

Obr Fondimpresa Lombardia



VALUTARE I FONDI PARITETICI INTERPROFESSIONALI PER LA FORMAZIONE CONTINUA

**Il Conto di Sistema Fondimpresa
in Lombardia dal 2007 al 2010**

a cura di Ivana Pais

STUDI E RICERCHE



**Associazione
Italiana
di Valutazione**

FrancoAngeli

Valutazione

Collana dell'Associazione Italiana di Valutazione

Direttore scientifico
Mauro Palumbo

Comitato scientifico editoriale
Stefano Campostrini, Ugo De Ambrogio, Carmela Di Mauro, Andrea Lippi, Mita Marra,
Alberto Silvani, Nicoletta Stame

La collana si prefigge la diffusione della cultura della valutazione in Italia. Si articola in tre sezioni, cui i testi sono assegnati anche sulla base del giudizio di referee anonimi:

- *Teoria, metodologia e ricerca* comprende testi di carattere teorico e metodologico, manuali di valutazione di carattere generale o settoriale, antologie di autori italiani e stranieri.
- *Studi e ricerche* accoglie rapporti di ricerca, selezioni di contributi a Convegni, altre opere, monografiche o antologiche, che approfondiscono la valutazione all'interno di un contesto specifico.
- *Strumenti* ospita testi più brevi, dedicati a una tecnica o a un tema specifico, orientati all'utilizzo diretto da parte del fruitore, rivolti di norma a un pubblico di professionisti e operatori.

Senior Advisors

Lorenzo Bernardi	Università di Padova
Claudio Bezzi	Consulente valutatore
Raffaele Brancati	MET-Monitoraggio Economia e Territorio
Vincenza Capursi	Università di Palermo
Costantino Cipolla	Università di Bologna
Oswaldo Feinstein	World Bank
Domenico Patassini	Università IUAV di Venezia
Carlo Pennisi	Università di Catania
Giuseppe Pennisi	Università Europea di Roma GP
Gloria Regonini	Università di Milano
Alberto Vergani	Presidente AIV

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

Obr Fondimpresa Lombardia

**VALUTARE
I FONDI PARITETICI
INTERPROFESSIONALI
PER LA FORMAZIONE
CONTINUA**

Il Conto di Sistema Fondimpresa
in Lombardia dal 2007 al 2010

a cura di Ivana Pais

FrancoAngeli



Per accedere all'allegato online è indispensabile
seguire le procedure indicate nell'area Biblioteca Multimediale
del sito **www.francoangeli.it**
registrarsi e inserire il codice **EAN 9788856839326** e l'indirizzo email
utilizzato in fase di registrazione

Hanno collaborato alla stesura del volume Cristina Citterio, Mirko Freni, Laura Gioria,
Andrea Mariani, Roberta Milesi, Antonio Nasti e Paolo Praderio.

Copyright © 2011 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni qui sotto previste. All'Utente è concessa una licenza d'uso dell'opera secondo quanto così specificato:

Indice

Prefazione, di <i>Daniele Botti</i>	pag. 7
Premessa. Il disegno della ricerca valutativa	» 9
1. La definizione del mandato	» 12
2. Le domande valutative	» 14
3. Le risorse e i vincoli	» 15
4. L'approccio di ricerca e le tecniche valutative	» 16
5. L'utilizzo della valutazione e la diffusione dei risultati	» 19
1. Il modello di valutazione di Obr Fondimpresa Lombardia	» 23
1. La valutazione della formazione come proprietà emergente	» 23
2. Gli indicatori valutativi	» 27
3. Dagli indicatori alle tecniche di valutazione	» 34
2. Il sistema Fondimpresa in Lombardia	» 37
1. Le adesioni a Fondimpresa in Lombardia	» 41
2. L'analisi comparativa degli Avvisi e dei Piani formativi	» 47
2.1 Gli Avvisi a valere sul Conto di sistema dal 2006 al 2010	» 48
2.2 Gli Avvisi generalisti nel triennio 2006-2009	» 50
2.3 L'analisi dei Piani formativi territoriali: Avviso 1/2006, 2/2007 e 2/2008	» 52
3. La Social Network Analysis delle relazioni tra gli enti attuatori	» 56
3. Il monitoraggio dei Piani formativi	» 67
1. Il profilo delle aziende	» 68
2. Il profilo dei partecipanti	» 75
3. Le azioni formative	» 82
4. L'analisi multivariata	» 91

