



UNIONE EUROPEA  
Fondo sociale europeo



MINISTERO DEL LAVORO,  
DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI

# STRUMENTI E STRATEGIE DI ATTIVAZIONE NEI SISTEMI LOCALI PER IL LAVORO

Monitoraggio Spi 2000-2007

*Volume II*

I libri del Fondo sociale europeo

ISSN 1590-0002

L'Isfol, Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, è stato istituito con D.P.R. n. 478 del 30 giugno 1973, e riconosciuto Ente di ricerca con Decreto legislativo n. 419 del 29 ottobre 1999, è sottoposto alla vigilanza del Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali. L'Istituto opera in base allo Statuto approvato con D.P.C.M. 19 marzo 2003, nel campo della formazione, delle politiche sociali e del lavoro al fine di contribuire alla crescita dell'occupazione, al miglioramento delle risorse umane, all'inclusione sociale ed allo sviluppo locale.

L'Isfol svolge e promuove attività di studio, ricerca, sperimentazione, documentazione, informazione e valutazione, consulenza ed assistenza tecnica. Fornisce un supporto tecnico-scientifico al Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali, ad altri Ministeri, alle Regioni e Province Autonome, agli Enti locali, alle Istituzioni nazionali, pubbliche e private, sulle politiche e sui sistemi della formazione ed apprendimento lungo tutto l'arco della vita, del mercato del lavoro e dell'inclusione sociale. Svolge incarichi che gli vengono attribuiti dal Parlamento e fa parte del Sistema Statistico Nazionale.

Svolge inoltre il ruolo di assistenza metodologica e scientifica per le azioni di sistema del Fondo sociale europeo, è Agenzia nazionale Lifelong Learning Programme - Programma Settoriale Leonardo da Vinci e Struttura Nazionale di Supporto Equal.

#### **Dove siamo**

*Via G.B. Morgagni, 33  
00161 Roma  
Tel. + 39 06445901*

#### **Riferimenti**

*Web: [www.isfol.it](http://www.isfol.it)  
Presidente: Sergio Trevisanato  
Direttore Generale: Giovanni Principe*

#### **La Collana**

I libri del Fondo sociale europeo raccolgono i risultati tecnico scientifici conseguiti nell'ambito del Piano di attività ISFOL per la programmazione di FSE 2000-2006 "Progetti operativi: Azioni per l'attuazione del Programma Operativo Nazionale Ob. 3 Azioni di sistema" e del Programma Operativo Nazionale Ob. 1 "Assistenza tecnica e azioni di sistema".

#### **La Collana**

I libri del Fondo sociale europeo  
**è curata da *Isabella Pitoni* responsabile  
Ufficio Comunicazione Istituzionale Isfol.**



UNIONE EUROPEA  
Fondo sociale europeo



MINISTERO DEL LAVORO,  
DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI

**ISFOL**  
**STRUMENTI E STRATEGIE**  
**DI ATTIVAZIONE**  
**NEI SISTEMI LOCALI**  
**PER IL LAVORO**

**Monitoraggio Spi 2000-2007**

**Volume II**

**Il volume raccoglie parte dei risultati della attività di monitoraggio dei servizi pubblici per l'impiego curata dall'Area Ricerche sui Sistemi del lavoro dell'Isfol nel quadro delle azioni di sistema per l'attuazione del PON Obiettivo 3 e Obiettivo 1.**

Per la realizzazione delle indagini di campo hanno collaborato con l'Isfol: *Mario Demurtas* (R.T.I. composto da Poleis srl, SWG srl, Ires Friuli Venezia Giulia) e *Lucia Cavola* (RTI composto da Iter srl, Consorzio Quorum srl, Sigla srl).

Il volume è a cura di *Guido Baronio*, *Mafalda D'Onofrio* e *Roberto Landi*.

*Diana Gilli*, dirigente dell'Area "Ricerche sui Sistemi del lavoro", ha coordinato la supervisione generale del volume.

Sono autori del volume:

*Guido Baronio*, parr. 1.1; 1.2

*Massimiliano Bonanni*, parr. 1.5.1; 1.8

*Valentina Cardinali*, par. 2.1

*Michele Cuppone*, elaborazioni statistiche par. 2.5

*Angelo Del Cimmuto*, par. 1.5.3

*Franco Deriu*, par. 2.6.1

*Francesca Di Giovangiulio*, par. 2.4

*Tiziana Di Iorio*, par. 2.2

*Dario Ercolani*, elaborazioni statistiche parr. 1.2; 2.1; 2.2; 2.6.1

*Roberta Fefè*, par. 1.5.2

*Roberto Landi*, Introduzione, parr. 1.4; 1.7.2

*Emiliano Mandrone*, par. 1.7.1

*Daniela Pavoncello*, par. 1.5.2

*Giampietro Perri*, parr. 1.1; 1.2

*Achille Pierre Palotta*, par. 1.7.3

*Maria Parentè*, parr. 1.2.1; 2.6

*Giulio Rauco*, elaborazioni statistiche par. 2.6

*Guadalupe Riccio*, par. 2.6

*Stefania Rossetti*, par. 1.6

*Giuliana Scarpetti*, par. 2.5

*Lorenzo Spizzichino*, par. 1.9

Editing del volume, *Anna Nardone*.

**Coordinamento editoriale della collana**

I libri del Fondo sociale europeo:

*Piero Buccione*, *Valeria Cioccolo*

e *Silvia Mussolin*.



# INDICE

<b>Introduzione</b>	<b>7</b>
<b>Cap. 1 Servizi attivati</b>	<b>17</b>
<b>1.1</b> Adempimenti amministrativi	<b>17</b>
<b>1.2</b> Accoglienza e informazione	<b>21</b>
<b>1.3</b> Le procedure del D.Lgs. 181 (e successive modificazioni) e il Patto tra utente e Cpi	<b>29</b>
<b>1.4</b> Il rinvio alla formazione professionale	<b>36</b>
<b>1.5</b> L'orientamento al lavoro	<b>56</b>
1.5.1 <i>I risultati del monitoraggio</i>	<b>56</b>
1.5.2 <i>I modelli organizzativi ed operativi dei servizi di orientamento nei Centri per l'impiego: organizzazione, qualità e standard di servizio</i>	<b>60</b>
1.5.3 <i>Strumenti e percorsi di orientamento</i>	<b>66</b>
<b>1.6</b> La promozione dell'inserimento lavorativo	<b>70</b>
<b>1.7</b> Il matching tra domanda e offerta di lavoro e i canali di ricerca e reclutamento	<b>87</b>
1.7.1 <i>L'offerta di lavoro e i canali di ricerca di lavoro (Plus)</i>	<b>87</b>
1.7.2 <i>Servizio di intermediazione fra domanda e offerta di lavoro</i>	<b>100</b>
1.7.3 <i>Il reclutamento in rete: il meta-canale integrativo/formativo</i>	<b>129</b>
<b>1.8</b> Il marketing dei servizi	<b>138</b>
<b>1.9</b> Indice di qualità dei servizi erogati dai Cpi	<b>142</b>
<b>Cap. 2 Utenti dei Spi e interventi di attivazione per target specifici</b>	<b>153</b>
<b>2.1</b> Sostegno all'occupazione femminile	<b>153</b>
<b>2.2</b> I servizi per i giovani utenti	<b>165</b>
<b>2.3</b> I cittadini stranieri e i Centri per l'impiego	<b>169</b>
<b>2.4</b> Sostegno ai lavoratori atipici	<b>175</b>
<b>2.5</b> Sostegno a favore dell'autoimprenditorialità	<b>180</b>
<b>2.6</b> Lavoratori over 45 e interventi nelle situazioni di crisi occupazionale	<b>188</b>
2.6.1 <i>I servizi per il collocamento mirato</i>	<b>207</b>
<b>Riferimenti bibliografici</b>	<b>223</b>





## INTRODUZIONE

A partire dal 2000, e nel quadro di un processo di trasformazione che ha preso le mosse dalla seconda metà degli anni Novanta in Italia come in Europa, nel nostro Paese si è realizzato un processo di fondazione e successiva implementazione di un sistema di Servizi pubblici per l'impiego deputato a presiedere all'erogazione di politiche attive del lavoro. Tale processo ha seguito andamenti che hanno rispecchiato e tuttora rispecchiano i cambiamenti e le trasformazioni conosciute dall'assetto istituzionale del Paese e, segnatamente, da quello del mercato del lavoro, interessato nell'ultimo decennio, da una stratificata produzione normativa che ha tentato di allinearne il complesso di regole che lo presidono a quello conosciuto nei mercati del lavoro degli altri Paesi dell'Unione. Di più, il processo di riforma di cui si è dato conto nel corso degli anni attraverso l'azione costante di monitoraggio realizzata dall'Isfol, ha costituito uno dei terreni nei quali si è misurata la capacità di costruzione di processi legislativi e decisionali decentrati, cioè presieduti dai governi regionali e provinciali, nonché la dialettica interistituzionale tra centro e periferia. Esso costituisce, insomma, il punto di snodo di numerosi ulteriori processi istituzionali che hanno interessato la pubblica amministrazione italiana e ne hanno comunque modificato il profilo di funzionamento: ora aprendo e consolidando percorsi di modernizzazione delle infrastrutture e della mentalità operativa nei confronti dell'utenza, ora accentuando profili e modalità di funzionamento differenziati. Questi ultimi, se da un lato possono essere ascritti ad effetto del decentramento, in quanto processo di avvicinamento dell'erogazione di funzioni alle "specificità" del territorio, da un altro lato hanno costituito – in Italia – l'effetto di una differenziata capacità di conferire il giusto impulso all'azione amministrativa locale e di una debole capacità di sistema del livello centrale.

In questo contesto, la riforma dei Servizi per l'impiego, con i suoi addentellati della riconversione del vecchio collocamento e della implementazione *ex novo* di funzioni di politica attiva, ha dato origine ad un percorso che ha avuto l'ambizione di coinvolgere la "pancia" del plesso burocratico che presiedeva e presiede al funzionamento dei Spi: migliaia di operatori, centinaia di uffici, procedure e protocolli di funzionamento, soprattutto centinaia di migliaia di utenti, a diverso titolo in



questi otto anni, interessati da uno sforzo di ridefinizione e posizionamento del sistema pubblico per il lavoro, in un contesto più dinamico e di mercato.

Certamente si è trattato di un percorso non privo di contraddizioni nel corso del quale si è resa vieppiù evidente la necessità, spesso insoddisfatta o solo parzialmente realizzata, di compiere quei passi ulteriori (la messa in opera di un sistema informativo del lavoro su base nazionale, il potenziamento delle funzioni di raccordo con gli altri attori del sistema e con l'offerta complementare di servizi, la riforma degli ammortizzatori sociali) in grado di conferire al disegno complessivo del sistema riformato un assetto compiuto e pienamente organico, tale da poter definitivamente voltare pagina rispetto al vecchio sistema di collocamento. Tutto ciò è da intendersi in riferimento alla capacità di responsabilizzare l'utente ad un comportamento coerente con la fornitura, da parte della pubblica amministrazione, di servizi di politica attiva e di accompagnamento al lavoro, ovvero di agire sul sistema di convenienze individuali, attraverso la combinazione con queste ultime di sussidi alla disoccupazione. Altresì, tale ragionamento va ampliato anche alla pubblica amministrazione stessa ed al suo grado di responsabilizzazione, attraverso la prospettiva dell'adozione di strumenti di trasparenza amministrativa e di codifica dei comportamenti di servizio offerti alle utenze, ai quali, in caso di inottemperanza, far corrispondere sanzioni.

Nel corso degli anni trascorsi, a ben vedere, il sistema dei Spi è stato caratterizzato da una dialettica istituzionale assai sbilanciata verso il ruolo degli enti locali e delle regioni, più direttamente chiamati a fronteggiare la domanda di servizi provenienti dai mercati del lavoro e, ancorché in modo disomogeneo, esposte a fenomeni di "crescenza" e di modernizzazione del rapporto tra servizi e utenze. Tale andamento si è manifestato in modo più evidente nelle regioni del Centro-nord, sotto la spinta di una domanda più qualificata proveniente da mercati maggiormente dinamici rispetto al Mezzogiorno, non disgiunta da una più agevole capacità di risposta delle amministrazioni che, nel quadro della competenza concorrente in materia di Spi, hanno talvolta integrato su base locale quanto previsto da un quadro normativo nazionale fermo, in materia di attivazione ed erogazione delle politiche attive del lavoro, al 2002. Tutto ciò trova l'immediato complemento nel ruolo esercitato dall'amministrazione centrale, defilato e discontinuo nel corso delle diverse Legislature che si sono alternate nel decennio che abbiamo alle spalle, con accenti ed un grado di attenzione assai diversificati al sistema dei Spi e degli elementi che lo costituiscono ovvero delle variabili che ne condizionano l'implementazione. Ne siano testimonianza la laboriosa e accidentata vicenda legata all'operatività del Sistema informativo del lavoro, le asimmetrie nel conferimento dei dati legati all'offerta di lavoro presso il sistema di Borsa, nonché la più volte tentata (anche nel corso della legislatura che volge in queste settimane al suo termine) e mai compiuta attualizzazione del quadro normativo che presiede al funzionamento dei Servizi per il lavoro. Discontinua, del resto, è apparsa negli anni, la destinazione di risorse da parte dell'amministrazione centrale nei confronti di un sistema che deve gran parte del suo processo di ammodernamento ai fondi strutturali.

Tutto questo, nel corso degli anni, ha finito con il restituire un sistema dei Servizi per l'impiego certamente più definito, ma in un certo senso ancora non compiuto o, comunque, recante ampi spazi di ulteriore implementazione ed intervento, soprattutto considerando il crescente ruolo di regia, non solo amministrativa, ma anche politica e progettuale, che l'attuale configurazione "mista pubblico-privata" del sistema accentua nei confronti del provider pubblico. Un sistema che, a ben vedere, si presenta punteggiato da molte esperienze e specificità organizzative e funzionali prodotto dell'andamento a velocità e direzioni differenziate che ne ha caratterizzato lo sviluppo, segmentato nei suoi elementi fondamentali e bisognoso di interventi, viepiù improcrastinabili, che ne rafforzino il disegno complessivo e unitario.

### ***Strumenti di attivazione, strumenti di governance***

All'interno di questo quadro si colloca la presente annualità di monitoraggio dei Servizi per l'impiego che, per l'epoca della rilevazione – tra il finire del 2006 e i primi mesi del 2007 – ha assunto un naturale profilo di "consuntivo" del percorso descritto, in quanto realizzatosi nell'arco temporale coincidente con la passata programmazione.

Nell'ambito del presente volume, è stata dedicata un'attenzione specifica al complesso di azioni, processi e comportamenti organizzativi che hanno presieduto la definizione di un sistema di attivazione delle persone in cerca di lavoro, variamente declinato all'interno dei sistemi locali del lavoro sulla base di strategie con le quali le amministrazioni locali hanno tentato di posizionare l'azione dei Spi a supporto delle politiche regionali e provinciali per il lavoro e l'inclusione sociale.

Il modello conoscitivo e di analisi che ha presieduto l'attività di monitoraggio sistematico dei Spi nel corso degli anni ha consentito una disamina pluridimensionale in grado di osservare in modo puntuale gli elementi costituenti delle politiche di attivazione e prevenzione della disoccupazione: il plesso normativo, costituito dal D.Lgs. 181/2000 e successive modificazioni cioè il dispositivo nazionale che ha disegnato il processo di attivazione e "presa in carico" da parte dei Cpi delle persone in cerca di lavoro; il plesso funzionale/operativo costituito dalle funzioni di servizio ascritte ai Centri per l'impiego dal Masterplan Nazionale dei Spi.

Tale osservazione è stata realizzata ora in forma "assoluta" – dedicando una specifica attenzione ai percorsi di fondazione, implementazione e consolidamento delle singole tipologie di servizi erogati dai Cpi – ora in forma combinata, ripercorrendo le dinamiche di attuazione del testé citato D.Lgs. 181/2000 e s.m. per l'appunto basato su un'offerta funzionale derivante dalla combinazione mirata dei servizi attivati dai Centri per l'impiego.

L'analisi, anno dopo anno, delle azioni di politica attiva erogate dai Spi a supporto dei target di utenza riconosciuti come prioritari dal dispositivo citato (giovani, donne in reinserimento lavorativo, lavoratori maturi, extracomunitari, ecc.) oltre a costituire un'ulteriore dimensione di indagine, ha consentito di argomentare e codificare lo sforzo prodotto dalle amministrazioni decentrate nella definizione di

strategie differenziate e nell'adozione di strumenti dedicati per supportare l'attivazione delle persone, in particolari contesti economici e sociali.

L'insieme degli elementi ora citati e delle relative dimensioni di indagine e di rappresentazione può costituire un significativo prodotto "visibile" della capacità di azione amministrativa e politica espressa dai diversi livelli istituzionali coinvolti nella gestione del sistema, di cui il presente lavoro fornisce uno "spaccato".

L'analisi delle strategie e degli strumenti di attivazione costituisce dunque un banco di osservazione della "governance applicata", consentendo di rinvenire in forma "visibile", tradotta cioè nelle modalità di funzionamento e di erogazione dei servizi che presiedono le politiche attive del lavoro e gli interventi di "presa in carico" dei disoccupati, gli effetti combinati delle dinamiche politico – istituzionali ed organizzative che hanno presieduto il processo di implementazione del sistema nel suo complesso e ne hanno determinato e stratificato il profilo. Ciò appare possibile:

- da un lato perché tali strategie ed i relativi strumenti di supporto e accompagnamento appaiono fortemente connessi con la predisposizione e messa in opera, "a monte", di scelte e comportamenti istituzionali finalizzati al raccordo tra segmenti dell'amministrazione che presiedono settori di politiche complementari (come le politiche attive e quelle formative, ad esempio);
- da un altro lato poiché disegnano, sul piano dei comportamenti organizzativi e di servizio, la necessità di rafforzare le reti di informazione, scambio di pratiche e cooperazione in attuazione di interventi, tra i Spi – e segnatamente i Cpi – e gli altri attori presenti sul territorio, peraltro nel quadro di un allargamento regolato del sistema dei servizi al lavoro che individua nella partnership tra attori pubblici e privati uno degli strumenti per realizzare politiche ed interventi complessi;
- da un altro lato ancora, perché richiamano (per esplicita previsione normativa) l'adozione di un atteggiamento "selettivo" da parte delle amministrazioni competenti nei confronti delle platee di utenze, orientato alla loro profilatura sulla base delle caratteristiche elette a "priorità" nell'intervento del sistema. Tali comportamenti implicano scelte organizzative puntuali ad es. nell'adozione su scala locale di strumenti di trasparenza, come il patto di servizio, in grado di rendere più effettivo il rapporto di servizio tra PA e utente, ovvero nell'adeguare la gestione dei tempi amministrativi delle strutture in modo coerente con quest'ultimo e con la necessità di un periodico contatto con il disoccupato (per verificare, aggiornare il percorso pattuito).

Rinviando ad una più puntuale e dettagliata lettura delle pagine che seguono, è possibile al momento tratteggiare un primo ordine di riflessioni, che la chiave di lettura suggerita dal presente volume offre, attingendo da elementi "interni" e "qualificanti" del sistema e che costituiscono per ciò stesso una cartina di tornasole del processo compiuto.

L'esistenza, diffusa in gran parte delle province del Paese, di un canovaccio organizzativo e comportamentale riconducibile al disegno tratteggiato dal dispositivo

nazionale di “presa in carico” degli utenti in cerca di lavoro da parte dei Centri per l’impiego costituisce un dato di partenza sul quale si attesta il sistema dei Spi.

Per quanto tale dato associ il 79% dei sistemi provinciali Spi esso rappresenta soltanto la superficie del sistema nazionale che, ad uno sguardo più approfondito e concentrato sulle implicazioni di natura istituzionale, politica e organizzativa che fanno delle strategie di attivazione un elemento visibile della capacità di governance applicata, si presenta – ad un decennio dalla sua fondazione – assai volatile. Al netto dei divari territoriali, ormai “organici” all’assetto decentrato (talché nel Sud il dato provinciale appena osservato risulta circoscritto ad un 57% dei sistemi locali, contro un 91% del Centro-nord), è possibile rinvenire dinamiche di profonda e radicata variabilità in corrispondenza della presenza o meno delle precondizioni istituzionali e organizzative necessarie all’effettiva messa in opera dei dispositivi di “presa in carico” e dunque delle strategie di attivazione. Queste attengono da un lato alle funzioni di raccordo con l’offerta complementare di politiche (formazione, istruzione, welfare), con l’addentellato della possibilità di disporre di strumenti, procedure e comportamenti organizzativi stabili e codificati, in grado di rendere il provider pubblico non solo un interlocutore credibile ma anche un promotore di reti di attori territoriali finalizzate al supporto dei processi di attivazione e accompagnamento al lavoro delle utenze. D’altro canto, come si tenterà di accennare a breve, esse attengono anche alla possibilità di disporre di una strumentazione e di un impianto regolativo coerente con la quantità e la qualità della domanda di servizi espressa dai mercati locali, ovvero con quella esplicitabile attraverso una strumentazione di supporto adeguata.

Come poc’anzi osservato, la struttura del presente volume giustappone l’analisi degli elementi “assoluti”, cioè i servizi alla base dell’offerta di politiche per l’attivazione, a quella degli elementi combinati e complessi che attengono alle funzioni di raccordo e interlocuzione istituzionale e organizzativa con i settori ed i soggetti dell’offerta complementare. Il passaggio dall’una all’altra dimensione restituisce un primo bagaglio comune di evidenze connesse alla più volte citata segmentazione dei livelli operativi tra Centro-nord e Sud del paese. Tuttavia, l’osservazione delle funzioni più complesse (raccordo tra sistemi, integrazione tra politiche, ecc.) e che costituiscono requisiti importanti, in grado di condizionare la capacità di governance del sistema, evidenzia un quadro ancor più eterogeneo e sfaccettato nel quale:

1. da un lato si riscontra un ulteriore allargamento dei differenziali territoriali per effetto della diffusa assenza, presso i sistemi locali del Mezzogiorno, delle precondizioni istituzionali minime per predisporre funzioni di raccordo (es. delega alle province delle competenze sulla formazione) e una offerta integrata di azioni, indispensabile per candidarsi a soggetti reali del governo politico e amministrativo delle azioni territoriali di politica attiva;
2. da un altro lato il Centro-nord, pur soddisfacendo diffusamente tali precondizioni, esprime un’attuazione delle funzioni e delle prassi operative ad esse connesse ancora di carattere eterogeneo e prevalentemente minimalista, ancorché in

grado di attuare forme di sostegno alle scelte formative del disoccupato o di supporto alla pianificazione di percorsi mirati per specifici target. Lo sviluppo di funzioni legate all'individuazione di percorsi formativi adeguati ai fabbisogni degli utenti, all'avvio tempestivo di tali attività, all'accompagnamento nei percorsi e alla verifica degli esiti degli interventi sui singoli appare ancora marginale, con appena il 19,4% dei Cpi in condizione di attivare corsi o pacchetti formativi on demand o di gestire voucher.

Con il passare degli anni e il dispiegarsi delle dinamiche di sviluppo che movimentano – secondo differenti velocità e, purtroppo, direzioni di marcia – i sistemi locali e dunque la vera e propria “pancia” del sistema Spi, appare evidente la mancanza di strumenti e apparati regolativi in grado di rendere effettivamente cogente e vincolante il rapporto di servizio che si innesta tra persona in cerca attiva di lavoro e Cpi. Si tratta, a ben vedere, di elementi in grado di condizionare i comportamenti delle persone rendendoli coerenti all'offerta – da parte dell'amministrazione pubblica – di servizi di politica attiva, nonché di ricondurre i comportamenti organizzativi della PA all'interno di un quadro regolativo in grado di vincolarla al rispetto di tempi e modi di erogazione dei servizi stessi.

Su tale versante è possibile cogliere l'attuale asimmetria del sistema Spi nel suo complesso, laddove ad una legislazione nazionale ormai attardata rispetto all'evoluzione conosciuta dalla realtà delle politiche e della domanda di servizi che una parte del Paese è riuscita, con i suoi sistemi locali, a “esplicitare” o comunque ad “intercettare”, fa riscontro un intervento normativo e regolativo regionale in qualche modo orientato a tentar di mitigare tali distanze. L'adozione del patto di servizio, conseguente ad una sua “regolazione” all'interno della decretazione regionale, appare da questo punto di vista assai significativo: negli ultimi anni si è assistito nelle regioni e province del Centro-nord del Paese ad una diffusa adozione di tale strumento a fronte di un percorso più frammentato e residuale nei suoi valori assoluti nel Sud. A ben vedere (cfr. in tal senso il par. 1.3) la sua adozione risponde ad un mix di condizioni che attengono al contesto ambientale nel quale i Spi operano e al milieu organizzativo da essi espresso. In particolare il riferimento è:

- alla domanda più elevata di lavoro proveniente dalle imprese di quei territori, che peraltro esprimono tassi medi di disoccupazione stimati attorno al 3,9%<sup>1</sup> contro un 10,8% del Mezzogiorno. Tale condizione presenta alcune implicazioni non secondarie specie se osservate nell'ottica della messa in opera di strumenti e strategie di attivazione. Mercati del lavoro competitivi, cioè in grado di configurare con facilità uno sbocco occupazionale, incrementano la possibilità di finalizzazione degli interventi di attivazione posti in essere dai Centri per l'impiego. Inoltre, in tali contesti, si esprime una domanda di lavoro molto attenta alle opzioni di servizio offerte dai diversi possibili canali di ricerca di la-

---

1 Media Istat 2007 sui primi tre trimestri

voro, con la necessità conseguente per i Cpi di “stare sul mercato” e di posizionare la propria offerta di servizi in un contesto molto più concorrenziale. Il combinato disposto di questi ordini di questioni implica la necessità di operare in direzione di un affinamento della propria azione di profilatura dei candidati, di diagnostica e scelta dei percorsi, nonché di potenziamento delle capacità di lettura delle candidature presenti nelle proprie banche dati;

- alla conseguente capacità di organizzazione del lavoro e di servizio secondo protocolli codificati in grado di supportare in modo puntuale il rapporto individuale e tra Cpi e utente, seguendo e ove possibile aggiornando il percorso seguito dalla persona.

La definizione di un sistema pattizio vincola l'utente a seguire il percorso di attivazione concordato e impegna, più su un piano di valore che sostanziale, la PA all'erogazione delle misure nelle forme e nei contenuti concordati. Tale sistema, tuttavia, presenta almeno due ordini di elementi di fragilità. Un primo è visibile nel momento in cui l'osservatore si sofferma sull'apparato “sanzionatorio” che presiede detto sistema, evidentemente asimmetrico nei confronti dell'amministrazione erogante i servizi: a fronte della perdita dello stato di disoccupazione per l'utente che non rispetta gli impegni sottoscritti nel patto di servizio, il Cpi erogante le misure di politica attiva non incorre, in caso di propria inadempienza, in alcun ordine di sanzioni. L'adozione del patto di servizio, in sostanza, manifesta un valore vincolante e sanzionatorio per i beneficiari delle politiche, ma soltanto ordinario per l'amministrazione. Quest'ultima, di fatto, può attenersi alle prescrizioni nella misura in cui agisce ed opera in contesti di eccellenza, o comunque favorevoli ad un'azione di servizio puntuale, ma non è chiamata – se non per convenzione o per questione di “immagine” – a rispondere di eventuali mancanze.

Tale edificio ha pertanto il valore meritorio di integrare e rendere più esplicite (anchiché asimmetriche verso le parti) il quadro delle responsabilità e dei comportamenti ad essa connessi, ma presenta un secondo ordine di fragilità laddove – per estensione del ragionamento appena effettuato e delle implicazioni che ne sono alla base – si osservi come non possa essere riprodotto, con risultati analoghi, in contesti operativi più difficili, come quelli del Mezzogiorno italiano. In questi ultimi, infatti, l'azione amministrativa delle strutture Spi appare meno puntuale e continuativa rispetto a quanto osservabile altrove, oltre a dispiegarsi in mercati del lavoro assai meno competitivi.

L'assenza di un apparato normativo e di sanzioni che consenta, su scala nazionale, di “parametrare” l'azione amministrativa non permette di agire sulla leva di una profonda revisione dei comportamenti organizzativi o nella direzione di stimolare una domanda di intervento politico-amministrativo più cogente e coerente con l'obiettivo di rendere più efficace l'azione dei Cpi anche nelle aree nelle più bisognose di azioni di politica attiva.

Appare in tutta evidenza che il tema del patto di servizio non risolve tutte le questioni lambite; pur tuttavia esso rappresenta uno degli elementi in grado di cogliere le strozzature e le contraddizioni che questi lunghi anni di funzionamento asimmetri-

co e poco organico del sistema nazionale dei Spi hanno sedimentato: il ritardo nella sua direzione unitaria e organica e nell'approntare gli strumenti, tanto previsti dalle normative in vigore da anni (es. Sistema informativo lavoro), quanto da prevedere in fase di attualizzazione del quadro regolativo (es. patto di servizio, revisione delle procedure amministrative, ammortizzatori sociali), essenziali e indispensabili per governare un sistema policentrico e articolato nella sua dialettica istituzionale come quello italiano.

In tal senso è condizione imprescindibile, a questo punto dell'evoluzione del sistema, giungere ad una composizione della questione legata al sistema nazionale informativo del lavoro. Appare indispensabile dotare i sistemi locali e quello nazionale nel suo complesso di un apparato in grado di costituire il tessuto connettivo del sistema unitario delle informazioni sulle posizioni individuali, il veicolo per una standardizzazione degli elementi essenziali che presiedono i modelli di politiche attivati ed erogati e per una possibile misurazione degli esiti e degli impatti politici ed economici delle azioni realizzate.

Il ritardo accumulato nel corso degli anni in tal senso ha pesantemente inciso nel determinare gli assetti poco organici del sistema e nel solidificare il profilo segmentato, asimmetrico e talvolta centrifugo dell'apparato composto da comportamenti istituzionali e organizzativi che ne presiedono la governance.

### **Scelte improcrastinabili?**

Lo spaccato offerto dagli elementi organizzativi, dalle scelte e dai comportamenti istituzionali – nonché dal quadro regolativo che li presiede – evidenzia senz'altro l'avvenuta fondazione, rispetto al termine a quo dell'avvio della riforma, di un sistema stratificato e complesso di governo delle politiche attive del lavoro. Un decennio di trasformazioni economiche e sociali, sul piano nazionale e, soprattutto internazionale con ripercussioni visibili sui mercati del lavoro interno, sui comportamenti degli attori, sulla composizione delle utenze, tuttavia rende necessario spostare l'attenzione dagli obiettivi minimi legati all'adeguamento dei nostri sistemi del lavoro al disegno di intervento adottato in sede comunitaria, verso elementi più stringenti, legati alla capacità di azione, all'efficacia e alla tempestività di risposta, alla sostenibilità materiale e immateriale del sistema di politiche attive.

A ben vedere, la capacità di governance reale del sistema appare, alle condizioni attuali, influenzata e "aggettivata" proprio dal combinato disposto eterogeneo e talvolta contraddittorio degli elementi osservati grazie alla chiave di lettura offerta dall'implementazione di un sistema di attivazione e dei relativi strumenti.

Essa appare, in un certo modo, "deresponsabilizzata" nei confronti dell'utenza e nel quadro della dialettica tra i livelli amministrativi (centro-periferia) che la presiede, nella misura in cui l'azione della PA risulti vincolata solo da elementi ordinatori o da sistemi convenzionali definiti episodicamente su scala locale, in addendum al quadro regolativo nazionale fermo alle prescrizioni del 2000-2003. Certamente si tratta di elementi di valore, che hanno consentito a parte del sistema di fronteggiare sia pur con lentezza i cambiamenti della domanda di servizio e di tentare di in-



interpretare l'organizzazione dell'offerta di politiche sulla base di direttrici ulteriori, facenti riferimento a parametri oggettivi e materiali (definizione puntuale delle azioni, ampliamento della strumentazione, sistema pattizio, ecc.) che restituiscono un precipitato di esperienza rilevante di acculturazione istituzionale. Tale precipitato, tuttavia, potrà essere valorizzato nella sola misura in cui si metta mano al sistema nazionale nel suo complesso, a pena di essere relegato nel novero delle sperimentazioni o delle prassi di eccellenza locali, agite in un quadro di fragilità del loro stesso impianto, perché sostenuto dal concorso di elementi favorevoli di contesto e di performance organizzativa che non si rinvergono nella aree del Paese che esprimono caratteristiche meno premianti ed una maggiore domanda di intervento.

Per di più essa appare “deresponsabilizzata” nella misura in cui il sistema nazionale non possa disporre di dati oggettivi in grado di quantificare i “prodotti” della propria attività, nonché di misurare la sua capacità e qualità di azione: l'orientamento “al cliente” che ha costituito la base culturale della trasformazione conosciuta dai Servizi per l'impiego, rimane da questo punto di vista, relegato ad una sfera immateriale, quasi platonica, quella dell'offerta di servizi personalizzati – certo lontana anni luce da quanto esistente 10 anni fa, ma mai effettivamente misurabile e verificabile in termini di impatti effettivi sul sistema.

Il tenore della “deresponsabilizzazione” è ascrivibile in generale alla condizione di una qualsiasi organizzazione che non è in grado di “conoscersi” oggettivamente e puntualmente. Tale condizione impedisce, peraltro, al sistema Spi stesso di ragionare sulle risorse economiche da investire per il suo funzionamento, sui costi supportati con le diverse fonti attualmente – ed ancora solo per un settennio – disponibili, con inevitabili ricadute sulla capacità di poter proiettarsi in un futuro prossimo gravido di decisioni importanti – anche al netto della riforma degli ammortizzatori sociali – per la sua sostenibilità materiale (e per quella del sistema fiscale del paese). In ultima analisi, il perdurare di una simile situazione impedisce al complesso degli uffici, delle strutture, del personale e delle procedure che compongono il plesso burocratico e organizzativo dei Servizi pubblici per l'impiego di identificare un codice operativo minimo, comune a tutti i livelli istituzionale di azione.

Appare, conseguentemente, come una governance la cui capacità di azione risulta espressa in modo “diseguale”, “asimmetrico” rispetto alla geografica socio economica del Paese: poggiate su più favorevoli condizioni istituzionali e organizzative, nonché su una più articolata e coerente dotazione di strumenti nelle aree geografiche che esprimono una domanda di servizi qualitativamente complessa ma quantitativamente contenuta (Centro-nord); poggiate su una gamma assai contenuta e capacità minimaliste di intervento nelle aree del Mezzogiorno. Tutto ciò espone peraltro i cittadini e le imprese ad una perdurante condizione di disuguaglianza e sperequazione di trattamento e di possibilità di accesso al mercato.

Il ritardo nella implementazione del sistema informativo del lavoro nazionale, l'evidente asimmetria istituzionale presente nella capacità di fronteggiare e governare



i fenomeni di crescita (ora in senso positivo, ora in riferimento alle contraddizioni che un sistema decentrato può presentare) peraltro declinata secondo una differenziata e molto eterogenea capacità di iniziativa e varietà di soluzioni, consegna un sistema nella cui “pancia” continuano a muoversi velocità e direzioni di marcia e sviluppo diverse, raffigurabili in disegno centrifugo che richiede, irrimandabile, un riequilibrio che parta dalla testa del sistema e punti ad armonizzarne il funzionamento.

Un primo passo in questa direzione è stato mosso con il processo legislativo connesso alla L. 247/2007, segnatamente con la delega al governo in materia di Servizi per l’impiego. A ben vedere, il complesso delle misure orientativamente riconducibili agli ambiti di azione individuati nel dispositivo di legge lasciano aperto uno spazio di intervento rivolto all’attualizzazione del complesso di regole e strumenti che presiedono, al livello nazionale, il funzionamento del sistema Spi. Il riferimento all’implementazione del Sil, al rafforzamento del quadro regolativo alla base della promozione di partnership/raccordo tra attori pubblici e privati accreditati, alla revisione delle procedure amministrative e alla definizione di una normativa sul patto di servizio coglie infatti una esigenza basilare per il futuro del sistema, che rimarrà tale anche al di là della sorte che conoscerà la delega stessa, in questa fase di transizione tra vecchia e nuova legislatura: procedere ad un aggiornamento complessivo del profilo del sistema agendo sul quadro regolativo che lo presiede, dotandolo di strumenti nazionali in grado di colmare il divario accumulato negli anni tra un plesso normativo ormai parziale e una prassi operativa e di servizio a tratti senz’altro più evoluta e coerente con le traiettorie di sviluppo conosciute dalle politiche, ancorché disseminata in modo diseguale nel Paese.

### 1.1 ADEMPIMENTI AMMINISTRATIVI\*

Oltre alle attività di servizio direttamente rivolte all'utenza (lavoratori ed imprese) i Centri per l'impiego devono comunque garantire l'espletamento di un notevole numero di attività amministrative: deve essere infatti in primo luogo assicurato l'aggiornamento dell'anagrafe dei lavoratori, inserendovi le comunicazioni obbligatorie di assunzione, cessazione e trasformazione inviate dalle imprese; a ciò si aggiungono altre attività amministrative, quali la compilazione di liste (es. per l'avviamento delle basse qualifiche nella PA., per la predisposizione delle liste uniche provinciali dei lavoratori iscritti ai sensi della L. 68, ecc.) e le comunicazioni con altri enti (Inps, Inail, Asl, Comuni, ecc.); da ultimo occorrerà considerare le normali attività di segreteria, gestione del personale, protocollo, ecc., presenti in un qualunque ufficio.

La riduzione della quota di tempo lavorativo occupato dagli adempimenti amministrativi sul totale del tempo lavorato è apparsa fin dappprincipio una necessità improcrastinabile, tanto da essere uno dei pochi casi in cui già il Masterplan dei servizi per l'impiego del 2000 individuava precisi obiettivi quantitativi da raggiungere<sup>2</sup>. Giunti a conclusione del sessennio si può dire che a livello nazionale l'obiettivo fissato dal Masterplan per il 2006 non è stato pienamente raggiunto (tab. 1.1), almeno a livello nazionale: mediamente infatti il tempo dedicato dai Centri per l'impiego agli adempimenti amministrativi raggiunge il 46,9% del totale del tempo lavorativo, quasi sette punti percentuali al di sopra del 40% fissato per la fine del 2006. Contando però che l'ultima rilevazione si è svolta a metà anno, e che la velocità di riduzione del tempo dedicato agli adempimenti appare piuttosto consistente, non è da escludere che entro breve si possa avere un'ulteriore avvicinamento agli obiettivi prefissati.

---

\* Di Giampietro Perri.

2 Alla fine del primo triennio (cioè nel 2002), il tempo dedicato agli adempimenti amministrativi non avrebbe dovuto superare il 70% del totale del tempo lavorativo dei Cpi, e tale limite si sarebbe dovuto ridurre fino al 40% entro il 2006.

**Tabella 1.1**  
Percentuale media di tempo lavorativo dedicata agli adempimenti amministrativi per area geografica

Area geografica	Percentuale di tempo lavorativo dedicato a adempimenti amministrativi (media)		
	2006/07	2004	Variazione %
Nord-ovest	41,3	46,5	-5,2
Nord-est	40,1	46,4	-6,3
Centro	48,3	53,0	-4,7
Sud	53,8	53,1	0,7
Isole	53,0	60,3	-7,2
Italia	46,9	51,5	-4,6
Casi mancanti: 41			

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004, 2006/07

Occorre peraltro ricordare che, così come in passato, il dato da noi analizzato è il risultato di una stima compiuta dal responsabile di ciascun Cpi; in assenza di indicatori direttamente rilevabili relativi al fenomeno osservato, questa stima appare quella maggiormente vicina al dato reale, visto che generalmente il responsabile del Centro dovrebbe avere “il polso della situazione” rispetto alle attività svolte dal suo ufficio: considerando, inoltre, nella nostra analisi esclusivamente i valori medi, si può ipotizzare che eventuali errori di stima tendano nel complesso a compensarsi. Nel corso del sessennio 2000-2006 l’entità della riduzione del tempo dedicato agli adempimenti amministrativi è risultata notevolissima (tab. 1.2): a livello nazionale si è infatti passati dal 71,9% del 2000 al 46,9% del 2006-2007 con una diminuzione di ben venticinque punti percentuali.

**Tabella 1.2**  
Percentuale media di tempo lavorativo dedicata agli adempimenti amministrativi per area geografica ed anno (2000-2006)

Area geografica	Percentuale di tempo lavorativo dedicato a adempimenti amministrativi (media)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2006
Nord-ovest	75,9	68,5	62,5	56,8	46,5	41,3
Nord-est	61,7	59,9	59,0	47,4	47,2	40,1
Centro	73,8	69,6	62,9	60,9	53,0	48,3
Sud	71,8	75,2	70,0	60,0	53,1	53,8
Isole	68,0	68,7	78,2	74,8	60,3	53,0
Italia	71,9	68,5	65,8	58,3	51,7	46,9

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2000-2006/07

Per spiegare un simile andamento si deve in primo luogo ricordare come nel 2000 i nuovi servizi previsti dalla riforma si trovassero ancora in una fase di prima implementazione, ed in diverse aree del paese non fossero ancora stati attivati; l'attivazione e la messa a regime dei nuovi compiti, avvenuta negli anni seguenti, ha comportato l'inserimento, quasi sempre con contratto temporaneo, di nuovo personale ad essi dedicato, diminuendo così complessivamente la quota di personale (e quindi di tempo lavorativo) destinata agli adempimenti amministrativi.

A ciò si aggiunge il notevole sviluppo che in questi ultimi anni stanno conoscendo, quasi esclusivamente nell'area centro-settentrionale, i software per la trasmissione on line delle comunicazioni obbligatorie; se lo scorso anno le province che li utilizzavano erano 16 (cui se ne aggiungevano tre che li avevano adottati in via sperimentale), quest'anno sono divenute 24:

- il sistema S.A.RE. (Semplificazione Amministrativa in REte) è il software maggiormente diffuso: messo a punto dall'Agenzia Emilia Romagna Lavoro, che ha coordinato un tavolo tecnico che ha coinvolto tutte le Province della regione emiliana, è oggi diffuso anche al di fuori dei confini regionali; oltre alle nove province emiliane, infatti, lo utilizzano anche quelle umbre e quella di Genova<sup>3</sup>;
- nella Provincia Autonoma di Trento e nelle quattro province del Friuli Venezia-Giulia è invece ormai operativo il sistema ADELIN (ADEmpimenti on LINE), che, oltre a garantire la gestione informatizzata delle comunicazioni, fornisce anche la possibilità di dialogare con gli Enti previdenziali e assistenziali; l'applicativo prevede infatti che gli operatori degli Enti previdenziali e assistenziali possano avere accesso al software e scaricare files in formato standard per la gestione o la stampa della modulistica. Attualmente il sistema Spi non ha accesso tuttavia ai sistemi informativi degli enti previdenziali ed assistenziali;
- la Provincia Autonoma di Bolzano utilizza invece due diversi software: NOTEL per la trasmissione informatizzata delle comunicazioni obbligatorie da parte dei datori di lavoro senza l'utilizzo del software della Provincia ma utilizzando un software in uso all'azienda; PRONOTEL per la trasmissione informatizzata con l'utilizzo del software della Provincia; entrambi i software richiedono la firma elettronica.
  - la provincia di Roma ha messo a punto invece il software "Domino", attraverso il quale per le imprese registrate è possibile inviare le comunicazioni obbligatorie e modificare la propria anagrafica;
- altri software destinati esclusivamente all'invio telematico delle comunicazioni obbligatorie sono operativi in quattro altre province: "Telework" in provincia di Biella, "Sintesi" in provincia di Sondrio, "Comunicazioni on line" in provincia di Torino e "Centro impiego on line" in provincia di Reggio Calabria;

3 Il SARE è in fase di introduzione anche nella provincia di Pesaro-Urbino: attualmente viene infatti utilizzato in maniera sperimentale dal Cpi di Urbino.

### 1.1 Adempimenti amministrativi

- in provincia di Imperia, infine, da maggio 2005 è possibile inviare ai Centri per l'impiego le comunicazioni in merito alle assunzioni, alle cessazioni ed alle variazioni dei rapporti di lavoro, tramite e-mail certificate; occorre compilare degli specifici moduli disponibili in formato digitale sul sito (con Word o Acrobat), firmarli con un dispositivo di firma digitale non cifrata, ed inviarli alla e-mail dei Cpi.

A queste province in cui il servizio è già pienamente operativo, se ne aggiungono altre due in Toscana (Lucca e Massa Carrara) che stanno utilizzando in via sperimentale il sistema di comunicazioni on line presente nel software regionale Idol.

Come si può notare, fra le 24 province che dispongono di un servizio di comunicazioni obbligatorie on line, una sola (Reggio Calabria) appartiene all'area meridionale, che abbiamo visto essere quella in cui le attività amministrative assorbono la maggior quota di tempo lavorativo. Non è probabilmente un caso, invece, che due fra le regioni nelle quali i sistemi di trasmissione delle comunicazioni on line sono diffusi sull'intero territorio (Umbria ed Emilia Romagna) siano quelle che dichiarano in media la minor quota di tempo dedicato agli adempimenti amministrativi (rispettivamente il 32,0% ed il 32,2%). Per concludere occorre anche ricordare un ulteriore elemento che concorre a determinare la maggiore difficoltà del Mezzogiorno: in quest'area i carichi di lavoro amministrativo derivanti dalle procedure legate ai soggetti in stato di disoccupazione (compilazione di liste, certificazioni, ecc.) appaiono assai più onerosi che nel resto del paese, dato che il numero medio di disoccupati per addetto (al netto dei Lavoratori socialmente utili) in queste aree è di gran lunga il più elevato a livello nazionale (tab. 1.3).

**Tabella 1.3**  
Numero medio di disoccupati per unità di personale (esclusi Lsu) per area geografica

Area geografica	Numero di disoccupati per unità di personale (media)
Nord-ovest	317,8
Nord-est	352,5
Centro	488,1
Sud	927,4
Isole	621,9
Italia	554,0

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

## 1.2 ACCOGLIENZA E INFORMAZIONE\*

Come già osservato nei precedenti rapporti di monitoraggio, il servizio di accoglienza ha una notevole rilevanza strategica per il Centro per l'impiego, rappresentando quello con il quale l'utenza entra per la prima volta in contatto e attraverso il quale si farà una prima idea sulla qualità dei servizi offerti, in termini di strutture, opportunità, efficienza, competenza e cortesia. Non è dunque un caso che questo servizio sia quello maggiormente attivato sul territorio nazionale (tab. 1.4), con la parziale eccezione delle isole maggiori dove circa un quarto dei Centri non è ancora in grado di garantirlo. Nel caso della Sicilia il servizio è anche offerto dagli sportelli multifunzionali, presenti sull'intero territorio regionale, mentre in Sardegna non risultano esistere strutture alternative a quelle dei Spi; del resto qui si sconta il forte ritardo nell'applicazione del decentramento previsto dalla riforma dei Spi, che ha trovato piena attuazione solo alla fine 2005<sup>4</sup>.

**Tabella 1.4**  
*Presenza e livello qualitativo dei servizi di accoglienza ed informazione per area geografica (multirisposta)*

Area geografica	Livello dei servizi di accoglienza e prima informazione							
	Non attivato		Elementare		Medio		Avanzato	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Nord-ovest	1	0,9	50	45,5	58	52,7	60	54,5
Nord-est	-	0,0	48	41,4	84	72,4	66	56,9
Centro	2	2,2	58	65,2	61	68,5	41	46,1
Sud	2	1,6	80	62,5	88	68,8	58	45,3
Isole	22	23,9	48	52,2	44	47,8	25	27,2
Italia	27	5,0	284	53,1	335	62,6	250	46,7

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

Come negli scorsi anni sono tre i livelli di servizio previsti: un livello elementare, che richiede esclusivamente lo smistamento dell'utenza verso gli altri servizi; un livello medio, che prevede l'effettuazione di un rapido colloquio preliminare, la registrazione dell'utente ed il rinvio, anche su appuntamento, agli altri servizi; un livello avanzato, che si caratterizza rispetto al precedente per la presenza di un colloquio maggiormente approfondito e condotto alla scrivania, in una situazione di maggiore tranquillità e riservatezza. Come si può notare la somma dei Cpi appartenenti ai diversi livelli supera il totale degli stessi; ciò avviene perché, come lo scorso anno,

\* Di Giampietro Perri.

<sup>4</sup> Il passaggio di competenze dalla Direzione Provinciale del Lavoro del Ministero del Lavoro alle provincie è stato sancito a livello regionale dalla L.R. n. 20 del dicembre del 2005, che ha recepito la normativa nazionale.

si è ritenuto utile consentire anche risposte multiple, ipotizzando che vi possano essere diverse modalità di erogazione di un servizio anche all'interno del medesimo Cpi, a seconda del tipo di utente e della situazione in cui il servizio stesso viene erogato.

Il livello medio appare chiaramente quello maggiormente diffuso (è garantito dai due terzi dei Cpi che hanno attivato il servizio) seguito da quello elementare e da quello elevato, che comunque risulta presente quasi nella metà dei Centri. Rispetto allo scorso anno rimane pressoché costante la quota di Cpi che non hanno attivato il servizio (erano il 5,8%) e di quelli che lo hanno attivato al livello avanzato (erano il 47,9%), mentre aumentano notevolmente i Cpi che lo garantiscono a livello elementare e medio (erano rispettivamente il 46,2% ed il 53%).

Considerando solo i Cpi nei quali il servizio è stato attivato, osserviamo come siano poco più di un decimo le strutture che espletano il servizio al solo livello elementare, con una maggiore concentrazione di tale modalità nelle isole; nel resto del paese invece molto spesso tale modalità di servizio si accompagna a quella media o ad entrambe le altre due, configurando sempre più spesso un'offerta di servizi differenziata e maggiormente rispondente alle esigenze dell'utenza.

