione alla capacità di un utilizzo ottimale delle risorse; la Valle d'Aosta e il Trentino Alto Adige per ciò che concerne il volume di prestazioni erogate. A fronte di ciò, si rilevano ben 48 ambiti (60% delle possibilità) in cui il livello si attesta sugli *standard* più elevati, e ciò spiega la maggiore dotazione qualitativa del Settentrione. In questo quadro, le eccellenze sono rappresentate da Friuli, Piemonte ed Emilia-Romagna, che fanno registrare valori superiori alla norma nell'80% delle variabili esaminate.

Nel suo insieme, la ripartizione centrale si configura come un'area di transizione, una sorta di cerniera fra le regioni settentrionali e il Mezzogiorno. L'insieme delle condizioni rilevate tratteggia, difatti, un andamento mediano rispetto al quadro nazionale (con il 27% delle variabili che presentano una configurazione positiva e, all'opposto, il 22% critica). Ciò è il portato di un livello accentuato di disomogeneità infracircoscrizionale, vero elemento distintivo della ripartizione. In tal senso, appare emblematica la polarizzazione fra i casi di Toscana e Lazio, affini rispettivamente alle contigue regioni del Nord e del Mezzogiorno. Nel primo caso – che è anche il più coerente del Centro Italia – si riscontrano valori superiori alla norma in sei indicatori su dieci, nel secondo sono sei su dieci quelli inferiori.

Immediatamente a sud di quest'area territoriale si concentrano tutte le regioni caratterizzate da un ritardo evidente per la maggior parte degli aspetti esaminati (65% delle variabili). Ciò pone la circoscrizione meridionale in una posizione antitetica rispetto al Nord: internamente essa appare altrettanto omogenea, ma stavolta in virtù di valori costantemente ridotti degli indicatori. L'eccezione positiva è qui rappresentata dalla Sardegna, che è l'unica regione meridionale a presentare con una certa frequenza (cinque indicatori su dieci) *standard* superiori alla media. All'opposto, si distinguono soprattutto i casi di Molise e Puglia.

Prima di concludere su questa parte, è opportuno accennare ai risultati ottenuti dalla sintesi dei dieci indicatori, che ha reso possibile ottenere un riscontro più immediato degli andamenti in esame (figura 2). Malgrado le indicazioni desumibili siano state in gran parte già evidenziate, la relativa rappresentazione consente di identificare plasticamente tre distinte formazioni spaziali sul fronte della qualità dei sistemi di FP, che di fatto corrispondono – con limitate eccezioni – alle tre canoniche macrocircoscrizioni geografiche.

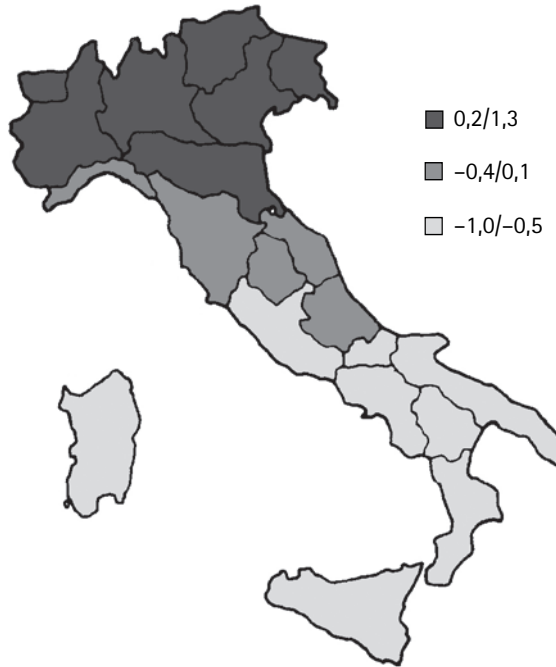
Vi si conferma, dunque, come il blocco più avanzato sia rappresentato dal Settentrione; quello intermedio dal Centro Italia; quello più arretrato dal Mezzogiorno. Più in particolare, in riferimento ai valori medi dell'indicatore di sintesi emerge come tutte le regioni del Centro-nord si collochino – pur con livelli diversi di intensità – al di sopra della media nazionale, con le uniche eccezioni delle Marche (indicatore di sintesi: -0,11) e – soprattutto – del Lazio (-0,50). In questo segmento spiccano soprattutto – nell'ordine – i casi virtuosi del

**Tabella 2. I divari qualitativi dei sistemi territoriali di FP, per regione**

Regione	Azione istituzionale		Organizzazioni di settore			Offerte				
	Accreditamento	Utilizzo risorse	Sviluppo organizz.	Competenza formatori	Attrazione servizi	Utilizzo servizi	Produttività addetti	Allievi/risorse	Volume prestazioni	Efficacia (interna)
Valle d'Aosta	-2,7	75,2	nr	<b>64,9</b>	<b>11,7</b>	0,1	nr	<b>0,4</b>	0,7	nr
Piemonte	<b>23,8</b>	<b>93,0</b>	<b>65,2</b>	<b>60,9</b>	<b>5,8</b>	<b>0,7</b>	<b>39,9</b>	0,3	0,5	<b>14,0</b>
Lombardia	<b>12,1</b>	<b>96,6</b>	58,1	56,7	3,2	0,1	23,5	0,4	0,2	<b>15,0</b>
Liguria	2,9	67,9	<b>64,0</b>	56,7	3,8	<b>0,2</b>	<b>45,6</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>13,3</b>
Veneto	<b>6,6</b>	83,6	<b>60,9</b>	<b>63,4</b>	3,8	0,2	<b>100,0</b>	0,4	<b>0,3</b>	10,0
Friuli-V.G.	3,3	<b>93,9</b>	<b>62,4</b>	<b>58,8</b>	<b>7,7</b>	<b>1,0</b>	<b>96,3</b>	<b>0,4</b>	<b>1,3</b>	<b>16,6</b>
Trentino-A.A.	<b>6,9</b>	<b>89,7</b>	51,7	57,8	<b>12,2</b>	<b>0,3</b>	nr	<b>0,6</b>	0,8	<b>17,1</b>
Emilia-Romagna	<b>4,9</b>	<b>96,3</b>	<b>58,0</b>	<b>64,5</b>	<b>7,1</b>	<b>0,6</b>	86,1	<b>0,5</b>	<b>0,2</b>	13,0
Toscana	<b>13,8</b>	<b>83,8</b>	39,3	58,7	<b>3,7</b>	0,1	<b>32,3</b>	<b>0,5</b>	0,5	<b>13,4</b>
Umbria	-4,7	<b>86,3</b>	<b>65,4</b>	nr	2,6	<b>1,1</b>	nr	0,2	nr	nr
Marche	3,9	87,5	55,7	56,5	1,5	0,0	59,6	0,2	<b>0,2</b>	10,1
Lazio	-5,4	49,1	56,5	<b>60,4</b>	1,2	0,0	41,3	0,2	0,1	9,0
Abruzzo	-10,2	71,9	<b>59,2</b>	55,7	1,9	0,0	34,2	0,2	0,1	12,5
Molise	-16,1	57,9	41,0	55,4	0,9	0,0	11,1	0,1	0,1	12,5
Campania	-5,9	67,6	48,4	52,7	0,7	0,1	16,4	0,2	0,1	<b>15,6</b>
Puglia	-8,4	70,7	49,8	51,3	0,8	0,0	31,0	0,1	0,1	2,0
Basilicata	-8,7	65,2	32,9	56,3	3,0	0,1	41,6	0,1	0,3	9,6
Calabria	-6,6	54,2	39,2	58,2	1,7	0,0	20,5	<b>0,4</b>	0,1	6,2
Sicilia	-13,7	80,7	<b>58,4</b>	54,4	2,7	0,0	20,8	0,1	0,2	0,0
Sardegna	<b>8,1</b>	76,2	48,8	<b>64,2</b>	<b>2,4</b>	<b>1,5</b>	58,4	0,1	<b>0,1</b>	2,3

Legenda: **sopra la media**; intorno alla media; sotto la media.

Figura 2. Indice sintetico finale sui «divari qualitativi dei sistemi territoriali di FP»



Fonte: elaborazione su dati ISFOL

Friuli-Venezia Giulia (1,25), dell'Emilia-Romagna (0,89), del Piemonte (0,82) e del Trentino-Alto Adige (0,77). L'intero blocco meridionale si posiziona al di sotto della soglia nazionale, con la sola particolarità della Sardegna (0,12). Puglia (-0,90) e Molise (-0,92) hanno evidenziato configurazioni inferiori alla media nell'80-90% dei singoli indicatori considerati, e di conseguenza i valori più contenuti dell'indicatore finale, seguiti a breve distanza da Sicilia (-0,70), Basilicata (-0,65) e Calabria (-0,64). Complessivamente, infine, ciascuno dei tre cluster presenta un unico caso atipico:

1. la Liguria per il Nord, il cui valore (0,18) si approssima a quello dell'area centrale;
2. il Lazio per il Centro, come detto più simile agli *standard* meridionali;
3. la Sardegna, unico caso in controtendenza del Meridione.

## Divari di sviluppo e nessi con la FP

Il raffronto fra divari endogeni ed esogeni al sistema di FP ha tenuto conto di tre distinti ambiti particolarmente rappresentativi del livello di sviluppo territoriale:

- a. la sfera economico-produttiva;
- b. la qualità del welfare socio-sanitario;
- c. la dotazione del cosiddetto «capitale sociale».

Questa operazione ha consentito di mettere in luce coerenze sistematiche fra fenomeni di diversa natura, volte a sostenere un'ipotesi esplicativa sui divari territoriali nella FP che – come si vedrà nel conclusivo – chiama in causa più generali fattori di contesto.

### *I divari economico-produttivi*

Si tratta della dimensione più classica su cui si concentrano riflessioni e analisi dei divari territoriali in Italia. Per opportunità di sintesi, in questo complesso filone di studi si è fatto riferimento a un contributo del Centro studi di Confindustria relativo alla messa a punto di un'efficace misura del livello di «sviluppo economico-sociale» nelle province italiane. In riferimento a un periodo analogo al nostro indicatore di sintesi sulla qualità della FP, il parametro segnala una forte polarizzazione Nord-Sud (con un valore pari a 115,2 al Nord, 108,2 al Centro, 74,3 al Mezzogiorno) e un elevato grado di omogeneità infraripartizionale (figura 3a). In termini tendenziali, sembra emergere anche una certa cristallizzazione dei divari (figura 3b), soprattutto per quanto riguarda la persistenza dell'intero Mezzogiorno nel *cluster* più arretrato<sup>12</sup>.

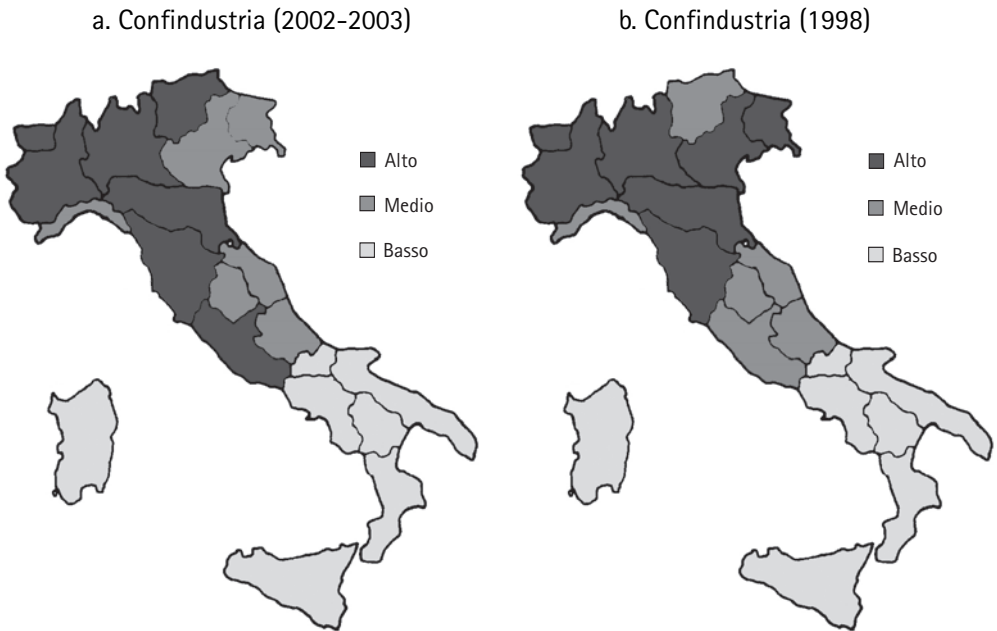
Ma questo fenomeno è stato qui richiamato soprattutto per sottolineare la significativa affinità riscontrata fra la geografia dello sviluppo economico-sociale e la qualità dei sistemi formativi regionali. A parte alcune limitate eccezioni, difatti, l'analisi evidenzia una forte corrispondenza ( $r = 0,74$ ) fra le posizioni occupate dai singoli casi regionali in relazione ai valori medi delle due distribuzioni (figura 4). Tale convergenza appare particolarmente significativa per il blocco meridionale, che – ad eccezione di Sardegna e Abruzzo – si colloca stabilmente e a distanza ravvicinata nella parte inferiore del quadrante negativo. Le assonanze fra le rimanenti regioni del Centro-nord sono anch'esse significative benché meno accentuate. A questa regola sembra sfuggire soprattutto il caso del Lazio, dove a elevati livelli di sviluppo economico-sociale corrispondono *performance* ben più modeste in riferimento al sistema formativo. La posizione più coerente, infine, caratterizza il caso dell'Emilia-Romagna, con risultati superiori alla media per ambedue i parametri.

### *I divari nel welfare socio-sanitario*

Ai nostri fini, un utile terreno di raffronto è costituito dal welfare socio-sanitario, che presenta una significativa attinenza con il nostro settore d'interesse primario in quanto ambito privilegiato di discussione sulla qualità della *governance* regionale (cfr. Pavolini, 2008). In proposito, sono stati identificati due lavori recenti che – in analogia al nostro – forni-

<sup>12</sup> Per un quadro più aggiornato: Rossi (2005); Viesti (2009); SVIMEZ (2010).

Figura 3. Sviluppo socio-economico, per regione. Anni 1988 e 2002-2003\*



\* Per il 1988 «indice di sviluppo economico»; per il 2002-2003 «indice di sviluppo economico-sociale». Fonte: elaborazione su dati Centro studi Confindustria

scono una rappresentazione immediata dei divari regionali in campo sanitario e socio-assistenziale grazie ad altrettante misure sintetiche *ad hoc*.

Relativamente al sistema sanitario si è fatto riferimento a un articolato e rigoroso studio di Mapelli sulle *performance* dei 21 sistemi sanitari regionali (FORMEZ, 2007, in particolare pp. 275-285). In questo lavoro, l'autore predispone un indicatore di sintesi la cui rappresentazione (figura 5a) delinea nuovamente raggruppamenti tendenzialmente omogenei su base ripartizionale. In particolare, si evidenziano configurazioni virtuose sulla dorsale centro-orientale, una fascia intermedia che include le rimanenti regioni nord-occidentali e centrali, mentre l'intero blocco meridionale (con la sola eccezione dell'Abruzzo) ricade nel *cluster* con i valori più contenuti dell'indicatore.

Per i sistemi socio-assistenziali regionali si è fatto riferimento a uno studio di Maretti (cfr. Maretti, 2008, pp. 65-81) che – muovendo da un'analisi fattoriale (ACP) su un insieme piuttosto articolato di variabili – identifica due dimensioni specifiche di qualificazione delle *performance*: la capacità di programmazione e la propensione all'innovazione. In questo caso, il dettaglio regionale fornisce un quadro relativamente più articolato rispetto al precedente (figura 5b), benché ciò valga soprattutto per i casi ricadenti nel *cluster* virtuoso e in quello intermedio. Di contro, infatti – se si eccettua il caso delle Marche –, tutti gli ambiti più deboli sono riconducibili alla ripartizione meridionale.



**Figura 4.** Confronto fra l'indice di «qualità dei sistemi regionali di FP» e l'indice di «sviluppo economico sociale» di Confindustria



Anche nel caso specifico, il confronto fra i risultati riscontrati in questo ambito con il nostro indicatore di qualità dei sistemi formativi consente di evidenziare forti assonanze fra divari eterogenei. In particolare, la comparazione con il settore sanitario<sup>13</sup> (figura 6) ripropone – al di là di alcuni casi limitati e peculiari (Sardegna, Abruzzo, Marche, Val D'Aosta) – un netto dualismo fra Centro-nord e Mezzogiorno, i cui singoli casi regionali ricadono in larga misura nei due opposti quadranti del piano cartesiano.

## La dotazione di capitale sociale

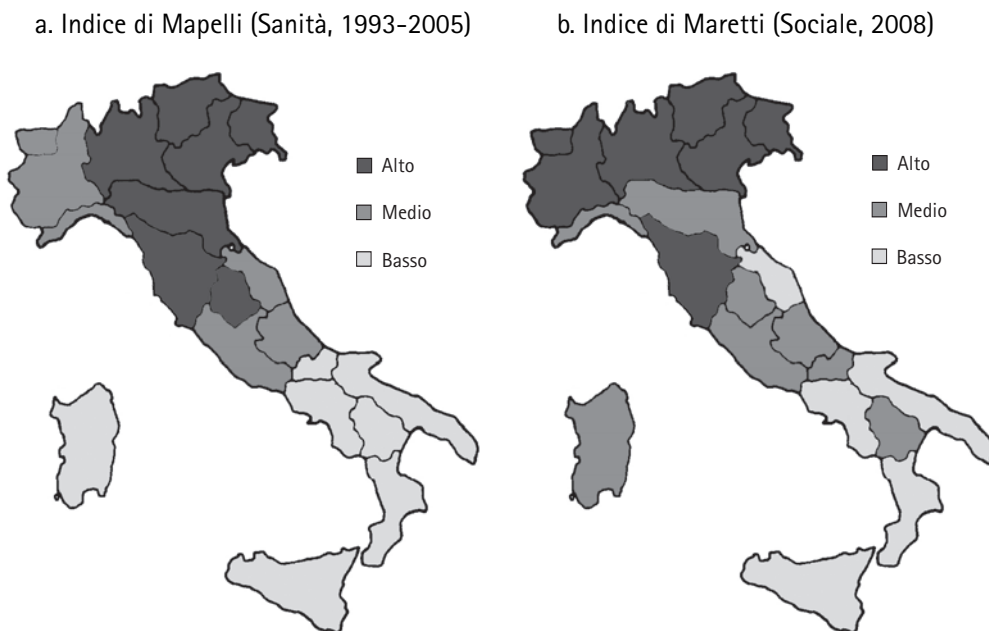
La succinta rassegna su alcuni significativi divari territoriali del nostro paese<sup>14</sup> si conclude ponendo l'attenzione sulla diversa dotazione del cosiddetto «capitale sociale», che è stato

<sup>13</sup> Questo indice ha fatto registrare un grado di correlazione con il nostro indicatore di qualità dei sistemi formativi regionali più robusto ( $r =$

0,76) rispetto a quello – pur significativo – di Mappelli ( $r = 0,63$ ).

<sup>14</sup> Bisogna sottolineare come il raffronto fra

Figura 5. Le performance in campo socio-sanitario nelle regioni italiane, secondo Mapelli e Maretti



considerato sotto una duplice angolazione a causa della non univoca declinazione del concetto tuttora presente in letteratura<sup>15</sup>.

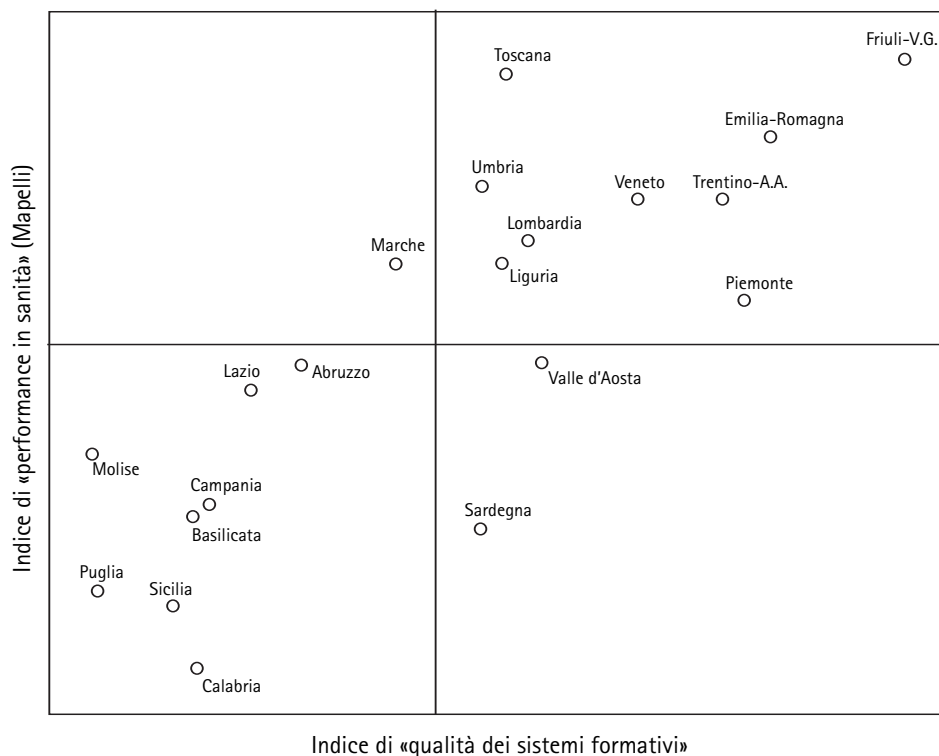
Per assonanza con il nostro campo d'interesse, è opportuno prendere le mosse dal noto studio di Putnam sul civismo nelle regioni italiane (cfr. Putnam, 1993). Nello studio, l'autore si sofferma sull'analisi della qualità dell'azione istituzionale delle regioni italiane dal 1970 (anno di istituzione delle quindici regioni a statuto ordinario) al 1983. Ne deriva una sovrapposizione fra «capitale sociale» e «rendimento» di tali istituzioni<sup>16</sup> che, come si vedrà

divari endogeni ed esogeni potrebbe ampliarsi ad altri fenomeni, più o meno attinenti a quelli qui considerati e sui quali vengono periodicamente predisposte misure di sintesi e *rating* regionali e/o provinciali: l'indice di «qualità della vita» predisposto annualmente dal «Sole-24 ore»; l'indice di «qualità regionale dello sviluppo» di Marcon e collaboratori ecc.

<sup>15</sup> Su questo fronte si annoverano almeno tre definizioni: di Bourdieu, Coleman e Putnam. In proposito: Bagnasco *et alii* (2001); Field (2004); Coleman (2005). Sulle potenzialità di analisi empirica, si veda anche Righi, Recchini (2003).

<sup>16</sup> Lo studio si basa sulla seguente batteria di indicatori: stabilità della giunta (n. giunte nelle legislature 1975-1985); puntualità nella presentazione del bilancio (1979-1985); qualità dei servizi di informazione e statistica (1981); riforme legislative (1978-1984); aspetti innovativi della legislazione regionale (controllo inquinamento, riserve naturali, monitoraggio mercato del lavoro, promozione volontariato ecc.) (1978-1984); istituzione asili nido (asili nido / popolazione 0-4 anni) (1983); istituzione consultori familiari (consultori / popolazione residente) (1978); interventi a sostegno dello sviluppo industriale (1984); capacità di

**Figura 6.** Confronto fra l'indice di «qualità dei sistemi regionali di FP» e l'indice di «performance in sanità» di Mapelli



oltre, consente di distinguere questo studio da altri sul tema. Anche il lavoro di Putnam perviene a una misura di sintesi del fenomeno, che delinea divari piuttosto accentuati fra Centro-nord e Mezzogiorno (figura 7a).

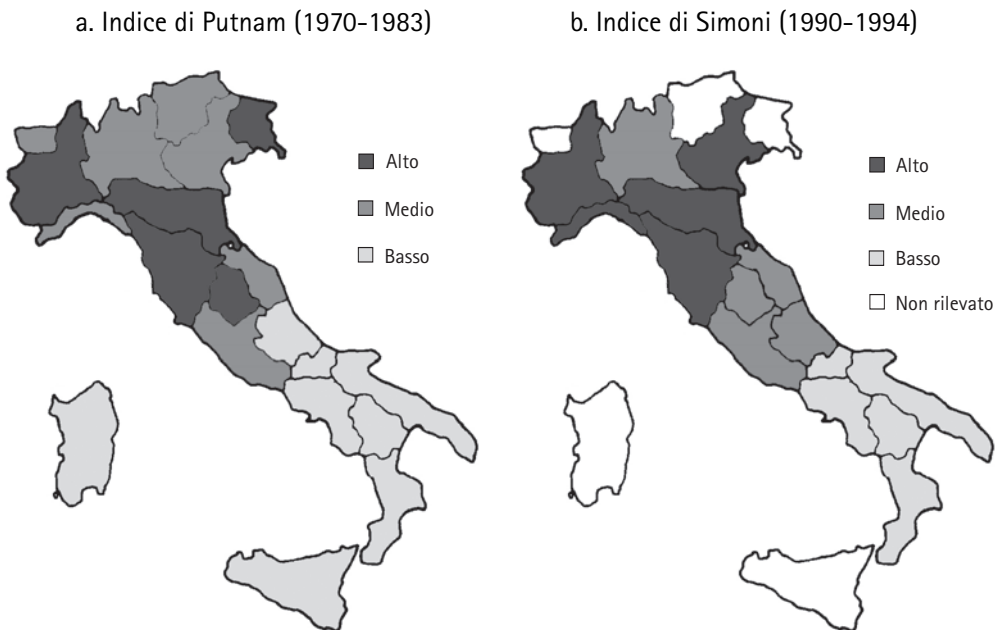
Questo studio ne ha ispirati vari altri successivi, alcuni dei quali si propongono come una sorta di aggiornamento rispetto al più autorevole antecedente. Il lavoro di Simoni (cfr. Simoni, 1997, pp. 417-436), ad esempio, al di là di alcune peculiarità<sup>17</sup> perviene a una geografia analoga del rendimento delle istituzioni regionali (figura 7), evidenziando, peraltro, scostamenti molto contenuti fra i due periodi soprattutto nel Meridione.

Come detto, sulla scia di Putnam si muovono numerosi altri lavori, fra cui quelli recenti di Cartocci e di Sabatini, i quali si differenziano dai precedenti poiché si focalizzano su

spesa settore agricolo (1978-1980); spese delle USL (1983); spesa per edilizia e sviluppo urbanistico (1979-1987); disponibilità ed efficienza dell'apparato burocratico (1983).

<sup>17</sup> Il lavoro di Simoni non considera le regioni a statuto speciale, e si basa su un set ridotto di indicatori.

Figura 7. Il «rendimento istituzionale» delle regioni italiane, secondo Putnam e Simoni



orientamenti e comportamenti degli individui piuttosto che delle istituzioni. Cartocci, ad esempio, ricorrendo alla felice metafora della «mappa del tesoro» (cfr. Cartocci, 2007), si propone di ricostruire la dotazione di capitale sociale attraverso una tipologia di indicatori di «civismo»<sup>18</sup>; più nello specifico «sul grado medio di apertura disinteressata dei cittadini verso la comunità circostante, al di là dei legami primari» (*ibid.*, p. 56). Il lavoro di Sabatini si colloca su un terreno affine (cfr. Sabatini, 2005), poiché in questo caso il *focus* è dato da alcuni comportamenti specifici degli individui riconducibili alle loro reti di relazione, piuttosto che da indicatori indiretti di fiducia o di tipo cognitivo<sup>19</sup>.

Ai nostri fini, è significativo evidenziare come – pur se con specificità molto marcate – i due studi pervengano a risultati fortemente convergenti dal punto di vista della distribuzione spaziale dei fenomeni esaminati (figura 6). In particolare, le assonanze sono nettissime a partire dai confini meridionali di Emilia-Romagna e Toscana.

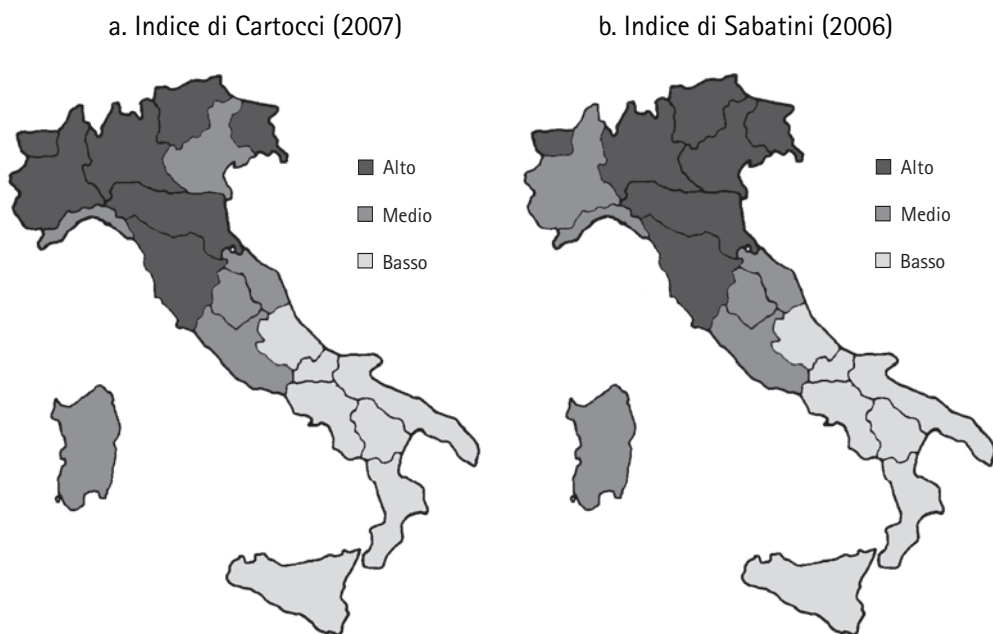
Va, inoltre, evidenziata l'analogia con le restanti misurazioni considerate sul tema (rendimento delle istituzioni), nonché – ai fini specifici – le similitudini con la geografia

<sup>18</sup> Si tratta dei seguenti indicatori: diffusione della stampa quotidiana; livello di partecipazione elettorale; diffusione delle associazioni dello sport di base; diffusione delle donazioni di sangue.

<sup>19</sup> In particolare, si fa ricorso a quattro set di

indicatori tratti dalle indagini multiscopo dell'ISTAT che consentono di misurare la dotazione di: capitale sociale familiare (legami forti); capitale sociale amicale (legami deboli); partecipazione politica attiva; partecipazione associativa.

Figura 8. La dotazione di «capitale sociale» nelle regioni italiane, secondo Cartocci e Sabatini



dello sviluppo dei sistemi territoriali di FP delineata dal nostro indicatore<sup>20</sup>. Su quest'ultimo aspetto, a titolo esemplificativo si fornisce una rappresentazione grafica della distribuzione del nostro indicatore con l'indice di Cartocci (figura 9). Anche in questo caso l'intera ripartizione meridionale confluisce nel quadrante negativo, e le restanti regioni in quello positivo. Si confermano, poi, le eccezioni di Lazio e Sardegna, vere e proprie anomalie sul piano geografico-ripartizionale. Anche in questo tipo di raffronto l'Emilia-Romagna si segnala come caso regionale con il più elevato livello di corrispondenza fra i due fenomeni.

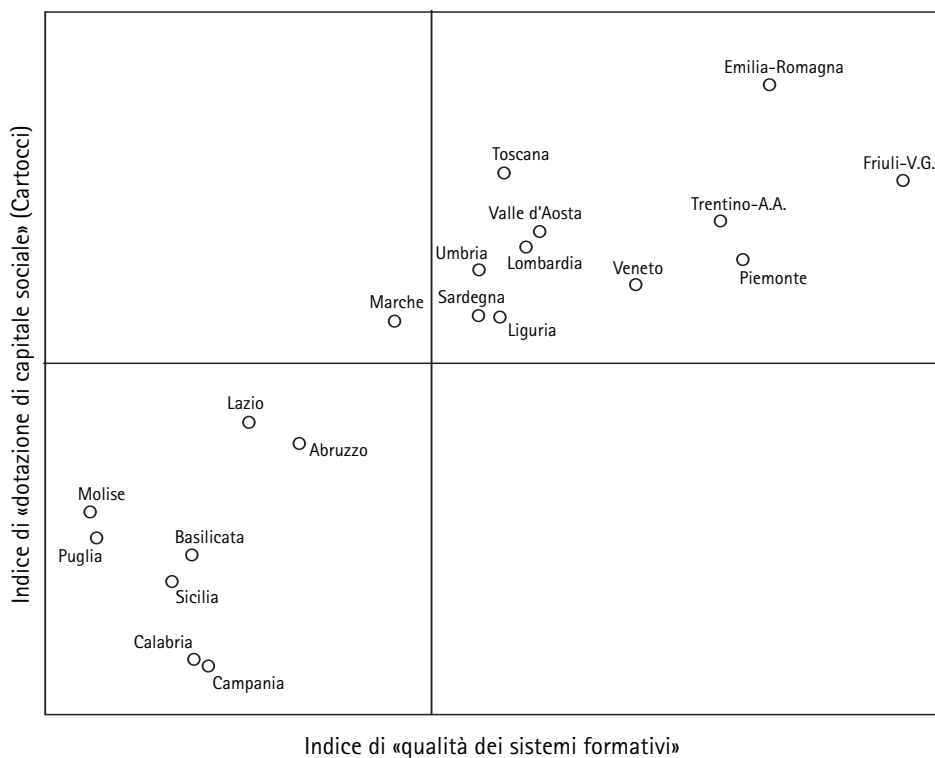
## I divari nella FP: un'interpretazione (e una proposta)

Le evidenze empiriche riscontrate segnalano come i divari endogeni alla FP tendono a ricalcare – pur con alcune fisiologiche quanto significative eccezioni (soprattutto Lazio e Sardegna) – il tradizionale schema dualistico Centro-nord/Mezzogiorno. Ne deriva l'ipotesi che – in virtù di un qualche «meccanismo sottostante» (cfr. Pawson, Tilley, 2007) – l'arti-

<sup>20</sup> Come attestano anche i valori molto significativi dell'*r* di Pearson: con l'indice di Putnam

0,82; con quello di Simoni 0,83; con l'indicatore di Cartocci 0,88; con quello di Sabatini 0,85.

**Figura 9.** Confronto fra l'indice di «qualità dei sistemi regionali di FP» e l'indice di «dotazione di capitale sociale» di Cartocci



colazione qualitativa del settore possa risentire di specifiche condizioni di contesto. Si tratta, dunque, di interrogarsi sulla natura di siffatto «meccanismo».

In quest'ottica, può come sempre aiutare la prospettiva storica. Nella sua ricostruzione, Hazon (cfr. Hazon, 1991) ha messo in evidenza come dagli albori della rivoluzione industriale fino a tutto il secondo dopoguerra lo sviluppo del sistema formativo riguardasse prevalentemente le regioni del Nord, e in parte del Centro Italia, economicamente e socialmente più dinamiche<sup>21</sup>. Nel Meridione, al contrario (a parte alcune significative esperienze a Napoli e Palermo), il radicamento di interventi e servizi formativi è un fenomeno successivo, giovatosi soprattutto del ruolo propulsivo delle istituzioni pubbliche centrali<sup>22</sup>. In al-

<sup>21</sup> A questo proposito, Hazon fornisce alcuni interessanti dati relativi all'anno 1917, epoca in cui le scuole industriali censite erano complessivamente 788 (con 85.156 allievi in totale), con la seguente distribuzione territoriale: Nord 426 scuole (54,1%); Centro 213 (27%); Mezzogiorno 149

(18,9%). Si noti come anche la partecipazione degli allievi disegnasse un sistema più attrattivo nelle regioni settentrionali, dove si avevano in media circa 122 allievi per scuola, a fronte di poco più di 90 nel Centro e nel Meridione (cfr. Hazon, 1991, p. 68).

<sup>22</sup> Le tappe fondamentali sono, da questo

tri termini, le regioni attualmente più dinamiche sul fronte della FP sarebbero sostanzialmente le stesse in cui se ne localizza – *grazie a iniziative spontanee e dal basso* (promosse per lo più da religiosi e talvolta da mecenati) – una genesi relativamente precoce: il Piemonte, la Lombardia, l'Emilia-Romagna, il Triveneto, la Toscana. Di converso, nelle aree del paese che ad oggi presentano maggiori criticità – segnatamente in quelle meridionali – ciò è avvenuto in larga misura più tardi *soprattutto in seguito all'intervento statale*. Si delinea, in tal senso, una dinamica storica disomogenea su base territoriale, che – e questo è il punto nodale – prenderebbe corpo in funzione di alcune peculiari sollecitazioni di contesto, differenziandosi qualora queste vengano alimentate in prevalenza dalla sfera economico-produttiva piuttosto che da quella politico-istituzionale. Non è, si badi, una chiave esplicativa particolarmente originale: ad esempio, già nel primo dopoguerra si osservava come «la formazione industriale e professionale è sorta nel nostro Paese non per opera o merito o spinta qualsiasi dello Stato, ma per i richiami, le esigenze, le necessità della vita economica locale» (Pecorelli, 1946, p. 189).

La prospettiva storica, dunque, consente di delineare plausibilmente un modello dicotomico per ciò che concerne la genesi e lo sviluppo del sistema. Esso – a nostro avviso – può essere di ausilio all'identificazione di una chiave esplicativa altrettanto plausibile delle evidenti sovrapposizioni fra i divari qualitativi nella FP e alcune altre analoghe fenomenologie esogene. Da questo punto di vista, se ne può intuire una qualche relazione significativa; più in particolare, si può ritenere che il cosiddetto «meccanismo soggiacente» di cui sopra possa essere identificato nei contrastanti effetti degli *input* di contesto sul settore, i quali risultano più virtuosi dove lo scambio con il sistema socio-economico è più diretto e strumentale, contrariamente a ciò che accade dove è più significativo il ruolo di mediazione della sfera politico-istituzionale.

Siffatto schema interpretativo – fondato essenzialmente su una concezione della FP come «sistema aperto» – è già stato utilizzato da chi scrive esaminando le più recenti dinamiche storiche degli addetti del sistema (cfr. ISFOL, 2005, in particolare cap. 4). In quell'occasione fu possibile constatare come il fenomeno d'interesse avesse assunto un'evoluzione differenziata su base regionale, con un *trend* crescente ed equilibrato nel Centro/Nord-est (con l'eccezione del Lazio) a fronte di una dinamica ben più controversa e discontinua nel Mezzogiorno. Ne conseguiva l'ipotesi secondo cui uno stimolo sostanziale al rafforzamento delle risorse umane della FP potesse provenire dal suo essere inserito in un territorio caratterizzato da una tradizione di sviluppo autonomo piuttosto che da un'economia dipendente ed esposta alle discontinuità dell'intervento pubblico (cfr. Trigilia, 1992). Nel primo caso la FP potrebbe funzionare effettivamente come un «mercato che si autoregola»; nel secondo prevarrebbero meccanismi parziali di natura centralistica ed eminentemente «redistributiva» (cfr. Polanyi, 1974). Come tipicamente avviene, nelle forme del primo tipo gli attori sarebbero stati più liberi di sviluppare al meglio le proprie potenzialità, e lo scambio avrebbe contribuito «a suscitare ed utilizzare risorse e capacità nascoste, disperse o mala-

punto di vista: la creazione del canale tecnico e professionale nel sistema di istruzione; i decreti di delega alle regioni nella gestione della formazione professionale; l'emanazione della Legge quadro

845/1978 (cfr. Hazon, 1991); e più di recente l'impulso al sistema degli interventi comunitari di coesione e sviluppo.

mente utilizzate» (Hirschman, 1969, p. 6). Al polo opposto, nei contesti caratterizzati da un'economia dipendente, potrebbe essersi prodotta una condizione di relativo distacco fra la FP e l'ambiente di riferimento, poiché gli attori della domanda e dell'offerta di formazione non avrebbero sviluppato in misura adeguata una relazione diretta come nel primo modello. Qui, piuttosto, potrebbe essersi sedimentata una mediazione di tipo *top-down*, influenzata in senso problematico da forme tendenzialmente disfunzionali di regolazione sociale e segnata da una dotazione inadeguata di capitale sociale, nella duplice espressione del rendimento istituzionale e del substrato delle relazioni sociali (Putnam, 1993; Cersosimo, 2001). A nostro avviso, le specifiche forme di interscambio fra la FP e il suo ambiente di riferimento – e, più in particolare, l'essere una variabile regolata *prevalentemente* in senso *bottom-up* (l'offerta è una costruzione della domanda sociale) o in una logica *top-down* (domanda e offerta sono una costruzione della mediazione politica) – possono contribuire a spiegare parte significativa dei divari di sviluppo del sistema. Ciò – peraltro – in analogia con fenomeni afferenti a più generali categorie riconducibili al dibattito sulla crescita e modernizzazione del Sud Italia (cfr. Fantozzi, 1993, 2010; Costabile, 2009).

Ad ogni modo, quanto emerge dalla ricostruzione dei divari impone una riflessione attenta sul futuro della formazione nel Mezzogiorno.

In generale, bisogna interrogarsi intorno alla capacità delle politiche di governo e sviluppo del settore di tener conto in modo adeguato delle relative specificità di questi territori, che pure sembrano delinearsi con una certa evidenza anche sul terreno affine degli interventi comunitari di coesione<sup>23</sup>. La posizione di chi scrive è che, a questo livello, il problema consista *principalmente* in una insufficiente capacità degli attori locali di sfruttare al meglio le potenzialità e/o di gestire i rischi di manipolazione delle risorse pubbliche che tipicamente si amplificano laddove è bassa la dotazione di capitale sociale (nella duplice accezione di rendimento delle istituzioni e di *civicness*). Più nello specifico, si ritiene che tali rischi possano gravare soprattutto su alcuni *step* critici del processo di «selezione della qualità» delle offerte di FP: gli enti da accreditare; gli interventi da finanziare; talvolta, persino i destinatari da formare. Se tale processo viene governato con un rigore insufficiente – e magari per «il reperimento del consenso attraverso forme di soddisfazione particolaristica degli interessi» (Trigilia, 1992, p. 12) – si produce l'effetto inevitabile di relegare sullo sfondo il tema della qualità, e – per questa via – di generare i divari territoriali di cui sopra.

Da questo punto di vista, è opportuno ricordare che «la storia del Mezzogiorno, delle sue grandi trasformazioni, dei suoi deficit e delle sue persistenze, è la dimostrazione degli effetti incompleti, qualche volta addirittura perversi, di una serie di interventi legislativi, di

<sup>23</sup> Su questi temi, e più nello specifico sull'importanza della qualità dell'amministrazione locale per l'efficacia delle politiche comunitarie di coesione, si rimanda a Sapir (2004). In particolare, il contributo mette in evidenza i risultati fortemente divergenti conseguiti da politiche comunitarie analoghe in Irlanda e nel Mezzogiorno d'Italia (cfr. *ibidem*, pp. 118–120), sottolineando che «la capacità amministrativa del Mezzogiorno è risultata molto deludente da un doppio punto di vista. In primo

luogo, [...] il Mezzogiorno detiene la percentuale più bassa di fondi erogati rispetto agli stanziamenti assegnati. In secondo luogo, le autorità amministrative hanno mostrato di non essere in grado di convogliare i fondi dell'UE in modo da valorizzare le strutture industriali locali, le particolari risorse locali o le competenze delle risorse umane disponibili sul posto. Da ultimo, la presenza persistente della criminalità organizzata ha rappresentato un grave ostacolo allo sviluppo» (*ibidem*, p. 119).



progetti economici e culturali, di politiche di sostegno che hanno rinunciato a porsi un problema fondamentale: che senso attribuiranno gli attori locali a questi interventi (ovvero, in che direzione, nei fatti, li orienteranno)?» (Costabile, 2009, p. 10). Risulta essenziale, cioè, non trascurare «le potenzialità manipolatrici del connubio clientela-consenso» (Fantozzi, 1993, p. 83), poiché la storia dell'intervento statale nel Meridione è contrassegnata da «una forte capacità di manipolazione delle norme e dei progetti, che si manifesta nel piegare le finalità pubbliche agli interessi del connubio anzidetto» (*ibidem*). Talché, com'è stato efficacemente osservato, da troppo tempo «la spesa pubblica bagna senza nutrire il Mezzogiorno» (Rossi, 2005, p. 10).

In questo quadro, il significato e le prospettive della FP in queste aree del paese appaiono legati essenzialmente alla volontà e alla capacità di valutarne il rendimento effettivo<sup>24</sup>. Ciò è necessario quanto meno per i due precedenti periodi di programmazione FSE (1996-2006), giacché un iniziale (forse eccessivo?) ottimismo sembra attualmente lasciare il passo a una certa perdita d'attenzione e a una diffusa (e rassegnata) percezione di segno negativo. L'approccio rendicontativo deve, però, sostenere una rivisitazione delle politiche e degli interventi fondata sull'identificazione di eventuali difetti di «teoria e/o implementazione» (cfr. Weiss, 2007; Siza, 1994) a partire dalle conoscenze derivanti da altri fronti delle politiche pubbliche e con la costante consapevolezza dei potenziali effetti distorsivi che possono generarsi – anche su questo specifico versante – dall'interazione fra programma e contesto.

## Bibliografia

- Bagnasco A., Piselli F., Pizzorno A., Trigilia C., *Il capitale sociale. Istruzioni per l'uso*, Il Mulino, Bologna, 2001.
- Barca F., *Italia frenata*, Donzelli, Roma, 2006.
- Barca F., *Un Sud persistente: riflessioni su dieci anni di politica per il Mezzogiorno*, in M. Petrusiewicz, J. Schneider, P. Schneider, *I Sud. Conoscere, capire, cambiare*, Il Mulino, Bologna, 2009.
- Cartocci R., *Mappe del tesoro*, Il Mulino, Bologna, 2007.
- Centro studi Confindustria, *Quindici anni di statistiche provinciali*, SIPI, Roma, 2000.
- Confindustria, *Indici di sviluppo delle Province italiane*, a cura di Paolo Quirino e Giuseppe Rosa, Confindustria, 2001 (Studi e documenti, 38).
- Confindustria, *Indici di sviluppo delle Province italiane*, a cura di Paolo Quirino e Giuseppe Rosa, Confindustria, 2004 (Studi e documenti, 55).
- Cersosimo D. (a cura di), *Istituzioni, capitale sociale e sviluppo locale*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2001.

<sup>24</sup> Un dibattito ampio e qualificato di questa natura è in atto nell'ambito delle più recenti politiche per lo sviluppo del Mezzogiorno fondate sulla cosiddetta «nuova politica territoriale». A nostro avviso, da questo dibattito è possibile trarre utili «lezioni» anche sul fronte più specifico delle poli-

tiche formative. In proposito, tra gli altri: Barca (2006, 2009); Salvati (2009, 2010); Rossi (2005); Viesti (2009). Si rimanda anche ai Report specifici dell'UVAL-DPS del Ministero dell'Economia, nonché ad alcuni significativi contributi del FORMEZ (in particolare FORMEZ, 2006).

- Coleman J., *Fondamenti di teoria sociale*, Il Mulino, Bologna, 2005.
- Commissione di studio e di indirizzo sul futuro della formazione in Italia, *Rapporto sul futuro della formazione in Italia*, Roma, novembre 2009.
- Commissione europea, *Crescita, competitività, occupazione – Libro Bianco*, Lussemburgo, 1994.
- Commissione europea, *Conclusioni del Consiglio dei governi degli Stati membri sul Ruolo dello sviluppo delle capacità e delle competenze nella realizzazione degli obiettivi di Lisbona*, 2005.
- Commissione europea, *The Bruges Communiqué on Enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training for the Period 2011-2020*, dicembre 2010.
- Costabile A., *Legalità, manipolazione, democrazia. Lineamenti del sistema politico meridionale*, Carocci, Roma, 2009.
- Fantozzi P., *Politica, clientele e regolazione sociale*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 1993.
- Fantozzi P., *Regolazione sociale, concezioni della solidarietà e della produzione del benessere nel Mezzogiorno*, «La rivista delle politiche sociali», n. 3, 2010, pp. 187-209.
- Field J., *Il capitale sociale: un'introduzione*, Erickson, Trento, 2004.
- FORMEZ, *Valutare gli effetti delle politiche pubbliche*, Roma, 2006.
- FORMEZ, *I sistemi di governance dei servizi sanitari regionali*, «Quaderni FORMEZ», n. 57, 2007.
- Gagliardi F., *Le politiche per lo sviluppo delle risorse umane in Europa*, Il Mulino, Bologna, 2001.
- Gaudio F., *I divari dei sistemi territoriali di FP. Caratteri, tendenze, scenario*, ISFOL-UNICAL, 2011 (Rapporto di ricerca).
- Gaudio F., *Monitoraggio e valutazione dei servizi sociali*, Rende, Università della Calabria – Facoltà di Scienze Politiche, Dispense, 2009.
- Gori E., Vittadini G., *Qualità e valutazione nei servizi di pubblica utilità*, ETAS, Milano, 1999.
- Hazon F., *Storia della formazione tecnica e professionale in Italia*, Armando, Roma, 1991.
- Hirschman A., *La strategia dello sviluppo economico*, La Nuova Italia, Firenze, 1969.
- ISFOL, *Standard formatori*, Roma, 1998.
- ISFOL, *La spesa per la formazione professionale in Italia*, Roma, 2004.
- ISFOL, *I formatori della formazione professionale*, Roma, 2005 (I libri del Fondo sociale europeo).
- ISFOL, *La valutazione degli interventi del fondo sociale europeo 2000-2006 a sostegno dell'occupazione. Indagini placement Obiettivo 3*, Roma, 2006 (I libri del Fondo sociale europeo).
- ISFOL, *La prima generazione dell'accreditamento*, Roma, 2009 (I libri del Fondo sociale europeo).
- 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, 2010a (I libri del Fondo sociale europeo).
- ISFOL, *Valutare la qualità dell'offerta formativa territoriale*, Roma, 2010b (I libri del Fondo sociale europeo).
- Magnatti P., Ramella F., Trigilia C., Viesti G., *Patti territoriali. Lezioni per lo sviluppo*, Il Mulino, Bologna, 2005.
- Maretti M., *La strutturazione dei sistemi di welfare regionale*, «Politiche sociali e servizi», 10 (2008), n. 1, pp. 65-81.

- Ministero dello Sviluppo Economico - Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica (DPS), *Rapporto annuale 2008* <[http://www.dps.tesoro.it/rapporto\\_annuale\\_2008.asp](http://www.dps.tesoro.it/rapporto_annuale_2008.asp)>.
- Mortari L., *Capitale sociale e risorse formative*, in L. Mortari, C. Saità (a cura di), *Pratiche di civiltà*, Erickson, Trento, 2007.
- Mutti A., *Capitale sociale e sviluppo*, Il Mulino, Bologna, 1998.
- Nicoli D., *Sviluppi organizzativi delle strutture di formazione professionale*, in M. Ambrosini (a cura di), *Un futuro da formare*, La Scuola, Brescia, 2000.
- OECD, *Handbook on Constructing Composite Indicators. Methodology and Users Guide*, 2008.
- Pavolini E., *Governance regionali: modelli e stime di performance*, «La rivista delle politiche sociali», n. 3, 2008, pp. 149-177.
- Pawson R., Tilley N., *Un'introduzione alla valutazione scientifica realistica*, in N. Stame (a cura di), *Classici della valutazione*, Angeli, Milano, 2007.
- Pecorelli C., *Industria e scuole industriali*, Ed. Faro, Roma, 1946.
- Petrusewicz M., Schneider J., Schneider P., *I Sud. Conoscere, capire, cambiare*, Il Mulino, Bologna, 2009.
- Piselli F., Ramella F. (a cura di), *Patti sociali per lo sviluppo*, Donzelli, Roma, 2008.
- Polanyi K., *La grande trasformazione*, Einaudi, Torino, 1974.
- Putnam R., *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Mondadori, Milano, 1993.
- Righi A., Recchini E., *Un database con la matrice dei quesiti per lo studio del capitale sociale in Italia*, «Rivista di statistica ufficiale», n. 3, 2003.
- Rossi N., *Mediterraneo del Nord. Un'altra idea del Mezzogiorno*, Laterza, Roma-Bari, 2005.
- Sabatini F., *Un atlante del capitale sociale italiano*, 2005 <[www.socialcapitalgateway.org](http://www.socialcapitalgateway.org)>.
- Salvati M., *Politiche di sviluppo: una riflessione critica*, in M. Petruszewicz, J. Schneider, P. Schneider, *I Sud. Conoscere, capire, cambiare*, Il Mulino, Bologna, 2009.
- Salvati M., *Una modesta proposta per una grande questione*, «Il Mulino», n. 2, 2010.
- Sapir A. (a cura di), *Europa. Un'agenda per la crescita*, Il Mulino, Bologna, 2004.
- Siza R., *La programmazione e le relazioni sociali*, Angeli, Milano, 1994.
- Stame N., *L'esperienza della valutazione*, SEAM, Roma, 1998.
- Simoni T., *Il rendimento istituzionale delle Regioni: 1990-94*, «Polis», n. 3, 1997, pp. 417-436.
- SVIMEZ, *Rapporto 2010 sull'economia del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna, 2010.
- Triglia C., *Sviluppo senza autonomia*, Il Mulino, Bologna, 1992.
- Viesti G., *Mezzogiorno a tradimento*, Laterza, Roma-Bari, 2009.
- Weiss C.H., *La valutazione basata sulla teoria: passato, presente, futuro*, in N. Stame (a cura di), *Classici della valutazione*, Angeli, Milano, 2007.

Per citare questo articolo: Francesco Gaudio, *Qualità della formazione, sviluppo, regolazione sociale*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 27-51.



# OFFICINA



s.f. dal lat. *officina*, der. di *opifex -ficus* «operaio, artigiano»  
Impianto a carattere industriale o artigiano, nel quale  
si effettuano lavorazioni [...] inerenti alla fabbricazione  
di semilavorati [...] e all'esecuzione di montaggi,  
riparazioni, revisioni e manutenzioni (LUI, vol. xv)



# Il raccordo tra formazione e orientamento

## Prime evidenze dall'Indagine nazionale

di Giuseppe Di Battista, Roberto Landi e Luisa Palomba

**Riassunto:** l'idea di un'Indagine nazionale sul raccordo tra i sistemi della formazione, del lavoro e dell'orientamento nasce nel 2010 come ambito specifico di analisi del più generale filone d'indagine sulla valutazione della qualità dei sistemi formativi territoriali. Per valutare la qualità dell'offerta formativa a finanziamento pubblico, l'ISFOL ha elaborato, attraverso un percorso lungo e articolato di condivisione con le amministrazioni responsabili delle politiche di istruzione e formazione professionale, un quadro di riferimento che rappresenta uno strumento di autovalutazione finalizzato a migliorare le diverse dimensioni della qualità dei sistemi, tenendone presenti le connessioni reciproche (ISFOL, 2010).

In queste pagine si presenta una prima analisi della base di dati, costruita attraverso l'Indagine, dedicata a tre ambiti di osservazione del funzionamento dei sistemi regionali della formazione: il processo di delega delle competenze sulla formazione, la cui geografia regionale variegata è letta attraverso l'analisi degli organismi intermedi; la presenza di una rete territoriale più o meno estesa e composta da soggetti istituzionali (pubblici e privati) che concorrono alle attività di informazione e orientamento all'offerta formativa, fungendo da collettori verso il sistema della formazione; il trattamento delle informazioni amministrative.

**Parole chiave:** Sistemi formativi; Orientamento; Qualità della formazione

## Caratteristiche dell'Indagine e scenari di riferimento

Il raccordo/integrazione tra i sistemi della formazione, del lavoro e dell'orientamento rappresenta uno solo degli elementi che contribuiscono alla qualità dell'offerta formativa, ma è indubbio che sulla base dell'attuale configurazione delle politiche attive in Italia, contesti istituzionali orientati alla sinergia operativa tra i sistemi (complementari) della formazione, del lavoro e dell'orientamento incidono in misura rilevante sull'efficacia dell'offerta formativa.

Pertanto, una conoscenza approfondita del grado di integrazione esistente tra questi sistemi consente al valutatore – ma anche ai *decision maker* – di assumere un punto di osservazione privilegiato, rispetto alla valutazione complessiva della qualità dell'offerta formativa. In particolare, permette di acquisire indicazioni cruciali rispetto alla capacità delle amministrazioni di:

- programmare e gestire le risorse economiche;
- produrre informazioni specifiche per target di utenza;
- organizzare e attuare l'erogazione degli interventi;
- progettare e ingegnerizzare gli interventi e gli strumenti a loro supporto (*voucher*, moduli brevi *on demand*, canali di accesso privilegiati, profilatura dell'utenza in fase di orientamento ecc.).

Attualmente il tema dell'integrazione delle politiche della formazione, del lavoro e delle politiche sociali conosce una coerenza e una centralità notevoli nella programmazione 2007-2013 dei Fondi strutturali e nella più recente normativa nazionale (legge 2/2009), complice la congiuntura economica. D'altra parte, la centralità della persona (il cittadino-utente) nella formazione e, più in generale nei servizi, rappresenta un presupposto strategico nella programmazione europea (Europa 2020) e nazionale (Italia 2020 e Libro bianco del MLPS).

Sulla base di tali indicazioni programmatiche, le amministrazioni locali sono chiamate, sempre più, ad abbandonare logiche amministrative di tipo rendicontativo-gestionale, per passare a logiche fondate su sistemi dinamici di servizi rivolti alle persone e modalità più efficaci e personalizzate di presa in carico dei soggetti. Tutto ciò assume un ulteriore rilievo in considerazione dell'attuale periodo di recessione economica e finanziaria e delle conseguenti drammatiche ripercussioni registrate a livello occupazionale in quasi tutte le regioni italiane.

In questo scenario i sistemi della formazione, dell'orientamento e del lavoro (servizi per l'impiego - SPI) rivestono un ruolo fortemente strategico: da una parte, infatti, viene richiesto loro di attenuare gli effetti della crisi sui singoli individui attraverso l'erogazione di interventi di politica attiva associata alle misure straordinarie di sostegno al reddito; dall'altra, di contribuire a far aumentare le *chance* di inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro degli stessi soggetti, mediante il finanziamento e la realizzazione di interventi formativi integrati, in modo tale da rafforzarne le competenze e il profilo professionale.

I tre sistemi, tra loro complementari, diventano quindi destinatari di elevate aspettative, soprattutto da parte di coloro che presentano le maggiori difficoltà di collocamento nelle imprese. Proprio per questo motivo, l'efficacia delle loro iniziative va misurata sulla effettiva capacità di intercettare tutti i potenziali gruppi bersaglio e di riuscire a favorirne la partecipazione agli interventi proposti attraverso un'offerta adeguata e rispondente ai fabbisogni individuali.

Come è noto, la partecipazione agli interventi formativi viene favorita, oltre che dalla presenza sul territorio di una ricca e diversificata offerta, 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. L'efficacia di un servizio, che si misura sulla sua



capacità di rispondere alla variabilità delle richieste degli utenti e alla complessità delle caratteristiche dell'offerta formativa territoriale, dipende da alcuni elementi strettamente correlati fra loro:

- la presenza di un sistema locale di rete basato su forme di collaborazione e interscambio fra la struttura organizzativa responsabile delle attività di programmazione e gestione delle politiche formative e quelle che si occupano di informazione, orientamento e rinvio dell'utenza alla formazione, in modo particolare – ma non solo – i Centri per l'impiego (CPI);
- 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 gli altri soggetti della rete locale.

In Italia, le diversità dei contesti locali hanno influito sia sulla scelta dei modelli di governo dei sistemi formazione, lavoro, orientamento, che sulle modalità di strutturazione dei percorsi di collaborazione istituzionale. I tentativi di integrazione e costruzione di reti locali sull'orientamento realizzati negli anni passati hanno avuto, in alcuni contesti territoriali, importanti punti di forza nell'individuazione di metodologie e modalità più corrette e personalizzate di presa in carico dei soggetti, visti non più in modo indifferenziato, ma valorizzando le caratteristiche individuali nell'abbinamento con il percorso formativo e professionale più adatto. La formalizzazione di procedure/protocolli di trasmissione dei flussi informativi stipulati tra soggetti *istituzionali* e *non* (soprattutto tra i settori regionali/provinciali deputati alle politiche formative, i servizi per l'impiego, le università, le scuole e le agenzie private) ha fornito importanti elementi di arricchimento ai sistemi di orientamento locali, migliorando, *in primis*, le *performance* dei servizi delle stesse strutture coinvolte nel sistema di rete. Viceversa, nei contesti dove si registra una modalità di comunicazione discontinua e non formalizzata, l'offerta formativa risulta limitata e circoscritta esclusivamente a 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.