4. L'offerta di formazione: le interviste agli operatori	pag. 97
1. I Comitati Paritetici di Pilotaggio	» 97
1.1 Le interviste ai Cpp	» 98
1.2 L'analisi Swot	» 104
1.3 Gli idealtipi di Cpp	» 107
2. Gli enti attuatori	» 112
2.1 La funzionalità delle procedure	» 112
2.2 Le relazioni tra gli enti	» 115
2.3 I rapporti con i comitati paritetici di Pilotaggio	» 117
2.4 L'impatto di Fondimpresa sul sistema dell'offerta formativa	» 118
2.5 Gli idealtipi di enti	» 119
5. La domanda di formazione: gli studi di caso aziendali	» 123
1. Il processo formativo in azienda	» 125
1.1 Analisi dei fabbisogni e progettazione	» 125
1.2 Erogazione	» 127
1.3 Valutazione	» 130
2. Gli idealtipi di aziende	» 133
3. Gli idealtipi di lavoratori	» 138
4. Una proposta interpretativa: i "costi di attivazione"	» 140
5. Di chi è la formazione?	» 145
6. Le interdipendenze tra gli attori	» 149
1. Le aspettative dei lavoratori	» 151
2. Le aspettative delle imprese	» 153
3. Le aspettative delle Rsu	» 154
4. Le aspettative dei Cpp	» 156
5. Le aspettative degli enti erogatori	» 157
6. Verso un nuovo punto di equilibrio?	» 159
Osservazioni conclusive	» 161
Postfazione , di <i>Alberto Vergani</i>	» 167
Riferimenti bibliografici	» 173

Prefazione

Il monitoraggio e la valutazione costituiscono una funzione strategica per ogni attività economica e di servizio e rivestono un valore fondamentale nel campo della formazione continua.

La rilevazione delle ricadute degli interventi realizzati deve infatti far emergere la capacità di cogliere e di dare coerente risposta ai fabbisogni di competenze emergenti: solo così diventa possibile mettere al centro del processo i soggetti utenti/clienti del servizio formativo.

La formazione sostiene l'innovazione e favorisce lo sviluppo economico e sociale. Le produzioni, i processi e le tecnologie sono in continua evoluzione e così anche i saperi vanno continuamente aggiornati e arricchiti. Le professionalità più forti e strutturate dominano la sfida evolutiva e forniscono un contributo formidabile all'innovazione e alla competitività. La crescita delle competenze è dunque un obiettivo imprescindibile sia per i lavoratori che per le imprese.

L'attenzione alle ricadute dell'attività formativa è pienamente connotata nelle caratteristiche stesse di Obr Fondimpresa Lombardia che è strumento due volte bilaterale, poiché al tempo stesso costituisce espressione di Parti Sociali rappresentative delle imprese e dei lavoratori, Confindustria Lombardia e Cgil, Cisl e Uil della Lombardia, e rappresenta Articolazione Territoriale di Fondimpresa per la nostra regione.

L'azione di Obr Fondimpresa Lombardia deve dunque essere capace di generare valore aggiunto per i propri Soci e i rispettivi sistemi associativi e, in definitiva, anche per i soggetti erogatori dei servizi alla formazione che operano con l'utilizzo delle risorse di Fondimpresa. I Soci di Obr assicurano infatti l'emersione delle esigenze formative delle imprese e dei loro collaboratori in relazione al contesto produttivo e dei mercati e orientano così l'attività dei soggetti erogatori dei servizi in coerenza con tali esigenze. Il

monitoraggio e la valutazione delle attività realizzate forniscono dunque ai Soci elementi di conoscenza sull'adeguatezza del processo formativo, mentre gli erogatori della formazione ricevono informazioni utili a favorire la sempre maggiore qualificazione della loro azione.

L'utilizzo, da parte delle imprese, delle opportunità offerte da Fondimpresa richiede un'intensa attività di promozione, che tocca soprattutto le imprese medio piccole.

I risultati ottenuti negli ultimi anni sono importanti: nel triennio 2007-2010 sul Conto formazione abbiamo registrato curve di forte crescita che hanno portato i piani a crescere di quasi sette volte, da 114 a 2.191; i lavoratori coinvolti, le ore di formazione e i finanziamenti da Fondimpresa sono più che raddoppiati, facendo registrare incrementi medi del 220%. Anche il 2010, anno di crisi, ha confermato sull'anno precedente un incremento dei piani di quasi 2 volte e mezzo che hanno coinvolto quasi 85 mila lavoratori per poco meno di 1.800 mila ore di formazione.

Sono tutti dati che evidenziano la significativa incidenza della nostra regione nel panorama nazionale. Del resto, al 30 novembre 2010 risultavano 16.504 le imprese lombarde aderenti a Fondimpresa, pari al 21,21% del totale; i lavoratori sono 868.799 pari al 25,19%.

Nel periodo settembre 2007-ottobre 2010, gli Avvisi esaminati in questa pubblicazione hanno coinvolto in attività formative 3.146 imprese, quasi tutte Pmi, per 30.865 lavoratori, movimentando risorse complessive per oltre 17 milioni di euro. Sono dati importanti, che stimolano a rafforzare ancor di più l'impegno di tutti a favore di imprese e lavoratori.

