



L'ADOZIONE E L'UTILIZZAZIONE DEL MODELLO DI VALUTAZIONE
DELLA QUALITA' DEI SERVIZI DI ORIENTAMENTO DEL CESOS NELLA
REGIONE LIGURIA E NELLA PROVINCIA DI REGGIO EMILIA.

TRESFERIMENTO DI BUONE PRATICHE
Programma Operativo Nazionale Azioni di Sistema Ob. 3
IT 053 PO 007 – avviso 1/01 Fasc. 36

Quadro Comunitario di Sostegno Ob 3 2000/2006
Decisione Commissione N.C. (2000) del 21 settembre 2000

METIDE

*Modello integrato per la gestione in qualità
dei servizi per l'orientamento e per l'impiego*

RAPPORTO FINALE
Gennaio 2004

Premessa

Il Cesos, Centro di studi economici sociali e sindacali, ha realizzato nel biennio 1998-2000, nell'ambito del Programma Operativo Multiregionale, due progetti di ricerca e sperimentazione, dal titolo "Efficienza ed efficacia dei prodotti e dei servizi di orientamento professionale: metodologia, strumenti e procedure" (POM 940030/I/3 fasc. n. 465/30 e POM 940028/I/1 fasc. n. 373/28). I progetti hanno coinvolto tutte le Regioni italiane e hanno portato all'elaborazione del "Modello di valutazione dei servizi di orientamento".

Considerati i buoni risultati dei progetti e l'interesse suscitato dal Modello informatizzato tra i differenti attori del settore orientamento, il CESOS ha ottenuto il finanziamento per un nuovo progetto dal titolo "L'adozione e l'utilizzazione del Modello Cesos di valutazione dei servizi per l'orientamento nella Regione Liguria e nella Provincia di Reggio Emilia" nell'ambito del PON Azioni di sistema Ob. 3 - "Trasferimento di buone pratiche" (IT 053 PO 007 Avviso 1/01 fasc. 36), attualmente in fase conclusiva.

Nel corso di svolgimento delle attività di progetto, in particolare dalle attività di raccolta, analisi ed elaborazione delle informazioni sul contesto sociale organizzativo e funzionale dei servizi di orientamento e dei servizi per l'impiego della Regione Liguria e della Provincia di Reggio Emilia, è emersa chiaramente la necessità di apportare dei cambiamenti al modello di valutazione dei servizi di orientamento elaborato dal CESOS. Questa situazione è stata determinata sia dai notevoli cambiamenti che si sono verificati nel settore delle politiche attive del lavoro che hanno portato i servizi per l'impiego ad assumere nuove funzioni che necessitano di essere monitorate e valutate e integrate con quelle dei servizi di orientamento sia dalle richieste espresse dai diversi interlocutori istituzionali locali. Infatti, gli attori locali coinvolti nelle attività progettuali hanno esplicitato il desiderio di abbandonare i molteplici strumenti insoddisfacenti di gestione e di monitoraggio che vengono utilizzati nelle diverse strutture per adottarne uno solo: il modello del Cesos, semplificando così il lavoro degli operatori. Un'ulteriore richiesta importante è stata quella di poter mettere in comunicazione il modello Cesos con la banca dati di Netlabor/Prolabor al fine di evitare duplicazioni di immissioni dati appesantendo così il carico di lavoro degli operatori.

Il risultato di questo intenso processo di scambio con gli attori istituzionali locali, con i responsabili e gli operatori dei centri impiego è stato - previa approvazione del Ministero del Lavoro - una revisione significativa del software esistente sulla base delle esigenze dei nuovi servizi per l'impiego.

Nel presente documento viene sinteticamente presentata la nuova versione del Modello Cesos, ribattezzata **Metide**, un modello integrato per la gestione in qualità dei servizi per l'orientamento e per l'impiego, in tutte le sue innovative potenzialità.

In allegato sono state inserite, a titolo puramente esemplificativo, alcune delle schermate di Metide. Per tutti coloro che volessero visionare più attentamente l'applicativo possono mettersi in contatto con il Cesos.

1. I requisiti culturali del modello

Il nuovo modello integrato per la gestione in qualità dei servizi per l'orientamento e per l'impiego è stato progettato con le stesse finalità e sulla base della filosofia del precedente modello che di seguito riportiamo brevemente.

Le differenziazioni locali e delle fasce di utenza rimandano inevitabilmente al tema della strutturazione di una rete di servizi, anche orientativi, che deve funzionalmente integrare le azioni dell'insieme degli attori, delle istituzioni, delle politiche del lavoro e delle politiche formative. Prima delle scelte di "ingegneria organizzativa" sono, come spesso accade, i **prerequisiti culturali** che permettono il successo di questa logica di integrazione. Fondamentale a questo proposito sono i fondamenti culturali su cui basare la cooperazione tra più soggetti, indispensabile per promuovere una reale partecipazione e valorizzazione di tutti gli attori coinvolti nel processo. Strategia utile per promuovere questo approccio cooperativo è favorire momenti di progettazione comune dei servizi offerti e l'ampliamento degli spazi nella gestione operativa prevedendo, con forme appropriate, il coinvolgimento di diversi soggetti.