Considerato dunque tale scenario politico-istituzionale, l'Indagine nazionale su *Il rapporto tra i sistemi della formazione, del lavoro e dell'orientamento* si propone di contribuire a una maggiore conoscenza delle variabili in gioco, al fine di fornire indicazioni di miglioramento alle amministrazioni responsabili delle politiche e dell'offerta formativa territoriale. Costituiscono pertanto obiettivi specifici dell'indagine:

- la ricostruzione dei contesti istituzionali locali tra i settori complementari della formazione professionale, del lavoro e dell'orientamento;
- la ricomposizione di un quadro conoscitivo (a livello nazionale) sulla presenza/assenza nelle amministrazioni regionali/provinciali di condizioni istituzionali, operative e organizzative coerenti con l'integrazione tra formazione professionale (FP), lavoro e orientamento;

- l'individuazione delle condizioni necessarie, dei meccanismi operativi e degli strumenti in grado di migliorare il raccordo tra i differenti sistemi e processi di *policy*, al fine di definire pratiche o percorsi di eccellenza;
- l'acquisizione di informazioni qualificate e rappresentative (di filiere/combinazioni di eventi) funzionali a un miglioramento del processo di valutazione della qualità dell'offerta formativa.

## La metodologia utilizzata

L'indagine nazionale su *Il raccordo tra i sistemi della formazione, del lavoro e dell'orientamento* è stata realizzata mediante somministrazione a dirigenti e funzionari regionali e provinciali di questionari *web*, utilizzando una metodologia *CAWI* (*Computer Assisted Web Interviewing*). Vista l'ampiezza del campo di indagine (un totale di 123 tra regioni, province autonome e province) e considerato lo spettro piuttosto largo delle tematiche osservate (codificate in oltre 120 domande a risposta chiusa per ciascun questionario), il ricorso a una simile metodologia è apparso quasi d'obbligo, al fine di poter contemperare le esigenze della ricerca, da un lato, e quelle prioritarie di servizio delle amministrazioni, dall'altro. L'utilizzo della piattaforma *moodle.isfol – software open source* che permette all'Istituto di progettare e condurre direttamente, tra le altre, attività di indagine a distanza – ha peraltro consentito di effettuare questa indagine senza alcun costo che non fosse quello – già previsto – dei ricercatori ISFOL che l'hanno progettata.

Nelle pagine che seguono sono riportate le prime analisi di ricognizione della base di dati costruita attraverso l'indagine. Si tratta di un primo esercizio di lettura su una base informativa ancora in fase di implementazione: l'indagine regionale, iniziata sullo scorcio del 2010, si è conclusa nel mese di maggio 2011 e ha confermato il dato di 18 tra regioni e province autonome rispondenti su un totale di 21 contattate, pari a un tasso di *redemption* dell'85,7%. Questo dato può essere stimato positivamente considerando il tenore più che sperimentale dell'indagine e del suo impianto, nonché la necessaria articolazione degli strumenti di rilevazione che ha richiesto il concorso di più settori e del personale ad essi afferente, all'interno di ciascuna amministrazione rispondente.

L'indagine prevede altresì un filone di raccolta informativa (sostanzialmente simmetrico a quello regionale) dedicato alle amministrazioni provinciali. Allo stato attuale, questa linea di attività è ancora *in progress* essendo iniziata in un secondo momento (febbraio 2011) ed essendosi altresì rivelato più laborioso per le province rispondere tempestivamente alle richieste loro rivolte.

Tuttavia, il quadro locale fin qui compostosi (e che conta non più di una quarantina di amministrazioni rispondenti, prevalentemente dislocate nell'Obiettivo «Competitività regionale e occupazione») ha rivelato una potenzialità informativa notevole, lasciando intravedere la possibilità di indagare con un buon grado di dettaglio alcune dimensioni della filiera istituzionale che presiede al ciclo di vita delle politiche, mettendo in giusta evidenza fenomeni di *rifrazione istituzionale* dovuti alla diversa capacità gestionale e operativa – in generale a una differente capacità di iniziativa e finalizzazione dell'azione politica – espressa dalle singole province afferenti a ciascuna regione.

Il testo che segue fornisce una rappresentazione di tre ambiti tematici che, in questa prima iniziale fase di *scouting* informativo, hanno rappresentato gli ambienti più attrattivi in termini di informazioni e di successive implicazioni di natura induttiva, cioè di analisi di seconda lettura, combinata e multivariata, della stessa base di dati.

Una prima analisi è dedicata agli organismi intermedi (oi), ed è puramente ricognitiva della distribuzione e del grado di decentramento delle deleghe relative alla gestione di singole tipologie di intervento da parte delle regioni. Aspetti quali la numerosità, il profilo più o meno concentrato, il perimetro di dispersione delle deleghe in senso orizzontale (all'interno cioè del medesimo livello amministrativo) ovvero in senso verticale (cioè tra regione e provincia) e ancora la presenza di fenomeni di terziarizzazione delle stesse (affidamento a enti pubblici o privati, *in house* o meno) sono di seguito ricomposti su scala nazionale e per la prima volta resi osservabili. L'assenza di forti *tipizzazioni* o di elementi ricorrenti, a seconda delle chiavi di lettura prese in considerazione, evidenzia un tratto ricorrente in una pluralità di dimensioni di analisi delle autorità di gestione (ADG) e dei sistemi istituzionali sia regionali che provinciali: programmazione, gestione della comunicazione istituzionale, riuso delle informazioni. In attesa di più robuste considerazioni e di analisi corroborate dall'utilizzo di fonti informative amministrative omogenee per tutte le ADG (ad esempio i dati relativi all'avanzamento fisico e finanziario dei programmi operativi), si intravedono i connotati di un sistema complessivamente autoreferenziale e autosufficiente, con una modesta capacità di interlocuzione sul territorio (soprattutto sul lato della domanda di lavoro), che speriamo in un periodo relativamente breve di poter documentare in modo più approfondito e con una serie di dati più ampi su scala nazionale e locale.

Il secondo oggetto di osservazione attiene alla comunicazione istituzionale, alle reti ad essa sottostanti e ai circuiti comunicativi attivati dai sistemi della formazione, nonché agli strumenti da questi utilizzati. L'analisi di un sistema operante all'interno di un perimetro istituzionale assai formale, rappresentato in larga parte dai SPI e dalle diverse articolazioni assunte dal sistema della FP (agenzie formative, sportelli di varia natura collegati ad esse e/o ai CPI), e solo in via periferica aperto a interlocuzioni esterne ad esso (ad esempio scuole, università, associazioni di categoria), si associa a una sostanziale staticità di azione: non è propriamente possibile parlare di strategie di *marketing* istituzionale essendo la circolazione delle informazioni circoscritta ai casi degli obblighi di legge, ovvero alle formule (al di fuori di tali obblighi) più compatibili con una gestione della comunicazione *a distanza*, operata all'interno degli uffici e con tempi e ritmi dettati dalle circostanze e dall'informalità dei casi. Tutto questo lascia pensare che tali profili siano espressione della effettiva sostenibilità organizzativa attualmente offerta dai sistemi locali nella loro corrente organizzazione.

Infine, il terzo ambiente di osservazione è frutto non di un'analisi diretta o «dedicata», cioè progettata *ex ante* nel questionario come area a sé, bensì essa si presenta come un precipitato piuttosto coerente e omogeneo (quindi trasversale nella sua valenza e polarità) di alcune sezioni di indagine, relative ad aspetti disparati, come la gestione delle informazioni amministrative e i cicli di scambio/conferimento delle stesse ad altri sistemi/settori complementari a quello della FP, ovvero alle modalità di raccordo istituzionale messe in opera dai sistemi regionali, secondo una scala di valore che oscilla tra un massimo e un minimo di istituzionalizzazione, tra un massimo e un minimo di informalità.

Sarà interessante osservare come ambiti così disparati risulteranno polarizzarsi, sul

piano della restituzione informativa, attorno a un insieme di disposizioni e obblighi di legge relativi ai più disparati segmenti (rapporti con l'utenza sulla base di un sistema pattizio, gestione delle informazioni amministrative, presenza di apparati sanzionatori ecc.) e riconducibili all'impianto della legge 2/2009.

## Modalità di delega agli organismi intermedi: alcuni elementi di riflessione

Una delle caratteristiche dei sistemi regionali della FP ricostruite dall'Indagine è legata all'organizzazione della gestione delle competenze delegate per ciascuna delle tipologie di progetto secondo la classificazione nazionale delle azioni FSE, costruita dall'ISFOL e utilizzata da MONIT. I dati ottenuti permettono due chiavi di lettura: 1) una prima, avente come variabile indipendente la singola tipologia di progetto, è relativa al concorso più o meno allargato a diverse tipologie di soggetti nella gestione – in quanto organismi intermedi dell'ADG – delle competenze relative alla tipologia di soggetto in questione; 2) una seconda, avente come variabile indipendente la singola ADG, è relativa alla gestione, più o meno distribuita, più o meno allargata al concorso di altri soggetti nominati OI, delle competenze in materia di FP, comprendendo in questa tipologia l'intero arco delle tipologie di progetto considerate dalla classificazione di MONIT.

Questa doppia chiave di lettura intende verificare l'eventuale presenza di ricorrenze ovvero la completa assenza di esse nella gestione delle competenze. Nel primo caso si potrebbero rinvenire elementi ascrivibili alle caratteristiche delle singole attività progettuali. Nel secondo caso si dovrebbe concludere che l'elevato grado di decentramento istituzionale e l'autonomia organizzativa e programmatica delle ADG non permette di rintracciare, nel nostro sistema istituzionale, un minimo comun denominatore al di là dei presupposti istituzionali che informano, per l'appunto, il sistema stesso (decentramento e autonomia).

La prima chiave di lettura prende in considerazione le singole tipologie di progetto. Osservando il numero complessivo di soggetti ai quali le ADG attribuiscono il ruolo di OI per ciascuna tipologia di progetto, è possibile avere un punteggio (dato dalla somma di tutti i soggetti per tutte le tipologie di azione) la cui entità rileva il maggiore o minor grado di ampiezza del concorso di diverse tipologie di soggetti nella gestione di ciascuna filiera. Partendo da questo *score* si procede a un'analisi del suo comportamento per regione (tabella 1) e per singola attività, avendo un indicatore elementare la cui entità è proporzionale al grado di cogestione o *plurigestione* di ogni linea di intervento. Il dato di partenza è la media (terza colonna da sinistra).

I dati sono riportati in ordine decrescente di valore medio. È possibile articolare una prima lettura dividendo la distribuzione in tre classi di numerosità, corrispondenti a un grado crescente di cogestione (cioè di numerosità di tipologie di soggetti elevati a OI):

- una prima classe sarà corrispondente a un basso grado di cogestione e comprenderà valori medi fino a 1,59; in essa ricadono le linee di progetto riguardanti il diritto-dovere relative all'apprendistato (1,28) e ai percorsi scolastici (1,50);
- una seconda classe corrisponderà a un grado medio di cogestione e comprenderà valori

**Tabella 1.** ADG. Analisi del numero di oi per singola tipologia di progetto (media, range di variazione, moda, mediana e varianza. Ordine decrescente per valore medio)

grado di pluri-gestione	ADG - Analisi del numero di oi per tipologia di progetto e ordine di numerosità specifica regionale							
	Totale	Media	Min	Max	Range	Moda	Mediana	Varianza
Alto								
o) Percorsi integrati per l'ins. lav.	40	2,22	1,00	4,00	3,00	2,00	2,00	0,77
q) Incentivi alle persone	39	2,17	1,00	3,00	2,00	3,00	2,00	0,74
s) Work experience	38	2,11	1,00	4,00	3,00	1,00	2,00	1,05
g) Form. reins. lav.	37	2,06	1,00	4,00	3,00	1,00	2,00	0,88
i) Alta formazione	37	2,06	1,00	4,00	3,00	2,00	2,00	0,88
a) Orientamento	36	2,00	0,00	5,00	5,00	1,00	2,00	1,65
e) Form. post-obbligo formativo e post-diploma	35	1,94	1,00	4,00	3,00	1,00	2,00	1,00
Medio								
n) Form. creaz. impresa	33	1,83	1,00	4,00	3,00	1,00	1,50	1,21
c) dd*: percorsi formativi	32	1,78	0,00	4,00	4,00	1,00	2,00	1,12
m) Formazione continua	32	1,78	0,00	4,00	4,00	1,00	2,00	1,12
l) Formazione permanente	31	1,72	0,00	3,00	3,00	1,00	2,00	0,80
p) Percorsi integrati creaz. d'impresa	31	1,72	1,00	3,00	2,00	1,00	2,00	0,57
r) Incentivi alle imprese	31	1,72	1,00	3,00	2,00	1,00	2,00	0,57
h) IFTS**	30	1,67	0,00	4,00	4,00	1,00	1,00	1,18
f) Form. in apprendistato post-o.f.	29	1,61	0,00	4,00	4,00	1,00	1,00	1,08
Basso								
b) dd*: percorsi scolastici	27	1,50	0,00	4,00	4,00	1,00	1,00	0,74
d) dd*: apprendistato	23	1,28	0,00	4,00	4,00	1,00	1,00	0,68

\* dd: diritto-dovere all'istruzione. \*\* IFTS: Istruzione formazione tecnica superiore.  
Fonte: ISFOI, Indagine nazionale sul raccordo tra IP e orientamento, 2011

medi compresi tra 1,60 e 1,91: in questo intervallo ricadono numerose tipologie di attività (8 su 17) che variano dalla Formazione in apprendistato post-obbligo formativo (OF) fino ad arrivare alla Formazione per la creazione d'impresa, passando per l'Istruzione formazione tecnica superiore (IFTS), i percorsi formativi nell'ambito del diritto-dovere ecc. In questa classe ricadono molte misure finalizzate alla promozione dell'autoimprenditorialità;

- infine, una terza classe corrisponde ai valori superiori a 1,91 e corrispondenti a un livello proporzionalmente elevato di cogestione o di concorso nella gestione delle linee di attività formativa, per lo meno rispetto alle altre tipologie osservate. Si tratta di 7 tipologie su 17, tra le quali diverse linee dedicate all'inserimento lavorativo, le attività di orientamento, consulenza e informazione, l'alta formazione e le *work experiences*.

Questa prima geografia di massima presenta, all'interno di ogni singola classe di valori, elementi di grande eterogeneità tratteggiata dal quadro abbastanza movimentato restituito dai valori che descrivono il comportamento dell'indicatore lungo la distribuzione dei casi: moda, *range* di variazione e varianza delle tipologie afferenti alle stesse classi. È possibile ravvisare, in tutto ciò, l'incidenza della seconda chiave di lettura, caratterizzata dall'agire di elementi legati all'autonomia di indirizzo e di organizzazione regionale sulle materie analizzate e, sia pure in controluce, è possibile ravvisare il peso specifico rilevante di questa seconda angolazione di osservazione dei dati.

Attraverso la seconda chiave di lettura (cioè le singole ADG e la gestione), è possibile stimare il peso specifico che, in ciascuna ADG, hanno gli enti elevati a organismi intermedi prendendo in considerazione l'intera gamma delle tipologie di azione considerate.

Fatta la somma del numero di enti per ciascuna tipologia, si calcherà in percentuale la ricorrenza di ogni tipo di ente tra i sette considerati (a cui si aggiunge l'opzione Nessun ente). Il dato può essere così articolato per regione e può restituire una prima rappresentazione del profilo territoriale della gestione delle competenze sulla formazione.

In questa prospettiva di osservazione è possibile porre l'attenzione sulla maggiore o minore ampiezza del numero di soggetti chiamati *complessivamente* a concorrere alla gestione delle competenze in materia di formazione ed è altresì possibile restituire la pluralità di profili organizzativi e istituzionali la cui azione è stata colta solo tra le righe nell'ambito dell'osservazione relativa all'analisi del numero di OI per tipologia di azione (tabella 2).

La tabella 2 raccoglie le informazioni relative all'incidenza delle tipologie di soggetti elevati a OI operando un primo orientativo raggruppamento delle regioni in gruppi aventi profili istituzionali sovrapponibili, tra loro identificati dalle lettere da a) a e) nella prima colonna della tabella stessa. In estrema sintesi i gruppi di regioni si distinguono per queste caratteristiche:

- a. *presenza di un unico OI costituito dalla provincia*: è il caso che accomuna la regione Marche, dove la provincia è il solo OI per tutte le tipologie di intervento, e la regione Liguria, nella quale, in corrispondenza delle tipologie di attività IFTS e Formazione per occupati, è stato indicato «nessun ente»;
- b. *forte polarizzazione provinciale*: nelle regioni Lazio ed Emilia-Romagna si riscontra un profilo istituzionale caratterizzato da una preminenza marcata dell'attribuzione di com-

Tabella 2. ADG. Incidenza delle tipologie di soggetti elevati a o1 per regione (valori %)

ADG	Settore istruzione della regione	Settore lavoro della regione	Settore della regione	Settore FP	Provincia	Enti in house	Privati	Publici non in house	Nessuno
a) Liguria	0,0	0,0	0,0	0,0	88,2	0,0	0,0	0,0	11,8
Marche	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0
b) Emilia-Romagna	0,0	0,0	0,0	0,0	65,0	0,0	20,0	0,0	15,0
Lazio	0,0	0,0	0,0	0,0	63,6	0,0	22,7	0,0	13,6
c) Piemonte	2,9	22,9	37,1	0,0	28,6	0,0	0,0	5,7	2,9
Lombardia	11,8	29,4	41,2	0,0	17,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Calabria	22,2	27,8	22,2	0,0	22,2	0,0	0,0	5,6	0,0
Basilicata	12,5	18,8	31,3	0,0	28,1	0,0	0,0	0,0	9,4
Umbria	9,5	19,0	33,3	0,0	31,0	4,8	0,0	0,0	2,4
Bolzano*	26,9	38,5	30,8	0,0	0,0	0,0	3,8	0,0	0,0
d) Sardegna	6,5	13,0	19,6	0,0	15,2	8,7	28,3	8,7	0,0
Abruzzo	5,0	25,0	28,3	0,0	28,3	1,7	11,7	0,0	0,0
Veneto	0,0	0,0	27,5	0,0	17,5	27,5	27,5	0,0	0,0
Trento*	5,6	13,9	30,6	0,0	0,0	5,6	25,0	19,4	0,0
e) Sicilia	41,9	12,9	41,9	0,0	0,0	0,0	0,0	3,2	0,0
Valle d'Aosta	3,1	46,9	46,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,1
Toscana	5,7	5,7	42,9	0,0	45,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Molise	15,8	21,1	63,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

\* In quanto province, si intendono per settori della provincia quelli indicati come settori della regione nella seconda, terza e quarta colonna.  
Fonte: ISFOI, Indagine nazionale sul raccordo tra FP e orientamento, 2011

- piti di gestione delle deleghe alle province (63,6% e 65% dei casi rispettivamente) a cui fa seguito una quota molto minore, benché non trascurabile, e pari al 20-22% di casi di delega alla cui gestione è chiamato il concorso di soggetti privati;
- c. *concorso diffuso di soggetti con rilevanza del settore FP*: ben un terzo delle ADG rispondenti (Piemonte, Lombardia, Calabria, Basilicata, PA Bolzano e Umbria) restituisce un profilo riconducibile a questa tipologia, caratterizzata dalla presenza di una rosa piuttosto allargata di soggetti (una media di 5 su 8 osservati) chiamati alla gestione delle deleghe sulle competenze in materia di formazione. Una certa variabilità interna ai singoli profili sembra confermare il ruolo preponderante dell'autonomia regionale nella produzione di una geografia così articolata. In via generale – e con la sola eccezione di Bolzano – è possibile osservare una congrua presenza trasversale del concorso del settore FP della regione. Tuttavia, tale caratteristica appare ora sfumata, in un quadro di maggiore ripartizione del concorso di 01 a tre (Bolzano: istruzione, FP e lavoro) o addirittura quattro (Calabria) soggetti, ora maggiormente accentuata dalla polarizzazione del peso specifico attorno a due soggetti, secondo una geografia ulteriore che rispecchia le peculiarità dei modelli istituzionali scelti negli ultimi dieci anni dalle regioni: più accentrati al livello regionale (ad esempio Lombardia, con forte polarizzazione attorno ai settori della FP e del lavoro peraltro corrispondenti a un unico soggetto assessoriale) ovvero tradizionalmente più orientati a un'apertura strutturata verso la periferia del sistema (Piemonte, Umbria: polarizzate attorno al settore FP di regione e provincia);
  - d. *pluralità diffusa di soggetti e apertura marcata a soggetti in house o privati tout court*: nel caso di quattro ADG, Sardegna, Abruzzo, Veneto e provincia di Trento, è possibile riscontrare una geografia istituzionale non dissimile da quella già definita nel precedente punto. Anche in questo gruppo di regioni, infatti, osserviamo una base piuttosto allargata di soggetti concorrenti nella gestione delle deleghe (una media di 5,2 su 8 osservati), ma a differenza di quanto osservato poc'anzi, in queste ADG risulta costante l'apertura a soggetti esterni al perimetro pubblicistico della PA, benché spesso organici ad essa (il riferimento è ai soggetti *in house*). Tale caratteristica appare comunque rilevante al punto da spingere a individuare una tipologia a sé stante che per modalità di funzionamento ricalca quella precedente, ma in termini di *costi di transazione* nella gestione e attuazione degli indirizzi politici decentrati richiede uno sforzo di coordinamento maggiore: tanto in termini di regia amministrativa *tout court*, quanto di formulazione specifica di una capacità di indirizzo, controllo e verifica dell'operato dei soggetti terzi coinvolti nella gestione;
  - e. *bipolarità marcata nell'ambito di un'attenuata pluralità di soggetti comunque coinvolti*: nei casi di Sicilia, Toscana e Valle d'Aosta, e in misura più sfumata nel caso del Molise, è possibile osservare una struttura avente una base mediamente larga di soggetti (oscillanti fra tre e quattro) chiamati alla gestione delle deleghe. Il peso effettivo di questi è, tuttavia, concentrato attorno a due soggetti in particolare (la FP regionale più un altro), la cui composizione – da caso a caso – rispecchia le scelte storiche di attuazione del decentramento e di gestione delle politiche decentrate effettuate nell'ultimo decennio<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> In particolare, in Sicilia la bipolarità si realizza attorno ai settori istruzione e FP della regione,

che insieme costituiscono l'83,9% delle ricorrenze della distribuzione regionale. Nel caso della Valle



Vale la pena osservare come l'incidenza specifica dei due soggetti attorno ai quali si polarizza la distribuzione sia compresa tra l'83,9 e il 93,8% delle singole distribuzioni regionali.

La doppia chiave di lettura delle informazioni relative alla distribuzione dei ruoli di OI nelle singole ADG e nel dettaglio delle tipologie di progetto evidenzia dunque l'assenza di ricorrenze strutturate e di un minimo comun denominatore stabile e ben identificabile al quale ricondurre alcune regolarità o ricorrenze relative ai dati sulla gestione partecipata alle deleghe sulla FP.

Le prime tassonomie qui presentate, infatti, sono tutte interne al sistema e finalizzate al solo intento di costruire una prima geografia interna del sistema stesso; un sistema nidificato e stratificato, come è possibile osservare.

Appare con una certa evidenza il ruolo che, in questa partita, gioca l'assetto istituzionale largamente decentrato e regionalizzato delle politiche formative, con la conseguenza di disegnare dei percorsi autonomi e originali, spesso diversificati gli uni dagli altri e solo in via estremamente generale riconducibili ad alcune regolarità.

## Ricostruzione della rete dei soggetti istituzionali impegnati nelle attività di informazione e di orientamento dell'utenza e del rinvio di questa all'offerta formativa

L'ipotesi che sottende questo approfondimento d'indagine può essere espressa con le seguenti domande valutative:

- 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 la struttura organizzativa responsabile delle attività di programmazione e gestione delle politiche formative 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. le modalità di relazioni esistenti tra la stessa struttura organizzativa responsabile delle

d'Aosta, il 93,8% delle ricorrenze si concentra tra il settore FP e quello del lavoro, rispecchiando la peculiarità di questa regione, rappresentata dall'assenza del livello provinciale. Tradizionalmente orientata all'istituzionalizzazione del principio di sussidiarietà, la Toscana ripartisce l'88,6% delle

ricorrenze tra il settore FP della regione e le province. Nel caso del Molise, infine, la bipolarità è largamente *asimmetrica*: settore FP e settore lavoro della regione assommano l'84,6% delle ricorrenze, pur registrando un rapporto di 3 a 1 per il primo (63% circa contro 21% circa).

- attività di programmazione e gestione delle politiche formative e tutti i soggetti della rete (carattere delle relazioni di tipo: formale o informale; occasionale o ricorrente ecc.);
3. il livello di approfondimento delle informazioni erogate all'utenza (circostritta alla singola opportunità formativa o estesa all'intera programmazione; *standard* o mirata a *target* specifici ecc.);
  4. 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.).

Gli attori che di norma sono attivi nell'attività di informazione, informazione-orientativa e orientamento dell'utenza all'offerta formativa territoriale sono: Centri per l'impiego, Agenzie per il lavoro autorizzate dal Ministero del Lavoro, Centri di formazione e/o orientamento (ad esempio Informagiovani, Informalavoro, COL, CILO, sportelli multifunzionali, associazioni di categoria, Camere di commercio, Aziende del territorio, fondazioni, ONLUS, associazioni senza fini di lucro, cooperative sociali, organizzazioni sindacali, istituti scolastici statali, paritari e privati non paritari).

Tra quelli testé indicati, i CPI sono di gran lunga i soggetti più attivi. Infatti, tra le risposte valide, essi sono indicati in 5 casi su 10 come il soggetto più attivo e in un terzo dei casi come il soggetto più attivo in seconda battuta. Al secondo posto spiccano i Centri di formazione professionale/orientamento. La forte polarizzazione delle risposte attorno a queste due tipologie di enti (CPI e Centri di formazione professionale/orientamento) evidenzia come essi costituiscano ad oggi i soggetti territoriali ritenuti più attivi nelle funzioni di informazione e orientamento dell'utenza all'offerta formativa. Altri dati interessanti sono quelli relativi alle associazioni di categoria e alle Agenzie per il lavoro.

Nel complesso, tenuto conto dell'ampio spettro di soggetti potenzialmente in grado di concorrere alle attività di informazione e orientamento dell'utenza, i sistemi regionali della formazione restituiscono un *disegno della propria rete territoriale abbastanza circoscritto al sistema istituzionale facente capo alla mano pubblica* (CPI, CFP, CILO, COL) e tutto sommato avente un perimetro abbastanza tradizionale, specie se confrontato alla vastità di opzioni che la normativa degli ultimi dieci anni è andata offrendo in materia di politiche attive del lavoro.

Osservando la tabella 4 è possibile evidenziare un paio di aspetti in grado di sintetizzare il tenore delle relazioni esistenti tra il Servizio Politiche Formative e i soggetti della rete: a) la percentuale delle frequenze diminuisce man mano che si considerino tipologie di azioni più formali e con cadenza periodica, mentre sale nei casi in cui è il soggetto a richiedere informazioni; b) non c'è grande differenza di frequenza tra i soggetti diversi: ciò evidenzia che *tutti i soggetti vengono considerati allo stesso modo* e dimostra come *la rete sia poco strutturata/organizzata*.

Più coerente con la rilevanza assoluta che i servizi per l'impiego ricoprono all'interno delle reti di informazione e orientamento dell'utenza verso l'offerta formativa è il quadro restituito dalla tabella 5, nella quale si indagano le modalità di sollecitazione della rete istituzionale tra formazione e servizi per l'impiego lungo uno spettro di opzioni che varia da un massimo di spontaneismo operativo (in un contesto di bassa proattività e di scarsa codifica delle procedure del settore formativo: ad esempio invio di informazioni su richie-

**Tabella 3.** ADG. Soggetti più attivi (in ordine decrescente di rilevanza) nelle attività di informazione e orientamento dell'utenza verso l'offerta formativa regionale

	v.a.	%
Soggetto più attivo nell'info-orientamento dell'utenza all'offerta formativa		
Centro per l'impiego (CPI)	9	50,0
Centro di formazione/orientamento*	4	22,2
Associazione di categoria	1	5,6
Nessuno in particolare	1	5,6
Secondo soggetto più attivo nell'info-orientamento dell'utenza all'offerta formativa		
Centro per l'impiego (CPI)	5	27,8
Centro di formazione/orientamento*	7	38,9
Agenzia per il lavoro autorizzata dal MLPS	1	5,6
Associazione senza fini di lucro	1	5,6
Organizzazione sindacale	1	5,6
Terzo soggetto più attivo nell'info-orientamento dell'utenza all'offerta formativa		
Centro di formazione/orientamento*	1	5,6
Agenzia per il lavoro autorizzata dal MLPS	3	16,7
Associazione di categoria	5	27,8
Camera di commercio	1	5,6
Organizzazione sindacale	1	5,6
Istituti scolastici statali	2	11,1
Nessuno in particolare	2	11,1
Totale casi validi	15	83,3

\* Sono compresi: CILO, COL, sportelli multifunzionali, Informagiovani ecc.

Fonte: ISFOL, Indagine nazionale sul raccordo tra FP e orientamento, 2011

sta dei CPI) a un elevato grado di pianificazione e organizzazione del raccordo (ad esempio formazione/sensibilizzazione del personale dei CPI, invio di personale della FP presso le strutture SPI).

Risultano avere un carattere più abituale o ricorrente le azioni di sollecitazione delle reti istituzionali tra FP e servizi per l'impiego corrispondenti alle modalità meno proattive o iscritte nell'ambito di una interlocuzione a distanza (invio su richiesta, invio periodico via *mail* o telefono, redazione di bollettini periodici) compatibile, probabilmente, tanto con

**Tabella 4.** ADG. Azioni di diffusione delle informazioni sui contenuti dell'offerta formativa, per modalità utilizzata e tipologia di soggetto destinatario

Soggetti per tipologia	Tipologia di azione di diffusione delle informazioni da parte delle ADG											
	Fornitura su richiesta		Contatti occasionali		Invio periodico via fax, telefono, e-mail		Invio di bollettini periodici		Invio di personale della FP			
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%		
Agenzia per il lavoro autorizzata dal MLPS	13	72,2	4	22,2	6	33,3	6	33,3	1	5,6		
Centro di formazione/orientamento*	13	72,2	7	38,9	8	44,4	8	44,4	2	11,1		
Associazione di categoria	14	77,8	6	33,3	5	27,8	6	33,3	1	5,6		
Camera di commercio	13	72,2	3	16,7	3	16,7	5	27,8	1	5,6		
Azienda	13	72,2	4	22,2	3	16,7	4	22,2	1	5,6		
Fondazione, ONLUS	13	72,2	5	27,8	3	16,7	5	27,8	0	0,0		
Associazione senza fini di lucro	11	61,1	5	27,8	3	16,7	5	27,8	0	0,0		
Cooperativa sociale	12	66,7	5	27,8	2	11,1	5	27,8	1	5,6		
Organizzazione sindacale	13	72,2	5	27,8	4	22,2	6	33,3	1	5,6		
Istituti scolastici statali	14	77,8	5	27,8	4	22,2	8	44,4	3	16,7		
Istituti scolastici paritari	12	66,7	5	27,8	3	16,7	7	38,9	2	11,1		
Istituti scolastici privati (non paritari)	11	61,1	4	22,2	2	11,1	5	27,8	0	0,0		
Università o istituto di alta formazione	14	77,8	5	27,8	3	16,7	7	38,9	2	11,1		

\* Sono compresi: CIL0, COL, sportelli multifunzionali, Informagiovani ecc.  
Fonte: ISFOI, Indagine nazionale sul raccordo tra FP e orientamento, 2011

**Tabella 5.** ADG, conferimento ai API di informazioni sull'offerta formativa territoriale

Modalità di azione	Abitualmente		Qualche volta		Raramente		Mai	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Fornitura su richiesta del CPI	9	50,0	3	16,7	1	5,6	2	11,1
Invio periodico via fax, telefono, e-mail	7	38,9	5	27,8	2	11,1	1	5,6
Pubblicazione su portale web istituzionale	14	77,8	-	-	-	-	1	5,6
Contatti occasionali tra personale dei SPI degli enti formativi	7	38,9	4	22,2	2	11,1	2	11,1
Contatti occasionali tra personale dei SPI e della FP	7	38,9	6	33,3	-	-	2	11,1
Invio di bollettini periodici	7	38,9	1	5,6	2	11,1	5	27,8
Formazione ad hoc del personale CPI	3	16,7	7	38,9	1	5,6	4	22,2
Presenza di personale della FP presso i CPI	2	11,1	3	16,7	2	11,1	8	44,4

Fonte: ISFOL, Indagine nazionale sul raccordo tra FP e orientamento, 2011 (3 mancate risposte)

l'organizzazione del lavoro delle strutture della formazione professionale, quanto con la disponibilità e le caratteristiche dell'inquadramento contrattuale delle risorse umane attive presso gli uffici.

Progressivamente più diradato (ma non trascurabile) è il ricorso ai contatti informali con persone appartenenti alla rete professionale degli operatori del settore, sia sul lato istituzionale (personale dei SPI/CPI o di enti formativi), sia sul lato datoriale.

Assai sfilacciato è il ricorso ad attività formative *ad hoc* e all'invio di personale della formazione professionale presso le strutture dei SPI. Quest'ultimo dato appare compatibile con le problematiche testé citate relative alla coerenza tra grado di proattività dell'attivazione delle relazioni di rete e disegno organizzativo delle strutture istituzionali della FP, nel senso che l'attuale organizzazione dei sistemi potrebbe supportare solo in misura ridotta l'adozione di forme di rete più strutturate.

Se dalle attività di diffusione delle informazioni sull'offerta formativa (a fini di orientamento dell'utenza) e in generale di *marketing istituzionale* si sposta l'attenzione verso le relazioni istituzionali finalizzate alla definizione della programmazione delle attività e al raccordo delle stesse tra settore formazione e settore lavoro (tabella 6), lo scenario restituito dalle regioni appare sotto un profilo più omogeneo, benché diversificato nella frequenza di realizzazione e nelle combinazioni tra diverse modalità.

**Tabella 6.** ADG, modalità e frequenza di realizzazione del raccordo istituzionale con i SPI

Tipologia di azione	Abitualmente		Qualche volta		Raramente		Mai	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Cabina di regia, tavoli di programmazione congiunta FP e SPI	9	50,0	4	22,2	-	-	3	16,7
Riunioni ad hoc tra responsabili FP e SPI	8	44,4	7	38,9	-	-	1	5,6
Contatti informali tra responsabili/colleghi dei settori FP e SPI	10	55,6	4	22,2	1	5,6	1	5,6
Contatti informali con datori di lavoro, sindacati, organizzazioni di categoria	10	55,6	5	27,8	-	-	1	5,6
Formazione ad hoc del personale CPI	4	22,2	7	38,9	2	11,1	3	16,7

Fonte: ISFOL, Indagine nazionale sul raccordo tra FP e orientamento, 2011

Il raccordo istituzionale per la raccolta e la condivisione di informazioni strategiche finalizzate alla programmazione delle attività formative, infatti, poggia su un *mix* di pratiche altamente formalizzate (cabine di regia, riunioni *ad hoc* tra responsabili dei diversi segmenti dell'amministrazione), corroborate dalle prassi di scambio informale ed episodico tra colleghi e tra addetti ai lavori (rappresentanti degli enti territoriali più influenti, rappresentanti dei datori di lavoro) e solo episodicamente risulta associato a una sensibilizzazione verso il basso, cioè verso i CPI o i terminali della rete di informazione e orientamento sulla quale fa leva il sistema formativo. Quest'ultimo livello, avente una maggiore prossimità con l'utenza, riceve – come già osservato – un flusso di informazioni sotto forma di pacchetti già confezionati e inviati via *mail* o attraverso bollettini periodici, ovvero attinge direttamente alla fonte informativa costituita dal settore FP, sollecitando la fornitura di informazioni.

Nonostante questa cesura – che apparentemente sembra penalizzare il contatto viepiù diretto e proattivo con la rete di base dell'info-orientamento dell'utenza – i funzionari coinvolti nell'indagine hanno restituito un giudizio largamente positivo sul livello di conoscenza dell'offerta formativa posseduto dagli operatori dei CPI: in due terzi dei casi (12 regioni su 18 rispondenti) esso è stato giudicato buono, se non ottimo, e solo in 3 casi appena sufficiente.

Confrontando quest'ultima informazione con quella offerta dalla precedente tabella 3 – che evidenziava la sostanziale autoreferenzialità del sistema formativo all'interno di un perimetro tradizionale – è possibile ipotizzare che detta condizione di coincidenza del sistema formativo con un perimetro di soggetti tutto interno al circuito tradizionale FP-SPI

sia valutata come autosufficiente, e tutto sommato soddisfacente, da parte degli operatori stessi che ne giudicano l'efficacia – sul piano informativo, beninteso – in termini prevalentemente positivi.

Tuttavia, un effetto collaterale in un simile contesto operativo è costituito dalla parziale presenza di prassi di scambio di informazioni relative all'utenza trattata tanto dal sistema formativo che da quello per l'impiego. I dati dell'Indagine attestano, infatti, che ben il 40% delle ADG non restituisce informazioni ai CPI sul buon esito del servizio di orientamento da loro svolto e, successivamente, sul successo formativo degli allievi. Sorprende come tra le cause di simili comportamenti sia indicata non tanto la mancanza di tempo, quanto l'assenza di una consuetudine di questo tipo all'interno di quelle considerate prioritarie negli uffici (per il 50% dei rispondenti).

Appare evidente come tale consuetudine appaia in contrasto con gli orientamenti – comunemente accettati nella programmazione e ingegnerizzazione degli interventi – volti alla presa in carico dell'utente nel quadro della realizzazione di interventi viepiù integrati di politica attiva (formazione, orientamento, percorsi di inserimento lavorativo ecc.).

## **Gestione e utilizzo delle informazioni amministrative: prime evidenze dell'impatto dei dispositivi anticrisi sui sistemi regionali della FP e dell'orientamento**

Una delle chiavi di lettura del cosiddetto raccordo istituzionale tra sistema della formazione e sistemi ad esso complementari (segnatamente quello dei servizi per l'impiego), utilizzata nell'impianto dell'Indagine nazionale sul raccordo tra FP e orientamento, è rivolta a ricostruire l'utilizzo e la gestione dei dati amministrativi relativi ai trattati da e verso la FP.

L'Indagine considera lo scambio di informazioni amministrative un punto di osservazione fortemente rappresentativo del livello di integrazione o di raccordo tra segmenti delle istituzioni del mercato del lavoro, perché collocato a valle di una pluralità di filiere di processi che lo rendono possibile (gestione e implementazione decentrata dei sistemi informativi locali; realizzazione di protocolli di scambio; individuazione di misure e target prioritari; sviluppo di tecnostutture *ad hoc* per la gestione e l'utilizzo delle informazioni in *back office* ecc.), e anche perché tale scambio rappresenta un valore in sé per la trasparenza del mercato del lavoro e del funzionamento delle istituzioni medesime.

Inoltre, lo sviluppo delle tecnostutture deputate alla tenuta e alla possibile gestione (anche in chiave statistica) dei dati amministrativi delle PA riflette la tradizionale segmentazione dei sistemi istituzionali del lavoro e della formazione, la loro differita – ma a tratti sovrapponibile – implementazione (decentramento, sviluppo di funzioni locali, fondazione operativa e implementazione delle strutture operative). I servizi per l'impiego hanno avuto un percorso più recente (programmazione 2000-2006 e decentramento pressoché coevo) rispetto alla FP, che ne ha preceduto e, per certi aspetti, anticipato le mosse.

In ogni caso, l'assetto istituzionale conseguito dai sistemi delle politiche attive in quest'ultimo decennio e la laboriosa vicenda che presiede il rapporto tra PA e sistemi informativi rendono l'osservazione delle scelte e dei comportamenti istituzionali delle ADG in questa materia, e – segnatamente – in corrispondenza del punto di snodo relativo al trasmettere/

ricevere informazioni amministrative, significativa sul piano del contenuto effettivo e sul piano della sostanza del raccordo istituzionale.

Il combinato disposto di questi elementi e il loro intrecciarsi nelle prassi di funzionamento che lambiscono i territori della cooperazione, della trasmissione e della condivisione dei dati, restituiscono un quadro dei flussi informativi di dati amministrativi tra sistemi complementari (FP, SPI e INPS) ancora parziale e asimmetrico. Ad esempio, se il 61,1% delle ADG afferma di fornire ai CPI informazioni sul percorso formativo degli utenti che gli stessi CPI hanno indirizzato all'offerta formativa regionale, soltanto un modesto 38,9% delle regioni afferma invece di ricevere dai SPI un analogo flusso informativo e relativo agli esiti occupazionali degli utenti formati. Analogamente significativa (61%) appare la quota di ADG che invia informazioni all'INPS, anche per effetto della normativa nazionale più recente in materia di supporto al reinserimento occupazionale delle persone.

Da ultimo, e per la prima volta dopo molti anni, l'intervento del legislatore in materia di contrasto alla crisi economica<sup>2</sup> (d.l. 185/2008 e l. 2/2009) ha conferito un certo rilievo al trattamento delle informazioni amministrative e, in particolare, ha allargato a una visione di sistema (cioè al di là dei singoli sistemi dei SPI o della formazione professionale; al di là della dicotomia operatore pubblico vs operatore privato accreditato) la considerazione dell'uso delle informazioni amministrative a supporto della verifica delle posizioni dei beneficiari di interventi di politica attiva, sussidiati economicamente e, proprio per questo, responsabilizzati dal legislatore a un vincolo pattizio con la PA<sup>3</sup>.

Per ciò che attiene le tipologie di comportamenti legati alla circolazione delle informazioni amministrative il riferimento è, anzitutto, al conferimento e/o alla ricezione di informazioni verso e da soggetti istituzionali altri, quali i servizi per l'impiego e l'INPS, come peraltro già osservato poc'anzi. Tuttavia, oltre a rilevare la presenza *tout court* di simili comportamenti, si è cercato di dettagliare le informazioni relative alla *frequenza* di tali comportamenti, al fine di stimarne la eventuale eccezionalità o circostanzialità, ovvero per poterne apprezzare la regolarità all'interno di prassi di funzionamento (e di comunicazione istituzionale) già consolidate.

Inoltre, si è tentato di stimare quali tipologie di informazioni siano oggetto di questi

<sup>2</sup> Il riferimento è, nello specifico dei sistemi delle politiche attive e formative, alla l. 2/2009, *Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e imprese e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*, e segnatamente all'articolo 19, relativo al potenziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, alla loro gestione e al coordinamento dell'azione dei sistemi preposti alla certificazione e presa in carico dei soggetti «sospesi dal lavoro» (Co. 1-bis; 3; 4 e 10) e, inoltre, alla Circolare MLPS relativa alla funzionalità della cosiddetta banca dati INPS dei percettori e alle procedure per la gestione delle informazioni da parte dei soggetti competenti (d.lgs. 276/2003).

<sup>3</sup> La normativa cosiddetta «anticrisi» estende l'istituto della Dichiarazione di Disponibilità (DID) alla ricerca attiva di lavoro o alla frequentazione di programmi di riqualificazione o formazione, già prevista dal d.lgs. 181/2000 e successive modifiche per tutte le persone «in cerca di lavoro» che si recano a un Centro per l'impiego per registrarsi in quanto disoccupati, a tutti coloro i quali hanno maturato la facoltà di percepire un trattamento di sostegno al reddito (art. 19 Co. 10 della l. 2/2009). Con la sottoscrizione della DID, il cittadino si impegna a fornire la disponibilità a sottoporsi a misure di riqualificazione formulate dai «servizi competenti».



**Tabella 7.** ADG, frequenza dell'invio di informazioni amministrative ai CPI per target (valori %)

	Abitualmente		Qualche volta		Raramente		Mai	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Tutta l'utenza indifferentemente	2	11,1	4	22,2	1	5,6	8	44,4
Sottoscrittori di Patto di servizio o Piano di azione individuale	5	27,8	4	22,2	1	5,6	5	27,8
Cassaintegrati in deroga (l. 2/2009) che hanno rilasciato la DID	9	50,0	3	16,7	-	-	3	16,7
Altri percettori di sussidi di disoccupazione, o mobilità (l. 223/1991)	6	33,3	4	22,2	1	5,6	4	22,2
Target obiettivo concordati con CPI	5	27,8	4	22,2	1	5,6	5	27,8

Fonte: ISFOL, Indagine nazionale sul raccordo tra FP e orientamento, 2011

comportamenti. Nell'ambito della trasmissione di dati dalla FP ai SPI e all'INPS, l'attenzione è concentrata sulle informazioni relative alla partecipazione dei soggetti ad attività formative (inizio/fine dell'attività), nonché alla frequenza della partecipazione (comunicazione di eventuali interruzioni) e agli esiti dell'attività svolta. Per ciò che attiene alla ricezione di informazioni inviate dai SPI, ci si è soffermati esclusivamente sulle informazioni attinenti agli esiti occupazionali dei soggetti che sono transitati nel sistema della FP.

Infine, si è tenuto in considerazione il fatto che l'apparato normativo che presiede al funzionamento degli strumenti di politica attiva associa, a diverso titolo e per finalità non sempre coerenti tra loro, una valorizzazione – diretta o indiretta – dei dati amministrativi relativi a particolari *target* (ad esempio le persone in mobilità, i percettori di sussidi DS, CIGO, CIGS e, da ultimo, CIGS in deroga, ma anche i sottoscrittori di Patto di servizio o DID ex d.lgs. 181/2000 e SMI).

Grazie a tale focalizzazione, l'indagine permette di osservare congiuntamente l'impatto della normativa più recente (e avente carattere più sistemico oltre che finalità ben più cogenti di quella, per così dire ordinaria, già preesistente) sulle prassi connesse alla gestione e alla condivisione di informazioni, rispetto alle pratiche ordinarie previste dalle leggi attualmente in vigore (si pensi al ruolo attribuito alle agenzie formative nel comunicare all'INPS l'eventuale rifiuto di un sussidiato a partecipare ad attività formative).

Infatti, l'impatto che su questo scenario ha avuto la legge 2/2009, con le sue disposizioni di carattere nazionale e di sistema, nonché la sua attenzione ai flussi informativi tra

**Tabella 8.** ADG, azioni di raccordo istituzionale con i SPI: incidenza della gestione della crisi economica (l. 2/2009) sulle modalità di realizzazione del raccordo (v.a. e valori %)

Azioni di raccordo istituzionale tra FP e SPI	La gestione della crisi economica ha:							
	Favorito l'avvio delle azioni		Intensificato le azioni già realizzate		Non ha comportato cambiamenti		Rallentato la realizzazione delle azioni	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Cabina di regia, tavoli di programmazione congiunta FP e SPI	7	38,9	7	38,9	2	11,1	-	-
Riunioni ad hoc tra responsabili FP e SPI	5	27,8	10	55,6	1	5,6	-	-
Contatti informali tra responsabili/colleghi dei settori FP e SPI	4	22,2	9	50,0	2	11,1	1	5,6
Contatti informali con datori di lavoro, sindacati	4	22,2	9	50,0	2	11,1	1	5,6
Formazione ad hoc del personale CPI	6	33,3	6	33,3	3	16,7	1	5,6

Fonte: ISFOL, Indagine nazionale sul raccordo tra FP e orientamento, 2011

diversi segmenti dell'amministrazione centrale e locale, è quanto di più immediato è possibile cogliere dall'analisi dei dati raccolti in questa sezione dell'Indagine nazionale sul raccordo tra FP e orientamento. Il dispositivo nazionale, pur nell'emergenza che ne ha caratterizzato la progettazione e la successiva messa a regime, appare come uno strumento di regia nazionale, per lo meno per ciò che attiene i flussi di informazioni (che sono tuttora a valle della messa in opera degli strumenti di politica attiva e passiva del lavoro).

L'Indagine consente di affermare che tale dispositivo ha avuto ricadute quanto meno evidenti e incoraggianti nella definizione di comportamenti e di pratiche di funzionamento degli organismi decentrati, fungendo da collante e corroborante per le amministrazioni che già in proprio avevano cercato di intraprendere determinate scelte di gestione delle informazioni amministrative e, talvolta, surrogando la vera e propria assenza di pratiche locali in questo senso. In tal senso si noti il riscontro positivo restituito dalle ADG (tabella 8) in relazione alle ricadute sulle prassi adottate nel raccordo con i SPI, avute dalla messa in opera della legge 2/2009.

## Bibliografia

- CEDEFOP, *Fundamentals of a Common Quality Assurance Framework (COAF) for VET in Europe*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2007.
- CEDEFOP, *The Relationship between Quality Assurance and VET Certification in EU Member States*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2009.
- Commissione delle Comunità europee, *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM (2010) n. 2020, 3.3.2010.
- Consiglio dell'Unione europea, *Conclusioni del Consiglio sulla garanzia della qualità in materia di istruzione e formazione professionale*, n. 9599 del 28 maggio 2004
- Consiglio dell'Unione europea, *Conclusioni del Consiglio del 24 luglio 1995 sull'importanza e sulle prospettive strategiche della qualità della formazione professionale*, GUUE C 207 del 24 luglio 1995.
- Consiglio dell'Unione europea, *Risoluzione del Consiglio, del 5 dicembre 1994, sulla qualità e l'interesse della formazione professionale*, GUUE C 374 del 30 dicembre 1994.
- Di Battista G., Palomba L., Vergani A., *Evaluating the Quality of Italian Local Vocational Training Systems*, «Evaluation», 15 (2009), n. 2, pp. 185-203.
- ISFOL, *Applicazione del modello di valutazione della qualità dei sistemi formativi. Prima sperimentazione nell'area Obiettivo 3*, Roma, 2004 (I libri del Fondo sociale europeo, 43).
- ISFOL, *Applicazione del modello di valutazione della qualità dei sistemi formativi in Obiettivo 1. Seconda sperimentazione in ambito regionale*, Roma, 2005a (I libri del Fondo sociale europeo, 67).
- ISFOL, *La valutazione della qualità dei sistemi formativi: aspetti metodologici e strumenti applicativi*, Roma, 2005b (Metodologie per la valutazione di programma, 5).
- ISFOL, *Formazione, istruzione e lavoro. Valutazione delle politiche sostenute dal FSE 2000-2006 nell'Italia del Centro-nord*, Roma, 2007 (Temi & Strumenti. Studi e ricerche, 27).
- ISFOL, *Valutare la qualità dell'offerta formativa territoriale – un quadro di riferimento*, Roma, 2010 (I libri del Fondo sociale europeo, 144).
- Legge 28 gennaio 2009, n. 2, art. 19, *Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e imprese e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Libro bianco sul futuro del modello sociale. La vita buona nella società attiva*, Roma, maggio 2009.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero dell'Istruzione dell'Università e Ricerca, *Italia 2020. Piano di azione per l'occupabilità dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro*, Roma, 23 settembre 2009.
- 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*, GUUE C 155 dell'8 luglio 2009.

**Per citare questo articolo:** Giuseppe Di Battista, Roberto Landi, Luisa Palomba, *Il raccordo tra formazione e orientamento*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 55-75.



# La soddisfazione per il lavoro

## L'evoluzione in ambito europeo e le specificità del contesto italiano

di Francesca Bergamante e Valentina Gualtieri

**Riassunto:** il tema della soddisfazione per il lavoro riveste un ruolo importante nel dibattito sulla qualità del lavoro poiché è letto come indicatore di benessere lavorativo. Il contributo offre, da un lato, una panoramica dei livelli di soddisfazione per le condizioni di lavoro in alcuni paesi europei in un'ottica temporale, dall'altro, un'analisi delle specificità del caso italiano anche con l'adozione di tecniche statistiche multivariate. Il lavoro si basa sui dati della III Indagine sulla qualità del lavoro, condotta dall'ISFOL nel 2010. I dati disponibili permettono di indagare in maniera puntuale numerosi elementi della qualità del lavoro, considerando congiuntamente sia gli aspetti oggettivi che quelli percettivi. Tra le principali evidenze scaturite dalle analisi risulta che le quote di occupati soddisfatti del proprio lavoro sono decisamente elevate. Tuttavia, se si considerano i differenti ambiti del lavoro, i livelli di soddisfazione subiscono drastiche riduzioni in riferimento alle retribuzioni, alle progressioni di carriera e alla stabilità lavorativa. Inoltre, gli elementi che contribuiscono a determinare i livelli di soddisfazione, oltre alle variabili demografiche quali il genere e l'età, sono le caratteristiche che incidono sulla qualità della vita, quali ad esempio la possibilità di conciliare impegni lavorativi ed extralavorativi, la *job security* ecc.

**Parole chiave:** Benessere organizzativo; Conciliazione vita-lavoro; Condizioni di lavoro

## Introduzione

Negli ultimi anni gli aspetti qualitativi dell'occupazione hanno assunto sempre più un ruolo di primo piano all'interno del dibattito europeo. L'innalzamento dei livelli qualitativi dell'occupazione, già presente come obiettivo nella Strategia europea per l'occupazione e in Europa 2020, è stato ulteriormente considerato in particolare nella *Agenda for New Skills and Jobs* (European Commission, 2010) che riprende l'iniziativa *Agenda for New Skills and New Jobs* lanciata nel 2008 (European Commission, 2008), in cui gli interventi, finalizzati a riformare i mercati del lavoro e ad accrescere le competenze, hanno anche lo scopo di migliorare le condizioni di lavoro e la qualità dell'occupazione.

La soddisfazione percepita per il lavoro svolto è un elemento centrale della qualità del lavoro, nonché un predittore del benessere individuale (Argyle, 1989; Judge, Watanabe, 1993). Questa, infatti, viene spesso adottata come misura sintetica del benessere lavorativo, sotto l'ipotesi che un individuo soddisfatto delle proprie condizioni di lavoro sia più produttivo e abbia, conseguentemente, un tenore di vita migliore rispetto a chi si dichiara insoddisfatto (ISFOL, 2004).

Il presente contributo, da un lato, offre una panoramica dei livelli di soddisfazione per le condizioni di lavoro in alcuni paesi europei nel confronto temporale e, dall'altro, analizza le specificità del caso italiano anche con l'adozione di tecniche statistiche multivariate.

Il lavoro si basa sui dati della III indagine ISFOL sulla qualità del lavoro, realizzata negli ultimi mesi del 2010. I risultati illustrati di seguito costituiscono un'anticipazione rispetto alla conclusione dell'intero progetto, prevista per il 2012.

L'evoluzione temporale della soddisfazione dei lavoratori è tracciata attingendo ai dati delle due precedenti indagini ISFOL sulla qualità del lavoro, realizzate con cadenza quadriennale a partire dal 2002.

La comparazione internazionale viene altresì effettuata attraverso i dati di fonte Eurofound. Nel dettaglio si tratta di dati relativi alla *European Working Conditions Survey*, indagine quinquennale realizzata a partire dal 1995 e attualmente alla quinta edizione.

Il saggio è così articolato: nella prima parte sono presentate alcune analisi della soddisfazione per le condizioni di lavoro in termini di comparazione europea; nel secondo paragrafo, ricorrendo a dati di fonte nazionale, si approfondisce l'analisi anche studiando specifici ambiti lavorativi; l'ultima parte del lavoro è dedicata alla lettura puntuale delle caratteristiche degli occupati italiani che congiuntamente incidono sulla probabilità di essere soddisfatti.

## La soddisfazione per il lavoro in alcune realtà europee

Le analisi del mercato del lavoro condotte in ottica comparativa a livello europeo mostrano diversità e specificità che caratterizzano in modo strutturale alcuni paesi.

I paesi con un *welfare* di tipo mediterraneo si connotano ad esempio per livelli di occupazione più bassi (in particolare per la componente femminile a cui corrisponde un'elevata inattività), per un'elevata disoccupazione giovanile e minori tassi di occupazione delle persone con titoli di studio elevati, nonché per la presenza di modelli rigidi di organizzazione dei tempi di lavoro.

Al contrario nei paesi caratterizzati da forme più universalistiche del sistema di *welfare* si assiste a un'alta partecipazione al mercato del lavoro anche delle donne, nonché alla produzione di un'occupazione di maggiore qualità.

Il concetto di soddisfazione per le condizioni di lavoro, come detto, è associabile a quello di benessere individuale e dunque permette di integrare le analisi oggettive sulla qualità del lavoro. In tal senso, accostare lo studio della soddisfazione alle considerazioni più generali sulla struttura del mercato del lavoro nel contesto europeo permette di completare il quadro, utilizzando una misura percettiva.

L'analisi comparativa a livello europeo sulla soddisfazione per il lavoro è stata realizzata

utilizzando i dati delle *European Working Conditions Survey* (EWCS)<sup>1</sup> realizzate da European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound). In particolare sono stati elaborati dati relativi alla domanda diretta sulla percezione del livello di soddisfazione per le condizioni di lavoro<sup>2</sup>. Sono stati inoltre selezionati solo alcuni paesi, proprio in quanto espressione di una diversità relativa alle caratteristiche del mercato del lavoro in relazione ai sistemi di *welfare* e, dunque, anche alle politiche per l'occupazione.

La scelta è stata effettuata allo scopo di permettere analisi più puntuali, particolarmente centrate sul posizionamento dell'Italia rispetto agli altri paesi dell'Unione europea. In primo luogo l'insieme dei paesi con un *welfare* mediterraneo (Spagna, Grecia, Italia, Portogallo) è stato selezionato nella sua totalità perché permette di confrontare l'Italia con i paesi simili per struttura del mercato del lavoro e sistemi di *welfare*. Secondariamente sono state scelte Francia e Germania perché tendenzialmente rappresentative di un regime di protezione abbastanza sostenuto del mercato del lavoro e un sistema di *welfare* moderatamente generoso; al contrario il Regno Unito è stato inserito nelle analisi in quanto espressione di un mercato del lavoro poco regolamentato e con un *welfare* di tipo residuale. Infine la Danimarca è stata considerata perché rappresenta un esempio di buon funzionamento del mercato del lavoro e degli strumenti di sostegno all'occupazione, sia diretti che indiretti, tipici dei sistemi di *welfare* di tipo universalistico, ma soprattutto perché è il paese con la quota più elevata di occupati molto soddisfatti delle condizioni di lavoro.

Le analisi per livello di soddisfazione (figura 1) mettono in luce che nella media europea, nel 2010, ben 27 occupati su 100 dichiarano di essere complessivamente molto soddisfatti del proprio lavoro. A questi si contrappone una quota quasi irrisoria di occupati totalmente insoddisfatti (2,5%).

Alla positività di questi dati va, tuttavia, affiancato il dato sulla dinamica temporale che indica un decremento di 5 punti percentuali circa della quota di coloro che esprimono massima soddisfazione dal 1995 al 2010. Tale diminuzione non ha però riguardato tutti gli Stati europei tra quelli considerati nella presente analisi e ha avuto una diversa intensità.

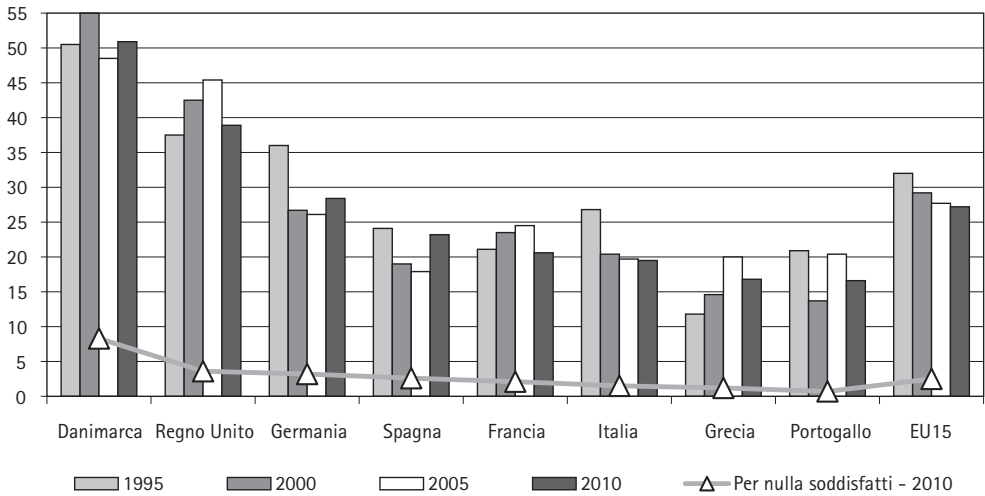
Passando alla lettura delle singole realtà prese in esame si osserva che l'Italia e gli Stati con modelli e sistemi contigui mostrano livelli di soddisfazione sempre al di sotto della media europea e con irregolari andamenti nel tempo; è comunque evidente l'impatto ne-

<sup>1</sup> L'Eurofound ha realizzato cinque indagini sulle condizioni di lavoro in Europa (1990, 1995, 2000, 2005 e 2010). Allo scopo di comparare i dati a livello europeo, l'Eurofound sviluppa un approccio metodologico unificato e un sistema di assicurazione della qualità. L'ultima indagine cross-nazionale è la 5ª Indagine Europea sulle Condizioni di Lavoro, condotta nel 2010, realizzata nei 27 Stati membri dell'Unione europea, oltre che in Turchia, Croazia, Norvegia, Macedonia, Montenegro, Albania e Kosovo. La popolazione di riferimento è costituita da occupati residenti nei paesi considerati, nella fascia d'età 15 anni e oltre (16 e oltre in Spa-

gna, Regno Unito e Norvegia). Lo strumento di rilevazione è un questionario somministrato con tecnica PAPI. Come nelle precedenti indagini, i risultati della 5ª EWCS possono essere considerati rappresentativi dei lavoratori in Europa.