**Tabella 1.5**  
Livello di attivazione dei servizi di accoglienza ed informazione per area geografica. Valori assoluti e percentuali

Area geografica	Livello dei servizi di accoglienza e prima informazione															
	Elementare		Medio		Avanzato		Elementare, medio		Elementare, avanzato		Medio, avanzato		Elementare, medio, avanzato		Totale	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Nord-ovest	76,6	16	15,1	33	31,1	23	21,7	8	7,5	7	6,6	12	11,3	106	100,0	
Nord-est	4	3,4	25	21,6	27	23,3	21	18,1	1	0,9	16	13,8	22	19,0	116	100,0
Centro	9	10,8	11	13,3	10	12,0	22	26,5	3	3,6	4	4,8	24	28,9	83	100,0
Sud	16	12,8	22	17,6	19	15,2	28	22,4	2	1,6	4	3,2	34	27,2	125	100,0
Isole	16	22,9	11	15,7	10	14,3	18	25,7	-	0,0	1	1,4	14	20,0	70	100,0
Italia	52	10,4	85	17,0	99	19,8	112	22,4	14	2,8	32	6,4	106	21,2	500	100,0

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

5 In tal caso è possibile effettuare un confronto solo a partire dal 2003, poiché in precedenza le modalità di attuazione del servizio previste nel questionario erano parzialmente differenti da quelle attuali.

Volendo analizzare il mutamento intervenuto nel servizio nel corso degli ultimi anni<sup>5</sup> può essere utile considerare esclusivamente il livello di servizio più elevato presente in ciascun Cpi, rendendo così le tre modalità fra loro mutuamente esclusive. In tal modo è possibile apprezzare il progressivo miglioramento che ha conosciuto il servizio a livello nazionale (tab. 1.6).

Accanto ad un servizio maggiormente strutturato, occorre considerare la sempre maggiore diffusione che gli spazi di autoconsultazione stanno conoscendo nei Cpi; utilizzando tali strutture l'utente può esaminare autonomamente materiali in formato cartaceo e/o elettronico: offerte di lavoro, attività formative, manuali sulle tecniche di ricerca attiva, sulle caratteristiche delle professioni, ecc. La presenza di tali spazi attrezzati, soprattutto qualora i diversi materiali siano chiaramente ordinati e facilmente consultabili, consente di garantire un servizio informativo ad un certo numero di utenti con un limitato impegno di personale (abituamente infatti sono gli stessi operatori che effettuano i colloqui di accoglienza a mantenere "sotto controllo" l'area di autoconsultazione).

Servizio di accoglienza	2003	2004	2006
Non attivato	6,3	5,8	5,1
Elementare	20,1	17,9	9,9
Medio	32,3	28,1	37,4
Avanzato	41,2	48,1	47,6
Totale	100,0	100,0	100,0

**Tabella 1.6**  
Presenza e livello qualitativo dei servizi di accoglienza ed informazione per area geografica. Anni 2003-2006

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2003-2006/07

Come si può facilmente osservare (tab. 1.7) gli spazi di autoconsultazione sono diffusi nella stragrande maggioranza dei Centri, con l'eccezione di quelli delle Isole; si deve peraltro notare come nel Mezzogiorno la presenza di personal computer all'interno di tali spazi sia maggiore che nel Nord del paese: è probabile che laddove sono più sostenuti i carichi di lavoro (cfr. par. 1.1) si investa maggiormente nelle strutture che possano contribuire a diminuirne il peso: in effetti è proprio il Mezzogiorno che in questi anni ha conosciuto l'aumento più sostenuto della quota di Cpi che dispongono di spazi di autoconsultazione (cfr. tab. 1.8), soprattutto quelli attrezzati con un personal computer, balzati dal 4,8% del 2001 al 55,9% del 2006.



**Tabella 1.7**  
Presenza e  
tipologia degli  
spazi di  
autoconsultazione  
per area  
geografica. Valori  
assoluti e  
percentuali

Area geografica	Spazio di autoconsultazione									
	Non presente		Materiale cartaceo		PC		Cartaceo + PC		Totale	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Nord-ovest	5	4,7	60	56,1	4	3,7	38	35,5	107	100,0
Nord-est	1	0,9	58	50,0	8	6,9	49	42,2	116	100,0
Centro	6	6,9	30	34,5	3	3,4	48	55,2	87	100,0
Sud	6	4,7	50	39,4	10	7,9	61	48,0	127	100,0
Isole	38	42,2	44	48,9	3	3,3	5	5,6	90	100,0
Italia	56	10,6	242	45,9	28	5,3	201	38,1	527	100,0

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

**Tabella 1.8**  
Percentuale di Cpi  
che dispongono di  
spazi di  
autoconsultazione  
con materiale  
cartaceo e PC per  
area geografica.  
Anni 2001-2006,  
valori percentuali

Area geografica	Spazi autoconsultazione	% di Cpi che ne dispongono sul totale				
		2001	2002	2003	2004	2006/07
Nord-ovest	Materiale cartaceo	93,8	95,5	97,3	91,7	91,6
	PC	11,6	23,9	23,2	40,7	39,3
Nord-est	Materiale cartaceo	69,6	94,5	98,3	79,8	92,2
	PC	17,0	30,0	33,9	46,5	49,1
Centro	Materiale cartaceo	70,9	97,5	88,5	81,8	89,7
	PC	35,4	52,5	57,5	62,5	58,6
Sud	Materiale cartaceo	63,5	85,0	90,7	89,1	87,4
	PC	4,8	11,8	38,8	51,6	55,9
Isole	Materiale cartaceo	74,2	72,3	55,9	48,9	54,4
	PC	3,2	*	4,3	12,0	8,9
Italia	Materiale cartaceo	74,3	89,6	87,3	79,4	84,1
	PC	13,2	27,1	31,5	43,2	43,5

\* Dato mancante.

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2001, 2006/07

Analogamente a quanto effettuato negli anni precedenti, è possibile a questo punto costruire un indice sintetico relativo ai servizi di accoglienza ed informazione che consideri sia il tipo di servizio offerto sia la presenza di spazi attrezzati per l'autoconsultazione, eventualmente dotati di personal computer. Per costruirlo faremo riferimento alla classificazione mutuamente esclusiva elaborata in precedenza, co-

6 0 = Non attivato, 1 = Elementare, 2 = Medio, 3 = Avanzato.

si da attribuire a ciascun Cpi un solo punteggio (da 0 a 3<sup>6</sup>) per il servizio, cui si aggraverà un ulteriore punto per la presenza di spazi attrezzati di autoconsultazione ed un altro per la presenza di PC a disposizione dell'utenza. Si otterrà così un indice con campo di variazione compreso fra 0 (servizio di accoglienza non attivato ed assenza di spazi attrezzati per l'autoconsultazione e PC a disposizione dell'utenza) e 5 (servizio di accoglienza attivato a livello avanzato e presenza di spazi attrezzati per l'autoconsultazione e PC a disposizione dell'utenza).

Effettuando un confronto con il valore raggiunto dall'indice negli anni precedenti<sup>7</sup> si evidenzia nell'insieme una situazione stabile per il Centro-nord, ed una evoluzione positiva per il Mezzogiorno – che per questo servizio ha ormai raggiunto il resto del paese – e per le Isole, che appaiono invece accusare ancora un certo ritardo. Tale differente andamento si esplica a livello nazionale con un lento e costante aumento della qualità del servizio ed una contemporanea crescita della sua omogeneità sul territorio.

Area geografica	Indice di qualità del servizio di accoglienza e informazione (media)		
	2003	2004	2006/07
Nord-ovest	3,6	3,9	3,7
Nord-est	3,7	3,9	3,9
Centro	3,8	3,7	3,9
Sud	3,3	3,7	3,8
Isole	1,8	2,0	2,8
Italia	3,3	3,5	3,7

**Tabella 1.9**  
Indice di qualità del servizio di accoglienza e informazione per area geografica. Confronto anni 2003-2006

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2003-2006/07

### Il servizio di call center\*

Il call center è uno di quei sistemi di comunicazione, insieme al sito web, di cui il sistema Spi si serve allo scopo di migliorare e rendere più capillare ed efficiente la comunicazione con l'utente. L'obiettivo principale è di avvicinare un sempre maggior numero di persone alla rete dei servizi per il lavoro, rivolgendosi in particolar modo a tutte quelle categorie di utenti (disabili, donne impegnate in famiglia, cittadini stranieri, persone non residenti nel territorio, individui occupati) che per motivi diversi hanno difficoltà a venire in contatto diretto con gli uffici della Provincia. L'utilità del numero verde è duplice: da una parte fornisce un valido supporto ai cittadini nell'orientamento all'interno del mondo del lavoro, dall'altra permette un valido supporto al lavoro dei Centri per l'impiego (tab. 1.10).

6 0 = Non attivato, 1 = Elementare, 2 = Medio, 3 = Avanzato.

7 Anche in questo caso non è possibile spingersi prima del 2003.

\* Di Maria Parente.

**Tabella 1.10**  
*Servizi di call center attivati per province. Valori assoluti e percentuali*

Area geografica	Anno 2004		Anno 2006/07	
	N. province con call-center	% su prov. rispondenti	N. province con call-center	% su prov. rispondenti
Nord-ovest	3	13,6	6	26,1
Nord-est	4	18,2	5	22,7
Centro	9	42,9	8	38,1
Sud e Isole	8	23,5	6	17,1
Italia	24	24,2	25	24,8

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004, 2006/07

La rilevazione censuaria più recente mostra, rispetto alla precedente, un leggero aumento a livello nazionale della presenza di call center dei Servizi per l'impiego, dovuto soprattutto ad una maggiore presenza nell'area del Nord-ovest.

Il Web call center della Regione Piemonte, ad esempio, offre una serie di servizi per fornire ai cittadini informazioni utili sul lavoro e la formazione professionale utilizzando i due canali preferenziali di internet e del telefono. Il servizio, particolarmente avanzato, si sviluppa attraverso la realizzazione di siti e reti di collegamento. Un numero verde permette al cittadino, alle imprese ed agli operatori pubblici di ricevere informazioni e servizi per mezzo dell'apparecchio telefonico. Le stesse informazioni, ma con contenuti più approfonditi, sono fruibili tramite accesso al sito Internet della Regione Piemonte dedicato a queste tematiche. Le funzioni del Web call center sono articolate in:

- un sistema di interrogazione vocale automatico, ossia un call center che eroga informazioni senza l'ausilio di personale, interrogato eventualmente solo in caso di necessità;
- un sito web dinamico, ossia i cui contenuti sono alimentati da un'utenza guidata automaticamente dalla forma redazionale delle pagine disponibili.

Nella Regione Lombardia il call center è nato per favorire l'utilizzo di Borsa Lavoro Lombardia anche da parte di chi ha poca familiarità con le tecnologie informatiche e per ampliare l'informazione sulle opportunità formative e di istruzione. Gli operatori forniscono le informazioni essenziali e, se richiesto, provvedono alla registrazione e all'inserimento dei curricula e delle offerte di lavoro.

Uno dei call center provinciali maggiormente strutturati è quello della Provincia di Genova, attivato sin dal nel febbraio del 2001. Il servizio, che dispone di 5 operatori, fornisce informazioni sulla formazione e sulle offerte di lavoro. Il numero verde offre anche un servizio di richiamata, uno di invio di documentazione in caso di richiesta degli utenti, uno di brevi messaggi sms su lavoro e formazione ed una attività di telemarketing finalizzata alla rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti.

Un servizio che ha avuto una crescita quasi esponenziale è quello del call center

della Provincia di Siena, già segnalatosi nella scorsa rilevazione. Iniziato come servizio di semplice informazione, offre adesso anche orientamento telefonico, e supporta i Cpi per le eventuali comunicazioni telefoniche. La gestione della telefonata ha un approccio standardizzato nella fase iniziale, e varia in seguito all'individuazione della problematica dell'utente. L'efficacia del servizio alla persona è data dall'accesso e utilizzo del sistema Nilo (Network informativo per il lavoro e l'occupabilità) da parte di ogni operatrice per la registrazione statistica delle telefonate, per il recupero di informazioni già presenti, ma anche per l'archiviazione di informazioni nuove. In caso di quesiti particolari, infatti, viene svolto un servizio di richiamata, preceduto da un'indagine ad hoc.

Nella Provincia di Como il call center risponde in prima istanza a richieste ricevute via e-mail; se queste non sono sufficientemente chiare le persone vengono contattate telefonicamente per risolvere domande generali sui servizi e specifiche sulla compilazione di moduli e progetti. Il personale è interno ed è costituito da 3 unità che lavorano 20 ore settimanali.

In molti casi, quindi, il call center svolge le funzioni di un vero e proprio operatore virtuale, come nel caso della Provincia di Bologna, dove il numero verde realizza molteplici attività: informazioni all'utenza, gestione degli appuntamenti per i servizi specialistici e per i colloqui.

Da due anni la provincia di Firenze ha attivato il numero verde per garantire ai potenziali utenti dei Cpi e alle imprese alla ricerca di personale un accesso il più possibile rapido, efficiente e capillare sulle politiche del lavoro. In particolare, vengono fornite informazioni sugli adempimenti amministrativi, le offerte di lavoro, i corsi di formazione e le consulenze di orientamento. Telefonando al numero verde ci si può prenotare per: colloqui individuali, bilancio di competenze, tecniche di ricerca del lavoro e assistenza all'autoimpresa.

Il Servizio formazione e lavoro della Provincia di Pesaro-Urbino ha attivato un numero verde sulla formazione e sulle politiche del lavoro, un vero e proprio "sportello telefonico" di informazione e primo orientamento all'utenza sui temi del lavoro e dell'offerta formativa. Il servizio si avvale delle competenze e banche dati dell'amministrazione provinciale e delle risorse professionali e tecnologiche fornite dal "Consorzio Obiettivo Sviluppo". Gli operatori del contact center forniscono informazioni e primo orientamento sui servizi offerti dalla rete provinciale, indirizzando l'utenza su: strumenti di ricerca attiva del lavoro, offerta formativa privata e pubblica locale, normativa relativa al lavoro e incentivi occupazionali, opportunità di creazione di impresa e di autoimpiego.

Nel 2007 è stato attivato il numero verde della Provincia di Verona a cui cittadini e aziende possono rivolgersi per avere informazioni che riguardano il mondo del lavoro e della formazione professionale. Il servizio, denominato "Teleinformazione", fornisce un primo orientamento su lavoro e formazione professionale e sui temi della creazione d'impresa e delle opportunità d'inserimento in azienda. Chiamando il numero verde si può ricevere consulenza riguardante: ammortizzatori sociali, formazione, opportunità di lavoro, impresa, interventi comunitari, istituti contrattuali,

istruzione, novità legislative sul mercato del lavoro, politiche sociali e tutela delle condizioni di lavoro.

Per quanto riguarda l'area meridionale si registra un lieve calo nell'utilizzo del numero verde. La Provincia di Catanzaro, ad esempio, che aveva un servizio di informazioni telefoniche sul sistema dei Spi, indirizzava gli utenti agli uffici competenti, senza dare informazioni più dettagliate. Il servizio è stato soppresso ad agosto del 2005 per mancanza di fondi.

In altri casi alla base della mancata attivazione c'è una scelta da parte della Provincia: a Potenza l'amministrazione provinciale considera inutile l'attivazione di un call center dal momento che sono già disponibili per l'utenza i numeri di tutti gli addetti.

Tra gli esempi, invece, di servizi di numero verde ben funzionanti si ricordano il call center della Provincia di Frosinone, attivo dal 2003, che ha funzioni di prima accoglienza, oltre che di informazione e di orientamento. Vengono fornite indicazioni di primo livello su opportunità formative e lavorative, tirocini, lavoro all'estero, chiarimenti sulla normativa riguardante il mondo dell'occupazione e, più in generale, su tutto l'universo che ruota intorno alle politiche del lavoro. Il call center si occupa anche della programmazione del calendario dei colloqui di orientamento oltre che della gestione del portale [www.frosinonelavoro.info](http://www.frosinonelavoro.info). Il servizio è erogato da personale esperto operante nella struttura del Cpi; le informazioni sono tratte da una banca dati, continuamente aggiornata dal Centro documentale di Roma della Conform srl, in linea con le disposizioni legislative a carattere nazionale, regionale, provinciale ed anche comunitario.

Nel Cpi di Napoli è operativo un call center con un numero verde al quale possono accedere tutti coloro che hanno già compilato la scheda anagrafica. L'utente può prenotare il colloquio anche collegandosi al sito internet [www.nonlavoro.net](http://www.nonlavoro.net).

La Provincia di Cosenza ha attivato un servizio di numero verde che fornisce informazioni su: percorsi di istruzione, formazione professionale, apprendistato, corsi di formazione lavoro, stage, borse, tirocini formativi, normative sugli incentivi, legislazione e contratti, concorsi, autoimpiego, cooperazione, imprenditoria giovanile e femminile, creazione d'impresa e telelavoro.

### 1.3 LE PROCEDURE DEL D.LGS. 181 (E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI) E IL PATTO TRA UTENTE E CPI\*

Il D.Lgs. 181 ha introdotto, fin dal 2000, una profonda riforma all'interno del sistema del collocamento ordinario. Perfezionato dal D.Lgs. 297/2002, tale provvedimento modifica radicalmente il rapporto tra utente lavoratore e Centro per l'impiego, e questo soprattutto in ragione dell'estensione "dell'onere di attivazione del soggetto disoccupato/inoccupato a tutte le misure pubbliche di promozione dell'occupabilità dei lavoratori<sup>8</sup>".

In pratica si sposta l'attenzione per la certificazione dello status occupazionale dalla mera condizione di essere senza lavoro, alla volontà nel ricercarlo. Occorre che il soggetto si dichiari immediatamente disponibile ad un lavoro congruo e concordato, con chi eroga il servizio all'impiego, le modalità con le quali procedere a tale attivazione, pena la perdita della propria condizione.

Si tratta di un cambiamento tutt'altro che irrilevante, e che pone al centro del sistema la responsabilizzazione dei soggetti coinvolti: da un lato il lavoratore, che si impegna con il sistema dei Spi, appunto, a rendersi parte attiva nella ricerca di un lavoro e nel rafforzare la propria occupabilità; dall'altro lato, il Centro per l'impiego predispone gli strumenti e individua i percorsi per sostenere il lavoratore disoccupato in questo suo compito, al fine di ridurre al minimo la durata di tale ricerca<sup>9</sup>. Compito che comporta il dover predisporre "pacchetti" di politica attiva da destinare ai target individuati direttamente dai decreti di riforma<sup>10</sup>. Si trattava quindi, come prima cosa, di circoscrivere la platea degli utenti, attraverso la cosiddetta pulitura delle "liste di collocamento". In altre parole, occorre depurare gli iscritti ai Cpi da coloro che non erano attivi, ovvero di chiedere a tutte le persone registrate (con l'eccezione delle liste destinate all'assunzione nella pubblica amministrazione) di presentare una dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, pena la perdita dello status di disoccupati.

Quest'ultima operazione di pulizia si è svolta in tempi e con modalità molto variabili tra le diverse Regioni italiane. In primo luogo perché l'accoglimento dei precetti definiti a livello nazionale richiedeva un atto legislativo locale che è intervenuto in momenti diversi. Testimonianza ne sia che, a fronte di regioni come la Liguria o l'Emilia Romagna che hanno reagito con una certa celerità alla riforma, altre, come il Molise o la Calabria, ancora non hanno licenziato l'atto di attuazione regionale (tab. 1.11).

---

\* Di Guido Baronio.

8 Marocco M., La "condizionalità" nell'ordinamento giuridico italiano: ineffettività e governante, in "La rivista delle politiche sociali", n. 2, aprile giugno 2007, Ediesse.

9 Più volte è stato puntualizzato, all'interno dei rapporti di monitoraggio precedentemente pubblicati come, ad un'azione sanzionatoria prevista per il lavoratore che non rispetti i principi dell'attivazione nella ricerca (sanzione concretizzata nella perdita dello status occupazionale), non ne corrisponda una equivalente per il Centro per l'impiego.

10 Ovvero, i giovani, i disoccupati di lunga durata, gli over 45 e le donne in reinserimento lavorativo.

**Tabella 1.11**  
*Regioni che hanno  
 deliberato Atti di  
 attuazione del  
 D.Lgs. n.  
 181/2000 e s.m.i.  
 per anno di  
 delibera*

Anno	Regioni
2003	Liguria, Emilia R., Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sicilia, Umbria.
2004	Basilicata, Campania, Trento, Toscana, Veneto.
2005	Abruzzo, Bolzano, Friuli V.G.
2006	Lazio.
2007	Valle d'Aosta.
Non hanno deliberato	Molise, Calabria, Sardegna.

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2003-2006/07

Secondariamente, si poneva la questione di come risolvere, organizzativamente, la conversione di milioni di disoccupati “amministrativi” in disoccupati “attivi”, magari sperando che, in tale procedura, si riuscisse a ridurre in maniera significativa il numero di iscritti ai Cpi, selezionando soltanto quelli realmente disposti alla ricerca attiva. A tale scopo, le modalità di coinvolgimento degli iscritti sono state molteplici e, in larga misura, determinate dalla dimensione del bacino d’utenza del Cpi. Laddove era possibile si è proceduto ad una chiamata diretta, per richiedere la presentazione della domanda di immediata disponibilità. In altri casi si è ricorsi a un sollecito postale o, ancora, tramite l’utilizzo di un servizio di call center. Tali azioni, inoltre, venivano spesso supportate anche da apposite campagne informative.

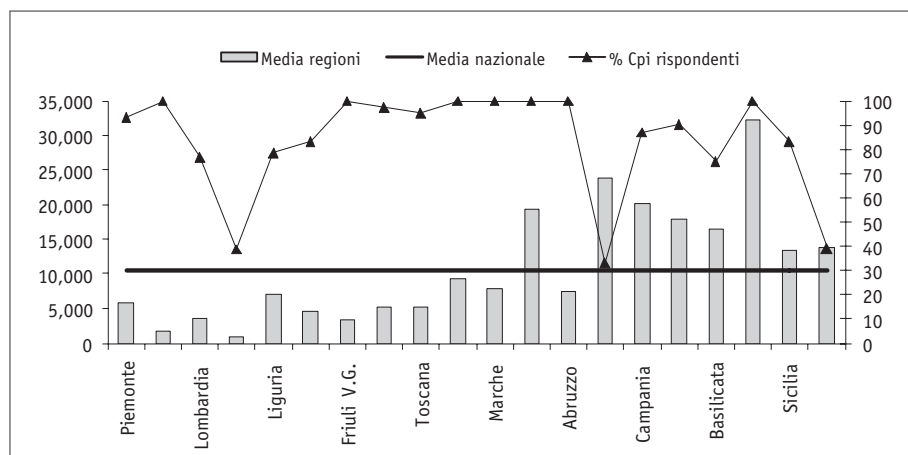
Il risultato di tale operazione, però, in molti casi non ha portato ad una vera azione di pulitura quanto, piuttosto, alla costruzione di due insiemi di utenti, dando origine al cosiddetto “doppio binario”: da un lato i nuovi iscritti ai sensi del D.Lgs. 181/2000, che avevano presentato la dichiarazione di immediata disponibilità, e dall’altro i precedenti iscritti travasati dalle vecchie liste di collocamento nel nuovo sistema.

Solo successivamente, e con molta lentezza, è stato portato a regime il sistema dell’immediata disponibilità, che ha comportato la compilazione di una scheda anagrafica, di una professionale e, appunto, della dichiarazione di essere immediatamente disponibile ad un lavoro. Difficile dire se e quanto la platea degli iscritti sia andata realmente restringendosi, dato che non si hanno informazioni certe sull’andamento degli utenti registrati nei Cpi (per lo meno a livello nazionale). A guardare, però, ai dati relativi alla rilevazione Istat delle forze lavoro, pur tenendo in debito conto le approssimazioni date dalle modifiche intercorse nella rilevazione, il numero degli iscritti ha segnato una significativa e costante diminuzione dal 2000<sup>11</sup> in poi.

11 Cfr. Gli utenti dei servizi pubblici per l’impiego ed i servizi erogati, in “Monitoraggio delle Politiche occupazionali e del lavoro”, Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, febbraio 2007.

Tale diminuzione, peraltro, ha interessato i Servizi per l'impiego in maniera non uniforme. Se si guarda alla media degli iscritti disponibili per Cpi, rilevata nel monitoraggio Isfol, i valori mostrano una netta sovraesposizione dei Centri meridionali, unitamente a quelli laziali (a causa della forte concentrazione di disponibili nei Cpi del Comune di Roma).

Si va da valori inferiori ai 5.000 iscritti (come la Valle d'Aosta, la Liguria e il Friuli V.G.), a medie fino a 6 volte più alte (registrate in Campania). È bene precisare come tali valori risentano di una grave caduta di risposte da parte dei Cpi coinvolti. La quota di Centri rispondenti (riportata anche nella fig. 1.1) raramente copre il 100% della popolazione e, sebbene catturi complessivamente l'85% dei Centri per l'impiego, presenta in alcune Regioni rilevanti vuoti informativi<sup>12</sup>. Pur tenendo conto di ciò, il range di variazione registrato è a dir poco impressionante, e riconducibile a diversi fattori.



**Figura 1.1**  
Numero medio di iscritti "disponibili" ai Cpi, media regionale e nazionale (anno 2006-2007)

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2003-2006/07

Innanzitutto rispecchiano una storica maggior concentrazione degli iscritti nell'Italia del sud e insulare; in secondo luogo, occorre considerare il ritardo con cui alcune regioni del mezzogiorno si sono adeguate alle procedure ex D.Lgs. 181/2000 e 297/2002. Infine, bisogna tener conto di come il nuovo modello disegnato dalla riforma si debba necessariamente confrontare con il tessuto produttivo e il dinamico

<sup>12</sup> In più rilevazioni l'Isfol ha cercato di ricostruire l'insieme degli iscritti, registrando sempre una caduta di risposte tale da non permettere la costruzione di dati esaustivi. In particolare, risultano ancor più scarse le informazioni circa le caratteristiche dei disponibili (secondo le categorie ex D.Lgs. 297/2002). Tali informazioni, congiuntamente ad altre relative agli utenti trattati, risultano sempre più essenziali per costruire un monitoraggio che, necessariamente, deve concentrare parte del sua attività sulla rilevazione di dati quantitativi. È pur vero che, a livello regionale o sub regionale, stanno crescendo, sia numericamente che qualitativamente, monitoraggi sulla attività dei Cpi del territorio, suggerendo come una strada percorribile possa prevedere la messa a sistema di tali attività, coinvolgendole in una rilevazione che abbia una prospettiva unitaria e nazionale.



simo del mercato del lavoro locali e, quindi, alla possibilità di offrire un percorso di inserimento lavorativo, o uno sbocco occupazionale, ma anche un progetto formativo potenzialmente spendibile.

Quest'insieme di ragioni è alla base anche del differente livello di implementazione del processo previsto dal Decreto 181/2000.

In linea generale, l'attuazione della riforma, oltre alla registrazione, prevede una serie di passaggi che i diversi Cpi hanno "canalizzato" in un percorso che, pur differenziandosi, prevede alcuni passaggi chiave standardizzabili: in primo luogo si ha la registrazione del soggetto, con la compilazione della scheda anagrafica e la dichiarazione di immediata disponibilità. Successivamente si procede al primo orientamento (fase in alcuni casi congiunta alla precedente), che prevede la compilazione della "scheda professionale". Quindi si accede al cosiddetto "orientamento di secondo livello", la fase, cioè, con la quale si diagnosticano le necessità del soggetto e si costruisce, laddove necessario, un piano di azione individualizzato (il cosiddetto Pai). Tale piano di azione, rappresenta, un qualche maniera, la massima espressione della professionalità e della flessibilità del Cpi, essendo per così dire costruito a misura dell'utente. Viene a istituire, così, un rapporto di stretta relazione tra lavoratore disoccupato e struttura Spi, che proprio sulla "personalizzazione" costruisce parte della sua efficacia e della capacità di stabilire un legame di fidelizzazione tra il soggetto e la struttura. Proprio in ragione di tale meccanismo alcuni uffici cercano di garantire una continuità di rapporto tra l'operatore e l'utente, trasformando la relazione disoccupato-struttura in disoccupato-operatore.

È pur vero che la riforma del collocamento porta ad un ulteriore aggravamento dei compiti del Cpi che è tenuto, secondo il dettato legislativo, a offrire al disoccupato (con tempistiche diverse a seconda delle caratteristiche dello stesso) un "proposta di adesione ad iniziative di inserimento lavorativo o di formazione o di riqualificazione professionale od altra misura che favorisca l'integrazione professionale". Al contempo, gli operatori si scontrano con due ordini di problemi. Da un lato il numero di iscritti presenta, soprattutto nei grandi centri urbani, numeri di fatto incompatibili con un'offerta così individualizzata.

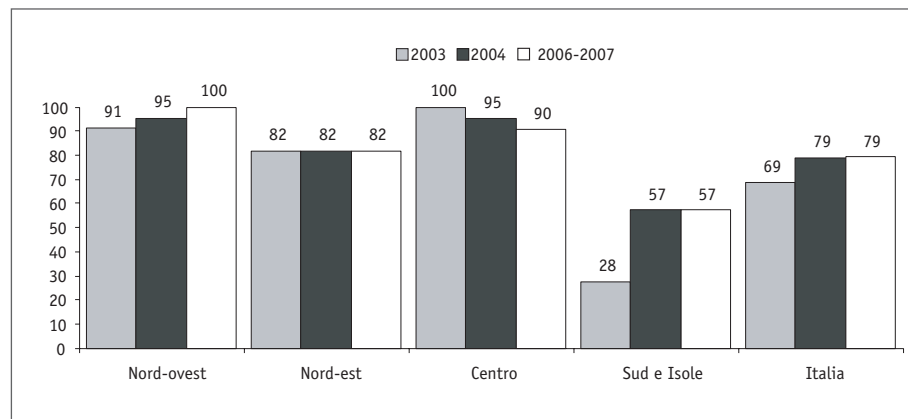
Dall'altro, occorre considerare che il Centro per l'impiego opera per accrescere l'occupabilità del soggetto, sia cercando di orientarlo verso azioni che ne rafforzino le competenze che attuando il matching tra l'offerta e la domanda di lavoro. Ne consegue che quanto meno dinamica sarà la realtà economica in cui il Cpi agisce, meno tempestiva sarà anche la possibilità di offrire al disoccupato quanto prescritto dal dettato legislativo. Difficoltà aggravata dal fatto che il numero di disponibili cresce proporzionalmente ai tassi di disoccupazione, con il risultato che tanto maggiori saranno le difficoltà di proporre azioni individuali credibili agli utenti disoccupati, tanto maggiore sarà il numero di soggetti con cui il Cpi dovrà confrontarsi. A questo si aggiunga che il sistema dei Spi meridionale paga livelli di implementazione dei nuovi assetti e performance nettamente inferiori a quelli del Centro-nord.

Quindi non stupisce, se si guarda al livello di attivazione della riforma, il ritardo del-

l'area meridionale del paese. Ritardo evidenziato dalla diversa capacità di avviare incontri per le iniziative destinate ai soggetti individuati dal D.Lgs. 181/2000 e successive modifiche.

Solo poco meno di 6 Cpi su 10 nel meridione, infatti, sono in grado di garantire tale azione, percentuale, peraltro, che non segna nelle ultime due rilevazioni alcun miglioramento, a fronte delle altre aree del paese che registrano quote di copertura prossime o pari al 100% (fig. 1.2).

1.3 Le procedure del D.Lgs. 181 (e successive modificazioni) e il Patto tra utente e Cpi



**Figura 1.2**  
Cpi per cui sono già stati avviati gli incontri per le iniziative destinate soggetti individuati dal D.Lgs. 181/2000 e s.m.i.

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2003-2006/07

A tali differenze, però, si è visto che corrisponde un sostanziale sbilanciamento del numero medio di iscritti proprio verso i Centri per l'impiego dell'Italia del Sud; fattore che accresce il numero di persone che, pur dichiarandosi disponibili, di fatto non partecipano a "percorsi di attivazione". È bene a questo proposito rimarcare come tale mancata attivazione sia imputabile solo in parte alla capacità del sistema dei Spi di coinvolgere e motivare il disoccupato. Esiste una quota consistente di iscritti "disponibili" nell'elenco anagrafico dei Centri per l'impiego che, in realtà, disponibili non lo sono affatto. Si tratta di quelli che gli operatori chiamano comunemente "disoccupati amministrativi", ovvero persone che mantengono l'iscrizione al Cpi (attraverso la dichiarazione di immediata disponibilità), al solo fine "certificativo"<sup>13</sup>. È chiaro che per tali soggetti sarebbe del tutto insensato proporre azioni di politica attiva in un contesto che risente, in linea generale, di scarsità di risorse finanziarie e di personale. Si pone, in altre parole, la necessità per il sistema dei Spi di distinguere tra coloro che sono attivamente alla ricerca di un lavoro e, appunto, i disoccupati amministrativi. È anche per questa ragione che prende piede, col tempo, il ricorso ad un patto che vincola l'utente e il Cpi a rispettare una serie di impegni reciproci. In particolare, tale accordo, che spesso prende il nome di Patto di servizio, pre-

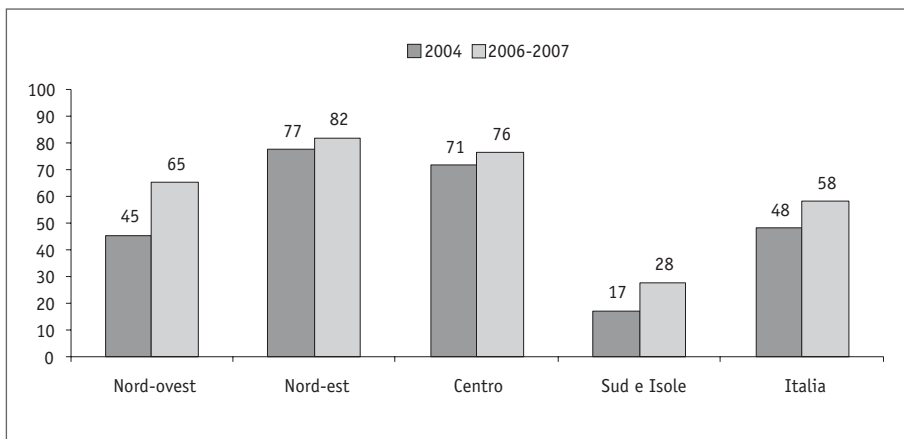
13 Ad esempio, per accedere a prestazioni sociali o previdenziali, o per accumulare anzianità per l'accesso al collocamento per gli Enti pubblici, il cosiddetto art. 16.

vede la cosiddetta “presa in carico” dell’utente da parte del Centro per l’impiego, individuando le azioni che il Cpi si impegna a proporre all’utente, e al contempo vincolando quest’ultimo a parteciparvi, pena la perdita dello status di disoccupazione. È un sistema che si pone, in prospettiva, come propedeutico ad un approccio tipico di un modello welfare-to-work, che cerca di legare l’erogazione di una politica passiva (sussidio), al concorso attivo dell’utente disoccupato nella ricerca del lavoro. Per quanto l’introduzione del patto presenti tali caratteristiche solo ad un livello, per così dire, “embrionale” e comunque semplificato, è comunque uno strumento che ha conosciuto negli anni un progressivo successo.

Nel 2006-2007 le Province che avevano adottato tale strumento, fosse esso previsto da normativa regionale o provinciale, erano il 58% del totale, con un crescita di 10 punti percentuali rispetto all’anno precedente (fig. 1.3). Si tratta anche di un valore che risente di forti differenziazioni territoriali, che vanno dalle punte dell’82% del Nord-est, al 28% del sud e delle isole. È questa una ulteriore discrasia territoriale che mostra ancora una volta il limite e le potenzialità dell’intervento. Proprio laddove maggiore è il rischio di cadere nella disoccupazione, e più lunghi sono i tempi necessari alla ricerca di una nuova occupazione, meno puntuale si manifesta l’intervento del sistema degli Spi. Al contempo, laddove le condizioni socio-economiche lo permettono, i Cpi devono necessariamente capire quale sia la platea di utenti da prendere a riferimento; ad esempio il 56% delle Province che utilizzano il “patto”, lo usa anche per distinguere tra i disoccupati “amministrativi”, e quelli “attivi”. È indubbio che, visto sotto tale prospettiva, il patto di servizio appaia funzionale soprattutto al Cpi (che, in tal modo, riduce e “qualifica” da un punto di vista motivazionale la platea di coloro cui deve erogare politiche attive). Ma tale visione è, appunto, parziale. Il patto pone al centro dell’azione, come si diceva, proprio il lavoratore che, in tal modo, è portato non solo ad agire come componente attivo, a anche a “pretendere” che quanto definito nel patto sia rispettato anche da parte del soggetto pubblico. Non si può, a tal proposito, non rilevare anche in questo caso l’asimmetria sanzionatoria già segnalata in merito a quanto prescritto dai Decreti nazionali, con l’aggravante che qui i Cpi si comportano in maniera decisamente più “severa”. Se, infatti, per la sola dichiarazione di disponibilità il mantenimento dello status di disoccupato è spesso garantito da un’azione di semplice rinnovo<sup>14</sup>, nell’ipotesi della sottoscrizione di un patto il soggetto deve attivarsi ad un livello ben maggiore per non incorrere nella sanzione.

---

14 Tale rinnovo periodico può essere semestrale o annuale e, di fatto, non sembra presentare modalità molto diverse da quanto accadeva prima della riforma, con l’obbligo della vidimazione annuale dell’ormai scomparso libretto di lavoro.



**Figura 1.3**  
*Cpi che utilizzano il patto di servizio.*  
*Valori percentuali.*  
*Annualità*  
*2004-2006*

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004 -2006/07

## 1.4 IL RINVIO ALLA FORMAZIONE PROFESSIONALE\*

Nell'ambito dell'osservazione delle procedure di presa in carico degli utenti da parte dei Centri per l'impiego, previste dal D.Lgs. 181/2000 e s.m., è stato innestato, negli ultimi anni, un filone di analisi relativo alle filiere di azioni volte al raccordo tra Servizi per l'impiego e formazione professionale. Come osservato in altra sezione del presente monitoraggio (volume 1, par. 3.1), il dispositivo ministeriale, che regola le procedure per l'accertamento e la verifica dello stato di disoccupazione, prevede che i Cpi offrano agli utenti "immediatamente disponibili" alla ricerca attiva di lavoro, entro il limite ordinatorio e non perentorio di tre mesi, una serie di misure di politica attiva, tra cui un'offerta di formazione professionale. Tale previsione ha configurato, in forma esplicita anche se minimalista, un riferimento alla interlocuzione tra segmenti diversi dell'amministrazione locale, ciascuno deputato alla gestione di porzioni di politiche attive che possono convergere o insistere, in talune circostanze, su gruppi target comuni o contigui.

Sulla scorta di tale previsione e dei risultati dell'osservazione condotta nel 2003 e nel 2004 – in quel caso esclusivamente presso gli uffici regionali e provinciali dei Spi – in occasione dell'ultima tornata di rilevazione si è ritenuto di introdurre un ulteriore livello di osservazione che fosse in grado di cogliere lo stato del raccordo tra Spi e formazione professionale al livello delle unità di erogazione dei servizi.

Occorre evidenziare come una simile osservazione, a differenza delle funzioni tradizionalmente ascritte alla sola competenza dei Cpi e delle province, non possa essere disgiunta da quella di alcuni elementi di carattere istituzionale e organizzativo, afferenti a due comparti (Spi e Formazione) variamente configurati all'interno degli assessorati provinciali e regionali. Ciò prefigura il tema del rinvio dell'utenza, presa in carico dai Cpi, alla formazione professionale come un ambiente di progettazione, messa in opera ed erogazione delle politiche attive del lavoro "a due teste", dunque come uno snodo rilevante nel quale si misura la capacità di regia e di governo dei sistemi di politiche attive da parte delle amministrazioni competenti.

In questa sede, tuttavia, l'osservazione si soffermerà principalmente sulle tipologie di servizi e sui comportamenti organizzativi che gli uffici preposti attivano nei confronti dell'utenza, avendo già affrontato in contesti più appropriati le inferenze che, il tema del rinvio/raccordo con la formazione, pongono in termini di governance locale.

Ai fini di una migliore comprensione degli elementi di organizzazione e operatività che presidono la messa in opera di comportamenti istituzionali e di prassi operative da parte dei Cpi, ed al fine di offrire all'osservatore una gamma sufficientemente ampia (ancorché non esaustiva) di elementi informativi in grado di ponderarne l'analisi, appare utile, prima di addentrarsi in una lettura "secca" dei dati disponibili per l'unica annualità di rilevazione realizzata (il 2006-2007 appunto) tracciare un

---

\* Di Roberto Landi.

sintetico quadro di contesto istituzionale ed organizzativo all'interno del quale si colloca la costruzione di formule di rinvio, più o meno codificate, in grado di accompagnare l'utenza presa in carico presso il Cpi verso la scelta dell'offerta formativa, ovvero verso l'attivazione dell'esperienza stessa.

### **Premesse istituzionali e organizzative al rinvio alla formazione professionale**

L'osservazione dei tentativi di messa in opera di forme di interlocuzione istituzionale tra segmenti di amministrazione afferenti alle politiche attive del lavoro e alla formazione ha evidenziato una diversità di esiti aventi differenti gradi di successo, ovvero di insuccesso, come testimoniato dalla pluralità di condizioni di offerta di servizi o sistemi di rinvio dell'utenza dei Centri per l'impiego alla formazione professionale; una pluralità di condizioni che, pur configurando una formale adesione al dettato del dispositivo ministeriale, restituisce – come si avrà modo di osservare tra poco – una sostanziale disomogeneità di comportamenti organizzativi, con il rischio di determinare una disparità di trattamento delle utenze nel territorio nazionale.

Concorrono ad una gamma articolata di esiti alcuni elementi rilevanti che, a ben vedere, possono costituire le “premesse” di natura istituzionale ed organizzativa al rinvio alla formazione professionale, incidendo sulla gamma di strumenti, prassi e soluzioni (progettuali e programmatiche, operative e finanziarie) a disposizione dei Centri per l'impiego. Come si potrà osservare, ad incidere sul profilo funzionale ultimo assunto nei Cpi dalle procedure di rinvio dell'utenza sarà il combinarsi di elementi caratterizzati da una forte variabilità intrinseca.

Un primo elemento forte è costituito dal milieu istituzionale all'interno del quale si innesta il tema del rinvio, ovvero della presa in carico dell'utenza nel passaggio da un percorso di inserimento lavorativo ad uno di riqualificazione. Dovendo armonizzare e rendere sinergico l'intervento programmatico e progettuale in grado di mettere a disposizione degli uffici deputati al contatto diretto con l'utenza (i Cpi e i Centri di formazione pubblici o privati accreditati) gli strumenti di azione finanziaria e operativa, appare evidente come una premessa rilevante alla realizzazione di un effettivo sistema di rinvio dell'utenza da un sistema all'altro sia costituita dalla presenza di un sistema istituzionale “simmetrico”, nel quale le deleghe al lavoro e alla formazione professionale siano attribuite al medesimo livello amministrativo, al fine di garantire sul piano formale la possibilità di una corretta interlocuzione intra-istituzionale, tra settori afferenti al medesimo livello di decentramento.

La realtà restituita dal panorama nazionale è, tuttavia, più sfaccettata. Se, sul piano delle politiche del lavoro è possibile osservare la presenza di un sistema “delegato” su base provinciale per ciò che attiene gli indirizzi attuativi delle politiche stesse, in ambito formazione professionale non si riscontra una corrispondente e omogenea distribuzione delle deleghe. È possibile, infatti, osservare una persistenza di aree nelle quali il processo di delega delle competenze sulla formazione professionale dalle regioni alle province risulta ancora non avviato, ovvero avviato solo formalmente. Tali situazioni producono, evidentemente, effetti di segmentazione nel dialogo istituzionale e rendono ulteriormente stratificata e articolata l'inte-

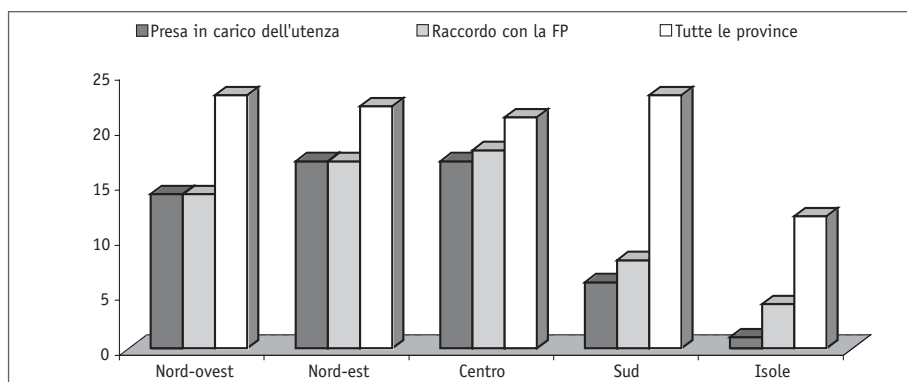
1.4 Il rinvio  
alla formazione  
professionale

razione tra settori afferenti ad una stessa amministrazione, con ricadute inevitabili sul piano della programmazione ed offerta di politiche.

Laddove, invece, è riscontrabile una formale simmetria delle condizioni istituzionali, è stato possibile riscontrare come si ponga un problema di differente ampiezza dei contenuti delle deleghe alle province in materia di formazione professionale, generando una situazione a “geometria variabile” in grado di incidere sulla tipologia e la qualità del raccordo tra Spi e formazione e, a cascata, sulla gamma di strumenti e soluzioni operative a disposizione dei Cpi per costruire percorsi di accesso della propria utenza all’offerta formativa.

Un secondo elemento saliente, in grado di incidere sugli aspetti ora osservati, è costituito dall’attivazione o meno, presso le province e i relativi Cpi, del D.Lgs. 181/2000 e successive modificazioni, non tanto per ciò che attiene le procedure di certificazione dello stato di disoccupazione, quanto per la concreta attivazione delle procedure di “presa in carico” dell’utenza “effettivamente disponibile” alla ricerca attiva di lavoro, con la relativa offerta di azioni di politica attiva (orientamento, rinvio alla formazione, percorsi di inserimento, ecc.). Pur non volendo attribuire una eccessiva valenza ad un dispositivo che attribuisce ai Cpi in modo assai generico il compito di formulare un’offerta di formazione professionale agli utenti, è possibile affermare che il D.Lgs. 181/2000 ha effettivamente svolto un ruolo di “volano” nella costruzione o nell’accelerazione di processi già in atto, finalizzati al raccordo intra-istituzionale tra lavoro e formazione. Vale la pena ribadire (in attesa di passare in rassegna i dati relativi ai Cpi) come tra le 61 province che hanno dichiarato di realizzare iniziative di raccordo con la formazione, ben 55 (pari al 90,2%) siano accomunate dal fatto di aver avviato gli incontri destinati alle iniziative rivolte agli “immediatamente disponibili” (offerta di formazione professionale, avviamento a tirocinio, intermediazione), previsti dal citato decreto legislativo. È rilevante sottolineare (fig. 1.4) come le 55 province citate corrispondano alla quasi totalità delle stesse che, nel Centro-nord dichiarano di realizzare forme di raccordo con la formazione, mentre nel Sud e nelle Isole non si riscontra una simile corrispondenza, ancorché a fronte di un numero limitatissimo di casi osservabili.

**Figura 1.4**  
Uffici provinciali  
per area  
geografica:  
province che  
effettuano la  
presa in carico  
dell’utenza e il  
raccordo con la  
formazione  
professionale.  
Valori assoluti



Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

A partire da questo quadro istituzionale è opportuno considerare come il raccordo istituzionale sia stato tradotto in formule di politica basate su strumenti di programmazione e progettazione già esistenti. È possibile parlare, pertanto, di un sistema di progettazione e realizzazione di servizi poggiante su formule di ingegnerizzazione e combinazioni di comportamenti organizzativi e operativi a somma zero, cercando di ottimizzarne ed affinarne l'utilizzo. L'impatto di un simile quadro strumentale e programmatico all'interno di condizioni istituzionali diversificate ha comportato la produzione di soluzioni aventi un diverso grado di istituzionalizzazione, che oscillano dallo spontaneismo (ancorché meno marcato che in altri ambiti della riforma dei Spi), all'iniziativa dei singoli operatori o delle strutture che fanno leva su reti professionali informali, sulla prossimità territoriale tra Cpi e Cfp (specie nel Centro Sud), fino ad arrivare a realtà ben codificate (tutte esclusivamente appannaggio del Centro-nord del paese).

L'ambiente progettuale configurato dal raccordo tra Spi e formazione professionale è variamente tradotto nel rinvio dell'utenza dei Cpi verso l'offerta formativa ha costituito un luogo di sperimentazione. Si è in qualche occasione (ancora sporadica) ravvisato l'utilizzo di nuovi strumenti, in grado di agire su alcune leve, in primis quelle relative alla destinazione delle risorse economiche stanziare per le singole misure verso aspetti legati alla sostenibilità materiale degli individui coinvolti nei singoli percorsi attraverso esse attivati (es. misure di children care). In tal senso alcune realtà provinciali hanno iniziato ad agire utilizzando leve diverse e ulteriori rispetto a quelle tradizionali: si rammenta in tal senso la sperimentazione della Carta di Credito formativo nelle province della Toscana, la realizzazione di accordi su scala locale e interprovinciale per ampliare l'offerta formativa in senso extra Fse (province del Nord-est e del Nord-ovest del paese).