L'idea di promuovere un modello integrato per la gestione in qualità dei servizi di orientamento e per l'impiego si ascrive nel più ampio obiettivo di contribuire a creare una "cultura della valutazione" tra i diversi attori del sistema orientamento. Il modello intende assolvere una serie di funzioni che sono di seguito elencate:

- **far emergere**, attraverso un processo di monitoraggio del contesto economico e sociale e di interazione con gli attori sociali ed istituzionali, la **"domanda sociale" espressa dal territorio**, che può essere tradotta in obiettivi di programmazione e pianificazione delle attività della struttura e dei singoli servizi;
- **coinvolgere tutti gli attori del processo** (utenti, operatori, responsabili delle strutture, decisori politici, attori sociali ed istituzionali) in una continua attività di valutazione che restituisca loro informazioni utili ad identificare la "qualità" dell'agire sociale della struttura;
- **integrare**, nel processo di valutazione, sia i **dati oggettivi**, ricavati dagli strumenti di monitoraggio, sia i **dati soggettivi** che si ottengono dall'utilizzazione di questionari di gradimento degli utenti e degli operatori;
- **diffondere una cultura della valutazione** tra tutti i soggetti che intervengono nella progettazione ed erogazione degli interventi, intesa come miglioramento continuo delle proprie prestazioni;
- **favorire**, attraverso una procedura di rating, l'avvio di scambi che consentano la **diffusione delle "pratiche migliori"** e attività di sostegno da parte dei livelli organizzativi ed amministrativi superiori;
- **promuovere** un'azione di benchmarking che supporti lo sforzo delle strutture locali nel miglioramento dell'offerta dei servizi.

1.1. I fondamenti culturali

Predisporre un modello di valutazione della qualità dei servizi di orientamento e per l'impiego presuppone la promozione di una **cultura della qualità** indispensabile a garantire l'utilizzazione degli strumenti tecnici e la valorizzazione dei risultati. E' evidente che i processi di cambiamento culturale necessitano di tempi lunghi, spesso poco conciliabili con l'esigenza di avviare dei processi di miglioramento continuo. Nell'attuale situazione dei servizi di orientamento si può però affermare che alcuni tratti culturali coerenti con quelli che il modello intende promuovere sono già presenti e quindi possono facilitare l'efficace implementazione di un sistema di valutazione. La scelta di adottare un modello "leggero", che consenta di governare un numero limitato di variabili, si ipotizza sia di aiuto al consolidamento di mentalità modalità operative basate sulla cultura della valutazione.

In particolare il modello proposto vuole tendere a consolidare una cultura della valutazione basata su una serie di requisiti di seguito esposti.

La **valutazione come attività non separata dal processo di produzione/erogazione del servizio** e affidata all'operatore che eroga il servizio. Si tratta di una scelta radicale che privilegia l'approccio del miglioramento continuo a quello di una valutazione affidata a "terzi specializzati".

L'integrazione e la collaborazione tra le differenti organizzazioni del sistema orientamento. Nelle organizzazioni di servizio pubblico è assente una logica di integrazione tra le diverse funzioni organizzative ed i diversi processi attivati. L'elaborazione di un modello che consenta di mettere in relazione diversi livelli organizzativi, servizi e procedure, con l'obiettivo di monitorare e valutare stabilmente la qualità dei servizi erogati, contribuisce a sviluppare modalità cooperative di relazione e scambio tra più ambiti organizzativi.

La **definizione di standard condivisi di qualità** e di misurazione degli stessi. Se non si può affermare che nella situazione italiana siano assenti esempi di monitoraggio e valutazione dei servizi di orientamento e dei servizi per l'impiego, si può certo dire che il problema in questo campo - oltre alla scarsa diffusione di pratiche valutative - risiede nella pressoché totale assenza di standard condivisi che definiscano che cosa si intenda per qualità del servizio e che, conseguentemente, permettano l'adozione di strumenti di monitoraggio e valutazione. Il modello proposto vuole contribuire a diffondere una metodologia di monitoraggio e valutazione basata su criteri e strumenti utilizzabili da tutte le strutture di orientamento e per l'impiego.

L'integrazione tra le finalità dei servizi e le metodologie di monitoraggio e valutazione. Il modello proposto non vuole essere uno strumento "asettico" distaccato dalle scelte strategiche e politiche dei servizi, ma si propone di fornire metodologie per misurare il grado di coerenza e di pertinenza tra le scelte programmate e il servizio effettivamente erogato.

L'individuazione di procedure di miglioramento continuo sia del sistema organizzativo nel suo complesso sia delle prestazioni professionali dei singoli operatori. Nella logica del modello, l'azione di valutazione è indispensabile per individuare le aree di possibile miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del servizio. In questo senso la strumentazione proposta si potrebbe anche definire come un "supporto tecnico" alle strutture organizzative per individuare e realizzare azioni di miglioramento e di sviluppo.

L'adozione di procedure di controllo di gestione da parte dei responsabili delle strutture. Una delle lacune di questa fase di trasformazione dei servizi è sicuramente rappresentata dalla mancanza di processi di controllo di gestione. Il modello propone alcuni strumenti che possono sicuramente essere adottati dai responsabili delle strutture come elementi base per il controllo di gestione.

La proposizione di procedure di **rating** (possibilità di realizzare una valutazione sintetica che permetta di disporre gli elementi analizzati lungo una scala di valori) con un duplice scopo: per le singole strutture di orientamento, esse danno la possibilità di avere sotto controllo, con un dato numerico oggettivo, le criticità esistenti tra la qualità programmata e la qualità realizzata, confrontando i singoli indicatori o i servizi erogati; per gli enti sovraordinati, esse sono finalizzate alla realizzazione di azioni di **benchmarking**¹.

1.2. Le opzioni strategiche

Nonostante i servizi di orientamento e per l'impiego non rappresentino più una novità nel panorama nazionale, si deve affermare che ancora oggi sono considerati con una certa diffidenza da parte degli attori sociali ed economici. Molto spesso i servizi per l'impiego sono percepiti come un'emanazione burocratica. Un obiettivo del modello di valutazione è **favorire il radicamento dei servizi per l'impiego nel contesto economico e sociale locale**. Proponendo di analizzare i dati provenienti dal territorio, Metide intende proporsi come un supporto concreto al radicamento dei servizi nel contesto locale ed in particolare contribuire a:

- posizionare strategicamente l'offerta dei servizi di orientamento e dei servizi per l'impiego nel contesto economico e sociale locale;
- raccogliere ed elaborare le conoscenze e le informazioni che costituiscono le basi informative da cui partire per assumere decisioni di politica attiva del lavoro nel contesto locale.