Mi sia concesso infine un ringraziamento al precedente Consiglio di Amministrazione di Obr Fondimpresa Lombardia che ha voluto questa pubblicazione: il mio predecessore Roberto Polli, la Vice Presidente Fiorella Morelli e i Consiglieri Marisa Ballabio, Maria Grazia Ghezzi, Mario Giudici e Claudio Negro.

Milano, 4 aprile 2011

Daniele Botti
Presidente Obr Fondimpresa Lombardia

Premessa. Il disegno della ricerca valutativa

A partire dal 2003, in attuazione di quanto previsto dalla legge n. 388/2000, sono stati attivati i Fondi Paritetici Interprofessionali per la Formazione Continua. Si tratta di organismi di natura associativa promossi dalle organizzazioni di rappresentanza delle Parti Sociali che sono chiamati a gestire un nuovo sistema regolativo della formazione continua, basato sul principio di concertazione, in un'ottica di complementarità rispetto alle altre forme di *governance* (tra cui i finanziamenti regionali). La costituzione dei Fondi Interprofessionali risponde al principio di sussidiarietà orizzontale: la pubblica amministrazione si ritrae e valorizza il ruolo del cosiddetto “bilateralismo sindacale”, ritenuto particolarmente idoneo a leggere i bisogni formativi espressi dal sistema delle imprese e dai lavoratori e considerato capace di attivare procedure più agili e tempestive di impiego delle risorse (Varesi, 2007; Pettenello, 2006; Pais, 2007).

I Fondi sono finanziati attraverso lo 0,30% della massa salariale lorda (il cosiddetto “contributo obbligatorio per la disoccupazione involontaria”) versato all'Inps, che ora le aziende possono decidere di trasferire a uno dei Fondi Interprofessionali autorizzati a operare dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. A oggi, sono stati costituiti e autorizzati diciotto Fondi, rappresentativi di larga parte del mondo delle imprese e dei lavoratori, che promuovono e finanziano piani formativi aziendali, territoriali, settoriali e individuali concordati tra le Parti sociali (www.fondinterprofessionali.it).

Seppur con ritardi e incertezze, in larga misura imputabili alla sequela di provvedimenti legislativi che ha accompagnato la costruzione dei Fondi, la loro implementazione è ora a buon punto: nel complesso, i Fondi raccolgono l'adesione di 574 mila aziende (pari al 45% delle aziende private italiane con dipendenti) e 7.600 mila lavoratori, pari al 66% dei dipendenti (Isfol,

2010). Fondimpresa, il Fondo costituito da Confindustria e Cgil, Cisl e Uil a seguito dell'Accordo Interconfederale del 18 gennaio 2002, con 77 mila aziende aderenti e 3.500 mila dipendenti, è il Fondo con il maggior numero di lavoratori iscritti.

Il finanziamento dei piani formativi avviene attraverso due canali. Il Conto Formazione è il conto individuale di ciascuna azienda aderente. È costituito dal 70% degli accantonamenti accumulati sulla base del versamento a Fondimpresa ed è a disposizione dell'azienda, che può decidere di fare formazione ai propri dipendenti secondo i modi e tempi che ritiene più opportuni, sulla base di Piani condivisi dalle rappresentanze delle parti sociali. Il Conto di Sistema è un conto collettivo pensato per sostenere le aziende aderenti di piccole dimensioni. Utilizza il 26% dei contributi versati a Fondimpresa e viene utilizzato per finanziare Avvisi di carattere generalista o tematico cui possono concorrere gli enti di formazione, individualmente o in consorzio.

Fondimpresa è strutturato su due livelli: nazionale e territoriale, attraverso la rete degli Organismi bilaterali regionali (Obr). Obr Fondimpresa Lombardia (l'Articolazione Territoriale di Fondimpresa per la Lombardia), fin dal primo bando pubblicato sul Conto di Sistema dall'avvio a regime del Fondo, ha preso in carico le attività di monitoraggio, valutazione, diffusione e promozione in delega per i Piani formativi approvati sugli Avvisi generalisti. A partire dall'idea che la bilateralità non si possa fermare alla costituzione dei Fondi e alla firma di accordi, ma che debba informare tutte le varie fasi del processo, Obr Fondimpresa Lombardia ha individuato dodici professionisti, sei di nomina sindacale e sei di nomina datoriale, cui ha affidato la gestione delle attività delegate.

In questo paragrafo introduttivo viene presentato il disegno della ricerca condotta dal gruppo tecnico di Obr Fondimpresa Lombardia tra gennaio 2008 e novembre 2010 sui primi tre Avvisi generalisti a regime di Fondimpresa: Avviso 1/2006, 1/2007 (solo per la seconda scadenza) e 2/2008.