Il disposto combinato degli elementi "forti" ora osservati permette di tracciare un quadro istituzionale e organizzativo avente le seguenti caratteristiche:

- elevata segmentazione della geografia del fenomeno osservato: il raccordo tra Spi e formazione professionale è un processo che si manifesta secondo forme e profili che ne attestano la sua attuale fase di fondazione nelle realtà del Centro-nord del paese, al netto di punte di vera e propria implementazione in alcune province già definite "battistrada". Nel Sud e nelle Isole, per contro, il processo si manifesta "per eccezione". Si riscontra una notevole presenza di divari "intra-regionali", soprattutto nel Nord-ovest e nel Centro Italia, e in generale al livello di singole macro aree geografiche. Al volgere del sessennio, le realtà trainanti, cioè in grado di configurare gli sbocchi futuribili del sistema, sono costituite dalle regioni e province dell'Emilia Romagna, Veneto, Piemonte, Marche, Toscana e Liguria, nonché dalle province autonome di Trento e Bolzano;
- sistema atomizzato: la messa in opera del raccordo con la formazione professionale, per il suo caratterizzarsi come processo di frontiera, pare esemplificare con forza una delle caratteristiche della riforma dei Servizi per l'impiego: il suo essersi realizzata secondo una dialettica istituzionale asimmetrica, fortemente sbilanciata verso i livelli periferici, i quali hanno, nel corso del tempo, maturato



notevoli percorsi di acculturazione istituzionale. Tuttavia, tale processo ha prodotto – ed ha reso evidente in questo ambito – una progettualità locale anche di ampio respiro, a fronte di una scarsa presenza di sistema.

### **Analisi delle ricadute istituzionali e organizzative sul rinvio alla formazione professionale**

Al fine di tratteggiare, seppure in forme sintetiche, il profilo di impatto delle variabili di natura istituzionale e organizzativa connesse alla costruzione di formule di rinvio alla formazione professionale dell'utenza dei Cpi è possibile utilizzare come chiavi di osservazione alcuni elementi sui quali poggia l'organizzazione visibile (cioè in grado di condizionare la capacità di erogazione dei Cpi) di tale ambito di servizio. Tali elementi possono essere considerati "significativi", in quanto corrispondono a momenti rappresentativi della filiera di processi (a cascata: istituzionali, programmatori e progettuali) realizzabili al livello provinciale e in grado di determinare l'articolazione dei comportamenti organizzativi e l'ampiezza del set di strumenti appannaggio dei Centri per l'impiego nella costruzione del rinvio dell'utenza. In questo senso, si propone di osservare in che modo un assetto organizzativo e istituzionale asimmetrico e segmentato, comunque non omogeneo e non del tutto razionale se confrontato con le premesse di legge, si ripercuota in termini di segmentazione dell'offerta funzionale secondo bacini di servizio, corrispondenti con le regioni e province che adottano o meno determinate soluzioni, all'interno di una geografia funzionale assai variegata e movimentata. Quest'ultima rivelerà come l'adozione di particolari misure o scelte operative da parte delle province non conosca una piena e completa attuazione presso le strutture ad esse amministrativamente afferenti, offrendo all'osservatore un primo parziale esempio di segmentazione intra-territoriale che pure caratterizza questo come altri ambienti operativi complessi (ad es. i servizi alla domanda), nei quali si dipana l'implementazione dei Servizi pubblici per l'impiego. Tra gli elementi presi in considerazione – senza nessuna pretesa di esaurire in essi la rappresentatività del fenomeno – vanno segnalati: l'attuazione, da parte delle province, delle azioni di "presa in carico" dell'utenza, la predisposizione, sempre su base provinciale, di forme di raccordo con la formazione professionale, l'adozione – dichiarata dagli uffici provinciali intervistati – di canali codificati di accesso all'offerta formativa per gli utenti dei propri Cpi e la possibilità – anch'essa acclarata dai responsabili provinciali – per i corrispondenti Cpi, di predisporre l'attivazione on demand o in tempi brevi di pacchetti e moduli formativi ad hoc.

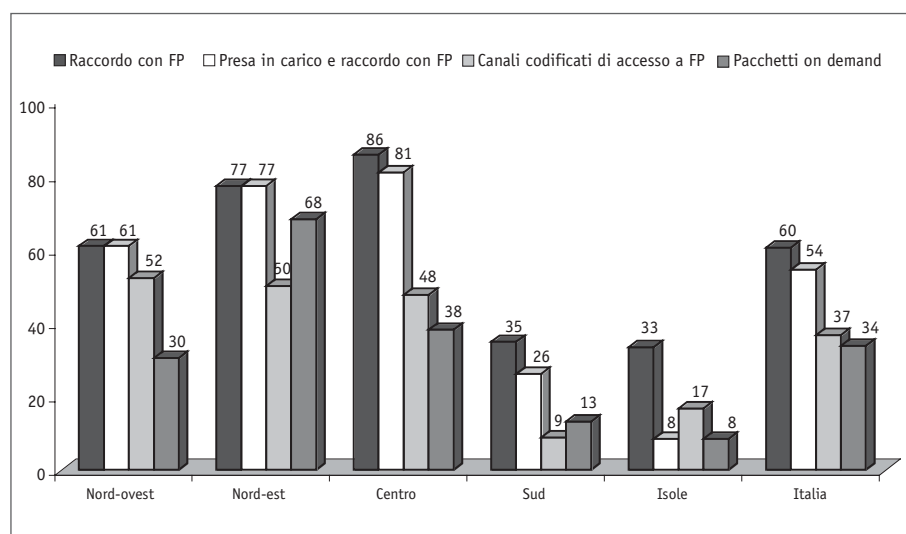
I primi due elementi corrispondono a condizioni di natura istituzionale a seguito dell'attuazione della normativa che presiede il raccordo (il D.Lgs. 181/00), d'un canto nella previsione di determinare le condizioni preliminari coerenti alla sua realizzazione (individuazione e ricerca di forme di raccordo o interlocuzione istituzionale tra segmenti dell'amministrazione), d'altro canto nella previsione di dar seguito al disposto normativo, avviando comportamenti organizzativi coerenti con esso.

I restanti elementi attengono invece alla realizzazione di condizioni corrispondenti

a modalità di costruzione del raccordo e di offerta all'utenza di sistemi di rinvio alla formazione professionale che mettono fortemente in relazione la capacità progettuale e programmatoria delle province con la funzionalità dei Cpi. In particolare, la condizione relativa alla possibilità di erogare voucher o attivare pacchetti formativi on demand da parte dei Cpi, richiama la capacità delle province di allocare risorse economiche, mentre quella relativa ai canali di accesso codificato attiene alla gestione dei criteri di accreditamento degli enti convenzionati.

Volendo seguire una logica coerente con gli assetti istituzionali decentrati che presidono l'organizzazione dei sistemi locali del lavoro, è possibile partire da un primo livello di osservazione ancora strettamente legato alla dimensione provinciale ma in grado di rappresentare la presenza e la distribuzione per ciascun quadrante degli elementi poc'anzi definiti. La fig. 1.5, in tal senso, sintetizza la geografia restituita dalle premesse istituzionali e organizzative analizzate nel paragrafo precedente attraverso indicatori rappresentativi dei vari passaggi.

A seconda della condizione istituzionale-organizzativa è possibile osservare come, con l'eccezione del Mezzogiorno insulare e peninsulare (quest'ultimo in modo più mitigato rispetto al primo), si riscontri una certa equivalenza tra le province che effettuano il raccordo con la formazione professionale (in qualsiasi grado di istituzionalizzazione) e quelle che dichiarano di effettuare la "presa in carico" dell'utenza e il raccordo con la formazione. Ciò evidenzia il citato ruolo di "volano" che il D.Lgs. 181/2000 ha giocato in questo ambiente di offerta funzionale.



**Figura 1.5**  
*Uffici provinciali per area geografica. Attivazione del raccordo con la formazione professionale, realizzazione della presa in carico dell'utenza contestuale al raccordo con FP, presenza di canali codificati di accesso all'offerta formativa e possibilità di attivazione on demand di pacchetti formativi. Valori percentuali*

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

Spostando l'attenzione alle condizioni più direttamente ascrivibili alla ingegnerizzazione del raccordo con la formazione professionale – e maggiormente in grado di condizionare l'offerta di servizi di rinvio alla formazione da parte dei Cpi – tali che la predisposizione di canali di accesso codificato alla formazione e la possibilità di

attivare pacchetti o voucher, il panorama complessivo tende a “sfilacciarsi”. La quota di province che soddisfa tali condizioni si comprime vistosamente, seppure con traiettorie diversificate nei vari quadranti.

Se al livello nazionale a fronte di un 60,4% di province che attivano una qualsiasi forma di raccordo, un 54,5% del totale effettua “anche” la presa in carico, tali valori scendono ad un modesto 36,6% per uffici che hanno dichiarato di attivare canali di accesso codificato con la formazione e ad un 33,7% appena, per gli uffici che predispongono la possibilità di attivazione di pacchetti on demand o la gestione dei voucher da parte dei rispettivi Cpi.

Appare evidente come, nella successione ora disegnata a livello nazionale, si manifesti ad un’osservazione comparata una forte segmentazione lungo tutto l’arco Nord-Sud nei singoli quadranti. Un profilo a se stante è quello restituito dal Nord-est, con valori specifici molto più alti della media nazionale e, per ciò che attiene le condizioni di natura organizzativa immediatamente riconducibili al raccordo con la formazione professionale, con valori ben più elevati del resto dei quadranti, in specie per ciò che attiene al ricorso a voucher da parte dei Cpi (68,2% delle province contro un 30,4% del Nord-ovest e un 38,1% del Centro).

Risultano, del resto, assimilabili i profili del Nord-ovest e del Centro Italia, con valori leggermente superiori al dato nazionale e prossimi al 50% per ciò che attiene la previsione di canali codificati di accesso dell’utenza Cpi alla formazione professionale ed ancora lontani da valori importanti per quel che attiene l’utilizzo di voucher o pacchetti attivabili direttamente dai Cpi, come del resto già osservato.

Fortemente interlocutoria sul piano dell’attivazione del raccordo con la formazione professionale (per effetto delle osservate asimmetrie istituzionali), la situazione del Mezzogiorno appare prevedibilmente critica sul piano delle condizioni o precondizioni organizzative e istituzionali.

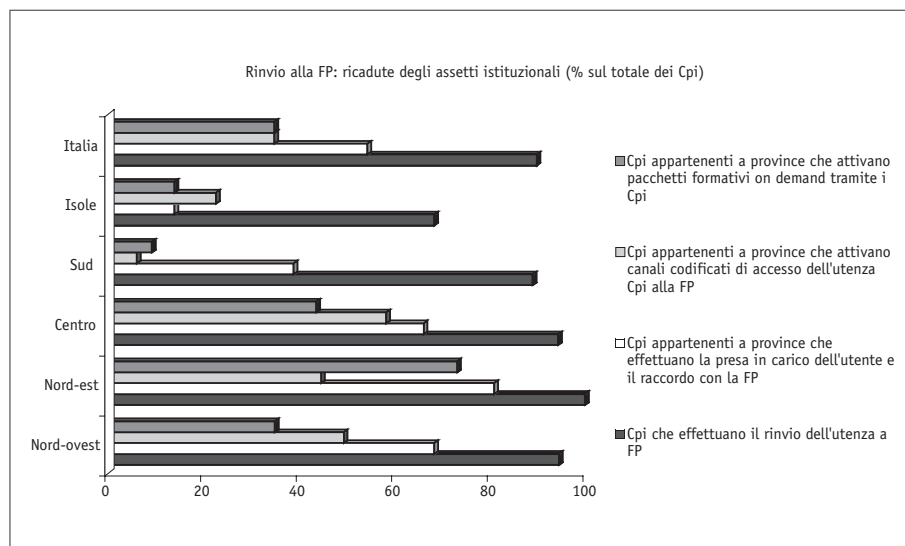
Un interessante esercizio è costituito dalla proiezione sui Centri per l’impiego delle ricadute degli assetti istituzionali e delle loro implicazioni organizzative, testé osservate, dal momento che il “peso specifico” di ciascuna provincia, in termini di numerosità delle strutture ad essi afferenti, appare molto diversificato. Come a dire, cioè, che tali segmentazioni e differenziazioni possono conoscere, al livello territoriale di maggiore prossimità con l’utenza, una ulteriore amplificazione.

Lo spostamento della chiave di lettura dagli uffici provinciali ai Centri per l’impiego – cioè alle unità di erogazione dei servizi – consente di iniziare a circoscrivere sul piano geografico la identificazione di “bacini di servizio” corrispondenti – per ora sul piano delle precondizioni – alle quote di Cpi sul totale che agiscono all’interno di un milieu organizzativo più o meno coerente con l’obiettivo di servizio, costituito dalla previsione di accompagnare l’utenza verso la formazione professionale. In un secondo momento la declinazione dei bacini di servizio sarà completata con l’osservazione dell’offerta funzionale, cioè della tipologia di servizi di rinvio alla formazione professionale offerta all’utenza.

La fig. 1.6 ripercorre il panorama delle condizioni istituzionali e organizzative connesse al raccordo con la formazione professionale e, conseguentemente, alla possi-

bilità di offrire un rinvio attraverso i Cpi, utilizzando come unità di misura i Cpi afferenti a ciascuna provincia rispondente. Si tenta, in questo modo, di tracciare una geografia delle citate condizioni, articolandone le possibili “ricadute” sul livello più capillare di decentramento del sistema dei Spi, cioè sui Cpi di ciascuna provincia rispondente, i quali – almeno potenzialmente – possono beneficiare della presenza di alcuni requisiti istituzionali e/o organizzativi, ovvero di una combinazione degli stessi.

1.4 Il rinvio alla formazione professionale



**Figura 1.6**  
Centri per l'impiego per area geografica degli assetti istituzionali e organizzativi delle province in materia di raccordo con la formazione professionale: quota di Cpi interessati per ciascuna provincia. Valori percentuali

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

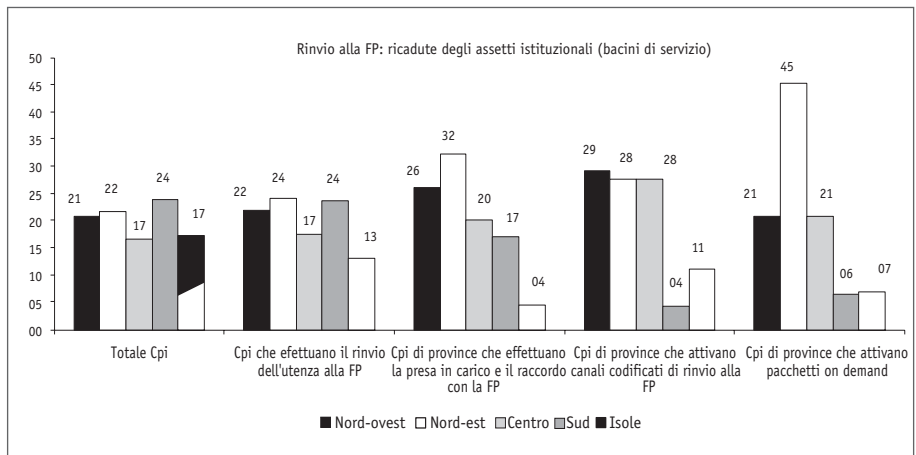
Ad un primo veloce confronto con il dato provinciale (di cui in fig. 1.5) si potrebbe osservare come l'impatto delle precondizioni istituzionali e organizzative subisca, per ciò che attiene gli elementi fondamentali, un effetto di dilatazione. Si prenda, ad esempio il dato nazionale dei Cpi che effettuano il rinvio dell'utenza alla formazione professionale; si tratta dell'89,9% dei Cpi corrispondenti al 60,4% delle province italiane. Questo effetto di vera e propria “rifrazione” è da imputarsi all'ampiezza e alla conseguente fluidità dello spettro di modalità attraverso le quali è stato possibile ai responsabili provinciali e di Cpi rispondere affermativamente a tale condizione, potendo essa variare dalla più artigianale fino ad arrivare alla più sofisticata e codificata. Quando si sposta l'attenzione verso precondizioni più stringenti, tali che la “presa in carico” o gli elementi organizzativi e attuativi che caratterizzano il rinvio (canali ad hoc, voucher, ecc.), è possibile osservare il replicarsi di un profilo sostanzialmente sovrapponibile (anche nelle proporzioni) a quello della fig. 1.5.

In generale si riscontra un notevole divario tra la percentuale di Cpi che effettuano il rinvio e la quantità di essi che afferisce a province che associa il rinvio alla “presa in carico” degli utenti (89,9% i primi, 54,5% i secondi, entrambi su scala nazionale). La motivazione può essere individuata nel fatto che le modalità minime per soddisfare la prima condizione sono generalmente più “labili” di quelle corrisponden-

ti alla soddisfazione minima della seconda. Ancor più evidente è l'articolazione dei profili restituiti dai vari quadranti geografici, con una tendenza alla contrazione delle quantità di Cpi che soddisfano le condizioni richieste in corrispondenza dei requisiti più impegnativi, segnatamente nel Mezzogiorno insulare e peninsulare. Si disegnano, così, dei bacini di servizio che, anche all'interno delle singole aree geografiche evidenziano il diverso insistere delle citate precondizioni, il segmentarsi di milieu istituzionali più o meno coerenti con l'offerta di servizi e gli obiettivi di politica attiva ad essi sottesi.

Quanto finora osservato si rende più immediatamente evidente se la medesima distribuzione la si osserva non tanto all'interno delle singole macro aree di riferimento, quanto all'interno delle singole modalità di analisi utilizzate. Nella fig. 1.7 è ricostruita la distribuzione geografica del "peso" delle precondizioni considerate, comparandola con la distribuzione dei singoli Cpi nelle cinque aree geografiche di riferimento. Se quest'ultima distribuzione costituisce la proporzione standard (dal momento che rende visibile la ripartizione dei 538 Cpi italiani nel territorio) essa consente di evidenziare – ad uno primo sguardo comparato – in che misura le altre distribuzioni, attinenti alle variabili significative di processo utilizzate, si attestino, ovvero si distacchino da essa.

**Figura 1.7**  
Uffici provinciali e  
Centri per  
l'impiego: ricaduta  
degli assetti  
istituzionali e  
organizzativi  
provinciali sui Cpi  
afferenti a  
ciascuna provincia  
(bacini di  
servizio). Valori  
percentuali



Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

Se una certa coerenza si può osservare tra la distribuzione generale e quella dei Cpi che effettuano tout court il rinvio (per via delle modalità di ingresso più "lascie", come già ripetutamente sottolineato) è altresì osservabile il progressivo polarizzarsi verso il Centro-nord delle distribuzioni relative alla presa in carico dell'utenza contestuale al raccordo con la FP, ai canali di accesso codificato e all'erogazione di voucher o pacchetti formativi ad hoc da parte dei Cpi. In quest'ultimo caso è evidente la polarizzazione verso le strutture del Nord-est.

Ad una geografica istituzionale segmentata, corrisponde un'articolazione consimile presso le unità di erogazione dei servizi che lascia presupporre il negativo decli-

narsi del panorama istituzionale e organizzativo in “bacini di servizio”, cioè un panorama nidificato ed eterogeneo a forte rischio di esporre cittadini e imprese a trattamenti fortemente sperequati.

Un ulteriore passaggio sarà quello di osservare se a tale struttura organizzativa nidificata corrisponda una coerente – ancorché stratificata – erogazione dei servizi. Ad una prima osservazione, si potrebbe ipotizzare una polarizzazione parziale verso il Centro-nord dell’offerta di funzioni afferenti ad un rinvio alla formazione professionale inserito in un contesto di “percorso di presa in carico” dell’utente, mentre più polarizzata, ma sempre nell’ambito settentrionale, potrebbe apparire il manifestarsi – sul piano dei servizi erogati – delle altre due condizioni organizzative.

### **Analisi delle modalità di rinvio dell’utenza alla formazione professionale adottate dai Cpi**

Nelle pagine precedenti si è tentato di disegnare una geografia ragionata del “peso specifico” che la presenza – in forma singola o combinata nelle province visitate – di alcune variabili “significative” del processo istituzionale e organizzativo che presiede il rinvio dell’utenza alla formazione professionale può assumere dal momento in cui si abbandona la chiave unitaria di osservazione della singola provincia, per considerare la numerosità effettiva di ciascuna di esse in termini di strutture. È stato così possibile osservare il delinearsi di “bacini di servizio” costituiti da più insiemi di Centri per l’impiego afferenti a province che hanno dichiarato di essere in grado di soddisfare alcuni prerequisiti. Tali “bacini di servizio” sono distribuiti in modo “nidificato” ed eterogeneo nel paese, evidenziando la presenza di linee di segmentazione che si attestano non solo lungo l’arco Nord-Sud ma anche all’interno di singoli territori regionali e, per di più, anche all’interno delle singole realtà già definite come “battistrada” della riforma, in quanto in grado più di altre di precorrere gli scenari di sviluppo organizzativo e funzionale in essa prefigurati.

Resta da verificare, a questo punto dell’osservazione, il reale impatto delle precondizioni istituzionali ed organizzative dichiarate dagli uffici provinciali sulle modalità effettive di offerta dei servizi di rinvio dell’utenza alla formazione presso i singoli Centri per l’impiego. Di seguito si proporrà una disamina dei comportamenti organizzativi espressi dalle singole strutture ed una loro lettura secondo due punti di vista: un primo utilizzerà come chiave di analisi l’appartenenza delle singole strutture ai “bacini di servizio” disegnati precedentemente sulla base delle variabili che gli uffici provinciali dichiaravano o meno soddisfatte in quei territori. Ciò dovrebbe permettere di verificare se esistano le condizioni per una effettiva incidenza o meno di quelle variabili istituzionali e organizzative presso il complesso dei Cpi italiani, oltre che di puntualizzare ancor meglio – e con una osservazione “dal basso” – la geografia organizzativa testé disegnata. Una seconda chiave di analisi prediligerà una lettura “secca” del dato relativo ai diversi comportamenti organizzativi e tenterà di offrire una visione sintetica dello stesso mediante la costruzione di un indicatore.

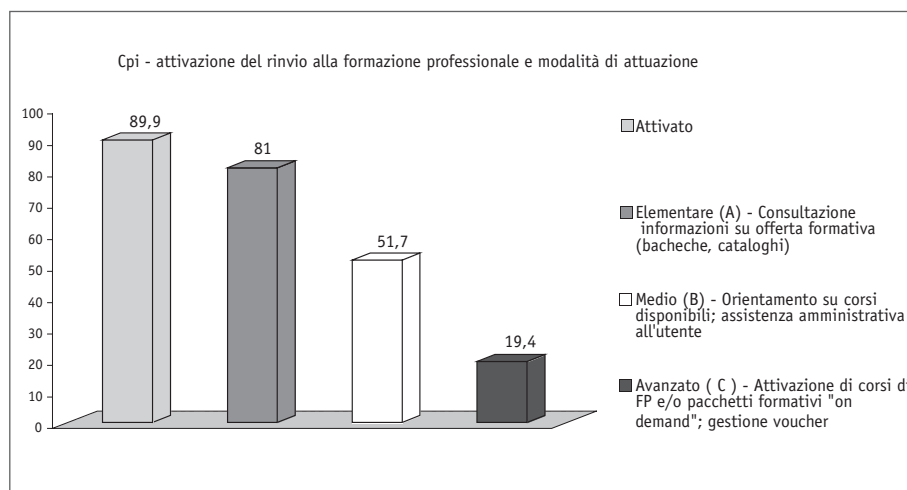
La realizzazione di due annualità di analisi sulle modalità di costruzione del rinvio alla formazione professionale mediante le indagini censuarie e campionarie realiz-

zate a partire dal 2003 dall'Isfol ha consentito di individuare tre ordini di comportamenti organizzativi ascrivibili in questa fase ai Centri per l'impiego. Ciascuno di essi corrisponde a formule organizzative e combinazione di strumenti di programmazione e progettazione delle misure adottate assai differenti tra loro, richiamando una diversa capacità di traduzione del processo di interlocuzione istituzionale tra settori diversi della stessa amministrazione (in fase di programmazione e progettazione degli interventi di politica del lavoro e formazione), non disgiungibile dalla capacità, da parte delle province, di posizionare i Centri per l'impiego in quanto possibile "snodo" nella realizzazione di politiche integrate.

A seconda della combinazione di comportamenti organizzativi tale posizionamento può risultare meramente "minimalista", quando il ruolo del Centro per l'impiego è esplicitato nella semplice messa a disposizione dell'utenza dei cataloghi dell'offerta formativa ai quali accedere in semplice autoconsultazione. Può declinarsi secondo modalità più proattive rispetto all'utenza, mediante l'offerta di servizi di orientamento nella scelta dell'offerta formativa e di "accompagnamento" amministrativo (disbrigo delle pratiche di iscrizione ai corsi o di pre-iscrizione, verifica della disponibilità di posti, ecc.) che finiscono con il configurare in modo più marcato il ruolo dei Cpi in quanto "canale di accesso" alle politiche integrate con funzioni di "regia amministrativa". Può, infine, configurarsi in modo più marcatamente proattivo laddove i Cpi siano messi in condizione di poter gestire la erogazione di voucher o concorrere all'attivazione di corsi o moduli formativi brevi, assumendo i connotati di vere e proprie strutture in grado di intervenire nella progettazione di interventi complessi: tanto nella fase di attivazione, quanto in quella di programmazione, veicolando e gestendo informazioni relative all'andamento della domanda formativa e al maggiore/minore equilibrio e coerenza tra domanda e offerta di formazione.

Alla configurazione "minimalista" si è scelto di far corrispondere una modalità di erogazione "elementare" del servizio, in quanto condizione minima in assenza della quale non è possibile identificare gli estremi per considerare attivato una qualsiasi forma di "rinvio" dell'utenza dei Centri alla formazione professionale. All'erogazione di servizi di "regia amministrativa" e di "orientamento" nella scelta individuale si è fatto corrispondere un livello "medio" di organizzazione ed erogazione dei servizi osservati, attribuendo una definizione "avanzata" ai servizi più proattivi, legati allo specifico coinvolgimento dei Cpi nell'erogazione di voucher e nell'attivazione di corsi. In generale (fig. 1.8), circa il 90% dei Centri per l'impiego italiani dichiara di attivare una qualche formula di rinvio dell'utenza alla formazione professionale: si tratta di 482 unità su un totale di 536 censite. Ad una prima osservazione individuale delle modalità di erogazione appare maggiormente utilizzato il canale della tradizionale messa a disposizione dell'utenza in autoricerca o autoconsultazione di materiali informativi, siano essi depliant o annunci affissi nelle bacheche interne ai Cpi relativi ai corsi di formazione professionale di prossima attivazione, o i cataloghi dell'offerta di formazione professionale locale o regionale. Tale soluzione è adottata dall'81% dei Centri per l'impiego pari a 434 unità. Circa il 51,7% delle strutture dichiara di realizzare forme di orientamento dell'utenza nella scelta del-

l'offerta formativa: si spazia dalla mera assistenza alla consultazione del catalogo dell'offerta formativa, fino ad arrivare ad un vero e proprio strutturato colloquio di accompagnamento volto ad individuare un'offerta coerente con il percorso di accompagnamento al lavoro definito in sede di colloquio tra il cittadino e l'operatore del Cpi. All'interno di questa quota di Cpi non mancano le strutture che accompagnano alle funzioni di orientamento nella scelta del corso più adatto ai fabbisogni dell'utente anche le funzioni di assistenza agli adempimenti amministrativi legati alla iscrizione o pre-iscrizione ai corsi, ruolo in base al quale il Cpi si fa "garante" della disponibilità dell'utente a partecipare al corso stesso. Assai ridotta, per contro, è la quota di Cpi che dichiara di ricorrere a modalità definite – relativamente al panorama di sviluppo offerto dall'Italia – "avanzate": appena il 19,4% dei Cpi (104 strutture tra quelle censite) opera in un contesto organizzativo che prevede l'attivazione di corsi di formazione o pacchetti formativi on demand, o l'erogazione di voucher formativi. Appare evidente come tali modalità configurino l'orizzonte verso il quale posizionare l'azione futura dei Centri per l'impiego nell'ambito di un sistema di politiche integrate, modalità complesse che richiedono equilibri istituzionali e fluidità di azione amministrativa tali da configurare un margine di "autonomia" effettiva alle strutture periferiche nel concorso all'attuazione delle politiche stesse.



**Figura 1.8**  
Centri per  
l'impiego:  
attivazione del  
rinvio alla  
formazione  
professionale e  
modalità di  
attuazione. Valori  
percentuali

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

Dopo una prima presa di contatto con i dati offerti in forma "statica", la fig. 1.9 restituisce un'immagine più realistica e dinamica della realtà osservata nel censimento dei Centri per l'impiego attivi sul territorio nazionale. In questa figura sono infatti considerate le combinazioni di modalità dei comportamenti organizzativi dei Cpi, siano esse multiple, siano esse limitate ad una sola modalità di erogazione. Si osserva così che ben il 36,9% dei Cpi osservati (pari a 174 unità) attiva il rinvio esclusivamente in modalità "elementare", cioè mettendo a disposizione dell'uten-



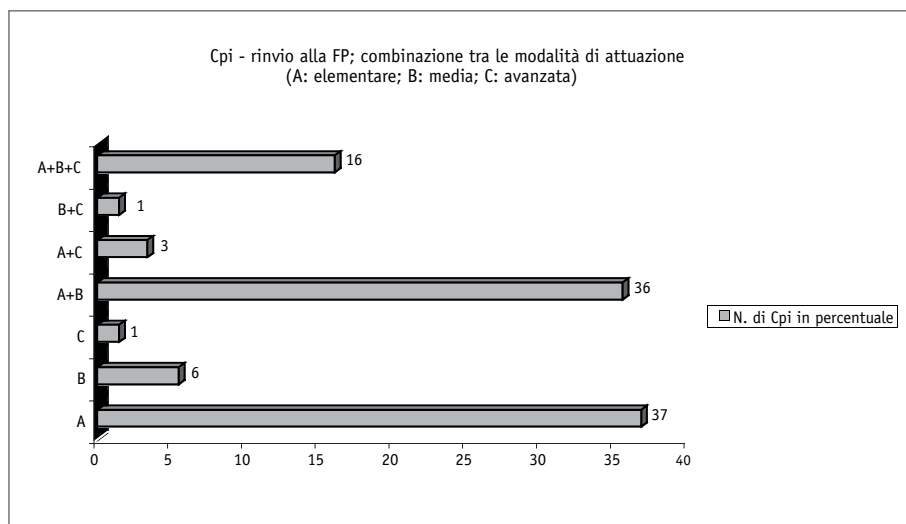
1.4 Il rinvio  
alla formazione  
professionale

za materiale informativo per autoconsultazione, mentre un altro 35,6% (168 Cpi), associa quest'ultima con l'assistenza offerta da personale del Cpi in modo da corrispondere all'utenza un orientamento minimo in merito alla scelta da compiere, ovvero un'assistenza per il disbrigo di pratiche amministrative.

Un sesto dei Cpi che attiva il rinvio (76 unità in tutto) articola la costruzione del percorso di accompagnamento dell'utenza dal sistema dei Spi a quello della formazione assemblando tanto gli elementi meramente informativi, quanto quelli legati al supporto orientativo innestandoli in una cornice operativa nella quale lo sbocco del percorso pianificato risulta attivabile dallo stesso Centro per l'impiego. Si configura, per questa ristrettissima cerchia di strutture, una situazione ottimale che, come già osservato, dovrebbe costituire lo standard per il futuro del sistema. Ben più modeste sono le quote di Cpi che attivano sia in modo esclusivo che combinato le restanti possibili modalità: si tratta di combinazioni o di attivazione specifica di servizi medi o avanzati, con percentuali che oscillano dall'1,5 al 5,5% delle strutture osservate, ad indicare una generale difficoltà di attestare il sistema in modo stabile su un layout di servizio più che elementare.

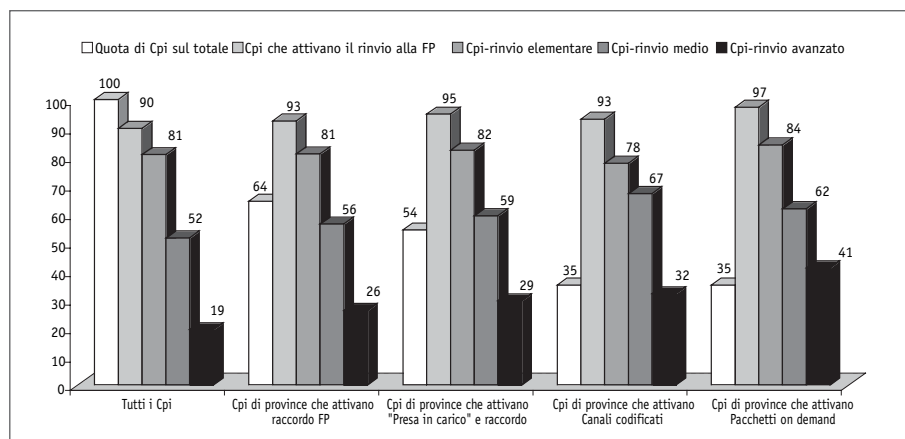
All'interno di questo quadro è interessante osservare se la soddisfazione di alcune precondizioni istituzionali e organizzative garantita o dichiarata dagli uffici provinciali ai quali afferiscono i singoli Centri per l'impiego incida sul profilo operativo dell'offerta funzionale espressa da questi ultimi.

**Figura 1.9**  
Centri per  
l'impiego: rinvio  
alla formazione  
professionale;  
combinazione  
delle modalità di  
attuazione. Valori  
percentuali



Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

In tal senso la fig. 1.10 offre una immagine comparativa dei profili di attivazione e attuazione del rinvio alla formazione professionale offerti dai Cpi afferenti a diversi bacini di servizio, cioè ad insiemi costituiti dall'appartenenza delle strutture a province che soddisfano – o dichiarano di soddisfare – determinate condizioni organizzative ed istituzionali.



**Figura 1.10**  
*Centri per l'impiego: impatto delle condizioni organizzative e istituzionali garantite dalle province di appartenenza dei Cpi sul rinvio alla formazione professionale espresso dai Centri per l'impiego. Valori percentuali*

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

Le maggiori differenze si possono registrare in corrispondenza delle percentuali di Cpi che corrispondono alle province ora citate, cioè quelle che soddisfano prerequisiti essenziali al raccordo tra Spi e formazione professionale. Se il 64,3% dei Centri appartiene a province che attivano il raccordo con la formazione professionale, tale quota si contrae al 54,3% per le strutture che afferiscono a province che attivano, contestualmente ad esso, anche le procedure di "presa in carico" dell'utenza immediatamente disponibile ai sensi del D.Lgs. 181/2000 e s.m. La percentuale si riduce fino al 34,9% per i Cpi di province che attivano strumenti e soluzioni finanziarie più raffinate quali canali di accesso codificato dell'utenza Spi alla formazione, o possibilità per i Cpi di attivare corsi on demand o di gestire voucher.

Se, tenendo conto di queste partizioni e del diverso peso specifico di ciascuna, si passa ad analizzare il profilo di attivazione e di attuazione del rinvio alla formazione, l'osservazione comparata degli insiemi di Cpi rivela:

1. una certa omogeneità dei livelli di attivazione del rinvio alla formazione professionale: i singoli insiemi di Cpi esprimono, infatti, livelli di attivazione del rinvio abbastanza allineati e comunque superiori a quelli espressi dalla totalità delle strutture. A fronte di un 89,9% di Cpi che in totale attiva simili servizi, si conoscono punte di attivazione fino al 94,9% (più 5%) e al 97,3% (più 7,4%) in corrispondenza di quei "bacini di servizio" – certo meno numerosi del totale dei Cpi – caratterizzati dal sussistere di determinati elementi, come l'attivazione della "presa in carico" (a conferma ennesima del ruolo di "volano" che quest'ultima gioca nel raccordo tra Spi e formazione) e la possibilità di configurare un ruolo proattivo dei Cpi nella erogazione di politiche integrate;
2. una sostanziale omogeneità dei livelli di attivazione più minimalista del servizio: la modalità "elementare" del rinvio alla formazione, corrispondente alla messa a disposizione dell'utenza di materiale informativo, è la più utilizzata in senso assoluto – da sola o in combinazione con altre – nei Cpi (80,7%), ma è anche la più trasversale ai diversi insiemi, come attestano le quote relative di Centri per l'im-

piego che ne dichiarano l'utilizzo: esse oscillano tra il 77,7 e l'84,0% rispettivamente dei Cpi che afferiscono a province che attivano canali codificati di accesso dell'utenza alla formazione e a province che attivano pacchetti on demand;

3. una consistente diversificazione dei profili di attuazione del rinvio, corrispondenti a comportamenti organizzativi più complessi, basati sulla esistenza di particolari condizioni istituzionali e di indirizzo che sottendono una certa capacità di governance espressa dagli organi provinciali. È dunque in questo ambiente di osservazione che è dato di cogliere il maggiore grado di incidenza che la soddisfazione di determinate precondizioni esercita sull'erogazione dei servizi all'utenza. È possibile osservare il forte legame esistente – nell'intera filiera di processo – tra la capacità programmatoria e progettuale delle province di assicurare prerequisiti strumentali, finanziari e operativi ai Cpi e il posizionamento più o meno proattivo di questi ultimi, in corrispondenza di un raggio di azione che la strumentazione a disposizione loro consente di coprire.

In tal senso è notevole l'incremento della quota di Cpi che, in presenza di un milieu organizzativo e istituzionale che assicuri l'attuazione del D.Lgs. 181, ovvero la possibilità di agire su leve in grado di rendere più cogente l'azione di rinvio (canali codificati, voucher, ecc.), attui il rinvio alla formazione professionale secondo modalità medie e avanzate, cioè in grado di attestare l'operato dei Cpi sulla regia amministrativa dei percorsi, sull'accompagnamento e sul concorso alla pianificazione degli stessi. Si registrano, infatti, incrementi anche notevoli (fino al 15-20%) dei Cpi che attivano forme di orientamento e/o assistenza amministrativa all'utente in fase di rinvio alla formazione professionale: a fronte di un 51,5% di strutture che eroga tali modalità al livello nazionale, a seconda dei bacini di servizio di appartenenza tale percentuale oscilla tra un minimo del 56,4 ed un massimo del 67%. Analogo andamento si conosce per le modalità di attivazione a maggior gradiente di proattività (le modalità definite come "avanzate"); circoscritte ad un modesto 19,3% al livello nazionale esse conoscono un incremento consistente in senso assoluto nei diversi insiemi, ancorché "timido" se considerato nel complesso del sistema nazionale: si oscilla da un 26,0 ad un 41,0% in corrispondenza, tuttavia, di un progressivo decrescere della numerosità degli insiemi che esprimono tali valori. È possibile concludere che le precondizioni organizzative hanno un impatto significativo sulle modalità di attivazione del rinvio alla formazione professionale, ancorché limitatamente a insiemi di Cpi vieppiù circoscritti nella loro numerosità assoluta. Ciò è un ulteriore indice della forte segmentazione del sistema nel suo complesso ed è testimonianza di come la segmentazione e le asimmetrie esistenti in termini di fattori e condizioni istituzionali e di ingegnerizzazione del raccordo con la formazione professionale al livello provinciale si ripercuota nel senso di una rifrazione e di una dilatazione delle linee di *cleavages* al livello di maggiore prossimità e contatto con le utenze.

La presente osservazione si conclude con uno sguardo più dettagliato, ancorché veloce, sulla geografia restituita dal profilo di attivazione e attuazione del rinvio alla

formazione professionale espresso dai Centri per l'impiego nei territori italiani. La sottostante tab. 1.12 ripropone la distribuzione "secca" delle modalità di erogazione del rinvio dell'utenza alla formazione professionale, articolandone però il dato nei quadranti geografici utilizzati come riferimento.

1.4 Il rinvio alla formazione professionale

Rinvio dell'utenza alla formazione professionale												
Area geografica	Sì		Esternalizzato		Elementare		Medio		Avanzato		Totale	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Nord-ovest	102	91,9	3	2,7	92	82,9	53	47,7	30	27,0	111	100,0
Nord-est	116	100,0	-	-	105	90,5	68	58,6	49	42,2	116	100,0
Centro	82	92,1	2	2,2	72	80,9	51	57,3	12	13,5	89	100,0
Sud	114	89,1	-	-	106	82,8	71	55,5	7	5,5	128	100,0
Isole	51	55,4	12	13,0	59	64,1	34	37,0	6	6,5	92	100,0
Italia	465	86,7	17	3,2	434	81,0	277	51,7	104	19,4	536	100,0

**Tabella 1.12**  
Centri per l'impiego per area geografica: rinvio dell'utenza alla formazione professionale, attivazione e modalità di erogazione. Valori assoluti e percentuali

Mancate risposte: 2.

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

La disamina del profilo funzionale corrispondente al rinvio alla formazione erogato dai Cpi consente di rilevare alcuni ordini di segmentazioni di carattere operativo che, con intensità diversa, caratterizzano il sistema Spi lungo il tradizionale arco Nord-sud e, nel caso di specie, lungo la dicotomia che caratterizza l'erogazione di un servizio secondo modalità "minimaliste"/modalità "proattive", con conseguenze legate al possibile posizionamento delle strutture nell'ambito dell'attuazione di politiche integrate.

In relazione alle percentuali di attivazione del servizio tout court presso i Cpi si osserva un generale assestamento di quattro quadranti su cinque attorno a livello allineato, quando non superiori, a quelli medi nazionali (89,9% delle strutture), con punte addirittura del 100% di copertura nel Nord-est.

Più distanziato appare il Mezzogiorno insulare che, tra Cpi che lo attivano in proprio e Cpi che ricorrono a forme di esternalizzazione del servizio, si ferma ad una percentuale di attivazione pari al 68,4% dei Centri per l'impiego, cioè 63 strutture su 92 censite. Spicca, inoltre, la relativamente cospicua quota di strutture che ricorrono a forme di esternalizzazione delle funzioni di rinvio alla formazione professionale: si tratta delle realtà siciliane che attuano i servizi di politica attiva connessi ai dispositivi nazionali in crescente – ancorché diseguale – cooperazione con il sistema degli sportelli multifunzionali.

L'osservazione più puntuale delle modalità di erogazione del rinvio evidenzia un

generale ripetersi, all'interno delle diverse proporzioni complessive che il fenomeno assume, del profilo testé tratteggiato: pertanto, con l'eccezione di un Sud insulare generalmente più distanziato, i restanti quattro quadranti conoscono livelli di implementazione delle modalità minimaliste (offerta di informazione) più sbilanciate su un ruolo di orientamento e accompagnamento dell'utenza verso l'offerta formativa, sostanzialmente assimilabili ai valori medi nazionali. Talché si conoscerà in tutte le aree una maggiore diffusione delle prime (con punte anche attorno al 90% nel Nord-est), rispetto alle seconde, che appaiono generalmente attuate presso poco più della metà dei Cpi di ciascuna area geografica (poco più di un terzo nel caso delle Isole, poco meno del 50% nel Nord-ovest). Dove questa sorta di unitarietà dei profili funzionali viene a diradarsi è in coincidenza delle modalità di realizzazione che configurano un ruolo più "proattivo" dei Cpi, cioè le modalità già definite come "avanzate" (possibilità per i Cpi di attivare corsi on demand, di erogare voucher, ecc.): a fronte di una forte contrazione della quota complessiva di Cpi che dichiara di attivare simili comportamenti organizzativi (appena il 19,4%), si conosce un vero e proprio distaccarsi del Mezzogiorno insulare e peninsulare, attestato su valori pressoché residuali (tra il 5,5 e il 6,5% delle strutture) ed un articolarsi delle realtà del Centro-nord su tre profili diversi tra i quali spunta quello del Nord-est, con il 42,2% dei Cpi che dichiara di adottare formule avanzate e proattive di rinvio dell'utenza alla formazione professionale.

### Arete geografiche

In un contesto siffatto, l'osservazione del layout di servizio, cioè dell'articolarsi dei comportamenti organizzativi adottati dai Cpi secondo combinazioni di azioni, torna ad evidenziare che in tutti i quadranti esiste una comune e trasversale base di costruzione del rinvio costituita dall'offerta di servizi minimalisti, cioè di informazione in autoconsultazione: la modalità "elementare" è utilizzata in oltre il 36% dei Cpi nazionali in modo esclusivo, con punte del 42,2% nel Nord-ovest, del 46% nelle Isole e con ragguardevoli valori anche nel Sud Italia (tab. 1.13). L'innesto su questa modalità di servizi di orientamento o accompagnamento dell'utenza nella consultazione e nella scelta (secondo una gamma di possibilità che sottende differenti gradi di istituzionalizzazione e formalizzazione del servizio orientativo), indicato nella modalità "A+B" rappresenta – con l'eccezione del Nord-est – il complemento per quattro quadranti su cinque per arrivare a coprire almeno i due terzi dei Cpi (è il caso del Nord-ovest, dove la somma delle strutture che erogano servizi in modalità A e in modalità A+B arriva al 66,7%), quanto non percentuali superiori all'80% (Sud Italia, 89,4%; Isole 85,3%, Centro Italia 78,2%). Senz'altro più "originale" appare il profilo operativo restituito dai Cpi del Nord-est. In questo quadrante, il consistente ruolo della componente informativa e orientativa nella realizzazione del servizio di rinvio alla formazione (le citate modalità A e A+B), non può essere disgiunto dal rilievo conosciuto dalle modalità più "avanzate" ancorché combinate alle prime. Talché, se la metà esatta dei Cpi Nord orientali si attesta su un rinvio alla formazione professionale dell'utenza erogato secondo modalità minimaliste o mitigate da for-

me di orientamento e assistenza alla scelta, un ulteriore e cospicuo 40% conosce una base di servizio ampiamente innestata in quadro “proattivo” in cui le strutture territoriali sono chiamate a concorrere alla attivazione delle misure di formazione scelte o concordate con l’utenza: in particolare l’11,2% dei Cpi del Nord-est si attesta su una combinazione di modalità elementari e avanzate (A+C) e ben il 29,3% si attesta su un layout che esaurisce l’intera gamma delle opzioni previste nella codifica di tale servizio (A+B+C).

**Tabella 1.13**  
Centri per  
l’impiego per area  
geografica: rinvio  
alla formazione  
professionale,  
layout di  
erogazione del  
servizio. Valori  
assoluti e  
percentuali

Rinvio dell’utenza alla formazione professionale																
Area geografica	Elementare (A)		Medio (B)		Avanzato (C)		A+B		A+C		B+C		A+B+C		Totale	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Nord-ovest	43	42,2	4	3,9	4	3,9	25	24,5	2	2,0	2	2,0	22	21,6	102	100,0
Nord-est	34	29,3	9	7,8	1	0,9	24	20,7	13	11,2	1	0,9	34	29,3	116	100,0
Centro	26	33,3	5	6,4	-	-	35	44,9	1	1,3	1	1,3	10	12,8	78	100,0
Sud	42	37,2	5	4,4	-	-	59	52,2	-	-	2	1,8	5	4,4	113	100,0
Isole	29	46,0	3	4,8	-	-	25	39,7	-	-	1	1,6	5	7,9	63	100,0
Italia	174	36,9	26	5,5	5	1,1	168	35,6	16	3,4	7	1,5	76	16,1	472	100,0

Mancate risposte: 10.

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

La costruzione di un indicatore sintetico del grado di attuazione del rinvio alla formazione professionale da parte dei Cpi rappresenta lo strumento attraverso il quale offrire uno sguardo riassuntivo sulle dinamiche osservate nel corso della presente osservazione.

Esso tiene conto delle differenti modalità di erogazione della funzione oggetto di analisi assumendo valori elevati man mano che dalle azioni a carattere “minimalista” ci si sposta verso quelle a maggiori contenuti “proattivi”. In particolare esso è stato costruito attribuendo alle modalità “elementari” di attivazione un valore pari a 0,5, mentre alle modalità “medie” si è attribuito un valore pari a 1,5 e, per finire, un valore pari a 3 alle modalità “avanzate”, mantenendo cioè una certa differenziazione nel peso specifico di ciascuna modalità ed in particolare attribuendo un valore assai contenuto alle modalità di ingresso (quelle elementari) costituendo le condizioni minime in assenza delle quali difficilmente potrebbe parlarsi di un approccio dei Cpi al tema del rinvio dell’utenza alla formazione professionale. In tal modo si configura un campo di oscillazione compreso tra 0 (corrispondente alla mancata attuazione del rinvio) e 5 (corrispondente alla piena attuazione del rinvio, articolata secondo le diverse modalità di erogazione).

L'indicatore permetterà di osservare più agevolmente la "dinamica" dei comportamenti organizzativi precedentemente tratteggiata di visualizzare in modo più immediato l'effetto di segmentazione su scala nazionale e locale che il diverso grado di soddisfazione di alcune precondizioni istituzionali e organizzative, unito alla diversa qualità dell'azione amministrativa dispiegata al livello decentrato, produce in modo molto evidente all'interno del presente ambiente di osservazione.