L'assunzione della valutazione come valore fondante dei servizi di orientamento professionale costituisce un'altra opzione strategica. Adottare un modello di valutazione significa porsi a livello strategico l'obiettivo di realizzare un miglioramento continuo dell'efficienza e dell'efficacia dell'organizzazione attraverso il contributo degli attori che intervengono nel processo. In questo senso la valutazione non è, come ancora spesso viene intesa, uno strumento a carattere "sanzionatorio" ma una modalità di acquisizione di informazioni tesa a permettere di giocare un ruolo attivo nelle scelte strategiche e organizzative della struttura in cui si opera. In questo processo un elemento significativo è la possibilità di aumentare il grado di soddisfazione dei soggetti coinvolti nelle attività, a partire dagli operatori del servizio.

¹ Comparazione fra l'oggetto di analisi e un altro oggetto, concreto o astratto, assunto come riferimento capace di ottenere migliori prestazioni.

Il modello di valutazione intende **consolidare una strategia della qualità centrata sulla soddisfazione degli attori coinvolti** e sulla possibilità che attività tese al miglioramento del servizio siano attivate dagli stessi.

Metide si basa sui seguenti principi:

- il monitoraggio, inteso come un insieme di azioni predeterminate per l'elaborazione di conoscenze utili al miglioramento continuo della qualità dei servizi erogati e della soddisfazione degli operatori e degli utenti;
- la valutazione come strumento permanente di elaborazione di conoscenze a supporto delle decisioni dei diversi attori coinvolti;
- la procedura di *rating* finalizzata ad una azione di *benchmarking* agibile dagli attori coinvolti nel processo.

1.3. Le caratteristiche tecniche e funzionali

Uno dei problemi che comunemente si riscontra quando si elaborano strumenti di valutazione è legato al passaggio dalla impostazione teorica alla realizzazione pratica. Non è raro prendere atto della difficoltà di gestire nei contesti operativi e a costi organizzativi contenuti gli strumenti di monitoraggio e valutazione proposti. Il modello di valutazione elaborato si caratterizza proprio per l'attenzione posta alla sua applicabilità. Questo principio ispiratore ha indotto ad una forte semplificazione dello strumento. In questo caso, la riduzione della complessità si è resa necessaria proprio per garantire, nell'applicazione, l'efficacia delle premesse teoriche e delle opzioni strategiche assunte a base del modello. Se un modello risulta di difficile applicazione il problema non può risolversi adducendo a giustificazione l'inadeguatezza delle strutture o l'impreparazione degli operatori (che sono spesso tranquillizzanti alibi) ma va affrontato a monte impedendo che siano troppe le risorse (materiali, umane, finanziarie, professionali) che una struttura deve dedicare per utilizzare un sistema di valutazione. Metide, come la precedente versione, è stato elaborato sulla base di questa impostazione e risponde alle caratteristiche di seguito descritte.

Si tratta di uno strumento **facile da apprendere**. Non si può ipotizzare di implementare un sistema di valutazione che richieda tempi lunghi per l'apprendimento delle tecniche e delle procedure necessarie. Si deve pensare che la gestione del modello sia possibile a partire dalle competenze già possedute dagli attori coinvolti nel processo che dovranno raccogliere e gestire i dati, elaborare gli indicatori e procedere alla valutazione.

Il modello è **facile da usare**, ovvero riduce al minimo le difficoltà connesse alla difficile reperibilità dei dati e si avvale di strumenti che minimizzano le distorsioni soggettive. Si è pertanto voluto ispirare il modello proposto a questo criterio evitando di inserire strumenti o indicatori che, pur essendo ineccepibili dal punto di vista della significatività, possano rendere l'utilizzo troppo "macchinoso", pur proponendo dati e indicatori riferiti a situazioni oggettive e perciò misurabili.

Metide è stato progettato salvaguardando le caratteristiche di **trasferibilità e di riproducibilità in contesti diversi** della precedente versione. Questi caratteri del modello sono stati determinati dalla scelta di favorire l'affermarsi di una logica di valutazione funzionale all'azione di *benchmarking*², scegliendo strumenti ed indicatori che siano realmente utilizzabili nei contesti più differenti. Questa impostazione ha condotto ad un modello utilizzabile in tutto il territorio nazionale e per tutti i differenti servizi di orientamento e per l'impiego.

La possibilità che un modello di monitoraggio e valutazione risulti inapplicabile è dovuta in molti casi all'arbitrarietà di significato che viene attribuita a strumenti ed indicatori. Dal modello di valutazione sono stati eliminati quegli elementi che, pur avendo un interesse scientifico e teorico, potevano generare interpretazioni differenti. Ogni strumento o indicatore è stato pertanto valutato e confermato come elemento del modello, sulla base della valutazione di non equivocabilità del suo significato. Il modello si basa, quindi, sull'utilizzazione di **indicatori di significato univoco** e condiviso.

Il modello proposto, coerentemente con gli assunti culturali e strategici adottati, si caratterizza per l'attribuzione di un **ruolo attivo nella valutazione a tutti gli attori coinvolti nel processo** (operatori, responsabili della struttura, utenti dei servizi). Ognuno di questi attori compie, sulla base della personale esperienza nel ciclo di erogazione del servizio, una valutazione della qualità.

Il modello si basa sulla possibilità di essere **utilizzato da operatori che non possiedono competenze di tipo specialistico** in tema di valutazione. L'implementazione di sistemi di valutazione della qualità è spesso limitata alla necessità di disporre di esperti/operatori con particolari competenze di tipo tecnico-specialistico. Gli strumenti e gli indicatori proposti nel modello si caratterizzano per poter essere utilizzati anche da chi non possiede competenze specifiche in ambito statistico e non ha esperienze significative nella ricerca sociale.