Innanzitutto, si ritiene utile proporre la definizione di valutazione adottata dal gruppo di lavoro e condivisa con gli stakeholder¹: dopo un'attenta

¹ Termine anglosassone senza equivalenti in italiano; significa "colui che ha una posta, un interesse in gioco". Spesso tradotto come "portatore di interesse". Per una tipologia degli stakeholder si rimanda al manuale di Rossi P.H., Freeman H.E., Lipsey M.W. (1999). Si ricorda (Palumbo, 2006) che nei documenti relativi al ciclo di programmazione comunitaria 2000-2006 è invalso l'impiego dei termini "destinatari" per indicare gli "utenti finali", ossia i soggetti ai quali è rivolto l'intervento, quelli i cui comportamenti o stati ci si attende siano modificati dal programma (nel nostro caso, aziende e lavoratori) riservando quello di "beneficiari" ai soggetti intermedi che utilizzano fondi o provvidenze comunitarie per poi trasferire beni o servizi ai destinatari (nel nostro caso, gli enti di formazione). Palumbo non manca

analisi della letteratura, è stata selezionata la definizione proposta da Bezzi (2003, p. 60; si veda anche la nuova versione del 2010).

La valutazione è principalmente (ma non esclusivamente) un'attività di ricerca sociale applicata, realizzata, nell'ambito di un processo decisionale, in maniera integrata con le fasi di programmazione, progettazione e intervento, avente come scopo la riduzione della complessità decisionale attraverso l'analisi degli effetti diretti e indiretti, attesi e non attesi, voluti o non voluti, dell'azione, compresi quelli non riconducibili ad aspetti materiali; in questo contesto la valutazione assume il ruolo peculiare di strumento partecipato di giudizio di azioni socialmente rilevanti, accettandone necessariamente le conseguenze operative relative al rapporto tra decisori, operatori e beneficiari dell'azione.

A partire da questa definizione “metodologica” della valutazione, Bezzi dedica particolare attenzione al disegno della ricerca valutativa, indicando con questo termine «il disegno della ricerca sociale applicato alla valutazione e, quindi, quell'insieme di riflessioni e procedure che conducono il valutatore a realizzare concretamente una ricerca valutativa a partire dal problema cognitivo iniziale che costituisce il suo mandato» (*op. cit.*, p. 161).

Nella proposta di Bezzi, il disegno della ricerca viene articolato in più fasi (cinque nella prima versione, per arrivare a nove in Bezzi, 2010)². Di seguito, viene utilizzata l'articolazione in cinque tappe utilizzata per illustrare il disegno della ricerca valutativa:

1. la definizione del mandato (chi chiede, chi altro è coinvolto, quali le finalità della valutazione);
2. le domande valutative (che cosa serve a decisori, gestori, operatori per meglio decidere, gestire, operare; quali obiettivi ha l'evaluando³; quale “teoria” c'è dietro all'evaluando);
3. le risorse e i vincoli (quali risorse economiche, di tempo, di risorse umane; quali risorse simboliche; quali risorse mandatarie);

di rimarcare l'artificiosità e l'ironia di questa distinzione, «dal momento che induce a ritenere che chi trae un reale beneficio dall'intervento sia chi lo attua piuttosto che chi lo riceve» (Palumbo *cit.*, p. 60).

² Le nove tappe sono: definizione del mandato, analisi obiettivi del programma e formulazione delle domande valutative, accertamento delle risorse, stipulazione valori valutativi, esplorazione spazio semantico, definizione disegno preliminare, definizioni operative specifiche, raccolta e analisi dei dati, sostegno all'uso della valutazione.

³ Il termine *evaluando* viene qui usato in riferimento a ciò che viene valutato, vale a dire un programma, una prestazione, una persona, una proposta, un prodotto, un tipo di politica (Scriven, 2007).

4. l'approccio di ricerca e le tecniche valutative (quali definizioni operative? come raccogliere e analizzare i dati? approcci e tecniche compatibili sono adeguati agli obiettivi cognitivi e valutativi? approcci e tecniche compatibili sono adeguati alle risorse disponibili?);
5. l'utilizzo della valutazione e la diffusione dei risultati (il decisore usa, userà, ha intenzione di far utilizzare i risultati della valutazione? quale forma di restituzione è possibile/prevista a coloro che hanno contribuito anche indirettamente? è possibile una meta valutazione?).

1. La definizione del mandato

Gli Avvisi 1/2006, 1/2007 e 2/2008 hanno offerto agli enti erogatori la possibilità di delega, in tutto o in parte, alle Articolazioni Territoriali di Fondimpresa attività preparatorie, di accompagnamento e attività non formative.

In Lombardia, Obr Fondimpresa Lombardia ha preso in carico le attività di monitoraggio, valutazione, diffusione e promozione in delega per tutti i Piani formativi per gli Avvisi generalisti 1/2006 e 1/2007 seconda scadenza; per l'Avviso 2/2008 prima scadenza a 6 Ats su 9 è stata revocata la delega per un errore procedurale mentre, per la seconda scadenza, la delega è stata esercitata da 9 Ats su 11.