<sup>2</sup> Il quesito relativo alla soddisfazione generale del questionario Eurofound è formulato nel seguente modo: «Quanto è soddisfatto/a delle condizioni di lavoro della principale attività che svolge?», e prevede quattro modalità di risposta. Le analisi svolte per il presente articolo considerano però solo le modalità «molto soddisfatto/a» e «per nulla insoddisfatto/a».

**Figura 1.** Occupati molto soddisfatti o per nulla soddisfatti delle proprie condizioni di lavoro, anni 1995, 2000, 2005, 2010 (%)



Fonte: elaborazione su dati Eurofound, European Working Conditions Survey, 1995, 2000, 2005, 2010

gativo della congiuntura economica sfavorevole sui livelli di soddisfazione, presumibilmente associato a una reazione differente dei diversi mercati del lavoro.

Le percentuali di individui totalmente soddisfatti non sono particolarmente elevate in Francia (20,6% nel 2010), con lievi fluttuazioni nel tempo. Tali valori sono potenzialmente attribuibili alla liberalizzazione e alla flessibilizzazione dell'occupazione che progressivamente hanno interessato la riforma del mercato del lavoro.

La Germania, con un'incidenza di individui totalmente soddisfatti poco superiore alla media europea, ha attuato una politica di progressiva riduzione della protezione dell'impiego temporaneo, a cui si è tuttavia affiancato il tentativo di sviluppare un'integrazione tra politiche del lavoro attive e passive, che ha anche permesso la tenuta dei livelli occupazionali a seguito della crisi (CNEL, 2010) e una riduzione contenuta della soddisfazione. Inoltre, nel non far precipitare i livelli di soddisfazione dei lavoratori francesi e tedeschi, possono anche aver inciso le misure finalizzate al sostegno dell'occupazione e, in particolare, i programmi di formazione rivolti agli occupati che sono stati messi in atto in risposta alla crisi (CNEL, 2010).

Un discorso a parte va fatto per la Danimarca che mostra valori decisamente al di sopra della media europea e in linea con le positive *performance* del mercato del lavoro e del sistema di *welfare* che lo contraddistingue. Tale caratteristica, se pur con alcune variazioni nei periodi in esame, rimane comunque una costante, presentando percentuali quasi sempre sopra il 50%. Se consideriamo anche la quota di occupati che si dichiara per nulla soddisfatta delle condizioni di lavoro, notiamo che in Danimarca si assiste a una forte polarizzazione dei giudizi, evidenziata dalle più alte percentuali di molto soddisfatti e di per nulla soddisfatti rispetto agli altri paesi. Per quanto riguarda l'alta soddisfazione, questa



caratteristica può trovare spiegazione nel sistema di tutele e garanzie che ha un carattere diffuso nel sistema danese. Considerando invece la maggiore quota di insoddisfatti, è ipotizzabile che questa sia legata al processo di progressiva riduzione del livello di tutela che ha interessato i lavoratori temporanei e che verrà maggiormente esplicitata in seguito.

Il sistema di tutele nel mercato del lavoro dei paesi considerati agisce sui livelli di soddisfazione. Le realtà analizzate sono particolarmente eterogenee, con modelli estesi e altri più segmentati rispetto a specifiche componenti della forza lavoro. In molti contesti il sistema di tutele è maggiormente selettivo rispetto ai livelli di inquadramento, alle forme contrattuali e alle professioni svolte. Al contrario, i mercati del lavoro virtuosi, hanno un insieme di tutele e garanzie che agiscono in modo omogeneo sugli occupati, senza privilegiare determinate categorie professionali.

Per verificare se tale costrutto caratterizza anche la soddisfazione per il lavoro svolto, è opportuno effettuare un'analisi disaggregando gli occupati rispetto alla categoria professionale di appartenenza.

Se si analizza, infatti, la distribuzione delle percentuali di soddisfazione rispetto ai raggruppamenti professionali<sup>3</sup>, in relazione al 2010, emerge una ricostruzione di un quadro che chiaramente identifica situazioni in cui l'appartenenza a una tipologia professionale poco incide sui livelli di soddisfazione, a cui si affiancano, al contrario scenari in cui il valore della soddisfazione varia sensibilmente tra le professioni (figura 2).

In linea generale si possono fare due considerazioni. In primo luogo si sottolinea che la gerarchia delle professioni si ripropone in modo quasi identico nei livelli di soddisfazione: a professioni elevate corrisponde, infatti, una maggiore soddisfazione, e minor benessere è invece riscontrabile nelle professioni meno qualificate. In secondo luogo si assiste a una separazione tra le categorie impiegatizie e le professioni di carattere operaio; alle categorie impiegatizie sono infatti quasi sempre associati livelli di soddisfazione più alti rispetto alle altre tipologie professionali.

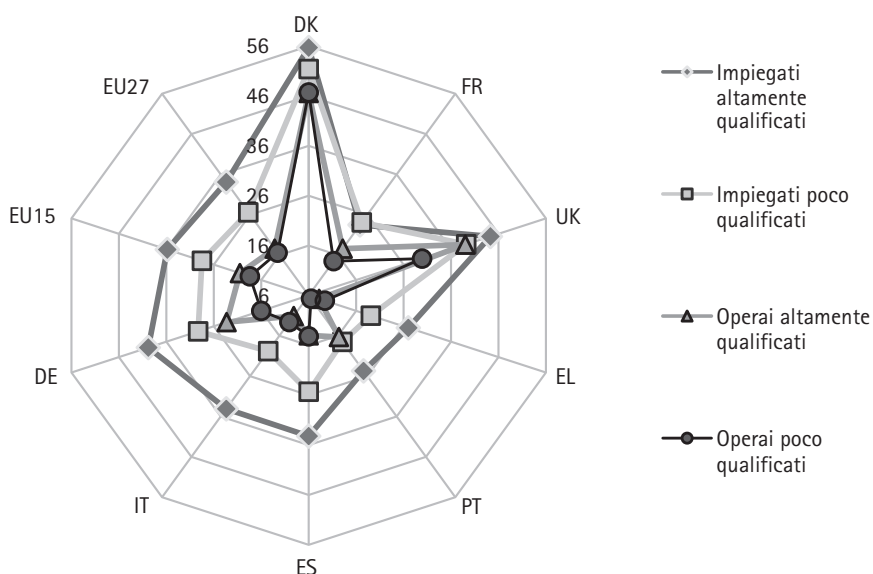
La figura 2 rappresenta i valori della soddisfazione per categorie professionali nel 2010 e mostra in modo chiaro che in alcuni Stati sono poco rilevanti le differenze nella soddisfazione tra le professioni. Dalla lettura dei dati relativi alla Danimarca si evince, ad esempio, un'elevata generale soddisfazione che va da un minimo di 46,7% per gli operai poco qualificati a un massimo di 55,7% per gli impiegati altamente qualificati, con una differenza di soli 9 punti tra le due categorie. In Francia, pur evidenziandosi uno scarto uguale alla Danimarca tra la prima e l'ultima tipologia professionale, i livelli di soddisfazione non risultano particolarmente alti.

In Italia e Spagna si delinea un quadro particolarmente critico in cui gli occupati molto insoddisfatti sono pochi e le distanze tra gli impiegati altamente qualificati e gli operai poco qualificati sono tra le più alte.

<sup>3</sup> Le tipologie professionali sono state costruite secondo la seguente aggregazione: 1) Impiegati altamente qualificati: *legislators, senior officials, managers and professionals*; 2) Impiegati poco qualificati: *technicians and associate professionals, clerks, service workers and shop and market sales*

*workers*; 3) Operai altamente qualificati: *skilled agricultural and fishery workers, craft and related trades workers*; 4) Operai poco qualificati: *plant and machine operators and assemblers, elementary occupations, armed forces*.

Figura 2. Occupati molto soddisfatti delle proprie condizioni di lavoro per tipologia professionale, anno 2010 (%)



Fonte: elaborazione su dati Eurofound, European Working Conditions Survey, 2010

Tali informazioni ci permettono di affermare che la soddisfazione in alcuni paesi, tra cui l'Italia, è fortemente legata all'appartenenza a determinate professioni che per livello d'inquadramento ed evidentemente reddito e autonomia lavorativa risultano particolarmente privilegiate. Al contrario gli occupati che svolgono attività meno qualificate, più difficilmente affermano di essere molto soddisfatti per il complesso delle condizioni di lavoro.

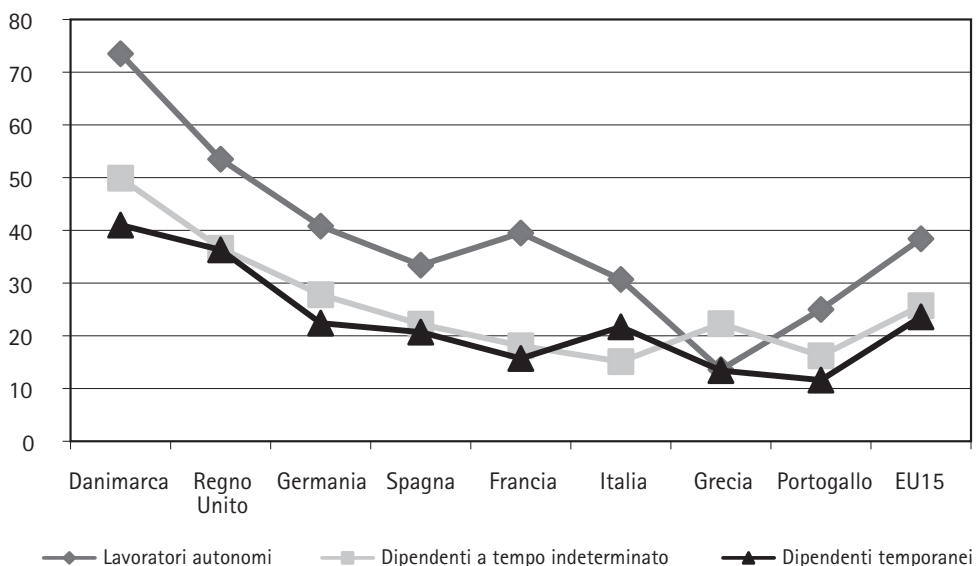
Per completare l'analisi della variazione della soddisfazione per le condizioni di lavoro a livello europeo, è stata presa in considerazione la tipologia contrattuale<sup>4</sup>, osservata rispetto all'inquadramento con un contratto a tempo indeterminato o con forme temporanee, o all'appartenenza alla categoria dei lavoratori autonomi (figura 3)<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> L'indagine Eurofound EWCS, per identificare il rapporto di impiego dei lavoratori, utilizza il termine «employment status», ma considerando che in italiano il termine «status occupazionale» sta a indicare la partecipazione al mercato del lavoro, si è preferito tradurre il termine in «tipologia contrattuale».

<sup>5</sup> I dati sono derivati dall'incrocio delle risposte alla domanda sull'autocollocazione rispetto alle categorie di lavoratore autonomo (con dipendenti o senza dipendenti), lavoratore dipendente e

altro lavoratore, con le risposte relative alla tipologia contrattuale d'inquadramento (contratto a tempo indeterminato, contratto a tempo determinato, contratto da agenzia di lavoro interinale, contratto di formazione o apprendistato, nessun contratto, altro). In tal senso nei dipendenti con forma di contratto non permanente classificati nella categoria residuale rispetto al carattere temporaneo del contratto ci sono tutte le tipologie di lavoratori diverse rispetto al tempo indeterminato o ai lavoratori indipendenti.

**Figura 3. Occupati molto soddisfatti delle proprie condizioni di lavoro per tipologia contrattuale, anno 2010 (%)**



Fonte: elaborazione su dati Eurofound, European Working Conditions Survey, 2010

Nella media UE15 e in linea generale per i paesi considerati, nel 2010, i lavoratori autonomi sono tendenzialmente molto più soddisfatti degli altri occupati; seguono i dipendenti con contratto a tempo indeterminato e per ultimi coloro che hanno un contratto non permanente.

Da questo schema generale si discostano l'Italia e la Grecia, se pur per ragioni differenti. In Italia i dipendenti temporanei si collocano in una posizione intermedia rispetto alla soddisfazione per il lavoro svolto, mentre in Grecia gli occupati a tempo indeterminato sono i più soddisfatti, mentre gli autonomi e gli altri dipendenti assumono valori simili.

È ovvio che questi dati in parte risentano della congiuntura economica negativa che ha colpito in Italia anche i lavoratori dipendenti e, in Grecia, gli occupati con contratti diversi dal tempo indeterminato, ma anche gli imprenditori, sottolineando in ogni caso che in generale in questi due paesi (e soprattutto in Grecia) le percentuali di persone che si dichiarano molto soddisfatte del proprio lavoro sono comunque molto basse.

In più, in Italia si può ipotizzare che nella minor soddisfazione dei dipendenti con contratto a tempo indeterminato possa aver giocato un ruolo di primo piano l'aumento dell'incidenza del *part time* involontario, che nel 2010 ha raggiunto il 42,7% del totale degli occupati a tempo parziale a fronte del 22,3% della media europea. Il *part time* spesso ha conseguenze negative (soprattutto se involontario) sull'impegno intellettuale richiesto dal lavoro, ma anche sulla sensazione di fare un lavoro utile e sulla possibilità di fare sul lavoro quello che meglio si sa fare, aspetti questi che fortemente incidono sulla determinazione dei livelli di soddisfazione dei lavoratori (Eurofound, 2011).

Un discorso diverso va fatto per la Danimarca, in cui si registrano i più alti livelli di soddisfazione, nel confronto con gli altri paesi considerati, per tutte le tre forme lavorative qui esaminate. Va però sottolineato che nell'arco temporale dal 1995 al 2010 sono sensibilmente diminuiti i livelli di soddisfazione dei dipendenti con contratti diversi dal tempo indeterminato, passando dal 54,8% al 41,0% con una dinamica negativa decisamente non riscontrabile negli altri paesi. Tale andamento può essere spiegato considerando l'indicatore di protezione dell'impiego temporaneo<sup>6</sup> che in Danimarca è passato dal 3,1 del 1990 all'1,4 del 2008, evidenziando la progressiva diminuzione dei livelli di tutela di questa forma contrattuale (Bergamante, 2011a; CNEL, 2010; OECD, 2009).

In Spagna si è assistito a un forte calo della soddisfazione per le condizioni di lavoro dei tempi indeterminati, evidenziato dal fatto che dal 1995 al 2010 si è passati da un 28,2% al 22,2% di molto soddisfatti.

L'influenza del processo di flessibilizzazione del mercato del lavoro sulla soddisfazione degli occupati sembrerebbe dunque riscontrabile anche nei dipendenti a tempo indeterminato spagnoli. A conferma di ciò, dal 1990 al 2008 è, infatti, diminuito sensibilmente l'indice di protezione dell'impiego permanente, passando da 3,9 a 2,5.

## I livelli e gli ambiti di soddisfazione per il lavoro in Italia

Le banche dati adottate per analizzare la soddisfazione per il lavoro in Italia sono relative alle Indagini sulla qualità del lavoro realizzate dall'ISFOL. Le analisi proposte fanno principalmente riferimento alle informazioni provenienti dalla III Indagine condotta nel 2010<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Gli indicatori di protezione dell'impiego dell'OECD (OECD, 2009) hanno l'obiettivo di sintetizzare i differenti livelli di flessibilità dell'occupazione e variano da 0 a 6, dove 6 indica la massima rigidità del mercato valutata rispetto ai costi e alle procedure di conclusione dei contratti di lavoro.

<sup>7</sup> Il rapporto sulla III Indagine sulla qualità del lavoro è attualmente in corso di redazione da parte dell'ISFOL. Si riportano pertanto, in estrema sintesi, le caratteristiche principali dell'indagine. La definizione di occupato riproduce quella utilizzata dall'ILO e dall'ISTAT: persone che hanno svolto, in una settimana prestabilita, un qualsiasi tipo di lavoro remunerato, autonomo o alle dipendenze. La popolazione assunta come rappresentazione è quella fornita dall'ISTAT con la RCFL 2010. La III Indagine sulla qualità del lavoro è stata svolta tramite tecnica CATI. La dimensione del campione si attesta su 5.000 unità. La strategia campionaria ha previsto un campionamento a tre stadi, con stratificazione delle unità di primo stadio (le unità primarie sono rappresentate dai comuni italiani, stratificati secondo la regione e sei classi di ampiezza demo-

grafica e tipologia comunale; le unità di secondo stadio sono le famiglie, estratte in modo sistematico da ogni comune campionato; infine per ogni famiglia è stato campionato casualmente un solo occupato). La fase di stima ha previsto la messa a punto di uno stimatore fondato sulla teoria degli stimatori totalmente assistiti da modello, sulla base degli stimatori di regressione. È stato seguito perciò un approccio predittivo basato su modelli di superpopolazione (Dorfman *et alii*, 2000) che ha permesso la messa a punto di stimatori calibrati basati su una serie di informazioni ausiliarie. Gli aggregati di riferimento, utilizzati come totali noti dalla procedura di calibrazione, sono stati ricavati dalla RCFL ISTAT condotta nel 2010. Le informazioni ausiliarie utilizzate nella costruzione dello stimatore calibrato sono: l'area di residenza, il genere, la classe d'età, il titolo di studio, il numero di componenti della famiglia, la tipologia contrattuale, le classi professionali (ISCO 88), il settore d'attività economica, l'orario di lavoro. Lo stimatore ottenuto, applicato come coefficiente moltiplicativo delle unità campionarie, ha permesso di produrre stime

L'indagine italiana sulla qualità del lavoro trae spunto e fa diretto riferimento alla *European Working Conditions Survey* dell'Eurofound<sup>8</sup> e ha come popolazione di riferimento gli occupati con più di 15 anni.

Il questionario della III Indagine sulla qualità del lavoro – come anche quelli delle edizioni precedenti – è stato definito e realizzato al fine di indagare i differenti ambiti che compongono il concetto multidimensionale della qualità del lavoro, considerando, a tal fine, aspetti soggettivi e oggettivi quali: la descrizione del lavoro e del posto di lavoro; le caratteristiche dell'attuale rapporto di lavoro (gli orari e i ritmi di lavoro, l'autonomia, il controllo, i processi decisionali, le competenze, la formazione e l'apprendimento sul posto di lavoro, la percezione sulla presenza di molestie, i soprusi, le discriminazioni); la salute e la sicurezza sul posto di lavoro; la conciliabilità tra lavoro e impegni familiari e sociali; la soddisfazione del lavoro; le prospettive di carriera e le aspettative; gli aspetti retributivi; le caratteristiche familiari e socio-demografiche.

L'evoluzione temporale della soddisfazione dei lavoratori è tracciata attingendo ai dati delle due precedenti indagini sulla qualità del lavoro condotte sempre dall'ISFOL nel 2002 e nel 2006.

Passando alle analisi empiriche risulta che, nel complesso, i lavoratori italiani sono sostanzialmente soddisfatti delle proprie condizioni lavorative: il 20% si ritiene molto soddisfatto del proprio lavoro, il 67,8% si dichiara abbastanza soddisfatto, mentre l'11% esprime poca soddisfazione e l'1,7% totale insoddisfazione<sup>9</sup> (figura 4).

Per quanto concerne i confronti tra i dati delle tre indagini ISFOL, si evince che la soddisfazione (intesa come molto o abbastanza soddisfatto) si attesta sempre su livelli elevati anche se subisce una contrazione nel tempo, passando dal 90,6% del 2002 all'88,1% del 2006 e infine all'87,3% del 2010.

Quando la soddisfazione viene declinata rispetto ai diversi aspetti della vita lavorativa si riscontrano differenze significative<sup>10</sup>.

Dalla figura 5 si evince immediatamente che la maggior parte degli ambiti fa registrare una quota di lavoratori soddisfatti superiore all'80%. Tali quote sono comprese in un intorno circoscritto della soddisfazione complessiva, che si attesta come visto all'87,3%. Nel 2010 gli ambiti che fanno registrare la soddisfazione più elevata (superiore addirittura al 90%) sono: i compiti e le mansioni (94,3%), il clima dei rapporti (93%), l'autonomia (92,1%), la salute e la sicurezza (91,9%). Gli orari di lavoro (84,9%), i carichi di lavoro

sulla popolazione di riferimento in modo che gli aggregati riferiti a ciascuna nidificazione riportata nel piano di calibrazione coincidessero con i corrispondenti totali noti.

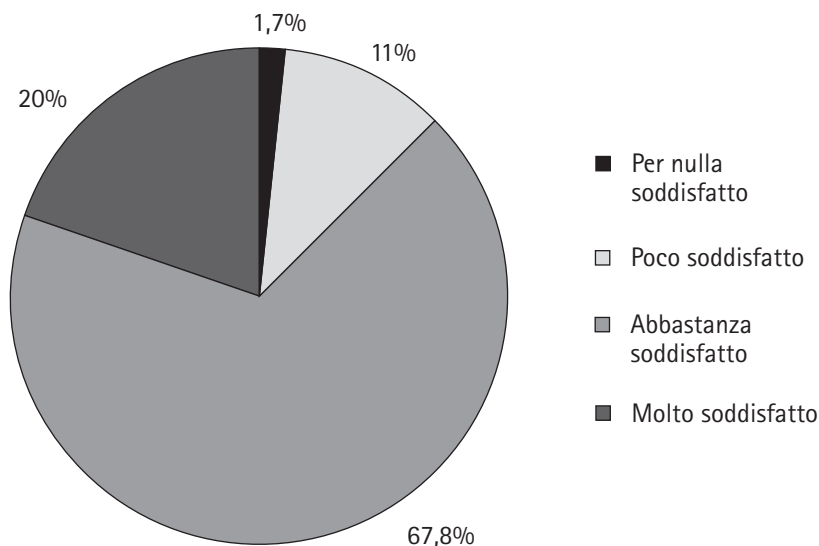
<sup>8</sup> Le differenze tra le due indagini sono riconducibili a motivi di natura tecnica (interviste dirette nel caso europeo e interviste telefoniche nel caso italiano), alla necessità di cogliere alcune specificità dell'occupazione italiana e all'esigenza di misurare nuove variabili che possono contribuire a spiegare il concetto di qualità del lavoro.

<sup>9</sup> Le stime provenienti dall'indagine ISFOL si discostano da quelle ottenute dall'indagine Euro-

found per varie ragioni tra cui principalmente le divergenze connesse al *wording* delle domande e quelle relative alle procedure di stima.

<sup>10</sup> I quesiti sulla soddisfazione per differenti ambiti presenti sul questionario della III Indagine sulla qualità del lavoro, come anche sui questionari delle edizioni precedenti, hanno come risposta una modalità dicotomica (sì/no). Nelle analisi successive, per effettuare il confronto tra un particolare ambito e la soddisfazione complessiva, nella soddisfazione complessiva le modalità «molto» e «abbastanza» sono accorpate, come anche quelle relative al «poco» e «per nulla».

Figura 4. Occupati per livello di soddisfazione per il lavoro, anno 2010



Fonte: elaborazione su dati ISFOL, III Indagine sulla qualità del lavoro, 2010

(83,2%) e la stabilità (80,7%) fanno registrare dei valori relativamente più contenuti e di poco inferiori alla soddisfazione complessiva.

Si discostano nettamente da questo quadro estremamente positivo la soddisfazione per le prospettive di miglioramento di carriera (58%) e la soddisfazione per la retribuzione o il reddito da lavoro autonomo (54,2%).

Passando a un'analisi che permette di confrontare i differenti ambiti di soddisfazione nel tempo, si osserva che la maggior parte degli ambiti lavorativi registra un incremento negli anni dal 2002 al 2010: gli orari di lavoro (+7,1%), compiti e mansioni (+4,6), clima dei rapporti (+4,6%), autonomia (+2,6%).

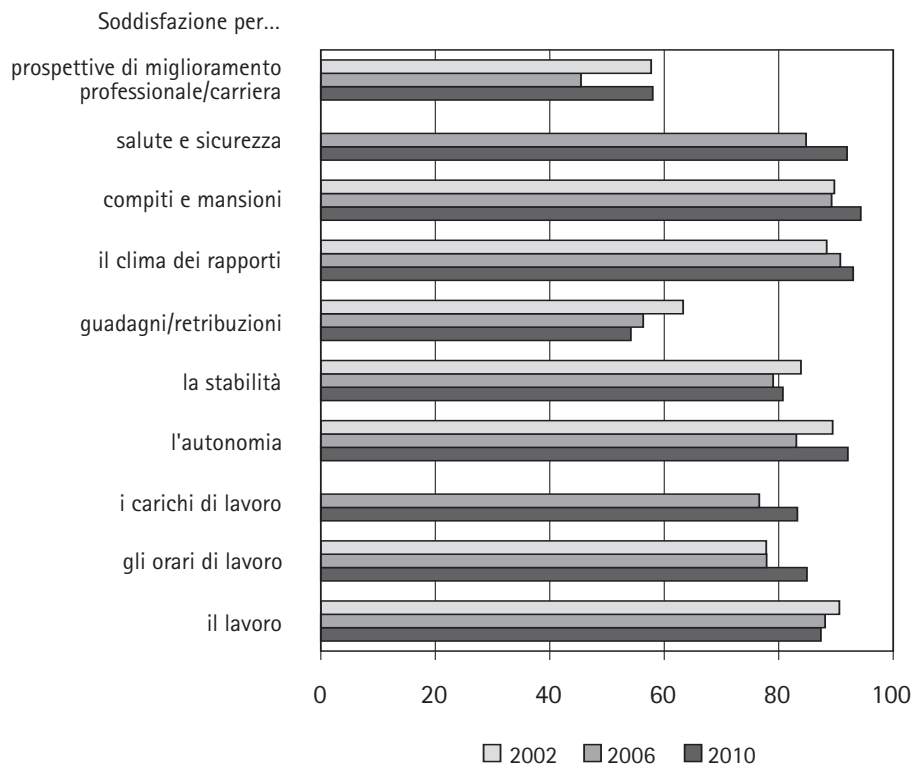
La soddisfazione per le prospettive di miglioramento ha, invece, un andamento altalenante nel tempo: nel 2002 si attesta al 57,7%, si riduce sensibilmente al 45,5% nel 2006, per poi risalire al 58% nel 2010.

In ultimo, i due ambiti «stabilità» e soprattutto «guadagni/retribuzioni» fanno registrare, rispetto al 2002, una contrazione della soddisfazione dei lavoratori, rispettivamente del 3,2% e del 9,1%.

## Un'analisi multivariata sulla soddisfazione per il lavoro in Italia

In questa parte del contributo vengono proposti i risultati di un esercizio statistico, realizzato con l'obiettivo di verificare quali sono le caratteristiche degli occupati italiani che maggiormente influenzano la soddisfazione per il lavoro.

**Figura 5.** Occupati soddisfatti per il lavoro e per i differenti aspetti lavorativi, anni 2002, 2006, 2010 (%)



Fonte: elaborazione su dati ISFOL, I, II e III Indagine sulla qualità del lavoro, 2002, 2006 e 2010

A tal fine è stato implementato un modello di regressione logistica che ha consentito di valutare in maniera congiunta l'impatto delle differenti caratteristiche dei lavoratori e del profilo dell'occupazione sulla probabilità di svolgere un lavoro soddisfacente<sup>11</sup> (Agresti, 2002).

La banca dati adottata proviene anche in questo caso dalla III Indagine sulla qualità del lavoro. Nello specifico, il modello logistico assume come variabile dipendente l'essere «molto» o «abbastanza» soddisfatto del proprio lavoro, mentre le variabili esplicative sono costituite dalle caratteristiche territoriali e demografiche della popolazione oggetto di analisi (genere, classe d'età, titolo di studio, ripartizione territoriale ecc.), dai fattori che

<sup>11</sup> Scelto un set di variabili correlate con il fenomeno oggetto di analisi, l'adozione di un modello logistico consente di valutare quali di esse hanno un maggiore impatto sulla probabilità di essere soddisfatto del proprio lavoro tenendo sot-

to controllo tutte le altre caratteristiche inserite nel modello. In altri termini, si riesce a studiare l'effetto netto di ogni singola caratteristica depurandolo dall'effetto delle altre variabili inserite nel modello.

concorrono a descrivere il profilo professionale (reddito da lavoro, tipo di lavoro, orario di lavoro, professione ecc.) e da alcune variabili che consentono di valutare la connessione tra la soddisfazione e la percezione che gli intervistati hanno della propria *job security*, dell'adeguatezza delle capacità professionali, delle prospettive di carriera e della possibilità di conciliare impegni lavorativi ed extralavorativi.

I principali risultati dell'analisi sono illustrati di seguito (tabella 1). A livello territoriale, a parità di altre condizioni, si registra un maggior grado di soddisfazione nei lavoratori residenti nel Nord-est, mentre nelle restanti aree del paese non si osservano differenze particolarmente significative.

L'analisi delle variabili demografiche adottate nel modello mette in evidenza, a parità di altre condizioni, che l'età gioca un ruolo importante nella determinazione della soddisfazione: gli occupati appartenenti alle classi di età più giovani (15-29 anni), presumibilmente entrati da poco nel mondo del lavoro, hanno una probabilità più elevata di essere soddisfatti del proprio lavoro rispetto ai lavoratori più anziani (età compresa tra 45 e 54 anni e con più di 55 anni). Dunque la soddisfazione decresce all'aumentare dell'età.

La probabilità di essere soddisfatti del proprio lavoro è, inoltre, più elevata per la componente femminile degli occupati italiani. La soddisfazione è influenzata in misura maggiore dall'investimento in capitale umano effettuato sul posto di lavoro (formazione *on the job*), piuttosto che da quello risultante dal sistema scolastico. La formazione *on the job* ha infatti un effetto positivo aumentando nettamente la soddisfazione del lavoratore; mentre per quanto riguarda l'istruzione, i lavoratori più soddisfatti hanno un livello di istruzione medio (pari cioè alla qualifica professionale o al diploma di scuola secondaria).

L'analisi delle caratteristiche del lavoro mette in evidenza che, a parità di tutte le altre variabili inserite nel modello, la tipologia contrattuale è una variabile che influisce sulla probabilità di essere soddisfatti soltanto se l'occupato è un collaboratore: i lavoratori dipendenti, sia a tempo determinato che indeterminato, come anche gli indipendenti in senso stretto sembrerebbero non presentare differenze statisticamente significative per quanto riguarda la probabilità di soddisfazione; al contrario il collettivo composto da coloro che hanno un contratto di collaborazione presenterebbe una probabilità di insoddisfazione maggiore rispetto al resto degli occupati.

La retribuzione mensile netta è, come atteso, un fattore che influenza positivamente la soddisfazione: all'aumentare del reddito da lavoro cresce la probabilità di essere soddisfatto. Scendendo nel dettaglio delle professioni e a conferma delle analisi effettuate nel contesto europeo, la soddisfazione aumenta, in linea generale, al crescere della qualifica professionale e della specializzazione del lavoratore. I lavoratori maggiormente soddisfatti sono, infatti, coloro che sono impiegati in professioni *high skill*. Anche gli occupati in professioni tecniche hanno una più elevata probabilità di soddisfazione, sia rispetto a quanti hanno un lavoro a media qualificazione sia rispetto a quanti svolgono un lavoro non qualificato. Si registra, inoltre e *coeteris paribus*, un'invarianza nella probabilità di soddisfazione tra le professioni di rango inferiore (medio e basso).

Relativamente alla dimensione dell'unità locale nella quale si opera, gli indipendenti e le persone che lavorano in piccole sedi (al massimo 15 dipendenti) presentano una probabilità di soddisfazione statisticamente più elevata di quanti invece prestano servizio in sedi di dimensioni più grandi (superiori a 16 addetti). Tale evidenza può trovare riscontro ad



**Tabella 1. Modello logistico sulla probabilità di essere soddisfatto per il proprio lavoro**

Parametri	Odds Ratio	Stima	Errore standard
Ripartizione geografica (base = Nord-ovest)			
Nord-est	1,99	0,69***	0,1455
Centro	1,23	0,21	0,1319
Mezzogiorno	1,05	0,05	0,1201
Classe d'età (base = 55 o più)			
15-29 anni	1,63	0,49**	0,1913
30-44 anni	1,52	0,42***	0,1386
45-54 anni	1,11	0,10	0,1419
Genere (base = Donna)			
Uomini	0,71	-0,34***	0,1133
Livello d'istruzione (base= Diploma o qualifica prof.)			
Fino alla licenza media	1,07	0,07	0,1113
Titolo universitario	0,63	-0,46***	0,1591
Frequenza corsi di formazione/ aggiornamento nell'ultimo anno			
	1,98	0,68***	0,1155
Tipologia contrattuale (base = Indipendenti)			
Dipendenti a tempo indeterminato	1,28	0,25	0,3753
Dipendenti temporanei	1,14	0,13	0,3861
Collaboratori	0,45	-0,79*	0,4307
Reddito netto mensile da lavoro (base = più di 2.250 €)			
Fino a 900 €	0,51	-0,67**	0,2910
Da 900 € a 1.250 €	0,51	-0,67**	0,2677
Da 1.250 € a 1.750 €	0,66	-0,41	0,2564
Da 1.750 € a 2.250 €	0,55	-0,59**	0,2763
Professione (base = Qualificazione media)			
Qualificazione alta	1,90	0,64***	0,1907
Qualificazione tecnica	1,49	0,40***	0,1437
Qualificazione bassa	1,00	0,00	0,1487
Dimensione unità locale (base = 50 addetti o più)			
1-15 addetti	1,40	0,33***	0,1268
16-49 addetti	0,91	-0,10	0,1452
Orario di lavoro (base = Full time)			
Part time volontario	1,10	0,10	0,2039
Part time involontario	0,45	-0,80***	0,2051
Indipendente	0,80	-0,22	0,3807
Possibilità di conciliare lavoro e impegni extralavorativi			
	2,05	0,72***	0,1049
Job insecurity	0,51	-0,68***	0,1111

(segue)

Tabella 1 (segue)

Parametri	Odds Ratio	Stima	Errore standard
Adeguatezza capacità professionali (base = Adeguate)			
Insufficienti	0,33	-1,11**	0,4697
Più elevate del necessario	0,42	-0,86***	0,1189
Prospettive di carriera	3,74	1,32***	0,1071
Intercetta		1,00**	0,4800
	Chi-Square	DF	Pr > ChiSq
Likelihood Ratio	640,46	30	<0,0001
N. Obs	5004		

\* Significativo al livello di probabilità del 90%.

\*\* Significativo al livello di probabilità del 95%.

\*\*\* Significativo al livello di probabilità del 99%.

Modello pesato con pesi normalizzati.

Fonte: elaborazione su dati ISFOL, III Indagine sulla qualità del lavoro, 2010

esempio considerando il tema dell'organizzazione dei tempi di lavoro. L'Italia si caratterizza per una bassa flessibilità degli orari di lavoro, a cui si affianca, invece, una elevata possibilità di ricorrere ai permessi di lavoro che risulta maggiore nelle aziende di piccole dimensioni (Bergamante, 2011b).

L'orario lavorativo (*full time* o *part time*) se non viene imposto dal datore di lavoro non incide in alcun modo sulla soddisfazione degli intervistati; discorso inverso se il *part time* non è volontario: chi svolge un *part time* non per libera scelta (ma perché richiesto dal datore di lavoro), controllando per le altre caratteristiche inserite nel modello, ha maggiori probabilità di essere insoddisfatto di chi lavora a tempo pieno, mentre non ci sono differenze significative se l'orario ridotto è su base volontaria o se il lavoratore è indipendente.

Una variabile che ha un effetto marcato sulla probabilità di essere soddisfatto del lavoro è relativa alla possibilità di conciliare gli impegni lavorativi con quelli extralavorativi: se il lavoratore dichiara, infatti, di riuscire a conciliare la sfera lavorativa con quella familiare ha una maggior probabilità di essere soddisfatto rispetto a quanti dichiarano di avere problemi di conciliabilità.

Passando all'analisi dei predittori di tipo percettivo relativi all'adeguatezza e alle prospettive future, si osserva che l'indicatore della *job insecurity* ha un effetto negativo sulla soddisfazione: la probabilità di essere soddisfatti diminuisce nel caso in cui l'occupato abbia la percezione di poter perdere il lavoro.

La lettura della variabile relativa all'adeguatezza delle proprie capacità professionali a svolgere il lavoro (*skill mismatch*), ne evidenzia l'influenza sulla probabilità di soddisfazione. Chi è interessato da *overskilling* o *underskilling*, ossia presenta un'incoerenza verso l'al-

to o verso il basso tra le capacità possedute e quelle richieste dal lavoro svolto, ha un minor grado di soddisfazione per il proprio lavoro rispetto a chi si dichiara in possesso di capacità adeguate.

Infine, la variabile che presenta l'intensità più elevata nello spiegare la probabilità di soddisfazione, è quella relativa alle prospettive di carriera: se infatti l'occupato percepisce di avere la possibilità di avanzamento di carriera nel proprio lavoro denuncia una maggiore soddisfazione a livello lavorativo.

## Conclusioni

Le analisi proposte permettono di fare alcune considerazioni a livello generale riguardanti il rapporto tra la struttura del mercato del lavoro e la percezione che gli occupati hanno delle proprie condizioni di lavoro.

È emerso, infatti, che le quote elevate di persone totalmente soddisfatte sono associate a sistemi che, per tipologia di *welfare* e specificità delle strutture occupazionali, generano meccanismi virtuosi e di crescita. Al contrario, le più basse percentuali di occupati molto soddisfatti riflettono alcune debolezze dei mercati del lavoro che sono spesso connesse anche a sistemi imperfetti di copertura e sostegno, derivanti dal regime di *welfare* che li contraddistinguono.

Considerando congiuntamente gli occupati molto o abbastanza soddisfatti, l'Italia si caratterizza per livelli di soddisfazione per il lavoro piuttosto elevati pur presentando una lieve riduzione dei valori negli anni<sup>12</sup>. Come vari autori sostengono, le importanti quote di soddisfazione possono essere un risultato collegato alla percezione della propria condizione in relazione al contesto: condizioni di lavoro non particolarmente favorevoli vengono percepite in maniera positiva se confrontate con un contesto generalmente critico (ISFOL, 2007). Un'altra chiave di lettura prende spunto dalla considerazione che una delle preoccupazioni attualmente più rilevanti è connessa alle difficoltà di trovare un lavoro o al rischio di perderlo. Gli alti tassi di disoccupazione, le elevate quote di persone scoraggiate e di inattivi involontari, registrati soprattutto nell'ultimo biennio a causa della congiuntura economica e del mercato del lavoro sfavorevole, spingono sicuramente gli occupati a ritenersi soddisfatti di aver solo mantenuto il posto di lavoro e a non valutare in maniera rigorosa la qualità del proprio lavoro. A confermarlo sono i risultati ottenuti dalle analisi di genere: le donne hanno infatti probabilità di soddisfazione più alte dei loro colleghi poiché probabilmente hanno riscontrato maggiori difficoltà, sia nei tempi che nei modi, nei percorsi di inserimento nell'occupazione. Lo stesso si può affermare quando viene considerata l'età: la disoccupazione giovanile negli ultimi anni è un fenomeno che sta dilaniando il nostro paese e, di conseguenza, i giovani occupati si percepiscono «fortunati».

Quando poi si approfondisce l'analisi e si studia la soddisfazione declinata per differen-

<sup>12</sup> Non bisogna tralasciare che i più ridotti livelli di soddisfazione registrati nel 2010 sono sicuramente causati dalla percezione di instabilità dei mercati legata alla crisi economica; occorre

quindi considerare il decremento osservato nel 2010 di tipo congiunturale e usare cautela nel considerare l'andamento come tendenziale.

ti ambiti del lavoro il quadro si fa più complesso, poiché i livelli di soddisfazione subiscono drastiche riduzioni quando ci si interroga sulle retribuzioni, sulle progressioni di carriera e sulla stabilità lavorativa.

Lo studio relativo al nostro paese ha, inoltre, messo in luce che a far variare i livelli di soddisfazione sono più che altro le caratteristiche che descrivono il tipo di lavoro e la qualità del lavoro svolto. La maggiore soddisfazione, intesa come indicatore di benessere lavorativo, è infatti influenzata in misura più rilevante dalle variabili che descrivono un tenore di vita migliore (il reddito, la possibilità di avanzamento di carriera, la *job security*, la possibilità di conciliare impegni lavorativi ed extralavorativi).

La caratteristica più rilevante del nostro paese riguarda non tanto i livelli di soddisfazione del totale degli occupati, già decisamente elevati, quanto la spiccata frammentazione dei livelli di soddisfazione rispetto a specifiche fasce di occupati che risentono di caratteristiche lavorative penalizzanti (i collaboratori, i lavoratori con bassi redditi, i *part-timers* involontari ecc.).

## Bibliografia

- Agresti A., *Categorical Data Analysis*, John Wiley & Sons, New York, 2002.
- Argyle M., *The Psychology of Happiness*, Routledge, London, 1989.
- Bergamante F., *Alcune evidenze nei mercati del lavoro europei*, in ISFOL, *Occupazione e maternità: modelli territoriali e forme di compatibilità*, Roma, 2011a (I libri del Fondo sociale europeo).
- Bergamante F., *La modulazione dei tempi di lavoro in Europa e in Italia*, «Osservatorio Isfol», I (2011b), n. 2.
- CNEL, *Rapporto sul mercato del lavoro 2009–2010, Convegno di presentazione del 20 luglio 2010*, 2010.
- Dorfman A.H., Royall R.M., Valliant R., *Finite Population Sampling and Inference. A Prediction Approach*, John Wiley & Sons, New York, 2000.
- European Commission, *Employment and Social Policies: A Framework for Investing in Quality, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, COM (2001), n. 313 def.
- European Commission, *Employment in Europe 2002*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2002.
- European Commission, *New Skills for New Jobs. Anticipating and Matching Labour Market and Skills Needs*, COM (2008) 868 def., 16.12.2008.
- European Commission, *An Agenda for New Skills and Jobs. A European Contribution towards Full Employment*, COM (2010) 682 def., 23.11.2010.
- Eurofound, *Changes over time – First findings from the fifth European Working Conditions Survey*, 2010 <<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2010/74/en/3/EF1074EN.pdf>>.
- Eurofound, *European Company Survey 2009: Part-time Work in Europe*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2011.
- ILO, *Reducing the Decent Work Deficit, International Labour Conference 89th session 2001*, ILO, Geneva, 2001.

- ISFOL, *La qualità del lavoro in Italia*, Roma, 2004 (Temi & Strumenti).
- ISFOL, *La qualità del lavoro in Italia. Seconda Indagine*, Carocci, Roma, 2007 (I Dossier del Mercato del Lavoro).
- Judge T., Watanabe S., *Another Look at the Job Satisfaction. Life Satisfaction Relationship*, «Journal of Applied Psychology», n. 78, 1993, pp. 939-948.
- La Rosa M., *Il problema del lavoro, il lavoro come problema*, «Sociologia del lavoro», n. 69, 1998a, pp. 121-130.
- La Rosa M., *Il problema della qualità del lavoro*, in Id. (a cura di), *Il lavoro nella sociologia*, Carocci, Roma, 1998b.
- OECD, *Employment Outlook, Tackling the Jobs Crisis*, 2009.
- Rodgers G., Rodgers J., *Precarious Jobs in Labour Market Regulation*, ILO, Geneva, 1989.
- Somavia J., *Perspectives on Decent Work*, ILO, Geneva, 2000.
- Standing G., *Global Labour Flexibility*, Macmillan, London, 1999.

Per citare questo articolo: Francesca Bergamante, Valentina Gualtieri, *La soddisfazione per il lavoro*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 77-93.



# Paternità e cura familiare

## Quando il lavoro è condiviso

di Tiziana Canal

**Riassunto:** il significativo aumento, in Europa, delle *dual-earner families* ha ridefinito i ruoli di genere nella gestione dei compiti domestici e di cura, modificando la tradizionale divisione sessuale del lavoro. Gli studi condotti nei diversi paesi hanno evidenziato che il tempo trascorso dai padri con i figli è concretamente cresciuto in questi ultimi anni. Ma cosa favorisce la cura paterna? È possibile identificare delle caratteristiche che incoraggiano la condivisione nella cura familiare? In questo studio i padri sono stati innanzitutto distinti in *padri high care* e *padri low care*; inoltre, tenendo conto delle ipotesi presenti in letteratura, è stato costruito un modello logistico per studiare la probabilità, stanti alcune caratteristiche dei padri e delle madri (ad esempio titolo di studio, tipo di lavoro, numero ed età dei figli ecc.), che il *partner* sia un «padre *high care*». Lo studio mostra che il livello di condivisione dei padri nella cura familiare è influenzato più dalle caratteristiche della donna che da quelle dell'uomo e, in particolare, dalla sua condizione lavorativa, dai modelli femminili di riferimento e dal tessuto socio-culturale del territorio di residenza. Questo esito può fornire uno spunto di riflessione interessante, soprattutto in termini di *policy*.

**Parole chiave:** Congedo parentale; Lavoro di cura; Occupazione femminile

## Introduzione

Da alcuni anni in ambito internazionale, da meno in Italia, si registra un crescente interesse nei confronti della paternità e delle maggiori cure che le nuove generazioni di padri riservano ai propri figli. La gran parte degli studi e delle analisi tenta di identificare i fattori e/o le caratteristiche, maschili e/o femminili, che possono favorire la condivisione della cura. Tra le ipotesi più diffuse e documentate vi è indubbiamente quella che il modello di famiglia a doppio reddito incoraggi la condivisione. Partendo da questa ipotesi è stata studiata la probabilità che il *partner* sia collaborativo e partecipativo. Per lo sviluppo del modello sono stati utilizzati i dati raccolti dall'indagine sul fenomeno dell'inattività femminile, condotta dall'ISFOL nel 2007.

Lo studio è preceduto da una breve ricostruzione del contesto di riferimento, ricorrendo alla letteratura nazionale e internazionale sul fenomeno, e attraverso una sintetica analisi descrittiva con i dati a disposizione. Viene quindi illustrato il modello utilizzato e le variabili selezionate come esplicative del fenomeno. Infine, sono presentati i risultati dell'analisi, seguiti da alcune considerazioni conclusive.

## La condivisione del lavoro di cura familiare: da vincolo a opportunità

Il significativo aumento, in Europa, delle *dual-earner families* ha rimesso in discussione i ruoli di genere nella gestione dei compiti domestici e di cura, scardinando la tradizionale divisione sessuale del lavoro: retribuito-maschile e riproduttivo-femminile. Seppure con tempi e caratteristiche diverse è indubbiamente in atto, nei diversi paesi, un processo di cambiamento che vede una maggiore partecipazione dei padri nella crescita dei figli (ISTAT, Rosina, Sabbadini, 2006).

La situazione italiana è particolarmente interessante e degna di approfondimento poiché presenta, contemporaneamente, processi tipici dei paesi occidentali più avanzati, come ad esempio la posticipazione di tutti gli eventi che caratterizzano la transizione allo stato adulto, in particolare l'entrata in prima unione e il significativo calo del tasso di fertilità, e posizioni più tradizionali rispetto al resto del mondo occidentale; si continua ad esempio ad assegnare un grande valore alla famiglia, al matrimonio, e i livelli di diffusione delle convivenze, delle nascite extranuziali e degli scioglimenti matrimoniali sono molto bassi (ISTAT, Rosina, Sabbadini, 2006).

Inoltre le indagini condotte in Italia sulla partecipazione femminile al mercato del lavoro hanno evidenziato come il nostro paese presenti, per questo aspetto, uno scenario peculiare nel contesto europeo (ISTAT, 2011; ISTAT, Romano, Ranaldi, 2008; ISFOL, Bergamante, 2011; CNEL, 2010). L'Italia, infatti, oltre ad avere tassi di occupazione femminile tra i più bassi dell'Unione europea, si caratterizza per la presenza del delicato fenomeno dell'inattività femminile: sono molte le donne occupate che lasciano il lavoro in occasione della maternità e spesso lo fanno in maniera definitiva (ISFOL, 2011; ISTAT, 2011). Il nostro, poi, è anche il paese in cui le donne ricevono il minor supporto, da parte degli uomini, nella gestione della casa e nella cura dei familiari: la quota di lavoro familiare di cui le italiane si fanno carico è infatti più impegnativa rispetto agli altri paesi, mentre il contributo degli uomini resta tra i più bassi al mondo (Eurostat, 2006). I dati sulla popolazione adulta<sup>1</sup> indicano che le donne italiane in un giorno medio settimanale dedicano al lavoro familiare più tempo rispetto alle altre donne europee, nello specifico 5 ore e 20 minuti: 1 ora e 30 minuti in più delle norvegesi, delle svedesi e delle finlandesi e più tempo, in ogni caso, delle donne dell'Europa orientale e mediterranea. Al contrario gli uomini italiani dedicano alle stesse attività meno tempo rispetto agli uomini degli altri Stati europei, non più di 1 ora e 35 minuti

<sup>1</sup> L'ISTAT utilizza come classe di età quella compresa tra i 20 e i 74 anni per poter effettuare un

confronto internazionale con i dati Eurostat. Si veda ISTAT, Romano, Ranaldi (2008).



della propria giornata (ISTAT, Romano, Ranaldi, 2008). Nell'ultimo rapporto realizzato sullo stato del paese l'ISTAT, utilizzando i dati raccolti nel corso degli ultimi vent'anni sull'uso del tempo, documenta la forte asimmetria di genere nell'attribuzione dei ruoli nella coppia e nell'organizzazione dei tempi delle persone, e sottolinea come i problemi relativi all'organizzazione dei tempi non siano mutati nel corso degli anni e come gli insufficienti cambiamenti in atto riguardino più i comportamenti delle donne che quelli degli uomini (ISTAT, 2011).

Un ultimo aspetto da evidenziare riguarda gli effetti della maternità e della paternità nel nostro paese, poiché, se è vero che vivere in coppia e avere figli produce in tutti i paesi un effetto diverso per uomini e donne, in Italia ciò che avviene è sproporzionato. Per le madri comporta un incremento importante del tempo di lavoro familiare e un decremento del tempo dedicato al lavoro retribuito, mentre per i padri determina un aumento significativo del tempo riservato al lavoro retribuito (gli uomini in coppia con figli lavorano in media un'ora in più rispetto agli altri – *single*, monogenitori o in coppia senza figli). Effetto che tra l'altro cresce all'aumentare del numero dei figli (ISTAT, Romano, Ranaldi, 2008).

Per le coppie occupate con figli, quindi, l'adozione (o meno) di strategie di condivisione nella cura familiare può produrre effetti significativi, nella vita quotidiana, nei percorsi lavorativi e nelle biografie familiari di ciascun *partner*.

In realtà, il tema della conciliazione tra tempi di vita familiare e tempi di vita lavorativa, lungi dall'essere una questione che dovrebbe riguardare entrambi i sessi, ha assunto nel corso degli anni, soprattutto in Italia, una vera e propria connotazione di «genere» diventando, in letteratura come nella vita quotidiana, una questione di pertinenza esclusiva dell'universo femminile. Il che si traduce tra l'altro in un forte vincolo per le madri che vogliono inserirsi o rimanere nel mercato del lavoro, mentre stenta a rappresentare un'opportunità per i padri che, accrescendo la condivisione del lavoro di cura familiare e in particolare della cura dei figli, avrebbero la possibilità di vivere appieno la paternità, senza essere necessariamente cristallizzati nell'unica dimensione del *bread-winner*.

La decisione presa nel 2010 dal Parlamento europeo<sup>2</sup>, di istituire il congedo di paternità obbligatorio e retribuito, ha animato in Italia il dibattito<sup>3</sup> sul senso e sulle opportunità che gli strumenti legislativi di questo tipo possano realmente offrire a uomini e donne<sup>4</sup>.

La tendenza, tra i giovani padri, a essere attivamente presenti nel lavoro educativo e familiare, seppur lieve e in lenta ascesa, può essere, infatti, incoraggiata e sostenuta da politiche che favoriscano la conciliazione tra vita familiare e lavorativa. Quasi tutti i paesi europei hanno, nella propria legislazione, un congedo post-parto di paternità, obbligatorio

<sup>2</sup> Cfr. <<http://www.europarl.it/view/it/press-release/pr-2010/pr-2010-October/pr-2010-October-22.html>>.

<sup>3</sup> Tra i disegni di legge presentati negli ultimi anni in Parlamento in Italia per favorire l'occupazione femminile, il disegno di legge n. 784 prevede l'istituzione del congedo di paternità, ovvero la possibilità di fruire di quattro giorni di congedo in corrispondenza della nascita del proprio figlio, e di aumentare la quota di retribuzione per coloro che

usufruiscono del congedo parentale. Cfr. <[http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Ddlpres&leg=16&id=00333532&part=doc\\_dc-articolato\\_ddl-capo\\_cisacf-art\\_a8eepdcpidcd-po&parse=no](http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Ddlpres&leg=16&id=00333532&part=doc_dc-articolato_ddl-capo_cisacf-art_a8eepdcpidcd-po&parse=no)>.

<sup>4</sup> Cfr. ad esempio il dibattito lanciato dal portale d'informazione su questioni economiche e sociali «In genere», <<http://www.ingenero.it/articoli/prova-di-paternita-casa-con-i-bimbi>>.

e retribuito al 100%, variabile, in termini di giorni, da un paese all'altro. In Italia l'astensione obbligatoria dal lavoro in occasione della nascita del figlio può oggi essere fruita dal padre solo in caso di grave malattia, morte o abbandono della madre, o nel caso in cui la madre non lavori o non sia lavoratrice dipendente<sup>5</sup>.

L'utilizzo, invece, del congedo parentale da parte dei padri<sup>6</sup> italiani è ancora piuttosto limitato. L'esperienza svedese<sup>7</sup> ha mostrato che se la diffusione del congedo tra i padri dipende indubbiamente da fattori culturali, un ruolo rilevante spetta anche agli incentivi, soprattutto economici, che possono renderlo vantaggioso per le famiglie (Mosca, Ruspini, 2010).

In Italia gli studi condotti dall'Osservatorio nazionale delle famiglie, che monitora l'utilizzo del congedo parentale, documentano che negli ultimi anni ne ha usufruito il 24% delle madri che lavora contro il 7% dei padri (Gavio, Lelleri, 2006). Inoltre, dai dati di Eurobarometro<sup>8</sup> emerge che tra i fattori che incoraggiano o scoraggiano l'utilizzo del congedo da parte dei padri, la copertura economica assume un ruolo primario. Il 38% dei padri europei ha, infatti, dichiarato che sarebbe incentivato a utilizzare il congedo se avesse una maggiore copertura finanziaria, e il 42% ha affermato di essere invece scoraggiato dall'insufficiente compensazione economica (Eurostat, European Commission, 2009).

Non manca tuttavia chi sostiene che per riequilibrare il lavoro di cura dei figli tra madri e padri lo strumento del congedo di paternità, al momento della nascita, non sia fondamentale. Le ricerche internazionali hanno mostrato, infatti, che ciò avviene solo se il padre usufruisce di una quota significativa del congedo genitoriale, e assume la principale responsabilità di cura per un lungo periodo di tempo, invece della madre. Sembra dunque non bastino pochi giorni di presenza maschile dopo il parto per attivare la condivisione nella cura da parte dei padri (Saraceno, 2010).

Allo stesso tempo c'è chi si domanda, nell'invidiata ed egualitaria Norvegia, se il congedo di paternità favorisca realmente la parità di genere (Bjørnholt, 2011).

Cosa favorisce quindi la cura paterna? È possibile identificare delle caratteristiche (età, titolo di studio, tipo di occupazione) che incoraggiano la condivisione nella cura familiare?

<sup>5</sup> Tale permesso, chiamato «congedo di paternità», è in realtà un sostitutivo del congedo di maternità. Diverso è quello presente negli altri paesi europei, che prevede un breve congedo per il padre nel periodo intorno, o immediatamente dopo, la nascita del figlio.

<sup>6</sup> L'istituzione dei congedi parentali ha preso avvio in Europa con la direttiva n. 34 del 1996, che in Italia ha portato, nel 2000, alla stesura della legge n. 53. La novità fondamentale apportata da questa legge è stata l'introduzione del diritto individuale al congedo parentale del padre. La legge 53/2000 prevede per ogni genitore 6 mesi di congedo per un totale di 10 mesi totali, più un mese

aggiuntivo se il padre usa almeno 3 mesi consecutivi di congedo. Il congedo, fruibile entro gli 8 anni del bambino è retribuito, solo entro il terzo anno, per il 30% dello stipendio (oltre il terzo anno solo per redditi particolarmente bassi). Cfr. l. 53/2000, <<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/00053l.htm>>.

<sup>7</sup> In Svezia, dei 13 mesi di congedo parentale retribuito al 100%, due sono riservati esclusivamente ai padri.

<sup>8</sup> Cfr. Eurobarometer Survey 59.1, <<http://www.esds.ac.uk/findingData/snDescription.asp?sn=4812>>.

## Livelli, caratteristiche e geografia della condivisione

Gli studi condotti in diversi paesi hanno evidenziato che il tempo trascorso dai padri con i figli è concretamente cresciuto in questi ultimi anni. È stato inoltre documentato che la propensione alla cura aumenta se anche la *partner* lavora, e in particolare se guadagna di più (Bettio, Verschchagina 2010), se il padre ha un titolo di studio medio-alto (Smith, 2004, ISTAT, Rosina, Sabbadini, 2006), un impiego da dipendente nel settore pubblico o in una grande impresa (Smith 2004; ISTAT, Rosina, Sabbadini, 2006), se è giovane (ISTAT, Rosina, Sabbadini, 2006) e se i figli hanno meno di tre anni (Coltrane, 1996; ISTAT, Rosina, Sabbadini, 2006). Infine è stato sottolineato che la condivisione paterna può essere favorita dalla presenza di un clima culturale favorevole e da strumenti legislativi *ad hoc*, come il congedo di paternità, o parentale, retribuito (Del Boca, Pasqua, 2010; Rosina, 2009).

I *men's studies* hanno cominciato a diffondersi, soprattutto nel mondo anglosassone, tra la metà degli anni Sessanta e la metà degli anni Settanta (Zajczyk, Ruspini, 2008). A partire dagli anni Ottanta l'interesse crescente per i cambiamenti della figura paterna ha contagiato anche il nostro paese e si è spostato, dagli studi di natura psicologica e pedagogica dove era stato in precedenza relegato, anche nell'ambito sociologico<sup>9</sup> (Zajczyk, Ruspini, 2008; ISTAT, Rosina, Sabbadini, 2006).

Tuttavia, l'informazione statistica sul ruolo maschile, sulle scelte di fecondità degli uomini e sui comportamenti familiari, è piuttosto carente in Italia (ISTAT, Rosina, Sabbadini, 2006).

In questo studio l'analisi è stata condotta nel 2007 utilizzando i dati provenienti dall'Indagine ISFOL sui fattori determinanti l'inattività femminile in Italia, con l'intento di verificare l'ipotesi più diffusa e accreditata in letteratura, ovvero che il modello delle *dual-earner families* incoraggi la condivisione della cura tra i *partner* (Smith, 2004; Bruzzese, Romano, 2006).