Metide, infine, è stato impostato per **minimizzare gli oneri organizzativi** derivanti dall'utilizzo. Un modello di monitoraggio e valutazione della qualità dei servizi potrebbe richiedere, per essere compiutamente attivato, aggravii organizzativi che potrebbero necessitare del ricorso a risorse supplementari rispetto a quelle già utilizzate dalla struttura. Allo stesso tempo l'adozione di un modello di valutazione potrebbe rivelarsi un elemento di freno al regolare sviluppo del flusso organizzativo causando lentezze ed intoppi avvertibili dagli utenti. Il modello proposto si indirizza decisamente verso una soluzione che eviti, o riduca al minimo, questi disagi organizzativi. Gli strumenti per la raccolta dei dati sono concepiti per essere utilizzati nel corso del normale svolgimento del servizio senza che questa attività interferisca nelle normali procedure organizzative.

² Il dibattito metodologico su come costruire il modello di valutazione ha anche considerato l'ipotesi di utilizzare un sistema di *benchmarking*, il vantaggio del *benchmarking* sta nel fatto che deve essere gestito dal basso, postula la costruzione di una rete (*benchmarking club*) fra gli stessi soggetti interessati ad analizzarsi e ad apprendere l'uno dall'altro (apprendere anche "buone pratiche"). All'avvio di un sistema di *benchmarking* è finalizzata la costruzione di un *rating* che è una operazione meno complessa e di più facile diffusione (anche se sconta il rischio di essere gestita più "dall'alto", ovvero dal centro amministrativo che compie il rating, e quindi meno coinvolgente per i soggetti interessati).

2. Il modello integrato per la gestione in qualità dei servizi per l'impiego e per l'orientamento

Di seguito vengono presentati gli obiettivi e di conseguenza i risultati che produce l'implementazione di di Metide attraverso l'analisi degli aspetti di gestione, di monitoraggio e valutazione che presenta.

Per facilitare l'utilizzazione del modello, in coerenza con le scelte di tipo teorico e metodologico, sono stati progettati "indicatori e strumenti minimi" che ciascuna struttura di orientamento o centro impiego, in qualsiasi contesto operi, dovrebbe essere in grado di gestire senza eccessiva difficoltà. Nel corso dell'elaborazione del nuovo modello sono stati identificati un numero più significativo di indicatori e come per la precedente versione si è così proceduto ad una separazione tra indicatori *obbligatori* (ossia, quelli che si ritenevano indispensabili per la costituzione di un modello minimo) e *facoltativi* (ossia, quelli che per complessità di elaborazione, potevano ritenersi utili nel caso di strutture che, utilizzando già il modello minimo, desiderassero in un secondo momento ampliare il raggio della valutazione). Nella versione informatizzata è possibile selezionare sia quegli obbligatori che quelli facoltativi.

Il modello proposto si caratterizza così per essere un modello a forte "tendenza evolutiva", in quanto consente alle strutture di accrescere gli ambiti di osservazione attraverso la successiva adozione di altri indicatori presenti nel bacino di Metide.

Il nuovo modello integrato per la gestione in qualità dei servizi di orientamento e dei centri per l'impiego ha notevolmente sviluppato, rispetto alla precedente versione, il processo di gestione ed erogazione del servizio fornendo un kit di strumenti piuttosto ampio e puntuale che gli operatori possono utilizzare ovviamente a loro discrezione e soprattutto, come vedremo più avanti, possono essere completamente riscritti senza il supporto di un informatico.

Ciononostante il modello ha sempre l'obiettivo di fornire dati oggettivi basati su standard condivisi che possano aiutare tutti gli attori coinvolti nel processo a verificare la qualità delle proprie azioni al fine di un miglioramento continuo del servizio reso al cliente. Per questo motivo, anche Metide prevede essenzialmente tre dispositivi di monitoraggio e valutazione che riguardano:

- il contesto economico e sociale;
- la struttura di orientamento o il Centro per l'impiego in generale;
- le cinque aree di attività e i dodici servizi che ogni struttura eroga.

2.1. Il dispositivo di monitoraggio del contesto economico e sociale

Coerentemente con gli assunti culturali e strategici, la proposta di radicare i servizi per l'impiego al contesto locale si traduce, dal punto di vista operativo, nell'individuazione di una serie di indicatori che vogliono contribuire a far conoscere gli elementi che caratterizzano il contesto produttivo, sociale e culturale entro cui la struttura si trova ad agire. L'obiettivo principale della raccolta di questi dati è quello di elaborare la "domanda sociale" presente nel territorio per consentire ai responsabili delle strutture e ai decisori politici di programmare le attività del servizio sulla base delle conoscenze elaborate dal dispositivo di monitoraggio e dall'esperienza della strutture che erogano servizi di orientamento e di incontro domanda e offerta di lavoro.

In particolare, gli indicatori del dispositivo di monitoraggio del contesto economico e sociale consentono ai responsabili di una struttura di:

- definire la strategia di posizionamento territoriale dei servizi;
- definire gli obiettivi della struttura;
- pianificare le attività.

Gli indicatori proposti mirano a cogliere le informazioni essenziali sul contesto locale ed in particolare quelle riguardanti l'offerta di lavoro, l'istruzione e la formazione, lo svantaggio sociale, la domanda di lavoro, il posizionamento strategico sul territorio. Il software è stato strutturato in modo da poter costruire le tabelle sulla base dei dati esistenti e raccolti, dando l'opportunità, a coloro che lo volessero, di disaggregare i dati (sesso, età, titolo di studio, professione ricercata, ecc.).

Gli indicatori sono i seguenti:

a. l'offerta di lavoro

- la composizione della popolazione e della forza lavoro per classi di età e titolo di studio;
- il tasso di occupazione;
- il tasso di disoccupazione (semplice e per durata);
- il tasso di attività;

b. l'istruzione e la formazione;

- il tasso di scolarizzazione per livello di istruzione;
- il tasso di scolarizzazione scuola superiore;
- il tasso di abbandono scolastico per livello di istruzione;
- trend degli iscritti alla formazione professionale;
- composizione dell'offerta formativa provinciale;

c. svantaggio sociale

- tasso di incidenza dello svantaggio sociale;
- tasso di incidenza della disabilità (L. 68/99);

d. la domanda di lavoro

- il numero delle aziende potenzialmente interessate ai servizi (articolate per settore, dimensioni e per soggezione all'obbligo di assunzione delle categorie protette);
- composizione della domanda di lavoro;

e. il posizionamento sul territorio

- indicatore di copertura della popolazione da parte dei servizi per l'impiego (e non solo SPI);
- indicatore di risorse specialistiche per abitante.