Come anticipato, per svolgere le attività in delega sono stati inizialmente individuati da Obr Fondimpresa Lombardia 12 professionisti e una consulente esterna incaricata del coordinamento. Si tratta di un gruppo tecnico, che pure è espressione di realtà organizzative differenti e che ha sperimentato anche direttamente la bilateralità oggetto di indagine.

La sperimentazione della delega ha comportato iniziali difficoltà nella definizione del mandato: i valutatori rispondono a Obr Fondimpresa Lombardia, ma la logica della delega ha determinato una sorta di "doppia committenza" che ha creato ambiguità e tensioni tra le parti, originando una fase di stallo nell'avvio dei lavori del gruppo dei valutatori.

Queste difficoltà sono state oggetto di un confronto tra Obr Fondimpresa Lombardia e i capofila delle Ats, utile anche per condividere gli obiettivi principali dell'attività dei professional:

1. il monitoraggio, la valutazione, la promozione e la diffusione delle attività legate agli Avvisi;
2. la predisposizione di un modello per la realizzazione di queste stesse attività nei bandi successivi.

Le attività in delega, oltre che un obiettivo in sé, sono state intese fin dall'inizio come un'occasione di ascolto e di analisi del sistema, per formulare proposte di miglioramento, che permettessero di costruire degli standard di riferimento e di rafforzare il sistema Fondimpresa in Lombardia.

La ricerca valutativa messa in campo si è mossa, quindi, in una relazione dialettica tra una sfera valutativa "micro", la valutazione degli interventi (i piani formativi finanziati attraverso i singoli Avvisi), e una sfera valutativa "macro", la valutazione dei programmi (gli Avvisi di Fondimpresa in Lombardia). D'altro canto, il livello "meso" è connotato alle caratteristiche del committente, Obr Fondimpresa Lombardia, che si trova all'interfaccia tra i comitati di pilotaggio, gli enti di formazione, le aziende e i lavoratori (livello micro) e Fondimpresa nazionale (livello macro).

La finalità dell'attività in capo a Obr Fondimpresa Lombardia – e da questa delegata al gruppo di valutazione – non è quindi direttamente né la presa di decisione rispetto alle politiche messe in atto (compito in capo a Fondimpresa nazionale), né la riorganizzazione dell'erogazione del servizio (in capo agli enti di formazione): un'azione di valutazione in capo a Obr Fondimpresa Lombardia assume prioritariamente i connotati di una riflessione sui processi in atto, attraverso una riduzione della complessità del sistema, orientata alla fluidificazione dei processi di comunicazione, alla facilitazione della diagnosi comune e poi al miglioramento del servizio offerto. Con riferimento alle distinzioni in uso in letteratura, si tratta di una valutazione con prevalente finalità *learning* – imparare e migliorare, e non *accountability* – rendere conto dei risultati raggiunti⁴. Il ruolo assegnato alla valutazione e al valutatore è argomentativo e non assertivo: la ricerca non è mirata a fornire una verità arbitraria, esterna agli interessi in gioco, ma deve offrire alle parti alcuni spunti interpretativi, in modo che loro possano continuare il legittimo confronto negoziale su un piano più alto (Bezzi, 2010). Valutazione viene dunque intesa in senso letterale come "dare valore", come modalità per portare alla luce le opinioni e i vissuti di chi quotidianamente "vive e fa" Fondimpresa (enti di formazione, comitati di pilotaggio, aziende e lavoratori).

⁴ Si tratta della distinzione proposta da Martini A., Cais G., in Palumbo (2000), che integra la tradizionale distinzione tra *formative* e *summative evaluation* proposta da Scriven nel 1967.

2. Le domande valutative

La presenza di una duplice anima dell'evaluando (gli Avvisi e il sistema Fondimpresa in Lombardia) ha reso ancora più importante la fase preliminare di analisi dell'oggetto di valutazione e di comprensione degli obiettivi dell'evaluando, al fine di definire le domande valutative.

Nell'analizzare un sistema di recente istituzione, si è ritenuto corretto impostare una ricerca valutativa di tipo esplorativo, anziché una ricerca basata su domande valutative già definite. Le domande valutative hanno rappresentato un esito, anziché un input del processo, e sono state determinate dal confronto con gli stakeholder.

Il gruppo di lavoro ha iniziato la propria ricerca con un'attività dedicata all'analisi dell'oggetto di studio, attraverso la ricostruzione della letteratura in materia e l'analisi documentale dei singoli Avvisi oggetto di analisi (e, in termini comparativi, degli altri Avvisi pubblicati da Fondimpresa) e dei piani formativi finanziati. La pubblicazione degli Avvisi e la presentazione dei piani formativi, pur considerando il "tradimento" delle istanze originarie che la stesura formale di atti e documenti inevitabilmente comporta (Bezzi, 2010), rappresentano una fonte informativa privilegiata per il valutatore, perché impongono all'estensore la negoziazione e poi la formalizzazione degli obiettivi del programma in oggetto, dei destinatari previsti e degli aspetti organizzativi necessari per la sua implementazione. L'analisi approfondita di questi documenti riduce quindi l'impatto di quella che in letteratura viene definita la «legge generale dell'opacità degli obiettivi dei programmi» (Palumbo, 2006).