Il campione dell'indagine ISFOL si componeva di 6.000 donne di età compresa tra i 25 e i 45 anni, di cui 4.000 inattive e 2.000 attive. Sono state volutamente escluse dall'indagine sia le donne molto giovani, che spesso non possono essere effettivamente collocate nell'area delle attive/inattive poiché, verosimilmente, ancora in fase di formazione, oppure attive, ma con una condizione professionale non ben definita; sia le donne con più di 45 anni che non sono più in età di compiere una «scelta» ovvero la cui condizione è da ritenersi ormai consolidata (Centra, Gualtieri, 2011). L'obiettivo dell'indagine era di analizzare le caratteristiche che determinano l'inattività femminile, tenendo conto sia dei fattori di

<sup>9</sup> Per una rassegna sulla letteratura si veda: E. Scabini, P. Donati (a cura di), *Studi sulla paternità*, fascicolo monografico di «Studi interdisciplinari sulla famiglia», n. 4, 1985; F. Bimbi, G. Castellano (a cura di), *Madri e padri: transizioni dal patriarcato e cultura dei servizi*, Franco Angeli, Milano, 1990; C. Ventimiglia, *Paternità in controluce. Padri raccontati che si raccontano*, Franco Angeli, Milano, 1996; A. Cavarero, *Tu che mi guardi, tu che mi racconti*, Feltrinelli, Milano, 1997; P. Di Giulio, S.

Carrozza, *Il nuovo ruolo del padre*, in A. Pinnelli, F. Racioppi, R. Rettaroli (a cura di), *Genere e demografia*, Il Mulino, Bologna, 2003; S. Bellasai, *La mascolinità contemporanea*, Carocci, Roma, 2004; E. Dell'Agnese, E. Ruspini, *Mascolinità all'italiana*, UTET, Torino, 2007; M.L. Tanturri, L. Mencarini, *Fathers' Involvement in Daily Childcare Activities in Italy: Does a Work-Family Reconciliation Issue Exist?*, Working paper, Child, n. 22, 2009.

carattere esogeno, di natura prevalentemente economica, che endogeno, legati al tessuto sociale e ai modelli culturali dominanti nel nostro paese (ISFOL, 2011). I dati raccolti da questa indagine sono quindi particolarmente interessanti poiché, oltre a offrire le classiche indicazioni sul profilo occupazionale delle donne occupate ed ex occupate, consentono di ricostruire il profilo della famiglia attuale e di origine delle intervistate; il tessuto socio-culturale del territorio di residenza; le caratteristiche e le opinioni del coniuge/convivente (ISFOL, 2011), tutte informazioni particolarmente utili nello studio della condivisione del lavoro di cura familiare.

Dal file dati originario è stato estratto un sottocampione composto dalle donne coniugate o conviventi con figli (4.289 unità)<sup>10</sup>.

Sempre più spesso, nelle ricerche sulla paternità alle riflessioni sul ruolo paterno si accompagna l'aggettivo «responsabile» riferito alla condivisione con la madre delle cure fisiche ed educative riservate ai figli (Lizzi, 2006). La traduzione operativa del concetto di «paternità responsabile» è stata realizzata in letteratura misurando l'impegno paterno, ossia le attività di cura e gioco, e l'accessibilità paterna ovvero la presenza del padre anche senza l'impegno in alcuna specifica attività con il bambino (Lizzi, 2006).

Il lessico cui si è fatto ricorso per definire la figura paterna varia da un lavoro all'altro. Si parla spesso di «nuovi padri», di «padri attivi», oppure si ricorre a definizioni *ad hoc* come «padre assente e inaccettabile» (Risè, 2003), «padri tradizionali», «padri in trasformazione», «padri in post-trasformazione» (Zajczyk, Ruspini, 2008).

In questo studio i padri, in base alle dichiarazioni fornite dalla *partner*, sono stati distinti in *padri high care* e *padri low care*. In particolare, questa distinzione è stata effettuata utilizzando le risposte congiunte fornite dalle intervistate a due quesiti riguardanti il livello di collaborazione offerto dal coniuge/convivente nel lavoro familiare. *Padri high care* sono coloro che collaborano in misura rilevante sia al lavoro domestico, sia alla cura dei figli; gli altri, contribuendo poco o nulla a queste attività, sono stati definiti *padri low care* (figura 1).

La maggior parte delle donne intervistate, il 54,6%, ha come *partner* un *padre low care*. La quota restante, i *padri high care*, sono il 45,4%.

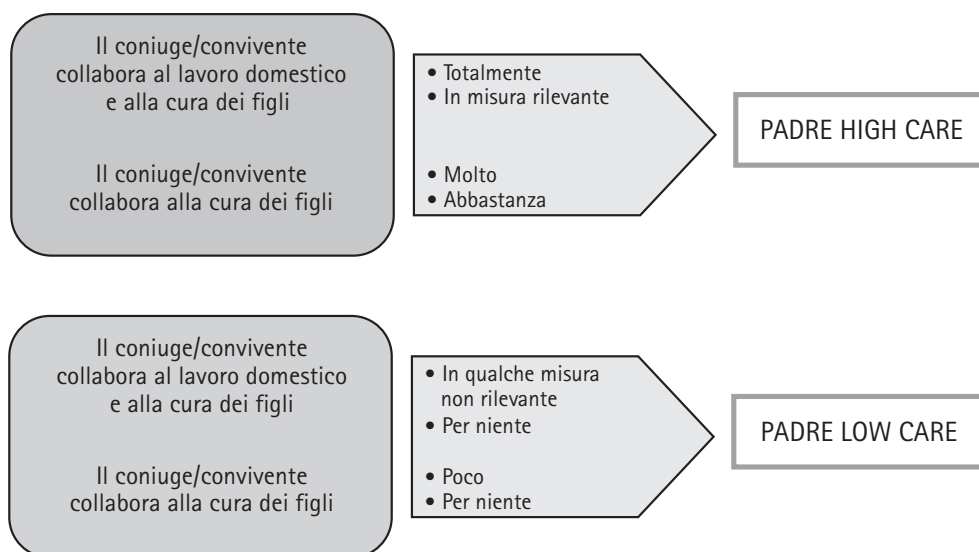
Dalle risposte ai quesiti attraverso i quali è stata creata la classificazione *padri high o low care*, è possibile rilevare, come evidenziato anche da altre indagini (ISTAT, Rosina, Sabbadini, 2006), che nonostante i *partner* delle donne occupate o in cerca di occupazione siano quelli che collaborano di più alla gestione degli impegni familiari, il livello di condivisione maschile non varia tanto in funzione della condizione occupazionale della donna, quanto piuttosto del tipo di attività da svolgere (tabella 1). Alcune attività, come cucinare e pulire, sono considerate ancora di competenza femminile, a differenza ad esempio delle attività di cura dei figli nelle quali i *partner* delle intervistate sembrano molto coinvolti. Altre attività invece, come quelle legate alla gestione amministrativa e finanziaria, sembrano caratterizzarsi come compiti di tradizionale competenza maschile (ISTAT, Rosina, Sabbadini, 2006; Zajczyk, Ruspini, 2008).

Confrontando i dati delle indagini sull'uso del tempo condotte a distanza di vent'anni,

<sup>10</sup> Tutte le analisi che seguono sono state realizzate utilizzando il peso ottenuto dalla procedu-

ra di calibrazione e riconducono quindi il campione all'intera popolazione di riferimento.

**Figura 1.** Definizione di padre high care e padre low care in base alle dichiarazioni fornite dalla partner



Fonte: elaborazione su dati ISFOL, Indagine sui fattori determinanti l'inattività femminile, 2007

L'ISTAT ha documentato che, sebbene il tempo che i padri dedicano al lavoro familiare sia complessivamente aumentato, le loro preferenze sono comunque generalmente rivolte verso le attività non routinarie e di cura dei figli. Le attività più ripetitive, come cucinare o pulire la casa, sono invece di solito più sgradite agli uomini (ISTAT, 2010; ISTAT, Romano, 2007). Inoltre, dall'analisi delle specifiche attività di cura dei figli, emerge che i padri danno maggiore importanza alla dimensione relazionale che a quella della cura fisica (Bruzze-se, Romano, 2006).

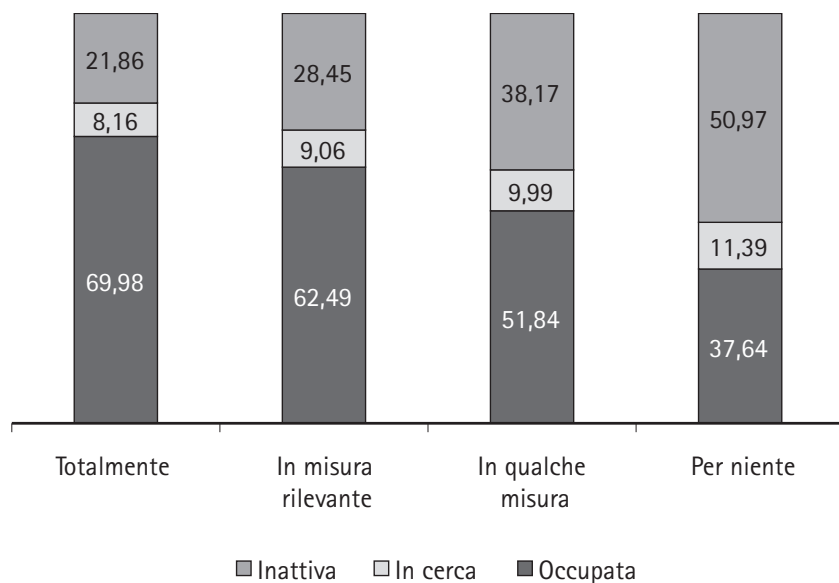
Tuttavia, analizzando la tabella 1 è possibile osservare che i *partner* delle donne inattive sono meno collaborativi anche nella cura dei figli. Questo aspetto, risulta peraltro anche dalla figura 2, in cui è possibile evidenziare, da un lato, che quasi il 70% di donne occupate dichiara di avere un *partner* che si occupa totalmente del lavoro domestico e della cura dei figli; dall'altro, che circa il 51% di donne inattive dichiara che il proprio *partner* non collabora affatto in queste attività.

Se osserviamo la popolazione di donne e di uomini per la tipologia di partner, *padre high care* o *padre low care*, tra quelle che dichiarano di avere un *partner* collaborativo (*padre high care*), più del 50% sono occupate. Per quanto concerne invece la condizione lavorativa dell'uomo, la maggiore percentuale di *padri high care* è riscontrabile tra gli inattivi e i disoccupati (60%), seguono gli occupati a tempo determinato (47%), mentre i meno disponibili sono gli autonomi (figura 3).

La maggior parte delle donne con un *partner padre high care* ha un titolo di studio universitario, mentre per gli uomini questo aspetto non sembra rilevante (figura 4).

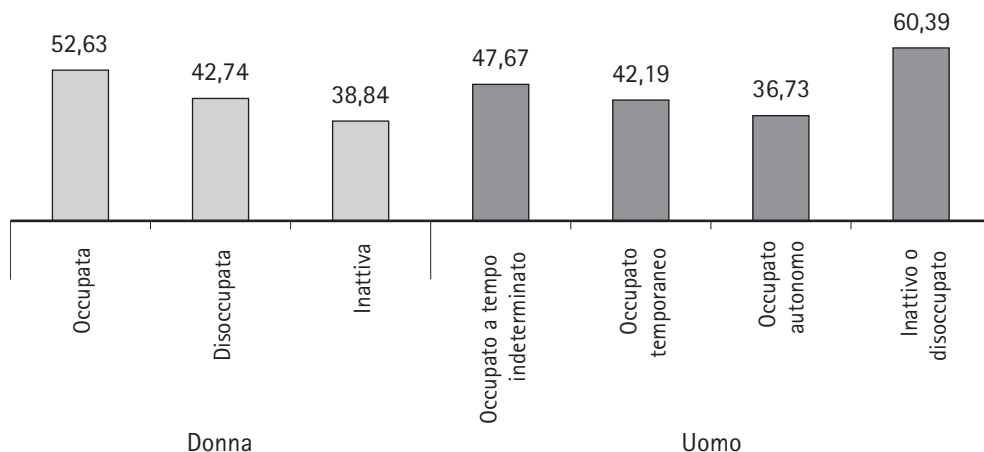


**Figura 2.** Donne 25-45 anni coniugate/conviventi per livello di collaborazione del partner e per attuale condizione lavorativa della donna (%)



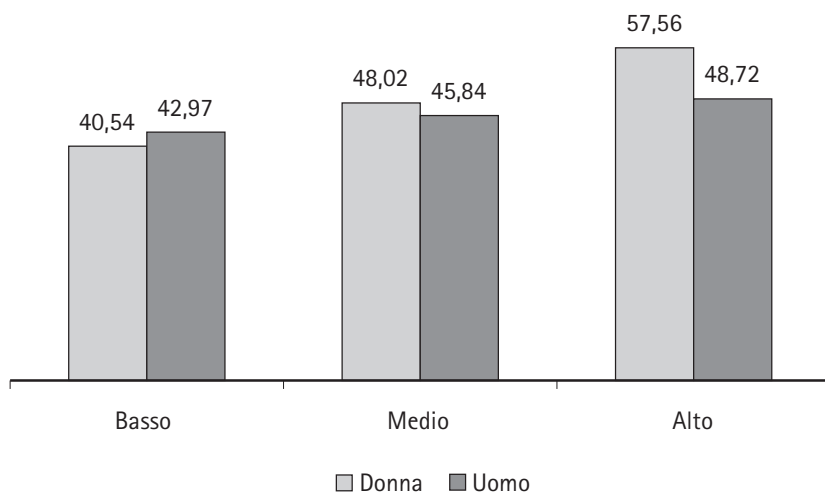
Fonte: elaborazioni su dati ISFOL, Indagine sui fattori determinanti l'inattività femminile, 2007

**Figura 3.** Donne 25-45 anni coniugate/conviventi per partner «padre high care», per attuale condizione lavorativa della donna e dell'uomo (%)



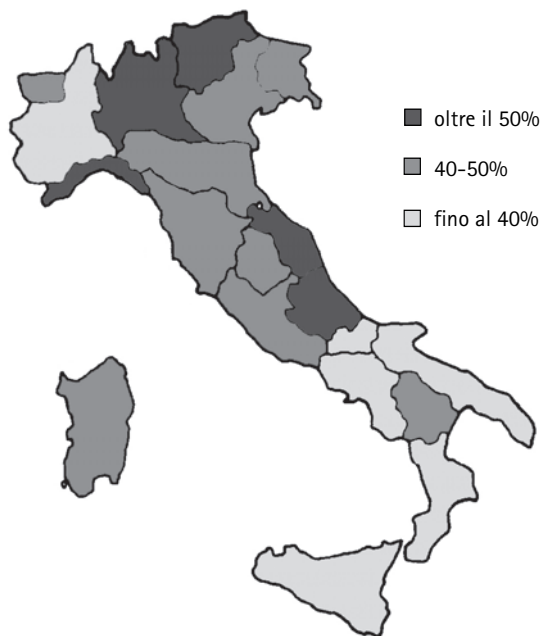
Fonte: elaborazioni su dati ISFOL, Indagine sui fattori determinanti l'inattività femminile, 2007

**Figura 4.** Donne 25-45 anni coniugate/conviventi per partner «padre high care», per titolo di studio della donna e dell'uomo (%)



Fonte: elaborazioni su dati ISFOL, Indagine sui fattori determinanti l'inattività femminile, 2007

**Figura 5.** Donne 25-45 anni coniugate/conviventi con figli, per partner «padre high care» per regione (%)



Fonte: elaborazioni su dati ISFOL, Indagine sui fattori determinanti l'inattività femminile, 2007



Un ultimo aspetto da evidenziare nello studio del fenomeno della paternità è la componente geografica. Considerando la distribuzione sul territorio italiano dei *padri high care*, è infatti possibile osservare che la maggior parte si trova nelle regioni del Nord e del Centro (figura 5).

## La probabilità di avere un partner collaborativo

Sulla scorta di questi risultati e tenendo conto delle principali ipotesi ed evidenze presenti in letteratura è stato costruito un modello logistico per studiare la probabilità, tenute presenti alcune caratteristiche dei padri e delle madri (ad esempio titolo di studio, tipo di lavoro, numero ed età dei figli ecc.), che il *partner* sia un padre collaborativo, partecipativo.

La popolazione oggetto di studio, ossia le donne in coppia con figli, è stata analizzata secondo caratteristiche individuali, familiari, territoriali e valoriali, evidenziando come il variare di alcune di queste (ad esempio il titolo di studio, la condizione occupazionale, l'area geografica di appartenenza ecc.) impatti sulla probabilità che il partner contribuisca attivamente al *ménage* familiare e possa quindi essere definito *padre high care*. A tal fine si è deciso di ricorrere a un modello di regressione logistica<sup>11</sup>. Nello specifico, il ricorso a tale esercizio consente di analizzare la probabilità che le intervistate abbiano un *partner* che collabori (o meno) nel lavoro domestico e nella cura dei figli, controllando alcune caratteristiche di contesto, della donna e della sua famiglia.

La variabile dipendente oggetto di studio è la variabile *padre high care*, come definita nel paragrafo precedente. Le variabili che si è deciso di adottare come esogene<sup>12</sup> sono:

- condizione lavorativa della madre (occupata, disoccupata, inattiva);
- condizione lavorativa e tipo di occupazione del padre (occupato a tempo determinato, occupato a tempo indeterminato, occupato autonomo, disoccupato);
- titolo di studio della madre (basso: fino alla licenza media; medio: qualifica professionale o diploma; alto: titolo universitario);
- titolo di studio del padre (basso: fino alla licenza media; medio: qualifica professionale o diploma; alto: titolo universitario);
- numero di figli con meno di 3 anni;
- numero di figli con 3 anni o più;
- numero di percettori di reddito da lavoro o da pensione, presenti in famiglia, esclusa la madre;
- area geografica di residenza (Nord, Centro, Mezzogiorno);
- nella gestione del lavoro domestico e di cura si avvale di qualche aiuto (sì, no);

<sup>11</sup> Il modello logistico, nella sua formulazione lineare, ha la forma:  $\text{logit}(p) = \log(p/(1-p)) = +B'X$ . Esso modella la probabilità  $p$  che la variabile dipendente  $Y$  assuma, ad esempio, il valore 1, in presenza di un dato vettore  $X$  di variabili esplicative. Otterremo, come per il modello lineare classico,

una stima per l'intercetta  $\alpha$  e per il vettore dei parametri  $B$ .

<sup>12</sup> Non è stata utilizzata come variabile esogena l'età, di solito sempre presente nello studio della paternità, essendo l'analisi riferita a campione che comprende solo le persone di 25-45 anni.

- le donne con cui era in contatto da piccola lavoravano (sì, no);
- il suo coniuge o convivente ritiene che sia normale che una donna lavori (sì, no).

Il modello<sup>13</sup> (tabella 2) mostra, innanzitutto, che la probabilità di avere come *partner* un *padre high care* è più alta se la donna è occupata. Un'organizzazione meno asimmetrica dei ruoli nella quotidianità, come documentato anche da altre analisi, è più probabile in coppie in cui entrambi i partner lavorano (Rivellini, Di Giulio, 2006). Anche la condizione lavorativa e il tipo di occupazione dell'uomo incidono sulla condivisione. Influiscono positivamente nel caso in cui l'uomo sia disoccupato o inattivo, il che è comprensibile poiché verosimilmente avrà più tempo a disposizione. Incidono, invece, negativamente nel caso in cui l'uomo sia occupato come lavoratore autonomo. In questa circostanza è quindi più probabile per la donna avere come *partner* un *padre low care*.

Ciò conferma quanto emerso in numerosi studi che evidenziano che il tipo di lavoro svolto incide sulla partecipazione dei padri al lavoro familiare e, in particolare, che essere lavoratori autonomi riduce la probabilità di dedicare tempo alle attività di cura familiare (Bruzzese, Romano, 2006).

L'elevato titolo di studio della donna aumenta la propensione all'aiuto da parte dei *partner*. Il livello d'istruzione maschile, a differenza di quanto evidenziato in altre analisi (Smith, 2004; Bruzzese, Romano, 2006), non è invece risultato significativo in questo studio.

Interessante osservare l'effetto di due condizioni che riguardano la famiglia, ovvero il numero di figli e la presenza, in casa, di altri percettori di reddito esclusa l'intervistata. All'aumentare del numero di figli con meno di 3 anni aumenta, infatti, la probabilità di condivisione della cura. Al contrario, vivere in una famiglia in cui ci sono più percettori di reddito, da pensione o da lavoro, a esclusione della donna, fa diminuire la probabilità di avere un *partner high care*, poiché (considerata l'età delle intervistate) tale fonte di reddito è presumibilmente riconducibile ai nonni, la principale fonte di aiuto familiare in Italia (ISTAT, Lo Conte, Prati, 2006).

Anche il contesto territoriale in cui si vive influenza il livello di coinvolgimento dei padri nel lavoro domestico e nella cura dei figli. Il modello mostra, infatti, che vivere al Nord aumenta la probabilità di avere un coniuge che collabori significativamente al lavoro familiare ovvero un *partner padre high care*. Il modello conferma quindi quanto rilevato anche da altri studi (Bruzzese, Romano, 2006), ossia che nelle famiglie del Nord, a differenza del resto d'Italia, vi è una divisione dei ruoli di genere più simmetrica e meno tradizionale.

Un ultimo aspetto importante riguarda le variabili utilizzate per rappresentare gli aspetti valoriali, culturali dei *partner*. Il ricorso a queste variabili rappresenta, infatti, l'aspetto di questo studio. Le intervistate che da piccole erano in contatto con donne che lavoravano, hanno più probabilità di avere un *partner high care*. Il fatto, invece, che il coniuge ritenga normale che la donna lavori non condiziona, stante il modello, la condivisione di cura familiare.

<sup>13</sup> Nel modello logistico il campione è stato pesato con pesi normalizzati (ossia pesi che correggono le distorsioni campionarie ma non espandono il campione alla popolazione). Il peso norma-

lizzato è quindi ottenuto moltiplicando il peso di calibrazione per il rapporto tra la numerosità campionaria e la numerosità della popolazione di interesse ( $n/N$ ).

**Tabella 2.** Modello logistico sulla probabilità che il partner collabori (padre high care) nel lavoro domestico e di cura dei figli. Donne di 25-45 anni in coppia con figli

Parameter	Odds Ratio Estimates	Standard Error	Chi-Square	Pr > ChiSq
Intercetta	-0,17	0,21	0,62	0,4298
Condizione occupazione donna (base = Inattiva)				
Disoccupata	1,11	0,1043	0,121	0,7435
Occupata	1,88	0,6329***	0,0792	63,9135
Condizione e posizione uomo (base = Occupato temporaneo)				
Occupato permanente	1,22	0,20	0,11	3,23
Autonomo	0,71	-0,35**	0,12	7,97
Disoccupato e inattivo	1,65	0,50**	0,18	8,14
Titolo di studio della donna (base = Titolo basso)				
Medio	1,04	0,04	0,07	0,29
Alto	1,40	0,34*	0,14	6,19
Titolo di studio dell'uomo (base = Titolo basso)				
Medio	1,06	0,05	0,08	0,53
Alto	1,08	0,08	0,11	0,50
Numero di figli con meno di tre anni	1,36	0,31***	0,09	12,05
Numero di figli con tre anni e più	1,00	0,00	0,05	0,00
Numero di percettori di reddito (esclusa la donna)	0,72	-0,34***	0,08	19,20
Area geografica di residenza (base = Mezzogiorno)				
Nord	1,23	0,20**	0,08	6,72
Centro	1,00	0,00	0,10	0,00
Nella gestione del lavoro domestico la famiglia si avvale di aiuti				
Le donne con cui la donna era in contatto da piccola lavoravano	1,29	0,26***	0,07	14,90
Il coniuge o convivente ritiene che sia normale che una donna lavori	1,20	0,18	0,12	2,32

\*\*\*  $p < 0,001$ ; \*\*  $0,001 \leq p < 0,01$ ; \*  $0,01 \leq p < 0,05$ .

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL, Indagine sui fattori determinanti l'inattività femminile, 2007

In sintesi, la probabilità per le donne considerate in questo studio di avere come *partner* un padre *high care* è alta, se la donna è occupata, se il suo titolo di studio è di tipo universitario, se da piccola era in contatto con donne che lavoravano, all'aumentare del numero di figli con meno di 3 anni e, infine, se risiede nell'area geografica del Nord.

## Statistiche sulla bontà del modello

### Association of Predicted Probabilities and Observed Responses

Percent Concordant	60,7	Somers' D	0,222
Percent Discordant	38,5	Gamma	0,224
Percent Tied	0,8	Tau-a	0,108
Pairs	4455618	c	0,611

### Model Fit Statistics

Criterion	Intercept Only	Intercept and Covariates
AIC	5912,007	5643,886
SC	5918,371	5758,435
-2 Log L	5910,007	5607,886

### Testing Global Null Hypothesis: BETA = 0

Test	Chi-Square	DF	Pr > ChiSq
Likelihood Ratio	302.1212	17	<.0001
Score	293.2320	17	<.0001
Wald	275.6502	17	<.0001

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL, Indagine sui fattori determinanti l'inattività femminile, 2007

Complessivamente, l'aspetto più interessante, è che la propensione alla cura è influenzata più dalle caratteristiche della donna che da quelle dell'uomo. Diversi studi hanno evidenziato, di fatto, che è sempre la donna, con le sue richieste d'aiuto, a innescare la «partecipazione» maschile nella cura familiare (Smith, 2004; Bruzzese, Romano, 2006), per necessità (perché lavora), perché è cresciuta con un modello genitoriale egualitario (con i dati a disposizione, in questo lavoro è stato possibile documentare questo aspetto), o perché in grado di negoziare con il partner.

## Conclusioni

Negli ultimi anni è aumentata l'attenzione nei confronti della paternità e si è diffusa la consapevolezza che la figura paterna svolge un ruolo importante nella crescita dei figli.

Alcuni studi hanno evidenziato che l'investimento emotivo dei padri e il coinvolgimento nella cura dei figli si legano allo sviluppo cognitivo e alle competenze relazionali dei figli e, in generale, al benessere reciproco (Cabrera *et alii*, 2000). È stato mostrato, in diverse analisi, che il cambiamento degli atteggiamenti maschili sarebbe già in corso, anche se

spesso i comportamenti rimangono ancorati a un modello tradizionale di organizzazione familiare (Lizzi, 2006; Tobio, 2001; Zanatta, 1999). È stato inoltre evidenziato che in Italia, alla crescente partecipazione femminile al lavoro retribuito non si è accompagnata una crescente partecipazione maschile al lavoro familiare; al contrario, in alcuni casi si è creata una vera e propria frattura tra l'emergere di modelli di equità di genere nelle istituzioni e nella società e la permanenza di modelli asimmetrici nella famiglia (Tanturri, 2006).

Indubbiamente, l'analisi della partecipazione dei padri alla cura dei figli e al lavoro domestico non può prescindere dal livello e dal tipo d'impegno professionale in cui gli uomini sono coinvolti. Tuttavia, il loro grado di coinvolgimento può variare significativamente anche in relazione alla condizione lavorativa della *partner* (Rivellini, Di Giulio 2006).

Questo studio ha mostrato che il livello di condivisione dei padri nella cura familiare è influenzato soprattutto dalle caratteristiche delle donne e in particolare dalla loro condizione lavorativa, dai modelli femminili di riferimento e dal tessuto socio-culturale del territorio di residenza.

Questo esito può fornire alcuni spunti di riflessione in termini di *policy*. In primo luogo, sul senso e sulle opportunità che gli strumenti legislativi, come il congedo di paternità obbligatorio, possono concretamente offrire alle famiglie. Un congedo obbligatorio può essere un segnale, oltre che uno strumento, per abbattere quella cultura della disuguaglianza che concepisce ancora, in molte aree del nostro paese, una divisione dei ruoli di genere asimmetrica e tradizionale. Inoltre può offrire un'occasione, soprattutto nel nostro paese, per affrontare il delicato tema della partecipazione delle donne al mercato del lavoro, poiché l'aumento dei (bassi) livelli di attività femminile può diventare un obiettivo attraverso il quale si potrebbe perseguire anche l'aumento dei livelli di condivisione familiare da parte dei padri.

## Bibliografia

- Bettio F., Verschchagina A., *Quando lei guadagna di più*, ingenerare.it, 2010, <<http://www.ingenerare.it/articoli/quando-lei-guadagna-di-pi>>.
- Bianchi M., *Maternal Employment and Time with Children; Dramatic Change or Surprising Continuity*, «Demography», 37 (2000), n. 4, pp. 401-414.
- Bjørnholt M., *Congedi di paternità, il record norvegese*, ingenerare.it, 2011, <<http://www.ingenerare.it/articoli/congedi-di-paternita-il-record-norvegese>>.
- Bruzzese D., Romano M.C., *La partecipazione dei padri al lavoro familiare nel contesto della quotidianità*, in ISTAT, A. Rosina, L.L. Sabbadini (a cura di), *Diventare padri in Italia*, «Argomenti», n. 31, 2006.
- Cabrera N.J. et alii, *Fatherhood in the Twenty-First Century*, «Child Development», January-February, vol. 71, n. 1. 2000.
- Calafà L., *La conciliazione tra incentivi e azioni positive*, in R. Del Punta, D. Gottardi (a cura di), *I nuovi congedi*, Il Sole 24 Ore, Milano, 2001.
- Calafà L. (a cura di), *Paternità e lavoro*, Il Mulino, Bologna, 2007.
- Centra M., Gualtieri V., *Nota metodologica*, in ISFOL, *Perché non lavori? I risultati di una indagine ISFOL sulla partecipazione femminile al mercato del lavoro*, Roma, 2011 (I libri del Fondo sociale europeo).

- Coltrane S., *Family Man. Fatherhood, Housework and Gender Equity*, Oxford University Press, New York, 1996.
- CNEL, *Il lavoro delle donne. Osservazioni e proposte*, Assemblea 21 luglio 2010.
- Del Boca D., Pasqua S., *La maternità all'europea responsabilizza i padri*, lavoce.it, 26.10.2010, <<http://www.lavoce.info/articoli/pagina1001977.html>>.
- Eurostat, *How Europeans Spend their Time. Everyday Life of Women and Men (data 1998-2002)*, Statistical Office of the European Communities, 2004.
- Eurostat, *How is the Time of Women and Men Distributed in Europe?*, «Statistics in Focus», 4, 2006.
- Eurostat, European Commission, *Reconciliation between Work, Private and Family Life in the European Union*, 2009.
- Gavio F., Lelleri R., *La fruizione dei congedi parentali in Italia nella pubblica amministrazione, nel settore privato e nel terzo settore. Monitoraggio dell'applicazione della legge n. 53/2000*, Osservatorio nazionale delle famiglie, 2006.
- Hallberg D., Klevmarken A., *Time for Children: A Study of Parents Time Allocation*, Technical report, Uppsala University, Department of Economics, 2001.
- ISFOL, *Perché non lavori? I risultati di una indagine ISFOL sulla partecipazione femminile al mercato del lavoro*, Roma, 2011 (I libri del Fondo sociale europeo).
- ISFOL, Bergamante F., *Occupazione e maternità: modelli territoriali e forme di compatibilità*, Roma, 2011 (I libri del Fondo sociale europeo).
- ISTAT, *La divisione dei ruoli nelle coppie. Anni 2008-2009*, «Statistiche in breve», 10 novembre 2010, <[www.istat.it/salastampa/comunicati/non\\_calendario/20101110\\_00/](http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20101110_00/)>.
- ISTAT, *Rapporto annuale. La situazione del Paese nel 2010*, 2011, <[www.istat.it/dati/catalogo/20110523\\_00/rapporto\\_2011.pdf](http://www.istat.it/dati/catalogo/20110523_00/rapporto_2011.pdf)>.
- ISTAT, Lo Conte M., Prati S. (a cura di), *Avere un figlio in Italia*, «Informazioni», n. 32, 2006.
- ISTAT, Romano M.C. (a cura di), *I tempi della vita quotidiana*, «Argomenti», n. 32, 2007.
- ISTAT, Romano M.C., Ranaldi R. (a cura di), *Conciliare lavoro e famiglia*, «Argomenti», n. 33, 2008.
- ISTAT, Rosina A., Sabbadini L.L. (a cura di), *Diventare padri in Italia*, «Argomenti», n. 31, 2006.
- Knijff T., Selten P., *Transformations of Fatherhood: The Netherlands*, in B.M. Hobson (a cura di), *Making Men into Fathers: Men, Masculinities and the Social Politics of Fatherhood*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002.
- Lizzi E., *La paternità nelle famiglie numerose*, in ISTAT, A. Rosina, L.L. Sabbadini (a cura di), *Diventare padri in Italia*, «Argomenti», n. 31, 2006.
- Lo Russo G., *Uomini e padri. L'oscura questione maschile*, Borla, Roma, 1995.
- Mosca A., Ruspini E., *Prova di paternità. A casa con i bimbi*, ingegnere.it, 2010, <[www.ingegnere.it/articoli/prova-di-paternita-casa-con-i-bimbi](http://www.ingegnere.it/articoli/prova-di-paternita-casa-con-i-bimbi)>.
- Rosina A., *Il paese dei vecchi padri*, ingegnere.it, 2009, <[www.ingegnere.it/articoli/il-paese-dei-vecchi-padri](http://www.ingegnere.it/articoli/il-paese-dei-vecchi-padri)>.
- Risè C., *Il padre, l'assente inaccettabile*, San Paolo, Milano, 2003.
- Rivellini G., Di Giulio P., *Impegno lavorativo paterno e rapporto con i figli*, in ISTAT, A. Rosina, L.L. Sabbadini (a cura di), *Diventare padri in Italia*, «Argomenti», n. 31, 2006.
- Saraceno C., *Nuovi padri, la legge e il congedo*, ingegnere.it, 2010, <[www.ingegnere.it/articoli/nuovi-padri-la-legge-e-il-congedo](http://www.ingegnere.it/articoli/nuovi-padri-la-legge-e-il-congedo)>.

- Smith A., *Who Cares? Fathers and the Time They Spend Looking after Children*, Seconda conferenza internazionale EPUNET, Berlino, 24-26 giugno 2004.
- Tanturri M., *Ruolo paterno e caratteristiche della coppia*, in ISTAT, A. Rosina, L.L. Sabbadini (a cura di), *Diventare padri in Italia*, «Argomenti», n. 31, 2006.
- Tobio C., *Working and Mothering. Women Strategies in Spain*, «European Societies», n. 3, 2001, pp. 339-371.
- Zanatta A.L., *Il coinvolgimento dei padri nella cura dei figli*, «Polis», 13 (1999), n. 3, pp. 469-484.
- Zajczyk F., Ruspini E., *Nuovi padri? Mutamenti della paternità in Italia e in Europa*, Baldini Castoldi Dalai, Milano, 2008.

Per citare questo articolo: Tiziana Canal, *Paternità e cura familiare*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 95-111.





# Orientamenti e politiche per l'inclusione dei rom

## Esperienze recenti in tema di istruzione, lavoro, alloggio e tutela della salute

di Sabina Anderini, Joanna Busalacchi,  
Laura D'Alessandro e Anna Rita Racioppo\*

**Riassunto:** con la Comunicazione del 5 aprile 2011, la Commissione europea ha invitato gli Stati membri a sviluppare strategie nazionali per l'integrazione dei rom focalizzando l'attenzione su quattro aree principali di intervento: accesso all'istruzione, all'occupazione, all'assistenza sanitaria e all'alloggio. Il Consiglio europeo del successivo 24 giugno ne ha ribadito l'urgenza e chiesto la rapida attuazione. Dopo brevi cenni ad alcune sollecitazioni che l'Italia riceve da parte di organismi internazionali in tema di inclusione dei rom, l'articolo presenta un'analisi di contesto generale (presenza sul territorio e caratteristiche storico-culturali della comunità rom, sinta e camminante, quadro normativo nazionale e regionale) entrando più in dettaglio sull'analisi delle politiche nei settori cruciali identificati dalla Commissione. Inoltre, illustra gli orientamenti adottati nell'ambito della rete europea EUROMA che si propone di incrementare l'utilizzo dei Fondi strutturali da parte delle istituzioni locali per l'inclusione sociale della comunità rom e di fornire indicazioni per interventi più efficaci. Infine, indica le maggiori fonti di finanziamento attive in Italia sul tema e presenta alcuni progetti e iniziative – conclusi o in corso – volti a favorire l'inclusione dei rom. Il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, con il supporto tecnico-scientifico dell'ISFOL – Struttura attività e relazioni internazionali –, è il rappresentante per l'Italia nella rete europea EUROMA.

**Parole chiave:** Rom; Inclusione socio-lavorativa; Fondi europei

\* Sabina Anderini è autrice del paragrafo «Quadro politico-istituzionale per il lavoro ed esperienze dal territorio»; Joanna Busalacchi è autrice dei paragrafi «Introduzione» e «Quadro politico-istituzionale per l'alloggio ed esperienze dal territorio»; Laura D'Alessandro è autrice del paragrafo «Quadro politico-istituzionale per la tutela della salute ed esperienze dal territorio»; Anna Ri-

ta Racioppo è autrice del paragrafo «Quadro politico-istituzionale per l'istruzione ed esperienze dal territorio». Sabina Anderini e Joanna Busalacchi sono coautrici del paragrafo «Il contesto italiano: presenza e caratteristiche storico-culturali, normativa, azioni e fonti di finanziamento a favore dell'inclusione dei rom».

## Introduzione

Nonostante gli sforzi profusi a livello nazionale ed europeo per promuovere l'inclusione dei circa 12 milioni di cittadini rom stimati nell'Unione europea, una percentuale elevata affronta ancora povertà, esclusione sociale, discriminazione, segregazione e accede in modo insufficiente ai diritti fondamentali.

In tempi recenti, si è particolarmente accentuata l'attenzione sul tema da parte di organismi istituzionali internazionali quali il Consiglio d'Europa, la Commissione europea, la Organization of Security and Co-operation in Europe (OSCE), le Nazioni Unite; in particolare da parte della Commissione si sono moltiplicati gli inviti agli Stati europei a fornire dati e informazioni. Accogliendo favorevolmente il rinnovato impegno espresso da tutti gli Stati membri a promuovere l'inclusione della popolazione rom, il 24 giugno scorso il Consiglio dell'Unione europea (2011)<sup>1</sup> ha approvato la relazione della Presidenza ungherese sull'inclusione dei rom e ha chiesto la rapida attuazione del quadro europeo per le strategie nazionali di integrazione dei rom fino al 2020, a partire dalla Comunicazione della Commissione pubblicata il 5 aprile 2011<sup>2</sup>. La Comunicazione ha l'obiettivo di contribuire a orientare le politiche nazionali e a mobilitare i fondi disponibili a livello comunitario per sostenere gli sforzi di inclusione, focalizzando l'attenzione su quattro aree principali di intervento: istruzione, lavoro, salute, alloggio.

Anche l'Italia è stata chiamata a rispondere sulla situazione delle condizioni di vita della popolazione rom da organismi istituzionali europei e internazionali, contribuendo all'aggiornamento e integrazione di dati e informazioni relativi a documenti e processi internazionali quali:

- Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite - Revisione Periodica Universale<sup>3</sup>;
- ICESCR - v Rapporto periodico al «Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali»<sup>4</sup>;
- Consiglio d'Europa - ECRI<sup>5</sup>, Terzo rapporto sull'Italia;
- Consiglio d'Europa - Reclamo collettivo del COHRE<sup>6</sup> sulla Carta sociale europea<sup>7</sup>;

<sup>1</sup> Council of the European Union (2011).

<sup>2</sup> European Commission (2011).

<sup>3</sup> Introdotta nel 2006 con l'istituzione del Consiglio dei Diritti Umani delle NU, la «Revisione Periodica Universale» (*Universal Periodic Review - UPR*) è la procedura in virtù della quale tutti i paesi ogni quattro anni si sottopongono a un esame complessivo della situazione dei diritti umani al loro interno. <[http://www.rapponuginevra.esteri.it/Rapp\\_Ginevra/Menu/Italia\\_e\\_ONU/Diritti+umani/Revisioneperiodicauniversale.htm](http://www.rapponuginevra.esteri.it/Rapp_Ginevra/Menu/Italia_e_ONU/Diritti+umani/Revisioneperiodicauniversale.htm)>.

<sup>4</sup> Istituito nel maggio 1985, il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali (CESCR) è l'organo di esperti indipendenti che controlla l'attuazione del «Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali - ICESCR» per conto del Consiglio

economico e sociale delle Nazioni Unite. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr>>.

<sup>5</sup> Nel quadro del Consiglio d'Europa, l'ECRI è un organismo indipendente di monitoraggio dei diritti umani specializzato nella lotta contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp)>.

<sup>6</sup> Il Centre on Housing Rights and Evictions - COHRE è un'organizzazione indipendente, internazionale, non governativa, senza fini di lucro per i diritti umani la cui missione è quella di assicurare il pieno godimento del diritto a un alloggio adeguato per tutti. <<http://www.cohre.org>>.

<sup>7</sup> La Carta sociale europea (adottata nel 1961 e aggiornata nel 1996) è un trattato del Consiglio

- Commissione europea - *Task force* per la rilevazione sull'uso dei fondi europei a favore dei rom<sup>8</sup>.

Benché la responsabilità di intraprendere azioni positive resti in capo agli Stati membri, la Commissione europea ha più volte sottolineato che la questione rom deve essere gestita in stretto coordinamento tra istituzioni europee e Stati membri in linea con orientamenti recenti quali i dieci principi di base comuni elaborati dalla Piattaforma europea per l'inclusione dei rom<sup>9</sup> e la citata Comunicazione del 5 aprile 2011<sup>10</sup>.

A livello nazionale, l'Italia ha aderito nel 2007 al *Network europeo EUroma*, promosso dall'Unità FSE del Ministero del Lavoro e Affari sociali spagnolo a partire dall'esperienza maturata nell'ambito dell'Iniziativa comunitaria Equal. Partecipano al Network il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali (DG POF e DG Immigrazione) con il supporto tecnico-scientifico dell'ISFOI (Struttura di supporto alla cooperazione transnazionale)<sup>11</sup> e l'UNAR - Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali. Il Network si propone di incrementare l'utilizzo dei Fondi strutturali da parte delle istituzioni locali per azioni di inclusione sociale della comunità rom e di fornire ai decisori politici indicazioni per programmare interventi più efficaci, promuovendo lo scambio di buone pratiche e di informazioni sulle iniziative in corso tra quanti operano sul tema dei rom.

In particolare, in vista della nuova programmazione, il Network ha elaborato un documento (*Position Paper*)<sup>12</sup> volto a contribuire al dibattito sui nuovi Regolamenti dei Fondi strutturali, presentando proposte concrete per individuare i possibili orientamenti in termini di approccio strategico, efficacia, gestione e controllo al fine di massimizzare l'impatto delle azioni sulle condizioni di vita della popolazione rom.

In estrema sintesi, il *Position Paper* sottolinea che i regolamenti dei Fondi strutturali post-2013 dovrebbero prevedere nel loro approccio strategico l'individuazione esplicita della popolazione rom come *target group* e fare riferimento ad azioni mirate nei confronti

d'Europa che garantisce i diritti umani, sociali ed economici. Il Comitato europeo dei Diritti Sociali (European Committee of Social Rights - ECSR) vigila sulla conformità della situazione negli Stati con i principi della Carta. <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/ecsr/ecsrdefault\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/ecsr/ecsrdefault_EN.asp)>.

<sup>8</sup> Istituita dalla Commissione europea nel settembre 2010 e composta da alti funzionari di tutti i servizi interessati della CE, la *Task force* intende valutare l'uso dei Fondi europei per l'integrazione dei rom negli Stati membri e individuare modalità per migliorarne l'efficacia. <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=518&newsId=861&furtherNews=yes>>. Cfr. anche nota 21.

<sup>9</sup> La Piattaforma europea per l'inclusione dei rom, composta dai principali responsabili per l'inclusione dei rom delle istituzioni dell'UE, di organizzazioni internazionali, governi degli Stati membri e società civile, è stata avviata nell'aprile 2009

per incentivare la cooperazione tra i partecipanti e incrementare la coerenza e l'efficacia dei processi politici paralleli a livello nazionale, europeo e internazionale, al fine di creare opportune sinergie. I dieci principi di base comuni sull'inclusione dei rom sono: 1) politiche costruttive, pragmatiche e non discriminatorie; 2) approccio mirato esplicito ma non esclusivo; 3) approccio interculturale; 4) integrazione generale; 5) consapevolezza della dimensione di genere; 6) divulgazione di politiche basate su dati comprovati; 7) uso di strumenti dell'UE; 8) coinvolgimento degli enti regionali e locali; 9) coinvolgimento della società civile; 10) partecipazione attiva dei rom. <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=761&langId=it>>.

<sup>10</sup> Cfr. nota 2.

<sup>11</sup> <<http://www.transnazionalita.it/index.php?action=HOMEMOD&parsezione=1&chsez=1>>.

<sup>12</sup> Euroma (2010). <[http://www.transnazionalita.it/file/EURoma\\_Position\\_Paper.pdf](http://www.transnazionalita.it/file/EURoma_Position_Paper.pdf)>.

dei rom attraverso l'approccio «esplicito ma non esclusivo». Inoltre, l'inclusione sociale dovrebbe costituire una priorità orizzontale per tutti i Fondi, non solo per il Fondo sociale, e le misure di lotta contro l'esclusione dei rom dovrebbero essere definite nell'ambito di un più ampio quadro delle politiche europee e nazionali e degli strumenti a disposizione.

In termini di maggiore efficacia, i nuovi regolamenti dei Fondi strutturali dovrebbero essere in linea con le politiche nazionali, regionali e locali secondo il principio di addizionalità, promuovendo il coordinamento orizzontale e verticale delle autorità di gestione con i diversi *stakeholders* e un maggiore coinvolgimento e impegno degli *stakeholders* a livello locale, attraverso l'assistenza tecnica e il *capacity building*, rafforzando la *partnership* pubblico/privato, in particolare con le ONG e gli enti locali.

A livello di gestione, monitoraggio e sistemi di controllo, infine, occorre semplificare le procedure, riorientare i sistemi di valutazione con criteri basati sui risultati; rafforzare il ruolo di controllo della Commissione europea soprattutto a livello di valutazione dei risultati e di impatto degli interventi finanziati e coinvolgere i rom nei Comitati di sorveglianza.

Infine, il Network EUroma ha in corso di elaborazione una *Guide for the Use of the Structural Funds for Roma Inclusion at Local Level* che si propone quale strumento per promuovere l'utilizzo dei fondi europei attualmente disponibili e, in prospettiva, dei fondi della futura programmazione. Oltre a fornire indicazioni di contesto sulla situazione dei rom e sugli strumenti finanziari europei (alcuni dei quali sottoutilizzati come le sovvenzioni globali), la guida intende fornire indicazioni operative ai *desk officer* con riferimento alle quattro aree di intervento dell'inclusione – istruzione, lavoro, alloggio, salute – e alla tematica trasversale delle donne.

## Il contesto italiano: presenza e caratteristiche storico-culturali, normativa, azioni e fonti di finanziamento a favore dell'inclusione dei rom

Secondo le stime fatte da Ministero dell'Interno, enti locali e associazioni che operano sul territorio nazionale, i rom, sinti e camminanti presenti in Italia sono complessivamente tra i 130 e i 180mila. Si tratta appunto di stime, non di dati certi, vista la mancanza di censimenti ufficiali. La difficoltà di reperire dati attendibili e affidabili sulla consistenza numerica della popolazione rom accomuna l'Italia agli altri paesi europei e rende difficile adottare politiche appropriate, come sottolineato nel giugno 2010 nel rapporto *No Data - No Progress*, elaborato dall'Open Society Institute nell'ambito della *Decade for Roma Inclusion 2005-2015*<sup>13</sup>. A differenza di altre minoranze, infatti, la mancanza di un territorio di riferimento, di una religione e di una lingua comune rendono difficile – se non impossibile – identificare un soggetto quale appartenente al gruppo rom. L'unico strumento per valutare la reale entità della popolazione rom sarebbe l'autoiscrizione da parte degli apparte-

<sup>13</sup> McDonald, Negrin (2010). <[http://www.soros.org/initiatives/roma/articles\\_publications/publications/no-data-no-progress-20100628](http://www.soros.org/initiatives/roma/articles_publications/publications/no-data-no-progress-20100628)>.

nenti alla minoranza, che invece tendono a mimetizzarsi nelle società di accoglienza per timore di pregiudizi o peggio di discriminazioni<sup>14</sup>.

Tale presenza, pari quindi a circa lo 0,2-0,3% della popolazione italiana, rappresenta una delle percentuali più basse d'Europa. Se si esclude il gruppo di Stati dell'Europa orientale e dell'area balcanica (Romania, Bulgaria, Ungheria, Slovacchia, Serbia e Macedonia), in cui vive il 61,5% della popolazione «zingara» d'Europa con percentuali che arrivano all'11% della popolazione, è la Grecia, tra i paesi dell'Europa occidentale, che registra la maggiore presenza di rom (2% della popolazione), seguita dalla Spagna (1,6%) e dalla Francia (0,5%)<sup>15</sup>.

Per quanto riguarda la composizione dei gruppi rom presenti in Italia, si possono distinguere tre gruppi principali in relazione alla cittadinanza e al periodo di immigrazione:

- un primo gruppo è composto da circa 70mila persone (cittadini italiani) presenti in Italia da oltre seicento anni e distribuite su tutto il territorio nazionale;
- un secondo gruppo è costituito da circa 90mila rom balcanici (extracomunitari, due terzi dei quali comunque nati in Italia) arrivati negli anni Novanta in seguito alla disgregazione della ex Jugoslavia e stabilitisi principalmente nel Nord del paese;
- infine, è presente un gruppo di rom romeni di migrazione più recente (cittadini europei) concentrato prevalentemente nelle grandi città (Milano, Roma, Napoli, Bologna, Bari, Genova).

Complessivamente, quello che emerge dai dati disponibili è che la maggioranza di coloro che risiedono in Italia sono cittadini italiani anche se sono comunemente considerati immigrati. Inoltre, molti rom stranieri, soprattutto quelli provenienti dalla ex Jugoslavia, sono nati in Italia e, secondo la normativa vigente, non sono riconosciuti come cittadini italiani.

Si tratta di una minoranza giovane, considerando che il 60% dei rom presenti in Italia è minorenni, ma solo il 2,81% supera i 60 anni, con un'aspettativa di vita inferiore di dieci anni in media a quella degli altri cittadini europei. Questo spiega il grande impegno profuso dalle istituzioni dell'UE e dagli altri organismi internazionali per promuovere le condizioni di vita e l'integrazione dei 12 milioni di rom presenti nei diversi paesi europei.

In generale, si può affermare che i diversi gruppi si caratterizzano per grandi differenze in termini di provenienza, cultura e tradizioni e ciò rende difficile la costruzione di strumenti di accoglienza e integrazione a livello nazionale validi per tutti. Questa complessità è ancora più difficile da gestire in mancanza di strategie complessive o di una legge *ad hoc*.

Dal punto di vista normativo nazionale, infatti, le comunità rom, sinta e camminante sono sprovviste di un proprio territorio e in quanto tali non sono tutelate dalla legge n. 482/1999 «Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche» che riconosce e tutela dodici minoranze tenendo conto dei criteri etnico, linguistico e storico nonché della localizzazione in un territorio definito.

Di questi quattro criteri, tre sono propri anche della minoranza rom, sinta e camminante in quanto:

<sup>14</sup> Senato della Repubblica - XVI Legislatura (2011).

<sup>15</sup> *Ibidem*.

1. sono presenti in Italia da circa seicento anni - criterio della storicità;
2. hanno un'origine etnica - criterio dell'etnicità;
3. hanno una propria lingua denominata «romanés», riconosciuta dagli organismi internazionali e dai linguisti quale lingua minoritaria - criterio linguistico.

Nel testo del disegno di legge era originariamente compresa, tra le minoranze storiche, anche quella zingara, per la quale si prevedevano medesime disposizioni di tutela. L'approfondimento parlamentare fece emergere, però, la difficoltà di applicazione alla popolazione zingara, in quanto gli istituti di tutela previsti da quella legge sono applicabili soltanto a minoranze insediate in territori definiti e non prevedono tutele di carattere personale, tipiche di minoranze prive di una precisa area di appartenenza come rom e sinti.

La peculiarità delle minoranze rom, sinte e camminanti, nelle quali si intrecciano più condizioni di vita - stanziali e itineranti - e più condizioni giuridiche - cittadini italiani, stranieri comunitari, stranieri extracomunitari, rifugiati, apolidi - richiede dunque una particolare regolazione giuridica, sebbene ciascuno dei gruppi citati potrebbe avvalersi di norme costituzionali comunitarie e internazionali a propria tutela. Si decise pertanto di stralciare dal testo della l. 482/1999 la menzione della minoranza rom e sinta e di prevedere per essa l'approfondimento in altro specifico provvedimento.

L'attuale legislatura conosce quattro disegni di legge di iniziativa parlamentare che intendono occuparsi delle tematiche rom. L'unico dotato di una certa sistematicità è stato presentato il 31 maggio 2010 da diciassette senatori<sup>16</sup>, e propone una legislazione di massima per le minoranze etniche, linguistiche e nomadi; un altro si occupa sommariamente delle caratteristiche dei campi di sosta e transito per popolazioni nomadi, e gli altri due sono dedicati al problema della tutela della minoranza linguistica rom e sinta.

Pertanto, allo stato attuale, nel nostro ordinamento non esiste alcuna norma nazionale che preveda e disciplini l'«inclusione» e il «riconoscimento» delle popolazioni rom nel concetto di «minoranza etnico-linguistica».

Anche se il riconoscimento e la tutela delle minoranze linguistiche spettano alla sola legge statale, undici regioni del Centro-nord (Lazio, Lombardia, Toscana, Umbria, Veneto, Marche, Emilia-Romagna, Sardegna, Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Liguria) e la provincia autonoma di Trento hanno sopperito a tale lacuna mediante l'approvazione di apposite leggi regionali. La regione Calabria ha inoltre previsto la tutela per la minoranza rom nel nuovo Statuto della regione (art. 2, comma 2, lett. p. Legge regionale statutaria 19 ottobre 2004, n. 25), peraltro non ancora attuato da alcuna legge regionale<sup>17</sup>.

Da un punto di vista generale, se si registra l'assenza di una specifica legge a carattere nazionale a tutela di questa minoranza, si rileva anche una carenza nel coordinamento a livello nazionale che coinvolga i diversi livelli di *governance* del problema.

A livello centrale, opera comunque dal 2008 una Rete nazionale FSE per l'inclusione sociale e lavorativa dei rom di cui è responsabile il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali (DG POF) e alla quale hanno aderito diverse amministrazioni centrali e regionali, volta a

<sup>16</sup> Senato della Repubblica - XVI Legislatura (2010).

<sup>17</sup> Palermo (2010).

promuovere il confronto e la condivisione delle informazioni relative a iniziative dedicate alle comunità rom. Tale Rete è peraltro citata nei seguenti documenti europei:

- *Staff working document* allegato alla Comunicazione *The Social and Economic Integration of the Roma in Europe*, 2010<sup>18</sup>;
- *Measures to Promote the Situation of Roma EU Citizens in the European Union*<sup>19</sup>.

Valorizzando l'esperienza della Rete, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ha affidato nel 2010 alla DG POF il coordinamento del Tavolo interistituzionale per l'integrazione delle popolazioni rom, sinte e camminanti che si pone quale sede istituzionale di coordinamento degli interventi, di raccolta delle azioni poste in essere dalle diverse amministrazioni e di individuazione e diffusione delle buone pratiche. Il Tavolo, allargato a rappresentanti istituzionali extra-FSE, si avvale del supporto tecnico scientifico dell'ISFOL<sup>20</sup>.

A livello generale, gli interventi per l'inclusione sociale dei rom sono inseriti nell'ambito delle linee ordinarie di finanziamento a contrasto dello svantaggio sociale e nelle misure di contrasto alla povertà.

Sebbene i Fondi strutturali rappresentino il principale strumento finanziario a disposizione per interventi che migliorino le condizioni di vita dei soggetti più svantaggiati, tuttavia risultano ancora sottoutilizzati e/o utilizzati in modo inefficace, come sottolineato di recente dalla *Task force*<sup>21</sup> della Commissione europea.

Nell'attuale programmazione (2007-2013) il *target group* dei rom può essere destinatario di azioni a valere sui seguenti Programmi operativi nazionali.

Per il Fondo sociale europeo:

- PON «Competenze per lo sviluppo» gestito dal Ministero dell'Istruzione;
- PON «Governance e azioni di sistema» per le Regioni Convergenza e PON «Azioni di sistema» per le Regioni Competitività;

entrambi gestiti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali – DG POF, che operano in modo integrato principalmente su tre assi di intervento: occupabilità, pari opportunità e non discriminazione, e transnazionalità.

Per il Fondo europeo di sviluppo regionale il PON «Sicurezza» gestito dal Ministero degli Interni delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

Quanto ai Programmi Operativi Regionali (POR), solo Abruzzo e Calabria hanno indicato specificamente i rom come destinatari delle azioni di inclusione sociale a valere sui propri POR; in generale, nella maggior parte dei POR FSE non sono previste linee di intervento specifiche per l'inclusione dei rom che restano destinatari compresi all'interno della macroca-

<sup>18</sup> European Commission (2010).

<sup>19</sup> European Parliament (2011).

<sup>20</sup> Cfr. nota 11.

<sup>21</sup> La *Task force* della Commissione europea (cfr. nota 8) ha somministrato un questionario di tipo quantitativo agli Stati membri in merito all'utilizzo dei finanziamenti europei e nazionali. Tale

rilevazione ha evidenziato l'impossibilità di ricostruire un quadro complessivo di tipo quantitativo a livello europeo; inoltre, è emerso come l'inefficace utilizzo dei fondi europei sia dovuto principalmente a mancanza di volontà politica e di politiche mirate, cattiva gestione amministrativa, scarsa competenza da parte dei gestori dei progetti.

tegoria dello svantaggio sociale: l'ambito prioritario di intervento è l'asse «Inclusione sociale», anche se interventi a favore della popolazione rom possono essere finanziati anche a valere sugli altri assi.

Nel quadro degli interventi per l'inclusione sociale presenti nei POR FESR delle cinque regioni dell'obiettivo Convergenza e rivolti anche alle persone immigrate, Calabria e Puglia prevedono azioni per contrastare la povertà e migliorare la qualità della vita dei senza fissa dimora e degli immigrati, per favorire la maggiore accessibilità dei servizi di cura e di integrazione e reinserimento nel mondo del lavoro.

A causa della citata carenza di una legge nazionale e della mancanza di una strategia generale specificamente rivolta all'inclusione dei rom, con riguardo ai quattro settori prioritari di intervento individuati nella Comunicazione della Commissione<sup>22</sup> è difficile tracciare una mappa precisa delle competenze in ambito nazionale. Per i quattro settori prioritari di intervento individuati, infatti, in Italia occorre fare riferimento alle amministrazioni competenti per settore tematico:

- misure riguardanti l'istruzione: Ministero dell'Istruzione e regioni;
- misure riguardanti il lavoro: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e regioni;
- misure riguardanti la salute: Ministero della Salute e regioni;
- misure riguardanti l'alloggio: regioni e comuni.

Inoltre, sono competenti per le:

- misure riguardanti la sicurezza: Ministero dell'Interno, Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, regioni e comuni;
- misure riguardanti le discriminazioni razziali: Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali (UNAR) – presso il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali.

I paragrafi successivi illustrano, per i quattro settori prioritari di intervento individuati, il quadro politico istituzionale, una breve analisi di contesto e si presentano alcune esperienze e buone pratiche realizzate o in corso di realizzazione sui territori.

## Quadro politico-istituzionale per l'istruzione ed esperienze dal territorio

In Italia l'accesso all'istruzione rappresenta forse l'obiettivo centrale per l'inserimento sociale dei rom, soprattutto in considerazione del fattore demografico visto che il 45-50% di questa comunità è costituito da giovani al di sotto dei 16 anni (Eurobarometro 2008).

I dati sui rom relativi all'istruzione scolastica registrano un elevato tasso di *drop-out*, in particolare nella scuola primaria. Le differenze tra regioni sono notevoli, con il tasso più alto di dispersione scolastica registrato nella città di Napoli<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Cfr. nota 2.

<sup>23</sup> EUMC - European Monitoring Centre on Ra-

cism and Xenophobia (2006). <[http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ar06p2\\_en.pdf](http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/ar06p2_en.pdf)>.