L'analisi dei valori medi (tab. 1.14) a livello nazionale e nei singoli quadranti di osservazione conferma il profilo sostanzialmente "minimalista" dei comportamenti organizzativi dei Cpi. Come testé osservato, la "base" di innesto delle modalità operative e di servizio appare largamente caratterizzata dal ricorso a forme "elementari" (offerta di materiale informativo, autoconsultazione), variamente combinate con forme di assistenza orientativa e amministrativa da parte del personale dei Cpi. Detti valori, infatti, si attestano su scala nazionale a 1,76 punti in media, su un massimo di 5 punti, dunque largamente al di sotto anche del valore centrale (2,5) della possibile distribuzione utilizzabile, per comodità, come iniziale punto di riferimento. Vale la pena di osservare come solo i quadranti settentrionali esprimano valori medi relativi superiori a quello nazionale, rispettivamente con 1,92 per il Nord-ovest e ben 2,6 per il Nord-est che esprime, nell'intero paese, il quadro fortemente più strutturato in tema di raccordo tra Spi e formazione professionale. Medie più contenute e comunque inferiori a quella nazionale sono espresse dal Centro Italia (1,67) e dal Mezzogiorno peninsulare (1,41) e insulare (1,06) a conferma di una situazione abbastanza differenziata e articolata per ciascun quadrante geografico e generalmente poco orientata alla proattività. Notevole appare la variabilità dei valori medi espressi, come osservabile attraverso il dato della varianza (tab. 1.14, ultima colonna): appare evidente come nelle realtà relativamente più performanti (Nord-ovest e Nord-est) e dunque in corrispondenza delle medie più elevate si possano apprezzare i maggiori livelli di varianza (3,21 nel Nord-ovest, 3,3 nel Nord-est), ad indicare come le relative situazioni poggino comunque su un alternarsi tra realtà locali più strutturate e realtà in cui la situazione del rinvio alla formazione professionale è da considerarsi ancora ad uno stadio "preliminare". Ciò è evidenziato in questi, come negli altri quadranti, dal fatto che i valori massimi e minimi ed il loro range di variazione coprono l'intera scala di oscillazione consentita dall'indicatore (tra 0 e 5), con la sola eccezione del Nord-est, dove i valori minimi si attestano su 0,5 anziché su 0. Il dato della varianza tende invece a decrescere in corrispondenza di quei quadranti più attardati o comunque su valori medi più bassi rispetto al paese nel suo complesso. Questo dato è indice del fatto che le situazioni rispecchiate dalle medie espresse in ciascuna area geografica sono da considerarsi abbastanza rappresentative delle realtà di riferimento.

In conclusione è possibile affermare come gli aspetti relativi alla costruzione di un sistema di rinvio dell'utenza dei Cpi alla formazione professionale siano ancora largamente implementabili, essendo allo stato attuale e diffusamente in tutto il paese (comprese le realtà più avanzate), largamente incentrati su azioni di natura minimalista a carattere informativo e di primo orientamento; si tratta di azioni organizza-

te utilizzando gli strumenti e gli spazi operativi e di azione esistenti (secondo un gioco a “somma zero”) e solo in misura marginale innestati in un contesto istituzionale e amministrativo in grado di offrire, in modo stabile e continuativo, condizioni istituzionali e organizzative coerenti con la gestione di politiche integrate.

Una simile situazione deve essere “ponderata” tenendo conto del quadro normativo esistente (anch’esso abbastanza minimalista nel definire spazi per un possibile raccordo tra lavoro e formazione), della necessità di rivedere gli strumenti appannaggio dei sistemi deputati all’erogazione degli interventi (es. sistema di certificazione delle qualifiche al livello nazionale) e alla costruzione dei processi di accompagnamento dell’utenza da un sistema all’altro (ad es. orientando le forme di finanziamento verso la sostenibilità materiale dei percorsi individuali, piuttosto che sui corsi in generale). Non sfugge, altresì, la necessità di incentivare l’azione amministrativa locale, in primo luogo in direzione di un riequilibrio delle situazioni istituzionali (deleghe sulla formazione) provinciali, al fine di predisporre un quadro di azione coerente con gli obiettivi di politica integrata posti al livello comunitario, nazionale e regionale.

**Tabella 1.14**  
Centri per  
l’impiego per area  
geografica:  
indicatore  
sintetico di  
attuazione del  
rinvio alla  
formazione  
professionale:  
media, range di  
variazione,  
percentili,  
varianza

Area geografica	Indicatore del livello di attuazione del rinvio alla formazione professionale									
	V.a.	Media	Minimo	Massimo	Percentile 25	Mediana	Percentile 66	Percentile 75	Range	Varianza
Nord-ovest	111	1,92	0,00	5,00	0,50	1,50	2,00	3,00	5,00	3,21
Nord-est	116	2,60	0,50	5,00	0,50	2,00	3,50	5,00	4,50	3,30
Centro	89	1,67	0,00	5,00	0,50	2,00	2,00	2,00	5,00	2,19
Sud	128	1,41	0,00	5,00	0,50	2,00	2,00	2,00	5,00	1,33
Isole	92	1,06	0,00	5,00	0,00	0,50	1,52	2,00	5,00	1,68
Italia	536	1,76	0,00	5,00	0,50	2,00	2,00	2,00	5,00	2,60

mancate risposte: 2

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07



## 1.5 L'ORIENTAMENTO AL LAVORO

L'orientamento al lavoro è un aspetto fondamentale e strutturale delle attività dei Servizi per l'impiego. Nel presente capitolo si intende descrivere le linee evolutive del servizio dell'orientamento all'interno dei Cpi nel sessennio della programmazione del Fse che va dal 2000 al 2006, con un focus particolare all'ultimo anno di indagine. Successivamente si concentrerà l'analisi sui modelli organizzativi che l'Isfol, elaborando analisi per la definizione di standard di qualità condivisi di efficacia ed efficienza di un servizio di orientamento dove il "cliente/utente" possa giocare un ruolo sempre più importante all'interno del processo. Infine, si tratterà del contributo che l'area dell'Isfol "Politiche per l'orientamento" ha realizzato, riguardo la creazione di percorsi, competenze, metodologie e strumenti, nei confronti delle strutture pubbliche che si occupano di politiche attive per il lavoro.

### 1.5.1 I risultati del monitoraggio\*

#### *Le linee evolutive*

L'orientamento ha rappresentato per svariati anni, nel post riforma, il "servizio" per antonomasia, cioè la funzione più importante nei Cpi. D'altronde, il cambiamento di cultura organizzativa, dovuto al decentramento, ha visto i Servizi pubblici per l'impiego cambiare la propria rotta, da passiva, "attestatrice" dello stato di disoccupazione, ad attiva, che supporta, cioè, l'utente ad uscire da tale condizione; tutto questo non poteva prescindere dal passaggio nel lungo, tortuoso, ma affascinante percorso della "occupabilità". E la verifica delle potenzialità formative e lavorative degli utenti poteva e può avvenire solo tramite l'attivazione del servizio dell'orientamento, che ha visto coinvolti sempre più Cpi della penisola, con uno slancio e una passione che spesso sono andati più in là del mero rispetto delle normative di legge. Tra l'altro, la continua specializzazione delle figure professionali operative nel settore, il decreto ministeriale 166/2001 sull'accREDITAMENTO delle sedi formative e orientative e la sempre maggiore ricerca dell'uniformità metodologica e procedurale hanno reso l'orientamento nei Spi un servizio via via più sofisticato e di qualità. Il processo evolutivo del servizio di orientamento all'interno dei Centri per l'impiego trovava spazio, nel 2000, solo nel 54% dei casi, di cui nel 30,6% veniva erogato regolarmente e nel 23,4% parzialmente. La divisione macroterritoriale ci informava che il Nord della penisola e il Centro erano le due aree con la percentuale più elevata di attuazione, rispettivamente il 35,2% e 37,1%, all'interno delle quali l'Emilia Romagna e le Marche possedevano il 66,6% e il 77% dei Cpi che erogavano regolarmente il servizio. Le performances negative arrivavano a inizio millennio dalla Puglia (nell'83% di Cpi era inesistente il servizio) e dalla Campania (nell'89% dei casi).

---

\* Di Massimiliano Bonanni.

Il dato di attivazione del servizio su scala nazionale migliora, e non di poco, nel 2001, quasi il 70%; nel Sud il 52,5% dei Cpi non hanno ancora attivato il servizio e nei casi in cui esiste è limitato alla sola modalità di erogazione elementare. A quest'ultimo riguardo, il livello medio era quello maggiormente rappresentato, il 30,5%; a livello regionale, solo l'Umbria e la Provincia autonoma di Bolzano avevano il 100% dei loro Centri per l'impiego con il servizio attivato.

Facendo un balzo di due anni, nel 2003, l'orientamento ormai entra a pieno regime nell'ambito dei servizi attivi all'impiego, diventandone, anzi, quello più importante: quasi il 90% dei Cpi italiani hanno al proprio interno tale servizio, con uno straordinario primato positivo del Centro Italia che registra il 99% delle Strutture con l'orientamento attivato.

Sono sempre meno, il 7%, i Cpi che negli anni 2004-2005 affidano il servizio di orientamento all'esterno, questo a dimostrazione di come le strutture, tramite corsi di formazione continua appositi, si siano dotati di personale "dipendente" sempre più qualificato. In questo biennio la percentuale dei Centri che hanno attivato la funzione dell'orientamento (esternalizzazione esclusa) comincia ad essere molto elevata, l'85% circa (dato che è molto prossimo a quello della rilevazione 2006), con il Nord-est che rappresenta l'area della penisola a più alta densità di affidamento del servizio all'esterno. Il livello di erogazione medio è quello maggiormente rappresentato, il 75%, l'elementare si attesta al 62,6%, l'avanzato rimane invece stabile, rispetto agli anni passati, il 28,2%; la Toscana, le Marche e il Centro Italia in generale sono le aree della penisola dove tale qualificata modalità di attuazione del servizio vede la percentuale più elevata rispetto alle rimanenti macroaree. Per quanto riguarda il Sud della penisola, dati confortanti ci arrivavano 2 anni fa dalla Campania e, soprattutto, dalla Calabria, per ciò che concerne la modalità di attuazione media; ambedue le regioni hanno compiuto un notevole balzo in avanti, la Calabria addirittura di ben 20 punti percentuali rispetto alla rilevazione del 2003, attestandosi al 93%.

### ***I risultati dell'indagine 2006***

Sono 464 su 538 i Cpi della penisola in cui è attivo, ormai da qualche anno, il servizio di orientamento finalizzato al 181 (Dichiarazione di immediata disponibilità), facendo attestare il dato statistico all'86,2%, di neanche 2 punti percentuali superiore alla rilevazione dello scorso anno. La maggior parte dei Centri che non hanno ancora attivato la funzione risiede nelle isole, il 22,5%, mentre un dato molto confortante ci arriva dal Sud peninsulare, dove ben quasi il 97% delle strutture ha attivato al suo interno il servizio, rendendo, tra l'altro, tale macroterritorio quello a più alta densità di attivazione rispetto alle rimanenti macroaree. Più o meno stabile rimane il valore nazionale, rispetto allo scorso anno, della esternalizzazione; nel 7,4% dei casi i servizi vengono svolti con questa modalità, e sono ancora una volta le due isole maggiori a detenere tale primato toccando il 24,7% delle strutture.

Su base regionale, sono 6 le regioni italiane che hanno il 100% dei Cpi col servizio di orientamento attivato: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Marche, Molise e Umbria.

Si tratta di un dato che “pesa” su base nazionale in maniera più o meno sensibile: ad esempio il dato sulle Marche avrà naturalmente una incidenza maggiore rispetto all'Umbria e al Molise, con i 13 Cpi marchigiani rispetto ai 3 del Molise e i 5 dell'Umbria. Tale parametro salta all'occhio anche per quanto riguarda la Lombardia, che pur non avendo la totalità dei Centri per l'impiego con la funzione dell'orientamento attivata (il 93,8%) possiede però un numero di Cpi, in totale, decisamente elevato, 65. Per quanto concerne l'esternalizzazione, da notare che accanto alla Sicilia (33,85%) siano proprio due regioni del Nord ad avere una quota maggiore di attività gestita da personale esterno: la Liguria (il 21,4%) e l'Emilia Romagna (il 18,4%). Quest'ultima, però, presenta un dato percentuale decisamente in calo rispetto al 2005, dove si registrava un livello di esternalizzazione pari al 40,5%.

Per quanto riguarda i livelli qualitativi che esprimono le modalità di erogazione del servizio, l'articolazione adottata in questa rilevazione ricalca del tutto quella dell'anno precedente: abbiamo quindi il livello “elementare” (la sola compilazione della scheda professionale); il livello “medio” (si riferisce alla realizzazione di colloqui individuali e all'individuazione del percorso professionale, formativo o di riqualificazione professionale); il livello “avanzato” (si attua una verifica e un aggiornamento periodico del progetto di inserimento professionale individuale). Su scala nazionale, con un incremento di quasi 4 punti percentuali, risulta essere il livello medio quello maggiormente adottato dagli operatori dell'orientamento, seguito a poche unità di distanza dal livello elementare (il 70,6%). Ancora molto basso risulta essere l'esercizio della modalità di livello elevato, il 34,2%. Il dato risulta però più significativo di quanto appaia a prima vista, in quanto la presenza della possibilità di risposta multipla fa emergere, dalle interviste effettuate, una forte presenza delle due modalità avanzate, a dimostrazione della sempre maggiore presenza di operatori dell'orientamento specializzati che attuano frequentemente modalità operative di qualità elevata.

La disamina macroterritoriale ci indica che il livello medio di attuazione del servizio è molto utilizzato in tutte e 4 le grandi aree della penisola con una percentuale che oscilla tra il 74,2% del Mezzogiorno e il 91,9% del Nord-ovest. L'ulteriore disaggregazione per singole regioni ci informa che l'Emilia Romagna e, come lo scorso anno, l'Umbria e le Marche hanno tutti i Cpi che attuano il livello medio, seguite, a pochissima distanza, dal Piemonte, il 96,6%. Sul versante del livello di attuazione elevato, il Centro Italia perde il primato di rappresentatività, cedendolo al Nord-est: sono infatti il 52,6% i Centri di tale macroarea i cui operatori dell'orientamento adottano tale prassi; al suo interno è il Trentino, con il 75% dei Cpi, che detiene la maggioranza dei Centri per l'impiego che utilizza il livello elevato. Comunque, è una regione del Nord-ovest, il Piemonte, ad avere la percentuale, a riguardo, più alta tra tutte le regioni della penisola, quasi il 77%; la Toscana per il Centro Italia, il 62,5%, e l'Abruzzo per il Sud, con 6 Cpi, su un totale di 15, che attuano questa metodologia di intervento orientativo, corrispondente al 40%.

Per quanto riguarda le iniziative provinciali più notevoli connesse all'orientamento, segnaliamo, per il Sud, Napoli e Reggio Calabria; nella prima, il servizio è reso qua-

lificante nella sottosezione della "Informazione orientativa" cioè nella diffusione delle informazioni sulle opportunità di formazione professionale, domanda di lavoro, tirocini formativi e predisposizione dei curricula. Nel capoluogo calabro, invece, il servizio di orientamento ha il suo apice nel collocamento obbligatorio che ha fatto registrare, negli anni più recenti, 4.000 colloqui individuali molto dettagliati e accurati. Il servizio viene effettuato nei Cpi territoriali, per assicurare una maggiore vicinanza alle sedi di residenza degli utenti; i colloqui vengono condotti da psicologi esperti nel settore.

Nell'area Nord-ovest del paese, si segnala il caso della provincia di Milano, dove il servizio erogato dal polo orientamento riguarda anche le alte professionalità. Si tratta del sostegno al ricollocamento di soggetti sopra i 50 anni con contratti di quadri e dirigenti espulsi dal mondo del lavoro. Sempre in Lombardia, la provincia di Sondrio si evidenzia per un'attività che coinvolge circa 800 risorse disponibili al lavoro che possono usufruire, dopo il primo colloquio di accoglienza, di azioni specialistiche che sono a supporto della ricerca attiva del lavoro. L'avvio delle diverse azioni di orientamento coincide con la presa in carico dell'utente, attestata con la firma della scheda dei servizi orientativi.

Nel Centro Italia, una buona iniziativa si segnala a Perugia, dove il servizio è finalizzato a sostenere le persone nella progettazione e realizzazione di percorsi di inserimento/reinserimento lavorativo nel mercato del lavoro, facilitando, nel contempo, la fruizione delle opportunità formative attraverso quattro differenti opportunità:

1. orientamento formativo;
2. orientamento finalizzato al matching;
3. counselling orientativo;
4. bilancio delle competenze professionali; capire, cioè, cosa l'utente sa fare e cosa può essere migliorato per favorire l'incontro con le richieste delle aziende.

Il primo si rivolge a chi manifesta competenze professionali, di esperienza e di formazione insufficienti o inadeguate alle richieste del mercato del lavoro e che, pertanto, ha necessità di un supporto per pianificare e realizzare un percorso di formazione finalizzato all'inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro. In tale prospettiva vengono fornite informazioni sui corsi, gli stage e le varie opportunità formative finalizzate a colmare eventuali gap precedentemente rilevati attraverso colloqui di orientamento individuali e di gruppo. L'orientamento finalizzato al matching, si propone invece di valutare, sulla base degli obiettivi occupazionali precedentemente definiti, la spendibilità delle competenze possedute dall'utente. Il counselling prevede una serie di attività volte a esaminare in modo approfondito le problematiche orientative del cliente. Nello specifico, si traduce in percorsi finalizzati alla formalizzazione di bilanci di competenze, nell'adempimento dell'obbligo formativo, nell'autoimpiego, nell'utilizzo di tecniche di ricerca attiva del lavoro, nonché nell'analisi dell'offerta formativa e del mercato del lavoro.

Sempre nel Centro della penisola, risultati positivi sono stati ottenuti nella provincia di Siena, dove l'attività di call center è riuscita a raggiungere, dalle 3000 telefonate del primo anno, le 15000 nel 2006. Inoltre, il servizio, semplicemente informativo a

inizio attività, si è via via trasformato assumendo caratteri sempre più “orientativi-telefonici” di supporto ai Cpi. Sempre in questa provincia, tra l'altro, parlando di orientamento “tradizionale”, i 25000 colloqui di secondo livello che in un anno i Cpi della provincia di Siena sono riusciti a svolgere, rappresentano un risultato di assoluta eccellenza.

Nel Nord-est del paese, interessanti sono i casi di Trieste e Forlì Cesena. In quest'ultima provincia l'orientamento si è mosso sul versante del lavoro femminile: la “Linea Donna” è un insieme di servizi “in rosa” dedicati alle utenti iscritte in tutti i Centri per l'impiego della Provincia. Oltre ad uno spazio informativo ad hoc ed un servizio di consulenza orientativa individuale dedicato alle donne che vogliono inserirsi o reinserirsi nel mondo del lavoro, è possibile usufruire di un servizio di informazione e consulenza on line. Vi è, infine, un forte collegamento con il dipartimento provinciale delle Consigliere di Parità, al fine di fare emergere eventuali situazioni di discriminazione o mobbing nei confronti delle donne. A Trieste invece il livello di eccellenza viene raggiunto nei colloqui in profondità, nei quali gli psicologi – su appuntamento o direttamente durante il primo incontro – analizzano le caratteristiche della persona e il suo percorso formativo e professionale; possono fornire, inoltre, indicazioni in merito alle possibilità di utilizzo degli strumenti tipici della ricerca di lavoro: risposta ad inserzioni di ricerca di personale, stesura di un curriculum, sostenimento di un colloquio di selezione, ecc. Analizzano inoltre eventuali criticità incontrate nell'ingresso /reingresso nel mercato del lavoro, indagando e cercando di individuare il contesto/settore verso il quale la persona è orientata e procedendo all'attivazione anche del matching domanda/offerta. Nel caso emergano particolari fabbisogni professionali, l'operatore consulta, assieme all'utente, la banca dati delle proposte formative sul sito della Regione o degli Enti formativi; a volte si mette in contatto direttamente con un referente del Centro di formazione professionale. Tutto questo fa parte della presa in carico della persona, in base a cui il contatto non si esaurisce con il primo colloquio, ma si instaura un rapporto continuo con la persona, seguendola nel tempo nel suo specifico percorso.

### **1.5.2 I modelli organizzativi ed operativi dei servizi di orientamento nei Centri per l'impiego; organizzazione, qualità e standard di servizio\***

L'Isfol ha realizzato nel corso del 2004, una approfondita ricerca sul tema: Rilevazione dei modelli organizzativi e gestionali dei Cpi. Tale indagine, realizzata su 484 dei 503 (96%) Cpi attivi in quegli anni sul territorio nazionale, è stata finalizzata all'analisi dello stato e dell'organizzazione dei servizi di orientamento nei Centri per l'impiego a seguito del processo di riforma che ha investito i servizi del lavoro nel nostro

---

\* Di Daniela Pavoncello e Roberta Fefè.

paese. In particolare, lo studio dei modelli organizzativi ed operativi con cui i Cpi realizzavano i propri servizi, era volto a verificare se l'implementazione dei servizi di orientamento e di inserimento lavorativo, oltre a rispondere ad un mandato istituzionale, avesse attivato strategie progettuali specifiche di tali servizi.

A circa cinque anni dall'avvio della riforma, l'indagine evidenziava che:

- circa l'87% dei Centri per l'impiego, aveva attivato almeno un servizio di orientamento;
- la diffusione dei servizi di orientamento si presentava molto elevata nell'intero sistema e piuttosto eterogenea nell'esito delle soluzioni organizzative realizzate a livello locale per la gestione dei servizi, con una prevalenza dei servizi a "bassa intensità orientativa" (accoglienza ed informazione orientativa), su quelli di tipo specialistico ovvero ad "alta intensità orientativa" (consulenza orientativa, formazione, bilancio di competenze e counselling);
- laddove gestiti direttamente dai Cpi, i servizi di orientamento sono stati attivati all'interno di un modello organizzativo configurabile come ad hoc; in esso, il meccanismo principale di direzione/ coordinamento risultava fondato sull'adattamento reciproco delle funzioni/strutture operative interne, con una bassa attivazione di funzioni organizzative dedicate esclusivamente alla gestione dei servizi di orientamento. In tale modello la conduzione dei servizi orientativi risultava realizzata direttamente dai Cpi, con qualche eccezione per le regioni del Mezzogiorno;
- dal punto di vista delle figure professionali dedicate alla erogazione ed al supporto dei servizi di orientamento, emergeva in modo emblematico la scarsa presenza di figure specialistiche, mentre i profili maggiormente impiegati erano costituiti in gran parte dallo "sportellista/operatore dell'accoglienza" (96%) e dall'"orientatore" (78%); la prima figura piuttosto ibrida e versatile, la seconda caratterizzata da una specificità professionale maggiore ma meno presente nei servizi di orientamento attivati;
- i processi operativi di supporto alla erogazione (promozione, diagnosi, monitoraggio e valutazione, progettazione, ricerca e qualità) essenziali per lo sviluppo e la certificazione di un sistema di qualità, si basavano essenzialmente sulla promozione dei servizi, secondo i mandati istituzionali;
- si registrava infine un notevole scostamento generale fra il grado di attivazione dei processi a supporto della gestione dei servizi e la loro formalizzazione e standardizzazione. L'erogazione dei servizi cioè si presentava strutturata in sottogruppi "tecnici" e nuclei operativi coordinati da uno staff di supporto, con interazioni diverse secondo il contenuto delle attività, il significato ad esse attribuito, la consapevolezza delle logiche degli utilizzatori del servizio. La gestione delle attività, inoltre, sovente non era codificata in procedure documentate, facendo presupporre modalità di realizzazione dei processi di lavoro regolate prevalentemente dalla contingenza della gestione del servizio erogato, piuttosto che strutturate all'interno di un sistema organizzativo in grado di fornire una coerenza interna a standard misurabili e verificabili.

Sintetizzando quanto rilevato, emergeva dunque che pur essendo stata colta una valenza strategica dell'erogazione dei servizi di orientamento nei Cpi, permaneva l'esigenza di fornire strumenti e convenire, con responsabili ed operatori dei servizi, modalità operative funzionali a razionalizzare e sistematizzare le pratiche adottate, in modo da rendere la gestione delle risorse strumentali ed umane impegnate più efficace ed efficiente. Era necessario, in altri termini, prefigurare strumenti e dispositivi utili a sviluppare la capacità progettuale delle strutture di servizio, nella direzione di una più efficace ed efficiente definizione di obiettivi, priorità di intervento ed assetti organizzativi.

La configurazione dei servizi che emergeva dallo scenario delineato, infatti, risultava prevalentemente caratterizzata da una eterogeneità di pratiche e linguaggi che costituivano al contempo un limite ed una opportunità per lo sviluppo del nuovo sistema. Opportunità, per la ricchezza delle esperienze ed il consolidamento di soluzioni innovative costruite ad hoc a partire da esigenze di contesto e bisogni specifici. Vincolo, nel momento in cui la varietà delle pratiche comporta una frammentazione del sistema ed una confusione di linguaggi che, introducendo incertezze e scarsa integrazione fra operatori e servizi per il lavoro, limita la possibilità di individuare riferimenti sistematici per la verifica del funzionamento dei servizi.

Su questo versante, i risultati di ricerca evidenziavano una esigenza di rinnovamento in linea con il dibattito che attualmente coinvolge Regioni, Province e direttamente i Servizi per l'impiego, in merito alla necessità di definire a livello nazionale livelli essenziali delle prestazioni erogate.

Ai fini dell'analisi dello stato di sviluppo dei servizi orientativi nei Cpi, uno degli aspetti di particolare rilevanza è l'esame del livello di attivazione di tali servizi entro un modello organizzativo ed operativo che consenta al Cpi di assumere una posizione strategica nel mercato del lavoro locale, di cogliere le peculiarità dei contesti di riferimento, di gestire i propri servizi in modo efficace ed efficiente, in rapporto alle domande e ai bisogni del territorio.

L'introduzione dei servizi di orientamento nei Cpi, in particolare l'introduzione di azioni quali la convocazione per un colloquio di orientamento nei soggetti per i quali sia stato accertato l'effettivo stato di disoccupazione e la formulazione di opportunità di inserimento lavorativo accompagnata da proposte formative e consulenziali per la riqualificazione professionale, hanno implicato il fronteggiamento di una trasformazione strutturale e culturale dei Centri per l'impiego.

Da una organizzazione che poteva vincolare il suo funzionamento su adempimenti amministrativi, funzionando per aree operative a sé stanti, il cambiamento di logica proposto dalla riforma istituisce una organizzazione che orienta il suo funzionamento su integrazioni trasversali ed obiettivi costruiti sulla base delle "committenze"/richieste che si rivolgono alla stessa, per risolvere problemi o avere risposte competenti a specifiche domande locali situate nel tempo e in uno spazio storico definito, per le quali entrambe, sia soggetto utente (individuo o impresa), che organizzazione sono interessati a conoscere l'esito dell'intervento stesso.

In questa direzione, lo sviluppo di un approccio gestionale orientato al cliente e la ve-



rifica della qualità dei servizi sono divenute priorità ed insieme strumento per lo sviluppo organizzativo, di governance e di riqualificazione dei servizi in rapporto al territorio. La domanda di cittadini e imprese, come fruitori del servizio, assume una posizione di centralità per la costruzione della strategia di offerta dei servizi in rapporto alla finalità dell'occupazione. La verifica della soddisfazione degli utenti diviene inoltre un utile parametro di riferimento e di riscontro per il Cpi sull'efficacia e l'efficienza di quanto erogato, in un'ottica di sviluppo e di miglioramento continuo del servizio.

In rapporto a ciò, per lo sviluppo della qualità dei servizi di orientamento nei Cpi, è possibile individuare due linee di sviluppo che riguardano il rapporto fra organizzazione Cpi e cliente:

- su un primo versante, nei confronti dell'utente, diviene prioritario per il Centro per l'impiego porsi nell'ottica di rendere i propri servizi chiaramente identificabili e riconoscibili nei loro obiettivi e prodotti, individuando degli standard di servizio e iniziando a costruire un rapporto di scambio con i propri utenti, ad esempio, attraverso l'utilizzo di strumenti come la Carta dei Servizi o realizzando indagini sulla soddisfazione dei propri utenti;
- su un secondo versante, il Cpi dovrà dotarsi di approcci gestionali e modelli organizzativi in grado di rispondere adeguatamente alle strategie per l'occupazione nazionali che comprenda anche la qualità dell'interazione fra le reti di organizzazioni pubbliche, private e di volontariato, fornendo servizi e risolvendo problemi collettivi insieme o in modo complementare ai servizi pubblici e privati.

Nel dibattito sulla valutazione della qualità dei servizi di orientamento, la riflessione sugli standard di servizio ha costituito un riferimento decisivo per far fronte all'esigenza di mettere a punto dispositivi per razionalizzare e integrare il sistema dei servizi.

Per quanto riguarda gli standard dei servizi di orientamento, nel dicembre 1999, l'Accordo siglato dalla Conferenza Stato Regioni è intervenuto a definire a livello nazionale "standard minimi di funzionamento dei Servizi pubblici per l'impiego". Tali standard concorrevano alla definizione di una strategia integrata di offerta sui servizi per l'impiego e dei requisiti di servizio assunti come riferimento per la qualificazione e lo sviluppo dell'efficacia e dell'efficienza del sistema.

Gli standard proposti tuttavia, pur articolando nel dettaglio la gamma dei servizi su cui i Spi erano chiamati ad operare e le azioni progettuali e organizzative destinate a migliorare l'organicità delle prestazioni, risentivano dell'assenza di una legge quadro di riferimento in materia di orientamento lungo l'arco della vita.

In questo contesto, l'Isfol, a partire dai risultati della ricerca del 2004, ha avviato una sperimentazione volta a mettere a punto un modello organizzativo ed operativo che potesse integrare le funzioni di orientamento con i servizi svolti per favorire l'incontro domanda offerta, insieme a questo una proposta che potesse contribuire ad individuare l'insieme di aspetti specifici dei servizi (obiettivi, prodotti, attività, strumenti, risorse dedicate), necessari a stabilirne configurazioni confrontabili e verificabili in un'ottica di qualità e sviluppo.



La sperimentazione, realizzata dalla fine del 2004 al 2006, richiamandosi ai principi per la gestione della qualità dei servizi di orientamento e formazione individuati nell'ambito del DM 166/2001 è partita dalla analisi del modello operativo attuato dai Centri per l'impiego nella realizzazione dei servizi orientativi. Tale analisi è stata attuata attraverso l'esame dei processi di supporto alla erogazione degli stessi, in particolare di quelli che "in un'ottica di qualità (ricerca e qualità), precedono (diagnosi, progettazione, promozione), accompagnano (monitoraggio) e seguono (valutazione) la realizzazione (erogazione) dei servizi stessi"<sup>15</sup>. La sperimentazione del modello è stata condotta attraverso il coinvolgimento dei responsabili e operatori dei Centri per l'impiego individuati dai Spi su tutto il territorio nazionale<sup>16</sup> e ha avuto come prodotto principale la condivisione di una proposta di un funzionante e omogeneo modello organizzativo.

Sotto un profilo più specificamente operativo, si è proceduto a costruire una sequenza logica che, in considerazione della necessità di far riferimento a standard di servizio sostenibili e "gestibili" dalle strutture coinvolte, ha portato gli operatori partecipanti alla sperimentazione e condivisione di alcuni passaggi considerati essenziali, per affrontare la questione del funzionamento dei servizi secondo la prospettiva della qualità:

- ridefinire le azioni e i servizi (e le macro aree di attività cui essi sono riconducibili) in termini di "aggiornamento" del linguaggio e di ricomposizione/razionalizzazione della gamma di interventi che caratterizzano il sistema dei servizi di orientamento nell'ambito dei Centri per l'impiego;
- mettere a punto una definizione plausibile di servizi e "operazionalizzare" tale definizione mediante l'individuazione puntuale delle caratteristiche "distintive" di ciascun servizio (finalità e risultati attesi, target di riferimento, prevalenti o esclusivi, attività tipiche e rilevanti, modalità di erogazione, ecc.);
- fornire indicazioni ed esemplificazioni relative alla strumentazione da utilizzare a supporto delle metodologie impiegate, che potrebbero costituire un utile riferimento nel processo di implementazione del sistema di standard di qualità proposto.

Oltre alla condivisione del modello organizzativo, la sperimentazione ha consentito di costruire, a partire da un confronto bottom up, standard di servizio e procedure operative a supporto della gestione dei servizi.

A conclusione della sperimentazione, con il confronto fattivo degli operatori, è sta-

---

15 Cfr. gli Allegati al DM 166/2001 sull'accreditamento delle sedi formative ed orientative.

16 Al progetto hanno aderito complessivamente 39 province di cui 12 dell'Ob. 1: Potenza, Campobasso, Crotona, Reggio Calabria, Isernia, Cosenza, Bari, Avellino, Benevento, Salerno, Matera, Caserta e 27 dell'Ob. 3: Chieti, Pescara, L'Aquila, Teramo, Piacenza, Rimini, Roma, Frosinone, Latina, Rieti, Viterbo, La Spezia, Como, Ascoli Piceno, Pesaro Urbino, Firenze, Grosseto, Massa Carrara, Pistoia, Siena, Perugia, Terni, Venezia, Belluno, Padova, Rovigo, Treviso. Ogni Provincia ha selezionato i propri Cpi presenti sul territorio per la sperimentazione.

ta quindi messa a punto, unitamente agli altri prodotti, una *Raccolta di procedure operativo-gestionali dei servizi per l'orientamento e l'inserimento lavorativo*. Essa risulta tarata sulle pratiche lavorative in uso presso i Cpi e particolarmente utile in fase di progettazione e gestione dei servizi, per individuare risorse e aree di miglioramento dei servizi esistenti, nell'ottica della realizzazione e della certificazione di un sistema di qualità.

Per poter operare effettivamente in un'ottica sistemica, partendo dall'individuazione di standard minimi<sup>17</sup>, è emersa l'esigenza di individuare criteri e caratteristiche distintive della qualità dei servizi.

Il confronto sulle caratteristiche di qualità dei servizi, è stato infine il punto di partenza per una riflessione sulla definizione, la progettazione e l'organizzazione dei servizi in un'ottica orientata al cliente. È in vista di tale prospettiva infatti che, a seguito della sperimentazione, sono state redatte delle linee guida per la redazione della "Carta dei Servizi"<sup>18</sup>.

Le riflessioni fin qui proposte in merito alla elaborazione di un modello operativo ed organizzativo mettono in luce come la qualità dei servizi erogati da un Centro dipenda dalla struttura dell'intero sistema dei Servizi per l'impiego, un sistema che si compone di diversi elementi: non solo l'organizzazione interna dei Centri, ma anche l'architettura regionale e provinciale dei Servizi, il coinvolgimento degli utenti che ne sono destinatari, la partecipazione dei diversi attori operanti sul territorio.

Per questo motivo, nel cammino verso la qualità è necessario supportare i Centri per l'impiego, sia riguardo alla riorganizzazione di processi e funzioni, sia favorendo la diffusione di un approccio culturale nuovo e comune. Un approccio che ricerca la qualità nella centralità dell'utente e nel coinvolgimento degli attori all'interno di un ciclo che, partendo dal bisogno espresso o latente colto da chi opera sul territorio, si concluda con una offerta soddisfacente ed un riscontro alle attese dei cittadini che stanno aumentando e cambiando.

La qualità dei servizi passa, quindi, attraverso un cambiamento, non solo legislativo, ma soprattutto culturale, in cui operatori e utenti diventano entrambi e reciprocamente committenti dello stesso servizio. È importante sottolineare ed evidenziare il ruolo strategico degli operatori che svolgono azioni di orientamento e inserimento lavorativo. In questo senso un'ulteriore linea di sviluppo per la qualità dei servizi è quella che riguarda la definizione dei profili professionali e delle competenze necessarie per assolvere una funzione educativa, in grado di accrescere e migliorare le potenzialità individuali in un'ottica di life long guidance.

---

17 Cfr. Pier Giovanni Bresciani, *Gli standard dei servizi nell'orientamento. Principi di riferimento per un approccio sostenibile*, intervento al Convegno di Bologna del 19 e 20 giugno 2003, pubblicato in *Professionalità*, n. 78/2003.

18 In particolare quelli oggetto di sperimentazione, ovvero Accoglienza, Informazione orientativa, Formazione e Consulenza orientativa, Interventi per il successo formativo e per l'inserimento lavorativo di giovani di età compresa fra i 16 ed i 18 anni.

### **1.5.3 Strumenti e percorsi di orientamento\***

Le argomentazioni di cui ci occuperemo in questo paragrafo attengono ai numerosi studi che l'area "Politiche per l'orientamento" dell'Isfol ha condotto su una serie di percorsi e strumenti tecnici, che riguardano la "messa in opera" di azioni di intervento del servizio di orientamento in vari ambiti e contesti istituzionali del paese. Tali azioni hanno come finalità quella di promuovere un insieme di interventi di governance nell'ambito delle politiche orientative, in stretto raccordo sia con le politiche formative, che con quelle attive del lavoro.

Le attività realizzate sono riconducibili a due focus tematici ritenuti strategici per una crescita qualitativa delle azioni orientative e per mettere a sistema le buone pratiche.

Il primo focus è l'elaborazione di percorsi di orientamento.

Questa filiera di attività è stata avviata per sviluppare dei percorsi di orientamento che si ponessero come un modello operativo di riferimento per le strutture erogatrici di interventi orientativi, recependo sia le sollecitazioni dei diversi contesti d'intervento sia la domanda diversificata degli utenti.

L'impegno è stato rivolto alla definizione e alla diffusione di una cultura comune e condivisa che potesse condurre ad una modellizzazione, sperimentazione e messa a regime di percorsi modulati in rapporto alle diverse tipologie di utenti (giovani, adulti, donne, immigrati) e ai diversi ambiti (scuola, formazione professionale, università, lavoro) che connotano il milieu sociale dei destinatari per contribuire ad un efficace incontro tra domanda e offerta di orientamento.

Le attività sono state sviluppate coinvolgendo – a partire dalla fase di progettazione a quella di campo – i diversi contesti organizzativi (regioni, province, comuni, strutture pubbliche e private) che si occupano di orientamento mettendo in risalto la necessità di attivare una rete attiva e plurale tra le strutture coinvolte. Il risultato di questo lavoro è stato concentrato nel mettere a punto percorsi originali, innovativi e congruenti con il contesto, da inserire nell'ambito delle attività di consulenza orientativa specialistica erogati dai servizi per il lavoro, che fossero a) concettualmente fondati, b) basati su di un approccio relazionale e personalizzato e c) in sintonia con il bisogno e la domanda reale degli utenti in vista della realizzazione di un integrato ed efficace servizio di orientamento.

Operativamente, un primo percorso di questa filiera è stato *Pensare il futuro*, progettato per facilitare l'esplorazione, attraverso il gruppo, delle dimensioni che possono sostenere la persona nel passaggio da un futuro che ad oggi appare impensabile ad uno possibile ed auspicabile dove assume una rilevanza significativa l'aspetto progettuale.

---

15 Di Angelo Del Cimmuto.

Tre i momenti salienti che sottendono l'articolazione del percorso:

- recuperare soggettivamente la possibilità di desiderare, di avere aspirazioni personali, sogni e ambizioni;
- conoscere ed esplorare le forze interne (personali) ed esterne (ambientali) in gioco: competenze, capacità, vincoli e limiti che facilitano o ostacolano la realizzazione delle aspirazioni personali;
- definire un obiettivo professionale e costruire, attorno ad esso, un progetto personale e professionale.

Lo spazio di gruppo è stato considerato un luogo indicato per favorire la conoscenza, l'attivazione e la maturazione delle risorse personali. Il percorso, rivolto a soggetti adulti che vivono una fase di transizione, è stato sperimentato all'interno della rete dei Col (Centri di orientamento al lavoro) del Comune di Roma, dove hanno operato 4 consulenti di orientamento della rete con un gruppo complessivo di 46 persone suddivise in 4 gruppi di soggetti: lavoratori precari, disoccupati, adulti in transizione lavorativa, giovani laureati. Le indicazioni dei consulenti, il monitoraggio sistematico da parte del gruppo di ricerca e, insieme, la valutazione dell'efficacia e del gradimento da parte dell'utenza hanno evidenziato coerenza interna, funzionalità rispetto agli obiettivi e validità dell'ipotesi di lavoro. Il lavoro di ideazione, progettazione, sperimentazione e valutazione del percorso è contenuto nel volume *Isfol* (a cura di A. Grimaldi e F. Avallone, 2005), *Pensare il futuro*, Isfol Editore, Roma.

Un secondo elemento di questa filiera è *Bi.dicomp*, un percorso di bilancio di competenze rivolto a soggetti adulti con esperienza professionale e lavorativa di età compresa tra i 26 ed i 55 anni, non immediatamente inseriti nel mondo del lavoro o prossimi all'uscita, concepito per essere erogato dai Centri per l'impiego e dalle altre strutture locali per il lavoro.

L'attività all'origine di *Bi.dicomp* nasce da un lavoro di ricerca e di sperimentazione avviato nel 2004, cui è seguita una fase valutativa, una ri-progettazione ed una sperimentazione mirata nel corso del 2006. Quest'insieme di attività è stato concepito per mettere a punto un percorso di bilancio di competenze che fosse in grado di rispondere al bisogno professionale degli operatori dei Centri per l'impiego di disporre di uno strumento utilizzabile nei reali contesti territoriali con i vincoli e le risorse presenti. *Bi.dicomp* è stato sperimentato sul territorio nazionale da alcuni Centri per l'impiego e da altre strutture per il lavoro, coinvolgendo – dalla fase di progettazione a quella di campo – i diversi contesti organizzativi locali (regioni, province, comuni, enti pubblici e privati) che si occupano a vario titolo di azioni orientative.

In particolare, nel Nord, il Piemonte è stato rappresentato dalla Provincia di Torino con tre Centri per l'impiego e dal Ciofs-FP di Torino, per l'Emilia Romagna hanno preso parte la Provincia di Rimini e di Ferrara, per il Friuli Venezia Giulia hanno aderito i Centri regionali di orientamento di tre province, mentre la struttura di riferimento della Liguria è stata il Job Centre di Genova. Il Centro Italia, rappresentato dal Lazio e dalle Marche, ha visto il coinvolgimento del Centro per l'impiego di Viterbo e di 4 Cif (Centri per l'impiego e la formazione) marchigiani, coordinati dall'Armal di Ancona. Il Sud è stato rappresentato dalla Campania, attraverso il coordinamento del Setto-

re di orientamento professionale della Regione Campania con i Centri per l'impiego di Pozzuoli e Giugliano e con la Fondazione Idis, per l'area della provincia di Napoli, e con il Cpi di Battipaglia e l'Ups di Salerno, per la provincia di Salerno. La Basilicata ha visto coinvolto il coordinamento regionale Informagiovani, infine la Sicilia è stata rappresentata dell'Irfap (Istituto regionale per la formazione e l'addestramento professionale) di Catania.

La sperimentazione del percorso con le diverse strutture che hanno aderito alla pratica ha portato alla realizzazione di 76 percorsi di bilancio di cui 69 analizzati: la maggioranza, pari al 69,5% (48 soggetti), è relativa a persone di sesso femminile, il 27,5% (19 soggetti) di sesso maschile e il restante 3% (2 soggetti) non ha indicato il sesso.

Relativamente all'età, il campione risulta così distribuito: la percentuale maggiore (28,9%) è concentrata nella fascia di età compresa tra 31 e 35 anni (20 soggetti), il 23,1% (16 soggetti) appartiene a una fascia d'età compresa tra i 26 e 30 anni, il 20,2% (14 soggetti) tra 36 e 40 anni, il 17,3% (12 soggetti) tra i 41 e 45 e l'8,7% (6 soggetti) tra i 46 e i 55. Un solo soggetto non ha indicato la fascia di età.

Tutti i soggetti, tranne uno, sono di nazionalità italiana.

Passando a esaminare il titolo di studio, quasi la metà del campione con il 43,4% (30 soggetti) possiede un diploma di scuola media superiore, il 24,6% (17 soggetti) possiede una laurea, un altro 20,3% (14 soggetti) la licenza media, e il restante 10,1% (4 soggetti) ha indicato altro. Soltanto un utente non ha specificato il proprio titolo di studio.

Per quanto riguarda la condizione lavorativa, si può osservare che più della metà dei soggetti (il 53,6% pari a 37 soggetti) risulta disoccupato, il 27,5% (19 soggetti) è occupato, il 10,1% (7 soggetti) rientra nella categoria "altro", mentre il 5,8% (4 soggetti) dichiara di essere inoccupato. Infine, una minima percentuale di soggetti (2,9% pari a 2 soggetti) non ha indicato la propria condizione.

La distribuzione del campione rispetto alla regione di provenienza rispecchia l'eterogeneità dei servizi per il lavoro che hanno partecipato alla sperimentazione nelle diverse realtà territoriali. Il maggior numero di utenti proviene dal Piemonte, il 28,9% (pari a 20 soggetti), il 17,4% (pari a 12 soggetti) proviene dalle Marche e un altrettanto 17,40% dalla Campania. La Sicilia, l'Emilia Romagna e la Liguria hanno partecipato alla sperimentazione con 7 soggetti (10,1%) ognuna, mentre la percentuale più bassa di soggetti è stata reclutata nel Lazio e nel Friuli Venezia Giulia (2 soggetti per Regione, 2,9%).

In ultima analisi, vengono presentati i dati ottenuti dalle risposte alla sezione della scheda motivazionale che riguarda l'indagine delle ragioni e delle aree di interesse relative al bilancio e al percorso che si stava per intraprendere.

La scheda motivazionale è stata compilata dall'85,5% dei soggetti (59 soggetti) dei quali il 55,9% (33 soggetti) ha dichiarato di rivolgersi per la prima volta al servizio, mentre il 40,6% (24 soggetti) aveva già avuto precedenti contatti.

Le motivazioni più sentite connesse al fatto di essersi rivolti al servizio sono quelle relative al progettare meglio il proprio futuro (42,3%). Seguono quelle relative al trovare lavoro (38,9%) insieme a quelle dell'avvio di un percorso di crescita profes-

sionale (38,9%), seguite dal conoscersi meglio (37,3%). Con una percentuale inferiore (25,4%) sono invece indicate le motivazioni inerenti alla possibilità di avere nuove informazioni sul mondo del lavoro.

Relativamente all'idea che gli utenti si erano fatti sul bilancio di competenze, un'alta percentuale, il 77,9% che pensa al percorso come a un'occasione di crescita. Un'altra considerevole percentuale, il 72,8% pensa che possa aiutarli a conoscersi meglio. Segue, una percentuale del 42,4% degli utenti che si è dichiarata incuriosita dal percorso e un'altra percentuale, il 22%, che ritiene che il percorso sia un modo per migliorare l'attuale situazione lavorativa.

In ultimo, sono state esplorate le aspettative degli utenti rispetto al percorso: le aspettative più diffuse (62,7%) sono relative a una maggiore conoscenza delle proprie competenze. Il 33,9% spera invece di riuscire a conoscersi meglio e di trovare degli strumenti per realizzare un proprio progetto professionale (25,4%).

Il terzo percorso messo a punto è in.la.v., un percorso consulenziale, a carattere orientativo, per donne e uomini dalla diversa provenienza socio-professionale in cui viene dedicata una particolare attenzione alla dimensione di genere dei destinatari e alla loro ricerca di equilibrio tra i differenti ambiti di vita: quella professionale e quella personale. Il target è costituito dagli utenti dei Centri per l'impiego, Centri di orientamento al lavoro, Centro di iniziativa locale per l'occupazione, aziende, Centri di orientamento universitari, Centri di formazione.

Alla sperimentazione del percorso in.la.v., svoltasi nel corso della seconda metà del 2006 e nella prima metà del 2007, hanno partecipato diverse strutture dislocate sul territorio nazionale tra cui 13 Cpi.

La sperimentazione ha coinvolto nel complesso 73 utenti, per l'87% donne, il cui stato civile è riportato nella tab. 1.15.

Stato civile	N.	%
Nubile	13	21,0
Celibe	5	8,1
Coniugato	34	54,8
Convivente	2	3,2
Separato	6	9,7
Divorziato	2	3,2
Vedovo/vedova	-	0,0
Totale		100,0

**Tabella 1.15**  
Stato civile degli  
utenti coinvolti

Fonte: elaborazione Isfol, 2006/07

Hanno almeno un figlio il 42,3% degli utenti, due figli il 22,0%, tre figli il 3,3%, più di quattro l'1,6% e nessun figlio il 30,5%.

Per quello che concerne la condizione lavorativa del campione poco più della metà (51,6%) è disoccupato, il 30,6% risulta essere occupato, il 9,6% è inoccupato.

## 1.6 LA PROMOZIONE DELL'INSERIMENTO LAVORATIVO\*

A partire dal 2003 nell'ambito dell'attività di monitoraggio dei Spi è stato dato particolare rilievo al monitoraggio delle misure di inserimento al lavoro, che già allora erano sostanzialmente rappresentate dai tirocini di orientamento. L'Isfol da tempo svolgeva periodicamente un monitoraggio di tali misure attraverso indagini ad hoc e la scelta di farlo confluire in quello dei Spi è stata dettata da diverse ragioni. Da un lato, si è cercato di rispondere all'esigenza di ridurre i carichi di risposta sulle amministrazioni: infatti, oltre che delle indagini svolte dall'Isfol i Centri per l'impiego così come le nuove strutture provinciali e regionali di Servizi per l'impiego sono state oggetto di numerose indagini conoscitive e monitoraggi, che comportano come noto rilevanti oneri per le amministrazioni. Dall'altro, l'inclusione del monitoraggio dei tirocini in quello dei Spi offre garanzie ancora maggiori sulla qualità dei dati rilevati dal momento che le amministrazioni sono in ogni caso spinte a rispondere "bene" al monitoraggio Isfol; e consente di analizzare i dati raccolti mettendoli a sistema con le altre informazioni rilevate nel monitoraggio Spi.