2.2. I servizi per l'impiego e di orientamento

Gli indicatori che si riferiscono alle strutture permettano di cogliere la qualità complessiva della struttura di riferimento. Si tratta in particolare di rilevare:

- l'andamento e la composizione dell'utenza per tipologia;
- il grado di realizzazione degli obiettivi, ovvero la rispondenza tra gli obiettivi definiti dalla pianificazione strategica e la loro attuazione nell'erogazione concreta del servizio;
- il tasso di successo esterno, ovvero la rilevazione dei risultati prodotti con l'erogazione dei servizi;

- il tasso di aggiornamento degli operatori, ovvero il grado di attenzione al miglioramento della qualità delle risorse umane e professionali impiegate nel servizio;
- il costo totale della struttura per utente, ovvero il controllo sull'efficienza economica dell'intera struttura;
- il tasso di investimento, ovvero la capacità innovativa della struttura.

2.3. Le cinque aree di attività e i dodici servizi

Questa parte rappresenta quella più corposa dell'intero modello ed è costituita dagli indicatori di ciascun servizio attivato dalle strutture di orientamento e dai servizi per l'impiego. La classificazione dei possibili servizi di orientamento che viene proposta (suffragata dall'analisi della realtà) si basa sull'individuazione di cinque macro aree di attività articolate in dodici servizi (si veda tabella sottostante) ognuno dei quali adempie ad uno scopo definito³. Lo sforzo che è stato fatto per identificare i servizi adottati dal modello è stato quello di riferirsi, a volte costruendone di nuovi, a degli standard. Standard inteso come strumento essenziale a disposizione dei diversi tipi di soggetti per la progettazione dei servizi, il miglioramento delle prestazioni, la definizione dei criteri per la valutazione e il monitoraggio, ecc. L'approccio utilizzato è stato quello di una sintesi tra "standard di fatto" e "standard di qualità". Il principio è che qualche forma di standardizzazione è sempre presente nelle strutture, un approccio partecipativo alla costruzione di standard è in grado di mettere in valore e portare a sintesi le esperienze locali. A partire da questi si è passati alla descrizione di tutte le caratteristiche di un servizio che convenzionalmente sono identificate come "necessarie" per assicurare una "soglia minima" accettabile affinché l'erogazione possa avere luogo presso una struttura di servizi. In realtà, la mancanza di standard nazionali condivisi fa sì che i servizi di seguito elencati spesso si sovrappongono o vengono chiamati con nomi diversi a seconda del contesto in cui ci si trova ad operare.

Ricordiamo che nel modello precedente i servizi identificati erano cinque focalizzati esclusivamente alle attività di orientamento:

- o l'accoglienza orientativa;
- o l'informazione orientativa;
- o la formazione orientativa;
- o la consulenza orientativa;
- o l'accompagnamento e l'inserimento lavorativo.

Nel nuovo modello invece sono stati aggiunti tutti quei servizi propri dei centri impiego che prevedono essenzialmente l'incontro domanda/offerta di lavoro e alcuni adempimenti amministrativi.

³ La classificazione che segue è frutto dello studio dei lavori svolti nella Regione Emilia Romagna e in Liguria, delle azioni di diffusione svolte localmente, delle numerose discussioni con esperti e testimoni privilegiati che operano nell'orientamento e nei centri per l'impiego.

Tab. 1 Aree di attività e servizi di Metide

Aree di attività	Servizi
Informazione	Accoglienza Informazione
Consulenza	Colloqui orientativi Bilancio di competenze
Accompagnamento	Tecniche di ricerca attività del lavoro Tirocini Inserimento al lavoro
Incontro domanda/offerta	Preselezione Sostegno all'autocandidatura Diffusione della domanda di lavoro
Adempimenti	Interviste periodiche D.Lgs 297/02 Obbligo formativo Legge 144/99 Collocamento mirato Legge 68/99

L'area di attività dell'**informazione** prevede due servizi il primo dei quali è *l'accoglienza orientativa* il primo impatto che il cliente ha con la struttura di orientamento. Oltre a rappresentare, quindi, l'immagine della struttura nei confronti dei nuovi utenti, l'accoglienza orientativa ha come finalità quella di impostare il percorso del beneficiario dei servizi all'interno della struttura. Valutare la qualità di questo servizio risulta di notevole interesse perché permette di acquisire informazioni su come gli utenti percepiscono la struttura e consente quindi di attivare misure di miglioramento organizzativo atte a colmare possibili scarti tra l'immagine percepita e le attese degli utenti. Il secondo servizio di *informazione orientativa* ha l'obiettivo di fornire all'utente le informazioni utili per compiere delle scelte individuali riguardanti il percorso formativo, professionale e di inserimento lavorativo. L'informazione orientativa permette all'utente di acquisire i primi elementi di riferimento rispetto a possibili prospettive del proprio sviluppo professionale. Si può pensare, anche in questo caso, ad un servizio di "contatto" nel senso che non prevede tempi lunghi di fruizione ma può essere ripetuto nel corso del tempo. Così come per l'accoglienza è importante compiere una valutazione sul servizio informazione orientativa perché costituisce una delle azioni fondamentali nel contatto tra l'utente e la struttura di orientamento. Tanto più che molto spesso esso rappresenta il primo ed unico contatto dell'utente con la struttura.