Ente supervisore	Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) - Dipartimento per l'istruzione Direzione generale per lo studente, l'integrazione, la partecipazione e la comunicazione
Enti attuatori	Uffici scolastici regionali, enti locali e ONG
Normativa di riferimento	Legge 176/1991 «Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo»; Circolare del Ministero dell'Istruzione n. 5/1994 che regola l'accesso alla scuola per alunni senza permesso di soggiorno; Leggi regionali
Principali strumenti e misure	Programma Scuole Aperte, formazione di mediatori linguistici e culturali, sviluppo di materiali didattici, schede di valutazione, supporto scolastico
Monitoraggio e valutazione	Ufficio VI della Direzione generale per lo studente, l'integrazione, la partecipazione e la comunicazione
Non presenti	Strategia generale di integrazione dei rom, piano di integrazione dei rom e coordinamento interistituzionale

La situazione dei rom nel campo dell'istruzione è aggravata dalle barriere culturali e di comunicazione, dalla problematica linguistica e da un forte grado di resistenza delle famiglie italiane che non vedono di buon occhio l'integrazione nelle scuole di bambini rom. Tale atteggiamento favorisce l'abbandono scolastico generando bassi livelli di alfabetizzazione nei bambini con pesanti ricadute in età adulta per l'opportunità di ingresso nel mercato del lavoro.

A livello nazionale, il Ministero dell'Istruzione ha promosso diverse iniziative rivolte sia alle comunità di rom stanziali sia a quelli di recente immigrazione, con misure finanziate dal Fondo nazionale per le politiche migratorie del 2007 e 2008 e dal Fondo sociale di inclusione (2007) del Ministero degli Interni e del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali.

Dai primi anni Ottanta in poi, è stato messo in atto un pacchetto di misure volte specificatamente alla promozione dell'istruzione dei bambini rom e sinti a livello nazionale e regionale. Una di queste misure, formalizzata con una circolare del Ministero dell'Istruzione adottata nel 1986, ha segnato un punto di svolta. La Circolare n. 207 del 1986<sup>24</sup> afferma infatti che i bambini rom e sinti hanno il diritto di accedere alla scuola pubblica anche se non sono legalmente residenti. La Circolare sottolinea il concetto di «mutua responsabilità» secondo il quale i bambini hanno il dovere di frequentare la scuola pubblica e le istitu-

<sup>24</sup> Ministero dell'Istruzione (1986).

zioni hanno il dovere corrispondente di fornire il servizio migliore nel rispetto della diversità culturale e dell'identità degli alunni.

Inoltre, dal 1994, la pubblicazione della Circolare n. 5 del Ministero della Pubblica Istruzione<sup>25</sup>, Direzione generale per lo studente, l'integrazione, la partecipazione e la comunicazione, sull'«Iscrizione di alunni stranieri senza permesso di soggiorno» ha introdotto la possibilità per i bambini stranieri di frequentare la scuola anche se non sono in possesso del permesso di soggiorno. Inoltre è stato creato un Gruppo di lavoro interdipartimentale per l'educazione interculturale e l'integrazione di studenti stranieri in riferimento all'istruzione primaria<sup>26</sup>.

Dal 2009, nell'ambito del programma «Scuole Aperte» del Ministero dell'Istruzione, sono stati finanziati quasi mille progetti per insegnare l'italiano agli alunni delle scuole primarie e secondarie. Il finanziamento totale del piano è stato di 6 milioni di euro, distribuiti tra gli Uffici regionali scolastici a seconda della presenza di popolazione scolastica priva di cittadinanza italiana. Nello stesso anno è stato introdotto un nuovo protocollo, firmato con l'associazione Opera Nomadi, per sostenere l'accoglienza e l'integrazione dei bambini rom, sinti e migranti. Realizzato in collaborazione con le autorità locali, l'obiettivo del protocollo è stato quello di fornire una formazione ai docenti e ai dirigenti scolastici delle scuole con un numero significativo di alunni rom. Inoltre, la Direzione generale per l'istruzione primaria ha impegnato 1.220.000 euro per il mondo accademico nell'anno 2010-2011 per svolgere azioni nazionali di sostegno alla formazione per l'integrazione degli alunni rom stranieri in materia di educazione interculturale.

Infine, nell'ottobre 2009 è stato istituito il Forum nazionale per l'apprendimento permanente sotto l'egida della Direzione generale per lo studente, l'integrazione, la partecipazione e la comunicazione, col mandato di prevenire l'abbandono scolastico e di studiare il rapporto tra politiche dell'istruzione e dell'occupazione. Tale organismo interistituzionale mira a creare reti di collaborazione con il territorio e con tutte le parti sociali coinvolte nell'integrazione dei gruppi svantaggiati, con particolare attenzione ai rom e sinti.

A livello regionale e locale sono numerose le iniziative promosse sia per favorire l'accesso all'istruzione, sia per facilitare e incoraggiare l'educazione interculturale. Tra queste misure, le principali riguardano la formazione dei mediatori linguistici e culturali per sostenere i servizi di istruzione (un progetto pilota è stato introdotto a Torino e poi esteso con successo a Roma, Torino e Mantova), i programmi speciali di formazione per le scuole con un elevato numero di bambini rom e sinti, lo sviluppo e la fornitura di opuscoli informativi per promuovere l'inclusione scolastica – in particolare a livello primario – facilitando il dialogo con le famiglie.

<sup>25</sup> Circolare ministeriale n. 5 del 5/1/1994, MIUR.

<sup>26</sup> EUMC (2006).

## Quadro politico-istituzionale per il lavoro ed esperienze dal territorio

---

Ente competente e supervisore per le politiche di inserimento lavorativo per i rom	Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali
Enti attuatori	Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e regioni
Principali strumenti e misure	Orientamento, formazione, tirocini, job placement e centri informativi per migliorare l'accesso alla rete locale dei servizi e del mercato del lavoro
Non presenti	Documenti strategici e piani d'azione, coordinamento istituzionale e azioni di monitoraggio e valutazione

---

Come evidenziato dalla Commissione europea nella recente Comunicazione<sup>27</sup>, i rom presentano tassi di occupazione più bassi rispetto al resto della popolazione e sono soggetti a una maggiore discriminazione nell'accesso e permanenza nel mercato del lavoro.

Per aumentare il tasso di occupazione della popolazione rom e garantire un accesso non discriminatorio al mercato del lavoro, la Commissione europea invita quindi gli Stati a rafforzare strumenti e iniziative per la formazione professionale, per il lavoro autonomo, in particolare attraverso il microcredito, ma anche a favorire l'inserimento di rappresentanti rom nel settore pubblico. Auspica, inoltre, che i servizi pubblici per l'impiego rispondano con servizi personalizzati e di mediazione alle specifiche problematiche ed esigenze dell'utenza rom.

Fino ad oggi, in Italia non è stato adottato un piano nazionale o definita una strategia complessiva che coordini le competenze dello Stato e degli enti locali in tema di inclusione socio-lavorativa dei rom. Le misure a favore del gruppo *target* sono infatti ricomprese all'interno delle politiche dirette ai soggetti svantaggiati e di contrasto alla povertà.

Questo approccio indiretto all'inclusione sociale dei rom sta alla base anche del Programma Nazionale di Riforma (PNR) presentato in Commissione alla fine di aprile 2011, e in cui l'Italia, come la maggioranza degli Stati membri, non ha previsto misure *ad hoc* per i rom optando per una logica di *mainstreaming* e di desegregazione. Tale approccio resta dunque coerente con le scelte fatte nella programmazione FSE 2007-2013 sia dei PON sia dei POR, nella quale i rom non sono destinatari esclusivi di misure.

<sup>27</sup> Cfr. nota 2.

In un quadro quindi piuttosto complesso e frammentato, si registra comunque un certo numero di interventi realizzati dalle regioni nei propri territori tra il 2007 e il 2013, le cui fonti di finanziamento sono essenzialmente tre:

- leggi regionali o altri finanziamenti della programmazione regionale o locale (ad esempio i Piani di zona);
- fondi nazionali del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali (Fondo per le politiche migratorie 2007-2008 e Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati 2007-2008);
- Fondi strutturali, in particolare il FSE.

Sebbene tra i progetti finanziati emerga una varietà di misure e strumenti utilizzati per migliorare l'accesso dei rom alle opportunità di lavoro, sono sostanzialmente due le tipologie progettuali adottate:

- misure di politica attiva del mercato del lavoro per aumentare l'occupabilità dei beneficiari con percorsi individuali, che comprendono formazione professionale, consulenza individuale per la ricerca di lavoro, misure di sensibilizzazione e formazione interculturale per il personale degli uffici pubblici volta a migliorare la loro capacità di comprendere e gestire le esigenze particolari dei rom;
- misure volte a incoraggiare e sostenere il lavoro autonomo, l'avvio di imprese e cooperative come forma alternativa di creazione di posti di lavoro in cui affrontare la discriminazione dei rom nel mercato del lavoro. In particolare, sono state privilegiate misure di sostegno all'imprenditorialità per il recupero dei settori tradizionali di occupazione (raccolta materiali ferrosi, musica, sartoria tradizionale).

Tra questi progetti, gli esiti di maggiore successo presentano alcune caratteristiche comuni, quali:

- sono stati realizzati da forti partenariati a livello regionale o locale, costituiti da istituzioni locali, ONG, associazioni rappresentative del gruppo *target*;
- sono stati adattati alle condizioni del territorio e hanno risposto alle sue esigenze secondo un approccio *demand driven* che mira non tanto a risolvere le problematiche di una singola comunità, quanto a promuovere uno sviluppo armonico del territorio, favorendo la riduzione delle tensioni sociali e l'aumento del benessere dei residenti;
- hanno coinvolto attivamente i rappresentanti della comunità rom e previsto la responsabilizzazione dei beneficiari;
- hanno previsto la partecipazione di mediatori culturali.

Tra gli elementi di criticità dei mercati del lavoro locali permane la difficoltà di *up-grading* delle competenze e qualifiche dei rom, al fine di soddisfare i requisiti minimi per l'inserimento lavorativo.

Occorre ricordare che l'Iniziativa Equal (2000-2008) ha consentito una sperimentazione che, attraverso un approccio olistico, affrontasse le complesse problematiche di inclusione che riguardano i soggetti delle minoranze rom. Su invito della Commissione europea, l'Italia aveva riservato una particolare attenzione alle problematiche relative all'integra-

zione della popolazione rom, finanziando complessivamente cinque interventi<sup>28</sup> per circa 6 milioni e 400mila euro. Equal ha proposto un quadro metodologico e strategico per realizzare interventi di formazione, consulenza, creazione di impresa o inserimento lavorativo, promossi e gestiti da partenariati all'interno dei quali erano presenti enti rappresentativi del gruppo *target* al fine di superare la diffidenza reciproca e imparare a lavorare in un contesto dove vigono regole diverse. Elementi fondanti delle sperimentazioni: la personalizzazione degli interventi attraverso azioni mirate che tenessero conto dei servizi presenti nel territorio di riferimento; la valorizzazione delle abilità artigiane che contraddistinguono la comunità, quale la musica strumentale e vocale.

## Quadro politico-istituzionale per la salute ed esperienze dal territorio

---

Ente supervisore	Ministero della Salute e regioni
Enti attuatori	Politiche della salute decentrate a livello regionale
Ente competente	ASL
Principali strumenti e misure	Parità di trattamento per i rom italiani o rom migranti regolari. Gli irregolari ricevono solo cure mediche urgenti
Non presenti	Documenti strategici e piani d'azione, coordinamento istituzionale e azioni di monitoraggio e valutazione

---

Il sistema sanitario italiano, basato sul principio della copertura sanitaria per tutti, è decentrato a livello regionale e gestito dai comuni attraverso le ASL (Autorità Sanitarie Locali). Tale decentramento ha determinato notevoli disparità nella qualità e quantità di servizi alla popolazione, con conseguenze specifiche per i gruppi vulnerabili tra cui i rom.

Premesso che, in generale, i residenti nei campi vivono in condizioni igienico-sanitarie disagiate, non esistono programmi specifici per la tutela della salute della popolazione rom, il cui tradizionale stile di vita e l'emarginazione sociale *de facto* da più servizi ne ha

<sup>28</sup> I progetti finanziati nel corso di Equal sono: «A kisté ki braval an u lambsko drom»; «In carovana. Sulla via delle stelle. Mur vurdanehe. Ap u

drom von u sterni»; «Il lungo cammino dei sinti e dei rom: percorsi verso il lavoro»; «Rom: cittadini d'Europa»; «Le radici e le ali».

spesso influenzato negativamente lo stato di salute, in particolare per i rom di recente immigrazione. Inoltre, l'emarginazione sociale ostacola l'assistenza sanitaria, in particolare nei confronti dei minori. Infine, un alto tasso di natalità in seno alla comunità registra un altrettanto alto tasso di mortalità infantile, tre volte superiore alla media nazionale.

Nell'approcciare il problema dell'integrazione delle comunità rom, molto spesso l'assistenza sanitaria rappresenta il primo punto di contatto con le comunità stesse, specie con quelle di rom stranieri. Aspetto questo da non sottovalutare per l'avvio di strategie e interventi volti all'integrazione. Salute, alloggio, lavoro e scuola, quindi, sono tematiche assolutamente legate e interconnesse tra loro. Solo l'approccio multidisciplinare può garantire margini di successo. Oltre allo *screening* sanitario o alle campagne di vaccinazione, l'intervento in campo sanitario dovrebbe prevedere strategie che avvicinino le comunità rom all'istituzione sanitaria con l'obiettivo di promuovere il diritto alla salute, l'utilizzo dei servizi sanitari di zona e diffondere norme di educazione sanitaria per la tutela della salute. Questo obiettivo è raggiungibile attraverso l'attivazione e l'interazione di un *mix* di elementi: un'informazione personalizzata e attenta alle esigenze specifiche; continuità degli interventi; senso di responsabilità da parte delle famiglie rom.

Da un recente studio condotto dall'IREF (2010)<sup>29</sup>, si sottolinea come le campagne sanitarie realizzate abbiano prodotto dei risultati immediati: la vaccinazione dei bambini; la guarigione dalle malattie infettive; un generale monitoraggio dell'emergenza sanitaria. E se questi sono stati i successi nell'immediato, dallo studio emergono indicazioni per produrre risultati di medio periodo attraverso l'adozione di strategie e metodologie collaudate e ben sviluppate: il lavoro di rete e di integrazione tra pubblico e privato sociale; percorsi formativi specifici per gli operatori socio-sanitari; utilizzo di canali informativi informali; percorsi socio-sanitari a bassa soglia di accesso; un approccio multidisciplinare e il coinvolgimento attivo della popolazione destinataria; la presenza costante negli insediamenti abitativi; l'individuazione e l'adozione di modelli flessibili e attenti alle realtà specifiche; l'ampliamento dell'intervento sanitario dalla medicina d'emergenza per arrivare all'educazione sanitaria e all'accesso autonomo ai servizi.

Inoltre, ricerche sulla questione della salute materno-infantile delle donne straniere presenti in Italia evidenziano come vi sia, in particolare, una fragilità delle donne rom relativamente all'accesso alle cure sanitarie. Tali fragilità sono spesso il risultato dei complessi e inevitabili effetti della povertà, delle discriminazioni, oltre che di variabili sociali e culturali.

In Italia, invece, come emerge da una ricerca di Save the Children (2008), la produzione di studi sul tema è scarsa, innanzitutto perché la mancanza di statistiche ufficiali sulla popolazione rende inattuabile la misurazione di alcuni degli «indicatori classici» della salute materno-infantile. Il motivo è dovuto principalmente al fatto che le ricerche realizzate sulle comunità rom si scontrano con problemi di natura metodologica di non facile soluzione: innanzitutto l'alto tasso di mobilità delle comunità sia a livello comunale che nazionale (continui sgomberi e assenza di politiche di inclusione). Di conseguenza, i censimenti

<sup>29</sup> Lo studio è stato commissionato dall'UNAR (2010): Progetto finanziato a valere sui fondi del PON «Governance e assistenza tecnica»; Obiettivo

Convergenza, Obiettivo operativo II.4 FESR 2007-2013.

risultano particolarmente complessi e non sempre rappresentano fedelmente la reale presenza in un territorio. Secondo le statistiche correnti, le comunità rom non sono identificabili come etnia ma possono essere individuate solo indirettamente all'interno dei flussi informativi (sanitari, giudiziari e così via) attraverso l'incrocio di informazioni quali la nazionalità, il luogo di nascita e la residenza. Quando, infine, non ne sono esclusi, i rom utilizzano poco il Servizio Sanitario Nazionale e spesso in modo improprio. Va da sé che viene a cadere anche il punto di osservazione dei servizi sanitari che potrebbero, almeno in parte, ovviare alla loro scarsa visibilità.

## Quadro politico-istituzionale per l'alloggio ed esperienze dal territorio

---

Enti supervisor per le politiche alloggiative	Regioni e comuni
Enti attuatori e competenti per le politiche alloggiative	Amministrazioni regionali e locali
Principali strumenti e misure	I comuni sono responsabili della costruzione e gestione di campi rom e campi sosta mentre le autorità regionali sostengono i costi di acquisto dei terreni e delle infrastrutture. Tutte le leggi regionali prevedono che i campi debbano essere recintati, avere l'illuminazione pubblica, l'energia elettrica per uso privato e l'acqua potabile
Non presenti	Documenti stragici e piani d'azione, coordinamento istituzionale e azioni di monitoraggio e valutazione

---

Nonostante i gruppi rom, sinti e camminanti in possesso della cittadinanza italiana vivano in modo stanziale, c'è la convinzione diffusa che i rom siano una popolazione che adotta uno stile di vita nomade. Solo un 2-3% pratica ancora il nomadismo e lo fa per ragioni prevalentemente economiche, come ad esempio coloro che praticano il mestiere dei giostrai. Questa percezione permea molti degli aspetti della politica pubblica nei confronti di questi gruppi e, in particolare, le politiche abitative, che si sostanziano nella pratica dell'allestimento dei «campi nomadi» o, semplicemente, campi rom. I campi sono spesso situati lontano dai centri urbani, vicino ad autostrade o ferrovie o a zone industriali abitate da gruppi non-rom e, in alcuni casi, anche a ex siti di discariche. Sebbene i campi esistano

anche in altri paesi europei, in Italia la politica dei campi è diventata la norma, e non per una precisa scelta nazionale, che infatti presenta lacune politiche e normative, ma come allargamento di una politica locale partita dalle città del Nord e sostenuta da alcune regioni<sup>30</sup>. Tali politiche creano necessariamente strutture segregate, in genere sovraffollate e carenti di servizi e infrastrutture di base, che diventano spesso bersaglio di allarme sociale e di ostilità dei residenti nelle vicinanze.

Circa un terzo della popolazione rom, tra cittadini italiani e stranieri, vive in campi autorizzati o abusivi in zone isolate o alla periferia delle grandi città. Molti di questi campi non dispongono di servizi adeguati come acqua, gas, elettricità, fognature. Negli ultimi decenni, e in modo ancora più significativo a seguito dell'adesione della Romania all'Unione, tale popolazione è ulteriormente aumentata per l'arrivo di numerosi rom rumeni.

In Italia le competenze delle politiche abitative sono prevalentemente delegate a livello regionale e locale, in quanto parte della politica di uso del suolo<sup>31</sup>. Pertanto non vi sono specifiche disposizioni a livello nazionale che definiscano un accesso speciale per le minoranze, rom compresi.

I campi e le aree di sosta sono quindi di competenza delle istituzioni regionali e locali e regolamentati attraverso una serie di leggi regionali. Undici regioni – Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Sardegna, Toscana, Umbria e Veneto – più la provincia autonoma di Trento, hanno leggi specifiche che prevedono la tutela delle popolazioni rom e le loro culture, in particolare il «diritto a uno stile di vita nomade», garantendo l'identificazione di terreni per l'allestimento di campi comunità rom<sup>32</sup>.

Anche se ciascuna regione ha adottato una propria strategia, possono comunque essere identificati tre approcci al tema:

1. allestimento di campeggi e aree di sosta;
2. accesso al mercato immobiliare privato in affitto attraverso singoli progetti;
3. edilizia sociale.

Tra le non numerose esperienze di programmi mirati per gli alloggi, si segnala un progetto di sostegno all'alloggio realizzato dai comuni di Padova, Milano e Torino col Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati (FISI 2007) per un importo complessivo di circa 2.250.000 euro. Gli interventi prevedono: creazione di strutture di accoglienza temporanee; acquisizione e/o recupero e gestione di alloggi per locazione; informazione, assistenza e orientamento finalizzati al reperimento di abitazioni in locazione e alla tutela contro tutte le forme di discriminazione dell'accesso alla casa; monitoraggio e risoluzione dei conflitti etnico-razziali in ambito condominiale e di quartiere; sostegno a forme di recupero, autorecupero o autocostruzione di unità immobiliari da destinare alla residenza. Tutte le azioni sono realizzate coniugando il sostegno all'accesso a una condizione abitativa dignitosa con l'obiettivo di favorire l'inclusione dei beneficiari nella società.

<sup>30</sup> Piasere (2004), p. 86.

<sup>31</sup> Legge regionale 47/1988 dell'Emilia-Romagna, 77/1989 della Lombardia e 26/1993 del Piemonte.

<sup>32</sup> Enwereuzor, Di Pasquale (2009).



## Bibliografia

- Cittalia – Fondazione ANCI ricerche, *Le politiche di integrazione urbana e la marginalità: il caso dei rom e dei sinti in Italia*, marzo 2011.
- Council of the European Union, 23-24 giugno 2011. *Conclusions*, 24/6/2011 (English), Nr: PCE EUCO 23/11), <[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/123075.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/123075.pdf)>.
- Enwereuzor U.C.. Di Pasquale, L., *Italy: Thematic Study on Housing Conditions of Roma and Travellers*, COSPE, 2009 (Raxen National Focal Point).
- EUMC – European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, *Roma and Travellers in Public Education – An Overview of the Situation in the EU Member States*, EUMC Report, maggio 2006, <[http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/roma\\_report.pdf](http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/roma_report.pdf)>.
- EURoma, *EURoma Position Paper as Concerns Future Regulations of the Structural Funds (2014–2020)*, 2011, <[www.transnazionalita.it/file/EURoma\\_Position\\_Paper.pdf](http://www.transnazionalita.it/file/EURoma_Position_Paper.pdf)>.
- European Agency for Fundamental Rights, *Comparative Report 2009. Housing Conditions of Roma and Travellers in the EU*. 2010, <[http://europa.eu/agencies/community\\_agencies/fra/index\\_it.htm](http://europa.eu/agencies/community_agencies/fra/index_it.htm)>.
- European Commission, *Staff working document*, Allegato alla Comunicazione *The Social and Economic Integration of the Roma in Europe*, Bruxelles, 7 marzo 2010, COM(2010) 133 def.
- European Commission, *An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020*, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni, Bruxelles, 5 aprile 2011, COM(2011) 173 def., volta a definire un quadro europeo per le strategie nazionali di integrazione dei rom fino al 2020.
- European Parliament, *Measures to Promote the Situation of Roma EU Citizens in the European Union*, gennaio 2011.
- IREF, *Rom, Sinti, Caminanti e comunità locali. Studio sulle condizioni di vita e sull'inserimento nella rete dei servizi socio-assistenziali nel Mezzogiorno. Report finale*, Roma, 2010.
- Legge 15 dicembre 1999, n. 482, GURI n. 297 del 20 dicembre 1999.
- Legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 47/1988.
- Legge regionale della Lombardia n. 77/1989.
- Legge regionale del Piemonte n. 26/1993.
- Legge regionale della Toscana n. 2/2000.
- McDonald C., Negrin K., *No Data – No Progress: Country Findings: Data Collection in Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion 2005–2015*, Open Society Foundation, 2010, <[http://www.soros.org/initiatives/roma/articles\\_publications/publications/no-data-no-progress-20100628Z](http://www.soros.org/initiatives/roma/articles_publications/publications/no-data-no-progress-20100628Z)>.
- Ministero dell'Interno, *Pubblicazione sulle comunità sprovviste di territorio*, aprile 2006, <[http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/13/La\\_pubblicazione\\_sulle\\_minoranze\\_senza\\_territorio.pdf](http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/13/La_pubblicazione_sulle_minoranze_senza_territorio.pdf)>.
- Ministero dell'Istruzione, Circolare ministeriale n. 207 del 16/07/1986, *Scolarizzazione degli alunni zingari e nomadi nella scuola materna, elementare e secondaria di 1° grado*.
- Ministero dell'Istruzione, Circolare ministeriale n. 5 del 5/1/1994, *Iscrizione di alunni stranieri senza permesso di soggiorno*.

- Palermo F., *Rom e sinti come minoranza. Profili di diritto italiano e comparato e di diritto internazionale*, in Atti del Convegno internazionale *La condizione giuridica di rom e sinti in Italia*, Milano, 16-18 giugno 2010.
- Piasere L., *I rom d'Europa*, Laterza, Roma-Bari, 2004.
- Regione Calabria, Statuto (Legge regionale statutaria n. 25 del 19 ottobre 2004).
- Regione Toscana – Direzione Generale Diritti di cittadinanza e coesione sociale, Fondazione Michelucci, *L'abitare di rom e sinti in Toscana. Rapporto 2009-2010*, 2010.
- Save the Children, *Studio sulla salute materno-infantile nella comunità rom. Il caso di Roma*, Roma, 2008, <[http://images.savethechildren.it/IT/f/img\\_pubblicazioni/img47\\_b.pdf](http://images.savethechildren.it/IT/f/img_pubblicazioni/img47_b.pdf)>.
- Senato della Repubblica - Legislatura XVI, Disegno di legge n. 2227, *Disposizioni per l'integrazione dei rom, dei sinti e dei camminanti nel territorio italiano*, 31 maggio 2010.
- Senato della Repubblica - Legislatura XVI, Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, *Rapporto conclusivo dell'indagine sulla condizione di Rom, Sinti e Camminanti in Italia* (approvato dalla Commissione il 9 febbraio 2011).
- Tosi A., *Le politiche abitative per i rom e i sinti*, in Atti del Convegno internazionale *La condizione giuridica di rom e sinti in Italia*, Milano, 16-18 giugno 2010.

**Per citare questo articolo:** Sabina Anderini, Joanna Busalacchi, Laura D'Alessandro, Anna Rita Racioppo, *Orientamenti e politiche per l'inclusione dei rom*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 113-130.

# Il SIONP: «capitale pubblico» del non profit

## Un sistema informativo sul Terzo settore

di Anna Elisa Carbone

**Riassunto:** vengono qui presentate alcune considerazioni inerenti la realizzazione, da parte del Servizio Statistico ISFOL<sup>1</sup>, di un Sistema Informativo sulle Organizzazioni Non Profit<sup>2</sup> - SIONP. Si tratta, per lo più, di indicazioni che rivestono enorme importanza nella costruzione di un sistema finalizzato a raccogliere, trattare e diffondere informazioni (qualitative) e dati (quantitativi) di tipo statistico, che a vari livelli di aggregazione e accessibilità, progettati e progettabili, possono essere utilizzati secondo modalità standard a fini istituzionalmente rilevanti. Il sistema, in tal senso, è stato prima immaginato e poi sviluppato come uno spazio fisico e virtuale nel quale far confluire regolarmente informazioni e dati di fonte amministrativa che, opportunamente trattati, bonificati, standardizzati, codificati, integrati, possono essere utilizzati per rappresentare il «Terzo settore» nel nostro paese in tutti i suoi aspetti, dinamiche e attività. L'attività, che, per definizione, rimane un *work in progress*, è impresa di una certa difficoltà ma si ritiene di aver conseguito fin qui obiettivi importanti e innovativi, in una logica di «rete» e di «sinergia» tra i soggetti pubblici coinvolti<sup>3</sup>. In futuro l'idea è di renderlo sempre più «funzionale» anche alle stesse istituzio-

<sup>1</sup> Un particolare e sentito ringraziamento a Enrico Spataro per il contributo tecnico scientifico e per il sostegno morale nella realizzazione del progetto.

<sup>2</sup> «Le istituzioni non profit sono enti giuridici o sociali creati allo scopo di produrre beni e servizi, il cui status non permette loro di essere fonte di reddito, profitto o altro guadagno per le unità che le costituiscono, controllano o finanziano» (System of National Accounts 1993).

<sup>3</sup> Il processo di valorizzazione di fonti così disparate all'interno di un giacimento informativo unico ha richiesto che fossero definiti, all'inizio e in modo rigoroso, alcuni requisiti. Tra questi: le esigenze informative da soddisfare in termini di

rappresentazione dei dati; le caratteristiche che il sistema avrebbe dovuto avere - l'operatività, la compatibilità, la confrontabilità, l'aggiornabilità, l'espandibilità, la modularità e flessibilità -; i vincoli metodologici e organizzativi da considerare rispetto all'integrazione di basi di dati e archivi preesistenti, alla definizione dell'architettura logica e alla progettazione fisica del sistema; i tempi e le forme di reperimento e trasferimento degli archivi esistenti, nonché la loro acquisizione in forma *ufficiale*; la metodologia di trattamento e integrazione dei dati comprensiva dei sistemi di classificazione e standardizzazione e delle regole di normalizzazione e codifica.

ni *non profit*, di ampliarlo, rafforzarlo, valorizzarlo – innanzitutto, dal punto di vista statistico – ma anche di sperimentarlo nei territori.

**Parole chiave:** Sistema informativo; Non profit; Terzo settore

## Il non profit in Italia

Sino a qualche decennio fa erano in tanti gli studiosi di scienze sociali che ritenevano il mondo delle organizzazioni del *non profit* un'area marginale, sussidiaria e, comunque, poco significativa per comprendere i meccanismi di funzionamento delle società contemporanee. Oggi, al contrario, esso è considerato un «settore» (*il Terzo settore*) strutturato, riconoscibile, e le «istituzioni» che lo compongono concorrono in modo distintivo, rispetto alla pubblica amministrazione (*lo Stato*) e alle imprese *for profit* (*il mercato*), al miglioramento della qualità della vita, sia delle singole persone che con esso entrano in contatto sia delle comunità nelle quali sono inserite.

Sono in molti, infatti, a concordare che il Terzo settore sia una componente importante per l'ulteriore sviluppo di un *welfare* capace di rispondere ai cittadini in stato di maggior bisogno e disagio, di fare reale prevenzione dei rischi e del degrado, oltre a evidenziare gli effetti positivi che la presenza di un nutrito settore *non profit* può produrre sul benessere sociale, sul buon funzionamento della società civile e, dunque, sulla coesione<sup>4</sup>.

In questi anni, il *non profit* ha visto crescere in modo consistente il proprio ruolo sociale e la propria funzione economica nel sistema produttivo del paese, sia in termini di risorse utilizzate che di produzione realizzata. Ha assunto nei «territori» un ruolo importante, capillare, complementare e integrativo, se non talvolta sostitutivo dell'offerta pubblica, proponendosi come «produttori di beni e servizi» ad ampio spettro, da quelli sanitari a quelli sociali, da quelli assistenziali a quelli culturali, da quelli educativi a quelli ricreativi, da quelli ambientali a quelli sportivi.

<sup>4</sup> Il Libro bianco sul futuro del modello sociale *La vita buona nella società attiva* sostiene che «Il terzo settore costituisce un punto di forza del modello sociale italiano e ancor più rilevanti sono le sue potenzialità. Non si tratta solo di un soggetto 'terzo' [...] che si pone come erogatore di servizi tra Stato e mercato, in un ruolo di supplenza, ma [...] di un attore [...] capace di produrre relazioni e di tessere i fili smarriti della comunità. [...] è [...] un patrimonio di esperienze e di partecipazione che non si può disperdere. Enormi, e in parte non ancora esplorate, sono dunque le potenzialità del terzo settore [...] La distribuzione non omogenea di tali attività è [...] determinata [...] dai [...] diversi modelli organizzativi dei servizi pubblici locali.

Ove questi sono inefficienti e non valorizzano le funzioni territoriali non creano le condizioni per lo sviluppo del volontariato che ha bisogno della assegnazione di ruoli definiti. L'inefficienza si rivela così doppiamente onerosa. Tutto ciò significa [...] confermare e rafforzare gli strumenti di sostegno dello Stato alle iniziative generose della società, dalle agevolazioni fiscali alle donazioni, alla regolazione agevolata [...] alla possibilità per i contribuenti di disporre liberamente di una parte del prelievo fiscale a loro carico indirizzandolo a soggetti meritevoli. È necessario aprire una 'stagione costituente' per il terzo settore dedicata a produrre le soluzioni legislative idonee a promuoverne le straordinarie potenzialità».

Ma chi sono i soggetti del mondo *non profit*? Sono tutte quelle realtà che, in forme giuridiche diverse, operano senza avere come scopo prevalente il guadagno<sup>5</sup> ma il soddisfacimento diretto di bisogni socialmente rilevanti, che operano e agiscono in collaborazione fra loro e con la realtà civile in cui lavorano. È una «galassia» di soggetti privati, caratterizzati da autonomia organizzativa, che operano con finalità di utilità sociale o di interesse generale, in grado di sostenere variegate funzioni: solidaristica e di tutela, aggregativa e di partecipazione, distributiva e di promozione, di servizio e occupazionale. Insieme costituiscono un attore delle politiche pubbliche italiane, sono un vero e proprio comparto dell'economia e della società che realizza «numeri» apprezzabili, crea «capitale sociale» e beni relazionali, sperimenta innovazione.

L'emergere di questo «nuovo» settore ha generato esigenze conoscitive e di misurazione che, ad oggi, sono state solo in parte soddisfatte<sup>6</sup>. Nel frattempo, il nuovo scenario competitivo, la forte automazione dei processi produttivi e amministrativi, la complessità dei processi decisionali hanno reso la conoscenza delle realtà territoriali e le relative informazioni una risorsa indispensabile per la pubblica amministrazione, per i *policy maker*, per gli addetti ai lavori, per tutti coloro che operano nel settore, ma anche per le stesse organizzazioni e per i cittadini-utenti.

I Sistemi Informativi Sociali (SIS) costituiscono, in tal senso, un elemento di novità nel modo di concepire l'azione programmatica e di sostegno alle decisioni del comparto sociale, quale strumento privilegiato di osservazione del contesto e dei bisogni delle comunità locali, nonché del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali. I SIS devono garantire la trasparenza e la verificabilità dell'informazione, consentendo il monitoraggio dei servizi offerti dal sistema di protezione sociale, il loro grado di integrazione, favorendo – seppure indirettamente – la partecipazione e l'esercizio effettivo dei diritti di cittadinanza da parte della popolazione. In termini più generali si tratta di strumenti in grado di fornire tempestivamente informazioni utili all'azione.

Allo stato attuale l'informazione statistica, anche nel sociale, pone il problema dell'attualità delle informazioni. La crescente mole di dati e di informazioni necessari allo sviluppo di questi sistemi, insieme all'esigenza di trasformarli in conoscenza, rende indispensabile la presenza e il ricorso a tecnologie informatiche capaci di soddisfare i bisogni emergenti di integrazione, di omogeneità e unitarietà tra i vari sistemi gestionali, per dar luogo a pro-

<sup>5</sup> Il che non vuol dire che non possano svolgere attività commerciali e imprenditoriali, ma che eventuali profitti da essi conseguiti sono reinvestiti nel perseguimento delle finalità proprie dei medesimi enti e non vengono distribuiti, per privato interesse, a promotori, partecipanti o aderenti all'organizzazione stessa.

<sup>6</sup> A partire dal 1996, l'ISTAT avvia una serie di rilevazioni che hanno come campo di osservazione le organizzazioni operanti nel settore:

- Rilevazione censuaria delle istituzioni *non profit* svolta nel biennio 2000-2001, con ri-

ferimento al 1999 e aggiornata con il Censimento dell'Industria e dei Servizi (2001);

- Rilevazione delle organizzazioni di volontariato svolta per la prima volta nel biennio 1996-1997, con riferimento al 1995; nel 2008 si è svolta la sesta edizione;
- Rilevazione delle cooperative sociali svolta per la prima volta nel biennio 2002-2003, con riferimento al 2001; nel 2007 è stata svolta la terza edizione;
- Rilevazione delle fondazioni svolta per la prima volta nel biennio 2006-2007, con riferimento al 2005.

cessi decisionali efficaci in quanto più informati e rapidi, in coerenza con l'evolversi del comportamento e della cultura organizzativa.

In questo ambito, in relazione alle fonti informative, come si fa a riconoscere i soggetti del mondo *non profit*? Alla numerosità delle forme giuridico-organizzative caratterizzanti la realtà del Terzo settore corrisponde una grande quantità di leggi speciali, tra loro scarsamente coordinate e coerenti, che le disciplinano nel dettaglio. La normativa che regola questi soggetti va ricondotta essenzialmente a tre tipi di fonti:

1. Le disposizioni di carattere generale contenute nel codice civile, in particolare nel:
  - *Libro I*, per quanto riguarda le associazioni riconosciute, le fondazioni, le associazioni non riconosciute e i comitati;
  - *Libro V*, relativamente alle imprese cooperative.
2. Le numerose norme di settore, emanate negli ultimi vent'anni, come:
  - *la legge 49 del 1987*, sulle organizzazioni non governative;
  - *la legge 218 del 1990*, sulle fondazioni bancarie;
  - *la legge 266 del 1991*, sulle organizzazioni di volontariato;
  - *la legge 381 del 1991*, sulle cooperative sociali;
  - *la legge 383 del 2000*, sulle associazioni di promozione sociale.
3. Le norme che interessano le tipologie organizzative riportate ai punti precedenti ma di taglio «trasversale», ossia:
  - *il decreto legislativo 460/1997* sulle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS);
  - *il decreto legislativo 155/2006* sull'impresa sociale.

Questi provvedimenti hanno comportato l'istituzione di appositi elenchi, albi, anagrafi, registri settoriali per le diverse tipologie di soggetti che disciplinano, allo scopo di garantire loro un trattamento privilegiato – dal punto di vista fiscale – nella stipula di convenzioni con gli enti pubblici. Gli stessi registri, inoltre, assolvono a una funzione «segnalatica» nei confronti dei potenziali donatori/volontari che in questo modo possono identificare le organizzazioni «meritevoli» della loro fiducia. Di conseguenza, alla proliferazione dei registri per singola tipologia di organizzazione è seguita una loro moltiplicazione a livello territoriale. Esistono i registri delle persone giuridiche, i registri delle organizzazioni di volontariato, i registri – nazionale e territoriali – delle associazioni di promozione sociale, gli albi delle cooperative sociali, l'elenco delle organizzazioni non governative, l'anagrafe delle ONLUS e così via.

Le funzioni, svolte dai registri, di «identificazione, certificazione e segnalazione» dei soggetti iscritti all'intera collettività – tipiche di ogni registro di impresa – sono particolarmente rilevanti nel caso delle organizzazioni *non profit* poiché la natura immateriale di molti dei servizi erogati rende spesso complessa e costosa la ricerca delle informazioni e la valutazione della qualità delle prestazioni rese al cittadino.

Al miglioramento della situazione contribuirebbe sicuramente un processo di registrazione rispettoso degli stessi principi di efficienza, di correttezza, di trasparenza oltre che di standard e codici condivisi da tutti gli uffici che provvedono alla registrazione degli organismi per garantire equità di trattamento ai soggetti regolati che dovrebbero, comunque,

essere sottoposti a periodici controlli. Affinché questa valutazione possa essere eseguita correttamente e oggettivamente, la gestione dei registri dovrebbe essere tale da non contenere elementi di distorsione dell'informazione. La realtà sembra, tuttavia, dimostrare il contrario come evidenziano due lavori di ricerca svolti dalla Agenzia delle ONLUS nel 2005<sup>7</sup> e nel 2010<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Agenzia per le ONLUS, *I registri delle organizzazioni del terzo settore: garanzie per i cittadini, trasparenza ed equità delle procedure*, novembre 2005: «Oggi, in Italia, sono presenti: 21 Registri regionali delle organizzazioni di volontariato, cinque dei quali ripartiti in oltre 30 sezioni provinciali; 18 Albi regionali delle cooperative sociali, due dei quali suddivisi in 18 sezioni provinciali; oltre 100 Registri delle società cooperative presenti presso le Camere di Commercio, al pari del numero dei Registri prefettizi delle persone giuridiche; e, infine, 20 Registri regionali delle persone giuridiche; per un totale di circa 300 registri. Questo fenomeno è il risultato di una pluralità di cause. Primo, del modello normativo adottato in Italia, in virtù del quale il legislatore anziché promuovere una legislazione univoca in materia di terzo settore ha preferito disciplinare singole 'famiglie' organizzative (organizzazioni di volontariato, cooperative sociali, ONG, eccetera), istituendo appositi registri per ciascuna di esse. Secondo, dell'attribuzione alle istituzioni periferiche (alle Regioni e alle Province *in primis*) del compito di dare attuazione alla normativa nazionale in materia di non profit creando una sezione locale dei registri. Così, alla proliferazione dei registri per tipologia di organizzazione segue una loro 'moltiplicazione' a livello territoriale. In terzo luogo, si nota come le prassi di tenuta dei registri siano scarsamente coordinate tra loro, sia in presenza di una pluralità di soggetti registranti e di normative in materia di non profit (come nel caso delle Regioni e delle Province per le leggi del volontariato e della cooperazione sociale), sia qualora il registro sia istituito alla luce di un'unica normativa nazionale (come nel caso dei registri delle persone giuridiche istituiti presso le Prefetture e le Regioni). In quarto luogo si osserva come la legislazione in materia, non sempre ineccepibile e chiara, dia spesso adito ad interpretazioni che, in assenza di un coordinamento centrale, generano comportamenti differenziati tra i diversi soggetti registratori».

<sup>8</sup> Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome - Agenzia per le ONLUS, *Linee guida gestione dei registri del volontariato*, Roma, gennaio 2010: «sono pensate come strumenti messi a disposizione degli enti responsabili della tenuta dei registri, affinché le facciano proprie e le utilizzino secondo il loro prudente apprezzamento: esse si riferiscono alle procedure di iscrizione, controllo e cancellazione delle organizzazioni di volontariato nei registri regionali (o provinciali), con lo scopo di proporre condotte che possano ridurre le divergenze nel trattamento verso i soggetti che fanno richiesta di iscrizione o sono già iscritti nei registri. La loro redazione è stata realizzata con un lavoro protrattosi diversi mesi e mediante un costante confronto con e tra le Regioni: l'Agenzia per le ONLUS ha ritenuto infatti che soltanto attraverso un dialogo aperto a tutti gli uffici registratori fosse possibile redigere linee guida condivise dai soggetti coinvolti nella tenuta dei registri... Per quanto concerne la struttura, il documento è diviso in tre parti, che ripercorrono cronologicamente le tappe dell'iscrizione di un ente al registro del volontariato. In particolare: la prima parte è relativa ai requisiti che gli enti devono possedere per ottenere l'iscrizione, fornendo per ognuno di essi una breve descrizione; la seconda parte riguarda gli ulteriori elementi di valutazione che rilevano, in particolare, ai fini della revisione dei registri e dai controlli; la terza parte concerne la tenuta dei registri. Particolare attenzione è dedicata al tema dei controlli, alle procedure di revisione dei registri e di cancellazione delle organizzazioni. Le finalità di omogeneità che sono state indicate ed alla cui realizzazione le presenti Linee guida sono rivolte possono comportare che, in alcuni limitati aspetti, esse possano fornire soluzioni non del tutto coincidenti con le previsioni normative o con le prassi adottate nei diversi ordinamenti regionali».

## Il Sistema

In questo contesto sono maturate le riflessioni che, nel triennio 2008-2010, hanno portato ISFOL a progettare e implementare il Sistema Informativo delle Organizzazioni Non Profit - SIONP<sup>9</sup>.

Il SIONP è un insieme strutturato di archivi che raccoglie, ordina e sistematizza informazioni su:

- registri, archivi e albi di alcune tipologie di organizzazioni *non profit*;
- dati anagrafici relativi alle organizzazioni contenute nei registri;
- documentazione, in termini di norme, ma anche di studi e ricerche, relativa alle organizzazioni *non profit*.

Il Sistema consente l'inserimento, la consultazione e l'elaborazione di dati provenienti da fonti informative differenti per origine (Ministeri, regioni, province, prefetture), tipo (registri amministrativi, rilevazioni statistiche, ricognizioni specifiche), popolazioni trattate (diverse tipologie di soggetti *non profit*) e scopo (diffusione interna e comunicazione esterna). Ha una struttura modulare che rende possibile il suo progressivo ampliamento per rispondere a nuove esigenze informative. È inserito nel Programma Statistico Nazionale (PSN).

È un Sistema Informativo Statistico<sup>10</sup> complesso, in grado di presidiare parametri diversi, sia quantitativi che qualitativi, contemplati nei vari registri e capace di non disperdere nessuna informazione disponibile nel rispetto di alcune caratteristiche importanti, quali: la correttezza, la rilevanza, l'attendibilità, l'affidabilità, la tempestività, la selettività e il dettaglio. Il Sistema rappresenta un primo passo verso la creazione di un possibile registro unico delle organizzazioni del *non profit* capace di far dialogare e interagire, pur senza sottrarre le rispettive competenze istituzionali, i registri attualmente gestiti da organismi differenti. A titolo esemplificativo il Registro Nazionale delle Associazioni di Promozione Sociale di competenza del Ministero del Lavoro con i Registri Territoriali delle Associazioni di Promozione Sociale. Nello sviluppo di questo si è tenuto conto della ripartizione di compiti e competenze sul tema tra le diverse pubbliche amministrazioni, mantenendo ferma la direzione di facilitare l'interazione tra utilizzatori del sistema e pubblica amministrazione.

Quindi, il Sistema statistico-informativo è stato realizzato allo scopo di censire<sup>11</sup> le or-

<sup>9</sup> Il progetto è frutto della collaborazione tra il Servizio Statistico e di Coordinamento Banche Dati ISFOL e la Direzione Generale per il Volontariato, l'Associazionismo e le Formazioni Sociali del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. È stato voluto dal direttore generale dottor Nereo Zamaro e sostenuto operativamente dalle Divisioni II e III della stessa Direzione. Valutato positivamente e deliberato dall'Osservatorio Nazionale dell'Associazionismo e dall'Osservatorio Nazionale del Volontariato.

<sup>10</sup> Il SISTAN definisce un Sistema Informativo

Statistico un insieme di informazioni statistiche (*dati aggregati e metadati*), diffuse su supporti digitali, rese disponibili secondo modalità definite dall'utente, derivanti dall'integrazione concettuale e funzionale di una pluralità di fonti informative (dati elementari e/o aggregati).

<sup>11</sup> Il Progetto ha anticipato le linee di azione previste dal *Libro verde sul futuro del modello sociale* che sostiene che la costruzione del nuovo *welfare* deve avvalersi di un costante monitoraggio e di un approccio per obiettivi, in modo da consentire ai decisori e ai loro interlocutori sociali di



ganizzazioni del settore in Italia per la costruzione di una banca dati di supporto alla tenuta dei diversi registri<sup>12</sup> nazionali e territoriali degli enti *non profit*. Essendo un settore molto variegato, nel Sistema finora sono presenti solo alcune tipologie giuridiche e organizzative particolarmente rilevanti come le associazioni di promozione sociale, le cooperative sociali, le fondazioni, le organizzazioni di volontariato, le ONLUS non di diritto, le organizzazioni non governative, gli enti del 5 per mille nelle quattro articolazioni previste (enti del volontariato, enti della ricerca e dell'università, enti della salute, associazioni sportive)<sup>13</sup>. Si tratta di 215 registri (8 registri nazionali, 104 registri regionali e provinciali, 103 registri prefettizi) dei quali ben 189 sono confluiti nel SIONP. Complessivamente nel SIONP sono presenti le informazioni anagrafiche di circa 161.000 organizzazioni<sup>14</sup> attive<sup>15</sup>.

La tabella 1 è esplicativa della varietà dei registri e delle tipologie organizzative censite dal SIONP. Tra i registri territoriali – regionali e provinciali – spiccano la numerosità e la consistenza di quelli delle organizzazioni di volontariato. Tra i registri nazionali, invece, molto robusta la numerosità delle organizzazioni iscritte nel Registro degli enti del 5 per mille.

Il sistema, oltre alla creazione di un patrimonio informativo sul *non profit*, tiene in debito conto:

- l'integrazione dei dati e il loro aggiornamento;
- la sinergia e lo sviluppo dei rapporti istituzionali accompagnati dall'attivazione di procedure per il trasferimento delle informazioni tra gli enti preposti;
- l'adozione di un sistema di codici condivisi per la tenuta dei registri, sia nazionali che regionali, per garantire l'equità di trattamento per tutti i soggetti, congiuntamente alla fruizione completa delle informazioni da parte degli attori interessati;

misurare continuamente l'avvicinamento ai risultati attesi, l'effettiva utilità delle politiche adottate, l'opportunità di correzioni nel caso di scostamenti, il confronto con i sistemi dei paesi concorrenti. A tal fine è necessario poter disporre di un «sistema informativo e informatico» che raccolga e renda disponibili i dati di carattere qualitativo e quantitativo sulle politiche e sui fenomeni.

<sup>12</sup> I registri presenti nel SIONP si riferiscono al triennio 2007-2009. Allo stato attuale è stato predisposto il nuovo archivio registri che raccoglierà le informazioni del triennio 2010-2012. I registri, oltre che numerosi e disomogenei, hanno finalità diverse, sono gestiti in modo differente, si sovrappongono, molti sono «mistici», pur acquisendoli tutti non sono esaustivi. Queste «incongruenze» incidono sui dati del SIONP e sulla loro interpretazione.

<sup>13</sup> È previsto l'inserimento nel SIONP di altre tipologie organizzative del *non profit*: associazioni giovanili, associazioni familiari, associazioni che si occupano di immigrati e così via.

<sup>14</sup> «L'Organizzazione deve essere formalmente costituita, deve cioè essere dotata di uno statuto,

di un atto costitutivo o di qualunque altro documento che definisca attività ed obiettivi. Senza fini di profitto e soggetta al vincolo di non distribuzione dei profitti non deve porsi il fine del profitto e non deve distribuire, in nessuna forma, ai propri soci, membri o dipendenti, i profitti derivanti dalla propria attività distinta istituzionalmente dalle amministrazioni pubbliche. Ha un'identità istituzionale propria e non esercita funzioni attribuite al pubblico, autonoma rispetto alle istituzioni pubbliche e alle imprese, è indipendente dalle istituzioni pubbliche e dalle imprese a scopo di lucro nella definizione del proprio destino. Caratterizzata dall'adesione volontaria l'adesione, la partecipazione ed il supporto, anche economico, alle sue attività non devono essere richiesti per legge» (*Handbook on Non-profit Institutions in the System of National Accounts, United Nations, 2003*).

<sup>15</sup> Attive, in quanto i registri conservano tutte le informazioni inserite nel tempo e, quindi, hanno memoria anche di quelle che nel tempo sono state cancellate.

**Tabella 1.** Quadro di riepilogo degli archivi amministrativi acquisiti e delle organizzazioni contenute per tipo di fonte<sup>16</sup>

	Registri	Organizzazioni
Fonte a livello regionale/provinciale		
Organizzazioni di volontariato	30	27.721
Cooperative sociali	26	8.555
Associazioni di promozione sociale	23	6.876
Fondazioni	19	3.034
<b>Totale</b>	<b>98</b>	<b>46.186</b>
<b>Registri/albi prefettizi</b>	<b>84</b>	<b>6.321</b>
Fonte a livello nazionale		
Organizzazioni non governative	1	239
5 per mille 2008 - Sezione Enti del Volontariato	1	33.791
5 per mille 2008 - Sezione Enti della Ricerca	1	359
5 per mille 2008 - Sezione Enti della Salute	1	90
5 per mille 2008 - Sezione Associazioni Sportive Dilettantistiche	1	42.746
Associazioni di promozione sociale	1	156
Articolazioni territoriali delle Associazioni di promozione sociale	1	30.806
<b>Totale</b>	<b>7</b>	<b>108.187</b>
<b>Totale generale</b>	<b>189</b>	<b>160.694</b>

Fonte: SIONP

- la comunicazione e il dialogo con i cittadini, le associazioni, gli *stakeholder*;
- la definizione di interventi di *policy* più appropriati, garantendo la gestione corrente dei sistemi informativi in esercizio e di miglioramento della loro efficienza operativa.

Attualmente, il SIONP:

- riunisce in un'unica struttura le informazioni anagrafiche delle organizzazioni delle varie tipologie giuridiche menzionate, dati legislativi, elementi conoscitivi funzionali alla classificazione strutturale e organizzativa dell'intero settore;

<sup>16</sup> La tabella e i dati riportati nel contributo sono stati elaborati da Michele Cuppone, ISFOL, Servizio Statistico e Coordinamento BD.

- si avvale di procedure di controllo e standardizzazione: sono stati normalizzati e integrati basi di dati e archivi preesistenti, bonificando e omogeneizzando le informazioni in essi contenute, per eliminare ambiguità, differenze ed eventuali contraddizioni interne;
- è flessibile poiché consente di trattare e intervenire sia sul sistema nel complesso che sulle sue singole componenti;
- non costituisce un «blocco unico», ma si compone di una serie di moduli progressivi (sottosistemi, applicativi e database) realizzati utilizzando fonti, strumenti e procedure differenziati, ma integrabili in base a una logica unica e secondo un quadro metodologico comune;
- permette l'elaborazione di dati e la realizzazione di *report*: le rappresentazioni della realtà ottenibili – a vari livelli – possono essere utilizzate per il monitoraggio, la programmazione e l'attuazione di politiche sociali e del lavoro ai vari livelli territoriali;
- adotta codici noti (territoriali: ISTAT; attività: ATECO, ICNPO)<sup>17</sup> per classificare le informazioni relative a ciascuna unità in modo uniforme, rendendo così possibili comparazioni, aggregazioni, analisi e collegamenti con altre banche dati;
- attraverso il ricorso alle analisi territoriali, elaborate con il Geographic Information System, è possibile anche visualizzare i fenomeni e avere un'immagine immediata della loro «significatività» nei territori<sup>18</sup>.

La cartografia è stata elaborata allo scopo di fornire un esempio pratico su come il ricorso a questo *software* consenta di «leggere» in modo diverso i dati raccolti «visualizzandoli» sui territori di riferimento. In particolare, sono state analizzate la densità e la distribuzione territoriale dei registri regionali e provinciali delle organizzazioni di volontariato, delle cooperative sociali, delle associazioni di promozione sociale e delle fondazioni. In totale si tratta di 98 registri raccolti sui 102 previsti, con circa 47.000 organizzazioni iscritte nei registri territoriali, prevalentemente organizzazioni di volontariato. I quattro casi di mancata acquisizione derivano da difficoltà contingenti di alcune amministrazioni regionali<sup>19</sup> e

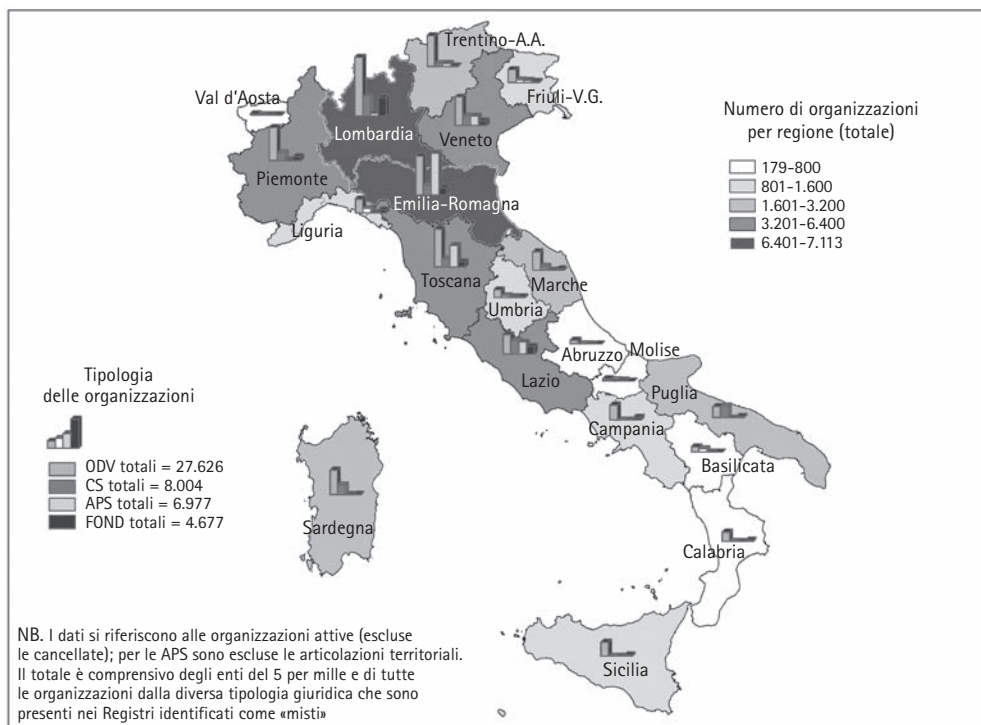
<sup>17</sup> *International Classification of Nonprofit Organizations* (ICNPO), appositamente sviluppata dalla JHU e usata negli studi di comparazione internazionale sul settore *non profit*. La classificazione ICNPO è strutturata in 12 settori e 26 sottogruppi. Quella utilizzata dall'ISTAT, nel censimento delle Istituzioni *non profit* del 1999, si struttura in 12 settori (i 12 gruppi della ICNPO) e 39 classi di attività (ossia ai 26 sottogruppi ICNPO si aggiungono 13 altre attività). In particolare, il 12° gruppo della ICNPO (non altrove classificato – Altre attività) è stato articolato in 13 classi, quindi, le attività indicate dal cod. 27 al cod. 39 non sono comprese nella classificazione ICNPO, ma sono state adottate dall'ISTAT nel corso della rilevazione censuaria in base alla classificazione ATECO.

<sup>18</sup> Le cartografie del contributo sono state

realizzate da Salvatore Marsiglia, ISFOL, Servizio Statistico e Coordinamento BD.

<sup>19</sup> In particolare: la regione Basilicata sta procedendo nell'informatizzazione del Registro regionale delle persone giuridiche; la regione Puglia, dopo il recepimento della normativa nazionale relativa alle associazioni di promozione sociale e all'istituzione del relativo registro, non lo ha ancora reso pubblico; la regione Abruzzo ha aggiornato e sanato, nel corso del 2009, sia il Registro delle cooperative sociali, sia quello delle organizzazioni di volontariato, ma ha inoltrato solo quest'ultimo. Al momento, risulta inoltre non recuperabile il Registro regionale delle persone giuridiche a causa del terremoto che ha distrutto la sede della regione a L'Aquila.

Figura 1. Numero di organizzazioni iscritte nei registri settoriali regionali e provinciali



Fonte: elaborazione su dati archivio SIONP

in questi casi nella cartografia la situazione è rappresentata da un appiattimento della colonnina dell'istogramma proprio a rappresentare la mancanza del registro e dell'informazione.

L'area geografica più interessata dal *non profit* è quella del Nord e del Centro, nella quale spiccano per forza numerica la Lombardia e l'Emilia-Romagna. Nell'area del Mezzogiorno, anche se con valori numerici più contenuti, spiccano i casi della Puglia e della Sardegna.

Per quanto riguarda il recepimento della normativa nazionale e l'istituzione dei registri da parte delle regioni e delle province autonome, si evidenzia che la maggior parte ha provveduto all'emanazione delle norme di attuazione<sup>20</sup> e questa situazione è ancora più evidente nella figura 1.

<sup>20</sup> Alcune realtà, tuttavia, fanno eccezione. La regione Campania e la regione Sicilia non hanno recepito la legge 381/1991 riguardante le cooperative sociali, mentre la regione Calabria non ha ancora istituito un registro regionale. Inoltre, la regione Basilicata, la regione Campania, la regione

Calabria e la regione Sicilia non hanno ancora recepito la legge 383/2000 sulle associazioni di promozione sociale, mentre la regione Abruzzo non ha ancora istituito il registro. Durante la raccolta delle fonti è emerso il caso della regione Toscana che rappresenta l'unico caso di delega «piena» alle

Le potenzialità del Sistema non si esauriscono. La flessibilità e la capacità comunicativa del sistema sono state determinanti per implementarlo con una base dati documentale organizzata in sezioni informative<sup>21</sup> per la raccolta e la classificazione di norme, di studi, di pubblicazioni sul Terzo settore selezionate dai «siti» delle istituzioni di competenza. Quindi, tutto un patrimonio documentale prezioso sul Terzo settore sistematizzato, codificato e da diffondere in modo organizzato.