### Andamento degli interventi per area geografica: giovani e imprese dal 2000 al 2005

#### *I tirocini*

La prima variabile che si considera è il numero di tirocini attivati per area geografica. La tab. 1.16 mette in evidenza come i tirocini abbiano aumentato nel corso del tempo il proprio successo. Infatti, tra il 2000 e il 2005 il numero di tirocini censiti è passato da circa 15 mila ad oltre 40 mila, con variazioni positive in tutti gli anni ad eccezione del 2002. In valore assoluto il numero di interventi è cresciuto nel quinquennio in tutte le ripartizioni con percentuali di incremento maggiori nel Nord-ovest e nel Centro (3,5 volte); segue il Nord-est, dove i tirocini sono più che raddoppiati, mentre nel meridione l'incremento è stato più modesto (circa il 73%). Inoltre, in questa ripartizione l'andamento degli interventi è stato piuttosto oscillante, con riduzioni notevoli nel 2002 e nel 2004, ed un picco nel 2003. Una valutazione più precisa dell'apporto di ciascuna area alla crescita complessiva si ha calcolando il contributo di ciascuna area alla crescita totale<sup>19</sup>: i risultati di questo esercizio di scomposizione mostrano come il Centro sia l'area che ha dato il contributo maggiore, spiegando il 36% della crescita; di entità simile (intorno al 28%) il contributo delle due ripartizioni settentrionali; di gran lunga inferiore quello del meridione (8%). Come conseguenza di ciò la distribuzione geografica degli interventi risulta sensibilmente mutata tra inizio e fine periodo: in particolare, l'insieme delle regioni

---

\* Di Stefania Rossetti

19 Il contributo è calcolato come rapporto (percentuale) tra variazione di una singola area e variazione complessiva.

meridionali riduce molto il suo peso relativo che passa da poco meno del 20% nel 2000 a circa il 13% nel 2005; si rafforza l'apporto delle regioni centrali (dal 25% al 32%); mentre il ruolo delle regioni settentrionali rimane invariato (circa il 55%) ma con un incremento dell'importanza relativa delle regioni occidentali.

1.6 La promozione dell'inserimento lavorativo

**Tabella 1.16**  
Tirocini per regione e area geografica, anni 2000-2005

Regione	2000		2001		2002		2003		2004		2005	
	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%
Valle d'Aosta	5	0,0	20	0,1	2	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Piemonte	937	6,3	1.452	7,1	1.755	9,1	2.367	8,6	4.031	13,1	5.875	14,3
Liguria	216	1,4	503	2,5	429	2,2	1.173	4,3	1.211	3,9	1.468	3,6
Lombardia	1.827	12,2	1.755	8,6	1.628	8,5	2.184	8,0	2.495	8,1	3.138	7,7
Trentino Alto Adige	353	2,4	301	1,5	154	0,8	2.292	8,3	2.709	8,8	3.136	7,7
Veneto	1.151	7,7	1.057	5,2	2.609	13,6	2.552	9,3	4.525	14,7	4.512	11,0
Friuli Venezia Giulia	0	0,0	18	0,1	8	0,0	20	0,1	103	0,3	137	0,3
Emilia Romagna	3.739	25,0	6.000	29,5	2.369	12,3	2375	8,6	3.910	12,7	4.493	11,0
Toscana	305	2,0	393	1,9	2.477	12,9	2529	9,2	3.122	10,1	3.621	8,8
Marche	552	3,7	811	4,0	1.281	6,7	1.316	4,8	1.580	5,1	1.772	4,3
Umbria	43	0,3	174	0,9	188	1,0	308	1,1	498	1,6	699	1,7
Lazio	2.877	19,2	3.350	16,5	3.549	18,5	4.492	16,4	2.712	8,8	6.994	17,1
Abruzzo	1.548	10,3	1.930	9,5	960	5,0	1.828	6,7	1.604	5,2	1.945	4,7
Molise	7	0,0	253	1,2	98	0,5	118	0,4	242	0,8	255	0,6
Campania	418	2,8	663	3,3	192	1,0	326	1,2	344	1,1	407	1,0
Puglia	999	6,7	1.432	7,0	913	4,7	1.761	6,4	1.592	5,2	1.797	4,4
Basilicata	1	0,0	6	0,0	143	0,7	291	1,1	0	0,0	0	0,0
Calabria	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	53	0,3	92	0,3	88	0,3	146	0,4
Sicilia	0	0,0	201	1,0	122	0,6	1.092	4,0	0	0,0	465	1,1
Sardegna	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	303	1,6	353	1,3	103	0,3	115	0,3
Italia	14.978	100,0	20.319	100,0	19.231	100,0	27.469	100,0	30.869	100,0	40.975	100,0
Nord-ovest	2.985	19,9	3.730	9,2	3.812	9,9	5.724	20,8	7.737	25,1	10.481	25,6
Nord-est	5.243	35,0	7.376	18,2	5.140	13,4	7.239	26,4	11.406	36,9	12.278	30,0
Centro	3.777	25,2	4.728	11,6	7.495	19,5	8.645	31,5	7.753	25,1	13.086	31,9
Sud e Isole	2.973	19,8	4.485	11,0	2.784	7,2	5.861	21,3	3.973	12,9	5.130	12,5

Fonte: Isfol, indagine sui tirocini 2000-2003; monitoraggio Spi 2004-2005



L'analisi dei contributi alla crescita calcolati a livello regionale mostra come circa il 60% della crescita sia ascrivibile ad appena quattro regioni: Piemonte, Veneto, Toscana e Lazio. Inoltre, all'interno di ogni ripartizione si osservano comportamenti assai diversificati. Nel Nord-ovest spicca la performance positiva del Piemonte. Nel Nord-est invece si osserva un contributo molto elevato del Veneto (circa metà della propria area e il 13% a livello nazionale), cui fa da contrappeso la scarsa performance del Friuli (che pure faceva registrare un tasso di crescita molto elevato). Nel Centro, la Toscana e soprattutto il Lazio sovrastano completamente la pur pregevole performance di Umbria e Marche. Tuttavia, è nel meridione che spiccano le maggiori eterogeneità: da un lato vi sono le regioni della dorsale adriatica (Puglia in particolare), che insieme alla Sicilia spiegano la quasi totalità della crescita dell'area, mentre le rimanenti regioni offrono contributi modestissimi o addirittura negativi.

**Tabella 1.17**  
Tirocini per  
regione e area  
geografica, valori,  
variazioni e  
contributi  
alla crescita,  
anni 2000 e 2005

Regione	2000		2005		Variazioni		Contributi	
	V. a.	%	V. a.	%	Absolute	%	Alla crescita totale	Alla crescita dell'area
Valle d'Aosta	5	0,0	0	0,0	-5	-100,0	0,0	-0,1
Piemonte	937	6,3	5.875	14,3	4.938	527,0	19,0	65,9
Liguria	216	1,4	1.468	3,6	1.252	579,6	4,8	16,7
Lombardia	1.827	12,2	3.138	7,7	1.311	71,8	5,0	17,5
Trentino	353	2,4	3.136	7,7	2.783	788,4	10,7	39,6
Veneto	1.151	7,7	4.512	11,0	3.361	292,0	12,9	47,8
Friuli Venezia Giulia	0	0,0	137	0,3	-	-	0,5	1,9
Emilia Romagna	3.739	25,0	4.493	11,0	754	20,2	2,9	10,7
Toscana	305	2,0	3.621	8,8	3.316	1087,2	12,8	35,6
Marche	552	3,7	1.772	4,3	1.220	221,0	4,7	13,1
Umbria	43	0,3	699	1,7	656	1525,6	2,5	7,0
Lazio	2.877	19,2	6.994	17,1	4.117	143,1	15,8	44,2
Abruzzo	1.548	10,3	1.945	4,7	397	25,6	1,5	18,4
Molise	7	0,0	255	0,6	248	3542,9	1,0	11,5
Campania	418	2,8	407	1,0	-11	-2,6	0,0	-0,5
Puglia	999	6,7	1.797	4,4	798	79,9	3,1	37,0
Basilicata	1	0,0	0	0,0	-1	-100,0	0,0	0,0
Calabria	n.p.	n.p.	146	0,4	146	-	0,2	2,1
Sicilia	0	0,0	465	1,1	465	-	1,8	21,6
Sardegna	n.p.	n.p.	115	0,3	115	-	0,4	5,3
Italia	14.978	100,0	40.975	100,0	25.997	174	100,0	-
Nord-ovest	2.985	19,9	10.481	25,6	7.496	251	28,8	-
Nord-est	5.243	35,0	12.278	30,0	7.035	134	27,1	-
Centro	3.777	25,2	13.086	31,9	9.309	246	35,8	-
Sud e Isole	2.973	19,8	5.130	12,5	2.157	73	8,3	-

Fonte: Isfol, indagine sui tirocini 2000; monitoraggio Spi 2005

Riassumendo si può dire che il numero di tirocini promossi dai Spi è cresciuto moltissimo nella prima parte di questo decennio in tutta Italia: tuttavia, gran parte delle regioni meridionali hanno mostrato una capacità sensibilmente inferiore alle altre di sviluppare questo strumento. Si noti, a tale proposito che all'inizio del periodo qui considerato le regioni meridionali erano le principali destinatarie di un altro strumento di inserimento al lavoro, i piani di inserimento professionale (Pip), che si differenziava dai tirocini soprattutto per la presenza di un sussidio ai giovani erogato in parte dallo Stato e in parte dalle aziende ospitanti. Tale strumento ha portato nel 2001 (ultimo anno in cui sono stati previsti stanziamenti) alla realizzazione di oltre 6.000 esperienze di inserimento lavorativo nelle sole regioni meridionali. Se si considera poi che nello stesso anno nel meridione erano stati realizzati anche 4.500 tirocini, l'auspicata sostituzione dei tirocini ai Pip non sembra essere avvenuta. Ciò suggerisce che ad influire sulla scarsa crescita dei tirocini non sia stata tanto la capacità dei Spi meridionali di gestire un numero elevato di interventi quanto la minore attrattività di uno strumento che non offre un sussidio certo. In ogni caso è evidente che la presenza di questo tipo di interventi ha subito nel complesso una notevole riduzione nel meridione.

Una corretta valutazione dell'intensità dell'intervento a livello territoriale deve, tuttavia, tenere conto del numero dei possibili destinatari. Per fare questo sono stati calcolati il rapporto tra numero di tirocini attivati e persone in cerca di occupazione di età compresa tra i 15 e i 29 anni e quello tra numero di tirocini attivati e popolazione in età attiva. Nel 2005, circa 48 giovani in cerca di occupazione su mille hanno beneficiato della misura (poco meno del 5%), con distanze notevoli tra ripartizioni. Come ci si poteva attendere il meridione è di gran lunga distaccato con soli 10 interventi per mille giovani; all'estremo opposto il Nord-est ne ha realizzati circa 154; il Centro 99 e il Nord-ovest 78. Nell'ambito delle regioni meridionali va tuttavia evidenziata l'ottima performance dell'Abruzzo che, con 108 interventi ogni mille giovani, supera numerose regioni del Centro e del Nord. Il Lazio, invece, pur essendo la regione che vanta il maggior numero di interventi non è nei primissimi posti della graduatoria. Se il numero dei tirocini viene rapportato a quello del totale delle persone in cerca di occupazione l'indicatore si riduce, più che dimezzandosi, ma la posizione delle diverse ripartizioni non muta. A livello regionale si notano invece alcune variazioni di posizioni ad indicare una diversa importanza della componente giovanile tra le persone in cerca di occupazione.

Rispetto a cinque anni prima, complice il favorevole andamento dell'occupazione e quindi la riduzione del bacino dei disoccupati, l'incremento dei due indicatori è superiore a quello del numero degli interventi: questi, infatti, erano aumentati del 170% circa, mentre l'indicatore riferito ai giovani in cerca di occupazione è praticamente quadruplicato e quello riferito alla popolazione in età attiva è aumentato di 3,5 volte, ad indicare che nel complesso il bacino dei giovani disoccupati ha subito una contrazione relativamente maggiore. Ovviamente questo aumento complessivo dei due indicatori è sintesi di andamenti territoriali molto diversi (ma tutti positivi) e analoghi a quelli già visti con riferimento all'incremento degli interventi: per-

ciò, il Nord-ovest e il Centro sono le aree in cui si registrano le variazioni maggiori, mentre il Mezzogiorno si colloca in ultima posizione. Inoltre, in tutte le aree aumenta di più l'indicatore riferito ai giovani a testimonianza di una riduzione della problematica occupazionale giovanile che ha coinvolto tutto il paese.

1.6 La promozione dell'inserimento lavorativo

**Tabella 1.18**  
Alcuni indicatori sui tirocini per regione e area geografica, anni 2000 e 2005

Regione	2000			2005		
	N. medio di tirocini per impresa	N. tirocini per 1.000 persone in cerca di occupazione 15-29 anni	N. tirocini per 1.000 persone in cerca di occupazione	N. medio di tirocini per impresa	N. tirocini per 1.000 persone in cerca di occupazione 15-29 anni	N. tirocini per 1.000 persone in cerca di occupazione
Valle d'Aosta	5,0	3,7	1,8	n.p	n.p	n.p
Piemonte	1,1	14,0	7,3	1,5	140,7	65,7
Liguria	1,2	7,9	3,7	1,1	103,0	38,8
Lombardia	7,0	18,3	9,4	1,6	40,6	17,6
Trentino Alto Adige	1,7	60,2	28,0	1,1	495,5	218,4
Veneto	5,7	28,2	14,0	1,3	116,3	49,4
Friuli Venezia Giulia	n.p	n.p	n.p	1,2	17,6	6,3
Emilia Romagna	1,2	91,8	46,5	1,2	166,8	60,6
Toscana	1,7	7,2	3,5	1,5	110,4	43,2
Marche	1,8	39,1	18,8	1,2	131,0	56,8
Umbria	2,0	3,8	2,0	1,4	70,2	31,2
Lazio	3,6	24,5	12,9	1,9	92,4	40,1
Abruzzo	3,5	86,6	45,0	1,7	107,8	46,3
Molise	1,8	0,8	0,4	2,7	45,6	21,3
Campania	2,6	1,7	0,9	2,0	2,7	1,3
Puglia	8,4	7,6	4,4	1,4	17,8	8,6
Basilicata	1,0	0,1	0,0	n.p	n.p	n.p
Calabria	n.p	n.p	n.p	2,1	2,9	1,4
Sicilia	n.p	n.p	n.p	1,2	3,3	1,6
Sardegna	n.p	n.p	n.p	2,3	2,9	1,3
Italia	2,2	11,9	6,3	1,4	47,6	21,7
Nord-ovest	2,3	15,3	7,8	1,4	78,3	34,2
Nord-est	1,5	53,1	26,1	1,2	153,8	60,9
Centro	2,9	20,4	10,4	1,6	99,1	42,0
Sud e Isole	4,1	3,8	2,1	1,6	10,0	4,8

Fonte: Isfol, indagine sui tirocini 2000; monitoraggio Spi 2005

## Le imprese

La seconda variabile che prendiamo in considerazione per delineare l'evoluzione temporale degli interventi di inserimento al lavoro è il numero di imprese che hanno ospitato tirocini. Anche in questo caso si assiste ad un incremento notevole delle unità coinvolte annualmente, che passa da circa 6.800 nel 2000 a 29 mila nel 2005 (tab. 1.19). Le percentuali di incremento maggiori si riscontrano nuovamente nel Centro e nel Nord-ovest, però a differenza di quanto visto prima anche nel meridione si ha un incremento superiore a quello medio, ed è il Nord-est la ripartizione in cui il numero di imprese coinvolte cresce relativamente meno. L'esito di questi andamenti è che il peso relativo delle imprese meridionali, pur esiguo, rimane invariato tra il 2000 e il 2005 (intorno all'11%), mentre si riduce notevolmente quello delle imprese del Nord-est, che nel 2000 rappresentavano oltre la metà delle imprese coinvolte e nel 2005 "solo" il 35%, a vantaggio delle altre regioni settentrionali e centrali.

L'ovvia conseguenza di questi andamenti è la sensibile riduzione del numero medio di tirocini ospitati da ciascuna impresa: esso era pari a 2,2 nel 2000 e scende a 1,4 nel 2005. È interessante osservare che sia a livello ripartizionale che regionale si assiste ad un notevole livellamento di questo indicatore: infatti, mentre nel 2000 esso oscillava tra un valore pari a 1,5 nel Nord-est a 4,1 nel meridione; il campo di variazione si riduce tra 1,2 e 1,6. A livello regionale si assiste sia ad un netto decremento del numero medio di tirocini per impresa in alcune regioni (la Lombardia passa da 7 a 1,6 e la Puglia da 8,4 a 1,4) e talvolta anche ad incrementi (il Piemonte passa da 1,1 a 1,6) verso il valore medio nazionale.

Come vedremo nel prossimo paragrafo questo fenomeno è essenzialmente il risultato della progressiva riduzione delle dimensioni medie delle imprese coinvolte. Come si ricorderà dal primo paragrafo, infatti, il numero di tirocinanti che una impresa può ospitare è funzione del suo numero di dipendenti, perciò a dimensioni medie maggiori si associa un numero più alto di tirocini per impresa e viceversa.

**Tabella 1.19**  
*Imprese che hanno attivato tirocini per regione e area geografica, anni 2000-2005*

Regione	2000		2001		2002		2003		2004		2005	
	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%
Valle d'Aosta	1	0,0	2	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Piemonte	867	12,7	1.341	13,2	1.480	11,2	1.967	11,7	3.271	14,8	3.975	13,7
Liguria	181	2,6	363	3,6	343	2,6	916	5,4	1.040	4,7	1.362	4,7
Lombardia	261	3,8	586	5,8	871	6,6	1.273	7,6	1.578	7,1	1.933	6,7
Trentino Alto Adige	203	3,0	205	2,0	119	0,9	1.622	9,6	2.709	12,3	2.948	10,2
Veneto	203	3,0	849	8,4	2.228	16,9	1.974	11,7	1.998	9,0	3.442	11,9
Friuli Venezia Giulia	0	0,0	14	0,1	8	0,1	21	0,1	66	0,3	110	0,4
Emilia Romagna	3.093	45,2	3.200	31,5	1.496	11,3	1.627	9,7	3.550	16,1	3.813	13,1
Toscana	177	2,6	285	2,8	2.262	17,1	2.058	12,2	2.275	10,3	2.468	8,5
Marche	300	4,4	576	5,7	869	6,6	952	5,7	1.359	6,2	1.538	5,3
Umbria	22	0,3	81	0,8	111	0,8	211	1,3	355	1,6	507	1,7
Lazio	797	11,7	1.119	11,0	1.963	14,9	1.502	8,9	1.801	8,2	3.663	12,6
Abruzzo	448	6,6	857	8,4	471	3,6	944	5,6	865	3,9	1.147	4,0
Molise	4	0,1	43	0,4	78	0,6	81	0,5	92	0,4	94	0,3
Campania	160	2,3	266	2,6	28	0,2	185	1,1	153	0,7	204	0,7
Puglia	119	1,7	255	2,5	567	4,3	1.057	6,3	1.191	5,4	1.329	4,6
Basilicata	1	0,0	5	0,0	53	0,4	81	0,5	0	0,0	0	0,0
Calabria	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	19	0,1	52	0,3	52	0,2	70	0,2
Sicilia	0	0,0	100	1,0	19	0,1	203	1,2	0	0,0	379	1,3
Sardegna	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	217	1,6	89	0,5	53	0,2	50	0,2
Italia	6.837	100,0	10.147	100,0	13.202	100,0	16.815	100,0	22.086	100,0	29.012	100,0
Nord-ovest	1.310	19,2	2.292	22,6	2.694	20,4	4.156	24,7	5.889	26,7	7.270	25,1
Nord-est	3.499	51,2	4.268	42,1	3.851	29,2	5.244	31,2	8.069	36,5	10.313	35,5
Centro	1.296	19,0	2.061	20,3	5.205	39,4	4.723	28,1	5.722	25,9	8.156	28,1
Sud e Isole	732	10,7	1.526	15,0	1.452	11,0	2.692	16,0	2.406	10,9	3.273	11,3

Fonte: Isfol, indagine sui tirocini 2000-2003; monitoraggio Spi 2004-2005

## Tipologie di soggetti coinvolti: le imprese

Nel corso del tempo sono state rilevate due caratteristiche delle imprese che ospitano tirocini: il settore produttivo di appartenenza e la dimensione espressa in termini di addetti.

Con riferimento alla prima variabile la struttura produttiva rilevata nel 2005 mostra come oltre il 70% operi nel terziario: circa il 30% nel commercio e oltre il 40% nel settore degli altri servizi. Poco più di un quarto è la quota relativa al settore industriale, mentre del tutto trascurabile è il ruolo delle imprese agricole, che non raggiungono l'1%. Tale distribuzione non muta nelle sue linee fondamentali se si considerano le ripartizioni: tuttavia, è opportuno notare come nel meridione il rapporto tra i due raggruppamenti del terziario qui individuati si capovolgano e, quindi, quelle del commercio raggiungano addirittura sfiorino il 45%; inoltre nel Centro e nel Nord-est si individuano rispettivamente la quota più bassa e quella più elevata di imprese dell'industria. Rispetto al 2000 il cambiamento più rilevante sembra essere il maggior peso assunto dal settore degli altri servizi quasi esclusivamente a scapito di quello del commercio. Tuttavia, tale tendenza è condivisa solamente dalle regioni del Nord-ovest e del Centro; mentre nel Nord-est e nel meridione si osserva un incremento delle imprese del settore commerciale.

**Tabella 1.20**  
Imprese che  
hanno attivato  
tirocini per settore  
di attività e area  
geografica, anni  
2000 e 2005.  
Valori percentuali

Area geografica	2000				2005			
	Agricoltura	Industria	Commercio	Altri servizi	Agricoltura	Industria	Commercio	Altri servizi
Nord-ovest	0,6	25,4	29,3	44,7	0,4	24,4	26,9	48,3
Nord-est	0,0	25,9	13,8	60,3	1,0	33,8	22,9	42,3
Centro	0,3	24,4	39,6	35,8	1,2	20,5	35,6	42,7
Sud e Isole	0,1	36,3	30,5	33,1	0,7	25,9	44,7	28,8
Italia	0,4	26,0	35,2	38,5	0,9	26,6	30,1	42,5

Fonte: Isfol, indagini sui tirocini 2000; monitoraggio Spi 2005

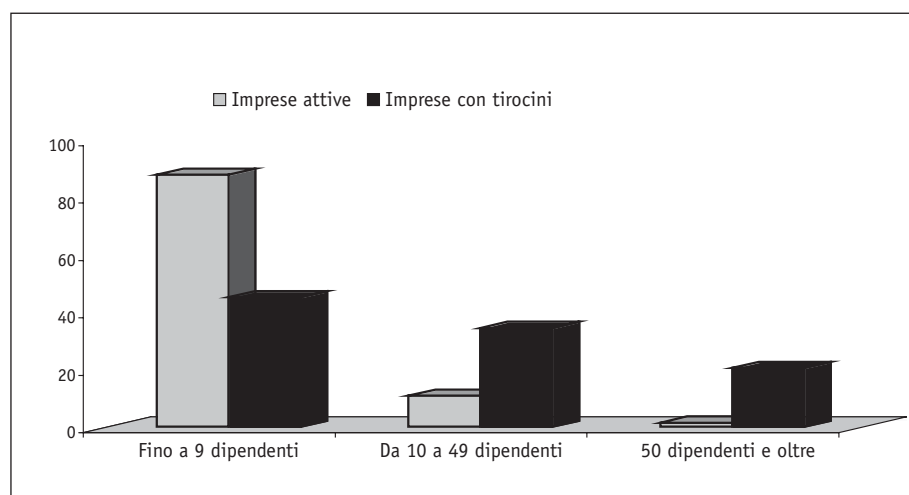
Più interessante è l'analisi della dimensione delle imprese. Nel 2005 quasi il 69% delle imprese non supera i 15 addetti, circa il 17% sta tra i 16 e i 50 addetti, e solo il 14% supera i 50 addetti. A livello ripartizionale si registra un ruolo ancora maggiore delle imprese più piccole nel Centro e soprattutto nel meridione e una maggiore presenza di grandi imprese nel Nord-ovest. Rispetto a cinque anni prima è evidente come la dimensione media delle imprese coinvolte si sia decisamente ridotta: nel 2000, infatti, le imprese con meno di 16 addetti erano complessivamente il 46,5% e quelle più grandi il 21,4%. Questa tendenza al coinvolgimento di imprese di piccolissime dimensioni è comune a tutte le ripartizioni ad eccezione del Centro, la cui distribuzione dimensionale non è mutata nel quinquennio.

Area geografica	2000			2005		
	Fino a 15 addetti	Da 16 a 50	Oltre 50	Fino a 15 addetti	Da 16 a 50	Oltre 50
Nord-ovest	52,0	26,7	21,3	63,7	16,9	19,5
Nord-est	38,1	39,9	22,1	65,6	20,3	14,1
Centro	70,8	14,4	14,8	70,9	15,3	13,8
Sud e Isole	57,7	17,6	24,7	78,5	15,0	6,5
Italia	46,5	32,1	21,4	68,7	17,1	14,2

**Tabella 1.21**  
 Imprese che hanno attivato tirocini per classe dimensionale e area geografica, anni 2000 e 2005. Valori percentuali

Fonte: Isfol, indagine sui tirocini 2000; monitoraggio Spi 2005

In ogni caso le imprese coinvolte in questo tipo di interventi hanno una dimensione media ben superiore a quella dell'insieme delle imprese attive. Per operare questo confronto, è stato scelto come insieme di riferimento quello delle imprese attive con almeno due addetti (circa 1,8 milioni di imprese); infatti, poiché in linea di principio i tirocini si rivolgono alle imprese che abbiano almeno un dipendente, quelle con un solo addetto (presumibilmente l'imprenditore medesimo) non ricadono sicuramente nel campo di applicazione dell'intervento. Si può facilmente osservare che le imprese coinvolte negli interventi sono mediamente molto più grandi delle seconde. Infatti circa l'88% delle imprese italiane ha tra i 2 e i 9 addetti e solo l'1,4% supera i 49; mentre, le aziende che ospitano tirocini sono costituite per circa il 45% da imprese con 1-9 dipendenti e per circa il 20% da imprese che ne hanno almeno 50 (fig. 1.11).



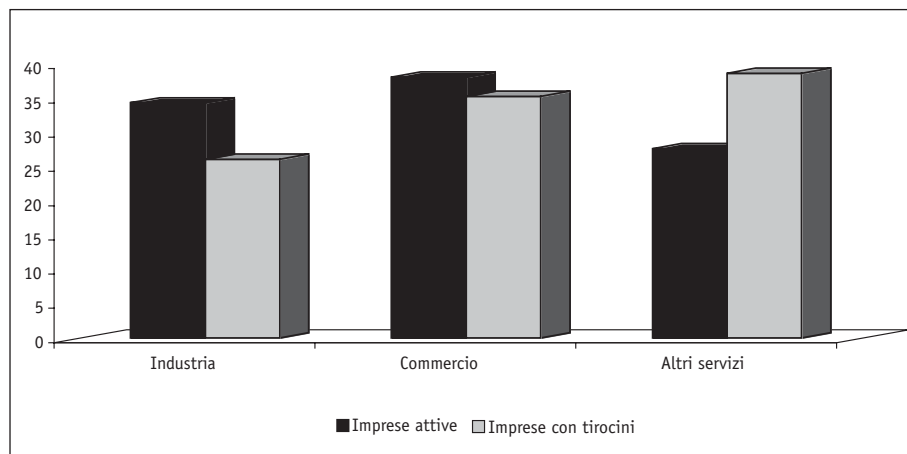
**Figura 1.11**  
 Distribuzione per classe dimensionale delle imprese attive e di quelle coinvolte in tirocini

Fonte: elaborazione su dati Isfol censuaria 2006/07 e Istat, Asia 2004



Un analogo confronto è stato operato anche tra la struttura per macrosettori delle imprese che ospitano tirocini e di quelle attive con almeno 2 addetti. La fig. 1.12 evidenzia in proposito quote più basse di aziende che ospitano tirocini nell'industria (26,1% contro 34,3%) e nel commercio, compensate da una maggiore presenza nel settore degli altri servizi (circa 11 punti di differenza).

**Figura 1.12**  
Distribuzione per  
macrosettore delle  
imprese attive e di  
quelle coinvolte in  
tirocini



Fonte: elaborazione su dati Isfol censuaria 2006/07 e Istat, Asia 2004

### Tipologie di soggetti coinvolti: i giovani

Le caratteristiche dei giovani rilevate attraverso i monitoraggi riguardano il genere, il livello di istruzione e l'età.

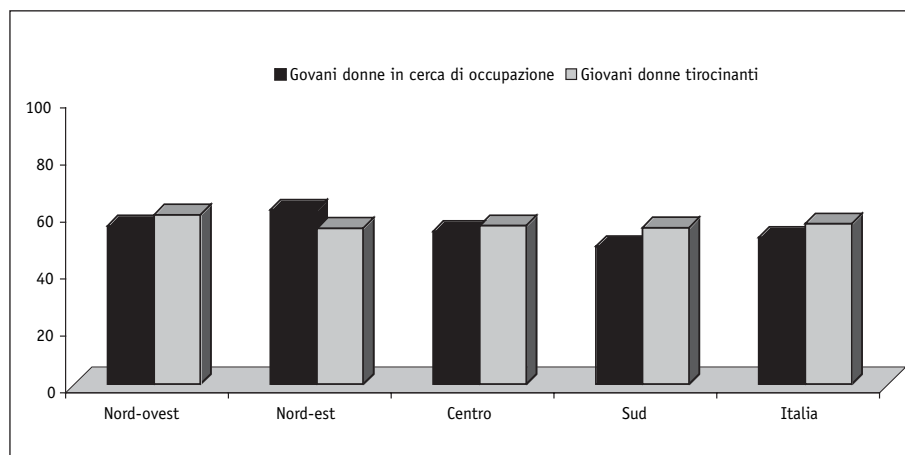
Nel 2005, la distribuzione per genere dei tirocinanti mostra una netta prevalenza di donne (56,3%), con una quota relativamente maggiore nel Nord-ovest (quasi il 60%) e sostanzialmente simile nelle altre aree (intorno al 55%). Rispetto a cinque anni prima, la presenza femminile si è lievemente ridotta (nel 2000 era pari al 57,8%); tuttavia, ciò è frutto principalmente di una riduzione nelle aree settentrionali, mentre è importante sottolineare che nelle regioni meridionali si è rafforzata moltissimo la presenza di donne passando dal 39,4% nel 2000 al 55% nel 2005. Questo fenomeno non sembra associarsi ad una maggiore partecipazione delle donne del Sud alle forze lavoro, le cui caratteristiche sono rimaste sostanzialmente inalterate nel periodo considerato, quanto piuttosto ad un effettivo maggior coinvolgimento di donne nei tirocini. A rafforzare la presenza femminile tra i tirocinanti del Mezzogiorno potrebbe invece aver contribuito il fatto che in questa ripartizione si è avuto lo spostamento più evidente da tirocini attivati nel settore industriale, che tradizionalmente si rivolgono in misura maggiore agli uomini, a tirocini attivati nel terziario e in particolare nel commercio, che invece tendono a coinvolgere molto più le donne (cfr. tab. 1.20).

Area geografica	2000		2005	
	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine
Nord-ovest	35,3	64,7	40,5	59,5
Nord-est	40,5	59,5	45,2	54,8
Centro	43,2	56,8	44,4	55,6
Sud e Isole	60,6	39,4	45,0	55,0
Italia	42,2	57,8	43,7	56,3

**Tabella 1.22**  
Tirocinanti per sesso e area geografica, anni 2000 e 2005. Valori percentuali

Fonte: Isfol, indagine sui tirocini 2000; monitoraggio Spi 2005

Confrontando la presenza di donne tra i tirocinanti con quella tra le persone in cerca di occupazione emerge come nel complesso i tirocini siano maggiormente orientati verso le donne: infatti, fanno registrare una presenza di donne di circa cinque punti percentuali superiore a quella che si riscontra tra le persone in cerca di occupazione. Tale tendenza è comune a tutte le ripartizioni tranne che nel Nord-est, dove la quota di donne in cerca di occupazione supera il 61%; la ripartizione in cui invece gli interventi appaiono più orientati verso le donne è quella meridionale.



**Figura 1.13**  
Quota di donne tra le persone in cerca di occupazione in età 15-34 e tra i tirocinanti

Fonte: elaborazione su dati Isfol censuaria 2006/07 e Istat, RCFL media 2005

Con riferimento al grado di istruzione dei tirocinanti, nel 2005 si osserva una preponderanza di giovani diplomati (43%), seguono coloro che hanno la scuola dell'obbligo (27,7%) e quindi chi ha compiuto studi universitari (20,6%), mentre la quota di persone con la qualifica professionale che non dà accesso all'università è pari all'8,6%. A livello ripartizionale si nota una certa discrepanza tra meridione e le altre ripartizioni. La prima infatti presenta una quota di persone con studi universitari sensibilmente più bassa (9,6%) a vantaggio, soprattutto, dei diplomi e della scuola dell'obbligo. Nel complesso, la ripartizione con il grado di istruzione più elevato è il Nord-est, che ha allo stesso tempo la quota più bassa di persone con la licenza media e una di laureati superiore a quella media nazionale.

Rispetto al 2000 si osserva una decisa tendenza all'abbassamento del grado di istruzione dei tirocinanti: è aumentata, infatti di oltre 10 punti la quota dei meno istruiti, e si sono ridotte corrispondentemente quelle dei diplomati e delle persone con studi di tipo universitario. Questo fenomeno risulta particolarmente accentuato nelle regioni del Nord e del meridione; mentre il Centro risulta caratterizzato soprattutto da una riduzione della quota di diplomati (che era il 60%) compensata da un incremento dei meno istruiti ma soprattutto dei laureati.

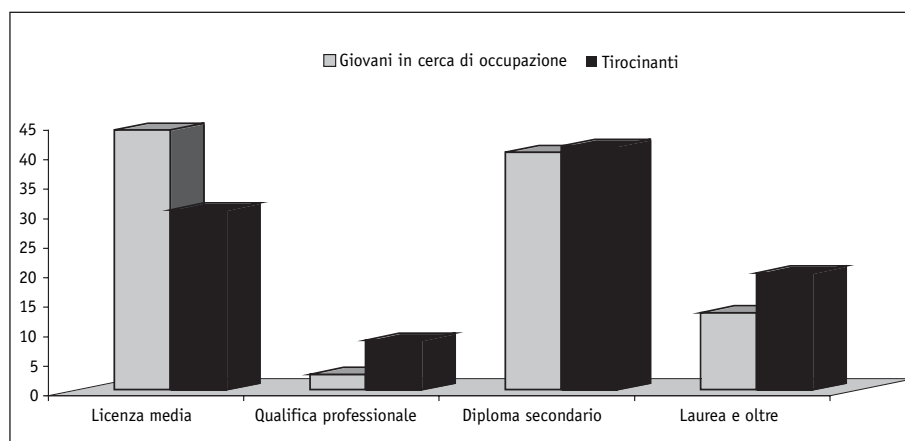
**Tabella 1.23**  
Tirocinanti per  
titolo di studio e  
area geografica,  
anni 2000 e 2005.  
Valori percentuali

Area geografica	2000				2005			
	Licenza media	Qualifica professionale	Diploma secondario	Laurea e oltre	Licenza media	Qualifica professionale	Diploma secondario	Laurea e oltre
Nord-ovest	12,7	5,4	49,6	32,2	33,4	6,2	39,0	21,4
Nord-est	14,4	3,5	42,5	39,5	21,2	9,2	47,1	22,6
Centro	18,6	13,6	60,1	7,7	26,8	9,3	41,0	22,9
Sud e Isole	29,0	8,0	36,9	26,2	32,3	11,2	46,9	9,6
Italia	17,0	8,0	49,9	25,0	27,7	8,6	43,0	20,6

Fonte: Isfol, indagine sui tirocini 2000; monitoraggio Spi 2005

È importante osservare, però, che questa tendenza all'abbassamento del grado di istruzione ha avvicinato la composizione dei tirocinanti per livello di istruzione rispetto a quella delle persone in cerca di occupazione (fig. 1.14). Infatti, la quota di persone con la sola istruzione dell'obbligo è tra le persone in cerca di occupazione pari al 44% e quindi assai superiore a quella raggiunta dai tirocinanti; molto simili sono invece le quote di diplomati, ed ancora sensibilmente superiore quella di tirocinanti con studi universitari. Perciò, se nel complesso i tirocinanti mostrano un grado di istruzione superiore a quello dell'aggregato corrispondente di persone in cerca di occupazione, la tendenza degli ultimi anni mostra un progressivo avvicinamento delle due distribuzioni.

**Figura 1.14**  
Grado di istruzione dei tirocinanti e dei giovani (15-34) in cerca di occupazione



Fonte: elaborazione su dati Isfol censuaria 2006/07 e Istat, RCFL media 2005

Passando, infine, all'età dei tirocinanti, i dati della tab. 1.24 mostrano chiaramente come la misura pur non ponendo vincoli sull'età dei beneficiari si rivolga soprattutto ai giovani: solo il 17% dei tirocinanti, infatti, ha almeno 30 anni. Circa un terzo dei tirocinanti, invece, si colloca nella fascia d'età compresa tra i 20 e i 24 anni; associando questo dato alla già vista prevalenza di diplomati è possibile individuare come tipologia rilevante di tirocinanti quella di diplomati che hanno iniziato a cercare subito lavoro o hanno abbandonato l'università. Di peso simile è la presenza di giovani tra i 25 e i 29 anni e di giovanissimi (entrambi intorno al 25%). Questa distribuzione non muta in modo considerevole tra le diverse ripartizioni: il dato più rilevante è che nel Nord-est e nel Centro la quota di persone con almeno 30 anni è più bassa della media nazionale, mentre nel settentrione è più elevata (25,4%). La variabilità a livello regionale è, ovviamente, maggiore e non sono rari i casi in cui si assiste ad un'inversione di posizione tra le due classi di età centrali.

Area geografica	2000				2005			
	Fino a 20	Da 21 a 26	Da 27 a 32	33 e oltre	Fino a 20	Da 21 a 26	Da 27 a 32	33 e oltre
Nord-ovest	26,6	36,8	30,4	6,3	12,6	36,8	27,7	22,8
Nord-est	14,5	43,8	35,1	6,7	44,4	25,8	18,0	11,8
Centro	16,0	47,9	30,3	5,8	15,5	37,5	30,3	16,6
Sud e Isole	9,8	54,5	30,7	5,0	15,5	36,4	26,8	21,4
Italia	18,4	44,1	31,4	6,0	24,0	33,4	25,2	17,3

**Tabella 1.24**  
Tirocinanti per classe di età e area geografica, anni 2000 e 2005. Valori percentuali

Fonte: Isfol, indagine sui tirocini 2000; monitoraggio Spi 2005

Il confronto con il 2000 è in questo caso reso difficile dal fatto che è cambiata la classificazione per età utilizzata al fine di aumentare le possibilità di confronto con gli aggregati Istat. Tuttavia, anche con l'ausilio dei dati relativi al 2003 ultimo anno che utilizza la "vecchia" classificazione", è possibile ricavare qualche tendenza. Innanzitutto, nel complesso appare aumentata la partecipazione dei più giovani: il 24% (che esclude i ventenni) del 2005 è infatti superiore di oltre 5 punti all'analogha quota relativa al 2000 (che pure includeva i ventenni) e il dato del 2003 si trova sostanzialmente nel mezzo (21,2%); a livello ripartizionale, tuttavia, si notano comportamenti opposti tra Nord-ovest (in cui la quota di giovani diminuisce) e Nord-est (in cui invece si triplica). Con maggiore cautela sembra anche di poter ravvisare una maggiore partecipazione delle persone in età più avanzata. La quota di ultratrentadueni, infatti, si raddoppia tra il 2000 e il 2003 a livello nazionale ed è frutto di un incremento in tutte le ripartizioni.

### **Gli esiti dei tirocini (1999-2005)**

Una delle informazioni più importanti raccolte con il monitoraggio riguarda l'esito occupazionale del tirocinio ovvero la possibilità che esso venga trasformato in un rapporto di lavoro presso la stessa azienda ospitante oppure che dopo aver svolto il tirocinio il giovane risulti impiegato presso un'altra azienda. Tali dati, tuttavia, vanno considerati con cautela per varie ragioni. Innanzitutto, si tratta molto spesso di dati parziali nel senso che non tutte le province sono state in grado di fornire una risposta o perché non rilevano gli esiti o perché non hanno ancora terminato il monitoraggio (soprattutto con riferimento al 2005). In secondo luogo, è probabile che soprattutto nel caso in cui il tirocinante abbia trovato un lavoro presso un'altra azienda il dato non venga rilevato sistematicamente.

Con le variabili a disposizione è comunque possibile calcolare dei "tassi di successo" dei tirocini dati dal rapporto tra numero di trasformazioni e numero di tirocini avviati. È bene sottolineare che, sia che si tratti di una trasformazione che avviene presso la stessa azienda ospitante sia che il tirocinante trovi lavoro presso un'altra azienda, non è possibile instaurare un legame di causa effetto tra i due eventi (soprattutto nel secondo caso) e che non è certamente il caso di parlare di "occupazione aggiuntiva" creata grazie ai tirocini. Ciononostante, gli indicatori proposti offrono un'utile indicazione se non altro perché possono essere utilizzati per confronti tra spaziali, temporali o con altri provvedimenti di natura simile.

La tab. 1.25 riporta i tassi di esiti positivi registrati dalle amministrazioni promotrici nel biennio 1998-99, nel 2002 e nel 2005. Risulta immediatamente evidente come vi sia stato un progressivo calo dell'indicatore che per il totale nazionale è passato da 46,4% nel 1998-99, a 39,6% nel 2002 per scendere fino a poco più di un terzo nel 2005. Il calo risulta generalizzato in tutte le aree ad eccezione del Centro (che fa registrare un lieve aumento) ed è particolarmente accentuato nel meridione. Perciò mentre nel 1998-99 il meridione era l'area che faceva registrare il tasso di successi più alto (ben il 68%), seguita dalle due circoscrizioni settentrionali e quindi dal Centro (37%), nel 2005 il Nord-est e il Centro sono le due aree con i tassi più elevati (circa 38%) seguite dal Nord-ovest (34,5%) e quindi dal meridione (22,6%).

**Tabella 1.25**  
*Esiti occupazionali  
per regione e area  
geografica, anni  
1998-99, 2002 e  
2005*

Regione	1998-99	2002	2005
Piemonte	35,7	43,8	26,8
Lombardia	40,0	36,9	38,2
Veneto	39,5	51,9	51,1
Friuli V.G.	0,0	n.p.	15,7
Trento	80,0	69,5	43,7
Liguria	64,8	41,4	51,0
Emilia Romagna	60,1	44,4	38,7
Toscana	n.p.	43,3	40,1
Umbria	100,0	45,2	38,7
Marche	44,4	48,6	39,8
Lazio	31,9	27,8	32,4
Abruzzo	57,7	32,2	18,8
Molise	66,7	22,4	5,5
Campania	18,6	5,3	14,1
Puglia	73,2	22,2	27,9
Basilicata	100,0	36,4	0,0
Calabria	n.p.	88,7	47,6
Sicilia	n.p.	n.p.	35,2
Sardegna	n.p.	n.p.	39,8
Italia	46,4	39,6	33,2
Nord-ovest	42,8	40,5	34,5
Nord-est	47,1	48,7	38,4
Centro	37,0	36,7	38,0
Sud e Isole	68,0	28,1	22,6

Fonte: Isfol, indagine sui tirocini 2000, 2002; monitoraggio Spi 2005

A livello regionale si riscontra, come consueto, una variabilità piuttosto elevata con tassi che variano nel 2005 tra il 5,5% del Molise e il 51,1% del Veneto. Le quote presentate sono talora rappresentative di pochi casi (ad esempio il 100% di Umbria e Basilicata nel 1998-99 e lo 0% della stessa Basilicata nel 2005), converrà perciò

concentrare l'attenzione sulle regioni più grandi. Il quadro che emerge è quello appunto di una tendenza abbastanza uniforme alla riduzione dei successi spesso consistente e anche in regioni considerate esemplari quali l'Emilia Romagna (dove si passa dal 60,1% nel 1998-99 al 44,4% nel 2002 e al 38,7% nel 2005). Riduzioni particolarmente significative si registrano nelle due regioni meridionali in cui i tirocini sono maggiormente diffusi, Abruzzo e Puglia, che passano rispettivamente da 57,7% nel biennio 1998-99 al 18,8% nel 2005, e dal 73,2% al 27,9%. Risultati più stabili vengono fatti registrare da due grandi regioni quali la Lombardia (in cui il calo è inferiore ai due punti percentuali con una ripresa tra il 2002 e il 2005) e nel Lazio che aumenta lievemente il tasso di esiti positivi rispetto al 1998-99 (+0,4%) e di quasi cinque punti rispetto al 2002. La regione migliore in assoluto è tuttavia il Veneto che già nella prima fase del periodo analizzato aveva portato il tasso di successo dal 39,5% a 51,9% per poi stabilizzarlo al 51,1%.

Con le sole informazioni a disposizione non è possibile trarre indicazioni univoche circa il significato di questa riduzione del tasso di esiti positivi. La rilevanza del risultato spinge a ritenere che si stia man mano verificando un cambiamento nel significato che lo strumento può avere sia per le imprese utilizzatrici sia per i giovani. Esso infatti può essere inteso in vari modi: dal punto di vista delle imprese come periodo di prova (strumento di selezione) in vista di un'assunzione, come strumento per fronteggiare picchi di domanda (di produzione), o più banalmente come favore ad amici; dal punto di vista dei giovani può essere solo un periodo di formazione sul lavoro oppure un modo per cercare un lavoro stabile. L'evoluzione esaminata porta a ritenere che i tirocini siano sempre meno un periodo di prova per selezionare persone da assumere e viceversa vengano visti da parte delle imprese come un modo per abbassare il costo del lavoro e da parte dei giovani come una prima esperienza nel mercato del lavoro.

## 1.7 IL MATCHING TRA DOMANDA E OFFERTA DI LAVORO E I CANALI DI RICERCA E RECLUTAMENTO

### 1.7.1 L'offerta di lavoro e i canali di ricerca di lavoro (Plus)\*

I canali, o intermediari, attraverso cui le persone in cerca di lavoro trovano un'occasione di impiego sono significativamente mutati nel corso degli anni ed alcuni sono stati istituiti *ex novo*. I sistemi di intermediazione, svolgono un ruolo importante nel ridurre il costo individuale e collettivo di ricerca di un impiego, minimizzando il tempo passato senza occupazione o contribuendo a migliorare la posizione professionale.

L'introduzione, l'implementazione e lo sviluppo di nuovi agenti, pubblici e privati, che possano svolgere attività d'intermediazione può contribuire a sostenere e facilitare l'incontro della domanda e dell'offerta di lavoro.

Ovviamente molto dipende dal capitale sociale del mercato del lavoro di riferimento e dagli skills domandati e offerti. È necessario premettere che molte sono "le selezioni avverse" ovvero le popolazioni non equivalenti e i diversi canali tendono a dedicarsi a sottogruppi di lavoratori, attuando una specializzazione del flusso occupazionale in base a tempi e probabilità di intermediazione che poi diventano costi, individuali, sociali o di mercato.

Questo scenario è ulteriormente complicato dalla natura del lavoro che da standard e stabile si sta evolvendo verso forme più articolate con atipicità sia nella erogazione che nella durata, sia nella tassazione applicata che nella contribuzione previdenziale.

La ricerca di lavoro risulta essere un processo complesso che spesso si sviluppa per prove ed errori, in cui si alternano fasi di ricerca e di crescita professionale, strumenti di comunicazione formali e intermediazione informale, in cui il capitale umano deve trovare un giusta collocazione nel sistema produttivo locale. L'attività di ricerca di un lavoro, inoltre, è bene ricordarlo, può riguardare ormai tutte le età della vita adulta.

L'ampliamento degli strumenti di avviamento e inserimento lavorativo (apprendistato, stage) ha completato un disegno innovatore che, al volgere degli anni Novanta, aveva dato, sul versante pubblico, nuove funzioni e riorganizzato le strutture dei Centri per l'impiego. L'ampliamento delle possibilità di contatto lavoratore-lavoro e la riduzione delle barriere o limitazioni agli agenti di intermediazione ha il fine di agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, anche per opportunità temporanee o stagionali, per poter tendere costantemente alla massima occupazione regolare potenziale.

---

\* Di Emiliano Mandrone.



Limitiamo l'analisi alla dinamica di last searching and last matching, ovvero il dettaglio dell'ultima attività di ricerca di lavoro compiuta, e vediamo che quota di intermediazione si può riferire ai vari canali.

**Tabella 1.26**  
*Quale canale Le ha dato l'attuale impiego? Incidenza percentuale*

	Val. %
Centri per l'impiego o servizi pubblici in genere	3,3
Agenzie di lavoro interinale	1,8
Società di ricerca e selezione del personale	0,4
Scuole università e istituti di formazione	2,4
Sindacati e organizzazioni datoriali	0,5
Lettura di offerte di lavoro sulla stampa	3,2
Attraverso contatti all'interno dell'ambiente professionale	8,2
Amici, parenti, conoscenti	31,1
Auto candidature (invio CV, presentandosi all'impresa)	15,5
Concorsi pubblici (partecipazione o domanda)	19,9
Iniziative legate all'avvio di una attività autonoma	13,6
Totale	100,0

Fonte: Isfol PLUS 2006

Quasi una persona su tre si rivolge ad amici, parenti o conoscenti, mentre ha trovato lavoro per concorso una persona su cinque. L'iniziativa personale si è concretizzata in una opportunità di lavoro per 15 persone su 100 che si sono attivate auto-proponendosi e quasi 14 hanno avviato un'attività autonoma. Merita un'attenzione particolare la voce attraverso contatti all'interno dell'ambiente professionale poiché si è tentato di distinguere i sistemi di intermediazione informali che operano all'interno della vita professionale dall'informale tout court. A titolo esemplificativo: nell'ambito lavorativo si ricerca una persona con caratteristiche note, per esempio un collega di una ditta vicina o una persona che lavora per un fornitore. In questo caso l'ambiente è da considerarsi un milieu da cui trarre informazioni utili per la selezione di persone adatte e pronte ad entrare nel processo produttivo; la "lettura negativa" relativamente all'informalità dell'intermediazione appare in questo caso mitigata e si risolve in una soluzione efficiente ed economica, come altre, senza precludere la qualità del match, inteso come la selezione delle persone migliori per quel dato posto di lavoro. Il canale informale rimane, al netto di questa selezione, quello prevalente e i canali formali rimangono residuali come intermediari, con i conseguenti problemi di efficienza nella dinamica verso l'equilibrio del mercato del lavoro. I canali istituzionali, ovvero i Cpi, le Agenzie, i sindacati e le Associazioni datoriali, e le scuole, intermediano poco più del 6%, con il 3,3% dei Cpi (che sconta ancora il ruolo del "collocamento" sebbene la mission stia evolvendo sempre più in misure per l'occupabilità e l'orientamento dei lavoratori) e il 2,4% delle scuole.