L'area di attività dedicata alla **consulenza orientativa** ha lo scopo di supportare la persona nei processi di scelta relativi alle fasi di transizione scolastica, professionale, lavorativa e nella ricerca attiva del lavoro. Il rapporto che l'utente instaura con il servizio può essere prolungato nel tempo e decisamente più "intenso" rispetto ai servizi di accoglienza e informazione. Metide prevede la gestione dei *colloqui di orientamento* e del *bilancio di competenze*.

L'area di attività denominata **accompagnamento e sostegno all'inserimento lavorativo**, ha l'obiettivo di supportare le persone nelle attività volte all'inserimento e/o al reinserimento lavorativo. In molti casi si tratta di governare *tirocini* o formativi, in altri si tratta di veri e propri progetti finalizzati all'*inserimento* in un contesto lavorativo oppure a brevi interventi formativi finalizzati a far acquisire ai beneficiari le *tecniche di ricerca attiva del lavoro* (alias formazione orientativa).

L'area di attività di **incontro domanda/offerta di lavoro** è dedicata all'erogazione dei servizi di *preselezione*, il cui obiettivo è quello di presentare una rosa di candidati al datore di lavoro che ricerca una o più figure professionali da inserire nella propria struttura. Vi è inoltre, il *sostegno alle autocandidature*, che avviene qualora il centro impiego fornisca un supporto agli utenti al fine di rispondere adeguatamente ad una o più inserzioni di lavoro. Infine, tutte le attività inerenti la promozione e la gestione della *diffusione delle domande di lavoro* provenienti dalle aziende presenti sul territorio.

Infine, l'area di attività denominata **adempimenti** destinata alla gestione di alcune azioni che il centro impiego è obbligato per legge a gestire e monitorare e che spesso e volentieri sono trasversali ai servizi sopra citati. In particolare si fa riferimento alla gestione delle attività legate al dlgs 297/02, all'obbligo formativo (L.144/99) e al collocamento mirato (L. 68/99).

2.4. Le tipologie di utenze

Per realizzare una gestione integrata in qualità dei servizi di orientamento e per l'impiego, sono state definite le tipologie di utenza che rappresentano il possibile "universo" dei soggetti con i quali le strutture di orientamento entrano in relazione. Le macro tipologie sono:

- le persone
- le aziende
- gli istituti scolastici
- gli enti e le istituzioni

In particolare le tipologie di persone sono state identificate secondo il dlgs. 297/02 e non solo:

- **stato occupazione:** occupato, disoccupato, inoccupato;
- **categoria di appartenenza:** adolescenti, giovani, disoccupati di lunga durata, inoccupati di lunga durata, donne in reinserimento lavorativo;
- **altra categoria di appartenenza:** studente scuola/università, studente formazione professionale, casalinga, pensionata/o, lavoratore in CIGS, lavoratore in mobilità, lavoratore immigrato, disabili e persone svantaggiate.

Mentre per le aziende gli elementi sono essenzialmente il settore di attività economica e la dimensione.

2.5. Il monitoraggio e la valutazione

2.5.1 Gli indicatori

Un **indicatore** è una misura sintetica, in genere quantitativa, che riassume l'andamento del fenomeno a cui è riferito. Può presentarsi come valore assoluto o come rapporto tra due grandezze, oppure come un algoritmo composto da più variabili.

In genere gli indicatori di monitoraggio considerano i seguenti aspetti:

- Le modalità di realizzazione e gestione degli interventi
- La popolazione coinvolta negli interventi
- I costi ed i risultati diretti degli interventi

Essi dovrebbero inoltre aiutare a rispondere alle seguenti domande:

- È stata raggiunta la popolazione che si voleva raggiungere?
- Quali sono stati i risultati dell'intervento?
- La gestione dell'intervento è efficiente ed efficace?

L'*obiettivo* di un sistema di monitoraggio è infatti quello di *fornire indicatori da utilizzare in modo sistematico nel processo decisionale*, per consentire di correggere eventuali errori di programmazione ed indirizzare le politiche da attivare. Un buon sistema di monitoraggio è propedeutico alla valutazione di impatto.

In Metide per ognuno degli ambiti di valutazione vengono proposti appositi **indicatori**⁴ che rispondono alle seguenti richieste:

- siano **rilevanti** per gli attori coinvolti nel processo, ovvero che consentano, piuttosto che un' "asettica" valutazione scientifica, di raccogliere le esigenze di valutazione dei soggetti che, a diverso titolo, sono partecipi dell'erogazione del servizio e interessati al suo miglioramento;
- mettano in risalto la **relazione di causalità** con gli obiettivi che il servizio si è dato per riflettere sulla validità degli obiettivi strategici e operativi definiti nella pianificazione della struttura;
- siano **significativi**, che permettano di elaborare informazioni utili alla valutazione e all'implementazione di piani di miglioramento del servizio. Gli indicatori che possono portare a interpretazioni "ambigue" (ovvero il dato rilevato può essere sia indice di buona qualità sia di qualità scadente) sono stati scartati;
- siano **attendibili**, che garantiscano una certezza interpretativa anche se basati su dati di difficile reperibilità;
- siano di **facile utilizzo**, in coerenza con il criterio guida nella scelta degli indicatori che ha portato ad evitare l'utilizzo di indicatori il cui uso risulti difficile;
- siano **reiterabili nel tempo**, idonei a misurare fenomeni che si realizzano in un arco temporale medio-lungo.

⁴ Nella valutazione vengono utilizzati dei dati ritenuti particolarmente esemplificativi di un certo fenomeno o di una certa condizione, e che per questo vengono chiamati "indicatori", in quanto indicano l'esistenza o meno di un fenomeno (es. il possesso di una vettura di grossa cilindrata è un indicatore di ricchezza). Gli indicatori, se predisposti in modo opportuno, oltre alla caratteristica di misurare in modo "oggettivo" i fenomeni, hanno anche il grande vantaggio di rendere possibile il confronto tra soggetti diversi o di esaminarne l'evoluzione nel tempo.