Il Sistema è stato predisposto per accogliere anche tutte le informazioni che consentiranno, tramite indagini *ad hoc* o attività di monitoraggio, di disporre di dati di natura economica, organizzativa, gestionale e amministrativa. Il prototipo d'archivio realizzato è utilizzabile in altri contesti o territori essendo un modello di riferimento per la gestione delle informazioni sugli attori dell'economia sociale. I benefici non si limitano all'ampliamento della conoscenza del Terzo settore ma si estendono anche alla riduzione dei costi e dei tempi amministrativi, in quanto grazie allo sfruttamento delle tecnologie informatiche e, più in generale, della condivisione delle informazioni, saranno più attendibili e rapidi i flussi comunicativi, *in primis* tra pubbliche amministrazioni, poi in futuro con le organizzazioni *non profit* e i cittadini.

Attualmente, considerata la frammentazione e la disorganicità dei dati, le informazioni relative alle organizzazioni *non profit* presenti nei registri non sono in grado di restituire un quadro aggiornato e attendibile dell'evoluzione del fenomeno per svolgere azioni di monitoraggio – compito delle amministrazioni – né tanto meno di dare un quadro dell'offerta di servizi nei territori ai cittadini. In questo caso, più che di semplificazione amministrativa, possiamo parlare di un tentativo di agire sulla riduzione della complessità. Il punto di interfaccia tra l'amministrazione e il cittadino sarà un computer e la rete, un pacchetto *open source* di «software amichevole»: si spostano icone, si clicca sui tasti e si ottiene l'informazione desiderata senza doversi porre il problema di cosa succede dentro la macchina. Per l'operatore e per l'utente tutto è semplice. Dietro c'è un gran lavoro dei tecnici che hanno realizzato il Sistema Informativo. Tutto questo nella condivisione e nella convinzione che l'informazione sia un diritto di tutti e per tutti e che legare una politica di modernizzazione all'innovazione tecnologica consente concretamente di avviare un processo di cambiamento a misura delle diverse esigenze, la possibilità di progettare un servizio trasversale utile a tutti e da tutti utilizzabile.

Alla configurazione informatica del Sistema hanno contribuito procedure e strumenti informatici *user friendly*, prevedendo un accesso a diversi livelli e con diversi ruoli, e sono stati in larga misura sviluppati e utilizzati programmi e applicazioni informatiche *open*

amministrazioni provinciali per la tenuta e la gestione dei Registri delle associazioni di promozione sociale, delle organizzazioni di volontariato e delle cooperative sociali, mentre all'amministrazione regionale resta la tenuta e gestione del Registro regionale delle persone giuridiche, contenente le fondazioni che hanno ottenuto il riconoscimento regionale. Altri casi che potremmo definire di delega «imperfetta» tra regione e province sono rappresentati dalla regione Liguria, dalla re-

gione Sardegna e dalla regione Veneto, che hanno trasmesso i registri organizzati per ambito provinciale, oltre a quello della regione Piemonte, che solo per il Registro delle associazioni di promozione sociale ha effettuato una delega alle province pur mantenendo per sé il coordinamento.

<sup>21</sup> Le sezioni sono cinque: normativa, bibliografia, modulistica, sitografia istituzionale, rubrica dei referenti.

*source* e *freeware*, rispondendo così anche a esigenze di contenimento dei costi<sup>22</sup>. Le scelte *hardware* e *software* sono state combinate in funzione delle richieste di un'utenza differenziata per capacità informatiche e ruolo; del bilanciamento fra facilità di uso ed efficienza nella gestione delle informazioni; della garanzia di sicurezza e di robustezza del sistema. L'applicativo informatico consente al sistema di aprirsi all'esterno per l'accesso degli enti competenti (regioni, province autonome, province delegate, prefetture) finalizzato alla sua manutenzione e al suo aggiornamento, ma anche alla sua diffusione e utilizzo come un primo prototipo, uno *standard* in grado di attenuare la disomogeneità riscontrata tra le fonti primarie, registri e albi. Passo dopo passo e modulo dopo modulo, si procederà alla definizione dell'architettura del Sistema, rendendolo strumento in grado di rispondere alle effettive esigenze di tutte le parti in gioco. Il sistema è raggiungibile mediante un comune *browser*, digitando nome utente e *password*, visualizzando un menù costruito in base ai privilegi concessi all'utente dall'amministratore.

Tutto ciò che è stato realizzato è stato trasferito, infatti, in uno spazio virtuale, ideato e sviluppato dal Servizio Statistico, per contenere e presentare tutti i prodotti e i risultati legati all'attività di costruzione del SIONP. In questo sito si trovano i prodotti realizzati, i documenti e i manuali, gli strumenti e le banche dati che possono «dare una mano» al visitatore per conoscere il mondo dell'associazionismo ed esplorarlo. Questa modalità consente di condividere contenuti e informazioni, di farli risiedere in un unico spazio organizzato che dà risalto al panorama delle attività che si sono generate, le connette via *web*, lasciando inalterata la titolarità e la visibilità del soggetto che le ha generate. Sono state già adottate le soluzioni tecniche che consentiranno, in prospettiva, un'apertura controllata verso quei soggetti esterni – regioni e altri enti territoriali, o organizzazioni *non profit* alle quali si deciderà di concedere l'accesso per visionare e, eventualmente, integrare o aggiornare le informazioni. Per questa strada, via *web* e da qualsiasi punto della rete, anche i cittadini potranno accedere e consultare il sistema in modo agevole e pratico. Ad oggi, il circuito, in piena fase di sperimentazione e collaudo, è accessibile solo al Ministero e a ISFOL.

## Un futuro possibile

Il Sistema Informativo, fin qui creato da ISFOL per il Ministero, è una fonte informativa ricca, un punto di osservazione privilegiato, che aggiornato<sup>23</sup> e implementato periodicamen-

<sup>22</sup> Database relazionale Oracle xE Express; Web Server Apache; Client MS-Excel come interfaccia utente; Linguaggio PHP.

<sup>23</sup> La progettazione e il settaggio dei parametri di configurazione del *database* costituiscono processi delicati, che richiedono conoscenze tecniche, tempo e attenzione, soprattutto in considerazione degli obblighi in tema di sicurezza, rispetto della normativa sulla *privacy* e relazioni di connessione con altri *database*. Il successo di una banca dati dipende anche dalla qualità, oltre che

dalla quantità, di informazioni che essa può contenere e, come ricaduta immediata, dalla qualità delle analisi che può consentire. Uno dei punti di forza del *database* è costituito dalla pluralità di fonti, ciascuna con una sua specificità e con alto livello di qualità informativa. La costruzione del *database* dovrà superare una fase iniziale molto impegnativa, connessa con la scelta delle variabili da inserire, per garantire le corrette esigenze conoscitive. In questa fase, considerando che l'unità di riferimento è la singola associazione, accoglierà

te, sarà sempre di più capace di garantire la puntualità, la trasparenza e la verificabilità del dato oltre alla continuità dell'informazione. L'informazione come sistema organico e sistematico di dati collegati tra loro da una metodologia e da una logica di fondo comune e funzionale all'esercizio ordinario di gestione, programmazione, decisione e intervento propria di una pubblica amministrazione.

Giova ripetere che l'innovazione dell'iniziativa non consiste nell'informatizzazione di dati esistenti, ma nella re-ingegnerizzazione dei processi, con una visione d'insieme dei problemi da risolvere e delle azioni da attivare nel quadro di una metodologia comune e condivisa. La collaborazione istituzionale sarebbe un importante servizio a favore dei cittadini e delle loro espressioni associative, intervenendo a bilanciare le asimmetrie informative che attualmente si manifestano.

Per il futuro, è indispensabile identificare modalità di aggiornamento costante, procedure di collegamento e integrazione con i diversi sistemi regionali, provinciali e prefettizi, stabilendo un «debito informativo» cui ciascun ente dovrà attenersi, anche solo per una fase sperimentale, per consentire la costruzione di un bacino informativo unico cui far riferimento, per la costruzione di un set di indicatori utili, per la produzione di informazioni comparabili.

Ulteriore valore aggiunto del SIONP è la sua potenziale apertura alle associazioni che potrebbero utilizzarlo come canale di informazione e scambio con le istituzioni competenti. A tal fine, il sistema è stato predisposto in modo da poter confluire nel portale istituzionale del Ministero, dove può fungere da base informativa «sul settore» ed essere utilizzato da tutti gli interessati.

La costruzione del Sistema ha dimostrato che, se la razionalizzazione delle risorse è un'esigenza non ulteriormente procrastinabile, i margini di miglioramento di efficienza complessiva sono ampi. Che è possibile un uso più organizzato dei dati esistenti, senza perdere traccia delle informazioni storiche, sia per fini amministrativi, sia di informazione statistica.

Il Sistema è stato già utilizzato come punto di riferimento e base dati per la realizzazione di indagini sperimentali finalizzate alla raccolta di nuovi dati e informazioni. Le rilevazioni, a carattere censuario e campionario, sono state occasione per indagare aspetti organizzativi e strutturali delle organizzazioni *non profit* confluite nel SIONP ma, in modo più puntuale hanno contribuito a evidenziare «dimensioni» utili, da sottoporre all'attenzione dei decisori, per contribuire a una tenuta dei registri meno frammentaria, disorganica, incompleta. Anche la programmazione ISFOL 2011-2012 ha previsto il ricorso al sistema per realizzare altre attività di studio e approfondimento specifiche per migliorare le sue *performance* e delineare un piano di rilevazioni statistiche ricorrenti.

Nei prossimi anni, l'obiettivo sarà quello di migliorare la qualità complessiva dei dati

solo le informazioni minime; su di essa saranno rilevate variabili di classificazione, di controllo interno, nonché di analisi (denominazione, sede, entità patrimoniale, compagine, numero di addetti...). Dopo un primo periodo in cui necessariamente è attivo un numero relativamente limitato di variabili, si può immaginare una fase successiva che si

ponga l'obiettivo di costruire un sistema più complesso. Si prevede una costante manutenzione del *database*, sia per i nuovi organismi associativi che nascono, sia per quelli che muoiono, ma anche per l'inserimento di variabili che consentano letture e analisi più raffinate.

storici per una sintesi sempre più raffinata degli stessi; di ottenere una rappresentazione più ampia delle tipologie organizzative esistenti nel settore *non profit*; di valorizzare completamente le informazioni relative alla singola organizzazione, laddove le notizie su essa derivino da differenti archivi amministrativi.

La pubblicazione di questo contributo è un'occasione utile per avviare un confronto con chi opera nel settore per mettere insieme, scambiare e valorizzare saperi, pratiche ed esperienze. È un modo per «fare rete, sinergia» mettendo al centro le istituzioni intese come persone, capacità e professionalità. Costruire una comunità di pratiche intesa come contesto di apprendimento dove si scambiano conoscenze per trovare una metodologia comune e risolvere problemi comuni. Questo è già in parte avvenuto con tutte le amministrazioni (ministeriali, regioni, province autonome, province e prefetture) che hanno collaborato in questi mesi con il Servizio Statistico ISFOI per la raccolta dei registri e degli albi di competenza e, quindi, hanno contribuito allo sviluppo del Sistema Informativo anche dando suggerimenti tecnici e auspicando un protocollo d'intesa per definire fattivamente la collaborazione.

Il Sistema Informativo ha delle potenzialità e dei punti di forza innegabili: mette in rete attori istituzionali diversi nel rispetto delle competenze specifiche; potrebbe essere messo a disposizione di una platea sempre più ampia di fruitori (oggi in fase sperimentale gli attori istituzionali, domani le associazioni e le organizzazioni operanti nel *non profit*, di seguito i cittadini-utenti e le comunità); prevede accessi e funzionalità controllati come anche una selezione di informazioni e archivi «personalizzati»; prevede di archiviare dati anagrafici e amministrativi delle diverse organizzazioni facenti parte dei registri pubblici territoriali ma anche di aggiornarli e di arricchirli nel tempo grazie alla realizzazione di indagini e di rilevazioni *ad hoc* finalizzate ad acquisire dati e informazioni sulle dinamiche del Terzo settore o sull'offerta di servizi di alcune tipologie organizzative nei territori di pertinenza e, quindi, di dare spunti e suggerimenti alla programmazione futura; consentirebbe alle amministrazioni di archiviare informazioni anche di tipo gestionale a costi limitati per tutti e, per questo, le potenzialità di avere un sistema in rete sono infinite e facilmente intuibili; costituirebbe, in definitiva, un vero e proprio giacimento informativo sul *non profit* pubblico, allineato e codificato a *standard* nazionali e internazionali comparabili, da utilizzare come «capitale pubblico» accessibile.

## Bibliografia

- Agenzia per le ONLUS, *I registri delle organizzazioni del terzo settore: garanzie per i cittadini, trasparenza ed equità delle procedure*, 2005.
- Clotfelter C.T., *The Private Life of Public Economics*, «Southern Economic Journal», 59 (1993), n. 4, pp. 579-596.
- CNEL-ISTAT, *Primo rapporto sull'economia sociale: dimensioni e caratteristiche strutturali delle istituzioni non profit in Italia*, Roma, 2008.
- Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome - Agenzia per le ONLUS, *Linee guida gestione dei registri del volontariato*, Roma, 2010.
- Deriu F., *I sistemi informativi sociali: l'apporto del privato-sociale*, relazione al Convegno «Povertà, redistribuzione e politiche per l'inclusione sociale», Napoli, novembre 2006.



- ISFOL, *La costruzione dei sistemi informativi sociali nelle Regioni del Mezzogiorno*, 2007.
- ISFOL, *Guida all'utilizzo dei dati di fonte amministrativa a scopo statistico*, «Seminari Tecnici del Servizio Statistico e Coordinamento Banche Dati ISFOL», Roma, dicembre 2008.
- ISTAT, *Istituzioni non profit in Italia*, «Informazioni», n. 50, 2001.
- ISTAT, *Le organizzazioni di volontariato in Italia*, «Informazioni», n. 27, 2006.
- ISTAT, *Le cooperative sociali in Italia*, «Informazioni», n. 27, Roma, 2008.
- ISTAT, *Le fondazioni in Italia*, «Informazioni», n. 1, 2009.
- The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, *Handbook on Non Profit Institutions in the System of National Accounts*, United Nations, Johns Hopkins University, London School of Economics, New York, 2001.
- Lipari N., *Per una disciplina del terzo settore*, Seminario FIVOL, Roma, 1996.
- Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche sociali, *Libro bianco sul futuro del modello sociale – La vita buona nella società attiva*, Roma, maggio 2009.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali – ISFOL, *Quarto rapporto biennale sul volontariato – intermedio*, Roma, marzo 2011.
- Moreschi B., *Conoscere il non profit*, Incontri di progetto del Servizio Statistico e Coordinamento Banche Dati ISFOL, Roma, giugno 2008.
- Musella M., D'Acunto S., *Economia politica del Non Profit*, Giappichelli, Torino, 2000.
- Salamon M., Anheier H.K., *In Search of the Nonprofit Sector: The Problem of Classification*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1992.
- Salamon M., Anheier H.K., *Toward an Understanding of the International Nonprofit Sector*, The Johns Hopkins – Comparative Non profit Sector Project, Baltimore, 1992 (Working Paper, 1)
- Salamon M., Anheier H.K., *In Search of the Non Profit Sector I: The Question of Definitions*, The Johns Hopkins – Comparative Nonprofit Sector Project, Baltimore, 1992 (Working Paper, 2).
- Salamon M., Anheier H.K., *In Search of the Non Profit Sector II: The Problem of Classification*, The Johns Hopkins – Comparative Non profit Sector Project, The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, Baltimore, 1992 (Working Paper, 3).
- Travaglini C., *Dai registri amministrativi ai sistemi informativi territoriali integrati per cooperative sociali e aziende di terzo settore. Nota del progetto Spring-Out condotta dal Polo Scientifico-Didattico di Rimini dell'Università di Bologna*, 2007.
- Zamaro N., *Definizioni e classificazioni delle organizzazioni non profit*, in ISTAT, *Istituzioni non profit in Italia*, Roma, 2001.

Per citare questo articolo: Anna Elisa Carbone, *Il SIONP: «capitale pubblico» del non profit*, «Osservatorio Isfol», Il (2012), n. 1, pp. 131-145.



# Clima e benessere organizzativo nel quadro dei sistemi di valutazione delle performance

L'esperienza in ISFOL

di Guido Dal Miglio, Pierluigi Richini, Alda Salomone e Nereo Zamaro

**Riassunto:** il clima e il livello di benessere del personale, accanto agli *input* strutturali e di processo, sono dimensioni rilevanti per capire i diversi contesti nei quali le *performance* organizzative, individuali e collettive, possono o meno svilupparsi secondo le linee e i risultati programmati. Nell'ambito dell'applicazione delle norme sul miglioramento dell'efficienza e della qualità delle amministrazioni pubbliche (Decreto legislativo n. 150 del 2009) l'ISFOL ha svolto, coinvolgendo tutto il personale dell'istituto, uno studio sul clima e il benessere organizzativo. La partecipazione alla rilevazione è stata elevata, considerata la tecnica utilizzata (un *software* *CAWI open source*), e i principali risultati sono stati prontamente restituiti al personale. In questo contributo si presentano l'approccio concettuale, la metodologia e le scelte tecnologiche selezionate per svolgere l'indagine. Si presentano inoltre alcune informazioni essenziali sul piano di ricerca e sui principali risultati rilevati, al fine di condividerli, non solo con la comunità scientifica interessata al tipo di studio, ma soprattutto con tutti coloro che attualmente stanno sviluppando analoghi progetti, nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e in particolare nelle istituzioni comprese nel comparto della ricerca. Infine, sono proposte alcune linee di ricerca e operative che, a partire da questo primo studio, potranno essere realizzate in futuro.

**Parole chiave:** Benessere organizzativo; Gestione delle risorse umane; Pubblica amministrazione

## Introduzione

Nel mese di giugno 2011 è stata effettuata in ISFOL la prima indagine sul clima e il benessere organizzativo. La realizzazione dell'indagine si colloca in una fase di transizione istituzionale e organizzativa e rientra nel programma di lavoro per l'applicazione sperimentale del ciclo delle *performance* a livello d'istituto<sup>1</sup>.

Questo assetto «in divenire» e gli stessi nodi critici che stanno accompagnando la progressiva messa a regime del sistema di valutazione delle *performance* nella PA italiana, in particolare nel comparto della ricerca pubblica, hanno portato a caratterizzare la progettazione dell'indagine ISFOL attorno ad alcune parole chiave:

- l'indagine è *sperimentale ed esplorativa*, ossia costituisce l'avvio di un'attività di analisi periodica;
- vuole avere un carattere fortemente *contestualizzato e situato* rispetto alle problematiche dell'Istituto;
- si contraddistingue per un approccio di tipo *dinamico*, evolutivo, ossia contrassegna ambiti e variabili di analisi che saranno maggiormente presidiati negli anni successivi.

La rilevazione sul clima e il benessere organizzativo costituisce un'azione positiva che dota l'Istituto di un suo «barometro sociale» interno e fornisce al *management* un quadro informativo aggiornato sulle percezioni del personale, tanto più prezioso in una fase di transizione e sviluppo.

L'indagine ha, infatti, come obiettivo di ricomporre una fotografia oggettiva, proprio perché somma delle diverse soggettività, della soddisfazione del personale e delle sue attese, in relazione a:

- l'ambiente di lavoro;
- la qualità percepita dei servizi di base e delle principali attività di supporto interne, rilevanti nella normale attività lavorativa;
- l'adeguatezza e la valorizzazione delle proprie competenze;
- il sistema socio-relazionale esistente in questo determinato momento;
- l'orientamento dell'Istituto rispetto ad alcune dimensioni chiave dell'innovazione.

Nel loro complesso questi aspetti contribuiscono a definire il clima e il livello di benessere organizzativo. Il clima è una caratteristica relativamente omogenea di un'organizzazione, un fenomeno composto di percezioni e rappresentazioni cognitive, prodotto dalle interazioni tra gli individui, relativamente stabile nel tempo, condiviso dai membri dell'organizzazione, capace di influenzare i comportamenti e usato dagli stessi dipendenti come base per interpretare le situazioni e i cambiamenti.

<sup>1</sup> In applicazione del Decreto legislativo n. 150/2009 e in particolare dell'art. 14 c. 5. Si rinvia a tal proposito a: *Sistema ISFOL di misurazione e valutazione delle performance* e *Piano triennale*

*delle performance ISFOL 2011-2013*, entrambi disponibili nella sezione *Trasparenza, valutazione e merito* del sito istituzionale <<http://www.isfol.it>>.

Un'indagine sul clima e il benessere è quindi uno strumento funzionale a rilevare la cultura organizzativa dominante, ad ascoltare e quindi mobilitare le energie presenti nell'organizzazione, per costruire strumenti e azioni di miglioramento continuo.

L'indagine è stata patrocinata dalla Presidenza dell'Istituto e impostata e diretta dall'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV ISFOI)<sup>2</sup>. La sua progettazione e conduzione è stata curata dalla Struttura Tecnica Permanente di sostegno all'OIV con la collaborazione di ricercatori e di alcuni servizi interni dell'Istituto.

## L'approccio metodologico e le scelte tecnologiche adottate

Il costrutto di *benessere organizzativo*, le cui prime tracce teoriche possono essere fatte risalire al modello delle *Human Relations*, con l'abbandono della metafora meccanicistica dell'organizzazione di lavoro e una specifica attenzione alle risorse umane, ha acquisito particolare rilevanza nell'ultimo ventennio del secolo scorso. È nel 1990, in particolare, con il contributo di Raymond, Wood e Patrick<sup>3</sup>, che si supera il concetto di salute nei luoghi di lavoro verso quello di *salute organizzativa*. Peraltro, i contributi di ricerca sul benessere organizzativo hanno stentato ad affiorare e hanno risentito di una frammentarietà d'impostazione, sia concettuale che metodologica.

In Italia un nuovo impulso è stato offerto dal Programma «Cantieri», promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica, tramite il quale è stato messo a punto, a seguito di un laboratorio e della successiva redazione di una guida metodologica, un modello di misurazione del benessere organizzativo nelle pubbliche amministrazioni<sup>4</sup>. Il modello declina il costrutto di benessere organizzativo in una serie di dimensioni, che consentono di definire un'organizzazione «in buona salute» quando essa:

- allestisce un ambiente di lavoro salubre, confortevole e accogliente;
- pone obiettivi espliciti e chiari ed è coerente tra enunciati e prassi operative;
- riconosce e valorizza le competenze e gli apporti dei dipendenti e stimola nuove potenzialità;
- ascolta le istanze dei dipendenti;

<sup>2</sup> Il Decreto legislativo n. 150/2009 «in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni» ha, all'art. 14 c. 5, stabilito che «L'Organismo indipendente di valutazione [...] cura annualmente la realizzazione di indagini sul personale dipendente volte a rilevare il livello di benessere organizzativo e il grado di condivisione del sistema di valutazione nonché la rilevazione della valutazione del proprio superiore gerarchico da parte del personale...».

<sup>3</sup> Raymond, Wood, Patrick (1990). Il loro contributo introduce a una nuova materia interdisciplinare, l'*occupational health psychology*, su cui

convergono la psicologia della salute (*health psychology*) e la salute pubblica negli ambienti lavorativi (*public health*), con la finalità di migliorare la vita lavorativa, intervenire in favore della protezione e della sicurezza dei lavoratori e promuovere la salute nei luoghi di lavoro.

<sup>4</sup> Si veda in proposito quanto illustrato nella pagina internet del Dipartimento della Funzione Pubblica, <<http://www.innovazionepa.gov.it/i-dipartimenti/funzione-pubblica/attivita/politiche-di-innovazione/programma-cantieri-per-il-cambiamento-nelle-pa/presentazione.aspx>> (verificata il 10 ottobre 2011).

- mette a disposizione le informazioni pertinenti al lavoro;
- adotta tutte le azioni per prevenire gli infortuni e i rischi professionali;
- stimola un ambiente relazionale franco, comunicativo, collaborativo;
- assicura scorrevolezza operativa, rapidità di decisione, supporta l'azione verso gli obiettivi;
- assicura equità di trattamento a livello retributivo, di assegnazione di responsabilità, di promozione del personale;
- stimola nei dipendenti il senso di utilità sociale contribuendo a dare senso alla giornata lavorativa dei singoli e al loro sentimento di contribuire ai risultati comuni;
- è aperta all'ambiente esterno e all'innovazione tecnologica e culturale.

L'identificazione e l'analisi dei fattori di *stress*, delle caratteristiche del compito e della conflittualità manifesta e implicita rappresentano ulteriori aspetti di attenzione del modello.

L'indagine realizzata in ISFOI ha tenuto conto dell'esperienza del Programma «Cantieri», con specifico riferimento all'identificazione delle variabili di analisi e agli orientamenti procedurali suggeriti per la realizzazione di ricerche-intervento.

Nella definizione delle variabili il gruppo di lavoro ISFOI ha preso a riferimento, oltre alla citata esperienza, quanto indicato dalla Direttiva del Ministero della Funzione Pubblica sulle misure finalizzate al miglioramento del benessere organizzativo nelle pubbliche amministrazioni<sup>5</sup>, nonché l'esperienza dell'Istituto Nazionale di Statistica elaborata nell'ambito della Prima rilevazione sulla soddisfazione e delle attività del Gruppo di lavoro per l'analisi dei rischi collegati allo stress da lavoro.

Si è scelto, proprio nella logica della contestualizzazione, di coniugare nella stessa indagine sia gli aspetti di clima organizzativo, sia quelli di benessere, più rilevanti per l'Istituto.

Inoltre, si è assunto un modello concettuale di riferimento, mutuato dalla *Self-Determination Theory* di Deci e Ryan (1991), secondo il quale il raggiungimento di livelli attesi di crescita, integrità e benessere è possibile attraverso il soddisfacimento di tre bisogni/motivazioni personali:

- competenza, ovvero la consapevolezza di essere in grado di produrre i risultati attesi e gli effetti desiderati;
- autonomia, ovvero la consapevolezza che le attività svolte sono determinate da o congruenti con la propria identità personale;
- relazionalità, ovvero la percezione di trovarsi vicino o in collegamento con altre persone ritenute significative.

Tali bisogni/motivazioni sono definiti dagli autori come «organici», in quanto rappresentano «nutrimenti» fondamentali per la persona, la cui mancanza può comprometterne la crescita, l'integrità e il benessere. Alcune puntualizzazioni possono consentire una migliore comprensione del modello e della sua utilità:

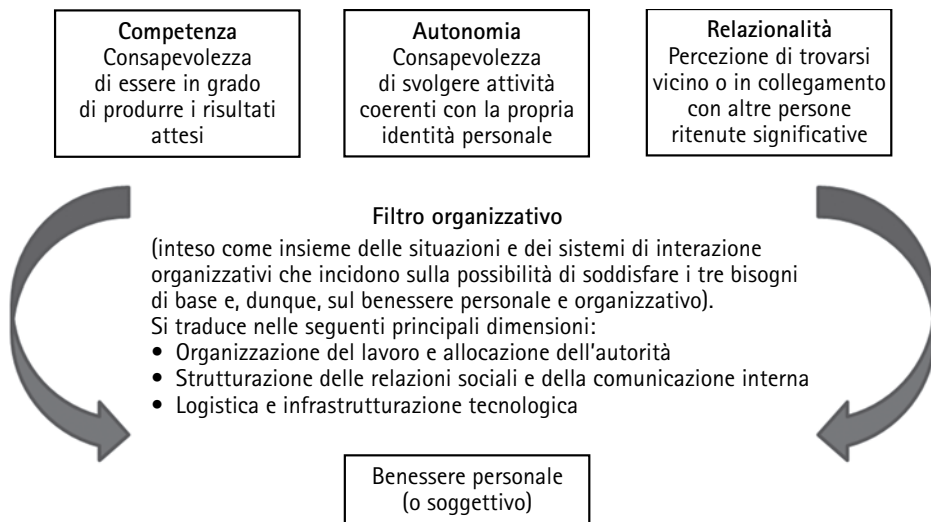
<sup>5</sup> Direttiva del Ministero della Funzione Pubblica sulle misure finalizzate al miglioramento del benessere organizzativo nelle Pubbliche Ammi-

nistrazioni. Direttiva del 24 marzo 2004, pubblicata nella «Gazzetta Ufficiale» n. 80 del 5 aprile 2004.

- diverse ricerche evidenziano l'effettiva influenza di tali fattori sulle *performance* individuali<sup>6</sup>;
- sebbene Deci e Ryan affermino l'universalità dei tre bisogni/motivazioni personali, ciò non preclude, secondo gli stessi autori, la possibilità che vi siano individui più sensibili all'una o all'altra dimensione;
- successivi studi<sup>7</sup> hanno evidenziato che il benessere emotivo non dipende tanto dalla percezione della situazione esistente in merito alle tre variabili considerate, quanto dalla percezione del relativo miglioramento o peggioramento;
- la loro estrinsecazione/soddisfazione può essere analizzata alla luce delle scelte/condizioni organizzative, relazionali, comunicative formali o tacite vigenti (il «filtro organizzativo»).

Il filtro organizzativo, in tal senso, determina la possibilità e l'intensità di soddisfacimento dei bisogni individuali da parte del personale inserito in un'organizzazione di lavoro (cfr. figura 1). L'adozione del modello ha consentito, pertanto, di finalizzare la ricerca all'individuazione di come le condizioni organizzative date e la percezione del relativo miglioramento o peggioramento influenzino i livelli motivazionali e la derivante percezione di benessere, nell'ottica propositiva di costituire una base informativa per la definizione di successivi miglioramenti.

Figura 1. Il modello dei tre bisogni di base della persona



Fonte: nostro adattamento da Reis *et alii* (2000)

<sup>6</sup> Si vedano, ad esempio, i contributi di Ryan (1995) e Reis *et alii* (2000).

<sup>7</sup> Kahneman (1997).

Relativamente alle dimensioni di analisi, l'interlocuzione tra gruppo di lavoro e oiv ha consentito di individuare quelle più significative in relazione alle caratteristiche operative e culturali dell'Istituto. Rispetto alle dimensioni individuate dalla Direttiva del Ministero della Funzione Pubblica del 24 marzo 2004, sono state introdotte le seguenti specificazioni e modifiche:

- più che alle «caratteristiche dell'ambiente in cui si svolge il lavoro» (che identifica il solo impegno dell'amministrazione ad allestire «un ambiente di lavoro salubre, confortevole ed accogliente») si è preferito estendere la rilevazione alle «condizioni di lavoro», includendo quindi molti più fattori e aspetti incidenti sui livelli di motivazione e sulle *performance*, quali ad esempio la qualità dei servizi interni;
- trasversalmente alle dimensioni individuate si è collocata la dimensione della «leadership», in ragione della capacità intrinseca di facilitare l'emersione delle competenze professionali più coerenti con gli obiettivi d'istituto, di promuovere un adeguato clima organizzativo orientato al benessere nonché la capacità valutativa e di miglioramento;
- «chiarezza degli obiettivi e coerenza tra enunciati e pratiche organizzative» sono state ricondotte nell'alveo di altre variabili misurate (ad esempio rispetto alla percezione della qualità del *management*) e, analogamente, la «conflittualità» è stata oggetto di analisi trasversalmente ad altre dimensioni di indagine;
- il senso di utilità sociale è stato riformulato in termini di «reputazione istituzionale e livello di soddisfazione generale»;
- è stato rimandato ad altre modalità, diverse dalla rilevazione sul benessere organizzativo, l'approfondimento di alcune dimensioni specifiche quali ad esempio lo stress e i fenomeni discriminatori<sup>8</sup>.

Il quadro risultante delle principali dimensioni sottoposte ad analisi è sintetizzato nella figura 2. Le espressioni virgolettate si riferiscono alle declinazioni delle dimensioni così come da Direttiva del Dipartimento Funzione Pubblica del 2004; il testo non virgolettato si riferisce alle riformulazioni delle dimensioni sulla base delle sopra citate considerazioni.

La rilevazione è stata condotta attraverso la somministrazione di un questionario, rivolto a tutti i lavoratori dipendenti in servizio attivo dell'Istituto, incluso il personale in distacco, con metodologia di rilevazione *CAWI* (Computer Assisted Web Interviewing).

Il questionario utilizzato è composto da 32 domande (tempo di risposta medio 20 minuti)<sup>9</sup> e la registrazione del questionario sul *database* è stata vincolata al suo completamento. Nel questionario sono state utilizzate le seguenti scale:

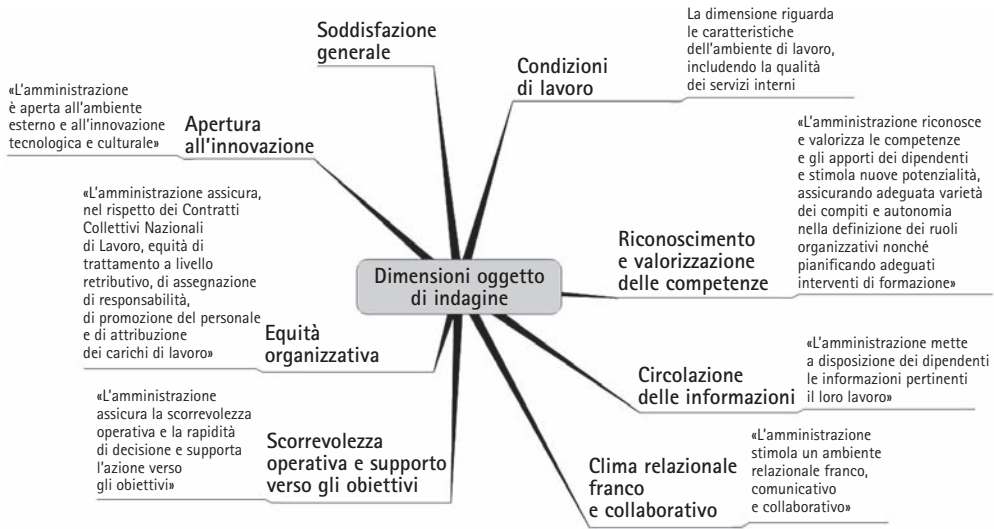
- Likert, con modalità di risposta pari e opzione;
- Cantrill, con scala autoancorante pari;
- Differenziale semantico, con ampiezza di scala 1-7.

<sup>8</sup> Ad esempio, per quanto riguarda il *mobbing* e la promozione delle pari opportunità nei luoghi di lavoro, gli approfondimenti tematici sono stati presidiati dai rispettivi comitati interni previsti dalla normativa.

<sup>9</sup> Più una domanda aperta finale per osservazione, suggerimenti ecc.



Figura 2. Dimensioni oggetto dell'indagine sul clima e il benessere organizzativo in ISFOL



Fonte: ISFOL, Indagine sul clima e il benessere organizzativo, 2011, e Direttiva DFP n. 80 del 24 marzo 2011

L'Oiv e il gruppo di lavoro hanno condiviso di utilizzare, quale *software* CAWI, LimeSurvey<sup>10</sup>, già impiegato con successo dall'Istituto in occasione di una precedente esperienza<sup>11</sup>.

In accordo con gli obiettivi dell'indagine, il questionario è stato pubblicato via *web* in forma «privata», ovvero tramite accesso individuale. Il sistema *software* prescelto, nella versione adottata, garantisce l'anonimato del rispondente attraverso un dispositivo di cifratura.

## Piano della ricerca

Nel mese di marzo 2011 il gruppo di lavoro ha effettuato le analisi *desk* (letteratura, esperienze e soluzioni sperimentate), propedeutiche alla definizione degli obiettivi e alle scelte metodologiche e tecnologiche.

Nei due mesi successivi è stato messo a punto il questionario di rilevazione.

Il questionario e il sistema tecnologico di supporto sono stati sottoposti a due successive *routine* complete di pre-test (di durata settimanale). Gli utenti del pre-test sono stati selezionati in base ad alcune variabili socio-professionali (età, sesso, titolo di studio, inquadramento, posizione organizzativa e funzionale).

I pre-test hanno determinato interventi correttivi sullo strumento d'indagine (riduzio-

<sup>10</sup> Per approfondimenti sul *software* si consiglia l'accesso alla pagina internet <<http://www.limesurvey.org>>.

<sup>11</sup> Il *software* LimeSurvey, in una sua precedente *release*, è stato utilizzato per l'analisi dei fabbisogni del personale dipendente ISFOL.

ne e modifica delle tipologie di domande/scale e riformulazione linguistica) e su struttura, contenuto e frequenza delle comunicazioni di supporto; hanno permesso inoltre di verificare alcune funzionalità tecniche (anonimato, interconnessione con i sistemi di posta interni ed esterni, stabilità del servizio) e correggerne altre (ad esempio non è stata prevista la possibilità di una compilazione e di una registrazione temporanea parziale del questionario proprio per garantire maggiormente l'anonimato).

Stabilizzato il questionario e verificata l'affidabilità della strumentazione tecnologica, il progetto d'indagine è stato presentato e condiviso con le rappresentanze sindacali e con il vertice operativo.

L'indagine si è svolta tra il 30 maggio e il 17 giugno, preceduta da una comunicazione del presidente. Durante il periodo di rilevazione è stato attivato un servizio di *help desk* (*mail* e telefonico) sia tecnico, che contenutistico. Il ricorso a entrambi gli strumenti è stato estremamente limitato e concentrato nei primissimi giorni di rilevazione. Si è scelto, comunque di dare risposte anche attraverso FAQ.

Il sistema tecnologico ha gestito i *recall* automatici, con frequenza infrasettimanale.

L'8 luglio 2011 il presidente ha comunicato, a tutto il personale, la disponibilità, nell'intranet dell'Istituto, dei primi risultati dell'indagine. Questi risultati sono stati inoltre presentati ai principali referenti istituzionali e innanzitutto al Ministero vigilante.

## Principali risultati

Non si intende qui riportare estesamente i risultati dell'indagine, quanto evidenziarne alcuni che possono offrire spunti, in ragione delle scelte metodologiche e tecnologiche sottese, per ulteriori riflessioni e considerazioni per l'implementazione di ricerche analoghe in altri istituti e amministrazioni pubbliche.

Un primo dato d'interesse riguarda l'ampiezza del campione che, nonostante le particolari condizioni di transizione dell'Istituto che hanno caratterizzato il contesto in cui l'indagine si è svolta<sup>12</sup>, ha raggiunto il 62,6% del personale in servizio presso l'Istituto (394 dipendenti su un totale di 629).

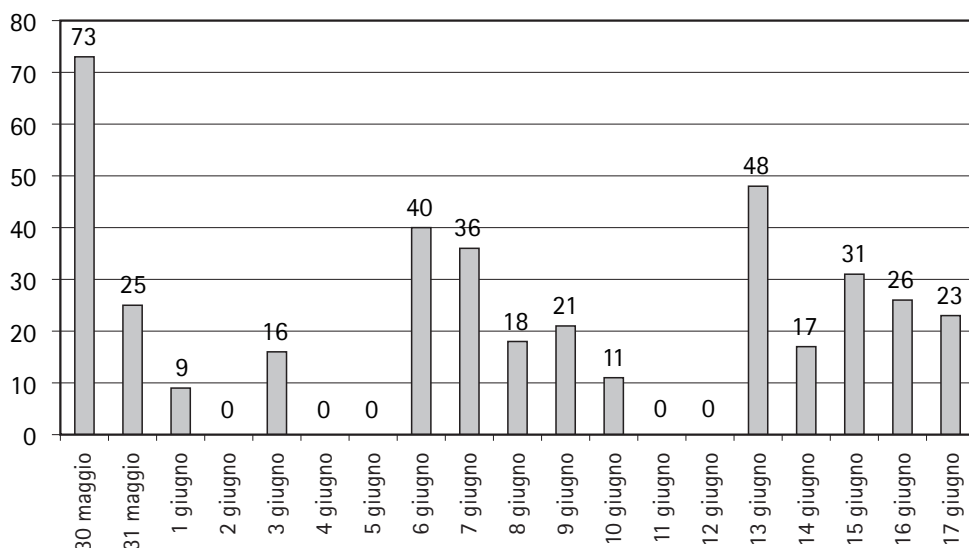
Si tratta di un risultato positivo sia rispetto a rilevazioni simili condotte in passato in altre istituzioni analoghe, sia per la tecnica di rilevazione utilizzata. È possibile pertanto ipotizzare che l'indagine sia stata percepita dai dipendenti come un possibile canale di comunicazione con l'Istituto e il suo *management*, secondo un approccio propositivo. Come si vedrà più avanti, tale ipotesi è almeno parzialmente suffragata anche dall'intensità e dalla qualità delle indicazioni offerte da una porzione significativa di rispondenti nello specifico campo aperto del questionario.

Un secondo aspetto riguarda la forte corrispondenza tra i dati strutturali del campione con quelli della popolazione di riferimento. Nonostante la tecnica di rilevazione prevedes-

<sup>12</sup> Nel periodo immediatamente antecedente la realizzazione dell'indagine nonché durante il corso della rilevazione stessa sono intercorsi importanti cambiamenti, quali il cambio della sede,

l'approvazione di un nuovo Statuto e la predisposizione degli atti regolamentari conseguenti, tensioni nelle relazioni sindacali.

**Figura 3.** Andamento giornaliero della partecipazione all'indagine nel periodo di rilevazione (valori assoluti)



Fonte: ISFOL, Indagine sul clima e il benessere organizzativo, 2011

se la volontarietà del rispondente, il campione risulta coerente con le caratteristiche della totalità del personale dipendente. Lievi scostamenti nei tassi di partecipazione consentono comunque di affermare che i rispondenti all'indagine sul clima e sul benessere organizzativo sono, in linea tendenziale, relativamente più giovani, con un livello di istruzione più elevato e più frequentemente impegnati nelle attività di ricerca (cfr. tabella 1).

In ragione del particolare momento di transizione che sta attraversando l'Istituto, i rispondenti hanno evidenziato numerosi punti critici e necessità di miglioramento, al vaglio del *management* di Istituto, con particolare riferimento alla qualità dei servizi di base, dei servizi di supporto interni, al rapporto con il *management*. Particolare attenzione è stata prestata, in fase di analisi, alla distribuzione dei valori ottenuti, con particolare riferimento alla rilevanza sui valori estremi, interpretabili anch'essi come la necessità di comunicare all'Istituto il proprio giudizio/percezione; in altri termini, sia che gli estremi si riferiscano a valori molto positivi che molto negativi di gradimento, la loro scelta è interpretabile come una modalità con cui i rispondenti hanno inteso segnalare le effettive priorità di miglioramento e le opportunità di valorizzazione.

I risultati sembrano evidenziare un valore fondante del clima organizzativo dell'Istituto, dato dall'intensità, abbastanza elevata, dei livelli di collaborazione tra colleghi. È in questo ambito che sembra essere soddisfatta la maggior parte delle esigenze conoscitive e produttive dei rispondenti. Si tratta, probabilmente, di una peculiarità del lavoro di ricerca, che presuppone lo scambio continuo nel rafforzamento e nella creazione di nuova conoscenza. I dati evidenziano comunque come tale propensione faccia riferimento a modalità

**Tabella 1.** Personale in servizio e rispondenti alla rilevazione su clima e benessere organizzativo

	Personale effettivo	%	Rispondenti	%	Differenze
<b>Genere</b>					
F	407	64,7	254	64,5	-0,2
M	222	35,3	140	35,5	0,2
Totale	629	100,0	394	100,0	
<b>Classi di età</b>					
<34	72	11,4	47	11,9	0,5
35-44	310	49,3	224	56,9	7,6
45-54	166	26,4	98	24,9	-1,5
>54	81	12,9	25	6,3	-6,5
Totale	629	100,0	394	100,0	
<b>Titolo di studio</b>					
Secondaria inferiore	28	4,5	9	2,3	-2,2
Secondaria superiore	181	28,8	102	25,9	-2,9
Laurea breve	17	2,7	11	2,8	0,1
Laurea specialistica e oltre	403	64,1	272	69,0	5,0
Totale	629	100,0	394	100,0	
<b>Tipologia contratto</b>					
Tempo indeterminato	371	59,0	225	57,1	-1,9
Tempo determinato	258	41,0	169	42,9	1,9
Totale	629	100,0	394	100,0	
<b>Ambito professionale</b>					
Ricerca	210	33,4	142	36,0	2,7
Supporto ricerca	225	35,8	148	37,6	1,8
Amministrazione	194	30,8	104	26,4	
Totale	629	100,0	394	100,0	
<b>Sedi</b>					
Centrale	496	78,9	316	80,2	1,3
Distaccate	57	9,1	36	9,1	0,1
Altre	76	12,1	42	10,7	-1,4
Totale	629	100,0	394	100,0	

Fonte: ISFOL, Indagine sul clima e il benessere organizzativo, 2011

spontanee di scambio e di integrazione, apparentemente poco promosse o rafforzate dal *management* diretto. Ne è testimonianza la significatività dello scarto tra i livelli di collaborazione nella medesima Unità Operativa, tra colleghi di diverse Unità e di diverse Direzioni e Dipartimenti, assai ampio rispetto alle potenzialità e alle opportunità di integrazione delle tematiche e degli strumenti.

L'importanza della collaborazione può essere ricondotta quindi alla natura dell'attività, così come alla percezione del proprio ruolo professionale. Oltre il 70% del personale che ha partecipato all'indagine ritiene coerente l'attuale attività rispetto agli studi e alle competenze maturate. È un'autovalutazione forte di coerenza e quindi di adeguatezza rispetto ai compiti e anche il riconoscimento che l'attività lavorativa in Istituto permette un arricchimento delle competenze professionali.

Solo leggermente inferiore, ma comunque decisamente elevata, è la valutazione rispetto agli interessi (66%) e ai desideri (56%) che fanno maggiormente riferimento alla componente motivazionale.

**Tabella 2.** Rappresentazione del proprio lavoro da parte dei dipendenti ISFOL, secondo la tecnica del differenziale semantico

	7	6	5	4	3	2	1	
Innovativo	6,3	16,5	16,5	24,4	12,9	9,6	13,7	Ripetitivo
Flessibile	9,9	20,1	23,1	24,1	9,6	5,1	8,1	Rigido
Prevedibile	7,6	13,7	24,9	26,1	15,2	7,4	5,1	Imprevedibile
Cooperativo	16,8	25,9	21,3	23,4	6,9	2,5	3,3	Competitivo
Specializzato	20,8	20,8	20,6	19,5	7,6	4,1	6,6	Generico
Interessante	15,7	22,6	20,3	19,5	9,4	4,8	7,6	Noioso
Certo	10,2	14,2	16,8	24,6	12,4	7,6	14,2	Incerto
Gratificante	6,6	17,0	20,6	22,6	14,2	10,7	8,4	Frustrante
Riconosciuto	6,6	11,4	18,0	22,3	14,7	14,5	12,4	Ignorato
Facile	5,1	10,2	16,0	35,5	15,0	14,0	4,3	Difficile
Programmato	8,4	20,6	22,3	25,4	11,9	7,4	4,1	Improvvisato
Condiviso	11,7	23,6	19,0	25,4	8,9	5,6	5,8	Imposto
Importante	16,8	23,1	18,8	22,1	7,4	7,9	4,1	Insignificante
Ordinato	12,2	16,5	24,1	21,3	12,2	8,6	5,1	Caotico
Professionale	19,0	31,0	22,1	16,2	6,1	4,1	1,5	Da dilettante
Bello	9,1	18,0	22,8	29,2	9,6	7,1	4,1	Brutto
Utile	20,1	26,4	17,0	18,3	8,1	6,9	3,3	Inutile
Chiaro	9,6	23,1	22,8	20,8	12,9	7,6	3,0	Confuso
Rilevante	16,5	23,1	20,3	22,6	8,1	6,1	3,3	Irrilevante
Discontinuo	3,6	12,2	16,0	25,9	12,9	14,7	14,7	Continuo

Fonte: ISFOL, Indagine sul clima e il benessere organizzativo, 2011

L'impiego della tecnica del differenziale semantico ha consentito di indagare la rappresentazione che i dipendenti hanno del proprio lavoro. Il lavoro attualmente svolto in ISFOL viene, in generale, percepito dai rispondenti come professionale, specializzato, flessibile, cooperativo, rilevante e utile, seppur ignorato. Si tratta di una raffigurazione di carattere soggettivo, anche se non meramente individuale, in quanto non esclude l'incidenza di percezioni condivise tra gruppi sociali.

Appare evidente come il complesso di dati fin qui riportato esprima una delle peculiarità del personale dipendente di un istituto di ricerca, ovvero l'elevato livello di scolarizzazione (il 70% è in possesso di titolo di laurea o superiore). Si tratta di una tipologia di lavoratori per la quale la possibilità di apprendere, sul lavoro e non, costituisce una delle motivazioni più rilevanti.

Diventa quindi importante, in questi casi, implementare, sul piano organizzativo, modelli di apprendimento che integrino la collaborazione e il confronto. Nel caso specifico dell'ISFOL la valutazione del personale rispetto al livello di efficacia riconosciuto a diverse tipologie/modalità di attività per il rafforzamento delle competenze professionali mostra un apprezzamento e riconoscimento non limitato alla sola attività di *formazione esterna* (cfr. tabella 3): un gradimento/riconoscimento elevato è assegnato anche alla partecipazione a gruppi di lavoro interni ed esterni e alla partecipazione a seminari e convegni. Livelli elevati di efficacia sono riconosciuti anche ad altre modalità, sebbene in questi casi cresca la quota di coloro non in grado di offrire una valutazione.

**Tabella 3.** Valutazione dell'efficacia di differenti attività / modalità formative (%)

	Molto efficace	Abbastanza efficace	Poco efficace	Non efficace	Non so giudicare	Totale
Attività di formazione esterna	50,3	33,8	4,6	2,3	9,1	100,0
Partecipazione a gruppi di lavoro interni o esterni	37,3	43,9	7,4	4,1	7,4	100,0
Partecipazione a seminari e convegni	24,6	48,0	18,0	3,6	5,8	100,0
Partecipazione a gruppi di lavoro transnazionali	32,0	35,3	8,9	3,0	20,8	100,0
Mobilità temporanea interna	10,2	28,4	23,9	16,2	21,3	100,0
Attività di formazione interna	28,9	39,3	13,7	6,3	11,7	100,0
Formazione a distanza	11,2	28,2	25,9	11,7	23,1	100,0
Formazione in autoapprendimento guidato	11,2	30,5	25,6	9,9	22,8	100,0
Viaggio di studio	31,7	35,5	8,6	5,6	18,5	100,0
Stage	22,8	32,2	13,2	8,1	23,6	100,0

Fonte: ISFOL, Indagine sul clima e il benessere organizzativo, 2011

Un ultimo dato di interesse, rispetto agli obiettivi della presente trattazione, riguarda l'analisi delle indicazioni di carattere qualitativo espresse in un apposito campo aperto del questionario («Osservazioni, suggerimenti o commenti sul questionario»). Sui 394 questionari compilati ben 88 contengono indicazioni di carattere qualitativo, pari a oltre un quinto di quelli ottenuti.

Se le rilevazioni di carattere quantitativo hanno consentito di evidenziare aree di miglioramento e relative indicazioni di priorità, le indicazioni qualitative forniscono preziose informazioni su diversi aspetti del clima organizzativo, in primo luogo sul sentimento di speranza e fiducia nel cambiamento.

L'elaborazione ha permesso innanzitutto di avvalorare l'ipotesi che il personale abbia significativamente partecipato all'indagine considerando la stessa come un «canale di comunicazione» tra il personale e il vertice dell'Istituto.

In alcuni casi la speranza che l'indagine possa determinare ricadute sensibili in termini di miglioramento delle condizioni di lavoro è espressa in termini diretti, in altri casi attraverso l'espressione del dubbio. E sono molti i casi in cui la speranza è espressa attraverso indicazioni specifiche di miglioramento, compresa la richiesta di garantire continuità del confronto avviato attraverso l'indagine.

Da queste prime evidenze emerge come l'integrazione tra diverse tecniche di formulazione degli *item* abbia consentito di mettere in luce differenti aspetti del clima e del benessere organizzativo, garantendo l'esplorazione di rappresentazioni, opinioni e atteggiamenti a diversi livelli di soggettività.

L'elaborazione statistica di dati così ottenuti può consentire analisi raffinate per gruppi sociali e categorie di appartenenza, permettendo l'identificazione di strumenti di taratura del «filtro organizzativo» e, quindi, il miglioramento dei livelli di *performance* e di benessere sul luogo di lavoro.

## Prospettive operative e di ricerca

La prima indagine ISFOL sul clima e il benessere organizzativo ha avuto carattere trasversale. Come previsto nel piano della ricerca, la Presidenza ha reso immediatamente pubblici i suoi principali risultati e li ha valorizzati, in termini operativi, attraverso un Atto di indirizzo per il piano triennale 2012-2014 e la programmazione annuale dell'Istituto<sup>13</sup>.

Alla pubblicazione dei primi e principali risultati stanno seguendo analisi in profondità della base dati. I risultati saranno resi progressivamente disponibili e condivisi con la comunità scientifica. Il gruppo di lavoro che ha curato l'indagine<sup>14</sup>, attualmente una delle poche disponibili per gli enti di ricerca a livello nazionale, sta avviando una proficua colla-

<sup>13</sup> Delibera n. 5 del 29 settembre 2011.

<sup>14</sup> Cogliamo l'occasione per ringraziare i colleghi che, a vario titolo, hanno collaborato all'impostazione e alla realizzazione dell'indagine e stanno partecipando alla valutazione dei risultati; in primo luogo il presidente dell'OIV-ISFOL, A. Rasi Caldogno,

e M. Mainolfi, componente OIV-ISFOL; in secondo luogo A. Ciuffo che ha curato l'utilizzo dell'applicativo LimeSurvey; infine P. Segneri, B. Sofronic e F. Bellucci del Servizio Sistemi informativi, E. Spataro, F. Orfei e F. Spitiilli del Servizio Statistico e M.G. Di Paola della Direzione del Personale ISFOL.

borazione scientifica con i colleghi di istituti omologhi, anche nell'ambito delle attività di indirizzo e coordinamento condotte dalla Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT).

Il Piano delle *performance* ISFOI 2011-2013 prevede che l'indagine sul clima e il benessere organizzativo abbia cadenza periodica. Questo permetterà di sviluppare analisi di tipo longitudinale e apprezzare gli impatti degli indirizzi e delle misure d'intervento migliorative che saranno avviate dal vertice operativo.

## Bibliografia

- Andreoni P.E., Marocci G. (a cura di), *Sicurezza e benessere nel lavoro*, Edizioni Psicologia, Roma, 1997.
- Avallone F., Bonaretti M. (a cura di), *Benessere Organizzativo. Per migliorare la qualità del lavoro nelle amministrazioni pubbliche*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2003 (Analisi e strumenti per l'innovazione. I Manuali).
- Avallone F., Paplomatas A., *Salute organizzativa: psicologia del benessere nei contesti lavorativi*, Raffaello Cortina, Milano, 2005.
- Barone M., Fontana A., *Prospettive per la comunicazione interna e il benessere organizzativo. Appartenere, integrarsi e comunicare nell'organizzazione che cambia*, Franco Angeli, Milano, 2005.
- Baum A., Taylor S.E., Singer J.E. (a cura di), *Handbook of Health Psychology*, Erlbaum, Mahwah, 2001.
- Bonaretti M., Testa P., *Persone al lavoro. Politiche e pratiche per il benessere organizzativo nelle amministrazioni pubbliche*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2003.
- D'Amato A., Majer V., *Il vantaggio del clima. La ricerca del clima per lo sviluppo organizzativo*, Raffaello Cortina, Milano, 2005.
- Deci E., Ryan R., *A Motivational Approach to Self: Integration in Personality*, in R. Dienstbier (a cura di), *Nebraska Symposium on Motivation*, University of Nebraska Press, Lincoln, 1991, vol. 38.
- Grebner S., Semmer N.K., Elfering A., *Working Conditions and Three Types of Well-Being: A Longitudinal Study With Self-Report and Rating Data*, «Journal of Occupational Health Psychology», 10 (2005), n. 1, pp. 31-43.
- Kahneman D., *The Cognition of Well-being*, Keynote address at the meetings of the American Psychological Society, Washington, May 1997.
- Majer V., Marocci G., *Il clima organizzativo. Modelli teorici e ricerche empiriche*, Carocci, Roma, 2003.
- Marini M., Mondo M. (a cura di), *Il benessere nei contesti lavorativi e formativi*, Carocci, Roma, 2008.
- Pelizzoni B. (a cura di), *Amministrazioni alla ricerca del benessere organizzativo. Esperienze di analisi del clima organizzativo nelle amministrazioni pubbliche*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli-Roma, 2005.
- Pfeffer J., *Human Resources from an Organizational Behavior Perspective: Some Paradoxes Explained*, «Journal of Economic Perspectives», 21 (2007), n. 4, pp. 115-134.



- Raymond J., Wood D., Patrick W., *Psychology Training in Work and Health*, «American Psychologist», n. 45, 1990, pp. 1159-1161.
- Reis H.T. et alii, *Daily Well-Being: The Role of Autonomy, Competence and Relatedness*, «Personality and Social Psychology Bulletin», 26 (2000), n. 4, pp. 419-435.
- Ryan R.M., *Psychological Needs and the Facilitation of Integrative Processes*, «Journal of Personality», n. 63, 1995, pp. 397-427.

**Per citare questo articolo:** Guido Dal Miglio, Pierluigi Richini, Alda Salomone, Nereo Zammaro, *Clima e benessere organizzativo nel quadro dei sistemi di valutazione delle performance*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 147-161.





# Open Access for Open Mind

## Il repository ISFOL per la condivisione di dati e conoscenza

di Chiara Carlucci e Valeria Cioccolo

**Riassunto:** ISFOL ha abbracciato la strada dell'*open access* creando un proprio *repository* istituzionale che renda disponibili, a beneficio della comunità scientifica e della collettività, i documenti prodotti dalla ricerca finanziata con fondi pubblici. *Open access* significa disponibilità immediata, *on-line* e gratuita dei risultati di ricerca, senza le restrizioni d'uso generalmente imposte dai tradizionali contratti editoriali. ISFOL OA (*open archive*) risponde alle esigenze di aggiornamento continuo sul *work in progress* sulla formazione professionale, sulle politiche del lavoro e sociali, temi di vocazione dell'Istituto, nella convinzione che quanto realizzato dalla ricerca finanziata da denaro pubblico sia da considerare a pieno titolo un *commons* e che la piena condivisione dei dati e delle informazioni di fonte pubblica rappresenti un indispensabile presupposto per poter attuare pienamente una politica di *egov*.

**Parole chiave:** Knowledge sharing; Open access; Open data

## Lo scenario di riferimento

Ricerca, conoscenza, condivisione, comunicazione, ma anche progresso e opportunità: queste le parole chiave dell'*open access* e di un progetto nato e sviluppato in ISFOL che ha portato alla nascita del *repository* istituzionale<sup>1</sup>.

Un *repository* istituzionale è una collezione di risorse digitali di rilevanza pubblica realizzate nell'ambito dell'attività dell'ente (Guerrini, 2010). I *repositories* si pongono criticamente in quell'interregno tra archivio e biblioteca che da tempo anima le discussioni tra «apocalittici e integrati». Anche se in letteratura si comincia a raccogliere consenso sul fatto che i *repositories* vadano annoverati nel numero degli attori, chiamati, come le bi-

<sup>1</sup> Il *repository* ISFOL OA è consultabile sul sistema documentale del sito istituzionale.

bliblioteche, a dover essere parte attiva del processo di conservazione, i puristi continuano a sostenere che l'unico vero scopo del *repository* è quello di agevolare e promuovere l'accesso aperto alla conoscenza scientifica *hic et nunc*, per cui tutti gli altri argomenti possibili sono un corollario della centrale vocazione del *repository*: l'«accesso per l'accesso». Ciò tradisce la tendenza per la quale si continua a pensare a una realtà di trasmissione della conoscenza dove ci siano almeno due *status*, il pubblicato bianco e il non pubblicato grigio. La tesi che invece qui si abbraccia e che ha portato allo studio di fattibilità di ISFOL OA è che la comunicazione scientifica viaggi a due velocità, dove però il primato di *up to date* con la ricerca lo vince di lunga il *repository*, soprattutto se si affida all'autoarchiviazione da parte dei ricercatori. In un certo senso l'*open* diventa un modo di lavorare e di gestire conoscenza, una sorta di *desktop* virtuale della propria attività di ricerca che nasce digitale e nasce condiviso, o con la comunità scientifica di riferimento, come nel caso dei *repositories* disciplinari, o con la propria comunità, con i colleghi appartenenti alla propria istituzione, diventando così, o almeno aspirando a diventare, strumento effettivo e concreto di *knowledge management*.

ISFOL OA si colloca qui e, nella pratica di ogni giorno, apre nuove strade e nuove possibilità. Non solo garantisce accesso ai risultati della ricerca migliorandone la disseminazione e la visibilità, ma divenendo esso stesso bacino di nuove modalità di valutazione, di conservazione e di trasformazione della conoscenza prodotta, in un processo continuo di miglioramento e di crescita.