La tab. 1.27 può aiutare ad identificare alcuni cambiamenti strutturali avvenuti negli anni sia nel sistema economico-produttivo che nel mercato del lavoro, e che hanno creato discontinuità tra periodi e generazioni nelle opportunità occupazionali e nelle chance lavorative. Non ricorremo qui all'anzianità occupazionale, la misura più idonea per questa analisi, limitandoci all'analisi sull'età per le conseguenze sociali che implicitamente evoca.

1.7 Il matching tra domanda e offerta di lavoro e i canali di ricerca e reclutamento

	Classe di età			
	Da 15 a 29	Da 30 a 39	Da 40 a 49	Da 50 a 64
Centri per l'impiego o servizi pubblici in genere	1,8	2,8	5,1	2,8
Agenzie di lavoro interinale	5,1	1,8	0,9	0,3
Società di ricerca e selezione del personale	0,7	0,7	0,2	0,2
Scuole università e istituti di formazione	5,3	2,6	1	1,6
Sindacati e organizzazioni datoriali	0,3	0,3	1	0,5
Lettura di offerte di lavoro sulla stampa	5,2	3,6	2,6	1,8
Attraverso contatti all'interno dell'ambiente professionale	6,7	8,8	8,6	8,3
Amici, parenti, conoscenti	42,1	33	27,8	23,2
Auto candidature (invio CV, presentandosi all'impresa...)	20,6	16,7	13,4	12,3
Concorsi pubblici (partecipazione o domanda)	6,4	16,8	24,6	29,5
Iniziative legate all'avvio di una attività autonoma	5,9	12,9	14,7	19,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

**Tabella 1.27**  
*Quale canale Le ha dato l'attuale impiego?  
 Incidenza percentuale per classe d'età*

Fonte: Isfol PLUS 2006

Se si osservano le classi d'età si rileva come i concorsi abbiano occupato oltre 5 milioni di persone, ma in maniera nettamente maggiore per le classi d'età superiori ai 40 anni. Gli amici, parenti e conoscenti sono progressivamente meno utilizzati al crescere dell'età, rendendo evidente il ruolo dei canali informali nel primo inserimento nel mondo del lavoro, e parallelamente segnalano una consistente potenziale domanda di intermediazione iniziale. Infatti i servizi pubblici e privati hanno intermediato oltre il 10% dei giovani e meno del 5% degli over50, denotando i diversi relativi mercati del lavoro di riferimento. Analizzando complessivamente queste tendenze pare esserci una ricomposizione tra canali formali verso canali informali, mitigata solo parzialmente dal crescente ruolo dei servizi pubblici e privati (canali istituzionali). Decisamente bassa attualmente la capacità del canale concorsi di dare occasioni di lavoro, attività che non va intesa unicamente come job creation ma anche come bacino di decantazione in cui un agente è alternativo agli altri agenti (privati), con logiche differenti e quindi utenti differenti. Questo ruolo di calmiera delle tensioni sul mercato del lavoro è stato molto ridimensionato dal perdurante blocco delle as-

sunzioni che non ha sortito un vero risparmio (se si esclude il cambio di poste delle relative spese nel bilancio dello Stato per il personale utilizzato temporaneamente dalla PA.) ma solo precluso un canale formale di intermediazione e accesso alla PA. Nel processo di matching un parametro ha una particolare rilevanza: il tempo dell'esito. Nella tab. 1.28 ricaviamo i tempi medi per ottenere un riscontro in funzione del canale d'intermediazione utilizzato.

**Tabella 1.28**  
Quanto tempo è trascorso dal contatto a quando si è concretizzata l'opportunità lavorativa? (Incidenza percentuale per periodi di attesa)

	Entro il mese	Da 1 a 6 mesi	Oltre 6 mesi	Totale
Centri per l'impiego o servizi pubblici in genere	24	29,8	46,2	100,0
Agenzie di lavoro interinale	45,1	37,6	17,4	100,0
Società di ricerca e selezione del personale	44,4	34,6	21,1	100,0
Scuole università e istituti di formazione	43,1	35,2	21,6	100,0
Sindacati e organizzazioni datoriali	32	21,2	46,8	100,0
Lettura di offerte di lavoro sulla stampa	36,2	47,3	16,5	100,0
Attraverso contatti all'interno dell'ambiente professionale	52,9	27,7	19,4	100,0
Amici, parenti, conoscenti	51,7	28,2	20,1	100,0
Auto candidature	45,9	33,4	20,7	100,0
Concorsi pubblici (partecipazione o domanda)	20,9	26	53,1	100,0
Iniziative legate all'avvio di una attività autonoma	58,1	20,2	21,7	100,0
Totale	43,8	28,4	27,8	100,0

Fonte: Isfol PLUS 2006

I canali informali, sia professionali che amicali, e l'iniziativa diretta sono i più solleciti a dare un'occasione lavorativa. Invece i concorsi, i sindacati e Cpi sono i più lenti a dare un riscontro. La natura dei canali spiega gran parte del fenomeno; tuttavia, interessante è il dato relativo alla velocità dell'intermediazione (con esito positivo) perché il lasso di tempo che trascorre tra l'attivazione della persona in cerca di lavoro e il momento in cui si concretizza l'opportunità di lavoro è proprio il diaframma tra un mercato del lavoro permeabile, o flessibile, e un mercato del lavoro poco permeabile, o rigido. Si comprende immediatamente la ricaduta principale: le politiche per l'occupabilità saranno più performanti laddove il tessuto economico sia in grado di assorbire rapidamente l'offerta di lavoro disponibile e serviranno minori misure di tutela – ammortizzatori sociali, indennizzi di disoccupazione, cassa integrazione guadagni –, migliorando l'efficienza, non solo economica, del sistema. Il canale d'intermediazione per le persone in cerca, infatti, non è esclusivo: tipicamen-

te si utilizzano contemporaneamente più canali, al fine di aumentare le possibilità di successo e minimizzare il tempo della ricerca.

È da considerare in queste valutazioni la componente auto-adattiva, ovvero il mutare delle attività di ricerca da parte delle persone in funzione delle performance ottenute o registrate. Si metabolizzano sia i successi che gli insuccessi, sia le esperienze proprie che di amici o familiari e si generano percorsi di intermediazione o, talvolta, rinunce alla partecipazione – è il caso di molte donne, in particolare del Mezzogiorno. Analizzando l'utilizzo dei canali istituzionali – quei canali cui attingono principalmente coloro che sono sprovvisti di un network familiare in grado di procurare una collocazione lavorativa, si nota come il ricorso ai Cpi e alle Agenzie di lavoro interinale sia, per le persone fuori dall'occupazione, nettamente prevalente.

Per i Spi il ruolo informativo sembra ormai preponderante rispetto alla mera collocazione lavorativa, l'utenza di questi Centri arriva al "servizio pubblico" con lacune informative importanti che necessitano di essere in qualche misura colmate. Una conoscenza carente del mercato del lavoro, inoltre, genera aspettative irrealistiche da parte degli utenti fuori dalle possibilità effettive offerte dal mercato del lavoro locale o di riferimento. Infatti aspettative troppo alte spesso precludono un rapido accesso al mondo del lavoro, generando un diaframma tra gli insiders e gli outsiders che sovente diviene uno dei fattori principali di segmentazione tra occupati, anche precari, e in cerca, a anche inattivi.

	Val. %
Centri per l'impiego o servizi pubblici in genere	32,3
Agenzie di lavoro interinale	27,2
Società di ricerca e selezione del personale	12,0
Scuole, università e istituti di formazione	10,2
Sindacati ed organizzazioni datoriali	0,6
Nessuno di questi	17,6
Totale	100,0

Fonte: Isfol PLUS 2006

**Tabella 1.29**  
Utilizzo dei canali Istituzionali da parte di persone in cerca di lavoro. Incidenza percentuale

Infine vediamo quali caratteristiche hanno gli occupati che hanno trovato lavoro in base ai canali di intermediazione usati. Nelle tabelle che seguono vediamo prima l'incidenza per canale a seconda delle caratteristiche principali degli utenti, controllato e poi la distribuzione tra canali del fattore controllato. Nel primo caso possiamo vedere alcune interessanti "selezioni" spontanee nella popolazione. Nella seconda invece vediamo come cambia il ruolo dei canali rispetto al tempo e allo spazio, alla professione e all'istruzione.

Utilizzando il valore medio come "incidenza media" possiamo vedere i più significa-

tivi scostamenti; questa analisi permette di tracciare i comportamenti di ricerca di lavoro delle diverse categorie di lavoratori. Il canale “agenzie di lavoro interinale” ovviamente è intrinsecamente foriero di occupazione specialmente atipica, ma tra gli altri i contratti atipici, doppia della media procurati dai Servizi pubblici per l’impiego e dalle scuole e istituti di formazione, i quali inseriscono nel mondo del lavoro e sovente l’inserimento o il ri-inserimento è con contratti atipici.

I giovani (20-29anni) utilizzano prevalentemente le Agenzie di lavoro interinale, le Scuole università e istituti di formazione, la lettura di offerte di lavoro sulla stampa; invece i giovani adulti (30-39anni) utilizzano prevalentemente le Società di ricerca e selezione del personale mentre con il crescere dell’età (40-49anni e 50-64anni) le incidenze più che proporzionali riguardano i Centri per l’impiego o servizi pubblici in genere e i Sindacati e organizzazioni datoriali, facendo intendere come le collocazioni avvenute alcuni anni fa, in un mercato del lavoro profondamente diverso, seguivano anche logiche di ingresso diverse.

L’istruzione e l’istruzione del padre sono indicatori di una certa povertà o ricchezza di network familiari, o reti, per trovare lavoro. Ovviamente, esemplificando, un individuo con istruzione superiore figlio di un padre con istruzione superiore è probabile che abbia un bagaglio informativo sul lavoro molto più ampio di una persona con istruzione inferiore, figlio di una persona anch’essa con una istruzione inferiore. Molte e variegata sono le eccezioni e le discontinuità, tuttavia questo controllo vuol solo indicare alcune evidenze descrittive circa la selezione degli utenti dei singoli canali, in base ai caratteri dell’istruzione propria e familiare, senza indurre a considerazioni di altro tipo né di valore.

Subito appare evidente come gli Spi, i sindacati e amici parenti e conoscenti abbiano una utenza caratterizzata da livelli scolastici di prima e seconda generazione piuttosto bassi, relativamente agli altri canali. Opposte le caratteristiche degli individui che hanno fatto ricorso ai concorsi pubblici.

Modalità	Centri per l'impiego o servizi pubblici in genere	Agenzie di lavoro interinale	Società di ricerca e selezione del personale	Scuole università e istituti di formazione	Sindacati e organizzazioni datoriali	Lettura di offerte di lavoro sulla stampa	Attraverso contatti all'interno dell'ambiente professionale	Amici, parenti, conoscenti	Auto candidature (invio CV, presentandosi all'impresa)	Concorsi pubblici o (partecipazione o domanda)	Iniziativa legate all'avvio di una attività autonoma	Totale
<i>Tipologia occupazione</i>												
Lavoro tipico	69,0	44,5	84,8	70,4	88,1	82,0	81,3	83,2	82,6	90,9	94,1	84,5
Lavoro atipico*	31,0	55,5	15,2	29,6	11,9	18,0	18,7	16,8	17,4	9,1	5,9	15,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Classe di età</i>												
Da 15 a 19 anni	0,3	1,1	1,0	2,0	0,7	0,6	0,2	2,1	1,4	0,0	0,3	1,0
Da 20 a 29 anni	9,4	49,3	27,6	37,4	9,3	28,6	14,4	22,3	22,4	5,7	7,5	16,9
Da 30 a 39 anni	27,3	31,3	48,6	34,4	16,3	35,5	33,7	33,7	34,2	26,8	30,1	31,7
Da 40 a 49 anni	45,4	15,3	13,6	12,6	55,4	23,6	30,6	26,4	25,5	36,5	31,9	29,4
Da 50 a 64 anni	17,6	3,1	9,1	13,5	18,3	11,6	21,0	15,6	16,6	31,0	30,2	20,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Titolo di studio</i>												
Licenza media	53,8	30,7	11,3	7,1	53,9	23,6	42,8	52,6	42,6	17,1	40,7	39,0
Diploma	42,6	59,3	54,4	51,6	44,5	58,0	41,8	40,9	44,0	53,1	43,2	45,5
Laurea	3,6	10,0	34,3	41,3	1,6	18,4	15,4	6,5	13,4	29,7	16,1	15,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Titolo di studio del padre</i>												
Elementare	65,9	35,8	23,3	32,4	78,0	40,8	51,9	57,9	54,9	49,2	59,7	54,1
Media inferiore	21,1	40,4	29,0	30,9	16,6	28,1	24,7	25,9	25,8	25,4	21,2	25,3
Diploma	10,2	19,4	28,5	24,5	4,8	25,9	17,7	13,2	16,0	16,9	13,4	15,5
Laurea	2,7	4,5	19,2	12,3	0,7	5,2	5,7	3,0	3,3	8,5	5,8	5,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

**Tabella 1.30**  
*Quale canale Le ha dato l'attuale impiego?*  
*Valori % di colonna*

segue:  
**Tabella 1.30**  
 Quale canale Le  
 ha dato l'attuale  
 impiego?  
 Valori % di  
 colonna

Modalità	Centri per l'impiego o servizi pubblici in genere	Agenzie di lavoro interinale	Società di ricerca e selezione del personale	Scuole università e istituti di formazione	Sindacati e organizzazioni datoriali	Lettura di offerte di lavoro sulla stampa	Attraverso contatti all'interno dell'ambiente professionale	Amici, parenti, conoscenti	Auto candidature (invio CV, presentandosi all'impresa)	Concorsi pubblici o (partecipazione o domanda)	Iniziativa legata all'avvio di una attività autonoma	Totale
<b>Area geografica</b>												
Nord-ovest	28,5	45,3	38,8	37,8	20,2	39,1	31,4	30,2	36,6	21,1	28,0	29,8
Nord-est	23,6	23,2	24,2	23,5	20,0	25,7	22,3	20,3	25,4	18,3	22,6	21,6
Centro	20,8	14,2	14,1	17,5	29,2	19,9	22,4	20,6	16,2	22,9	18,6	20,1
Sud e Isole	27,1	17,2	23,0	21,3	30,7	15,3	24,0	28,9	21,8	37,7	30,8	28,5
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Professioni</b>												
Dirigenti e imprenditori	0,1	0,4	4,2	3,2	0,2	2,7	2,8	3,8	1,3	2,2	23,1	5,4
Prof. intellettuali e scientifiche	1,2	1,5	8,3	28,6	5,5	4,2	9,6	2,9	5,2	13,5	14,7	8,1
Prof. tecniche	7,8	7,0	21,3	18,2	19,1	13,4	18,9	8,6	12,4	21,8	14,4	13,9
Impiegati	28,8	42,0	48,4	28,9	29,6	47,1	23,9	23,3	29,0	36,7	3,5	25,8
Professioni qualificate	9,6	5,0	2,9	5,1	3,4	10,4	9,1	14,8	10,9	5,7	13,3	10,9
Artigiani e operai spec. ti	17,4	14,4	5,1	8,3	8,4	12,1	18,5	25,3	20,0	2,6	24,8	17,9
Conduttori di impianti e operai	15,7	26,3	3,6	2,2	20,5	7,3	11,9	13,3	14,4	3,2	3,4	9,8
Professioni non qualificate	19,1	3,0	6,3	1,0	12,9	1,9	3,8	7,6	5,2	3,2	2,6	5,3
Forze armate	0,1	0,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0	0,6	2,7	0,0	0,6
Informatica	0,1	0,4	0,0	2,8	0,3	0,2	1,1	0,3	0,1	0,1	0,2	0,3
Insegnanti scuole superiori	0,1	0,0	0,0	1,7	0,2	0,5	0,4	0,2	1,0	8,3	0,1	2,0
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

\* Lavoratori dipendenti a termine e collaboratori con più di 3 vincoli di subordinazione.

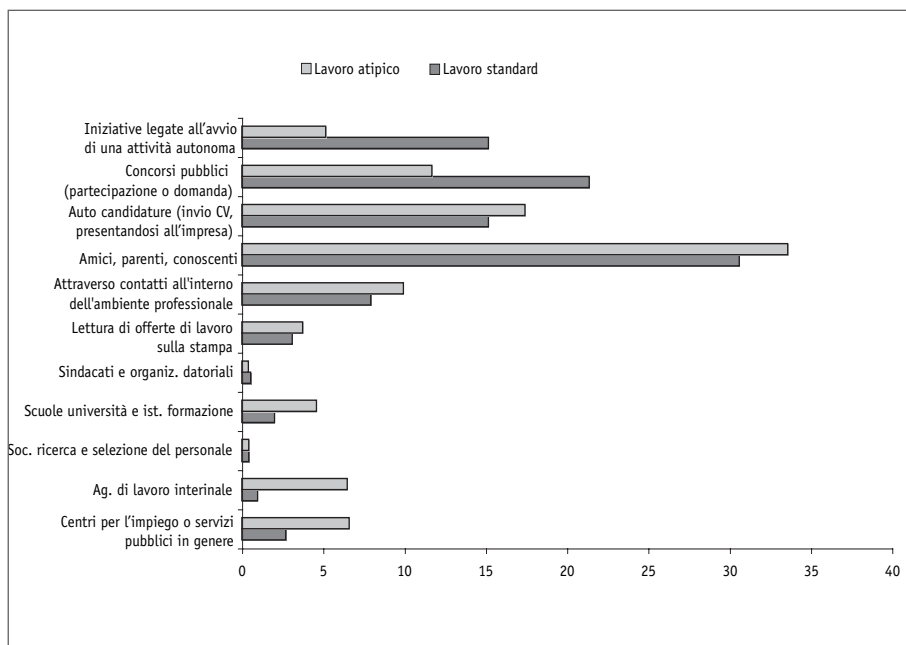
Fonte: Istat/PLUS 2006

Alcuni canali hanno una penetrazione diversa a seconda dell'area in cui agiscono, ovviamente in relazione con le caratteristiche qualitative e quantitative dei mercati del lavoro locali in cui agiscono. Per esempio le società di ricerca e selezione e le agenzie di lavoro interinali hanno incidenze più alte nel Nord-ovest; molto uniformi sono le incidenze nel Nord-est, con una meno che proporzionale incidenza dei concorsi pubblici; al Centro l'utenza sembra essere distribuita uniformemente mentre al sud il ricorso agli Spi, agli amici, parenti e conoscenti ma, soprattutto, ai concorsi pubblici e all'auto-imprenditorialità è nettamente più che proporzionale. Nelle analisi seguenti si controllano le distribuzioni degli occupati tra i vari canali di intermediazione. Ovviamente il peso dei singoli vettori è quantitativamente diverso e questo ricade sulla platea dei potenziali utilizzatori.

Che tipo di contratti offrono i canali, ovvero come si viene collocati a seconda dell'intermediario cui si ha avuto accesso o si può avere accesso? Il nostro attuale mercato del lavoro vive una segmentazione molto estesa che qui, per comodità d'analisi, abbiamo ricondotto a 2 grandi categorie: 1) il lavoro standard, ovvero il lavoro dipendente a tempo indeterminato, il lavoro autonomo e l'attività in proprio 2) il lavoro atipico ovvero tutto ciò che è difforme (nella forma e nella sostanza) dal lavoro standard. Si vede come la distribuzione di queste due sottopopolazioni sia abbastanza simile, ovvero ogni canale ha una componente di collocamento atipico in proporzione al peso relativo che riveste nell'intermediazione complessiva, tuttavia notiamo come le agenzie di lavoro interinale e i Servizi pubblici per l'impiego e le scuole diano molte opportunità di lavoro atipico rispetto alle occasioni di lavoro standard, ma comunque la quantità di intermediazione rimane modesta se paragonata ai canali non istituzionali (informali).



**Figura 1.15**  
*Canali di ricerca  
 utilizzati e  
 tipologie  
 occupazionali  
 ottenute*



Fonte: *Isof PLUS 2006*

In precedenti rilevazioni abbiamo fatto notare come i canali di ricerca modifichino le proprie performance in relazione al mercato del lavoro in cui agiscono. Utilizzando l'età (o meglio ancora l'anzianità lavorativa) possiamo vedere come l'intermediazione di alcuni canali si sia, negli anni, inaridita (concorsi pubblici) mentre altre opportunità sono sorte recentemente (interinale). Inoltre l'età porta con sé esperienza, conoscenze e capacità che consentono l'utilizzo di alcuni canali preclusi ai più giovani (contatti nell'ambito lavorativo o avvio attività autonoma).

Emblematico è il ricorso a canali ricorrenti nell'esperienza familiare; ad esempio basso livello scolastico di genitori e figli conduce a certi canali e un alto livello scolastico (del binomio padre-figlio) conduce sistematicamente ad altri intermediari. Nel primo caso si segnalano gli Spi e gli amici parenti e conoscenti; nel secondo i concorsi pubblici e Scuole università e istituti di formazione. Questi comportamenti concorrono a selezionare gli utenti di riferimento. Più tradizionale la lettura geografica, mentre appare molto più spiccata la specializzazione relativamente ai grandi gruppi professionali; tuttavia la limitata attendibilità statistica della analisi descrittiva non consente affermazioni perentorie, quanto piuttosto uno sguardo su alcuni flussi notevoli.

Modalità	Centri per l'impiego o servizi pubblici in genere	Agenzie di lavoro interinale	Società di ricerca e selezione del personale	Scuole università e istituti di formazione	Sindacati e organizzazioni datoriali	Letture di offerte di lavoro sulla stampa	Attraverso contatti dell'ambiente professionale	Amici, parenti, conoscenti	Auto candidature (invio CV, presentandosi all'impresa)	Concorsi pubblici (partecipazione o domanda)	Iniziativa legate all'avvio di una attività autonoma	Totale
<b>Tipologia occupazione</b>												
Lavoro tipico	2,7	1,0	0,4	2,0	0,5	3,1	7,9	30,6	15,2	21,4	15,2	100,0
Atipico*	6,6	6,5	0,4	4,6	0,4	3,7	9,9	33,6	17,4	11,7	5,2	100,0
Totale	3,3	1,8	0,4	2,4	0,5	3,2	8,3	31,1	15,5	19,9	13,6	100,0
<b>Classe di età</b>												
Da 15 a 19 anni	0,8	1,9	0,4	4,8	0,3	2,0	1,9	62,5	21,1	0,8	3,6	100,0
Da 20 a 29 anni	1,8	5,3	0,7	5,3	0,3	5,4	7,0	40,9	20,5	6,7	6,0	100,0
Da 30 a 39 anni	2,9	1,8	0,7	2,6	0,3	3,6	8,8	33,0	16,7	16,8	12,9	100,0
Da 40 a 49 anni	5,1	1,0	0,2	1,0	1,0	2,6	8,6	27,8	13,4	24,6	14,7	100,0
Da 50 a 64 anni	2,8	0,3	0,2	1,6	0,5	1,8	8,3	23,2	12,3	29,5	19,7	100,0
Totale	3,3	1,8	0,4	2,4	0,5	3,2	8,3	31,1	15,5	19,9	13,6	100,0
<b>Titolo di studio</b>												
Licenza media	4,6	1,4	0,1	0,4	0,7	1,9	9,0	41,9	16,9	8,7	14,2	100,0
Diploma	3,1	2,4	0,5	2,7	0,5	4,1	7,6	28,0	15,0	23,2	13,0	100,0
Laurea	0,8	1,2	0,9	6,4	0,1	3,8	8,2	13,0	13,5	38,1	14,1	100,0
Totale	3,3	1,8	0,4	2,4	0,5	3,2	8,3	31,1	15,5	19,9	13,6	100,0
<b>Titolo di studio del padre</b>												
Elementare	3,8	1,2	0,2	1,5	0,8	2,4	8,0	32,9	15,5	18,6	15,1	100,0
Media inferiore	2,6	2,9	0,5	3,0	0,3	3,6	8,2	31,4	15,6	20,5	11,5	100,0
Diploma	2,1	2,3	0,8	3,8	0,2	5,4	9,5	26,2	15,8	22,2	11,8	100,0
Laurea	1,6	1,6	1,6	5,8	0,1	3,2	9,2	17,8	9,7	34,0	15,4	100,0
Totale	3,1	1,8	0,4	2,4	0,5	3,2	8,3	30,7	15,3	20,5	13,7	100,0

**Tabella 1.31**  
*Quale canale Le ha dato l'attuale impiego?*  
*Percentuale di riga*

(segue)  
**Tabella 1.31**  
 Quale canale Le  
 ha dato l'attuale  
 impiego?  
 Percentuale di riga

Modalità	Centri per l'impiego o servizi pubblici in genere	Agenzie di lavoro interinale	Società di ricerca e selezione del personale	Scuole università e istituti di formazione	Sindacati e organizzazioni datoriali	Letture di offerte di lavoro sulla stampa	Attraverso contatti all'interno dell'ambiente professionale	Amici, parenti, conoscenti	Auto candidature (invio CV, presentandosi all'impresa)	Concorsi pubblici (partecipazione o domanda)	Iniziative legate all'avvio di una attività autonoma	Totale
<i>Area geografica</i>												
Nord-ovest	3,2	2,8	0,6	3,0	0,4	4,2	8,7	31,4	19,1	14,1	12,8	100,0
Nord-est	3,6	2,0	0,5	2,6	0,5	3,8	8,5	29,2	18,2	16,9	14,3	100,0
Centro	3,4	1,3	0,3	2,1	0,8	3,2	9,2	32,0	12,5	22,7	12,6	100,0
Sud e Isole	3,2	1,1	0,4	1,8	0,6	1,7	6,9	31,5	11,9	26,3	14,7	100,0
Totale	3,3	1,8	0,4	2,4	0,5	3,2	8,3	31,1	15,5	19,9	13,6	100,0
<i>Professioni</i>												
Dirigenti e imprenditori	0,1	0,1	0,3	1,4	0,0	1,6	4,2	21,7	3,6	8,3	58,6	100,0
Prof. intellettuali e scientifiche	0,5	0,3	0,4	8,5	0,4	1,7	9,8	11,0	9,8	33,1	24,6	100,0
Prof. tecniche	1,9	0,9	0,7	3,1	0,7	3,1	11,2	19,2	13,9	31,2	14,1	100,0
Impiegati	3,7	3,0	0,8	2,7	0,6	5,9	7,7	28,1	17,4	28,3	1,9	100,0
Professioni qualificate	2,9	0,8	0,1	1,1	0,2	3,1	6,9	42,2	15,5	10,5	16,7	100,0
Artigiani e operai spec.ti	3,2	1,5	0,1	1,1	0,2	2,2	8,6	44,0	17,4	2,8	19,0	100,0
Conduttori di impianti e operai	5,3	4,9	0,2	0,6	1,1	2,4	10,0	41,9	22,7	6,4	4,7	100,0
Professioni non qualificate	11,9	1,0	0,5	0,4	1,2	1,2	5,9	44,2	15,2	11,9	6,5	100,0
Forze armate	0,5	0,0	0,0	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0	14,6	84,5	0,0	100,0
Informatica	1,3	2,3	0,0	21,3	0,5	2,5	29,7	29,3	3,3	3,6	6,3	100,0
Insegnanti scuole superiori	0,1	0,0	0,0	2,1	0,0	0,8	1,7	3,4	7,5	84,0	0,3	100,0
Totale	3,3	1,8	0,4	2,4	0,5	3,2	8,3	31,1	15,5	19,9	13,6	100,0

\* Lavoratori dipendenti a termine e collaboratori con più di 3 vincoli di subordinazione.

Fonte: Istat/PLUS 2006

In conclusione, in Italia come in molti paesi Ocse, nelle fasi di ricerca di lavoro si registra ancora un alto livello di utilizzo di canali informali. Se questo processo lo si analizza dal punto di vista individuale è efficace, nel senso che consente in molti casi di trovare un'occupazione; tuttavia se lo si osserva da un punto di vista sociale, ingenera una serie di distorsioni. La prima è che riduce la mobilità occupazionale, facilitando il permanere dei figli nello stesso alveo professionale della famiglia di origine; la seconda è che limita la premialità del sistema verso le persone migliori in quanto, saturando posti di lavoro disponibili, non permette un incontro ottimale tra fabbisogni professionali del mondo produttivo e professionalità offerte. Infine il sottoutilizzo di processi di selezione genera inefficienze nel mercato del lavoro con elevati costi sociali: i migliori non occupano i posti più importanti.

Tra gli aspetti anomali dell'attuale mercato del lavoro, pertanto, possiamo sicuramente annoverare il basso livello di posti offerti previa selezione o concorso pubblico. Il blocco delle assunzioni<sup>21</sup> è stato di tale entità e durata da poter essere considerato un break strutturale che divide il mondo del lavoro tra un prima e un dopo. Questi effetti sono stati sicuramente percepiti, elaborati e metabolizzati ed hanno cambiato le aspettative di intere generazioni che si sono viste praticamente escludere la possibilità di concorrere per un posto nella PA.

Ciò ha molteplici conseguenze le cui letture danno luogo a considerazioni non positive. Infatti: 1) si è precluso ad una parte della popolazione la presenza nella PA., alimentando le posizioni di forza delle generazioni precedenti; 2) si è alimentato il sospetto che esista un atteggiamento di conservazione da parte delle generazioni più anziane che tendono a distribuire (a se stessi) benefici superiori<sup>22</sup> rispetto ai costi sostenuti e ai propri meriti; 3) si è ridotta la concorrenza interna alla PA, infatti, ipotizzando una distribuzione normale delle abilità, tra gli over 50, non avendo rivali giovani, hanno fatto carriera anche persone che in una situazione ordinaria non avrebbero potuto aspirare ad occupare determinate posizioni di responsabilità; 4) si è aumentato il potere discrezionale relativo alle assunzioni a termine ottenute senza concorso e quindi esposte a pratiche clientelari; 5) è aumentata l'inefficienza allocativa del sistema, poiché i posti disponibili non sono stati occupati dalle persone migliori.

Vista l'opinione diffusa che minimizzare la quantità di tempo per intermediazione tra lavoratore e posto di lavoro e massimizzare la qualità e trasparenza del match siano d'interesse collettivo, considerando il ruolo molto basso dell'intermediazione

---

21 Con le varianti indicata come blocco totale o parziale del turnover ovvero la non sostituzione (o una sostituzione meno che proporzionale) del personale che si ritira dal lavoro con nuovi assunti.

22 Esemplificativo è il caso dell'Università, come riportato da Giorgio Parisi in Tommaso Maccacaro La ricerca tradita, Milano, Garzanti, 2007, "Non c'è da meravigliarsi che siano prevalse le tendenze corporative in un gruppo di persone a cui è stato dato all'improvviso il potere di scegliere se aumentare il proprio stipendio, tramite progressione di carriera, o fare nuove assunzioni". Ciò ha esaurito i fondi per i ricercatori, in controtendenza con la motivazione dei finanziamenti correnti all'Università e in assenza di valutazione.

formale nel nostro paese, si potrebbero pensare di promuovere incentivi (sotto forma di indennità, sgravi o altro) per coloro che selezionano personale “alla luce del sole”, utilizzando servizi privati o pubblici di intermediazione che prevedano una selezione del personale in base a caratteri, skills e titoli di studio o di formazione.

### 1.7.2 Servizio di mediazione e incontro tra domanda e offerta di lavoro\*

Sebbene la riforma dei Servizi per l'impiego abbia, nell'ultimo settennio, ampliato il novero delle funzioni appannaggio dei Cpi in direzione di un allargamento delle possibilità di erogazione e, conseguentemente, di accesso per l'utenza a misure di miglioramento dell'occupabilità delle persone (qualificazione, riqualificazione, work experience, stage, ecc.), non v'è dubbio che i servizi di intermediazione tout court abbiano continuato a catalizzare una notevole attenzione e attesa da parte degli osservatori istituzionali e degli attori del mercato del lavoro.

Tale attenzione, nel corso di questi anni, sembra aver tradito una certa sottovalutazione dell'ampliamento della mission del servizio pubblico in direzione del supporto alle utenze. Quest'ultimo è da intendersi in quanto capacità di predisporre azioni rivolte a sostenere le attività di ricerca di lavoro sia essa svolta autonomamente dalle persone, sia in via mediata affidandosi al Cpi o ad altre agenzie; dunque, non solo con lo strumento diretto della preselezione e del matching (oggetto del presente paragrafo), ma anche con la previsione di azioni di politica attiva volte ad ampliare le capacità delle persone sul mercato del lavoro; a questo proposito si deve tenere conto anche del fatto che la ricerca di lavoro si presenta come attività complessa e caratterizzata da comportamenti che tendono a combinare una molteplicità di canali di segnalazione e presentazione della propria candidatura, come si illustrava nel paragrafo precedente. Quest'ultima evidenza appare, peraltro, come una conseguenza del processo di demonopolizzazione del mercato dell'intermediazione e della successiva regolamentazione in chiave di mercato misto (pubblico-privato) che ha caratterizzato l'ultimo decennio, prediligendo la direzione di una “esplicitazione” del ruolo di possibili intermediari, rivestito anche in passato (ed all'interno di dinamiche rimaste defilate ancorché esistenti e radicate territorialmente o settorialmente) da una pluralità di soggetti non solo privati, ma anche pubblici o con vocazione istituzionale. Si pensi, in particolare, agli intermediari speciali, alle scuole, alle Università, ai Comuni, e ad altri soggetti previsti dalle normative in vigore. Appare dunque evidente come in questi anni, accanto allo sforzo “fondativo” di un nuovo sistema che, partendo dalla riconversione del vecchio collocamento, garantisca la presenza anche in Italia di politiche preventive e di scoraggiamento della disoccupazione di lunga durata, si ponesse il problema del progressivo posizionamento del contributo di detto sistema all'interno di un mercato dell'intermediazione aperto all'azione plurale di nuovi soggetti: la capacità di incidere nelle dinami-

---

\* Di Roberto Landi.

che di placement del mercato del lavoro, da parte del sistema dei Spi deve dunque esser letta alla luce non soltanto dell'offerta di servizi a tal fine predisposti, ma anche all'evoluzione dei comportamenti degli utenti in termini di ricerca di lavoro, a fronte della pluralità di canali disponibili e delle reali possibilità di accesso (informativo e pratico) agli stessi da parte delle persone tutte. In tale contesto si realizza il difficile tentativo di declinare la mission pubblica dei servizi offerti dai Cpi. A ben vedere, infatti, l'evoluzione testé tratteggiata appare indicare un potenziale ampliamento dell'orizzonte di azione del servizio pubblico in quanto attore a vocazione universalistica il cui compito appare viepiù orientato nel mettere in condizione le persone di effettuare scelte sostenibili e di orientare la loro attività di ricerca all'interno di un contesto di mercato. Un simile ruolo non può essere disgiunto dalla capacità di esercitare un'azione di regia non solo amministrativa e di government del mercato del lavoro e dei soggetti in esso attivi, ma di vera e propria governance che sia finalizzata alla costruzione di processi in grado di aumentare le possibilità di inserimento lavorativo e di intermediazione offerte dal mercato del lavoro attraverso canali di accesso universale, indipendentemente dal fatto che sia o no il sistema dei Cpi stesso a concludere il processo di intermediazione.

La sottolineatura di un contesto evoluto, rispetto a quello di inizio riforma, intende inquadrare l'analisi dei servizi e delle azioni di intermediazione poste i essere dai Centri per l'impiego in una luce più ampia che tenga conto, da un lato, dell'interazione tra questi servizi e quelli di attivazione della persona e, da un altro lato, della necessità viepiù accresciuta nel tempo, di inserirne l'azione in un quadro di relazioni proattive con i soggetti in grado di esprimere direttamente o per via mediata la domanda di lavoro (siano dunque essi aziende, associazioni di categoria, altri soggetti pubblici e privati con cui i Cpi operano in rete). È, inoltre, utile porre in rilievo come l'intera filiera di servizi di attivazione della persona contribuisca a orientare e condizionare i processi di intermediazione sia autonomi che mediati (dai Cpi o da altri soggetti), talché a sette anni dall'avvio dei nuovi Cpi è possibile affermare come i servizi di intermediazione erogati siano fortemente organici alle "nuove funzioni" sviluppate, essendo queste ultime mirate alla produzione, gestione e utilizzo di informazioni sulle caratteristiche dell'offerta di lavoro intercettata dai Centri (si pensi alle attività di diagnostica) e all'intervento "mirato" su di esse al fine di renderle più spendibili sul mercato (si pensi alle azioni di inserimento lavorativo, a quelle di raccordo con la formazione, ecc.).

### ***Il percorso di osservazione***

Nella redazione di un bilancio "a consuntivo" del sessennio 2000-2006 di implementazione dei Spi si tenterà di affrontare l'analisi dei servizi di mediazione e incontro tra domanda e offerta di lavoro in un'ottica di più ampio respiro rispetto al passato. In particolare si cercherà di mantenere un più puntuale riferimento ad elementi di contesto, variabili di sistema, condizioni istituzionali palesatesi nel corso di questi anni di osservazione a tutto campo sui Spi, tanto con indagini a carattere "generalista" che con approfondimenti più puntuali.

Ad esempio, sarà interessante indagare il contesto funzionale nel quadro del quale si è realizzato lo sviluppo e l'implementazione dei servizi di matching, tenendo conto del fatto che i Cpi sono stati chiamati, da un lato, a "fondare" – nell'ambito di un processo di riconversione del vecchio collocamento – servizi *ex novo* (in particolare quelli legati alla sfera della diagnostica); da un altro lato occorrerà tener conto del fatto che essi sono stati chiamati a declinare in chiave "proattiva" – e organica alla previsione di realizzare forme di attivazione dell'utenza effettivamente disponibile – i servizi più prossimi alla tradizione collocativa (es. la preselezione, la diffusione della domanda di lavoro). Lo sguardo su questo tipo di passaggio è di indubbio interesse, dal momento che esprime più da vicino l'evoluzione che nel decennio passato hanno conosciuto le politiche del lavoro in particolare nel passaggio dal collocamento – autoreferenziale e statico, nel quale lo Stato presiedeva il controllo amministrativo delle procedure – alla intermediazione, intesa come snodo e punto di intersezione di politiche mirate da un lato alla segmentazione e profilatura dell'utenza da trattare sul piano delle persone e, da un altro lato, di politiche volte a intercettare e "agganciare" la domanda di lavoro espressa dalle imprese.

Se il "guscio" nominalistico del servizio osservato in queste pagine può riportare con più immediatezza al vecchio collocamento, in realtà il gradiente di innovazione culturale, organizzativa e operativa in esso contenuto (o latente, ancorché non pienamente realizzato) rappresenta una cartina di tornasole del contraddittorio percorso compiuto dai sistemi pubblici lungo la strada della modernizzazione. Un percorso tortuoso e accidentato, ancora largamente contaminato da inframmettenze culturali e organizzative del passato.

Al contempo sarà possibile effettuare un'osservazione "dall'interno" del sistema dei Spi, finalizzata a rendere visibili le variabili di natura strutturale, territoriale e organizzativa (e, ove possibile, il loro combinarsi) in grado di incidere sulle modalità di organizzazione e implementazione dei percorsi di servizio trattati: si tratta di un versante di analisi senz'altro importante, non solo in virtù dell'assetto regionalizzato dei Spi italiani, ma soprattutto per dar conto – sia pure attraverso una lettura "in controluce" dei dati a disposizione – delle dinamiche che hanno scandito il percorso di costruzione dei sistemi preposti all'erogazione delle politiche attive del lavoro. Un processo, a ben vedere, caratterizzato da forti asimmetrie istituzionali, da un forte attivismo dei livelli decentrati – i quali hanno saputo realizzare percorsi di apprendimento e acculturazione istituzionale – a fronte di un ruolo più defilato dell'amministrazione centrale. Nel quadro di tali dinamiche, che contraddistinguono la "pancia" del sistema, non possono essere trascurate le variabili legate al contesto, alla diversa pressione sociale derivante dai territori, alla differente capacità di organizzazione e risposta dei sistemi Spi decentrati, con l'addentellato della diversa disponibilità di risorse strumentali e umane e della disomogenea capacità di ingegnerizzazione dei servizi e degli strumenti, da queste parimenti espresse.

A questo proposito, occorre non tralasciare il ruolo ricoperto dalle precondizioni istituzionali e di sistema presenti a livello regionale e provinciale: il maggiore o minore grado di raccordo con la FP rappresenta, in questo contesto, una variabile di "pe-

so istituzionale” notevole, dal momento che incide sulla capacità (e disponibilità immediata di strumenti e soggetti ad essa funzionali) di predisporre interventi propedeutici al miglioramento del matching, tali che la riqualificazione, l’aggiornamento delle competenze individuali, sia in forma di politiche preventive, che in forma di politiche complesse, cioè la cui erogazione è associata ad una precisa condizionalità di reclutamento finale (è quanto accade, ad esempio, in talune province del Nord-est, ove il reclutamento o la ricollocazione da parte delle imprese avviene a condizione che i soggetti idonei ricevano una specifica e concordata formazione).

La capacità di realizzare politiche finalizzate all’inserimento lavorativo (promozione di tirocini, stage, mobilità geografica) appare, del resto, come uno degli elementi istituzionali in grado di disegnare un profilo di servizio del matching, funzionale alle caratteristiche dei mercati del lavoro locali e in grado di surrogare – specie con lo strumento del tirocinio – la cronica asimmetria istituzionale tra politiche attive (su base provinciale) e politiche formative (ancora accentrate al livello regionale) nelle regioni del Sud, pure in un contesto di insufficienza o scarsità di strumenti utili a fronteggiare le peculiari dinamiche di quei mercati.

### ***Il contesto di sviluppo funzionale***

Seguendo la scansione logica degli elementi ora presentati vale la pena sottolineare come il servizio di mediazione e incontro tra domanda e offerta di lavoro risulti essere la funzione tradizionalmente a più elevato tasso di attivazione fra quelle ascritte dalla riforma del ‘97 e dal Masterplan dei Servizi per l’impiego del 2000 ai Cpi. In tal senso è possibile osservare una prima serie di evidenze riportate dalla tab. 1.32, le quali pongono a confronto i dati di attivazione media delle funzioni dei Centri per l’impiego complessivamente osservate e per tipologia di destinatari (imprese e persone), tanto a livello nazionale che per aree geografiche. Tali dati sono quindi giustapposti a quelli relativi al servizio di matching tout court. Gli estremi temporali di riferimento sono costituiti dalle annualità 2001 e 2006, ciò per motivi di più immediata comparabilità delle informazioni e continuità delle serie storiche (ancora per tutto il 2000 non risultava, infatti, completata l’istituzione delle strutture territoriali in tutto il paese).

La suddivisione per tipologia di beneficiari, dei servizi erogati, inoltre, vede tra i servizi alla persona annoverare l’accoglienza, l’orientamento, la promozione all’inserimento lavorativo e il collocamento obbligatorio ex L. 68/99, dunque gran parte delle funzioni implementate *ex novo* nelle strutture decentrate; d’altro canto essa annovera tra i servizi dedicati alle aziende: il matching, la diffusione della domanda di lavoro e i servizi alle imprese, dunque quelle aree di attività aventi un certo riferimento con talune delle articolazioni operative tradizionali del collocamento (specie per ciò che attiene alla preselezione, la pubblicizzazione delle vacancies, ancorché secondo protocolli di offerta minimalisti e coerenti con la sua impostazione).

Questa prima specificazione, unitamente a quella relativa alla diversa complessità di realizzazione dei singoli servizi, consente di interpretare i differenti livelli di attivazione mediamente conosciuti dalle tipologie di servizi osservate, laddove una mag-



giore diffusione (indipendentemente dalla loro modalità di implementazione, sulla quale a breve si ritornerà) risulta associabile ai servizi dedicati alle imprese, in virtù della loro tradizionale vicinanza alla struttura organizzativa ereditata dal collocamento, ancorché non corredata da un sostrato operativo e funzionale adeguato ad un declinazione customer oriented degli stessi. Il grado di innovazione associabile ai servizi alla persona è alla base del percorso di attivazione a più ampio scarto, con livelli ancor oggi più bassi rispetto all'altra tipologia (soprattutto nel Sud del paese), ma – come si avrà modo di osservare – con profili qualitativi notevolmente più marcati rispetto a quest'ultima. Complessivamente, appare evidente una naturale riduzione – in direzione di una maggiore uniformità – dei dislivelli nei valori medi di attivazione conosciuti in tutto il paese e nelle aree in maggiore sofferenza (tab. 1.32).

Se nel 2001 il differenziale di attivazione media tra i servizi alle persone e quelli alle imprese era pari a -17,6 punti (con un -15% nel Centro-nord e un -21,1 nel Sud), tale valore si è ridotto, a metà del 2006, a -5,7 punti (-3,4 nel Centro-nord, -9,9 nel Sud).

In un contesto in tal modo ordinato, fin dal 2001 (tab. 1.32), il servizio di mediazione e incontro tra domanda e offerta di lavoro ha conosciuto livelli di attivazione senz'altro maggiori di quelli medi relativi a "tutti i servizi" (88,7% contro 80,8%), sebbene con dinamiche specifiche a seconda dell'area geografica di riferimento. Nel Mezzogiorno, infatti, tale dislivello risulta invertito a sfavore del matching rispetto ai servizi alle aziende (79,3% questi ultimi, contro un 74% del primo), conoscendo il complesso delle attività dedicate ai datori di lavoro dei valori di attivazione assai elevati per ciò che attiene la componente relativa ai servizi di diffusione (anche in forma minimalista) della domanda di lavoro. Nel Centro-nord, invece, i livelli di attivazione del matching appaiono assolutamente allineati a quelli conosciuti dalla tipologia di servizi ad esso corrispondente.

Sebbene in un contesto di differenziali più contenuti, una simile fotografia è restituita anche dalle serie di dati più recenti. La tab. 1.32, del resto, evidenzia più esplicitamente il diverso percorso di attivazione espresso dai quadranti geografici osservati: le disparità di partenza, pur permanendo cinque anni dopo, appaiono quanto meno più mitigate – ancora, vale la pena ribadirlo, in modo limitato alla mera attivazione – a seguito di percorsi incrementali più accentuati al Sud che al Centro-nord (+25,5% contro + 12,0% di attivazione dei servizi alle persone; + 13% contro + 0,4% per i servizi alle aziende).

**Tabella 1.32**  
*Centri per l'impiego per area geografica a due modalità: tassi medi di attivazione dei servizi negli anni 2006, 2001 e variazione nel periodo considerato. Valori percentuali*

Attivazione media dei servizi				
Cpi 2006	Tutti i servizi	Servizi alla persona	Servizi alle aziende	Matching
Centro-nord	97,2	96,1	99,5	99,7
Sud	87,2	83,4	92,3	89,5
Italia	93,4	90,9	96,6	95,5
Cpi 2001				
Centro-nord	90,6	84,1	99,1	99,3
Sud	67,3	58,2	79,3	74,0
Italia	80,8	73,2	90,8	88,7
Cpi 2001-2006				
Centro-nord	6,7	12,0	0,4	0,3
Sud	20,0	25,2	13,0	15,6
Italia	12,6	17,7	5,8	6,8

Fonte: elaborazioni su dati Isfol, monitoraggio 2001, 2006/07

Va da sé che la mera attivazione nulla dica riguardo la tipologia e la qualità organizzativa dei servizi offerti alle utenze. Essa, infatti, appare come una preconditione necessaria, certo, ma da sola non sufficiente a identificare il profilo di erogazione di un servizio come il matching e, soprattutto, la sua relativa adeguatezza (quanto meno sul piano delle performances organizzative). Vale la pena, pertanto, introdurre in questo sguardo di contesto alcuni elementi, sia pure sintetici, in grado di suggerire qualche riferimento in merito al grado di implementazione qualitativa dei servizi stessi.

Per fare ciò si è deciso di ricorrere all'indicatore sintetico di qualità organizzativa dei servizi costruito dall'Isfol, osservandone il comportamento delle componenti afferenti alle due tipologie di servizi finora considerate (persone e aziende). I dati relativi al 2006 sono stati messi in relazione al "disegno standard" dell'indice, cioè alle sue proporzioni potenziali in presenza di un pieno e massimo sviluppo dei servizi: in presenza di tali condizioni "ideali", infatti, l'indice avrebbe un valore pari a 21, la componente dei servizi alla persona si attesterebbe su un valore pari a 12 punti (con una incidenza del 57,1% sul valore complessivo dell'indicatore), mentre la componente relativa ai servizi alle aziende avrebbe un valore pari a 9 punti (e una incidenza pari a 42,9% del valore complessivo).

I valori e le proporzioni ora osservate configurano il "paradigma" numerico ideale di un sistema Spi pienamente implementato, così come descritto dal sistema di misurazione e rappresentazione predisposto negli anni dall'Isfol.

La tab. 1.33 e la fig. 1.16, evidenziano il profilo qualitativo con il quale, al 2006, si presentano i servizi implementati e lo sovrappongono a quello "potenziale".