2.5.2 Gli ambiti della valutazione

In Metide, tutte le statistiche e gli indicatori vengono prodotti automaticamente sulla base delle informazioni inserite nell'applicazione dedicata all'erogazione del servizio. L'operatore o il responsabile della struttura in qualsiasi momento dell'anno può prenderne visione autonomamente.

Gli **ambiti** che vengono proposti **per monitorare e valutare la qualità** dei servizi di orientamento e per i servizi per l'impiego sono quattro:

- ***Gli indicatori di domanda di servizi***, sono finalizzati a misurare le caratteristiche dell'utenza.
Esempi di indicatori: *Composizione dell'utenza, andamento dell'utenza.*
- ***Gli indicatori di processo***, si riferiscono agli aspetti operativi di realizzazione dei servizi per ogni area di attività dei servizi per l'impiego e per l'orientamento. All'interno si può distinguere tra: indicatori di programmazione e indicatori di erogazione.
Esempi di indicatori di processo sono:
 - *tasso di sviluppo della clientela e dei servizi* per misurare il livello di diffusione e la capacità di raggiungere la clientela obiettivo;
 - *tasso di utilizzo dei servizi, tempi medi di interazione per utente, disponibilità offerta, indice del carico di lavoro, ecc.* per indicare il contenuto e le modalità di erogazione delle prestazioni;
 - *tasso di abbandono, tasso di ritorno della clientela, tasso di segnalazione per la preselezione*, per misurare la capacità di trattenere l'utenza fino alla fine dell'intervento.
- ***Gli indicatori di risultato***, descrivono i risultati/prodotti immediati dei servizi. In alcuni casi comprendono anche indicatori di impatto lordo che misurano il risultato dopo un dato periodo di tempo dalla conclusione del servizio.
Esempi di indicatori di risultato:
 - *Tasso di Realizzazione degli obiettivi rispetto a quanto programmato;*
 - *Tasso di Copertura della domanda rispetto alla popolazione obiettivo;*
 - *Tasso di Soddisfazione dell'utenza per tipologia;*
 - *Tasso di Soddisfazione degli operatori;*
 - *Tasso di Successo delle segnalazioni, dei tirocini, ecc.;*
 - *Tasso di occupazione.*
- ***Gli indicatori di costo***, misurano le risorse utilizzate e la relazione tra risultati e risorse utilizzate.
Esempi di indicatori di costo:
 - *Costo della struttura/del servizio per cliente;*
 - *Costo orario di attività/del servizio;*
 - *Composizione dei costi;*
 - *Scostamento dei costi sostenuti da quelli preventivati;*
 - *Costo del personale per cliente;*
 - *Costo del materiale informativo per cliente;*
 - *Costo del servizio per cliente con esito positivo.*

3. Metide: il software

Di seguito viene presentata l'architettura complessiva del software con alcuni approfondimenti tecnico-funzionali.

Metide si caratterizza per essere stato sviluppato su tecnologia web con potenzialità inedite rispetto alla versione precedente sviluppata in locale (access). Oggi volendo, tutti gli attori del processo possono essere abilitati a utilizzare gli stessi strumenti e attingere da una stessa banca dati. Ad esempio una provincia potrebbe avere tutti i dati di tutti i centri per l'impiego e di orientamento convenzionati in tempo reale e confrontabili.

Il nuovo software Cesos è composto essenzialmente da tre applicazioni integrate:

1. **un'area di impostazione e programmazione del sistema di servizio**
2. **un'area di gestione del servizio e di rilevazione del gradimento dei clienti**
3. **un'area di monitoraggio e valutazione del servizio erogato**

Le tre applicazioni sono integrate in quanto l'una non può esistere senza l'altra. Esse rappresentano essenzialmente il momento di programmazione e pianificazione delle attività, nonché il momento di impostazione personalizzata del software; il processo di registrazione dell'erogazione del servizio, e l'output dato dal sistema di monitoraggio e valutazione che attraverso le statistiche produce dei report strutturati immediatamente leggibili dalla struttura e dai decisori politici.

Metide eredita comunque la flessibilità di utilizzo del vecchio Modello Cesos, in quanto le strutture di orientamento e i Centri per l'Impiego, possono decidere se assumerlo *in toto* o utilizzarne solo alcune parti. La decisione avviene sulla base delle aree di attività e dei rispettivi servizi che ciascun centro ha attivato rispetto a quanto previsto da Metide.

3.1. L'area di impostazione e programmazione del sistema di servizio

La presente applicazione ha come finalità quella di impostare il software preliminarmente alla effettiva implementazione. Questa parte del software non è cambiata molto rispetto al modello precedente si è proceduto essenzialmente ad una sistematizzazione delle maschere di inserimento. Infatti, come per il precedente Modello Cesos, prima di poter iniziare a mettere a regime il modello è necessario provvedere alla impostazione di alcuni parametri che costituiranno la base delle elaborazioni successive. Il Cesos propone alcuni modelli di riferimento, ma la flessibilità del software consiste proprio nella possibilità di modificare e soprattutto aggiungere voci a quelle già proposte dal Cesos.

L'applicazione è suddivisa in quattro sezioni:

1. Descrizione del sistema di servizio e dei destinatari;
2. Analisi del contesto socio economico di riferimento e previsione dei flussi di utenza;
3. Programmazione del servizio;
4. Allocazione delle risorse.

La prima sezione è dedicata alla compilazione dell'anagrafica della struttura e degli operatori. E' il luogo deputato ad attivare i servizi previsti da Metide che si intendono utilizzare, attribuire ad ogni operatore i livelli di accesso alle diverse applicazioni.

La seconda sezione si riferisce agli indicatori socio economici utili alla previsione dei flussi di clientela (si veda paragrafo 2.1).

La terza sezione è dedicata alla programmazione delle ore di lavoro degli operatori e alla pianificazione delle previsioni di affluenza, mentre l'ultima sezione si riferisce alla programmazione economica della struttura.