Le tappe fondamentali nell'affermazione dell'accesso aperto sono le seguenti<sup>2</sup>:

- la *Budapest Open Access Initiative* - BOAI, del 2002 promossa dall'Open Society Institute per supportare azioni di sensibilizzazione nei vari paesi, che sancisce ufficialmente la nascita «politica» dell'*open access*;
- la *Dichiarazione di Berlino sull'accesso aperto alla conoscenza scientifica* del 2003 e, dello stesso anno, l'iniziativa del *World Summit on the Information Society* che includeva l'accesso aperto nella sua *Declaration of Principles and Plan of Action*;
- la *Bethesda Statement on Open Access Publishing* che riporta la definizione ufficiale dell'*open access* scaturita dalle iniziative precedenti e che sarà poi ripresa e condivisa da un numero sempre crescente di enti e istituzioni di ricerca a livello mondiale.

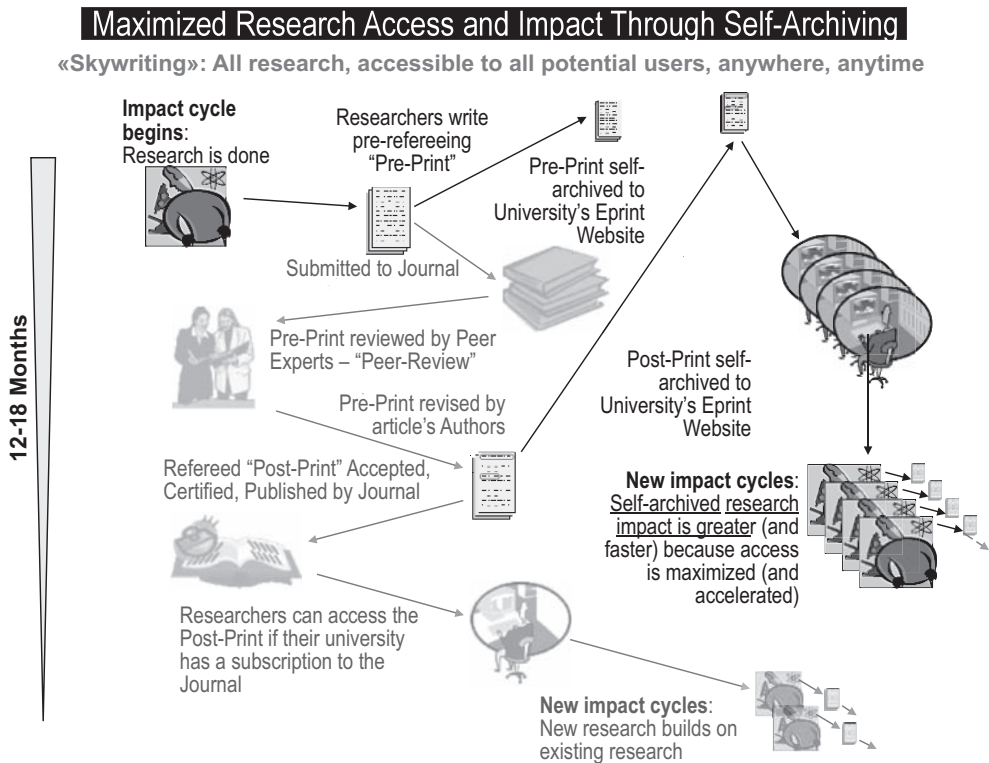
La definizione stabilisce che l'accesso aperto è tale se soddisfa due requisiti:

1. garantisce a tutti il diritto di accesso gratuito e un'autorizzazione libera, irrevocabile, estesa e perpetua, a riprodurre, scaricare, distribuire, stampare per uso personale l'opera di cui l'autore rimane unico detentore dei diritti materiali e immateriali, purché ne sia riconosciuta la paternità intellettuale;
2. è effettuato il deposito in un archivio *on-line* che impiega *standard* tecnici adeguati e in un formato elettronico che rispetti uno *standard* riconosciuto a livello internazionale.

<sup>2</sup> Un *excursus* completo sulla nascita dell'*open access* può essere consultato sul wiki italiano ad esso dedicato; in particolare, per le tappe e la na-

scita dell'oa: <[http://wiki.openarchives.it/index.php/Un\\_po%27\\_di\\_storia](http://wiki.openarchives.it/index.php/Un_po%27_di_storia)>.

Figura 1. Ciclo di vita dell'informazione scientifica



Fonte: Tim Brody, *Specific Proposal for Synergies Network*, <<http://www.ecs.soton.ac.uk/~harnad/Temp/Synergies.ppt>>

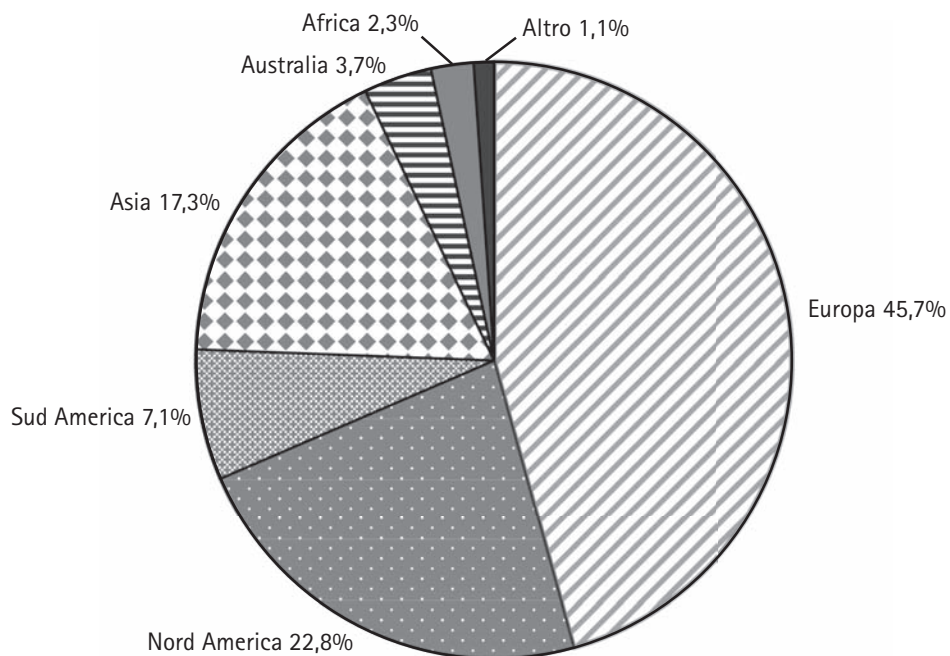
Ad oggi – a livello mondiale – le istituzioni universitarie e di ricerca che condividono i principi e mettono a disposizione le proprie risorse attraverso un *open archive* sono 2.115<sup>3</sup>, e il numero è in continua crescita; di queste la percentuale maggiore si concentra in Europa (figura 2), per cui la Commissione europea ha intrapreso precise azioni a favore dell'*open access*<sup>4</sup>. Negli ultimi anni ha adottato delle vere e proprie *policy* mandatarie per assicurare la disponibilità a tutta la collettività, in modo aperto e gratuito, dei risultati della ricerca da essa finanziata. Nel 2007 ha emanato le *Linee guida sull'accesso aperto alla ricerca* (European Research Council, 2007), e nel 2008 ha avviato un *Progetto pilota sull'ac-*

<sup>3</sup> Fonte *Directory of Open Access Repositories*. L'interoperabilità tra archivi è assicurata a livello tecnico dal protocollo OAI-PMH che fornisce un *framework* indipendente dall'applicazione e basato sulla raccolta di metadati aperti che utilizzano lo standard bibliografico Dublin Core.

<sup>4</sup> Per una panoramica, <<http://alturl.com/>

rywn2>. Esempi relativi alle *policy* della Commissione sono la *Digital Agenda for Europe* (<[http://bit.ly/digital\\_agenda](http://bit.ly/digital_agenda)>) per quanto riguarda il ruolo dell'informazione in genere e relative tecnologie e la *Innovation Union Initiative* per le *policy* di ricerca (<<http://bit.ly/dmx9Sf>>).

Figura 2. Diffusione repository per continente



Fonte: elaborazione su dati OpenDoar (10.11.2011)

cesso aperto nel *Settimo programma quadro* (Commissione europea, 2008) che finanzia la maggior parte della ricerca scientifica in Europa. Con queste iniziative la Commissione obbliga gli autori a fornire un pieno e libero accesso agli articoli pubblicati a seguito delle proprie attività di ricerca entro un periodo di tempo prestabilito. Ad aiutare i ricercatori in questo senso, la Commissione ha istituito il progetto *OpenAIRE* che fornisce supporto sia per il *Progetto pilota* che per le *Linee guida* attraverso un *helpdesk*, un supporto legale sul *copyright*, un sito *web* di riferimento e un archivio aperto per gli autori che non ne abbiano a disposizione nel proprio ente. Il 13 febbraio 2011 è stata pubblicata la *Ghent Declaration*<sup>5</sup>, che sollecita la Commissione a cogliere l'opportunità fornita da *OpenAIRE* per migliorare e incentivare la circolazione della conoscenza, e incoraggia il passaggio dall'accesso aperto alla ricerca e alla conoscenza, alla creazione e all'uso di dati, *software* e risorse per

<sup>5</sup> Nel discorso per il lancio dell'iniziativa di Neelie Kroes (vicepresidente della Commissione e responsabile per la *Digital Agenda*) le diverse argomentazioni portate avanti ruotano sostanzialmente intorno a un assunto, che non è tecnologico ma di principio: «La conoscenza cresce se c'è condivisione, pertanto una maggiore partecipa-

zione significa una scienza migliore. Questo principio è ampiamente accettato nella comunità scientifica, sebbene ci siano molti individui che sono ancora restii a metterlo in pratica». Testo integrale del discorso in lingua originale in <<http://alturl.com/w49tv>>.

la didattica. Anche nel contesto dell'*Agenda digitale europea* (Commissione europea, 2010), l'*open access*, finalizzato alla divulgazione dei risultati della ricerca, è considerato una vera e propria risorsa che favorisce l'innovazione e la crescita collettiva.

In Italia è il 2004 l'anno chiave: a Messina, nel corso di un Convegno nazionale promosso dalla CRUI (Conferenza dei rettori delle università italiane), numerose università (e alcuni enti di ricerca) aderirono infatti alla Dichiarazione di Berlino sottoscrivendo la cosiddetta Dichiarazione di Messina<sup>6</sup> e abbracciando ufficialmente la strada dell'*open access*. Il documento, non solo ribadisce l'importanza della diffusione universale delle conoscenze scientifiche per la crescita economica e culturale della società, ma dichiara anche l'intento e l'auspicio che l'adesione venga letta come un impegno effettivo degli atenei italiani per la più ampia e rapida diffusione del sapere scientifico.

Questo scenario generale si è dimostrato, per l'ISFOL, subito di grande interesse; si trattava di aderire non a un progetto ma a un vero e proprio movimento, quello dell'*open access*, una strategia globale con cui garantire a tutti l'accesso aperto alle produzioni intellettuali di ricerca, eliminando ogni tipo di barriera economica, legale e tecnica a favore del progresso scientifico e tecnologico, della crescita sociale, culturale ed economica collettiva. Tanto più che è infatti ormai considerazione comune e condivisa che l'*open access* e le sue declinazioni recenti che portano all'*open data*<sup>7</sup> possano garantire maggiore democrazia al sapere, oggi riconosciuto come vero e proprio *common* (in italiano «bene comune») della conoscenza essendo equiparato a quelle risorse che, per le loro caratteristiche intrinseche, devono poter essere usufruite da tutti (Stiglitz, 1999; Hess, Olstrom, 2009).

Non secondaria è poi stata la certezza che l'*open access* possa favorire e velocizzare il circuito della comunicazione scientifica: la diffusione tempestiva dei risultati delle ricerche è infatti fondamentale per assicurare una maggiore crescita del sapere. E non solo per quanto riguarda i successi. Il progresso nei risultati è spesso il frutto di tentativi falliti che devono poter essere conosciuti e condivisi per essere superati. Per l'ISFOL l'adesione a questo contesto era tanto più auspicabile in quanto molta parte delle sue ricerche vengono finanziate dai fondi europei, il Fondo sociale europeo *in primis*, che mira a favorire la più ampia e gratuita divulgazione possibile di quanto realizzato con il proprio contributo.

Il progetto ISFOL OA nasce, dunque, da un'esigenza pratica all'interno di una condivisione di principi. Il fabbisogno informativo manifestato dagli utenti del Centro di documentazione d'istituto – ricercatori, *stakeholders*, tesisti ecc. – si è concentrato nel tempo, oltre che sulle «classiche» pubblicazioni, anche su altre tipologie di documentazione, quali ad esempio dati, magari anche in forma grezza, strumenti pratici come questionari utilizzati nelle ricerche, note metodologiche, materiale e documentazione che non necessariamente sarebbe stata annoverata a rigore *curriculare* tra le pubblicazioni, ma che comunque aveva una propria dignità proprio perché riusciva seguire la ricerca *in itinere* prima che il classico percorso di pubblicazione le concedesse dignità di stampa.

Proprio per rispondere a questa domanda, il Centro di documentazione ISFOL ha comin-

<sup>6</sup> *Gli atenei italiani per l'open access. Documento italiano a sostegno della Dichiarazione di Berlino sull'accesso aperto alla letteratura accademica*, Messina, 4 novembre 2004.

<sup>7</sup> Il 18 ottobre 2011 è stata presentata dal governo italiano l'operazione *Open Government, dati aperti e App*, <<http://url-zip.com/o6i>>.

ciato a raccogliere e classificare molta parte di questi materiali, che, di fatto, costituiscono il ricco e vivo *background* del lavoro di ricerca dell'ente e che sono andati a costituire l'ossatura del *repository* istituzionale ISFOL. Senza avergli ancora dato un nome, si costituiva un archivio istituzionale della ricerca, uno dei modelli che il movimento dell'*open access* ha individuato per garantire ampia disseminazione della conoscenza scientifica prodotta dagli enti e finanziata con contributi pubblici e privati (la cosiddetta *green road*) (Guédon, 2004).

## ISFOL OA. Il tassello mancante

Le considerazioni di scenario, declinate seguendo specifiche motivazioni legate alla necessità di potenziare la visibilità dell'ISFOL in quanto istituto di ricerca nel panorama scientifico, hanno portato allo studio di fattibilità e al successivo *start up* del *repository* istituzionale ISFOL OA (Open Access).

Per quanto riguarda la tipizzazione tipologica, ISFOL OA si inserisce a pieno titolo nella categoria dei *repositories* istituzionali, perché (Armbruster, Romary, 2009) contiene gli *output* dell'istituto di riferimento, compresi i materiali didattici e altre tipologie non prettamente «scientifiche», ma – al contrario di altri *repositories* istituzionali che sono pienamente coestensivi rispetto alla propria produzione – coniugando *teche* sin d'ora tradizionalmente distanti come archivio e biblioteca<sup>8</sup>. In ISFOL è stata fatta una scelta diversa: ISFOL OA non accoglie gli *output* che hanno seguito il percorso classico di pubblicazione che invece sono ospitati nell'OPAC (*On-line Public Access Catalog*) con cui è pienamente integrato delegando a un collegamento esterno la relazione tra materiale «grigio» e «bianco». Un esempio può essere dato da un questionario, utilizzato in fase di ricerca, che non sia stato pubblicato in un volume esito della stessa ricerca, che venga messo a disposizione nel *repository*: le relative schede segnaleranno la disponibilità di altri materiali nei due ambienti (figura 3)<sup>9</sup>.

La progettazione ha tenuto conto di due fattori principali: la rispondenza a *standard* di interoperabilità internazionali (protocollo OAI-PMH) e la possibilità di sperimentare nuovi modelli di valutazione tramite indicatori non tradizionali – *soft peer review*, o indicatori alternativi, quali ad esempio quelli sperimentati nel UNIPUB project (Reale *et alii*, 2009a). Una sfida interessante che ISFOL OA promette riguarda la possibilità di avere indici di misurazione della qualità alternativi rispetto a quelli finora utilizzati in istituto (*peer review* e comitato scientifico interno). Nella fase di progettazione sono quindi stati previsti alcuni meta-

<sup>8</sup> A proposito del mondo delle biblioteche, IFLA (International Federation of Library Association) ha approvato il 18 aprile 2011 il documento *IFLA Statement on Open Access - Clarifying IFLA's Position and Strategy*, che plaude alla filosofia *open access* sottolineando che il modello attuale di diffusione della comunicazione scientifica non garantisce accesso perpetuo e non è più sostenibile, e rivendicando per le biblioteche un ruolo specifico di intermediazione tra la ricerca e l'utenza.

<sup>9</sup> ISFOL OA e il catalogo della biblioteca, OPAC,

utilizzano lo stesso linguaggio in quanto vengono indicizzati con dei descrittori che utilizzano uno strumento comune, il *thesaurus* ISFOL. Il risultato è una maggiore efficienza del sistema, maggiore efficacia nelle ricerche, maggiore sostenibilità a livello economico e nell'impiego delle risorse umane ad esso dedicate: la qualità di quanto inserito nel *repository* è garantita a livello biblioteconomico e di *standard* descrittivi grazie al *workflow* stabilito, che prevede un ruolo fortemente attivo dei documentalisti dell'istituto.



Figura 3. Esempio di integrazione tra ISFOL OA e OPAC ISFOL

**Titolo:** Rapporto orientamento 2010: l'offerta e la domanda di orientamento in Italia  
**Tutti gli autori:** ISFOL; Grimaldi, A  
**Data:** 26-mag-2011  
**Abstract:** Viene presentato il Rapporto orientamento 2010. Tra le novità: l'ampliamento dell'indagine anche alla domanda e la pubblicazione on-line dell'Archivio Nazionale dell'Orientamento.  
**Parole chiave:** Alternanza formazione-lavoro  
**Nome del convegno:** Presentazione Rapporto orientamento 2010  
**Luogo del convegno:** Roma  
**Data del convegno:** 26 maggio 2011  
**Collegamento ad Opac:** <http://sbnlo2.cilea.it/bw5ne2/opac.aspx?WEB=ISFLUIDS=17914> **esempio di integrazione con risorsa in OPAC ISFOL**  
**Citazione:** ISFOL, Grimaldi, A., Rapporto orientamento 2010: l'offerta e la domanda di orientamento in Italia, Intervento a "Presentazione Rapporto orientamento 2010", Roma, 26 maggio 2011. Isfol OA: <<http://hdl.handle.net/10448/211>>.  
**Tipologia:** Intervento a convegno  
**In** 02 - Intervento a convegno

File	Descrizione	Dimensioni	Formato	Consultabilità
Grimaldi A_Convegno_Rapporto_Orientamento_26maggio2011.pdf	Slides di presentazione	218,71 kB	Adobe PDF	Visualizza/apri

Fonte: ISFOL OA

dati descrittivi che potranno essere utilizzati come indici per il monitoraggio quali-quantitativo dei lavori di ricerca. Lo sono ad esempio quelli che riguardano i gruppi di lavoro, la numerosità di esperti esterni all'ente, la lingua dei documenti e, nel caso di interventi a convegno, la copertura territoriale dell'evento. Tutto ciò fa del *repository* un grande valore aggiunto anche nel processo di valutazione del *know how* dell'Istituto. A livello internazionale i depositi istituzionali sono infatti già a pieno titolo considerati fonti fondamentali per la valutazione (Gran Bretagna<sup>10</sup>, Australia)<sup>11</sup> e anche in Italia troviamo alcune interessanti sperimentazioni in proposito (BOA, archivio dell'Università Bicocca di Milano o Federico II di Napoli; Reale *et alii*, 2009b).

Grazie anche ad alcuni confronti con soggetti qualificati sul tema e già partner ISFOL in altre attività (CNR, Università della Tuscia, CERIS) si è deciso di utilizzare per la progettazione il *software open source* Dspace. Dspace, com'è evidente dal registro ufficiale internazionale dei *repositories* OpenDoar (<<http://www.opendoar.org>>), risulta essere il più usato sui 1.742 *repositories* internazionali. Sviluppato nel 2000 nell'ambito di un progetto congiunto del Massachusetts Institute of Technology con la Hewlett-Packard, il *software* consente il deposito, la conservazione e la diffusione di oggetti digitali, come ad esempio i prodotti della ricerca e i materiali per la didattica di un'università. Il *software* è stato concepito in una prospettiva di condivisione della conoscenza e conservazione a lungo termine. Organizzazioni come università, laboratori di ricerca, musei, istituzioni pubbliche e commerciali usano questo *software* per creare le proprie biblioteche digitali e condividere il proprio patrimonio culturale con il resto del mondo. Il DSpace Project guida lo sviluppo collaborativo del *software* per la comunità costituita oggi da oltre cinquecento organizzazioni in tutto il mondo, per garantire innovazione e condivisione di risorse e per assicurare nel

<sup>10</sup> <<http://www.rae.ac.uk/datacoll/repos>>.

<sup>11</sup> <[http://www.arc.gov.au/pdf/Draft\\_ERA\\_Tech\\_Spec.pdf](http://www.arc.gov.au/pdf/Draft_ERA_Tech_Spec.pdf)>.

tempo qualità, continuità e gratuità del *software* per *repository* più diffuso al mondo che prevede un'organizzazione per comunità e collezioni omogenee, e riesce a trattare tipologie molto diversificate di documenti, *record* che per qualità intrinseca e rilevanza da un certo punto di vista non si sarebbero mai altrimenti trovati insieme.

Le collezioni in ISFOL OA corrispondono a classi tipologiche che identificano documenti aventi le medesime caratteristiche in maniera quindi assolutamente autonoma rispetto al contenuto. Esemplicando in OA le collezioni sono *Report di ricerca*, *Intervento a convegno*, *Dossier*, *Documento tecnico*, *Strumento di indagine*, *Dati e statistiche*, *Materiali didattici*, tutti quei documenti a valore scientifico che, pur avendo avuto un riconoscimento esterno, non erano scaturiti in vere e proprie pubblicazioni<sup>12</sup>.

Lo sforzo è stato quello di immaginare quali chiavi di ricerca, complementari rispetto alle classiche autore/titolo/soggetto, potessero risultare le più interessanti per un utente che volesse aggiornarsi sul *work in progress* della ricerca in ISFOL. Il deposito *tout court* di un *item* nel sistema non garantisce nulla ovviamente in relazione al suo utilizzo, e questa non è una novità in termini di *information retrieval*; è quindi importante verificare periodicamente le statiche di utilizzo, personalizzarle se il caso, comunque adottare un approccio che tenda a misurare: quali termini vengono usati in fase di ricerca, quali gli *item* visualizzati, quali i documenti scaricati (e il rapporto tra i due potrebbe risultare interessante); quale utente e con quale frequenza si collega ecc.

Ogni tipologia include una serie di possibili oggetti digitali, sostanzialmente documenti testuali ma non necessariamente; il formato dell'oggetto digitale non ha un peso specifico proprio in quanto non rappresenta un *discrimen* se non termini di fruibilità per l'utente. Ad esempio la tipologia *Dossier* include quei documenti in cui prevalga il carattere composito e miscelaneo su un determinato tema, elaborato a supporto del dibattito o della discussione. ISFOL OA è corredato da una serie di strumenti e *utilities* che ne facilitano la consultazione, ad esempio dei *tutorial* e delle guide alla consultazione, ed è stato completamente realizzato con un'interfaccia in inglese in modo da agevolare la consultazione anche a un pubblico non di lingua italiana. Per quanto riguarda il lato di servizio del *repository*, si concorda pienamente con Armbruster e Romary (2009)<sup>13</sup> quando affermano che «the rationale is that repositories may have many functions, but that unless they serve scholarly communication first and foremost, they will not be accepted and used in the long term»: in altri termini l'utilizzo è cruciale per la sostenibilità e un adeguato sforzo di progettazione deve essere anche riservato all'identificazione dei servizi «proattivi» che il *repository* deve prevedere. ISFOL OA consente di sottoscrivere RSS<sup>14</sup> sia sull'archivio complessivo che sulle singole collezioni. L'utente che si registri può quindi rimanere aggiornato in relazione a un nuovo documento sia in forma isolata che in maniera integrata rispetto alla propria libreria di RSS che si è costruito ad esempio con Google Reader.

Ma cosa assicura a un utente che il materiale che reperisce dal *repository* sia qualitati-

<sup>12</sup> Si intende qui per pubblicazione un volume o articolo inserito in un periodico o monografia con ISSN e/o ISBN.

<sup>13</sup> Gli autori tipizzano e comparano le tipologie di *repositories*.

<sup>14</sup> RSS (Really Simple Syndication) è uno dei più popolari formati per la distribuzione di contenuti *web*; è basato su XML, da cui ha ereditato la semplicità, l'estensibilità e la flessibilità.

vamente valido? Ci sono precisi accorgimenti che possono essere messi in campo per rispondere a questa legittima esigenza. Innanzitutto è bene che sia sempre esplicitato che cosa l'archivio contiene e quale sia il *workflow* per l'immissione dei materiali. Chiarire le modalità di pubblicazione è fondamentale per dare all'utente consapevolezza di cosa nell'archivio può trovare. È importante rendere espliciti quali siano gli *step* valutativi intermedi dei contenuti, anteriori al momento della pubblicazione nel *repository*. Tuttavia, è la stessa finalità degli *open archive* a rendere evidente che la validità scientifica di quanto immesso sarà poi determinata dal dibattito scientifico e dalla sua tenuta nel tempo. Altri fattori nella valutazione qualitativa dei *repositories* dipendono dalla quantità dei *full text* depositati, che determinano la rappresentatività del lavoro dell'ente e dalla qualità dei metadati biblioteconomici utilizzati per descrivere le risorse. L'accuratezza di questi ultimi contribuisce in modo determinante a facilitare il reperimento e quindi l'accesso ai documenti, elemento che permette a una risorsa di essere conosciuta e discussa.

Tre sono i fattori qualitativi proposti, ovvero: numerosità dei *full text* inseriti, qualità dei metadati e validità scientifica. L'obbligo di inserire i *full text* nella *policy* di immissione garantisce il primo parametro anche perché la *policy* fondamentale del *repository* è che a ogni record corrisponda un *file*. Non è possibile proporre una mera metadattazione di un documento che non sia accompagnata dal testo vero e proprio. La qualità dei metadati è garantita dall'utilizzo dello standard Dublin core e dall'adesione al protocollo OAI-PMH già nominato, che aumenta in modo esponenziale la possibilità di essere reperito tramite i motori di ricerca e ottenere così un maggior numero di accessi rispetto allo stesso pubblicato su sito editoriale o su sito *web* non OAI-PMH (ad esempio, il sito personale dell'autore). La validità scientifica è un parametro più difficile da valutare, attiene i contenuti e non il contenitore e risponde a logiche esterne rispetto al *repository*.

## Problemi aperti: long term digital preservation e valutazione

I *repositories* istituzionali rappresentano un'occasione nuova e diversa per ripensare a un tema noto e sempre molto attuale come quello della conservazione digitale. Se i *repositories* istituzionali sono quelle collezioni digitali che raccolgono e conservano gli *output* intellettuali, con evidente dematerializzazione a questo punto dei documenti nel senso di atomicità dell'informazione, non è possibile trascurare ciò che la conservazione in ambiente digitale impone di considerare. Il punto di vista rispetto al passato è nuovo in quanto non si tratta di digitalizzare ciò che nasce in formato cartaceo ma di portare avanti un approccio per cui la conservazione sia integrata nel ciclo di vita degli oggetti digitali e non trattata come attività accessoria separata.

Il discorso è generalmente valido per tutti i tipi di *repositories*<sup>15</sup>, anche perché parte della loro autorevolezza e affidabilità deriva dalla possibilità di accedere a lungo termine alle risorse, ma è sicuramente più stringente per i *repositories* istituzionali che raccolgono il *know how* dell'istituzione di appartenenza.

<sup>15</sup> Armbruster, Romary (2009).

La conservazione digitale è un processo molto complesso che implica una serie di attività e di competenze specifiche al fine di assicurare l'accesso continuativo alle risorse il più a lungo possibile. Il problema non è solo relativo alla quantità dei dati da conservare ma è anche relativo alla necessaria periodica migrazione HW/SW, alle competenze tecnologiche del personale addetto, e la sfida, come spesso avviene, non è solo sul versante tecnologico ma anche su quello manageriale organizzativo ed economico<sup>16</sup>. La rapidità con cui le tecnologie utilizzate diventano obsolete implica che lo spazio di tempo durante il quale devono essere prese delle decisioni è molto più ristretto rispetto a quello necessario per le risorse a stampa.

I *repositories* di fatto sono «appena nati» e come spesso avviene stanno scontando questa loro giovinezza. Ad esempio ancora non si sono scontrati con il problema dell'accesso a lungo termine e non hanno neanche dovuto gestire enormi quantità di dati/documenti, come al contrario da tempo fanno le biblioteche e gli archivi. La conservazione al momento non è parte integrante dei *workflow* dei processi che presiedono i *repositories* ma ciò non esime la comunità dal pensarci, perché la necessità di preservare ciò che i *repositories* raccolgono deriva proprio dal fatto che in larga parte si tratta di materiale che non vedrà mai altra forma di pubblicazione.

Sfumature, almeno per i *repositories* istituzionali per i quali la vocazione alla conservazione non può essere considerata accessoria ma deve essere annoverata tra le caratteristiche proprie. Da recenti studi anglosassoni sulla percezione diffusa e condivisa intorno al tema «*repository* sì *repository* no», una delle motivazioni a favore era proprio legata alla conservazione e reperibilità *sine die* dei documenti.

I *repositories* istituzionali coniugano dunque elementi noti e funzioni antiche tradizionalmente svolte da due soggetti diversi che si sono sempre fatti forti più delle loro differenze che delle loro analogie. Il *repository* dovrebbe essere visto come tassello di un sistema complesso e non l'ennesima banca dati da gestire e implementare – a beneficio di chi? pagandola come? – ma al contrario come elemento di raccordo e sintesi delle *n* attività in essere in un'organizzazione, che continuano magari a essere gestite separatamente, come è giusto che sia, ma che possono trovare nel *repository* il modo di essere portate a sistema.

La sfida oggi, senz'altro non tecnologica ma culturale, è quella di rendere l'*open archive* parte integrante del processo *open access* e promuoverlo come strumento strategico: la scarsa consapevolezza dell'importanza dei *repositories* rappresenta, infatti, un ostacolo alla loro diffusione in un periodo di crisi, tanto da rendere difficile il reperimento dei fondi ne-

<sup>16</sup> I costi della «conservazione del sapere» sono sempre stati molto alti e difficili da calcolare, e in questo il digitale non si è distinto anche perché nel caso specifico non sono scindibili la conservazione dall'accesso. Si aspettano i risultati di due studi (LIFE e ESPIDA, entrambi sotto l'egida del JISC) che potranno aiutare le istituzioni ad affrontare meglio il problema. Come afferma Helen Hockx-Yu, è necessario mantenere in equilibrio «ease of deposit and the needs for preservation»; pensiamo infatti a cosa avviene con il formato dei *file* per cui sarebbe

meglio indicare i tipi accettati per scopi di conservazione e per evitare troppe migrazioni tra i formati; ciò non viene fatto per evitare qualsiasi tipo di ostacolo, anche potenziale, agli autori depositari, ma risulta negativo per una corretta *policy* di conservazione (Hockx-Yu, 2006). Il problema ovviamente è che le *policy* di conservazione impongono come fasi preliminari rispetto all'inserimento proprio quella selezione e valutazione che i sostenitori dell'*open access* temono, né del resto è verosimile conservare tutto e per sempre.

cessari alla loro gestione e alla loro sostenibilità. Il fatto che i *software* siano per la maggior parte *open source* e che i costi di gestione rispetto ai tradizionali sistemi biblioteconomici siano decisamente irrilevanti non significa che i *repositories* non abbiano costi di gestione. Hanno costi in termini di infrastrutture tecnologiche necessarie all'implementazione e alla manutenzione; supporto alle strategie di conservazione; formazione delle risorse umane dedicate alla manutenzione e allo sviluppo ecc. Per questo da più parti si sta ragionando su dei *Performance Indicators*. È stato proposto (Cassella, 2010) di considerare la valutazione dei *repositories* in un *framework* generale che coniughi misure interne ed esterne discutendo nel dettaglio un set di 14 indicatori in accordo con la *balanced scorecard* (BSC) (Kaplan, Norton, 1992) che a tal fine è stata contestualizzata al settore biblioteconomico.

Esemplificando gli indicatori: *lato utente* (utili a misurare e rappresentare le interazioni tra ricercatori in quanto depositari e utenti) sono stati proposti quattro indicatori: 1. Percentuale di ricerche depositate; 2. Numero di *item* depositati per ricercatore; 3. Numero di comunità scientifiche che depositano; 4. Numero di *item* scaricati anno/mese/giorno. A questi si aggiungono gli indicatori *lato interno* che sono necessari per l'*assessment* delle collezioni e per i servizi a valore aggiunto che il *repository* gestisce: 5. Numero totale di *item* depositati annualmente; 6. Numero di *item* depositati al giorno; 7. Disponibilità *full text* dei documenti; 8. Disponibilità *full text* di articoli; 9. Numero di collezioni attive nel *repository*; 10. Numero di servizi a valore aggiunto. Come indicatori finanziari se ne indicano due fondamentali: 11. Costo del deposito; 12. Costo per *download*, mentre gli indicatori di crescita sono 13. Numerosità staff; 14. Spese relative all'aggiornamento dello staff<sup>17</sup>, perché... *Open access paradigm is neither free nor costless!*

Il *repository*, dunque, si configura come strumento poliedrico da strutturare *having the user and the reader in mind*, dove spesso lo *user* è la stessa organizzazione che trae enormi benefici conoscitivi dal proprio *repository* quale specchio fedele di se stessa. Introdurre all'interno della propria organizzazione un *repository* è un lavoro di cesello, perché si tratta di uno strumento che impatta sul sistema informativo e documentale interno e concorre alla definizione dell'*assessment* dell'istituzione stessa.

## Bibliografia

- Armbruster C., Romary L., *Comparing Repository Types: Challenges and Barriers for Subject-based Repositories, Research Repositories, National Repository Systems and Institutional Repositories in Serving Scholarly Communication*, 2009, <[http://hal.inria.fr/docs/00/47/98/49/PDF/Armbruster\\_Romary\\_ComparingRepositories.pdf](http://hal.inria.fr/docs/00/47/98/49/PDF/Armbruster_Romary_ComparingRepositories.pdf)>.
- Cassella M., *Institutional Repositories: an Internal and External Perspective on the Value of IRs for Researchers' Communities*, «Liber Quarterly», 20 (2), October 2010, pp. 210-225
- Commissione europea, *Open Access Pilot in FP7*, 2008, <<http://www.openaire.eu/en/component/attachments/download/4.html>>.

<sup>17</sup> Il team di progetto ISFOL ha pianificato nell'annualità 2012 di testare il funzionamento degli

indicatori qui proposti al fine di valutare il proprio *repository* istituzionale ISFOL OA.

- Commissione europea, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Digital Agenda for Europe*, COM(2010), n. 245 del 26.8.2010.
- European Research Council, *Scientific Council Guidelines for Open Access*, 2007, <<http://www.openaire.eu/en/component/attachments/download/3>>.
- Guédon H.C., *The Green and the Gold Roads to Open Access: The Case for Mixing and Matching*, «*Serls Review*», 30 (2004), n. 4, pp. 315-328, <<http://eprints.rclis.org/3039/1/science.pdf>>.
- Guerrini M., *Gli archivi istituzionali*, Editrice Bibliografica, Milano, 2010.
- Hess C., Ostrom E. (a cura di), *La conoscenza come bene comune. Dalla teoria alla pratica*, ed. it. a cura di P. Ferri, Mondadori, Milano, 2009.
- Hockx-Yu H., *Digital Preservation in the Context of Institutional Repositories*, 2006, <[http://eprints.rclis.org/bitstream/10760/8189/1/DPinIRs\\_Final.pdf](http://eprints.rclis.org/bitstream/10760/8189/1/DPinIRs_Final.pdf)>.
- Kaplan R.S., Norton D.P., *The Balanced Scorecard: Measures That Drive Performance*, «*Harvard Business Review*», n. 92105, 1992, pp. 71-79.
- Reale E., De Filippo D.A., Gomez I., Lepori B., Probst C., Poti B., Primeri E., Sanz Casado E., *UNIPUB Project. Methodologies for the Characterisation of the Publication Putput of Higher Education Institutions Using Institutional Databases. Final Report*, 2009a.
- Reale E., Poti B., Primeri E., *UNIPUB Project. Methodologies for the Characterization of the Publication Output of Higher Education Institutions Using Institutional Databases. Country Report: Italy*, 2009b.
- Stiglitz J. et alii, *Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, 1999, <<http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>>.

Considerata la vastissima letteratura in tema di *open access*, accesso alla conoscenza, *repositories* istituzionali, si rimanda alla consultazione della bibliografia continuamente aggiornata di *wiki oa* che offre l'unico punto di accesso alle principali informazioni sull'*open access*, partendo dallo scenario internazionale, ma con particolare attenzione alla realtà italiana:

<[http://wiki.openarchives.it/index.php/Bibliografia\\_in\\_lingua\\_italiana](http://wiki.openarchives.it/index.php/Bibliografia_in_lingua_italiana)>

<[http://oad.simmons.edu/oadwiki/Bibliography\\_of\\_open\\_access](http://oad.simmons.edu/oadwiki/Bibliography_of_open_access)>

Si rimanda inoltre alla consultazione del portale «Pleiadi» (Portale per la Letteratura scientifica Elettronica Italiana su Archivi aperti e Depositi Istituzionali), piattaforma nazionale per l'accesso centralizzato alla letteratura scientifica depositata negli archivi aperti italiani. Il progetto si inserisce nel contesto della Budapest Open Access Initiative, che promuove l'accesso libero alla letteratura scientifica, e della Open Archives Initiative, che sviluppa e promuove gli standard per l'interoperabilità degli archivi:

<<http://www.openarchives.it/pleiadi>>

Per citare questo articolo: Chiara Carlucci, Valeria Cioccolo, *Open Access for an Open Mind*, «*Osservatorio Isfol*», Il (2012), n. 1, pp. 163-174.

TECHE



s.f. dal gr. THEKE, lat. *-theca*  
Astuccio, custodia per riporvi oggetti rari e preziosi  
(LUI, vol. XXII)





# Parole chiave

## Circolo virtuoso / Esercizio di paternità

**virtuous cycle** n. a beneficial cycle of events or incidents, each having a positive effect on the next. Also called virtuous cycle.

*American Heritage Dictionary*

**paternità** s.f. [dal lat. tardo *paternitas* -*atis*, der. di *paternus* «paterno»]

Condizione di padre; il fatto d'esser padre, o d'essere il padre, e quindi il rapporto di parentela che unisce il padre al figlio sia come vincolo affettivo sia nei suoi aspetti giuridici: diritti e doveri della p.; p. cosciente, o responsabile, voluta con libera scelta, non affidata al caso; le gioie della paternità.

*Vocabolario Treccani*

I dati sull'occupazione femminile nel nostro paese mostrano che il 15,1% delle donne rinuncia al lavoro dopo il primo figlio, quindi le mamme lavorano meno delle altre donne (63,9% senza figli; 54,1% due figli, 41,3% tre o più figli). Il tasso di occupazione delle mamme, poi, non aumenta all'aumentare dell'età dei figli; l'uscita dal mercato del lavoro è quindi a quel punto definitiva<sup>1</sup>. In Italia la media dei bambini per donna è pari a 1,4, mentre la media europea è di 1,9. Solo dati, che sono comunque spia di un cortocircuito

<sup>1</sup> Fonte: Paola Profeta, docente di Scienza delle Finanze all'Università Bocconi.

ormai innescato: bassa occupazione e basso tasso di fecondità, al contrario di ciò che sta accadendo in altri paesi europei dove si sta affermando una relazione positiva tra aumento dell'occupazione femminile e maternità.

Come passare quindi dal corto circuito al circolo virtuoso? Come rilanciare i sistemi con l'obiettivo di rafforzare la coesione economica e sociale, creare maggiore e migliore occupazione, favorire le fasce sociali più deboli, non solo nel mercato del lavoro, ma anche nel tessuto sociale? Proprio partendo dalla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, perché una maggiore occupazione femminile contribuisce ad aumentare il reddito delle famiglie e alla crescita della domanda di servizi di cura disseminati sul territorio. È in quest'ottica che l'occupazione femminile attiva un circolo virtuoso che oltre a generare reddito genera occupazione e nuova imprenditoria. A ciò si devono accompagnare le nuove politiche di conciliazione per renderle più adatte alle nuove esigenze, lavorando anche sul concetto di condivisione, introducendo i congedi di paternità al fine di modificare una cultura per cui è solo la madre a prendersi cura dei figli. Un esempio positivo a cui ispirarsi è quello belga. Nel giugno del 2010 è stata lanciata la campagna informativa *Go for it Dads!* che incoraggia i padri a usufruire dei congedi parentali in misura maggiore. Il Belgio gode di un generoso stanziamento di congedi parentali e di paternità, ma i padri ancora non ne usufruiscono come potrebbero. I padri hanno diritto a 10 giorni di congedo di paternità; 3 mesi di congedo parentale o 6 mesi di *part time* al 50% dello stipendio o addirittura a 15 mesi di lavoro all'80% dello stipendio. Inoltre, possono usufruire del cosiddetto *time credit* per la durata di uno o più anni. Il numero dei genitori che trae vantaggio dall'usufruire dei congedi parentali è aumentato dal 2002 al 2008 nella misura di circa il quadruplo, ma i padri ancora non ne usufruiscono quanto le madri. Il gruppo di pressione Femmes Prévoyantes Socialistes (FPS) attraverso questa campagna punta a sottolineare l'importanza di essere presenti nella vita e nel sistema di relazioni dei figli e riconosce che per molti padri questa sta diventando una priorità crescente. Una maggiore informazione e la flessibilità lavorativa si spera possano promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne sia in ambito familiare che nel mercato del lavoro, al fine di raggiungere un miglior bilanciamento dei carichi di cura. Tra le iniziative del FPS si annovera la simulazione delle entrate familiari in differenti contesti e cir-

costanze al fine di mostrare alle famiglie che è alla portata di molti poter usufruire di un maggior numero di congedi. Gli orientamenti descritti conducono verso nuove prospettive; è necessario modificare il punto di vista e passare dalla conciliazione alla condivisione dei carichi di cura. Promuovere, quindi, la presenza delle donne sul mercato del lavoro è un investimento sul futuro di tutti, come emerge anche a conclusione dei lavori del convegno svoltosi a Roma il 18 ottobre 2011 su *Crescita economica, equità, uguaglianza: il ruolo delle donne*, organizzato dalla Banca d'Italia prendendo spunto dal *World Development Report 2012: Gender Equality and Development*.

E i padri – come propone Gian Carlo Marchesini in *Compagno di viaggio. Appunti sulla paternità* (Edizioni Libreria Croce di Fabio Croce, Roma, 2010) – potrebbero scoprire che *per le cartilagini emotive di un uomo adulto non esiste niente di meglio di un attivo, quotidiano esercizio di paternità*.

Valeria Viale

## Knowledge management

Knowledge Management is the systematic, explicit, and deliberate building, renewal, and application of knowledge to maximise an enterprise's knowledge-related effectiveness and returns from its knowledge assets.

Karl Wiig

Sul *knowledge management* (KM) – letteralmente «gestione della conoscenza» – esiste una vastissima letteratura a testimonianza di un proficuo dibattito sull'argomento a livello internazionale. Nonostante ciò, il dominio multidisciplinare cui afferisce il KM ne rende difficile una definizione univoca, anche alla luce dei notevoli sviluppi teorici che, dalla metà degli anni Ottanta in poi, hanno aperto la strada a molteplici applicazioni concettuali, svincolando il KM dall'originario contesto d'impresa entro cui si era primariamente sviluppato e suscitando attenzione nei settori più diversi. Nell'attuale società della conoscenza, infatti, il KM informa la cultura organizzativa *tout court* secondo una visione *knowledge-based* che riconosce nella conoscenza la leva principale per

la creazione di «valore» e «competitività» per le organizzazioni complesse, siano esse imprese private o istituzioni pubbliche, con finalità economiche o *non profit*, a carattere culturale con fini educativi o di ricerca. La paternità dell'espressione KM si attribuisce a Karl Wiig, che per primo la utilizzò nel 1986, nell'ambito di una Conferenza internazionale, dandone in seguito la definizione che si è scelto di riportare in questa sede in quanto ricorrente in letteratura e ritenuta ancora oggi tra le più complete e attuali. Wiig scriveva di KM come dell'insieme degli elementi e dei processi che determinano, in modo sistematico ed esplicito, la costruzione, il rinnovamento e l'applicazione della conoscenza finalizzata a massimizzare l'efficacia dell'organizzazione. Secondo tale approccio, l'analisi, la verifica e l'implementazione dei cambiamenti correlati ai flussi di conoscenza non possono prescindere dagli obiettivi dell'organizzazione e, soprattutto, dagli *asset* «capitale intellettuale»; un concetto fondamentale del KM, rappresentabile come il prodotto che deriva dall'interazione di tutte quelle risorse di un'organizzazione in grado di generare nel tempo un vantaggio competitivo per l'organizzazione stessa nei confronti di altre organizzazioni similari (*competitors*). Si tratta, in particolare, di tre ordini di risorse definibili in termini di: capitale relazionale (rapporto dell'organizzazione con i propri *stakeholders* e destinatari finali, che concorre a determinare fattori chiave quali immagine, reputazione, soddisfazione, fidelizzazione ecc.); capitale organizzativo (insieme delle procedure e degli strumenti di comunicazione che consentono il passaggio della conoscenza dalla sfera individuale a quella dell'organizzazione); capitale umano (insieme delle conoscenze, abilità e comportamenti che determinano le competenze delle persone operanti nell'organizzazione). Sono risorse diverse che, in chiave di KM, si integrano entro una visione olistica del patrimonio conoscitivo dell'organizzazione, fatto appunto da persone, processi, cultura, tecnologia, relazioni interne ed esterne, contesto ambientale ecc. Tali risorse sono portatrici, o comunque in grado di generare, due tipi di conoscenza: implicita (o tacita) ed esplicita. Quest'ultima è quella meno problematica da gestire, in quanto oggettivamente formalizzata attraverso tutte le espressioni di un linguaggio codificato e condiviso (sia esso naturale o mediato) e pertanto rintracciabile in forme di «documentazione» più o meno convenzionali (libri, riviste, audiovisivi, pubblicazioni digitali ecc.) che ne consentono la registrazione, l'elaborazione, la

trasmissione, la comunicazione e, soprattutto, la condivisione all'interno dell'organizzazione. Più problematica (ma anche di maggior valore competitivo per l'organizzazione) è la conoscenza tacita, che si gioca sul fronte conoscitivo ed esperienziale dell'individuo e che risulta più difficile da formalizzare avendo le sue radici in azioni e contesti emotivi personali. Si tratta, cioè, di quell'insieme di attitudini, capacità, rapporti, esperienze, contatti di cui ogni individuo è portatore insieme alle competenze formali che gli derivano dall'aver avuto accesso ai canali educativi (istruzione e formazione) e alle forme codificate della conoscenza esplicita. Tutto ciò genera il sapere complessivo dell'individuo che, esplicandosi spesso in automatismi lavorativi, risulta relegato ad ambiti di consapevolezza limitata; questo tipo di sapere non è codificato, non è comunicato con un linguaggio ma può essere acquisito per condivisione di esperienze, osservazione e imitazione. Il sapere tacito, molto più di quello esplicito, è la chiave dell'innovazione in quanto capace di generare nuovo sapere, nuovi prodotti e servizi, migliorare processi e procedure. Ogni organizzazione che intende essere e rimanere competitiva nella società della conoscenza deve creare e mantenere le condizioni che permettano agli individui in essa operanti di esplicitare e condividere la propria conoscenza implicita. Il segreto dello sviluppo – sostiene Laurence Prusak, uno dei maggiori esperti di KM – sta nell'incentivare gli individui all'interno di un'organizzazione a collaborare col fine di condividere i propri saperi; la sede ideale di questa condivisione è stata identificata nelle cosiddette «comunità di pratica» (CP), ovvero gruppi di persone che si riconoscono in una forma di lavoro e di apprendimento collettivo, sono spesso accomunate dalla stessa «cultura» professionale, comunicano e interagiscono in modo strutturato o informale all'interno di un'organizzazione per condividere conoscenze e *know how* in un processo continuo di apprendimento reciproco finalizzato al miglioramento del proprio lavoro attraverso la soluzione di problemi e criticità. Il gruppo, quindi, e non il singolo, si pone al centro delle attuali teorie di KM che volgono in favore di un'organizzazione non più rispondente alla logica della «divisione del lavoro» di impianto fordista, bensì a quella della condivisione dei saperi entro comunità e reti, tipica del XXI secolo. Per il raggiungimento di tale obiettivo primario, le soluzioni applicative in risposta alle problematiche della gestione della conoscenza si sono naturalmente indirizzate verso l'utilizzo delle tecno-

logie informatiche, approdando infine alle innumerevoli potenzialità di connessione globale offerte dal *web*. *Database* e sistemi informativi sempre più sofisticati hanno consentito alle organizzazioni di registrare e conservare in forma digitale dati e informazioni inerenti la propria attività, senza tuttavia garantire la condivisione di tale patrimonio all'interno dell'organizzazione stessa. Su questo fronte, a carattere più prettamente comunicativo, un ruolo fondamentale è stato (ed è tuttora) svolto dalla posta elettronica la cui facilità d'utilizzo, unita alla possibilità di spedizioni simultanee a più utenti, ne fa uno strumento ideale per la disseminazione delle informazioni, soprattutto a grandi gruppi di persone. Una svolta decisiva, tuttavia, è stata sicuramente segnata dallo sviluppo del *web* che ha notevolmente ampliato le possibilità di comunicazione, interazione e scambio di informazioni e documenti (testi, immagini ecc.) tra le persone. In un siffatto scenario, gli strumenti offerti (*blog*, *forum*, *chat*, *social network* ecc.) hanno portato innegabili benefici in chiave di *KM*, agendo da stimolo alla condivisione dei saperi attraverso interfacce sempre più veloci, immediate e *user-friendly*. Si tratta, in definitiva, di tutta una serie di strumenti che sono entrati pienamente nell'uso quotidiano e che riguardano la produzione e condivisione di conoscenza a tutti i livelli: individui, gruppi, organizzazioni, società.

*Monia De Angelis*

# Rassegna

**Associazione Treelle, Caritas Italiana, Fondazione Giovanni Agnelli**

*Gli alunni con disabilità nella scuola italiana: bilancio e proposte*

Erickson, Trento, 2011, 248 pp.

*Disabilità; Integrazione scolastica*

L'Italia è stata tra i primi paesi al mondo ad aver lanciato la sfida dell'integrazione degli alunni con disabilità, sposando un approccio decisamente inclusivo. Questo libro propone un bilancio dell'esperienza di integrazione scolastica nelle scuole italiane, analizzando l'efficacia di questo sistema dopo oltre trent'anni di applicazioni ed esperienze di pratiche educative finalizzate. Partendo dalla presentazione dei diversi approcci realizzati nei paesi dell'OCSE, gli autori descrivono l'evoluzione storica e i risultati del modello italiano, analizzandolo alla luce della sua capacità effettiva di raggiungere concretamente gli obiettivi prefissati. Presentano quindi alcune linee progettuali, profondamente innovative, per un nuovo approccio all'integrazione degli alunni con disabilità dal quale nasca un sistema di integrazione più efficace ed efficiente, basato sul rilancio della professionalità degli insegnanti, su una maggior diffusione di cultura pedagogica e didattica speciale, su una maggior capacità progettuale delle scuole, su una più efficace e attiva interazione dei soggetti coinvolti (famiglie, servizi sanitari e sociali, pubblica amministrazione, Terzo settore, comunità locale, con la scuola al centro).

**Barbato Michele (a cura di)**

*Il cammino dell'economia italiana: il trentennale di Economia Italiana: indici 1979-2009*

presentazione di Paolo Savona, saggio introduttivo di Guido Maria Rey, Unicredit, Roma, 2011, 613 pp. (I quaderni di Economia italiana, 7)

*Economia; Politica economica*

L'opera, che celebra il trentennale di «Economia Italiana», riporta gli indici di tutti gli scritti apparsi sulla rivista, ordinati per autore, per materia trattata, per anno di pubblicazione. Il tutto è corredato da un saggio di Guido Maria Rey, che presenta un'interpretazione dei fatti susseguitisi nel trentennio, e da uno scritto di Michele Barbato, che ripercorre, anno dopo anno, i contenuti affrontati dalla rivista.

**Cardinali Valentina (a cura di)**

*Donne del Mediterraneo: l'integrazione possibile*

prefazione di Gianfranco Fini, Marsilio, Venezia, 2008, 234 pp. (Saggi e Ricerche / Fondazione Farefuturo)

*Donne; Immigrazione; Integrazione sociale*

Un'indagine sulle percezioni, condizioni e prospettive di integrazione delle diverse comunità provenienti dalla sponda sud ed est del Mediterraneo, di diversa etnia, religione, età, istruzione, condizione anagrafica e professionale. Uomini e donne presenti in Italia, chiamati a confrontarsi con le sfide, i dubbi e le prospettive dell'integrazione sui temi della vita quotidiana, sui temi che definiscono le relazioni con la popolazione residente, sulle questioni più controverse del confronto (la poligamia, la religione, la cultura). Particolare attenzione viene rivolta al ruolo della donna «agente di integrazione» non solo all'interno della realtà femminile, ma anche del proprio nucleo familiare e della comunità di appartenenza.

**Caruso Bruno, Alaimo Anna**

*Il contratto collettivo nell'ordinamento dell'Unione europea* [s.l., s.n.], 2011, 80 pp. (I Working Papers, 87/2011)

*Contrattazione collettiva; Dialogo sociale; Diritto comunitario*

Il tema della contrattazione e del dialogo sociale viene inizialmente affrontato con riguardo alla dimensione ermeneutico-lessicale, in chiave sistematico-ordinamentale, storica e funzionale. Segue un capitolo dedicato alle tre possibili declinazioni della contrattazione collettiva nell'ordinamento dell'Unione: come diritto sociale, come fonte, come atti-



vità volontaria e autonoma. L'evoluzione del dialogo sociale viene tratteggiata in tre fasi: la prima, dal «processo di Val Duchesse» (1985) all'Atto Unico Europeo (1986); la seconda, segnata dagli artt. 3 e 4 dell'Accordo sulla Politica sociale (attuali artt. 154-155 TFUE) relativamente ai concetti di «procedimento integrato», al dialogo sociale volontario e ai cosiddetti *euro-agreements*; la terza, contraddistinta dalla negoziazione collettiva «volontaria» e «autonoma».

### **Castello Valentina, Pepe Dunia**

*Apprendimento e nuove tecnologie: modelli e strumenti*

Angeli, Milano, 2010, 390 pp. (Scienze della formazione. Manuali, 24)

*e-learning; Innovazione; Nuove tecnologie*

Il volume intende offrire un quadro organico degli scenari emergenti nei vari territori dell'apprendimento, con un taglio multidisciplinare e di integrazione tra modelli teorici e pratiche emergenti. Filo conduttore dei diversi contributi raccolti è l'attenzione alle variabili emotive, cognitive ed esperienziali dei processi di apprendimento e l'impatto su di esse della virtualizzazione (in termini di immersività, connettivismo, riflessività).

### **Cedefop**

*The Economic Benefits of VET for Individuals*

Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2011, 81 pp. (Research paper, 11)

*Benefici della formazione; Politiche della formazione*

Il rapporto presenta un'analisi quantitativa degli effetti dell'istruzione e formazione professionale sui salari e sullo stato occupazionale in UE, sostenendo il ruolo fondamentale dell'educazione sul duplice piano dell'accesso e della permanenza nel mondo del lavoro. La ricerca ha messo in evidenza, in particolare, il ruolo della formazione continua quale strumento per implementare le competenze acquisite attraverso la formazione professionale iniziale, allontanandosi dalla visione convenzionale della formazione come forma di compensazione di eventuali carenze individuali. Lo studio evidenzia inoltre che l'istruzione generale e la VET, soddisfacendo esigenze di lavoratori con abilità e preferenze diverse che a loro volta compensano richieste di competenze diverse da parte del mercato del lavoro, apportano gli stessi benefici economici.

### **Cedefop**

*Migrants, Minorities, Mismatch? Skill Mismatch among Migrants and Ethnic Minorities in Europe*

Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2011, 61 pp. (Research paper, 16)

*Immigrati; Integrazione; Minoranze*

La discrepanza tra domanda e offerta di competenze tra gli immigrati e le minoranze etniche in Europa viene analizzata con i relativi impatti sull'accesso al mercato del lavoro dei due gruppi. Gli immigrati risultano dallo studio del Cedefop in maggioranza *over-educated*, si verifica quindi per tale gruppo una discrepanza cosiddetta verticale, da eccesso di istruzione, che si verifica quando una persona viene impiegata in un lavoro che richiede un livello di istruzione inferiore. È possibile riscontrare una discrepanza quindi non solo in caso di carenza o di divario tra la domanda e l'offerta di competenze, ma anche in caso di eccesso di istruzione.

### **Commissione europea**

*Corporate Social Responsibility: National Public Policies in the European Union*

Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2011, 73 pp.

*Politiche comunitarie; Responsabilità sociale delle imprese*

La Responsabilità sociale delle imprese (RSI) è un concetto consolidato nell'agenda europea e, sebbene in maniera complessa, influenza diverse aree di *policy*. La pubblicazione rappresenta un compendio europeo di politiche pubbliche nazionali in materia di RSI, identificando otto filoni tematici che riflettono le attuali priorità e tendenze della RSI. Sezioni specifiche sono dedicate all'analisi delle potenzialità della RSI in aree quali il cambiamento climatico, le piccole e medie imprese, investimenti socialmente responsabili, istruzione e appalti pubblici. Il documento fornisce un aggiornamento puntuale sulle priorità degli Stati membri in materia di RSI e si propone quindi quale base del futuro lavoro della Commissione in questo ambito.

### **Corbisiero Fabio, Scialdone Antonello, Tursilli Antonio**

*Lavoro flessibile e forme contrattuali non standard nel terzo settore*

Angeli, Milano, 2009, 158 pp. (Sociologia, 342)

*Lavoratori sociali; Lavoro flessibile; Terzo settore*

Da diversi anni nel mercato del lavoro ha preso piede il feno-

meno del lavoro flessibile, che sembra essersi ormai abbastanza diffuso anche nel Terzo settore. Questo ambito, che riunisce una gamma piuttosto ampia di organizzazioni *non profit* e che rappresenta una risposta di indiscutibile efficacia al progressivo allentamento del *welfare state*, occupa nicchie di mercato che le imprese giudicano poco conveniente coprire. L'implementazione della l. 30/2003 e l'applicazione del successivo d.lgs. 276/2003 (Riforma Biagi) offrono interessanti spunti di riflessione e dibattito sulla diffusione delle forme contrattuali *non standard* all'interno delle organizzazioni *non profit* in Italia. Il volume, che nasce da una ricerca condotta dall'Associazione Nuovi Lavori, analizza, avvalendosi di contributi economici, giuridici e sociologici, forme e contenuti della flessibilità all'interno del settore *non profit*, in particolare nelle organizzazioni che offrono servizi sociali alla persona. L'indagine, condotta sul territorio nazionale, ha visto coinvolti esperti del settore, datori di lavoro e lavoratori atipici le cui narrazioni danno conto di una situazione in cui la diffusione delle forme contrattuali atipiche è da un lato funzionale alle esigenze degli enti *non profit*, ma dall'altro mette in crisi chi, come l'operatore sociale, soffre di un generale indebolimento delle condizioni contrattuali, delle tutele di *welfare* e delle prospettive future.