La conoscenza del sistema Fondimpresa in Lombardia è stata poi approfondita attraverso l'ascolto e il dialogo con i testimoni privilegiati: comitati di pilotaggio ed enti erogatori. In questa fase è stata dedicata particolare attenzione all'individuazione e definizione degli spazi semantici e linguistici presenti nel sistema Fondimpresa, nella convinzione che un modello di valutazione non possa non tener conto delle interpretazioni che i diversi attori forniscono del sistema in cui operano.

Questa fase preliminare di ascolto ha portato poi alla progettazione e realizzazione di un brainstorming valutativo, che ha rappresentato un'importante occasione di confronto per la comprensione e la condivisione dello spazio semantico ("significazione") dell'evaluando. Gli indicatori valutativi individuati attraverso il brainstorming sono stati pesati dagli stakeholder, in modo da ottenere una matrice di importanza e priorità. La definizione di tali indicatori (e la loro graduatoria) ha rappresentato un perno di tutto il processo di valutazione, perché ha permesso l'enucleazione di do-

mande valutative – seppur provvisorie – a partire dalle quali sono state individuate le tecniche di ricerca ed è stata impostata la ricerca sul campo (cfr. cap. 2). Tale disegno della ricerca è stato condiviso con gli operatori del sistema (CdA di Obr Fondimpresa Lombardia, Comitati di Pilotaggio ed enti capofila).

3. Le risorse e i vincoli

Per quanto riguarda le risorse finanziarie, le attività in delega a Obr Fondimpresa Lombardia hanno rappresentato al massimo il 3% del finanziamento complessivo dei Piani formativi su cui sono state esercitate.

Rispetto alle risorse umane, la peculiarità nel processo di selezione dei valutatori è stata la costituzione di un gruppo “bilaterale”, seppur tecnico, espressione dei soci Fondimpresa. All’avvio dell’attività, il gruppo, nel suo insieme, disponeva di competenze medio-alte nel merito dell’evaluando (rafforzate da alcuni professional, che operano direttamente nel sistema Fondimpresa) e competenze tecnico-scientifiche sulla valutazione di livello medio. Le competenze specifiche di ogni valutatore sono state poi valorizzate attraverso la predisposizione di momenti di scambio, con l’obiettivo di rafforzare il gruppo di lavoro in quanto comunità di pratica. La valutazione condotta può quindi essere considerata una “valutazione competente”, in contrapposizione alla “valutazione spontanea”, ma anche allo “specialismo dogmatico” (di chi ha una bassa competenza tecnico-specifica sulla valutazione ma una conoscenza media o alta in merito all’evaluando) e alla “metodologia dogmatica” (di chi ha un’alta competenza tecnico-scientifica sulla valutazione e una bassa competenza nel merito dell’evaluando) (Bezzi, Palumbo, 1998). Dalla loro nomina, i valutatori hanno assunto il ruolo di attori a pieno titolo del sistema di Fondimpresa in Lombardia. Questo fenomeno – l’influenza del valutatore sull’evaluando – che caratterizza tutti i processi di valutazione, è ancora più accentuato dalla recente costituzione di Obr Fondimpresa Lombardia. L’introduzione di nuove figure professionali ha rappresentato un elemento di novità e di rottura dell’ordine costituito nell’Articolazione Territoriale di Fondimpresa, fino a quel momento costituita solo dal CdA e da un *front-office*.

Tra le risorse a disposizione del gruppo di lavoro bisogna poi considerare le riflessioni maturate nell’ambito di Fondimpresa nazionale (2008a, 2008b) e le ricerche condotte, a livello regionale e nazionale, sugli Avvisi 1/2004 e 1/2005 (Fondimpresa, 2006a, 2006b). Le riflessioni e gli spunti

interpretativi emersi da queste ricerche hanno rappresentato un solido riferimento per impostare il disegno della ricerca.

Il principale vincolo è stato rappresentato dal tempo: pur avendo a disposizione un buon numero di valutatori, disponibili a lavorare per un congruo numero di ore, i ripetuti ritardi nel conferimento degli incarichi hanno influenzato l'attività di ricerca che è stata concentrata, per tutti gli Avvisi in oggetto, in pochi mesi. Per tale ragione non è stato possibile realizzare una valutazione *ex ante*; è stata realizzata una valutazione intermedia (ma non *in itinere*) e una valutazione *ex post*, ma solo relativamente alle realizzazioni, non ai risultati e agli impatti, perché il processo di valutazione per ogni Avviso si è dovuto concludere in corrispondenza con il termine del Piano formativo.