**Tabella 1.33**

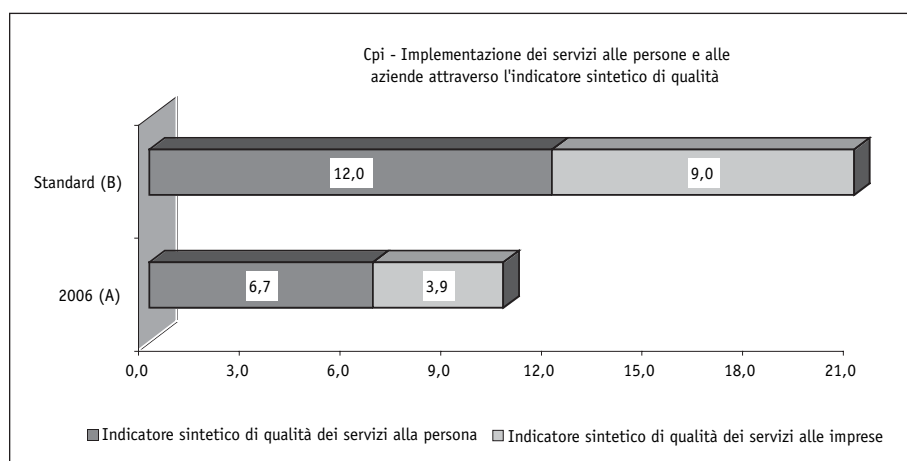
Indicatore di qualità dei servizi erogati per tipologia di destinatari: valori 2006, incidenza rispetto alle proporzioni delle componenti dell'indicatore, estensione dei valori 2006 rispetto alle proporzioni standard dell'indicatore

Tipologia	Indice di qualità dei servizi				
	V.a.		Incidenza		Estensione (A/B*100)
	2006/07 (A)	Standard (B)	2006/07	Standard	
Indicatore di qualità servizi alle persone	6,7	12,0	62,9	57,1	55,5
Indicatore di qualità servizi alle imprese	3,9	9,0	36,7	42,9	43,2
Indicatore di qualità	10,6	21,0	100,0	100,0	50,5

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

**Figura 1.16**

Indicatore di qualità dei servizi alle persone e alle aziende: proporzioni delle componenti per tipologia, valori 2006 e standard



Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

Questi dati attestano che l'implementazione dei servizi di matching avviene in un contesto di messa a regime e consolidamento funzionale dei Cpi nel quale, pur a fronte di una diffusa capacità di attivazione delle funzioni previste dal Masterplan (come dimostrato dall'attivazione media), si evidenzia una certa lentezza e disomogeneità dei percorsi di crescita organizzativa e qualitativa delle tipologie di servizi. Ciò è evidente utilizzando l'indicatore di qualità organizzativa dei servizi in chiave "bi-dimensionale": in primo luogo si prende in considerazione l'estensione assoluta assunta dal valore medio dell'indicatore nel 2006 in rapporto al suo potenziale campo di estensione (pari a 21 punti in totale e, rispettivamente a 12 e 9 punti per i servizi alla persona e alle imprese). L'incidenza di ciascuna componente sul totale, rispetto alla proporzione "ideale" che si avrebbe in caso di un pieno e totale sviluppo dei servizi (57,1 a 42,9) evidenzia la diversa "velocità" conosciuta dalla implementazione qualitativa dei servizi in questi anni. A ben vedere, in un percorso di implementazione che, al livello nazionale, si colloca su valori che – alla fine del periodo di riferimento – sono pari alla metà di quelli potenziali (10,6 su 21,0), si ri-

scontra una maggiore intensità di crescita dei servizi alla persona (con una incidenza sul relativo punteggio del 62,9% rispetto al 57,2% della proporzione standard) e, per complemento, una più contenuta intensità di sviluppo dei servizi alle aziende (36,7% nel 2006 rispetto al 42,9% "ideale").

In secondo luogo, all'incidenza "relativa" di ciascuna componente (afferre alle due tipologie di servizio) sulla propria distribuzione va affiancata alla lettura dell'"estensione" effettiva raggiunta dalle singole componenti rispetto al proprio range di variazione (12 e 9 punti rispettivamente per servizi alle persone e alle imprese). Talché è possibile osservare come i 6,7 punti medi raggiunti nel 2006 dall'indicatore dei servizi alla persona attestino che nel sessennio si è registrata una crescita delle prestazioni erogate all'utenza avente una estensione pari al 55,5% del potenziale, a fronte di un più contenuto 43,2% di quella espressa dai servizi alla domanda. Come a dire che, in un contesto di più rapida attivazione dei servizi alle imprese, si è registrata sul piano qualitativo una più lenta implementazione di questi rispetto a quelli rivolti alle persone.

### ***L'implementazione dei servizi di matching attraverso i dati del monitoraggio Spi***

Dopo aver tratteggiato alcuni elementi di contesto relativi al processo di attivazione e implementazione qualitativa delle funzioni ascritte ai Cpi è possibile procedere ad una osservazione più puntuale dei livelli di implementazione conosciuti dalle diverse filiere di attività che confluiscono nei servizi di matching tout court, così come restituita dai dati relativi all'indagine censuaria sui Spi realizzata alla metà del 2006. Tale osservazione, pur con un taglio estremamente sintetico, prende in considerazione le attività di diffusione delle informazioni relative alla domanda di lavoro e quelli di sollecitazione delle vacancies e di preselezione, articolandole in due serie di servizi: le prime sono infatti osservate nelle serie di dati relative al servizio di diffusione della domanda di lavoro tout court; le seconde sono invece osservate in modo combinato e articolato nelle modalità con le quali è analizzata l'attuazione qualitativa del servizio di matching. In questa fase si tenterà, pertanto, di tracciare un profilo operativo delle singole componenti, mettendole a confronto con le annualità di rilevazione immediatamente sovrapponibili.

Il primo versante di osservazione è rappresentato dai servizi di diffusione della domanda di lavoro; tali azioni attengono strettamente alla vocazione del servizio pubblico di garantire una maggiore trasparenza del mercato del lavoro, offrendo strumenti e spazi di "manifestazione" dei fabbisogni professionali delle imprese accessibili in modo immediato e gratuito a tutte le persone in cerca di un lavoro. Al netto delle importanti implicazioni che un sistema informativo del lavoro (art. 15 D.Lgs. 297/02) dovrebbe in tal senso avere, ci si limita in questo contesto all'analisi delle modalità attraverso le quali tali servizi sono erogati, proponendone un confronto con i dati relativi al 2004.

Complessivamente, il servizio di diffusione della domanda di lavoro è attivo nel 95% dei Cpi italiani (un risultato che nel corso del tempo appare ormai stabilizzato,

tab. 1.35), sebbene con un profilo di implementazione che conosce un progressivo decrescere in corrispondenza dell'abbandono delle modalità più tradizionali e minimaliste rispetto a quelle più avanzate. Al 2006 (tab. 1.34), infatti, ben 88,4 Cpi su 100 fanno ricorso all'affissione della domanda di lavoro in bacheche e spazi interni disponibili nei propri locali, cioè ad un luogo ad esclusivo utilizzo degli utenti che transitano per il Centro; circa il 72,3% degli uffici ricorre a canali più complessi (definiti come "medie" nella tab. 1.34), in grado di assicurare una maggiore ricaduta informativa presso le persone effettivamente interessate (come giornali, TV, mass media in genere), cioè di canali a larga diffusione sebbene non ancora in grado di operare una sufficiente scrematura delle candidature. Il dato, in forte incremento rispetto al 2004 (+11,3%) conosce un andamento analogo in tutte le macroaree, con accelerazioni (tab. 1.35) specie presso i Cpi del Sud peninsulare (+24%), nelle Isole (+12%) e nelle aree settentrionali.

**Tabella 1.34**  
Centri per l'impiego per area geografica: livello del servizio di diffusione della domanda di lavoro. Valori assoluti e percentuali

Area geografica	Livello del servizio di diffusione informazioni sulle offerte di lavoro									
	Non attivato		Elementare		Medio		Avanzato		Totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Nord-ovest	-	0,0	89	80,9	94	85,5	38	34,5	110	100,0
Nord-est	-	0,0	107	92,2	89	76,7	48	41,4	116	100,0
Centro	-	0,0	69	77,5	76	85,4	26	29,2	89	100,0
Sud	-	0,0	121	94,5	80	62,5	35	27,3	128	100,0
Isole	4	4,3	87	94,6	48	52,2	8	8,7	92	100,0
Italia	4	0,7	473	88,4	387	72,3	155	29,0	535	100,0

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

**Tabella 1.35**  
Centri per l'impiego per area geografica: differenziali di attuazione del servizio di diffusione della domanda di lavoro. Valori percentuali 2004-2006

Area geografica	Livello del servizio di diffusione informazioni sulle offerta di lavoro confronto (2004-2006)			
	Non attivato	Elementare	Medio	Avanzato
Nord-ovest	0,0	1,1	16,6	-7,7
Nord-est	0,0	7,2	2,2	-6,9
Centro	0,0	-20,2	-3,2	0,8
Sud	-0,8	0,0	24,2	7,8
Isole	1,1	-2,2	12,0	3,3
Italia	0,0	-2,0	11,3	-0,4

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004, 2006/07

Il ricorso a canali più mirati, corrispondenti alle modalità “avanzate” della presente osservazione, come le comunicazioni individuali attraverso mail, sms, ecc., decresce in modo evidente rispetto al 2004 nei quadranti settentrionali, per conoscere invece un incremento di utilizzo in quelli centro-meridionali, con particolare evidenza nel Sud peninsulare.

In generale si osserva un più marcato ricorso ai canali di diffusione della domanda di lavoro tradizionali, cioè le bacheche e gli spazi interni ai Centri, rispetto a quelli più innovativi (TV/web) o mirati (testé citati), soprattutto nei Cpi del Sud insulare e peninsulare: in questi, infatti, appare maggiore lo scarto nel passaggio dalle modalità elementari a quelle più avanzate, rispetto a quanto è possibile osservare presso le strutture del Centro-nord. Come a dire che, nel quadro di una comune progressione, questa risulta più marcata in quelle aree: a ben vedere i dati realizzati dai Cpi del Sud sono più elevati di quelli complessivi nazionali in presenza di modalità “elementari”, mentre in corrispondenza delle restanti due modalità, essi risultano inferiori. Speculare, per contro, è la situazione nei quadranti centro-settentrionali, con valori progressivamente più elevati della media nazionale man mano che dalle modalità più semplici si passa a quelle più elevate e complesse.

Il secondo versante di osservazione è relativo alle attività di trattamento e conferimento delle informazioni relative alle candidature da inserire nelle “rose” di preselezionati che i Cpi inviano alle imprese, integrata – per ciò che attiene alla modalità individuata come “media” – dall’attività, ad essa complementare e propedeutica, di sollecitazione delle vacancies. A ben vedere quest’ultima dovrebbe costituire un’azione in grado di raccogliere informazioni circa i fabbisogni delle aziende e i loro orientamenti e propensioni in merito al reclutamento, utili ad orientare l’azione di preselezione delle candidature. Le informazioni derivanti da un simile complesso di attività e dalla conoscenza delle candidature presenti nelle banche dati dei Centri potrebbero offrire, ove opportunamente trattate, a questi ultimi un certo margine negoziale nei confronti del cliente impresa: ciò soprattutto nella fase di specificazione e declinazione dei fabbisogni professionali, oltre che di armonizzazione delle attese/aspettative dei datori di lavoro, rispetto alle reali disponibilità di profili candidabili.

Risulta essenziale, per i Cpi, sviluppare una buona capacità di gestione e riutilizzo dei flussi informativi dei quali essi costituiscono il punto di intersezione: oltre allo sviluppo di una buona capacità di interpretare e decodificare le tendenze dei mercati del lavoro locali attraverso la fortificazione (in molte realtà lo “sviluppo”) di azioni di contatto con i soggetti del territorio, essenziale diventa l’affinamento delle attività di diagnostica dei disponibili al lavoro. Inoltre, la possibilità per un Cpi di poter disporre di una strumentazione o di una capacità di rete in grado di associare processi di reclutamento a percorsi di affinamento o aggiornamento delle competenze, può configurare gli estremi per confezionare risposte sempre più tempestive rispetto al manifestarsi delle domande di servizio provenienti dal territorio.

Tutto questo, tuttavia, sembra farsi luce soltanto in alcune realtà centro-settentrionali, per la positiva concorrenza di fattori istituzionali (ad es. raccordo/integrazione con la formazione professionale) e “ambientali” (mercati del lavoro competitivi in

grado di impattare positivamente sul vincolo tra risorse umane presenti nei Cpi e volumi di attività giornalieri), con la conseguenza di poter dedicare unità di personale in modo più continuativo alle azioni complesse qui configurate.

La possibilità di fortificare simili processi, tuttavia, richiederebbe di decongestionare l'organizzazione dei Centri, di migliorare la capacità di lettura, trattamento e utilizzo delle informazioni (amministrative e operative), di destinare maggiori quote di personale al marketing sociale e al rapporto con le imprese, in un quadro di progressiva capacità di integrare sistemi e politiche orientate a medesimi obiettivi ovvero in grado di concorrere, con i propri obiettivi specifici, alla promozione lavorativa degli individui.

L'analisi del matching come punto di snodo tra filiere di attività diverse e come punto di arrivo tra i processi di diagnostica e intervento sulle caratteristiche lavorative delle persone, e di quelli relativi alle necessità delle imprese, evidenzia come gli elementi sopra citati costituiscano dei veri e propri "nodi" di servizio e di sistema, attorno ai quali avviare la riflessione sugli indirizzi di potenziamento e consolidamento dei Spi nell'attuale sessennio.

L'analisi "secca" e combinata delle azioni sottostanti i protocolli organizzativi adottata dai servizi di matching erogati dai Cpi può restituire, in tal senso, una prima rappresentazione "dall'interno" del sistema, di come i Servizi per l'impiego abbiano in questi anni codificato e strutturato i meccanismi di risposta alla domanda di lavoro ad essi manifestata, proveniente dalle imprese.

La tassonomia di modalità utilizzata per l'osservazione del servizio di matching contempla un livello "elementare" riconducibile ad azioni di semplice fornitura dell'elenco di nominativi alle imprese, non disgiunte da quelle riconducibili alla diffusione della domanda di lavoro ricevuta. Si tratta di una configurazione già ampiamente definita come "minimalista" del servizio, che ricalca il nucleo di azioni di maggior tradizione "collocativa".

Ad un livello intermedio sono annoverate azioni che richiamano un rapporto "bidirezionale" con le imprese, caratterizzato dalla presenza di elementi di proattività: la preselezione con o per conto delle imprese implica, infatti, un processo istruttorio e negoziale, più o meno formalizzato e codificato nella cultura lavorativa dei Cpi, volto ad individuare in modo più puntuale e realistico il "target" richiesto. A tale processo negoziale si associa anche la possibilità di un'azione congiunta tra imprese e Cpi – ovvero da esse "delegata" a questi ultimi – finalizzata alla conduzione di attività di preselezione delle candidature e di preparazione ai colloqui di selezione.

La lenta, accidentata e progressiva introduzione di forme di proattività nei rapporti tra Cpi e imprese si evidenzia nella graduale istituzionalizzazione delle attività di sollecitazione delle vacancies presso le imprese, azione che costituisce il secondo ambiente operativo riconducibile alla modalità intermedia di attuazione del matching: le indagini campionarie degli anni passati hanno evidenziato come tale sforzo avvenga attraverso una notevole diversificazione di strumenti, tra i quali quelli più "diretti" e "immediati" scontano la presenza di notevoli vincoli strutturali e organizzativi (disponibilità di tempo e risorse professionali) a fronte di un target, quello del-

le aziende, assai polverizzato, portatore di una propria dimensione della prossimità territoriale, nella quale il rapporto di servizio con la PA – al netto delle pratiche adempimentali – risulta meno diretto e caratterizzato da una minore dipendenza da essa, rispetto a quello che caratterizza gli individui. Tale rapporto, inoltre, risulta più inframmezzato da quello con altri soggetti ed istituzioni appartenenti alla comunità produttiva (associazioni, CCIAA, ecc.).

Infine, la modalità definita come “avanzata” configura un supporto del Cpi nell’inserimento in azienda dei candidati, da realizzarsi valorizzando i canali proattivi già precedentemente citati, costruiti dal rapporto continuativo con le imprese, con i responsabili del personale e i titolari, così vivificato e valorizzato non soltanto in presenza di un imminente fabbisogno, secondo strategie di fidelizzazione del cliente. I citati vincoli organizzativi e funzionali, in presenza di tali attività, appaiono ulteriormente rafforzati.

Al volgere del 2006 il quadro relativo al peso specifico, complessivo e per aree geografiche, delle variabili poste alla base della rappresentazione dei comportamenti organizzativi dei Cpi in ambito di mediazione e incontro tra domanda e offerta è restituito dalla tab. 1.36.

**Tabella 1.36**  
Centri per l’impiego per area geografica: servizio di mediazione e incontro tra domanda e offerta di lavoro. Valori assoluti e percentuali

Area geografica	Mediazione e incontro tra domanda e offerta di lavoro									
	Non attivato		Elementare		Medio		Avanzato		Totale	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Nord-ovest	1	0,9	72	64,9	91	82,0	34	30,6	111	100,0
Nord-est	-	0,0	95	81,9	90	77,6	48	41,4	116	100,0
Centro	-	0,0	69	77,5	74	83,1	23	25,8	89	100,0
Sud	4	3,1	115	89,8	83	64,8	25	19,5	128	100,0
Isole	19	20,7	69	75,0	30	32,6	7	7,6	92	100,0
Italia	24	4,5	420	78,4	368	68,7	137	25,6	536	100,0

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

Le modalità di attivazione “minimalista” del servizio conoscono una diffusione rilevante e trasversale in tutte le macroaree di osservazione: il 78,4% dei Cpi al livello nazionale esprime formule di erogazione di questo tipo, con valori oscillanti tra il 75-77% espresso dalle Isole e dal Centro Italia e l’89,8% del Sud; unica rilevante eccezione appare quella costituita dal Nord-ovest, i cui Centri per l’impiego esprimono profili di attivazione più sbilanciati in direzione delle modalità intermedie. Su queste ultime, a ben vedere, si attesta poco meno del 70% delle strutture nazionali (pari a 368 Cpi su 536), sebbene in modo nient’affatto omogeneo nei vari quadranti: non appena si abbandona il profilo più elementare e si introducono elementi che richiamano la presenza di precondizioni organizzative e operative di un certo



1.7 Il matching tra domanda e offerta di lavoro, e i canali di ricerca e reclutamento

rilievo, il panorama nazionale inizia a segmentarsi in modo consistente. In particolare, i quadranti del Centro-nord si attestano su valori largamente superiori al dato nazionale (da 9 a 14 punti percentuali) mentre il Sud presenta un quadro rovesciato, ma con una duplice polarità: da un lato, il Sud peninsulare presenta un 64,8% di strutture che dichiarano di realizzare azioni di preselezione per conto delle imprese e/o attività (quali che siano) di sollecitazione delle vacancies, dunque attestandosi su valori tutto sommato assimilabili, ancorché più mitigati, di quelli nazionali. Da un altro lato, il Sud insulare risulta largamente distanziato, con appena un terzo dei Cpi in grado di affiancare ad una modalità minimalista comportamenti organizzativi coerenti con una presenza attiva e non autoreferenziale sul territorio.

Incidono su tali andamenti le già citate variabili territoriali e organizzative, in grado di vincolare maggiormente le realtà più esposte ad elevati livelli di pressione sociale e domanda di servizi, proprio laddove sarebbe necessaria una più congrua capacità delle strutture di prendere effettivamente in carico (secondo un processo antinomico!) maggiori quantità di utenze, in modo più mirato e puntuale.

Appena un quarto dei Cpi italiani effettua attività di accompagnamento e/o assistenza dei candidati in azienda, con una più evidente segmentazione intraterritoriale che vede, da un lato, un 41,4% dei Cpi del Nord-est e un 30,6% di quelli del Nord-ovest attestarsi su tali modalità e, da un altro lato, una attenuazione delle distanze tra Centro e Sud peninsulare (25,8 e 19,5%), sebbene su valori grosso modo attorno alla media nazionale, se non di poco inferiori. Marginale (7,6%) il dato delle Isole.

**Tabella 1.37**  
Centri per l'impiego per area geografica: servizi di incontro domanda/offerta di lavoro, modalità di attuazione. Variazione tra 2004 e 2006. Valori percentuali

Area geografica	Servizi di incontro domanda/offerta. Variazione 2004-2006			
	Non attivato	Elementare	Medio	Avanzato
Nord-ovest	0,9	-3,6	11,7	16,2
Nord-est	0,0	15,8	3,7	3,1
Centro	-1,1	-9,8	-12,3	8,6
Sud	-6,3	7,8	8,6	4,7
Isole	-4,1	3,0	19,7	3,3
Italia	-2,3	3,5	6,9	7,2

Fonte: Isfol, monitoraggio 2004, 2006/07

Ad un confronto con le serie storiche immediatamente comparabili con i dati ora presentati emerge che nell'arco del triennio 2004-2006 si è verificato un processo di crescita della numerosità delle strutture che si attestano lungo le tre modalità di osservazione; tale processo segue, tuttavia, un andamento di intensità crescente e man mano che dalle modalità elementari (+3,5%) si passa a quelle intermedie (+6,9%) e a quelle avanzate (+7,2%).

Tale dinamica è prodotta da andamenti per area geografica non sovrapponibili, quando non “polarizzati”: ad esempio i Cpi del Nord-ovest conoscono un incremento progressivo delle modalità medio-alte e un decremento di quelle minimaliste, al contrario del Nord-est che vede incrementare queste ultime con una intensità 4-5 volte maggiore delle altre.

I Cpi del Centro segnano un certo “abbandono” delle modalità medio-basse, non compensato da un incremento di quelle elevate di altrettanta intensità, quasi ad indicare un giudizio più netto sul tipo di servizio complessivamente erogato, soprattutto per ciò che attiene le possibili combinazioni di modalità. In sostanziale trend di incremento risultano invece essere i Cpi del Sud insulare e peninsulare, soprattutto per ciò che attiene le modalità intermedie.

All’osservazione “statica” dei profili di erogazione del servizio appare opportuno affiancare una disamina più dinamica, in grado di restituire il possibile combinarsi delle diverse modalità e azioni e, quindi, di evidenziare un profilo più articolato dei protocolli di comportamento seguiti dai Cpi.

**Tabella 1.38**  
Centri per l’impiego per area geografica: servizio di mediazione e incontro tra domanda e offerta di lavoro. Modalità di erogazione. Valori assoluti e percentuali

Area geografica	Incontro domanda offerta di lavoro: modalità di erogazione															
	“A”		“B”		“C”		“A+B”		“A+C”		“B+C”		“A+B+C”		Totale	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Nord-ovest	9	8,6	16	15,2	4	3,8	46	43,8	1	1,0	13	12,4	16	15,2	105	100,0
Nord-est	12	10,3	7	6,0	13	11,2	49	42,2	1	0,9	1	0,9	33	28,4	116	100,0
Centro	8	9,8	12	14,6	-	0,0	39	47,6	-	0,0	1	1,2	22	26,8	82	100,0
Sud	40	32,3	7	5,6	-	0,0	52	41,9	1	0,8	2	1,6	22	17,7	124	100,0
Isole	42	57,5	3	4,1	-	0,0	21	28,8	1	1,4	1	1,4	5	6,8	73	100,0
Italia	111	22,2	45	9,0	17	3,4	207	41,4	4	0,8	18	3,6	98	19,6	500	100,0

Mancate risposte: 12

Fonte: Isfol, monitoraggio 2006/07

Il “core” del servizio di mediazione e incontro tra domanda e offerta di lavoro nei Cpi italiani sembra poggiare su una combinazione tra modalità di erogazione minimalista di servizi riconducibili alla tradizione collocativa (invio elenchi, pubblicazione richieste delle imprese) e modalità contenenti elementi di proattività, aventi una ampiezza e incidenza assai diversificata a seconda dei casi. Il 41,4% dei Cpi esprime una combinazione simile (“A+B”), valore attorno o leggermente al di sopra del quale si collocano 4 dei 5 quadranti di osservazione, con il Centro Italia attestato su valori più alti (47,6% dei Cpi) e l’unica eccezione costituita dalle Isole (28,8%) che sviluppano un profilo dinamico originale e diverso da tutti gli altri quadranti. Le aree centro-settentrionali attestano, inoltre, un altro 35-40% di strutture su altre

combinazioni imperniate sulle modalità ora citate (sia in forma individuale che combinata) ed in particolare su quelle che contemplano i protocolli a maggiore grado di proattività: “B+C”, come nel caso del Nord-ovest, con il 12,4% dei Centri, o l’intera filiera di azioni contemplate dalla tassonomia utilizzata (“A+B+C”). In quest’ultima opzione ricade il 28,4% dei Centri per l’impiego del Nord-est, il 26,8% del Centro Italia e il 15,2% del Nord-ovest (da associare al 12,4% in modalità “B+C”).

Il profilo del Mezzogiorno è, per contro, duplice. Il Sud peninsulare appare associabile parzialmente ad alcune caratteristiche testé osservate per il Centro-nord, sebbene manifestando una intensità più contenuta: il riferimento è alla presenza di un nucleo di erogazione imperniato su un mix di modalità elementari e medie (41,9%) e di una quota – proporzionalmente più contenuta che nel Centro-nord – di strutture in grado di articolare comportamenti di servizio lungo l’intera filiera di azioni osservate (“A+B+C”: 17,7%).

Elemento caratterizzante di tale quadrante è la robusta presenza (32,3%) di Centri in grado di erogare il servizio di matching nella sola modalità di base: si tratta di un numero di ben 3-4 volte superiore a quanto osservabile altrove. Tale presenza risulta addirittura preponderante nelle Isole (57,5%) il cui profilo di erogazione appare differenziarsi dal resto del paese in senso quasi esclusivamente minimalista, costituendo una presenza “eccezionale” quella di realtà in grado di erogare servizi in modalità medio-alta.

La presente osservazione può essere agevolmente sintetizzata attraverso la costruzione di un indicatore di attuazione dei servizi di matching che tenga conto dei due ambienti di analisi ora trattati (diffusione della domanda di lavoro e matching tout court) e dell’articolarsi, al loro rispettivo interno, delle combinazioni di modalità operative.

L’indice è costruito attribuendo valori diversi alle modalità di classificazione dei servizi utilizzate, in modo da ponderarne ed evidenziarne il “peso specifico” e, al contempo, di conferire maggiore rilievo alla logica che ha guidato la codifica di tali modalità, nonché al rapporto di maggiore o minore organicità tra esse presente. Nel dettaglio, alla modalità “elementare” di ciascun servizio è attribuito un valore pari a 0,5, ad evidenziarne il valore di modalità “soglia”, al disotto della quale il servizio osservato non può considerarsi attuato. Alla modalità “media” è stato attribuito il valore di 1,5, dal momento che essa rappresenta il vero nucleo di azioni a carattere innovativo dei servizi, in grado da un lato di segnare una cesura con i comportamenti organizzativi ancora di stampo tradizionalista e da un altro lato di costituire la precondizione alla realizzazione di modalità avanzate, alle quali si attribuisce il valore di 1. Il risultato è un indicatore che può oscillare da un minimo di 0 ad un massimo di 6 punti, il cui comportamento è riassunto nella tab. 1.39.

**Tabella 1.39**  
*Indicatore di attuazione del matching: media, varianza, range di variazione e percentili*

Area geografica	Indicatore di attuazione del matching										
	Media	N. Cpi	Varianza	Scarto tipo	Minimo	Massimo	Range	Percentile 25	Mediana	Percentile 66	Percentile 75
Nord-ovest	3,8	112	2,3	1,52	0,0	6,0	6,0	3,0	4,0	4,0	5,0
Nord-est	4,0	116	1,6	1,27	1,0	6,0	5,0	3,5	4,0	4,5	5,0
Centro	3,9	89	2,6	1,62	0,0	6,0	6,0	3,0	4,0	4,0	5,0
Sud	3,3	128	2,4	1,56	0,5	6,0	5,5	2,5	3,5	4,0	4,9
Isole	2,3	93	2,2	1,49	0,0	5,0	5,0	1,0	2,5	2,5	3,5
Italia	3,5	538	2,6	1,61	0,0	6,0	6,0	2,5	4,0	4,0	5,0

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

Come è osservabile, su una scala di 6 punti, il valore medio dell'indicatore si attesta, al livello nazionale, a 3,5 punti a testimonianza di un servizio imperniato su una combinazione di modalità che alternano componenti minimaliste e componenti a carattere più spiccatamente proattivo, sulle quali si innestano – con un diverso gradiente e su una porzione non superiore ad un terzo del totale per ciascuna distribuzione del Centro-nord – elementi di indubbio livello qualitativo. La lettura dei valori medi conosciuti nelle singole aree geografiche evidenzia, in particolare, una certa propensione ai valori “medio-alti” espressa dalle strutture centro-settentrionali: in tali realtà, le medie oscillano tra 3,8 e 4 punti a fronte di un Sud che conferma un andamento a “doppio passo”, con l'area peninsulare leggermente al di sotto della media nazionale (3,3) e quella insulare ancora largamente distanziata (2,3).

I dati relativi ai valori medi appaiono mitigati da robusti valori di varianza, segno di una certa pluralità di situazioni operative e organizzative all'interno di ciascun quadrante, peraltro confermata dal range di oscillazione dei valori assunti dall'indice in ciascuna area geografica, pari all'intero arco di variazione dell'indicatore stesso. Solo il Nord-est restituisce un quadro caratterizzato dalla presenza di maggiori elementi di omogeneità: ciò è testimoniato dal più contenuto valore della varianza (1,6 contro 2,6 punti nazionali) e del più contenuto range di variazione (5 punti contro i 5,5-6 degli altri quadranti), ottenuto per effetto del valore minimo relativamente più alto rispetto a quanto osservabile nel resto del paese.

L'analisi del comportamento dell'indicatore lungo l'arco della distribuzione delle unità di osservazione attraverso i quartili, del resto, presenta profili sovrapponibili ancorché con andamenti paralleli, per effetto della diversa ampiezza dei valori assunti dall'indice stesso. In tutte e cinque le distribuzioni è possibile osservare la presenza di un'area di forte criticità – nell'ambito dell'economia dei valori conosciuti da ciascun quadrante – nella quale si registrano valori eterogenei e comunque inferiori alla media. Una certa variabilità, benché più mitigata, è diffusa nel secondo quarto di ciascuna distribuzione (tra il primo quartile e la mediana) con uno scarto compreso tra 0,5 (Nord-est) e 1,5 punti (Isole), secondo una tendenza che appare costante anche nel passaggio al terzo quarto di distribuzione.

**Tabella 1.40**  
*Indicatore di  
 attuazione del  
 matching:  
 confronto dei  
 valori medi e dello  
 scarto tipo 2004-  
 2006*

Area geografica	Indice di attuazione del matching					
	2004			2006		
	Media	N. Cpi	Scarto-tipo	Media	N. Cpi	Scarto-tipo
Nord-ovest	3,5	107	1,51	3,8	112	1,52
Nord-est	3,9	114	1,37	4,0	116	1,27
Centro	4,1	88	0,98	3,9	89	1,62
Sud	2,6	128	1,58	3,3	128	1,56
Isole	1,7	92	1,25	2,3	93	1,49
Italia	3,2	529	1,61	3,5	538	1,61

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004, 2006/07

Raffrontando i valori dell'indicatore sintetico assunti in occasione dell'ultima tornata di rilevazione con quelli restituiti dallo stesso nel 2004 è identificabile un trend di leggera crescita complessiva, ancorché non scevro da elementi contraddittori. A ben vedere, la media nazionale passa da 3,2 a 3,5 su 6 punti, con un incremento di 0,3. Su tale incremento si colloca il dato del Nord-ovest, mentre su valori doppi (0,6 e 0,7 rispettivamente) si collocano i due quadranti meridionali. Modesto (0,1) appare l'incremento del Nord-est, che si accompagna tuttavia ad una diminuzione dello scarto tipo e dunque ad un maggiore livello di omogeneità relativa delle realtà di tale quadrante, come a dire che in esso il sistema cresca "in blocco". In leggera diminuzione appaiono i valori medi del Centro Italia (-0,2); a tale tendenza si accompagna un forte incremento della variabilità relativa (da 0,98 a 1,62) ad indicare il diffondersi di una maggiore percezione di criticità circa i livelli di servizio erogati, non tanto nel senso di un abbassamento delle performances, quanto di una maggiore segmentazione dei livelli di servizio su scala territoriale.

In generale, l'incremento dei valori dell'indicatore di attuazione del matching appare imputabile più ad un innalzamento dei livelli qualitativi del Sud che non ad un effettivo incremento di tutto il sistema. A ben vedere, infatti, i tre quadranti aventi la crescita più pronunciata (Nord-ovest, Sud e Isole) vedono rimanere invariato o incrementato di poco il valore dello scarto tipo, segno che tali innalzamenti dei livelli caratterizzano in modo difforme il territorio e ricadono positivamente solo su alcune porzioni di esso.

### **Impatto delle condizioni strutturali e ambientali sul servizio di matching**

Dopo aver osservato il contesto dello sviluppo funzionale nel quale si colloca l'implementazione e la messa a regime dei servizi di incontro domanda/offerta nei Cpi lungo il sessennio di riferimento, e dopo aver analizzato nel dettaglio il profilo funzionale assunto da detti servizi, è possibile volgere lo sguardo verso gli elementi in grado di condizionare le performances specifiche dei Cpi. Si partirà dagli elementi

relativi alle condizioni strutturali/organizzative da un lato e ambientali dall'altro, utilizzando indicatori con un sufficiente grado di significatività in quanto afferenti a fenomeni in condizione di rappresentare – con buona approssimazione – le variabili o le tipologie di variabili il cui eventuale impatto si desidera osservare.

Il primo ordine di condizioni è relativo all'ampiezza degli organici dei Cpi. A ben vedere, infatti, i 536 Cpi italiani censiti presentano una geografia organizzativa assai variegata sotto questo punto di vista. Con un totale di 10.064 addetti, essi possono essere raggruppati addirittura in 8 classi dimensionali di numerosità, ciascuna delle quali avente un'adeguata consistenza di strutture. Per esemplificare come la struttura della numerosità del personale impiegato nei Centri sia soggetta a variabilità si consideri che, a fronte di una media di 18,7 addetti per Cpi, ben il 60,2% di uffici conta un organico inferiore a tale valore. Di tale quota, un ulteriore 40% conta un numero di addetti inferiore alla media di almeno della metà, mentre sul versante opposto più di un sesto dei Centri (il 18,4%) ne conta un numero pari a 1,5 volte la media nazionale e, addirittura, un 7,1% arriva a totalizzarne più del doppio.

Per osservare in modo sintetico il possibile "impatto" di tale variabile organizzativa sui livelli di attuazione del servizio di matching si è fatto ricorso all'indicatore sintetico di attuazione del servizio, analizzandone il comportamento lungo le 8 classi dimensionali nelle quali l'universo dei Centri è stato suddiviso (tab. 1.41).

Addetti in classi	Indicatore di attuazione del matching								
	Centro-nord			Sud			Italia		
	Media	Varianza	N.	Media	Varianza	N.	Media	Varianza	N.
Da 1 a 6 addetti	3,69	1,85	63	1,9	3,8	5	3,56	2,16	68
Da 7 a 10 addetti	3,93	1,94	64	3,13	2,95	16	3,77	2,21	80
Da 11 a 13 addetti	3,79	2,95	45	2,6	2,28	24	3,38	3,0	69
Da 14 a 16 addetti	3,85	2,44	42	2,93	2,41	30	3,47	2,6	72
Da 17 a 20 addetti	4,02	3,89	21	2,91	2,43	33	3,34	3,23	54
Da 21 a 25 addetti	3,94	2,41	26	2,99	3,02	37	3,38	2,95	63
Da 26 a 32 addetti	3,92	1,13	33	3,08	3,14	30	3,52	2,23	63
33 e oltre	4,57	0,89	22	2,74	2,15	45	3,34	2,46	67
Totale	3,91	2,14	317	2,86	2,6	221	3,48	2,59	536
Scarto negativo medio	-0,13			-0,45			-0,12		
Scarto positivo medio	0,17			0,15			0,14		

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

1.7 Il matching tra domanda e offerta di lavoro e i canali di ricerca e reclutamento

**Tabella 1.41**  
Indicatore di attuazione del matching per addetti Cpi in classi di numerosità: media, varianza e numero di casi. Scarto medio negativo e positivo

Il comportamento dell'indicatore può essere letto in due modi: al livello complessivo nazionale e nel quadro dei singoli quadranti. Nel primo caso è possibile apprezzare il combinarsi dell'impatto che la dimensione organizzativa ha sui Centri per l'impiego con l'incidenza di elementi di contesto afferenti alle diverse aree geografiche di ubicazione dei Centri, soprattutto in termini di diversa pressione sociale e differente capacità di finalizzare l'azione amministrativa. Nel secondo caso è possibile fare riferimento all'economia complessiva del singolo quadrante, quindi alle sue dinamiche specifiche al netto delle contaminazioni o inframmettenze derivanti dall'innesto di altre variabili, come invece accade nel caso precedente.

A ben vedere (tab. 1.41), l'osservazione del comportamento complessivo dell'indice lungo le 8 classi dimensionali si caratterizza per una dinamica ad alterni scostamenti, con ampiezza molto contenuta rispetto ai valori medi espressi da ciascun quadrante e riconducibili, per polarità del dato, solo parzialmente ad una effettiva incidenza dell'elemento dimensionale tout court. Ad esempio, i Cpi appartenenti alle prime due classi dimensionali ("da 1 a 6" e "da 7 a 10" addetti) esprimono valori pari a 3,56 e 3,77, con uno scostamento positivo rispetto alla media nazionale (3,48) di entità molto diversa (0,08 e 0,29) che, nel secondo caso considerato (classe "da 7 a 10") risulta avere un'ampiezza pari a 3,5 volte quella assunta dalla prima ("da 1 a 6"), pur a fronte di una congrua numerosità di casi di osservazione in entrambe le classi.

Man mano che si procede lungo le classi di numerosità maggiore si conoscono, invece, scostamenti negativi (nell'ordine dello 0,10-0,14 punti), con l'eccezione della classe "da 14 a 16 addetti" (che conta 72 Cpi e presenta uno scarto di appena 0,02) e di quella "da 26 a 32" addetti (63 Cpi) che inverte la tendenza delle quattro coorti precedenti, per segnare un più 0,05 punti. Si tratta, dunque, di scostamenti poco significativi che fanno della numerosità degli organici in se un fattore complessivamente poco incidente sulle performances di servizio. Prova ulteriore ne sia il valore dello scarto negativo medio (-0,12) e di quello positivo medio (+0,14), non in grado di "spostare" in modo evidente il valore dell'indice su livelli significativamente rilevanti.

L'osservazione per singoli quadranti, invece, consente di mitigare l'impatto indiretto delle componenti organizzative e territoriali che presentano un maggiore grado di eterogeneità nel confronto tra Nord e Sud e rendono più diretta l'analisi dell'incidenza della variabile relativa all'ampiezza degli organici sulle prestazioni di servizio. In particolare, nel Centro-nord appare evidente una dinamica positiva del comportamento dell'indicatore in corrispondenza delle classi di numerosità maggiore di 17 addetti e in quella "da 7 a 10" (numericamente la più consistente del Centro-nord), seppure con uno scarto positivo medio di appena 0,17.

Si evidenzia una più accentuata sofferenza nei Cpi numericamente meno dotati ("da 1 a 6 addetti"), ben 63 unità (pari al 19,9% del totale), in grado di esprimere un valore medio dell'indicatore pari a 3,69 punti, contro i 3,91 della media Centro-nord, con uno scarto maggiore dalla media di quadrante. Sono più contenute le altre due aree di sofferenza, in corrispondenza delle classi tra 11 e 13 e tra 14 e 16 addetti.

Nel Mezzogiorno, per contro, si ripresenta una situazione di dinamica positiva nelle classi comprese tra 14 e 32 addetti (in cui si concentrano complessivamente 130 Cpi, il 58,8% del totale) e in quella tra 7 e 10 addetti, seppure con incrementi medi di 0,15 punti. Più marcate, probabilmente per il maggiore impatto della richiesta di servizi da parte dell'utenza in queste aree, appaiono le distanze dalla media del quadrante, restituite dai Cpi di più piccole dimensioni, che tuttavia rappresentano una popolazione numericamente residuale.

La dimensione organizzativa, osservata sulla base di elementi puramente quantitativi dimostra di avere un impatto circoscritto e non significativo sui livelli di performances espressi. Appare d'interesse introdurre un ulteriore elemento "dinamico" in grado di combinare la dimensione quantitativa in senso stretto, con quella afferente alla pressione territoriale, in modo da ponderare il dato dimensionale assoluto (di per sé solo relativamente significativo), con quello ben più rappresentativo costituito dai volumi di attività dichiarati dai Cpi e con i quali gli organici – quale che sia la loro ampiezza – devono confrontarsi.

Dei 536 Cpi rispondenti è stato ricavato un ampio sottogruppo composto da 413 unità<sup>23</sup> (pari al 77%), composto dalle strutture per le quali fossero disponibili dati relativi al flusso semestrale (seconda metà del 2005) di nuove dichiarazioni di disponibilità al lavoro. Tale dato appare, con un buon grado di approssimazione, in condizione di individuare un volume di utenza effettivamente transitato per i Cpi in un arco di tempo relativamente recente e non contaminato dai problemi di pulizia e attendibilità (e soprattutto "atemporalità") che caratterizza i dati di stock relativi ai "centottantunisti". Il dato di flusso semestrale delle nuove dichiarazioni di disponibilità è stato dunque rapportato al numero di addetti presenti nei Cpi all'epoca di riferimento dei volumi osservati. Sono state ricavate quattro classi di rapporto tra n. di utenti per singolo addetto sulla cui base è stato analizzato il comportamento dell'indicatore sintetico di attuazione del matching, fatta salva la consueta bipartizione per aree geografiche.

Come è possibile osservare (tab. 1.42), l'estensione delle classi si realizza lungo estremi di riferimento (inferiore e superiore) aventi tra loro un rapporto di 1 a 2, come a dire che i singoli casi ricadenti in ciascuna classe sono comunque riconducibili a situazioni assai diversificate in quanto a pressione organizzativa che i singoli plessi e i relativi organici (al netto della qualità effettiva della domanda di servizi espressa) sono chiamati a fronteggiare.

---

23 Le 413 unità corrispondono a poco più del 77% del totale dei Cpi e si ripartiscono nelle aree geografiche con il seguente tasso di significatività: Nord-ovest, 80,4%; Nord-est 74,1%; Centro 87,6%; Sud 78,1% e Isole 64,5% dei Cpi.



**Tabella 1.42**  
*Indice di attuazione del matching per classi di rapporto tra nuove dichiarazioni di disponibilità nel 2° semestre 2005 e addetti Cpi. Media, varianza e numerosità dei casi*

Indicatore di attuazione del matching	Classi di rapporto tra nuove dichiarazioni nel semestre e addetti Cpi				
	Fino a 37,6	Da 37,7 a 64,5	Da 64,6 a 111	111,1 e oltre	Group Totale
<b>Centro Nord</b>					
Media	4,3	4,3	3,6	3,6	3,9
Varianza	1,9	1,7	2,2	2,0	2,0
N. Cpi	53,0	75,0	66,0	59,0	253,0
<b>Sud</b>					
Media	2,7	3,1	3,0	2,9	2,9
Varianza	3,2	2,6	2,3	2,4	2,7
N. Cpi	52,0	33,0	31,0	44,0	160,0
<b>Italia</b>					
Media	3,5	3,9	3,4	3,3	3,5
Varianza	3,1	2,2	2,3	2,3	2,5
N. Cpi	105,0	108,0	97,0	103,0	413,0

*Elaborazione su 413 casi.*

*Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07*

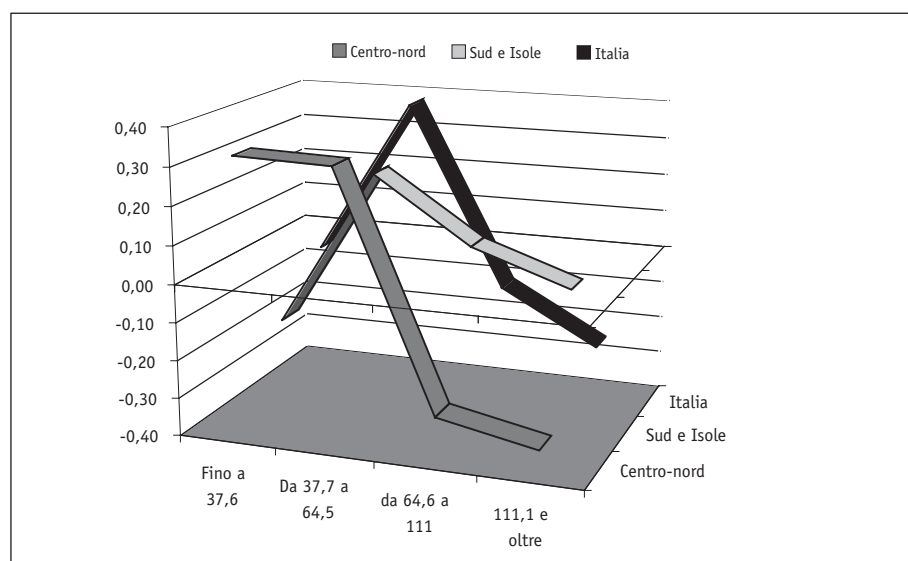
La tab. 1.42 riporta i dati relativi al comportamento dell'indicatore lungo le quattro classi di rapporto tra flusso di nuove dichiarazioni di disponibilità (risalenti al 2° semestre 2005) e addetti Cpi.

Al livello nazionale, è possibile osservare una dinamica di ascesa dei valori medi per ciascuna classe; in particolare, tale dinamica passa da un tenore "negativo" (classe "fino a 37,6 utenti per addetto") espresso da un indice pari a 3,49 (-0,04 rispetto al valore medio complessivo) ad un valore fortemente positivo di 3,90 (+0,38 rispetto alla media nazionale), osservabile nella classe di volumi di attività immediatamente successiva. Di seguito si assiste, in corrispondenza delle seconde due coorti ad un repentino abbassamento dei valori di performances: in presenza di elevata pressione organizzativa e di volumi di attività "importanti", i livelli di implementazione conoscono dunque una significativa contrazione in presenza, peraltro, di valori di varianza abbastanza costanti (e non trascurabili in assoluto). Questi ultimi attestano come il "peso" specifico della domanda di servizi incida "in blocco" su ciascuno dei sottogruppi di osservazione, seppure con un gradiente diverso da caso a caso. Quest'ultimo aspetto (quello della variabilità) è da considerarsi non tanto un connotato dell'incremento della pressione ambientale, quanto un elemento componente "organico" all'attivazione dei servizi di matching. Una delle caratteristiche di quest'ultima, infatti, risiede proprio nella grande variabilità qualitativa, come attestato, peraltro, dal non trascurabile valore della varianza complessiva: 2,53 punti su una media di 3,53.

Al netto della pressione sociale, questo andamento dell'indicatore (inferiore alla media nella classi più favorevoli e poi nuovamente in quelle meno favorevoli) risente evidentemente della limitata capacità di implementazione del servizio di matching che, soprattutto nell'are del Sud si attesta su un profilo largamente minimalista.

Gli andamenti per singola area geografica seguono profili differenti (fig. 1.17). Solo nel Mezzogiorno è possibile assumere un andamento assimilabile a quello complessivo appena tracciato (relativo al dato complessivo nazionale), sebbene caratterizzato da una intensità minore per effetto di più contenuti scarti dalla media locale, di per sé più mitigata (2,88 punti). In questo quadrante il valore della varianza tende a contrarsi con l'incremento della consistenza delle classi di volumi di attività, come a dire che nel Mezzogiorno i Cpi soggetti a maggiori volumi di attività presentano un profilo dei servizi di matching più costante ma schiacciato su modalità minimaliste o medio-basse.

Le realtà del Centro-nord presentano un profilo notevolmente differente: i Cpi che ricadono nelle prime due classi di volumi di attività (fino a 64,5 nuove dichiarazioni per addetto nel semestre) esprimono valori medi molto elevati (4,25 punti) in un contesto di contenuta variabilità (1,9; 1,67 di varianza). All'incrementarsi della pressione territoriale, tuttavia, tali strutture conoscono un repentino abbassamento delle performances di servizio, per l'evidente maggiore peso che servizi alla persona (diagnostica, accompagnamento, ecc.) tendono ad assumere nell'economia dei tempi e delle possibilità organizzative espresse dalle strutture. Lo "stress" al quale sono sottoposti i Cpi non solo in termini di volumi di attività quantitativi, ma di diversificazione qualitativa delle domanda di servizi in presenza di tali condizioni, è del resto attestato anche da un relativo incremento della varianza in corrispondenza delle ultime due classi rispetto alle prime due.