Una delle novità più interessanti di Metide è che tutti gli strumenti (schede di servizio, questionari, ecc.) possono essere completamente riscritti dai singoli centri. In pratica tutte le strutture potrebbero tranquillamente adattare gli strumenti proposti alle proprie esigenze **senza l'intervento di un informatico** (sezione dedicata alle domande dinamiche).

Data l'estrema flessibilità dell'applicativo è quanto mai auspicabile che la decisione delle impostazioni (strumenti compresi) sia concordata con le province/regioni al fine di poter avere delle statistiche confrontabili e di conseguenza utili alle autorità sovraordinate per la programmazione delle azioni da intraprendere e valutare l'esigenza di miglioramento dei centri.

Una volta che si è proceduto alla verifica ed impostazione di tutti i parametri e alla pianificazione delle attività e delle risorse sarà possibile passare alla gestione ed erogazione del servizio. E' auspicabile che l'operazione di programmazione venga fatta una volta l'anno.

3.2. Gestione del servizio e di rilevazione del gradimento dei clienti

La gestione del servizio si svolge attraverso l'utilizzo degli strumenti di rilevazione predisposti per l'operatore. Sono i dati prodotti da questi strumenti estremamente semplici che alimentano il monitoraggio e la valutazione del servizio reso.

In particolare, quest'applicazione prevede che l'operatore selezioni innanzitutto il cliente che si trova davanti o a telefono (persona, azienda, istituto scolastico, ente/istituzione). Tutti i clienti che arrivano o contattano il Centro verranno registrati attraverso la scheda anagrafica. Per quanto riguarda il cliente persona vi è un passaggio successivo attraverso la rilevazione dei dati previsti dalla scheda professionale che viene somministrata nel momento in cui il cliente viene preso in carico.

La scheda anagrafica e la scheda professionale sono le stesse che la legge identifica come base dati della futura borsa lavoro. La loro adozione permetterà di non duplicare strumenti ed immissioni, ma soprattutto è la base per travasare i dati da Netlabor/Prolabor a Metide. Infatti, è stato previsto un collegamento tra le due banche dati. Metide può importare i dati da Netlabor/Prolabor al fine di evitare una doppia digitazione agli operatori.

Una volta registrato il cliente, si procede all'analisi della domanda di servizi interni espressa dal cliente attraverso una scheda organizzata per punti di attenzione che l'operatore può, a sua discrezione, utilizzare al fine di identificare il fabbisogno di servizi espressa dal cliente. Questo strumento è stato pensato per rispondere alle esigenze espresse dagli operatori dei centri impiego in cui non è prevista una funzionalità formalizzata dell'accoglienza ma si lavora nella logica della multifunzionalità (tutti possono fare accoglienza).

Solo dopo questo passaggio si accede all'area di attività pertinente e l'operatore selezionerà la scheda di servizio necessaria alle esigenze del cliente oppure deciderà di rinviarlo a dei servizi esterni o ad un servizio interno predisponendo un foglio per

l'appuntamento che poi potrà consegnare come promemoria al cliente. Infatti, il software prevede un'agenda condivisa dagli operatori che permette di registrare appuntamenti anche per altri operatori.

Terminata l'erogazione in alcuni casi si prevede che il cliente possa tornare per svolgere l'intero percorso interno o essere ricontattato per verificare il percorso concordato.

Al termine del servizio possono essere erogati i questionari di gradimento. La struttura deciderà autonomamente se consegnarli di volta in volta o procedere alla settimana campione.

3.2.1. Gli strumenti

Gli strumenti per il cliente-persona sono:

1. scheda anagrafica
2. scheda professionale
3. schede di servizio
4. questionario di gradimento clienti
5. questionario di gradimento per gli allievi degli istituti scolastici
6. questionario di gradimento per operatori
7. bozza di patto per la consulenza
8. bozza di patto di azione per la consulenza
9. bozza di patto per bilancio di competenza
10. bozza di patto per l'occupazione

Gli strumenti per l'azienda sono:

1. scheda anagrafica
2. schede di servizio (informazione, tirocini, incontro domanda offerta, adempimenti)
3. questionari di gradimento (informazione, tirocini, incontro domanda offerta, adempimenti)

Gli strumenti per l'istituto scolastico sono:

4. scheda anagrafica
5. schede di servizio (informazione)
6. questionari di gradimento (informazione)

Gli strumenti per eventuali Enti/Istituzioni sono:

7. scheda anagrafica
8. schede di servizio Informazione
9. questionari di gradimento informazione

Tutti questi strumenti permettono di ricostruire il percorso del cliente all'interno della struttura, tenendo memoria di ogni contatto, delle annotazioni degli operatori, della durata di ogni contatto, un po' come una "cartella clinica" del cliente. D'altro lato permettono anche di verificare tutto il carico di lavoro svolto da ogni singolo operatore.

Infine, vi sono degli strumenti trasversali, ossia per tutte le tipologie di cliente individuati, quali le schede per la registrazione delle informazioni telefoniche, per

l'autoconsultazione e per le informazioni “non registrabili” (clienti in front-office che non vogliono essere registrati).

3.3. Il monitoraggio e la valutazione

Il software è stato impostato per alimentare tutte le tabelle dati sulla base delle informazioni inserite nella sezione dedicata alla erogazione. Sono delle tabelle pivot di excell che sulla base della selezione di una serie di filtri (aree di attività, servizi, tipologia clienti, ecc.) visualizzano i dati assoluti, eventuali dati di preventivo e consuntivo, il relativo valore dell'indicatore obbligatorio o facoltativo presente nei diversi ambiti di valutazione precedentemente presentati (si veda par. 2.5.2). I dati possono tranquillamente essere visualizzati anche attraverso dei semplici grafici.

In questo modo è stato possibile affiancare alla storica presenza degli indicatori tipica della versione precedente, l'opportunità di creare tutte le statistiche dalle più semplici alle più complesse.