### **Eurobarometro**

*Attitudes towards Vocational Education and Training: Report*  
Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2011,  
29 pp. (Special Eurobarometer, 369)

*Dialogo sociale; Istruzione e formazione professionale; Politiche comunitarie*

L'Unione europea ha individuato nell'istruzione e formazione professionale (IFP) uno strumento essenziale per preparare i giovani al lavoro nella moderna economia e anche per garantire che l'Europa resti competitiva e innovativa in un contesto di crescente concorrenza globale e di mutamenti demografici. Nel dicembre 2010 il comunicato di Bruges ha indicato alcune iniziative specifiche attraverso le quali «entro il 2020, i sistemi di istruzione e formazione professionale europei dovrebbero essere più attrattivi, rilevanti, orientati alla carriera, innovativi, accessibili e flessibili rispetto a quanto lo fossero nel 2010». Ha anche delineato un calendario per i singoli progetti che rientrano nella strategia complessiva di istruzione e formazione professionale. In tale contesto, l'indagine di Eurobarometro si propone di rile-

vare l'opinione dei cittadini europei su istruzione e formazione professionale nel 2011 con l'obiettivo di supportare il lavoro della Commissione europea e degli Stati membri che si accingono ad attuare la nuova strategia in materia. Si propone dunque di valutare l'immagine dell'istruzione e formazione professionale, nonché la percezione che i cittadini europei ne hanno in termini di potenziali benefici. L'indagine analizza inoltre l'impatto della formazione professionale sulla società e sull'economia, così come i fattori che influenzano i giovani nella scelta tra istruzione e formazione professionale e altre forme di istruzione.

### **European Union Agency for Fundamental Rights**

*Migrants in an Irregular Situation Employed in Domestic Work: Fundamental Rights Challenges for the European Union and Its Member States*

Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2011, 70 pp.

*Diritti dei lavoratori migranti; Immigrati*

L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) ha realizzato uno studio in dieci paesi membri sulle condizioni degli immigrati irregolari impiegati come lavoratori domestici. Attraverso interviste con immigrati e rappresentanti di organizzazioni di sostegno all'immigrazione, la ricerca analizza i principali rischi di abuso e sfruttamento cui sono esposti questi lavoratori, per lo più donne, spesso vittime di forme di discriminazione multipla, vittime di abusi sessuali e discriminazione razziale. Le condizioni di lavoro sono generalmente pessime: orari lunghissimi, scarsa retribuzione, assenza di periodi di riposo, così come di ferie e congedi di malattia retribuiti. Considerato che sono spesso i datori di lavoro a limitare la capacità degli immigrati ad accedere ai propri diritti, diviene fondamentale la sensibilizzazione di questi soggetti e della società in generale, ma anche degli immigrati stessi perché prendano progressiva coscienza dei loro diritti come esseri umani prima ancora che come lavoratori.

### **Koster Ferry et alii**

*Labour Market Models in the EU*

[s.l., s.n.], c2011, 26 pp. (NEUJOBS Special Reports, 1/2011)

*Flexicurity; Mercato del lavoro; Modelli economici*

Sviluppi economici, demografici e socio-ecologici hanno indotto e continueranno a generare riforme del mercato del lavoro in molti paesi europei. Conseguentemente, una delle

questioni chiave della politica pubblica consiste oggi nel definire come organizzare il mercato del lavoro. Nei dibattiti politici, i concetti di maggior interesse sembrano essere quelli della flessicurezza e delle transizioni nel mercato del lavoro; a tal proposito, il *paper* delinea ambiti di ricerca potenzialmente importanti, focalizzati sull'analisi di alcuni fattori rilevanti, quali: le variazioni delle politiche occupazionali negli Stati membri; l'impatto delle istituzioni del mercato del lavoro sui risultati conseguiti dal mercato del lavoro stesso; i cambiamenti legati all'innovazione o innescati dall'adozione di nuove tecnologie.

### **Organisation for Economic Co-operation and Development**

*OECD Employment Outlook 2011*

Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, c2011, 276 pp.

*Crisi economica; Mercato del lavoro; Politiche dell'occupazione*  
L'edizione 2011 del rapporto annuale OCSE fornisce una panoramica sulle condizioni del mercato del lavoro a seguito della crisi finanziaria ed economica, evidenziando come la recessione 2008-2009 abbia rappresentato uno «stress test» per la rete di sicurezza sociale nei paesi OCSE e individuando lacune potenzialmente rilevanti nelle politiche di sostegno al reddito per i disoccupati. Viene inoltre presentata un'analisi dei programmi di protezione sociale nelle economie dei paesi emergenti. L'edizione 2011 illustra, inoltre, come per numerosi lavoratori dei paesi OCSE le retribuzioni varino ampiamente da un anno all'altro, aumentando il rischio di povertà per le famiglie e di tensioni finanziarie, mentre la tassazione progressiva sul reddito e più alte indennità di disoccupazione tendono a mitigare gli effetti della volatilità delle retribuzioni sul benessere familiare. La protezione dell'occupazione può, infatti, ridurre l'impatto di breve termine degli *shock* macroeconomici sull'occupazione e sulle retribuzioni. Il documento rileva, altresì, che nell'area OCSE circa un lavoratore su quattro è sovraqualificato per l'impiego svolto, mentre solo poco più di uno su cinque è sottoqualificato. Questi e altri nuovi risultati empirici forniscono le basi per una migliore comprensione del ruolo che possono svolgere i sistemi d'istruzione, gli istituti di formazione continua e le politiche a favore del mercato del lavoro per assicurare che i lavoratori acquisiscano le competenze richieste dal mercato del lavoro e che tali competenze siano adeguate al posto di lavoro ricoperto.

## **Organisation for Economic Co-operation and Development**

*Education at a Glance 2011: OECD Indicators*

OECD, Paris, 2011, 498 pp.

*Politiche dell'educazione; Sistemi educativi; Statistiche*

I governi dei paesi OCSE si trovano ormai a dover fronteggiare una situazione comune in cui, a fronte di bilanci pubblici ridotti, si pone comunque la necessità di definire politiche in grado di rendere l'istruzione più efficiente e rispondente alla crescente domanda. L'edizione 2011 di *Education at a Glance* consente ai paesi di vedersi alla luce delle *performance* degli altri paesi. Il documento fornisce, infatti, una serie di indicatori comparabili sui sistemi educativi e riflette il consenso della comunità professionale su come misurare lo stato del settore educazione a livello internazionale. Tali indicatori danno conto della fisionomia della partecipazione, della spesa per l'istruzione e del funzionamento dei sistemi educativi. Essi, inoltre, illustrano un ampio ventaglio di esiti educativi, confrontando, ad esempio, la *performance* degli studenti in materie chiave, nonché l'impatto dell'istruzione sulle remunerazioni e sulle possibilità di occupazione da adulti.

## **Sistema Statistico Nazionale, Istituto Nazionale di Statistica**

*I tempi del lavoro*

a cura di Riccardo Gatto e Maria Clelia Romano, ISTAT, Roma, 2011, 197 pp. (Argomenti, 40)

*Orario di lavoro; Organizzazione del lavoro; Statistiche*

Il volume offre informazioni statistiche sugli aspetti del problema dei tempi del lavoro. Nel primo capitolo si offre una visione storica di ampio respiro, pubblicando le serie storiche dal 1993 ricostruite per compensare il salto intervenuto nel 2004 con il cambio della metodologia della rilevazione sulle Forze di lavoro, le serie offerte sono quindi coerenti e adatte a un'analisi di lungo periodo; nel secondo capitolo si analizzano i dati delle ore effettivamente lavorate, di quelle abitualmente lavorate e delle loro differenze, con un dettaglio che consenta analisi economiche e demografiche; nel terzo capitolo si affronta il tema della diffusione del *part time* nel mondo del lavoro italiano; nel quarto capitolo si analizza la distribuzione delle ore lavorate nella singola giornata e i lavori in orari disagiati; nel quinto capitolo si estende il concetto di tempo del lavoro anche al tempo speso negli spostamenti tra la casa e il lavoro, mentre nel-

l'ultimo capitolo si affronta il tema della soddisfazione rispetto ai propri orari lavorativi.

**Young Patricia A.**

*Instructional Design Frameworks and Intercultural Models*  
Information Science Reference, Hershey, London, 2009, xxix-371 pp.

*Intercultura; Metodologie per l'apprendimento; Tecnologie dell'informazione*

Il mercato tecnologico globale rende ormai necessario raggiungere *target* di utenza sia locali che internazionali. Le imprese, da parte loro, per rimanere competitive, hanno cominciato a progettare le proprie infrastrutture ICT indirizzandole a utenti generici e specialistici. In questo scenario, la pubblicazione incontra le esigenze di operatori e ricercatori, fornendo schemi e modelli per integrare un punto di vista interculturale nella progettazione di simili strumenti. Vengono pertanto presentate applicazioni pratiche per la costruzione di interfacce utente, prodotti, servizi e altri ambienti *web* utili allo sviluppo di progetti in grado di tener conto del fattore culturale.

*a cura del CDS-ISFOL*





# Recensioni

## La valutazione degli effetti delle politiche

Paolo Severati

Alberto Martini, Ugo Trivellato, *Sono soldi ben spesi? Perché e come valutare l'efficacia delle politiche pubbliche*, Marsilio, Venezia, 2011, 182 pp.

Negli ultimi tre anni si è sviluppato un intenso dibattito sul futuro delle politiche di coesione. L'insoddisfazione generalizzata per le cattive *performance* registrate ovunque in Europa nella corrente programmazione 2007-2013 nonché il perdurare della crisi economica e finanziaria hanno indotto studiosi e *policy maker* a riflettere sulle caratteristiche e le finalità delle politiche di coesione, in vista dell'avvicinarsi del nuovo periodo di programmazione 2014-2020 e quindi dell'opportunità di una possibile revisione delle politiche stesse.

A partire dalla pubblicazione nell'aprile 2009 del Rapporto Barca *Agenda for a Reformed Cohesion Policy* fino all'uscita nel novembre 2010 del *Quinto Rapporto sulla coesione economica, sociale e territoriale*, gli elementi principali su cui si è incentrata la discussione sono stati tre: la necessità di disegnare programmi e politiche maggiormente orientati ai risultati (e non all'avanzamento della spesa); l'esigenza di disporre di un chiaro e attendibile sistema di indicatori che permetta di seguire passo per passo il raggiungimento degli obiettivi di *policy*; l'enfasi sull'utilizzo di approcci alla valutazione rigorosi, fondati sui metodi di analisi controfattuale, attraverso cui si possa stabilire quali sono gli effetti delle politiche. Tali elementi di discussione hanno orientato le

proposte della Commissione europea recepite nei nuovi Regolamenti comunitari sui Fondi strutturali, approvati dal Parlamento europeo nei mesi scorsi.

Con perfetta tempistica e notevole sintonia di intenti rispetto al contesto appena descritto è uscito da poco, presso l'editore Marsilio, il volume curato da Martini e Trivellato, due tra gli accademici che negli ultimi vent'anni hanno maggiormente contribuito a far conoscere nel nostro paese metodi e approcci all'analisi e alla valutazione delle politiche pubbliche ampiamente diffusi nei paesi anglosassoni e negli USA.

Il libro, che si fonda sul lavoro condotto dalla «Commissione sulla valutazione degli effetti di politiche pubbliche: metodi, pratiche, prospettive», istituita nel 2006 presso il Consiglio italiano per le Scienze sociali, costituisce una sintesi di vari interventi e contributi di taglio più specialistico proposti dai due autori negli anni recenti, sia in ambito accademico che in ambiti istituzionali nazionali ed europei. Esso ha le caratteristiche di un manuale divulgativo, di agevole lettura, attraverso il quale gli autori si propongono di divulgare a un ampio pubblico le potenzialità dell'approccio alla valutazione delle politiche pubbliche che si sta affermando come paradigma presso importanti organizzazioni internazionali (World Bank, OCSE) e che peraltro è indicato dalla stessa Commissione europea come *benchmark* per il periodo di programmazione dei Fondi strutturali 2014-2020.

È tuttavia molto limitativo confinare il libro nel novero dei manuali. Esso è infatti per molti aspetti un *pamphlet*: denota una forte *vis* polemica e riflette, oltre che la competenza e l'esperienza degli autori, anche la passione e la determinazione nel portare avanti le linee argomentative dei loro ragionamenti. Più correttamente il libro, come esplicitato da autori ed editore, è un libro bianco sulla valutazione degli effetti delle politiche pubbliche in Italia. Come tutti i libri bianchi include quindi un'analisi dello *status quo*, volta a individuare le cause del crescente divario italiano nell'adeguamento a *standard* internazionali, e alcune proposte per modificare lo *status quo*, per fare in modo che la valutazione degli effetti delle politiche nel nostro paese divenga prassi diffusa e consolidata come in altri paesi. Un secondo intento, forse preponderante rispetto all'intento divulgativo, è dunque quello di aprire e orientare il dibattito sulla valutazione delle politiche pubbliche, spesso limitato ad asfittiche discussioni tra accademici o addetti ai lavori.

Stante il fatto che il termine «valutazione» ha assunto nel-

l'ultimo decennio una pluralità di significati molto diversi tra loro, non sempre corrispondenti ad approcci e metodi che sottendono un rigoroso fondamento scientifico o a chiare richieste e istanze conoscitive, gli autori si pongono anzitutto l'obiettivo di circoscrivere in maniera più puntuale possibile il proprio oggetto di analisi.

In particolare, Martini e Trivellato concentrano la loro analisi sulla valutazione degli effetti delle politiche pubbliche, pur riconoscendo che molti studiosi sono invece interessati alla valutazione dei meccanismi di implementazione delle stesse. Gli autori ritengono sia necessario, rispetto a qualsiasi altro tipo di domanda valutativa, chiedersi prima se la politica abbia avuto o meno effetti e poi come abbia funzionato, perché potrebbe non aver funzionato affatto. In ambienti non deterministici, in contesti dinamici e complessi come le economie contemporanee, nessuna azione e quindi nessun intervento di *policy* ha conseguenze certe. Il mancato raggiungimento degli obiettivi, completo o parziale, è una possibilità che va considerata adeguatamente nello schema analitico prescelto per la valutazione.

Nella serrata linea argomentativa di Martini e Trivellato il primo passo consiste nello stabilire e condividere con il lettore che cosa si intende per effetto e come si possono misurare gli effetti di una politica. È ampiamente condiviso in letteratura che la semplice evidenza empirica sui risultati delle politiche non sia sufficiente a stabilire se una politica sia stata o meno efficace, perché i risultati registrati dalle statistiche avrebbero potuto verificarsi anche in assenza degli interventi di *policy* o perché i risultati potrebbero essere falsati dal fatto che gli interventi oggetto di valutazione hanno coinvolto nella fase di implementazione particolari fasce della popolazione, con caratteristiche diverse da quel resto della popolazione *target* degli interventi previsto in sede di programmazione. La definizione di effetto abbisogna dunque di una situazione controfattuale, in cui la politica è assente. Effetto, più esattamente, è la differenza tra quanto si osserva in presenza dell'intervento e quanto si sarebbe verificato in sua assenza. Si tratta di una ricostruzione logica che richiede grande cura già al momento della costruzione del disegno di valutazione.

Chiarito in apertura del libro cosa debba intendersi per effetto nel quadro analitico degli autori, un intero capitolo è dedicato alla descrizione dei metodi propri dell'analisi controfattuale. L'argomento è stato affrontato da uno degli au-

tori più diffusamente in altre pubblicazioni ed è stato più volte oggetto di interventi pubblici da parte dell'altro. Il capitolo è comunque un'ottima introduzione sintetica ai metodi più diffusi in letteratura.

Nel capitolo successivo, gli autori ricostruiscono le esperienze (in materia di valutazione degli effetti) di altri paesi: USA, Germania, Francia e Messico. Si tratta di un utile contributo che introduce l'analisi dell'esperienza italiana contenuta nel capitolo seguente.

Il quadro italiano, così come risulta dalla ricostruzione fatta dagli autori, è desolante. Poche le iniziative ritenute di rilievo: il Gruppo di lavoro per il monitoraggio degli interventi di politica occupazionale e del lavoro costituito presso il Ministero del Lavoro, il Gruppo di esperti costituito presso il Ministero delle Attività produttive per la valutazione delle politiche di incentivazione alle imprese, l'Unità di valutazione del Dipartimento delle Politiche di Sviluppo e Coesione (UVAL), vari lavori accademici e null'altro. Solo in anni recenti, sostengono gli autori, grazie ad alcune iniziative private, le cose cominciano a cambiare.

La scarsità di attività di valutazione in Italia ha, secondo gli autori, una pluralità di cause, tra loro collegate. La causa principale è la mancanza di una reale domanda di valutazione da parte dei *policy maker*, nonché da parte dei media e dei cittadini. La seconda causa risiede nel fatto che la valutazione non poggia su un adeguato tessuto istituzionale: mancano infatti regole condivise, e non esistono zone franche dove possa costituirsi un consenso fondato sull'evidenza. Vi è infine, come terza causa, la tendenza a legiferare sulla valutazione piuttosto che a commissionare e a utilizzare la valutazione.

La ricostruzione delle esperienze valutative in Italia contenuta nel libro è eccessivamente *tranchant*. Già nella programmazione dei FSE 2000-2006, vari soggetti a livello nazionale e regionale avevano condotto valutazioni di efficacia con metodi di analisi controfattuale<sup>1</sup>. Tali esperienze, non

<sup>1</sup> Si veda ISFOL, *Il Fondo Sociale Europeo 2000-2006. Quadro Comunitario di Sostegno Ob. 3. Valutazione Intermedia*, ISFOL, Roma, 2005, e ISFOL, *Formazione, istruzione e lavoro. Valutazione delle politiche sostenute dal Fondo Sociale Europeo 2000-2006 nell'Italia del Centro-nord*, ISFOL, Roma, 2007. Tra i casi regionali è da citare quello dell'Emilia-Romagna (cfr. Poleis, *Rapporto di valutazione efficacia della formazione*, 2005) e altre valutazioni condotte dalla provincia autonoma di Trento e dalla regione Friuli-Venezia Giulia.

esenti come ogni valutazione da possibili critiche, non avevano precedenti e sono state ampiamente utilizzate sia a livello nazionale che europeo. Ad esempio, lo *Study on the Return on ESF Investment in Human Capital*, considerato una buona prassi dagli autori<sup>2</sup>, riproduce, avvalendosi degli stessi microdati e utilizzando metodi diversi, gli esercizi condotti da ISFOL e giunge alle medesime conclusioni.

Le esperienze valutative nell'ambito del FSE non sono state condotte *in vitro* ma si inseriscono all'interno delle iniziative nate alla fine degli anni Novanta menzionate dagli autori. L'ISFOL, i Nuclei di valutazione regionali hanno fatto parte, sin dalla fondazione, del Sistema Nazionale di Valutazione coordinato dall'Unità di valutazione del DPS. Il Gruppo di monitoraggio degli interventi di politica occupazionale costituito presso il Ministero del Lavoro si è avvalso della collaborazione di vari ricercatori dell'ISFOL e di altri esperti. Alcuni dei protagonisti di questa stagione di sviluppo della valutazione hanno fatto parte dei comitati scientifici di importanti progetti che possono dare frutti nell'immediato futuro, come il progetto SISTAF (Sistema Statistico sulla Formazione Professionale) e il progetto di «Microsimulazione degli effetti di tasse e benefici sull'offerta di lavoro», entrambi diretti da ISFOL. Per molto tempo, fino all'apertura della nuova programmazione 2007-2013, c'è stata dunque una feconda contaminazione di esperienze e competenze, che è andata scemando negli anni successivi.

È indubitabile che in Italia sia stata fatta poca valutazione delle politiche pubbliche. È lecito porsi tuttavia la seguente domanda: quanto questa situazione è dipesa dall'inerzia o dall'incapacità di singole organizzazioni e quanto da regole e normative?

L'Italia non aveva e non ha una tradizione di valutazione degli effetti delle politiche; quanto è stato fatto in questi ultimi quindici anni è stato fatto prevalentemente su impulso della Commissione europea e per tale ragione ha avuto come raggio d'azione le politiche cofinanziate dai Fondi strutturali<sup>3</sup>. La valutazione delle politiche ha dunque rispo-

<sup>2</sup> Il Rapporto è una delle numerose iniziative che la DG EMPL della Commissione europea ha intrapreso in questi anni per diffondere e migliorare le pratiche valutative, attraverso convegni, gruppi tecnici (ESF Evaluation Partnership Meeting), lavori commissionati a esperti.

<sup>3</sup> Il resto delle politiche, nazionali o regionali che siano, è ancora oggi terreno inesplorato, salvo rarissime e meritevoli eccezioni (alcune delle quali menzionate nel libro).

sto prevalentemente a sollecitazioni e a obblighi sovranazionali invece che a una genuina domanda di valutazione endogena, a livello regionale e nazionale, e sulla base di questi elementi ha assunto connotazioni specifiche. Più in particolare, la necessità della Commissione di avere una visione complessiva, a livello europeo e non solo di singolo Stato membro o amministrazione titolare di programma, ha portato, nella programmazione 2000-2006, a una standardizzazione dei rapporti di valutazione e alla concentrazione dei tempi di realizzazione delle valutazioni in un periodo limitato e predefinito, indipendentemente dallo stato di avanzamento dei programmi operativi<sup>4</sup>. Ciò è andato probabilmente a scapito della qualità di alcune valutazioni e ha certamente ridotto il senso di *ownership* della valutazione, con riferimento sia ai processi che alle risultanze delle valutazioni. Proprio perché spesso la valutazione è risultata un adempimento burocratico, ad essa non è seguito da parte delle amministrazioni alcun apprendimento e quindi alcun miglioramento del disegno delle *policy*.

Tuttavia, piaccia o no, l'introduzione di incentivi, obblighi e sanzioni nei Regolamenti dei Fondi strutturali della programmazione 2000-2006 ha fatto decollare la pratica della valutazione in Italia. In quella tornata programmatica è stato creato un sistema centrale di monitoraggio (MONIT), è stato istituito il Sistema Nazionale di Valutazione (comprendente UVAL-DPS, ISFOL, INEA e i Nuclei di valutazione regionali), sono state create delle sedi in cui seguire e discutere i processi e i prodotti di valutazione (Comitati di sorveglianza e Gruppi tecnici di valutazione), si è sviluppato un mercato per la valutazione. Tutto questo prima non esisteva. Nel periodo precedente di programmazione 1994-1999, l'esperienza della valutazione era stata infatti molto limitata.

I problemi sono recenti e si manifestano nella corrente programmazione 2007-2013, in cui molte delle iniziative avviate dalla programmazione 2000-2006 non sono proseguite, vuoi perché molti dei protagonisti che le avevano introdotte sono usciti dalla scena, vuoi perché i Regolamenti comunitari sono cambiati notevolmente. Chiusa la fase di *start-up*,

<sup>4</sup> La Commissione aveva stabilito nei regolamenti – quello generale e quello sui singoli Fondi – dei termini stringenti per la conclusione delle valutazioni: 2003 per la valutazione intermedia e 2005 per l'aggiornamento della valutazione intermedia dei Programmi operativi e dei Quadri comunitari di sostegno.

di sostegno alla valutazione nei singoli paesi membri, tenuto conto delle critiche che un po' tutti i paesi avevano fatto rispetto al *timing* della valutazione dei Programmi operativi, la Commissione ha modificato i regolamenti nel senso di prevedere che la valutazione fosse *on-going*, su scelta discrezionale delle autorità di gestione dei Programmi operativi. Purtroppo, in Italia, a un allentamento degli obblighi comunitari non ha fatto seguito un corrispondente impegno dello Stato membro. I soggetti pubblici (sinteticamente i componenti del Sistema Nazionale di Valutazione), che nella programmazione 2000-2006 avevano un forte mandato, hanno avuto mandati blandi nella programmazione 2007-2013. I soggetti privati, non ricevendo incarichi nel mercato nazionale, si sono posizionati sul mercato europeo o si sono spostati verso il *business* più ricco dell'assistenza tecnica all'autorità di gestione. Gli sforzi che erano stati fatti per creare un'infrastruttura comune sono risultati, a cose fatte, pressoché vani.

Voglio infine richiamare l'attenzione su un tema affrontato solo marginalmente nel libro e che invece, soprattutto per quanto riguarda le politiche di coesione, riveste un ruolo cruciale. Faccio riferimento al *timing* della valutazione delle politiche. In altri termini, quando è bene iniziare a fare valutazione? Subito, dicono gli autori. Come non essere d'accordo? Il punto è che se la valutazione va fatta, come ricordano gli autori, ai fini del miglioramento delle *policy*, è necessario che i *policy maker* abbiano tempo per apprendere e prima ancora siano disponibili a prendere parte al processo di valutazione, accogliendone le risultanze, quali esse siano. In linea teorica, l'ideale sarebbe che il processo di valutazione di politiche e programmi si concludesse poco prima della definizione di una nuova programmazione o di una riprogrammazione. In quel momento infatti i *policy maker* sarebbero più sensibili e disponibili ad ascoltare nuove proposte e a capire cosa fare, anche alla luce dell'esperienza passata. Diversamente i *policy maker* sono presi dalla gestione dei programmi e dalle incombenze legate a controlli e *audit*. Purtroppo, spesso accade che anche poco prima dell'apertura di una programmazione i *policy maker*, data la regola generalmente condivisa dell' $n + 2$ , siano presi dalla gestione dei programmi e dalle esigenze di spesa di fondi che altrimenti andrebbero in disimpegno. La sovrapposizione dei periodi di programmazione interferisce quindi con la definizione di un chiaro disegno valutativo e rende difficil-

mente praticabile una valutazione prospettica, che è certamente preferibile alla prassi consolidata della valutazione retrospettiva propria finora delle politiche di coesione. In estrema sintesi, deboli fondamenta normative, finanziamenti intermittenti, contenuto interesse dei *policy maker*, *spoil system* nelle amministrazioni, scarsa istituzionalizzazione dei processi valutativi sono stati finora i principali ostacoli alla genuina crescita di una robusta domanda di valutazione e allo sviluppo di un'offerta di valutazione ampia e variegata come quella presente in altri paesi. Un buon fondamento normativo e un'adeguata *governance* dei processi di valutazione sono presupposti essenziali per il decollo di una valutazione funzionale al miglioramento delle politiche. In questo senso, il cambio di paradigma negli orientamenti della Commissione europea, per molto tempo interessata quasi esclusivamente alla correttezza delle procedure e alla velocità di spesa, può rappresentare un forte stimolo a cambiamenti nella mentalità dei *policy maker*. Il nuovo interesse dei *policy maker* per gli *outcome*, indotto dai nuovi Regolamenti dei Fondi strutturali, può modificare a sua volta gli incentivi a commissionare, a fare e a utilizzare le valutazioni di efficacia e quindi a favorirne la diffusione. Nel nostro paese, un reale salto di qualità avverrà solo nel momento in cui la valutazione verrà estesa ad altre politiche, non cofinanziate dai Fondi strutturali, siano esse nazionali o regionali. È soprattutto lo Stato centrale a essere indietro nella pratica della valutazione degli effetti. Per superare lo stallo attuale possono essere utili molte delle proposte di Martini e Trivellato, che per esigenze di spazio non possono essere esplicitate in questa sede. Data l'importanza, va almeno menzionata la possibilità di introdurre, nei provvedimenti legislativi che circoscrivono il raggio e le modalità di azione delle politiche pubbliche, specifiche clausole valutative, attraverso le quali stabilire già in sede di definizione delle *policy* obblighi di monitoraggio e valutazione nonché meccanismi di trasmissione delle informazioni tra governo, ultimo responsabile delle politiche, e assemblee legislative, organismi di controllo parlamentare. Molta esperienza è stata fatta in ambito regionale. È giunto il momento che tale pratica venga estesa su scala nazionale.



# Novità Isfol

Bergamante F., *La conciliazione attraverso lo strumento della riorganizzazione dei tempi di lavoro in Europa e in Italia*, Intervento a «Quarta conferenza annuale ESPANet Italia 2011 - Innovare il welfare. Percorsi di trasformazione in Italia e in Europa», Milano, 29 settembre-1° ottobre 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/238>>

*Flessibilità; Welfare state*

Bulgarelli A., *VET as a Policy for Youth Employment*, Intervento a «Productivity, Investment in Human Capital and the Challenge of Youth Employment», Bergamo, 16-17 dicembre 2010. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/225>>

*Lavoratori qualificati; Percorsi integrati tra istruzione e formazione*

Bulgarelli A., *Glocal governance: lavoro, impresa, partecipazione, formazione*, Intervento a «Festival internazionale del lavoro nella società globale», Rocca di Papa, 18-20 ottobre 2010. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/226>>

*Lavoratori professionali; Lavoratori qualificati*

Centra M., Curtarelli M., Gualtieri V., *La qualità del lavoro dei working poor: evidenza empirica e (possibili) ambiti di intervento*, Intervento a «Quarta conferenza annuale ESPANet Italia 2011 - Innovare il welfare. Percorsi di trasformazione in Italia e in Europa», Milano, 29 settembre-1° ottobre 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/239>>

*Lavoratori svantaggiati*

Centra M., Curtarelli M., Gualtieri V., *(Im)mobilità sociale e overeducation: il caso italiano*, Intervento a «Quarta conferenza annuale ESPANet Italia 2011 - Innovare il welfare. Percorsi di trasformazione in Italia e in Europa», Milano, 30 settembre-1° ottobre 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/240>>  
*Politica salariale; Programmazione dell'occupazione*

Deidda M., *Lisbona 2000-2010: rapporto di monitoraggio ISFOL sulla Strategia europea per l'occupazione*, ISFOL, Roma, 2011 (I libri del FSE, 151), <<http://alturl.com/jqemq>>  
*Flexicurity; Inclusione sociale; Occupazione*

Del Cimmuto A., Senatore A.M., *Il capitolato di gara per l'affidamento di servizi CATI nell'ambito dell'indagine nazionale sugli esiti occupazionali*, Intervento a «Gruppo nazionale placement», Roma, 13 ottobre 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/255>>  
*Valutazione dei servizi*

D'Emilione M., Giuliano G., Raciti P., Tenaglia S., *Valutare le politiche di contrasto alla povertà delle famiglie in un quadro d'analisi multidimensionale*, Intervento a «New Directions in Welfare», Parigi, 6-7 luglio 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/235>>  
*Povert *

D'Emilione M., Giuliano G., Raciti P., Tenaglia S., *A Multidimensional Approach to the Analysis of Individual Deprivation: The Model and the Results of an Empirical Investigation*, Intervento a «Innovation, Development & Human Capabilities», Aja, 7 settembre 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/236>>  
*Povert *

De Vincenzi R., Rustichelli E., Villante C., *I trattamenti di sostegno al reddito e di politica attiva del lavoro nell'ambito delle prestazioni in deroga*, 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/228>>  
*Crisi economica; Reddito; Welfare state*

Gruppo Placement, Severati P., *Orientamenti e iniziative a livello comunitario per la valutazione delle politiche e dei programmi FSE 2014-2020*, Intervento a «Gruppo nazionale placement», Roma, 13 ottobre 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/252>>  
*Valutazione ex ante*

Gruppo Placement, Stocco P., *Indagine Nazionale Placement: definizione dell'universo di riferimento*, Intervento a «Gruppo nazionale placement», Roma, 13 ottobre 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/254>>  
*Valutazione delle politiche*

Gruppo Placement, Toti E., *Piano di campionamento*, Intervento a «Gruppo nazionale placement», Roma, 13 ottobre 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/253>>  
*Valutazione delle politiche*

Marella V., Pavoncello D., Procopio C., *Progetto Spes Goal: tecniche d'intervento psico-pedagogico per la promozione dell'autoefficacia, della resilienza e dell'apprendimento*, 2009. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/223>>  
*Abbandono scolastico; Dispersione scolastica; Insegnanti*

Mereu M.G., *Anticipazione dei fabbisogni nel settore turismo*, ISFOL, Roma, 2011 (I libri del FSE, 149), <<http://alturl.com/wbmpj>>  
*Fabbisogni professionali; Professioni; Turismo*

Pavoncello D., *L'orientamento nelle politiche di lifelong learning*, Intervento a «L'orientamento nelle politiche di lifelong learning», Napoli, 4 dicembre 2008. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/221>>  
*Alternanza formazione-lavoro; Sistemi formativi*

Pavoncello D., Poláček K., Frazzetto T., Iannis G., *Autoefficacia e resilienza nei giovani drop out*, Intervento a «Conferenza internazionale di Vocational Designing and Career Counselling», Padova, 13 settembre 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/233>>  
*Abbandono scolastico; Disagio; Giovani*

Ranieri C., *Volontariato e risorse umane: il valore delle competenze informali e non formali: la questione della misurabilità*, Intervento a «Terzo settore 2011-2020 ASVI», Roma, 6 luglio 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/224>>  
*Volontariato; Welfare state*

Ranieri C. (a cura di), *Competenze professionali per la qualità dei servizi: creare una base comune per il lavoro di cura: il ruolo dell'European Care Certificate*, 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/241>>  
*Lavoro di cura; Terzo settore*

Ricci A., *Istruzione, formazione e mercato del lavoro: i rendimenti del capitale umano in Italia*, ISFOL, Roma, 2011 (I libri del FSE, 153), <<http://alturl.com/3c3tz>>  
*Analisi economica; Capitale umano*

Richini P., *Imprenditori, manager e formazione nella Regione Puglia*, Intervento a «La formazione degli imprenditori e dei manager, figure chiave dello sviluppo dei sistemi locali», Bari, 16 settembre 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/230>>  
*Manager; Percorso formativo*

Richini P., *Strumenti per la crescita di competitività delle PMI*, Intervento a «Certificare le competenze per lo sviluppo d'impresa. Riflessioni e prospettive di esperienze condivise da Confartigianato e Confcommercio», Venezia Mestre, 28 settembre 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/237>>  
*Imprese; Manager*

Roma F., *Indagine PIAAC: introduzione*, Intervento a «Indagine PIAAC - Sessione di formazione», ISFOL, Roma, 22-24 giugno 2011. ISFOL OA: <<http://hdl.handle.net/10448/242>>  
*Adulti; Inclusione sociale*

Le pubblicazioni ISFOL sono consultabili sul sito web dell'Istituto nella sezione *Documentazione*. Tutti i documenti citati nella sezione *Teche* sono disponibili presso il CDS-ISFOL.

Guglielmo Trentin, *Comunità professionali on-line*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 13-26

Organizations intending to capitalize on the potentials of professional communities of practices (CoP) in favor of a company's specific knowledge management (KM) program are willing to equip the communities with technological and economic resources. In view of this though, in the medium/long term, they need to understand how much influence CoP actually assert, in terms of effectiveness, on the KM program.

This is a complex problem that cannot be tackled in the conventional way. The traditional approaches towards evaluation are actually not capable of appreciating creativity, peer-to-peer learning, the ability to share knowledge, etc., in other words, the factors which determine the creation of value within the community and the organization it belongs to.

Hence the organization, when setting out to evaluate the impact of CoP on the company's KM program, must be prepared and willing to accept some compromises. For example, it should commit itself to non-traditional measures, or, in any case, not only be based on surveying tangible benefits.

The article discusses a possible approach to the evaluation of both community *performances* and virtual community environments (VCE), intended as the integration of members, processes and technologies characterizing a given community of professionals.

Francesco Gaudio, *Qualità della formazione, sviluppo, regolazione sociale*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 27-51

The branch of research concerning the territorial gaps in Italian economic and social institutions is rich and well established; moreover, it has been recently enhanced through the federal reform of the State. Nevertheless, the empirical production of specific studies concerning the territorial gaps in human capital development policies, and, mainly, in the regional training systems, seems to be fragmentary and unsystematic.

This paper reports a systematic study of some significant territorial gaps concerning VET system in Italy. The analysis is based on a conceptual model that has allowed the elaboration of a regional map of the VET system's quality and which shows the relations with some other structural gaps in different fields.

This work is mainly a reflection upon some key issues that might have hampered a suitable system development and that have not been enough taken into consideration in the recent debate. In line with the results, the study underlines the need of strengthening an evaluation culture from a local perspective aimed at discovering and correcting any mistakes in the local policies.

**Giuseppe Di Battista, Roberto Landi, Luisa Palomba, *Il raccordo tra formazione e orientamento*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 55–75**

The idea of a National survey on the connection between training, employment and guidance systems was born in 2010. The general scope of the analysis is the investigation about quality evaluation of local education systems. ISFOL has developed a Framework which assesses the quality of training financed by public funds. It's a self-assessment tool designed to improve the different dimensions of quality systems. The Framework is the product of a long and varied course shared with administrations responsible for education and vocational training policies. This article presents an initial analysis of the database built through the survey. The analysis focuses on three functioning areas of training territorial systems: the powers decentralization about training activities, which shows the diversification of local solutions; the presence of a variable amplitude territorial network, which is composed of public and private subjects dealing with information and guidance; and finally, the treatment of administrative information.

**Francesca Bergamante, Valentina Gualtieri, *La soddisfazione per il lavoro*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 77–93**

Job satisfaction is a central issue in the debate on quality of work, as it expresses working wellbeing. This contribution aims to study the levels of job satisfaction for the working conditions over time in some European countries. Further it focuses on the Italian case by using descriptive and multivariate analysis. The paper is based on data drawn from the 3<sup>rd</sup> Italian quality of work survey, performed by ISFOL in 2010. The available data allow to investigate a number of dimensions describing quality of work, jointly considering the objective and the perceptual aspects.

The analysis shows a very high share of employees satisfied with their job. However, if we consider the different areas of work, satisfaction levels suffer drastic reductions in relation to remuneration, career advancement and job security. Moreover, factors that contribute to determine satisfaction, in addition to demographic variables (such as gender and age), are the characteristics affecting the quality of life (such as the possibility to reconcile work and outside work, the job security, etc.).

**Tiziana Canal, *Paternità e cura familiare*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 95–111**

The relevant increase, in Europe, of the *dual-earner families* has redefined the gender roles in domestic work and care, modifying the traditional sexual division of labor. Studies carried out in several countries have shown that the time spent by fathers with children is actually grown in recent years. But, what does support paternal care? Is it possible to identify the characteristics that encourage family care sharing? In this study, fathers have been divided, first of all, into *high care fathers* and *low care fathers*; then, taking into account

hypotheses in literature, a logistic model has been built in order to study the probability, given some fathers and mothers characteristics (eg. education, kind of job, number and age of children, etc.), that the partner is a «high care father». The study shows that the level of family care sharing is influenced by characteristics more of woman than of man and, in particular, by her employment status, by female models of reference and by socio-cultural features of the territory of residence. This outcome may be an interesting starting point for thought, especially in terms of policy.

**Sabina Anderini, Joanna Busalacchi, Laura D'Alessandro, Anna Rita Racioppo, *Orientamenti e politiche per l'inclusione dei rom*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 113-130**

Last April 2011 the European Commission called on Member States to develop national strategies for Roma integration by focusing on four main areas of intervention: access to education, employment, healthcare and housing. The next European Council – in June – reaffirmed the urgency of the issue and called for rapid implementation of the National strategies.

The paper presents an analysis of the Italian general context (the local presence, the historical and cultural features of the Roma, Sinti and Travellers communities, the national and regional regulatory framework) and analyzes in depth the policies in the key areas identified by the Commission. Besides, the paper illustrates the guidelines adopted within the European network *euroma* – to which Italy has participated since 2008 – devoted to increase the use of Structural Funds by local institutions for social inclusion of Roma communities and to provide guidance for more effective interventions. Finally, it indicates the major sources of funds active in Italy and presents some projects and initiatives – completed or in progress – designed to promote the inclusion of Roma communities in Italy.

**Anna Elisa Carbone, *Il SIONP: «capitale pubblico» del non profit*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 131-145**

ISFOL's Statistical Service has created an «Information System of NonProfit Organizations» called *SIONP* (Sistema Informativo delle Organizzazioni NonProfit) which is the prototype of a statistical information archive containing, at the moment, 189 National and Regional Registers (Regions, Provinces, Prefectures) of nonprofit organizations, that is to say more than 161.000 organizations. The archive's finality is that of creating an information system which allows to have a «picture» of nonprofit organisations in Italy and, at the same time, to make them able to communicate and interact. *SIONP* is composed of registers and lists which are very heterogeneous and contain different kind of information. Currently, in *SIONP* one can find the most relevant legal entities among nonprofit organizations. *SIONP* has been implemented through a documental database which contains laws, papers, studies, publications selected by the websites of the most important institutions involved in the thematic of nonprofit organizations. All the data and documents have been transferred in a «virtual space» created and implemented by ISFOL's Statistical Service. In this space you will find documents and manuals, tools and databases that help the visitor to explore and discover the world of nonprofit.

Guido Dal Miglio, Pierluigi Richini, Alda Salomone, Nereo Zamaro, *Clima e benessere organizzativo nel quadro dei sistemi di valutazione delle performance*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 147–161

The climate and the level of wellbeing of staff, next to the input structure and process, are important dimensions to understand the different contexts in which organizational performance, individual and collective, may develop according to planned goals and results. For the implementation of standards on improving the efficiency and quality of public administration (d.lgs. 150/2009) ISFOL held a specific survey involving all staff of the Institute. Participation in the survey was high, given the technique used (CAWI software open source), and the main results were promptly returned to the staff. In this paper we present the conceptual approach, methodology and technology choices selected to conduct investigation. Essential information on the research plan and on the main results are illustrated, in order to share them with the scientific community and, in particular, with those who are currently developing similar projects in the public administrations and institutions. Finally, we propose some lines of research that can be achieved in the future.

Chiara Carlucci, Valeria Cioccolo, *Open Access for Open Mind*, «Osservatorio Isfol», II (2012), n. 1, pp. 163–174

Public research is a commons and sharing of data and information from public sources are an essential precondition to fully implement a policy of eGov. For this main reason ISFOL has created its own institutional repository (ISFOL OA) that makes available the documents produced by public research. Open Access means availability, online and free, of search results, usually without the restrictions of use imposed by traditional publishing contracts. ISFOL OA allows a continuous update on work in progress on vocational training, employment and social policies.





## **Sabina Anderini**

Laureata in Scienze Politiche con una tesi sulla minoranza italiana in Istria e specializzata in Diritto e politiche comunitarie, è collaboratore tecnico di ricerca ISFOL presso la Struttura attività e relazioni internazionali dove è referente del gruppo di lavoro per l'integrazione dei rom e membro della rete europea EUROMA per l'inclusione sociale della comunità rom. Dal 2000 al 2008, nell'ambito dell'IC Equal, si è occupata di assistenza tecnica ai progetti finalizzati all'integrazione socio-lavorativa degli immigrati ed è stata referente del gruppo sul tema dell'immigrazione.

## **Francesca Bergamante**

Ricercatrice ISFOL per l'Area Analisi e valutazione delle politiche per l'occupazione. Dottore di ricerca in Sistemi sociali, organizzazione e analisi delle politiche pubbliche, collabora con la cattedra di Sociologia industriale e post-industriale della Facoltà di Scienze della Comunicazione dell'Università La Sapienza di Roma. Ha prodotto numerosi studi e analisi sui temi dell'occupazione e della partecipazione femminile al mercato del lavoro nel contesto nazionale ed europeo, anche in relazione ai sistemi di *welfare*.

## **Joanna Busalacchi**

Collaboratore tecnico di ricerca ISFOL presso la Struttura attività e relazioni internazionali. Laureata in Scienze Politiche alla Facoltà Cesare Alfieri dell'Università di Firenze, svolge attività di sostegno alla transnazionalità nel FSE, è membro della rete europea EUROMA per l'inclusione sociale della comunità rom e collabora alle relative attività tematiche in ambito nazionale. Dal 2001 al 2008, nell'ambito dell'Iniziativa comunitaria Equal, è stata referente del monitoraggio qualitativo e si è occupata di assistenza tecnica ai progetti finalizzati all'integrazione socio-lavorativa dei richiedenti asilo politico.

## **Tiziana Canal**

Ricercatrice ISFOL per l'Area Analisi e valutazione delle politiche per l'occupazione, svolge attività di ricerca sui temi dell'occupazione femminile e della conciliazione lavoro-famiglia

in ambito italiano ed europeo. Si occupa anche dello studio dei modelli di condivisione del lavoro di cura, con particolare riferimento al coinvolgimento dei giovani padri.

### **Anna Elisa Carbone**

Ricercatrice senior ISFOL del Servizio statistico e di coordinamento delle banche dati. Esperta in metodologie e tecniche della ricerca sociale nell'ambito delle politiche sociali e del Terzo settore, delle pari opportunità e delle politiche del lavoro, ha un'approfondita conoscenza dei Fondi strutturali comunitari, dei programmi e delle iniziative della Commissione europea. Su questi temi è consulente di Commissioni di valutazione di rilevanza nazionale. È autrice di numerosi saggi e pubblicazioni.

### **Chiara Carlucci**

Bibliotecaria per formazione, documentalista per vocazione. Esperta di teorie e tecniche della catalogazione e classificazione, ha insegnato Documentazione all'Università di Urbino. È membro del *Thesaurus Working Group* del Cedefop, agenzia europea per la VET, presso la quale è stata *Seconded National Expert*. Dal 2001 in ISFOL come coordinatrice del Centro di documentazione specializzato.

### **Valeria Cioccolo**

Tecnologo documentalista, lavora in ISFOL nella Struttura di documentazione e comunicazione istituzionale partecipando allo sviluppo e all'implementazione del Sistema documentale d'Istituto. Referente di progetto per ISFOL OA, si interessa di *open access* e comunicazione scientifica, e dello sviluppo di nuove forme di editoria digitale.

### **Laura D'Alessandro**

Laureata in Sociologia, è ricercatrice ISFOL presso la Struttura attività e relazioni internazionali. Dopo l'esperienza maturata nell'ambito dell'Iniziativa comunitaria Equal in tema di pari opportunità e sviluppo del territorio, attualmente collabora alle attività di cooperazione transnazionale del FSE. Fa parte del gruppo di lavoro del Progetto «Centro per la cooperazione euromediterranea». Si occupa di attività di comunicazione. È giornalista pubblicista.

### **Guido Dal Miglio**

Ricercatore ISFOL presso il Servizio Rapporti istituzionali e la Struttura tecnica permanente di supporto all'OIV. Si occupa, da qualche anno, della pianificazione e valutazione strategica delle attività dell'Istituto e, più recentemente, dell'impostazione e implementazione del ciclo delle *performance*. Gli ambiti di attività e d'interesse pregressi fanno riferimento alla progettazione e valutazione di programmi e progetti, europei e nazionali, sui temi dell'innovazione, delle politiche e dei modelli e strumenti di intervento in ambito di mercato del lavoro e della formazione.

### **Giuseppe Di Battista**

Lavora presso l'Area Valutazione politiche risorse umane dell'ISFOL. Si è occupato della valutazione della qualità dei sistemi formativi territoriali e ha contribuito, in questi anni, all'elaborazione di un modello in seguito adottato da tutte le regioni del Centro-nord nel

corso della valutazione finale dei Programmi Operativi Regionali di Fondo sociale europeo 2000-2006. È attualmente impegnato nel progetto del Dipartimento Sistemi Formativi per la valutazione degli esiti occupazionali della formazione iniziale e della formazione finalizzata all'inserimento occupazionale.

#### **Francesco Gaudio**

Attualmente ricercatore ISTAT, già ricercatore ISFOL (Area Risorse strutturali e umane dei sistemi formativi). In questo ruolo, nel periodo 2009-2010 ha realizzato lo studio sintetizzato in queste pagine nell'ambito di un programma di ricerca congiunto ISFOL-Università della Calabria sul tema del «rendimento delle politiche e degli interventi di formazione» in relazione agli obiettivi di «crescita e sviluppo del Mezzogiorno».

#### **Valentina Gualtieri**

Ricercatrice ISFOL per l'Area Analisi e valutazione delle politiche per l'occupazione. È laureata in Scienze statistiche ed economiche con un'esperienza pluriennale di studio e di ricerca nell'ambito delle scienze sociali con particolare riferimento al tema del mercato del lavoro e del profilo dell'occupazione in Italia. Ha rilevanti competenze informatiche con particolare riferimento alle procedure di correzione, elaborazione e analisi dei dati.

#### **Roberto Landi**

Lavora presso l'Area Valutazione politiche risorse umane dell'ISFOL. Si è occupato, in questi anni, di servizi per l'impiego e del raccordo tra i sistemi del lavoro e della formazione professionale. Nell'ambito del Progetto Valutazione della qualità dei sistemi formativi territoriali, ha contribuito a progettare e realizzare l'Indagine nazionale sul raccordo tra formazione professionale e orientamento. Attualmente è impegnato nel progetto di Valutazione degli esiti occupazionali della formazione iniziale e della formazione finalizzata all'inserimento occupazionale.

#### **Luisa Palomba**

Laureata in filosofia e specializzata in metodologia delle scienze sociali, collabora con l'ISFOL, Area Valutazione del FSE, dal 1995, come esperto in monitoraggio e valutazione delle politiche attive del lavoro, di progetti, programmi e sistemi formativi, delle *performance* di enti pubblici e di enti di formazione. In qualità di ricercatore *senior* o di coordinatore scientifico svolge, per enti pubblici e privati, attività di ricerca e di valutazione sui sistemi di istruzione e formazione professionale. Collabora con il Formez e con la rete europea ETF.

#### **Anna Rita Racioppo**

Tecnologo ISFOL nella Struttura attività e relazioni internazionali. Laureata in Scienze Politiche all'Università La Sapienza, dopo l'esperienza maturata nell'Area Sistemi e metodologia della formazione, negli ultimi anni collabora alle attività di cooperazione transnazionale del FSE. In particolare, segue la rete europea e il Tavolo nazionale per l'inclusione socio-lavorativa dei rom. Fa inoltre parte dello *staff* di lavoro che si occupa dei servizi di consulenza internazionale all'interno dell'Istituto.

### **Pierluigi Richini**

Ricercatore presso l'Area Politiche e offerte per la formazione continua dell'ISFOL. Si occupa di modelli di *management* delle imprese e dello sviluppo di politiche di promozione della formazione delle figure che assolvono funzioni chiave nei processi di innovazione tecnologica e dell'organizzazione del lavoro nelle imprese. Le esperienze pregresse fanno riferimento ai campi della formazione manageriale, dell'analisi organizzativa e dell'innovazione delle metodologie di formazione.

### **Alda Salomone**

Ricercatrice ISFOL, è coordinatrice della Struttura tecnica permanente di supporto all'OIV nell'impostazione e implementazione del ciclo delle *performance*. Dal 2007 si occupa di pianificazione e controllo strategico coordinando i rapporti annuali di valutazione e controllo strategico d'Istituto e promuovendo gruppi trasversali di innovazione. Come esperta di FSE, ha contribuito alla programmazione nazionale e regionale, alla progettazione e valutazione di programmi e progetti. Ha diffuso in Italia il modello delle Città dei mestieri e delle professioni.

### **Guglielmo Trentin**

Primo ricercatore all'Istituto Tecnologie Didattiche del CNR di Genova e docente di Tecnologie di rete e flussi di conoscenza presso l'Università degli Studi di Torino. Dalla metà degli anni Ottanta conduce attività di ricerca sull'uso delle tecnologie di rete nei processi di apprendimento formali e informali, assumendo incarichi di responsabilità scientifica in progetti e commissioni ministeriali e del CNR. È autore di libri e di numerose pubblicazioni internazionali. È *contributing editor* della rivista americana «Educational Technology» e membro dell'*editorial board* dell'«International Journal of Technology, Pedagogy and Education» (UK). Ulteriori informazioni alla pagina <<http://polaris.itd.cnr.it/gt>>.

### **Nereo Zamaro**

Dirigente di ricerca, all'ISTAT segue le iniziative per il coordinamento e lo sviluppo del sistema statistico nazionale. È consulente del Dipartimento della Funzione Pubblica, per il quale è responsabile del progetto Barometro della qualità dei servizi pubblici. Dalla sua costituzione è componente dell'Organismo indipendente di valutazione dell'ISFOL (istituito ai sensi del d.lgs. 150/2009). È autore e coautore di vari volumi e articoli scientifici sulle istituzioni *non profit* e sul cambiamento organizzativo nelle amministrazioni pubbliche italiane.

# INDICE ANNUALITÀ 2011



Anno I numero 1 Febbraio 2011

Disoccupazione strutturale e labour hoarding *di Carlo Dell'Aringa*

[Recessione economica; Disoccupazione strutturale; Produzione]

Capitale umano e mercato del lavoro *di Marco Centra e Leonello Tronti*

[Capitale umano; Learning organisations; Transizione organizzativa; Gestione della conoscenza]

L'importanza di un fattore multidimensionale *di Gabriella Di Francesco*

[Capitale umano; Competenza]

Il sistema della formazione manageriale oltre la crisi *di Elio Borgonovi, Salvatore Garbellano e Mauro Meda*

[Formazione continua; Aggiornamento professionale; Manager]

Profili di management *di Emanuela Francischelli, Davide Premutico e Pierluigi Richini*

[Formazione aziendale; Organizzazione del lavoro; Crisi economica; Manager]

L'orientamento a supporto dell'active learning *di Anna Grimaldi, Giuseppa Montalbano e Francesca Boggione*

[Lavoratori anziani; Competenza]

Servizi privati per il lavoro: i dati del monitoraggio *di Alessandro Chiozza e Manuel Marocco*

[Intermediazione; Mercato del lavoro]

I Millenials e il lavoro *di Monya Ferritti*

[Disoccupazione giovanile; Mercato del lavoro]

I tirocini all'estero dei giovani italiani *di Claudio Maria Vitali*

[Mobilità transnazionale; Giovani; Apprendimento]

Esplorare le professioni *di Maria Grazia Mereu e Cataldo Scarnera*

[Professioni; Occupazione; Fabbisogni]

Parole chiave commentate: *Capitale umano; Competenza*

Testi recensiti:

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Extending Flexicurity: The Potential of Short-Time Working Schemes*, ERM report 2010, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2010, 125 pp.

Luisa Daniele, *Apprendimento permanente e università. Il riconoscimento e la convalida degli apprendimenti progressi in Francia e Italia*, Edizioni Nuova Cultura, Roma, 2010 (Ricerche Dottorali, 5), 182 pp.

Giacomo Zagardo, *La punta di diamante. Scenari di scolarizzazione e formazione in Europa*, Ediguida, Cava de' Tirreni, 2010 (ISFOL, Temi & Ricerche, 1), 256 pp.

## Anno I numero 2 Giugno 2011

Problemi e prospettive dell'apprendistato *di Michele Tiraboschi*

[Contratto di apprendistato; Incontro domanda-offerta di formazione; Inserimento lavorativo]

Lavoro in somministrazione e flexicurity *di Sebastiano Fadda*

[Reinserimento lavorativo; Capitale umano; Politiche dell'occupazione]

Immigrazione e formazione professionale *di Francesco Carchedi*

[Lavoratori stranieri; Inserimento lavorativo; Integrazione sociale]

L'integrazione socio-economica degli immigrati *di Giovanna Giuliano, Simona Tenaglia e Simona Testana*

[Immigrazione; Infrastrutture sociali; Integrazione socio-economica]

La modulazione dei tempi di lavoro *di Francesca Bergamante*

[Work-life balance; Conciliazione; Flessibilità dell'orario di lavoro]

La mobilità sociale *di Emiliano Mandrone*

[Risorse umane; Cambiamento sociale; Mercato del lavoro]

Rendimenti del capitale umano e lavoro *di Andrea Ricci*

[Capitale umano; Domanda di lavoro; Produttività]

Le competenze dei titolari di microimprese *di Domenico Barricelli, Davide Premutico e Pierluigi Richini*

[Imprese; Imprenditori; Formazione continua]

Il Libretto Formativo nei contesti aziendali *di Elisabetta Perulli*

[Competenze; Gestione risorse umane; Libretto Formativo; Validazione dell'apprendimento non formale e informale]

L'identità dell'impresa sociale *di Cristiana Ranieri*

[Non profit; Profili di svantaggio; Sussidiarietà; Welfare]

Parole chiave commentate: *Flexicurity; Immigrazione; Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*

Testi recensiti:

BIBB, *Neue Jugend, neue Ausbildung? Beiträge aus der Jugend- und Bildungsforschung* | Bundesinstitut für Berufsbildung. Elisabeth M. Krekel, Tilly Lex, Bertelsmann, Bielefeld, 2011 (Schriftenreihe des Bundesinstituts für Berufsbildung Bonn Berichte zur beruflichen Bildung), 284 pp.

Cedefop, *Changing Qualifications. A Review of Qualifications Politics and Practices*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2010, 263 pp.  
Eric Marlier and David Natali, with Rudi Van Dam, *Europe 2020 - Towards a More Social EU?*, Peter Lang, Bruxelles, 2010, 280 pp.

#### Anno I numero 3-4 Novembre 2011

New Skills and Jobs *di Aviana Bulgarelli*

[Skills; Fabbisogni professionali; Incontro domanda-offerta di lavoro]

Per fare la differenza *di Antonello Scialdone*

[Cittadinanza attiva; Società civile europea; Volontariato]

Impresa sociale, crisi e sussidiarietà *di Anna Chiara Giorio*

[Sussidiarietà orizzontale; Poliarchia; Welfare State]

Disabilità e lavoro in Italia *di Pietro Checcucci e Alessandra Tonucci*

[Diritti umani; Disabilità; Integrazione lavorativa]

Le professioni sociali in Italia *di Simone Casadei e Massimiliano Franceschetti*

[Lavoro sociale; Professioni sociali; Servizi sociali]

Un compromesso tra Stato, cittadini e associazionismo *di Giovanni Bartoli e Marco Marucci*

[Non profit; Sussidiarietà fiscale; Terzo settore]

Il lavoro irregolare nel settore terziario *di Mauro Di Giacomo e Valeria Iadevaia*

[Lavoro nero e irregolare; Servizi; Terziario avanzato]

Piccole imprese di successo nel Mezzogiorno *di Marco Accorinti, Davide Premutico, Pierluigi Richini e Anna Tancredi*

[Gestione delle risorse umane; Imprese; Sviluppo organizzativo]

Parole chiave commentate: *Conciliazione; Esclusione/Inclusione sociale*

Testi recensiti:

*Intercultura e formazione. I lineamenti teorici e le esperienze*, a cura di Giovanna Spagnuolo, Franco Angeli, Milano, 2010, 134 pp.





# Per collaborare alla rivista

Chi volesse contribuire con articoli, approfondimenti o recensioni sui temi trattati nell'«Osservatorio Isfol» può inviare i testi per posta elettronica all'indirizzo: [osservatorio@isfol.it](mailto:osservatorio@isfol.it).

Ogni articolo sottoposto per la pubblicazione verrà valutato dal Comitato scientifico e dalla Redazione, che hanno facoltà di accettare o respingere la proposta.

Gli articoli devono essere originali e, pertanto, non possono essere già stati pubblicati, integralmente o in parte, su altre riviste italiane e straniere o essere contemporaneamente proposti ad altre riviste per la pubblicazione.

Ogni autore che intende sottoporre un articolo alla rivista è invitato a tener conto di alcune indicazioni generali:

- il testo originale va consegnato in file formato .doc o .rtf;
- il foglio dovrà essere impostato con i seguenti parametri: formato A4, 3.800 battute (spazi inclusi);
- la lunghezza del saggio dovrà essere di 8/15 cartelle, comprese tabelle e figure;
- il saggio dovrà avere un titolo, eventualmente un sottotitolo, e può essere articolato in paragrafi non numerati (da evitare ulteriori sotto-livelli);
- tabelle e figure devono riportare sempre il numero (ad esempio Tabella 1, Tabella 2 ecc.; Figura 1, Figura 2 ecc.), il titolo e la fonte. In nessun caso vanno utilizzati i colori (solo b/n, o scala di grigi);
- le note vanno inserite a pie' di pagina;
- i richiami bibliografici devono inseriti nel testo (Autore, data). A ogni richiamo deve corrispondere la fonte completa in bibliografia, inserita a fine saggio.

Inoltre, l'articolo va corredato con:

- un riassunto di circa 1.300 battute, preferibilmente anche in lingua inglese;
- indicazione di 3 parole chiave;
- una breve nota biografica dell'autore/autori (circa 300 battute);

- le figure (compresi i grafici) oltre a essere inserite nel testo devono essere fornite separatamente in formato excel, un elemento per foglio, con numerazione corrispondente a quanto indicato nel saggio;
- le tabelle, oltre a essere inserite nel testo in formato word, devono essere fornite separatamente, con numerazione corrispondente a quanto indicato nel saggio.

L'autore è inoltre invitato ad applicare le norme redazionali della rivista disponibili su [www.isfol.it](http://www.isfol.it).



ISFOL

Contributi di

Sabina Anderini

Francesca Bergamante

Joanna Busalacchi

Tiziana Canal

Anna Elisa Carbone

Chiara Carlucci

Valeria Cioccolo

Laura D'Alessandro

Guido Dal Miglio

Giuseppe Di Battista

Francesco Gaudio

Valentina Gualtieri

Roberto Landi

Luisa Palomba

Anna Rita Racioppo

Pierluigi Richini

Alda Salomone

Guglielmo Trentin

Nereo Zamaro

9,50 (i.i.)

[www.guerini.it](http://www.guerini.it)

ISBN 978-88-6250-360-0



9 788862 503600