4. L'approccio di ricerca e le tecniche valutative

La valutazione dei Fondi Interprofessionali per la Formazione Continua risponde alle esigenze generali della valutazione dei programmi sociali (Vergani, Fraccaroli, 2004): nella loro realizzazione è in gioco denaro pubblico ed è quindi indispensabile formulare un rendiconto (non solo finanziario) dell'utilizzo di tali risorse. I programmi sociali sono frutto di scelte politiche, sono legati a opzioni ideologiche e sono adottati in funzione di interpretazioni parziali, opinabili e fallibili dei problemi, pertanto sono suscettibili di essere messi in discussione e criticati. In questo contesto, la valutazione si pone tre finalità principali: rendere conto, migliorare e apprendere. Su queste caratteristiche generali della valutazione dei programmi sociali si innestano le specificità della formazione continua (Vergani, 2006):

- alla valutazione della formazione continua si tende ad attribuire finalità non tanto di giudizio quanto di comprensione, supporto alla riflessione, riconoscimento del valore della formazione;
- la valutazione della formazione continua tende ad adottare progressivamente una strutturazione di tipo processuale, piuttosto che di mera applicazione di tecniche e strumenti di misurazione;
- i modelli di riferimento si diversificano in relazione ai tipi di formazione interessati, con il parziale superamento dei modelli ispirati alla logica obiettivi-risultati;
- è sempre più frequente il ricorso a disegni di valutazione, metodi e tecniche di matrice qualitativa;
- sono presenti segnali di aumento della capacità di valutare gli effetti di medio-lungo periodo della formazione.

I Fondi Interprofessionali presentano poi ulteriori peculiarità, di cui non si può non tener conto nell'approcciarsi alla valutazione dei relativi interventi. L'aspetto che più caratterizza i Fondi Interprofessionali rispetto alla formazione continua tradizionale è il coinvolgimento diretto delle Parti Sociali nella programmazione e nel finanziamento dei piani formativi e l'ampia rete di stakeholder coinvolti, che possono essere raggruppati in tre categorie:

- i decisori: gli organismi bilaterali costituiti per la gestione dei Fondi (per Fondimpresa, oltre al livello nazionale, le Articolazioni Territoriali e i Comitati di Pilotaggio);
- gli operatori: il sistema dell'offerta formativa (enti di formazione, spesso associati tra loro in Ats);
- i beneficiari: il sistema della domanda potenziale di formazione (lavoratori e imprese) e il sotto-insieme dei destinatari effettivi di interventi formativi.

Tra le tendenze in atto nella valutazione della formazione continua, assume quindi particolare rilevanza il riconoscimento della dimensione politica del fenomeno della valutazione (Boldizzoni, Nacamulli, 2004): la valutazione non ha carattere neutro ed è esposta a condizionamenti determinati dal sistema di aspettative di tutti coloro che, a diverso titolo e per diverse ragioni, sono portatori di interesse nei confronti della formazione e della sua valutazione.

Ogni obiettivo di valutazione è il risultato di un agire sociale scaturito dalle numerose relazioni degli stakeholder implicati, a volte anche indirettamente nel processo decisionale. Non solo, quindi, gli elementi che costituiscono la base materiale sulla quale costruire la valutazione (i dati) provengono da quell'agire sociale, da quelle relazioni fra attori implicati, ma anche le logiche a monte che tali elementi hanno prodotto, e le conseguenze ultime delle successive azioni, sono comprensibili solo se collocate nel contesto complesso in cui sono sorte (Bezzi, 1999, p. 5)

Nei paesi anglosassoni, dove la valutazione ha una tradizione consolidata, i metodi di valutazione partecipata hanno visto interessanti sviluppi nell'ultimo decennio. In particolare, la letteratura sul *program evaluation* evidenzia i principali aspetti positivi della valutazione multi-attore (Flynn, 1992, cit., in Bartezzaghi, Guerci, Vinante, 2010):

- etici, perché la partecipazione consente a ciascuno di manifestare e far valere i propri interessi;
- di strumentalità, perché le persone non coinvolte nel processo decisionale possono neutralizzare o ostacolare le decisioni prese da altri;

- di inclusione di conoscenza esperta, poiché per alcune decisioni è necessario il coinvolgimento di esperti o di testimoni privilegiati;
- per la forza motivante, in quanto la partecipazione assicura che le persone siano più consapevoli della razionalità delle decisioni e più interessate ad una loro efficiente ed efficace implementazione.

In Italia, invece, al momento della definizione del disegno della ricerca, l'implementazione di questo approccio nella riflessione teorica e nella pratica valutativa era ancora in uno stadio embrionale⁵. Le prime indagini esplorative confermavano le evidenze delle ricerche internazionali. Tra queste, è stato fatto particolare riferimento a Bartezzaghi, Guerci e Vinante (2009, 2010), che conferma il carattere “negoziale” e “consensuale” delle pratiche di valutazione della formazione e i cui esiti portano gli autori a sostenere che un approccio *stakeholder-oriented* meglio si adatti alla *governance* di sistemi formativi complessi, caratterizzati cioè da bisogni diversi che si traducono in percezioni differenziate rispetto all’“oggetto formazione” e alle sue modalità di valutazione.

Pur non potendo adottare un approccio partecipativo in senso stretto, questa attenzione alla condivisione dei significati e delle interpretazioni prodotte durante la ricerca valutativa ha profondamente influenzato la scelta delle tecniche di valutazione, sempre nel rispetto dei vincoli di risorse (mandatarie e organizzative) disponibili.

L'analisi documentale e le interviste agli stakeholder sono stati un'occasione preziosa per l'individuazione e definizione degli spazi semantici e linguistici presenti nel sistema Fondimpresa, nella convinzione che un modello di valutazione non possa non tener conto delle interpretazioni che i diversi attori forniscono del sistema in cui operano, nonché per mettere in luce gli interessi di ciascuno e per comprendere quanto questi, per la natura stessa delle parti che rappresentano, siano tra loro solo parzialmente convergenti.

A partire dai risultati di questa prima indagine, è stato promosso un brainstorming valutativo, che ha consentito di individuare e condividere le dimensioni di valutazione considerate più importanti e prioritarie e, poi, di selezionare le tecniche di ricerca più adatte per la loro rilevazione (cap. 2).

In parallelo alle attività di monitoraggio e valutazione, il gruppo tecnico di Obr Fondimpresa Lombardia si è occupato anche della promozione. Tale attività, che pure è estranea al disegno valutativo, si è rivelata un'occasione preziosa di comprensione del sistema. La promozione ha infatti consentito

⁵ Il dibattito sul tema della valutazione partecipata è poi cresciuto negli ultimi due anni e ora sono disponibili interessanti pubblicazioni al riguardo, che mettono in evidenza anche i rischi della valutazione partecipata, tra cui Palumbo, Torrigiani (2009), Torrigiani (2010) e Pastore (2010).

di incontrare i referenti di aziende che, pur essendo iscritte al Fondo, non avevano ancora usufruito delle relative offerte formative. I colloqui hanno permesso di ricostruire le ragioni di tale mancata attivazione sul Fondo e, di conseguenza, di riflettere – insieme ai referenti aziendali – sulle opportunità disponibili e sulle leve per superare gli ostacoli fino a quel momento incontrati. Il presupposto che ha guidato tale intervento è che la formazione non sia una “merce”, un “prodotto” da vendere “porta a porta”, ma un’opportunità. Proprio per questo, più che di “promozione” o “marketing”, il gruppo di lavoro ha ridefinito la propria azione in termini di “sensibilizzazione” alla formazione⁶.

5. L’utilizzo della valutazione e la diffusione dei risultati

In uno scritto del 1989, Wholey dichiara: «Molti responsabili di progetto ritengono che i valutatori facciano una di queste tre cose: non dicano niente di nuovo, portino cattive notizie oppure diano le informazioni in ritardo. I valutatori, a loro volta, lamentano il fatto che spesso il loro lavoro rimane inutilizzato» (Stame, 2007, p. 244).

Per evitare questi rischi, oltre alla divulgazione pubblica dei risultati della ricerca, è stata dedicata particolare attenzione alla restituzione dei risultati agli attori del sistema Fondimpresa in Lombardia, con due obiettivi principali: l’uso diretto e strumentale, legato allo sviluppo e al miglioramento dei programmi e l’uso concettuale o “illuminativo”, legato alla ridefinizione dei quadri di riferimento concettuali, le teorie e le ipotesi correnti sui fenomeni oggetto della policy (Weiss, 2007).

L’intervento di valutazione è stato ispirato ai principi dell’*action research* (ricerca azione o ricerca intervento). Questo approccio, che trae spunto dalla constatazione che «nessuna azione è senza ricerca e nessuna ricerca è senza azione» (Lewin, 1948), consente di integrare la “diagnosi” di una situazione con un intervento che ne pianifichi le opportune modifiche. Riteniamo che le conoscenze prodotte attraverso le azioni in delega sull’Avviso 1/2006 abbiano portato gli attori del sistema a modificare, per lo meno, i propri schemi cognitivi di interpretazione della realtà e, probabilmente, anche le prassi. Con gli Avvisi successivi abbiamo inteso fare ulteriori passi avanti condividendo, con i comitati di pilotaggio e gli enti di formazione, un processo di valutazione con finalità di miglioramento. Ab-

⁶ Si rimanda agli allegati 1 “Report delle attività di promozione” e 2 “Strumenti per la promozione” pubblicati nella Biblioteca Multimediale del sito www.francoangeli.it.