**Figura 1.17**  
Indice di attuazione del matching per classi di rapporto tra flusso semestrale di dichiarazioni 181 e addetti Cpi: scostamenti dalla media

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

In conclusione è possibile osservare:

1. che il peso delle variabili organizzative e di contesto è apprezzabile in modo significativo se queste sono osservate in modo combinato e dinamico, in quanto in grado di raffigurare:
  - a. la capacità di risposta complessiva dei Cpi (ampiezza degli organici);
  - b. l'ampiezza della gamma di risposte e dunque di servizi che, a parità di organici, i Cpi sono chiamati a corrispondere, con la conseguenza di dover organizzativamente compensare una maggiore richiesta di servizi di diagnostica (a fronte di flussi semestrali di nuove dichiarazioni più congrui in proporzione alla numerosità del personale), con un minor tempo organizzativo dedicabile ai servizi alla domanda. Si ravvisa qui, il limite di una impostazione "generalista" e standardizzata dei Cpi;
2. i maggiori condizionamenti in termini di performaces si rilevano proprio nelle aree in grado di offrire servizi maggiormente strutturati e dedicati di preselezione e sollecitazione delle vacancies. Le modalità raffinate e complesse risultano maggiormente compatibili con volumi di attività "proporzionati" alla capacità organizzativa delle strutture. In presenza di volumi di utenza troppo elevati risultano maggiormente sacrificate le azioni meno generaliste e più personalizzate sul piano dell'erogazione e della messa in opera;
3. gli scarti più contenuti si hanno, per contro, nelle aree meno avanzate e soggette a volumi di attività più consistenti. Qui, tuttavia, la diffusa componente di una maggiore quantità di utenze che si reca presso i Cpi è fronteggiata da maggiori quantità di personale attestato nei Cpi (come osservato nell'analisi "secca" per classi di addetti), mentre la componente relativa alla qualità del servizio di matching risulta comunque e preliminarmente minimalista, specie rispetto al Centro-nord. Per questo, la capacità di incidere su di essa da parte del disposto combinato tra volumi di attività e ampiezza degli organici risulta meno incisiva che altrove.

### **Impatto delle condizioni di servizio e di sistema**

Nelle pagine iniziali si è accennato alla necessità di contestualizzare l'analisi dei servizi di mediazione e incontro tra domanda e offerta all'interno delle dinamiche di un contesto organizzativo delle politiche estremamente relazionato e organico, in cui il matching costituisce il punto di arrivo – o comunque il servizio di riferimento – delle misure relative all'attivazione delle persone, alla diagnostica e alla manutenzione nei riguardi dell'occupabilità delle persone. Per complemento, è stato osservato come il servizio oggetto della presente osservazione, in quanto attività fondata sulla ricerca, sul trattamento e conferimento delle informazioni ed, infine, sulla mediazione in sintesi di interessi tra loro complementari (espressi da lavoratori e aziende) possa risentire, da un lato, delle modalità di produzione, raccolta, aggiornamento e trattamento delle informazioni e, da un altro lato, della disponibilità di strumenti in grado di poter agire e operare sulle competenze e sui profili delle persone, al fine di orientare e indirizzare gli individui "presi in carico" dai Cpi verso obiettivi di matching e di intermediazione.

Al di là delle suggestioni legate ad una visione in termini di filiera delle politiche supportate dai Cpi – visione peraltro prodotto del processo di modernizzazione che sia pure a fatica, tenta di abbandonare un impianto delle politiche stesse basato sulla centralità dei processi organizzativi, per ancorarlo invece agli effetti prodotti sui percorsi individuali – appare evidente il nesso strumentale tra il primo ordine di fattori (politiche di attivazione), il secondo (strumenti di politica integrata) e i servizi di matching.

Tale nesso richiama d'un canto la capacità organizzativa dei Cpi nel predisporre servizi ad hoc, in grado di segmentare le utenze, profilarle e “processarle”, cioè avviarle a percorsi che le rendano spendibili per i processi di intermediazione. Dall'altro richiama la capacità del sistema di predisporre le condizioni istituzionali adeguate a garantire, ai Cpi o alle province, la disponibilità di una dotazione di strumenti e azioni utili a intervenire tempestivamente sulle persone per il medesimo fine.

Dopo aver osservato il potenziale di impatto delle variabili organizzative e ambientali sul profilo dei servizi di matching, appare opportuno spostare l'attenzione sulle variabili di servizio e di sistema, quelle cioè attinenti al milieu istituzionale e operativo dei Centri, al fine di indagare possibili elementi di correlazione tra queste e i servizi osservati.

Seguendo un'impostazione che ha già accompagnato parte del presente elaborato, si farà ricorso a due variabili significativamente riconducibili ad elementi componenti tale milieu. Una prima è costituita dai servizi di orientamento, rinvio alla formazione professionale e promozione dell'inserimento lavorativo accomunati in una visione sintetica di osservazione in quanto azioni tra loro combinate per l'attivazione dell'utenza. Una seconda è rappresentata dal maggiore o minore grado di raccordo tra Spi e formazione professionale e dalle ricadute di tali condizioni istituzionali sul servizio di intermediazione. L'intento è quello di verificare la sussistenza e l'eventuale intensità di tali correlazioni, nonché di restituirne una prima, approssimativa, fotografia rispetto al sistema dei Cpi al volgere di un lungo periodo di implementazione. L'osservazione combinata, cioè in chiave di processo, dei servizi di orientamento, rinvio alla formazione professionale e promozione dell'inserimento lavorativo presso i singoli Cpi permette di indagare il disegno operativo attraverso il quale le strutture periferiche “processano” e “prendono in carico” l'utenza immediatamente disponibile. Tale osservazione, poggiante sulle modalità di attivazione dei singoli servizi così come codificate negli anni dall'Isfol, risulta perciò imperniata sui comportamenti organizzativi predisposti, sulla strumentazioni utilizzate, secondo un gradiente crescente di complessità organizzativa, di proattività (operativa e istituzionale, in quanto certe azioni richiamano l'integrazione tra differenti politiche), di capacità di utilizzo delle informazioni.

La costruzione di un indicatore dei servizi di attivazione permette l'osservazione combinata e sintetica delle differenti azioni e, parimenti, la ricostruzione di profili organizzativi legati a comportamenti complessivi, risultanti cioè dalla combinazione di più funzioni, dall'interazione di diverse professionalità attive nel Cpi, e costituenti il “punto visibile” di attività di animazione, contatto con il territorio e con altri sog-

getti, realizzate in back office, ma condizione necessaria per la realizzazione delle politiche offerte agli utenti (es. lo scouting delle aziende per verificare la disponibilità ad attivare tirocini; la predisposizione di flussi di informazioni costanti con la formazione professionale, l'impiego di piattaforme telematiche comuni, la codifica di canali di accesso più snelli ai corso di FP per gli utenti dei Cpi, ecc.).

L'indicatore assomma tre filiere di servizi, ciascuno osservato secondo tre modalità di erogazione alle quali sono attribuiti punteggi differenti da modalità a modalità e da servizio a servizio. Talché, mentre per l'orientamento si è seguito il medesimo criterio che ha presieduto la costruzione dell'indicatore di attuazione del matching (0,5 = livello di attivazione elementare; 1,5 = medio; 1 = avanzato), per il rinvio alla formazione professionale e per l'inserimento lavorativo si è scelto di "scalare" ulteriormente le singole azioni, attribuendo in particolare alla modalità "avanzata" il punteggio di 3, dal momento che, in corrispondenza di questi due servizi, tale modalità implica uno sforzo istituzionale di integrazione o raccordo tra politiche<sup>24</sup>. Ne risulta un indicatore in grado di variare tra 0 e 13 punti, il cui comportamento nelle cinque aree geografiche di riferimento è illustrato nella tabella sottostante.

L'osservazione combinata di servizi e processi innovativi (tab. 1.43) restituisce in un quadro di naturale variabilità nella quale si innestano livelli di attuazione decrescenti lungo l'arco Nord-sud, con un Centro-nord sostanzialmente attestato su combinazioni di servizio di livello medio, cioè facenti capo a comportamenti organizzativi allineati con gli indirizzi riformatori di questi anni: realizzazione di colloqui individuali, pianificazione di percorsi di accompagnamento al lavoro, ovvero assistenza dell'utenza alla individuazione di un percorso formativo, ovvero avviamento a tirocini, stage ed altre forme di work experiences. Particolarmente strutturato – in rapporto agli altri quadranti – appare il dato restituito dal Nord-est (con un valore della media pari a 8,03 su 13 punti) presso le cui strutture si ravvisa una maggiore propensione all'erogazione di servizi facenti capo a politiche integrate (es. rinvio alla formazione professionale, verifica e aggiornamento del percorso di inserimento lavorativo, sottoscrizione del PAI, ecc.), mentre più distanziate appaiono le strutture del Nord-ovest e del Centro Italia ancorché attestate su profili organizzativi comunque ancorati ad una erogazione di azioni personalizzate, ad un'attenta e costante regia amministrativa e professionale nell'attuazione delle stesse da parte del personale dei Cpi. Ciò al fine di rendere più fluida e tempestiva la capacità di risposta ai fabbisogni dell'utenza.

---

24 In particolare, per ciò che attiene il rinvio alla formazione professionale la modalità avanzata corrisponde alla capacità del Cpi di gestire voucher, di attivare corsi di formazione on demand e strumenti brevi di riqualificazione. Si tratta di funzionalità realizzabili soltanto in un contesto di forte integrazione programmatica, progettuale e finanziaria tra politiche attive del lavoro e politiche formative. Nel caso della promozione all'inserimento lavorativo, la corrispondente modalità avanzata richiama la possibilità di rilasciare attestati per il riconoscimento dei crediti formativi alle persone che hanno svolto attività di tirocinio o stage. Questo implica un qualche accordo convenzionale tra settori del lavoro e dell'istruzione a livello regionale o provinciale.

**Tabella 1.43**  
*Indicatore di attuazione dei servizi di attivazione delle persone: media, varianza, range di variazione e percentili*

Area geografica	Indicatore di attuazione dei servizi di attivazione delle persone									
	Media	Varianza	N. Cpi	Minimo	Massimo	Percentile 25	Mediana	Percentile 66	Percentile 75	Range
Nord-ovest	7,23	12,46	112	0,0	13,0	4,63	7,50	8,50	10,00	13,00
Nord-est	8,03	13,59	116	1,5	13,0	5,13	7,50	10,00	12,00	11,50
Centro	6,96	13,72	89	0,0	13,0	4,50	7,00	9,00	10,00	13,00
Sud	6,08	9,65	128	0,5	13,0	3,50	6,00	7,50	9,00	12,50
Isole	3,19	9,32	93	0,0	12,0	0,75	2,50	4,00	4,25	12,00
Italia	6,39	14,2	538	0,0	13,0	3,50	6,00	7,50	9,00	13,00

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

Più distanziato appare il Sud, in particolare quello insulare, mentre il Mezzogiorno peninsulare si attesta su livelli minimalisti o medio bassi (6 punti su 13) che scontano sfavorevoli rapporto tra risorse e domanda di servizi all'interno di un milieu organizzativo spesso poco coerente con gli obiettivi di azione dei Cpi (asimmetrie istituzionali, mancata delega alle province sulla FP, lenta ed incerta azione amministrativa).

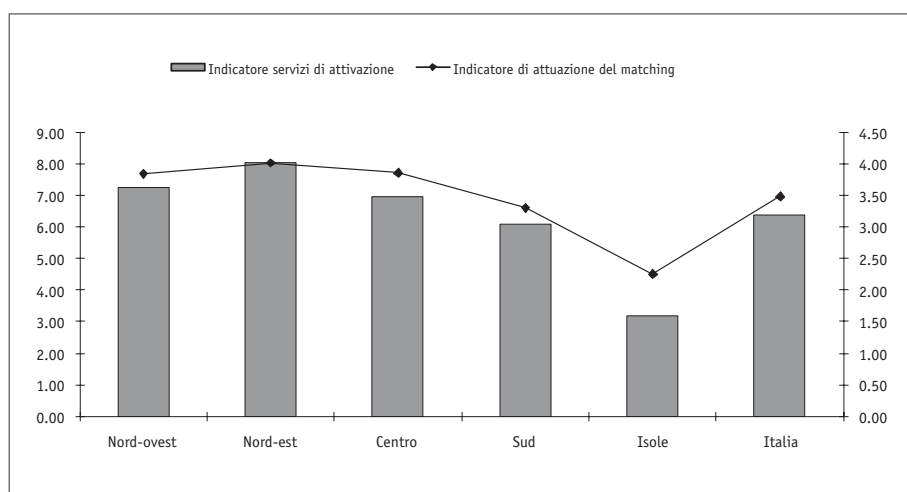
Appare ovunque molto elevato il valore della varianza, con un andamento tuttavia decrescente in corrispondenza dei quadranti di osservazione che esprimono valori proporzionalmente più contenuti della media. Come a dire che l'esito della combinazione di servizi complessi e innovativi evidenzia una maggiore propensione alla variabilità dei profili funzionali da parte delle realtà impegnate nella realizzazione di servizi personalizzati, con l'utilizzo di strumenti ed il ricorso ad azioni che richiedono un certo grado di interlocuzione istituzionale, di animazione territoriale e l'apporto di risorse umane specializzate. La scelta di implementare azioni complesse espone, infatti, strutture e plessi organizzativi ad una maggiore variabilità di comportamenti organizzativi e istituzionali, in quanto risultato del combinarsi dei diversi gradi di implementazione dei singoli servizi che ne sono alla base, delle dinamiche di ingegnerizzazione derivanti dall'interazione degli strumenti e delle azioni che compongono ciascuno di essi. In presenza di scelte organizzative e di erogazione più minimaliste o adempimentali, per contro, si conoscono minori scostamenti essendo tali opzioni più vicine a protocolli consolidati ancorché non in grado di configurare una presenza attiva nel territorio da parte degli uffici che li propongono.

L'osservazione comparata del comportamento dell'indicatore sintetico di attuazione dei servizi di attivazione e di quello dei servizi di mediazione e incontro tra domanda e offerta di lavoro, pure in un quadro di sostanziale "medietà" dei livelli qualitativi complessivamente espressi, rivela la presenza di una forte correlazione tra gli uni e gli altri. Ciò è esplicitato non solo dal valore pari a 0,99 del coefficiente di Pearson (covarianza) che evidenzia come i due indicatori conoscano una certa dipendenza nelle modalità di comportamento (che, a rigor di logica non richiama

nessun effetto netto di causalità), ma anche dall'andamento dei grafici riportati nella fig. 1.18.

In dettaglio, i valori più elevati sono registrati da entrambi gli indicatori in corrispondenza del quadrante di Nord-est, con un indice di attivazione attestato a 8,03 (su 13) e un indice di matching pari a 4,01 (su 6). Gli altri due quadranti del Centro-nord (Nord-ovest e Centro) esprimono eguali valori dell'indice di matching (3,84-3,85) sebbene conoscano diversi livelli medi dell'indicatore dei servizi di attivazione: 7,23 per il Nord-ovest e 6,96 per il Centro Italia, dove pesano probabilmente situazioni di maggiore criticità e disomogeneità territoriale, come peraltro attestato dai valori di varianza poc'anzi osservati. Al mitigarsi dei valori medi dell'indicatore di attivazione delle persone nel Sud Italia corrisponde un contenimento relativo di quelli dell'indicatore di attuazione del matching, benché secondo un dualismo che ha accompagnato la presente osservazione dei dati del Mezzogiorno peninsulare e di quello insulare ma che in occasione del primo indicatore (attivazione) si presenta ben più marcato che rispetto a quanto osservabile nel secondo (matching). Non può del resto dimenticarsi che all'indicatore di attivazione delle persone fanno riferimento azioni fondate *ex novo* nei Cpi, la cui implementazione anche in forme minimaliste richiama la sussistenza di forti precondizioni organizzative (tipologia di personale, rapporti con altri attori ancorché non strutturati, spazi ad hoc, ecc.); mentre per ciò che attiene l'indicatore di attuazione del matching, esso richiama azioni in qualche modo riconducibili, nella loro forma embrionale, alla tradizione collocativa, dunque ad un sostrato organizzativo magari inadeguato ma non del tutto sconosciuto.

**Figura 1.18**  
Correlazione tra indicatore di attuazione del matching e indicatore di attuazione dei servizi alla persona. Valori medi per area geografica



Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

Il rapporto di accidentata condizionalità testé osservato richiama il ruolo delle precondizioni istituzionali che presiedono alla realizzazione di politiche e interventi complessi, il cui indotto si traduce nella possibilità di disporre di informazioni e strumenti in grado di agire tempestivamente sui processi di intermediazione e sulle filiere di attività ad essi collegate.

Tra le “precondizioni” di sistema in grado di incidere sul complesso di questi processi e di determinare dunque la “qualità dell’indotto” informativo e strumentale (quello strumentale al matching) vi è l’avvio delle attività di “presa in carico” dei disoccupati associata alla realizzazione di forme di raccordo con la formazione professionale: la compresenza di tali condizioni di sistema presiede, infatti, l’attivazione di politiche e misure di attivazione dell’utenza, lungo la filiera di comportamenti di servizio previsti dalla normativa (D.Lgs. 297/02).

La tab. 1.44 osserva il comportamento dell’indicatore di attivazione del matching utilizzando come chiavi di lettura due insiemi di riferimento, distinti tra loro dal fatto di appartenere o meno a province che dichiarano di aver attivato le procedure di presa in carico dell’utenza e, contemporaneamente, di attivare forme di integrazione con la formazione professionale.

Il quadro presenta alcune evidenze punteggiate da elementi contraddittori, ascrivibili ai numerosi elementi condizionali che, a vari livelli, possono agire sui Cpi che, vale la pena ricordarlo, costituiscono l’elemento terminale di molteplici dinamiche che si realizzano “a monte” della loro azione, influenzandola notevolmente. L’osservazione qui proposta, pertanto, non può avere la pretesa di una mera “reductio ad unum” di tali fenomeni, ma solo l’intento di visualizzare il comportamento degli elementi significativi che agiscono sui processi di servizio stessi.

Appare comunque evidente come, al di là e al di sopra di numerosi elementi condizionali, la realtà italiana dei Cpi sconti un forte e pesante dualismo nei livelli qualitativi sottesi ai servizi di matching, la cui manifestazione appare in tutta la sua evidenza secondo forme che si rivelano costanti al succedersi delle variabili utilizzate nella presente osservazione. Il riferimento è alle forme di incidenza, “a polarità invertita” tra Centro-nord e Sud, che esse hanno nei confronti dei livelli di qualità organizzativa dei servizi di matching, sinteticamente visualizzati grazie all’indicatore di attuazione del servizio: cioè al più mitigato impatto – in termini di scarti dalla media, andamenti della varianza, ecc. – sul quadrante meridionale, rispetto al resto del paese. Tutti questi elementi confermano quanto poc’anzi osservato in merito ad un Mezzogiorno compattamente minimalista nei comportamenti organizzativi e di servizio, quasi impermeabile all’azione di variabili istituzionali, di contesto e organizzative o comunque assai meno influenzabile del Centro-nord.

Quest’ultimo, in grado di attestarsi su livelli qualitativi più alti, appare maggiormente soggetto alle dinamiche istituzionali e di servizio nonché maggiormente esposto a vincoli di natura organizzativa.

Proprio secondo queste evidenze si declinano i risultati offerti dall’osservazione combinata delle ricadute istituzionali sui livelli di erogazione del servizio di matching (tab. 1.44): al livello complessivo nazionale, infatti, si riscontra un aumento



del valore medio dell'indicatore in presenza di particolari precondizioni di sistema, tali che l'avvio della presa in carico e raccordo con la FP (3,80 punti contro 3,10 dei Cpi che non ricadono in province nelle quali si registra la compresenza di tali condizioni, a fronte di 3,48 di media nazionale), associato ad un contenuto incremento dei valori della varianza.

Nel Sud Italia, l'incidenza di tali precondizioni, oltre a riguardare appena il 28,5% dei Cpi (63 su 221), si manifesta in un appena pronunciato contenimento della varianza che nulla toglie all'immagine di un sistema locale impermeabile alle condizionalità, in quanto troppo ancorato ad una organizzazione minimale delle funzioni. Nel Centro-nord, per contro, si rileva un complessivo ma eterogeneo innalzamento dei livelli di servizio proprio in presenza delle precondizioni istituzionali prese in considerazione, come attestato dai valori della media e della varianza, entrambi in crescita. Si tratta di elementi in grado di testimoniare una vivacità istituzionale e operativa, propria di un sistema ancora in evoluzione, che attesta con tutte le sue contraddizioni come, soprattutto in questa parte del paese, la "pancia" del sistema abbia mosso i passi più concreti in direzione di una sofferta modernizzazione.

**Tabella 1.44**  
Indicatore  
di attuazione  
del matching per  
Cpi appartenenti  
a province che  
effettuano la presa  
in carico e il  
raccordo con la  
formazione  
professionale:  
media, varianza,  
n. dei casi

Indicatore di attuazione del matching	Cpi appartenenti a province che effettuano la presa in carico e il raccordo con la FP		
	No	Si	Totale
<b>Centro-nord</b>			
Media	3,5	4,1	3,9
Varianza	1,9	2,2	2,1
N. Cpi	88,0	229,0	317,0
<b>Sud</b>			
Media	2,9	2,8	2,9
Varianza	2,7	2,5	2,6
N. Cpi	158,0	63,0	221,0
<b>Italia</b>			
Media	3,1	3,8	3,5
Varianza	2,5	2,5	2,6
N. Cpi	246,0	292,0	538,0

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

### 1.7.3 Il reclutamento in rete: il meta-canale integrativo/informativo\*

La diffusione crescente delle tecnologie dell'informazione e comunicazione (information and communication, Ict), in primis, della rete (internet) ha, difatti, accentuato la capacità, da parte dei vari attori sociali, sia individuali sia collettivi, di creare, elaborare e produrre continuamente nuovi flussi informativi mentre la circolazione e consumo di tali flussi genera inediti circuiti relazionali, basati su questi contenuti multimediali, di immediata fruibilità, i quali vengono socializzati da strati sempre più ampi, e viepiù segmentati, di popolazione: non a caso la rete www è stata definita, da alcuni contemporanei, come appartenente alla seconda generazione delle nuove tecnologie dell'informazione<sup>25</sup>, vale a dire il web 2.0 (W2.0) ossia il my-internet<sup>26</sup>. E i forti utilizzatori della rete (heavy users) costituiscono, è facile intuirlo, il bersaglio (target) privilegiato di un'attività di reclutamento virtuale, soprattutto da parte di quelle imprese della conoscenza (knowledge-based enterprises, Kbe) alla ricerca di talenti sconosciuti, come si vedrà meglio in seguito.

Il reclutamento in rete è, di conseguenza, per quanto sin qui affermato, un canale di ricerca della manodopera che si è sviluppato da ultimo<sup>27</sup> ed è quello che, insieme alle agenzie di somministrazione di lavoro, come visto nel paragrafo 1.7.1, fa presagire i tassi di sviluppo maggiori, nel corso degli anni venturi. È per questa ragione che qui gli verrà dedicato un approfondimento specifico. La sua centralità è data dall'essere una sorta di meta-canale integrativo/informativo, vale a dire la tecnologia caratterizzante per antonomasia del nuovo secolo, per utilizzare un'espressione di David L. Bolter<sup>28</sup>, in quanto capace, almeno in tesi, di sussumere tutti gli altri

---

\* Di Achille Pierr Paliotta.

25 Scott Lash, *Critique of Information*, Sage, London, 2001.

26 "Il Web 2.0 (o Internet 2.0) è un termine usato per indicare un generico stato di evoluzione di Internet e in particolare del World Wide Web. Alcuni hanno tentato di definire il Web 2.0 come una serie di siti web con interfaccia, facilità e velocità d'uso tali da renderli simili alle applicazioni tradizionali che gli utenti sono abituati a installare nei propri personal computer. (...) La differenza, più che altro, sta nell'approccio con il quale gli utenti si rivolgono al Web, che passa fondamentalmente dalla semplice consultazione (seppure supportata da efficienti strumenti di ricerca, selezione e aggregazione) alla possibilità di contribuire popolando e alimentando il Web con propri contenuti. (...) Se prima la costruzione di un sito web personale richiedeva la padronanza di elementi di HTML e programmazione, oggi con i blog chiunque è in grado di esporre i propri contenuti dinamici dotati anche di veste grafica accattivante senza nessuna conoscenza tecnica particolare. Se prima le community web erano in stragrande maggioranza costituite da esperti informatici, oggi la situazione è completamente ribaltata. A farla da padroni sui blog sono scrittori, giornalisti, artisti o comunque "animi sensibili" con una preparazione informatica non necessariamente elevata", Wikipedia ([http://it.wikipedia.org/wiki/Pagina\\_principale](http://it.wikipedia.org/wiki/Pagina_principale)), voce Web 2.0, sito visitato il 28 agosto 2007.

27 Peter Kuhn, Mikal Skuterud, *Job Search Methods. Internet versus Traditional*, "Monthly Labor Review", v.CXXIII, n.10, October, 2000; Peter Cappelli, *Making the Most of On-Line Recruiting*, "Harvard Business Review", v.LXXIX, n. 3, March, 2001; Anna Comacchio, *Economia e organizzazione del reclutamento on-line*, *Economia e organizzazione del reclutamento on-line*, paper presentato al III workshop di Organizzazione aziendale "L'interpretazione della realtà organizzativa", Genova, 7-8 febbraio, 2002.

28 David J. Bolter, *Turing's Man. Western Culture in the Computer Age*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill (NC), London, 1984, tr. it. di Sral, (Parma), *L'uomo di Turing. La cultura occidentale nell'età del computer*, Pratiche, Parma, 1985.

canali/modalità di ricerca del personale, come verrà meglio argomentato nel prosieguo. Il suo sviluppo, nel mercato del lavoro nazionale, sembra seguire, seppur con un certo ritardo, le principali direttrici provenienti, innanzitutto, dalla realtà statunitense. La sua visibilità è data dalla semplice forza dei suoi numeri in ragione dei milioni di persone e di imprese che vi fanno ricorso, dalla quantità dei tempi di connessione quotidiani, dalla spazialità dei legami coi quali è stato in grado di avviluppare speditamente il globo intero.

Secondo i precetti dell'attuale letteratura manageriale, e della pubblicistica di molte organizzazioni istituzionali, a livello internazionale, la nascita della rete ha profondamente cambiato la natura e la struttura del tradizionale mercato del lavoro creando un nuovo E-labor market il quale ha caratteristiche uniche: ampio, aperto, non controllabile da un solo datore di lavoro o corporazione professionale e senza limitazioni territoriali, almeno in ipotesi. Così, sia il reclutamento in rete, da parte delle imprese (E-recruitment), sia la ricerca di un posto di lavoro, da parte delle persone (E-job search), sono cresciuti in maniera vertiginosa.

Nel corso dell'ultimo sessennio si è, quindi, formata una vera e propria industria del reclutamento e selezione del personale on line, la quale ha determinato una considerevole proliferazione degli attori; ciò ha avuto come prima conseguenza che sono sfumati i confini organizzativi tra i consueti attori in gioco: oggi è possibile trovare nel campo oltre alle classiche agenzie di risorse umane, quelle specializzate in paghe, incentivi e benefits, le società di consulenze, le ditte di certificazione tecnica, le compagnie specializzate nell'offerta di soluzioni tecnologiche e di applicativi software, i fornitori di servizi (internet providers), le società curatrici della sezione lavoro e carriera del sito aziendale (job boards in a box), persino i singoli consulenti i quali propongono dai bilanci di competenza ai test di personalità, ecc. Non mancano, infine, imprese che si sono specializzate in mercati di nicchia sia per quel che concerne i gruppi professionali, le aree territoriali, i settori di attività economica ma anche le varie modalità di ricerca innovative quali, in primo luogo, i programmi di segnalazioni dei dipendenti (employee referrals), la fidelizzazione dei propri stipendiati (internal recruiting), le iniziative di ricerca dei potenziali talenti (war of talent e top performers), ecc. Tutto ciò fornisce solo una piccola idea, ancora largamente sfocata, della moltiplicazione degli attori i quali hanno cercato di creare un proprio modello di affari grazie alle opportunità offerte dalla rete. La vitalità del settore si è manifestata, inoltre, con la pubblicazione di libri, con l'offerta di formazione a tutti i livelli, con la nascita di siti tematici, di riviste specializzate tanto da creare un'enorme piazza virtuale dove il soggetto precipuo è il capitale umano. L'elevata frammentazione di una tale industria comporta, alla fin fine, che gli attuali grandi operatori (players) globali quali Monster ([www.monster.com](http://www.monster.com)), InfoJobs ([www.infojobs.net](http://www.infojobs.net)) e CareerBuilder ([www.careerbuilder.com](http://www.careerbuilder.com)) abbiano persino una rilevanza minore rispetto al recente passato per l'ampia polarizzazione venutasi a creare poiché, sull'altro lato del continuum, vi è un'infinità di piccole imprese che si contendono micro nicchie di mercato. La tendenza futura sembra andare, quindi, in direzione di un'elevata specializzazione basata sulla fornitura di un servizio alta-

mente personalizzabile e rivolto a piccole nicchie; ciò ha determinato una grande attenzione posta nell'accuratezza e flessibilità, in una parola nella customerizzazione della consegna finale dei servizi a tutti i livelli: siti di ricerca lavoro (job boards), comunità professionali, networks, giornali elettronici (eZines), associazioni professionali, Web-logs, ecc.).

Di tutta questa esuberanza qui si potrà dar conto solo in termini sintetici, per ragioni di spazio<sup>29</sup>, e dopo aver preliminarmente fornito dei dati statistici al fine di stimare, almeno in maniera approssimativa, l'entità quantitativa del fenomeno oggetto di approfondimento.

Per quel che concerne lo sviluppo di questo canale di ricerca in Italia, i dati numerici ad esso correlato vengono qui presentati al solo fine di una prima stima esemplificativa, perché contare il numero dei curricula (CV) presenti sulla rete, così come dei posti vacanti (job vacancies) offerti, è attualmente impresa di non facile praticabilità. Ammesso, in via di principio, che l'approccio ottimale (sia per chi è in cerca di un posto di lavoro sia per le imprese, le quali hanno da offrire dei posti vacanti) è la più ampia distribuzione dei flussi informativi, nelle più svariate direzioni, la rete è, oggigiorno, dal lato dell'offerta, piena di curricula duplicati oppure non più aggiornati così come, dal lato della domanda, di impieghi non più disponibili. È verosimile, ad esempio, che ogni curriculum sia stato inviato almeno a cinque siti diversi e che ogni posto vacante sia stato "postato" dall'impresa su circa 5-7 siti contemporaneamente. Questi numeri sono soltanto indicativi, basati su una mera esperienza quotidiana così come non tengono conto delle caratteristiche idiosincratiche dei gruppi occupazionali, dei candidati, della cultura del paese, ecc. Il gruppo professionale dei dottori, ad esempio, è senz'altro meno propenso a diffondere, in maniera ampia ed automatica, le loro credenziali educative e lavorative sulla rete di quanto lo possa essere un nuovo occupato (entry level) del settore Ict o un neo-laureato. La multinazionale Monster, ad esempio, assicura di avere più di 100 milioni di CV in rete negli Stati Uniti. Il problema principale, nell'analisi dell'on line recruitment, è, pertanto, l'annosa carenza di dati e, attualmente, le uniche fonti di dati sono di natura commerciale e ve ne sono di diverse, soprattutto negli Stati Uniti, meno nell'Unione europea e in Italia<sup>30</sup>. Grazie a queste informazioni statistiche è, comunque, possibile iniziare ad analizzare l'attività di ricerca di lavoro in rete. Qui si farà riferimento sostanzialmente a due indagini: la prima promossa dalla compagnia di rilevazione dell'audience Nielsen//NetRatings ([www.nielsen-netra-](http://www.nielsen-netra-)

29 Per una trattazione più approfondita si rimanda al capitolo Il reclutamento in rete, in Mocavini A., Palio A.P. (a cura di), La domanda di lavoro qualificato e ad elevato turnover. Le inserzioni a modulo nel 2007, Isfol, I libri del Fse, Rubbettino editore, Soveria Mannelli (CZ).

30 Tra queste, un rilievo particolare è costituito dalle indagini svolte dalla società Nielsen//NetRatings, multinazionale statunitense, tra le compagnie con maggiore esperienza nell'analisi della rete - con cui l'Isfol ha attivato una convenzione - di cui si utilizzano qui i dati provenienti dal panel Audience measurement service (Ams).

tings.com) e la seconda dall'operatore globale Monster. Le informazioni fornite dalla prima servono a inquadrare il fenomeno della ricerca di lavoro, da parte dell'offerta, in termini generali e comparativi mentre quelli desumibili dalla seconda permettono di scendere fino ad un certo dettaglio di gruppi professionali, settori economici e circoscrizioni territoriali, anche disaggregate a livello regionale.

Nel mese di gennaio 2007, secondo le rilevazioni della Nielsen//NetRatings, si sono avuti incrementi significativi di traffico nei siti dedicati alla ricerca di lavoro (career development), visitati da 2,8 milioni di utenti (+29% rispetto a dicembre): il leader della categoria è InfoJobs (www.infojobs.it) con oltre 800 mila visitatori, seguito da Monster (www.monster.it) con oltre 600 mila<sup>31</sup>. I siti dedicati allo "sviluppo della carriera" fanno segnare un incremento continuo nel corso dell'anno: dai 2 milioni e 890 mila visitatori unici del maggio 2007 ai 2 milioni 962 mila del mese successivo, mentre si confermano quali principali società InfoJobs con 1 milione 258 mila utenti nel giugno 2007 e Monster con 833 mila navigatori. A solo titolo di comparazione, nel 2003, il sito di Monster mostra un aumento di assoluto rilievo: i visitatori erano 98 mila nel febbraio 2003, 129 mila in marzo e 179 mila in aprile<sup>32</sup> con un incremento percentuale tra aprile 2003 e giugno 2007 del +365%. Gli stessi due operatori predominano sia a livello europeo a posizioni invertite (con il "mostriciatolo" di origine statunitense che raggiunge i 3 milioni 839 mila e la compagnia spagnola i 3 milioni 734 mila surfers) così come a livello mondiale dove Monster (13 milioni e 201 mila visitatori) viene superato dal network CareerBuilder con quasi 16 milioni di visitatori e vede InfoJobs in terza posizione (con i suoi 3 milioni e 734 mila dell'audience continentale).

---

31 Nielsen//NetRatings, Lo scenario Internet italiano: i dati di gennaio 2007, comunicato stampa, 22 febbraio 2007 ([http://www.nielsen-netratings.com/pr/PR\\_022207\\_IT.pdf](http://www.nielsen-netratings.com/pr/PR_022207_IT.pdf)).

32 Cfr. Achille Pierre Paliotta, La ricerca di lavoro in rete. La situazione in Italia, Europa e Stati Uniti, Franco Angeli, Milano, 2004.

**Tabella 1.45**  
I principali siti  
di ricerca lavoro  
a livello italiano

	Visitatori unici (000)	Visitatori unici (%)	Graduatoria	Pagine web per persona	Sessioni per persona	Tempo per persona
<b>Career Development</b>	2.962	13,34	N/A	47	4,25	0:19:03
InfoJobs - B	1.258	5,66	1	37	3,55	0:12:10
Monster - C	833	3,75	2	25	3,2	0:12:02
Jobrapido - B	480	2,16	3	12	2,86	0:04:00
StepStone - B	441	1,98	4	11	1,97	0:03:53
JobCrawler - B	439	1,98	5	10	2,01	0:03:41
TrovoLavoro - C	368	1,66	6	23	2,58	0:07:34
Adecco - B	264	1,19	7	14	1,51	0:04:39
Alice Job - C	246	1,11	8	7	1,45	0:04:02
Cercolavoro.com - B	240	1,08	9	12	1,85	0:05:51
concorsi.it - B	224	1,01	10	11	1,87	0:04:10
La Repubblica MioJob - C	224	1,01	11	7	1,33	0:02:31
Lavoro.org - B	218	0,98	12	12	1,75	0:08:25
CVweb.it - B	208	0,93	13	9	1,55	0:12:40
Kataweb MioJob - C	198	0,89	14	4	1,35	0:02:12
Catapulta.it - B	185	0,83	15	9	2,86	0:03:17
CliccaLavoro.it - B	182	0,82	16	6	1,87	0:02:58
Talent Manager - B	181	0,81	17	12	2,07	0:03:23
CambioLavoro - B	172	0,77	18	5	1,54	0:02:21
jobonline.it - B	153	0,69	19	7	1,57	0:02:50
MotoreLavoro - B	115	0,52	20	6	2,33	0:01:26

B = Brand, C = Channel.

Fonte: Nielsen//NetRatings NetView, accessi da casa e ufficio, giugno 2007

I dati su riportati confermano la centralità di Monster a livello nazionale<sup>33</sup>, europeo e mondiale per cui si può provare a vagliare con qualche ulteriore informazione le caratteristiche precipue sia degli utenti che delle imprese che vi fanno ricorso. I dati

33 Secondo le rilevazioni della società specializzata Web Trends ([www.webtrends.com](http://www.webtrends.com)) i numeri statistici sono i seguenti: oltre un 1,3 milioni di CV qualificati nel solo database italiano; 4.500 le aziende clienti attive nel corso del 2006; 30.000, in media, le offerte di lavoro presenti sul sito, aggiornate quotidianamente; 24 milioni di pagine viste al mese; 2,9 milioni di visite mensili; 1,3 milioni di visite uniche al mese; più di un 1.100.000 utenti registrati; oltre 1 milione e mezzo di candidature veicolate nel 2006, notizie dal sito della società.

specifici del sito italiano, dal lato dell'offerta di lavoro, forniscono il quadro seguente: il sito omonimo raccoglie 2,9 milioni di visite mensili, più di un milione e 100 mila utenti registrati e oltre 1,3 milioni di CV inseriti nel proprio archivio informatico; il settore industriale è uno degli ambiti in cui si concentra l'interesse maggiore visto che, nell'ultimo mese, in Italia sono state oltre 12.300 le persone che hanno visitato 25.408 pagine per reperire informazioni dedicate specificatamente a questo settore. Passando ai gruppi professionali, genericamente intesi, si evidenzia che i profili manageriali che si affidano a Monster.it rappresentano circa il 60% dell'intero bacino di utenza del portale italiano e costituiscono, oramai, una delle categorie più richieste. Dal lato della domanda di lavoro, che qui interessa in maniera primaria la stessa multinazionale ha da diversi anni messo a punto un metodo di rilevazione dei posti vacanti offerti sulla rete, a carattere trimestrale, denominato Monster Employment Index (Mei) Italia: si tratta di un indice presentato in Italia la prima volta nell'aprile del 2007 ed è un'estensione del Mei Europe (presente dal giugno 2005) il quale analizza tutte le opportunità di impiego raccolte tra i 148 siti di reclutamento attivi nei Paesi dell'Unione Europea e si basa su un'osservazione trimestrale delle migliaia di offerte di lavoro veicolate da tutti i portali italiani di reclutamento in rete: oltre a Monster.it, siti di aziende private, istituzioni, società di selezione e agenzie di lavoro interinale che utilizzano il web come canale di ricerca di personale. Tra i macro-gruppi occupazionali, i colletti blu quali macchinisti industriali e assemblatori (+31) sono quelli con l'incremento maggiore. Anche la categoria degli impiegati (+23) ha riscontrato un aumento della domanda di personale da parte delle imprese, particolarmente concentrata nei mesi di aprile e maggio 2007. Nel settore amministrativo, organizzazione e delle vendite, i colletti bianchi hanno visto un aumento costante delle offerte di lavoro pubblicate on line. Lazio, Piemonte e Veneto hanno fatto segnare i risultati migliori, mentre Puglia e Basilicata i meno positivi. Nel mese di giugno, la richiesta di liberi professionisti (-6) ha subito una riduzione rispetto al leggero aumento di assunzioni che era stato riscontrato nei 3 mesi precedenti. Automazione, così come produzione, manifatturiero, manutenzione e riparazione, sono i settori nei quali si è registrato un declino della domanda di personale nel periodo preso in esame, non riscontrato invece in ambito di assistenza sanitaria, servizi sociali, e salute, così come tra contabili, revisori e fiscalisti. Il settore della contabilità, revisione e imposte (+54) ha registrato una crescita della richiesta di personale riscontrata principalmente nel mese di giugno. I liberi professionisti sono stati i profili che hanno mostrato, in tutto l'arco di tempo preso in esame, un aumento della domanda da parte delle imprese con le regioni Lazio e Lombardia a far registrare gli aumenti più significativi. Nel settore turismo e ospitalità (+26) si riscontra l'aumento più rilevante della richiesta di personale che è andata concentrandosi principalmente nei mesi precedenti l'avvio della stagione estiva, con una riduzione della domanda di manodopera, successivamente, nel mese di giugno. Sono, invece, i settori bancario, finanziario e assicurativo (-32) quelli che hanno fatto registrare, da aprile a giugno, una riduzione costante degli impieghi di lavoro, con un decremento delle assunzioni concentrato principalmente in entram-

be le categorie dei liberi professionisti e tecnici specializzati. Molise, Liguria e Puglia hanno vissuto nell'intero trimestre una diminuzione della domanda di personale, riscontrata, al contrario, in stabile aumento nella regione Siciliana.

## Prospettive

A tutt'oggi, nei mercati più innovativi, dove vengono prodotti beni e servizi immateriali, e perciò la concorrenza assume connotazioni di carattere vitale, si assiste ad un'accessissima competizione per il capitale umano: ciò ha comportato l'esigenza di reclutare, in un primo momento, e di attrarre, in un secondo, il personale di valore all'insegna delle parole d'ordine *People are our greatest asset e attract, develop, and retain the finest*.

Dal punto di vista dei moltissimi capi funzionari e direttori di azienda decisi sostenitori della gestione del capitale umano (*human capital management, Hcm*), la continua competizione implica l'utilizzo di una panoplia di nuovi strumenti quali la costruzione di solide relazioni, sia all'interno che all'esterno dell'impresa, l'ottimizzazione della gestione di persone e talenti con l'obiettivo finale di trasformare, infine, la società in un'impresa interattiva, vale a dire orientata al consumatore finale e al proprio personale impiegato (*customer and employee driven*).

Ciò detto, come quadro generale, dalle evidenze della letteratura prese in esame, così come dalla considerazioni sin qui svolte, si possono individuare e descrivere alcune tendenze, delineatesi nel corso dell'ultimo sessennio, soprattutto a livello internazionale per vedere, in seguito, gli eventuali rimandi in ottica nazionale:

1. la competizione tra i diversi canali/modalità di ricerca si è andata intensificando, sia dal lato della domanda che dell'offerta di lavoro, in una continua ricerca virtuale, per cui, in tesi, dovrebbero aumentare le possibilità di un "incontro" in tempi brevi, almeno con possibilità teoriche molto superiori a quelle degli anni recenti;
2. il bilancio del potere, nella negoziazione di una relazione di impiego, non si è necessariamente spostata dal lato dei *job-seekers* come le prime tesi pur sembravano entusiasticamente sostenere, basate sulla quantità e qualità delle informazioni disponibili agli individui attraverso la rete;
3. la posizione dei lavoratori svantaggiati non è migliorata così come veniva teorizzato da molti opinionisti<sup>34</sup>;
4. l'effetto di polarizzazione sembra sia avvenuto solo in parte per la vischiosità del mercato del lavoro e per la predominanza dei legami relazionali: un mercato del lavoro elettronico dovrebbe produrre effetti soprattutto ai due poli dello

---

34 "The Internet job market is a democracy administered by servers that don't know the meaning of the term "Ivy League." Hiring itself hasn't been fully automated, but the crucial first step of getting your résumé into the right pile...is in the hands of search engines, single-mindedly focussed on specific credentials and skills that can be reduced to keywords. ...There's a sense that there's equal access to any employer and to any job. Anybody can go to the biggest site and post a résumé online. Who they know doesn't Matter", "Hunting for Jobs is a Totally New game," Jerry Adler, Seema Nayyar, How to Use the Internet to Choose or Change Careers, "Newsweek", special issue, 2000, pp. 7-8.



spettro della qualificazione (formale e non formale), vale a dire tra chi è altamente qualificato e chi è in possesso di bassi livelli di qualificazione. In questa situazione i candidati in possesso di qualificazioni elevate sono in condizioni di negoziare retribuzioni più elevate così come benefits vari, mentre all'inverso dello spettro i salari tenderebbero a deprimersi nella logica della più elementare legge della domanda ed offerta. In altre parole, la rete virtuale parrebbe rinforzare i trends sociali in direzione di una polarizzazione dei salari;

5. la rete dovrebbe favorire la crescita delle forme non standard di occupazione quali quelle di natura temporanea, legate a consulenze e collaborazioni, con la proliferazione di molti free agents i quali si "contattano" liberamente nel mercato elettronico, con i datori di lavoro, conducendo con questi trattative e transazioni<sup>35</sup> in vista di un lavoro occasionale;
6. il tempo impiegato per le attività di reclutamento e selezione dovrebbe ridursi drasticamente e tutti, sia l'impresa che il lavoratore, dovrebbero tenerne nel dovuto conto;
7. l'intensificazione delle attività di fidelizzazione del proprio personale di elevate prestazioni (job-seekers passivi per definizione) i quali sono ora in grado di meglio monitorare i posti di lavoro vacanti offerti nella rete oltre al fatto di poter essere facilmente raggiunti ed allettati dalle offerte di altre imprese;
8. la tendenziale labilità dei confini tra mercati interni ed esterni del lavoro, o quanto meno una sua probabile ri-definizione<sup>36</sup>.

Se queste sono alcune tendenze emerse nel corso degli ultimi anni, a livello internazionale, per quanto riguarda la situazione nazionale si è assistito a movimenti molto più lenti e vischiosi. Va considerato, dunque, che nella realtà italiana il ricorso alla rete è ancora limitato anche se molti passi sono stati fatti in questa direzione: il reclutamento in rete ha, quindi, ancora dei tassi di sviluppo interessanti. Appare, pertanto, molto verosimile che nei prossimi anni, dovrebbe crescere il ricorso, sia dal lato della domanda sia da quella dell'offerta. La rete potrebbe, inoltre, anche erodere la quota di mercato degli altri canali tradizionali di ricerca ma qui le variabili sono difficilmente contestualizzabili e le previsioni assai incerte. La tendenza che potrebbe affermarsi, da parte delle aziende che ricercano personale, è quella del ricorso alle società di lavoro interinale o agli head hunters per le posizioni professionali di difficile reperimento, di un utilizzo intensivo ed estensivo della ricerca sulla rete per alcuni profili e dell'utilizzo delle inserzioni sulla carta stampata o lo sviluppo di campagne integrate di reclutamento e di marketing/comunicazione, molto spesso non limitate a semplici moduli ma all'acquisto di un'intera pagina di quoti-

---

35 È del tutto evidente, poi, che tra costoro vi sono sia chi è un libero professionista per libera scelta in impieghi professionali e manageriali così come un numero, sicuramente maggiore, di chi lo subisce tale "libertà di mercato" per mancanza di valide alternative.

36 Peter Cappelli, "Making the Most of On-Line Recruiting", Harvard Business Review, 2001, page 145.

diano, oppure per profili professionali specifici permessi dalla sofisticazione maggiore dell'uso della rete (profile matching comunicazione one-to-one). La crescente consapevolezza, diffusa tra gli addetti ai lavori, che il reclutamento in rete possa permettere di raggiungere dei targets assai specifici e calibrati unita a quella che i canali "lavoro e carriera" dei siti aziendali diventino sempre più interattivi, che le imprese si organizzino per automatizzare il più possibile il processo, migliorando l'efficacia complessiva delle fasi di attività, potrebbe rappresentare, nei prossimi anni, una realtà già consolidata.

Dopo aver trattato delle opportunità di questo meta-canale integrativo/informativo non vanno, invero, sottaciuti anche alcuni aspetti problematici che costituiscono dei veri e propri vincoli per l'ulteriore sviluppo di questo strumento di intermediazione. Ad esempio, e solo per restare a un mero livello operativo, la facilità di inviare un curriculum dovrebbe accrescere la possibilità di ottenere un'occupazione: David Autor ha, invece, mostrato alcuni effetti inintenzionali e controintuitivi di questa modalità di ricerca. Il basso costo dell'invio di un curriculum implica, difatti, che è possibile avanzare la propria candidatura per moltissime posizioni lavorative con il rischio, e i relativi costi, da parte delle imprese che effettuano la pre-selezione delle candidature, di ricevere tantissime domande da parte di forza lavoro non idonea rispetto al profilo ricercato, personale spesse volte sopra o sotto qualificato. Non resta che affermare, in ultima istanza, allora che, ancor oggi, nella ricerca di manodopera, la rete virtuale non riesce ad essere un buon sostituto funzionale di quella sociale e che lungi dal soppiantare le relazioni personali, come più efficace canale per reperire forza lavoro, il ricorso alla rete è essa stessa profondamente condizionata da fattori sociali<sup>37</sup>. L'eccesso di informazioni che si trovano a gestire gli addetti alla selezione del personale li spinge – solo per citare un caso, indagato nella realtà francese – a far uso di diversi meccanismi di difesa. Il primo, è nel concedere la preferenza ai curriculum arrivati per ultimi (nonostante la presenza di software in grado di analizzare, in tempo reale, le banche dati a disposizione dell'azienda o della società) giacché essi, oltre ad essere i più aggiornati, sono stati inviati, assai verosimilmente, da persone tuttora alla ricerca attiva di un impiego. In secondo luogo, continuano ad essere preferiti i curricula "segnalati" dai canali informali, bypassando, di fatto, i vincoli e le procedure aziendali che imporrebbero la consultazione degli archivi informatici interni. Infine, vi è la diffusa percezione che le candidature inviate on line sono passibili di maggiori "accomodamenti" – per adattarle al meglio alle caratteristiche professionali richieste dalle imprese nel pubblicizzare dei posti vacanti – cosa che sembra non sempre verificarsi per l'invio di un curriculum cartaceo ma che la maggiore facilità del "taglia ed incolla" e dell'invio telematico ha sicuramente promosso. Ne risulterebbe, in definitiva, una perdita di attendibilità delle candidature che spingerebbe, sempre più, i selezionatori a diffidare di internet.

---

37 Jean-Philippe Neuville, Les bons 'tuyaux' du marché de l'emploi. Internet peut-il faire de l'économie de la qualité un marché?, "Sociologie du travail", n. 43, 2001.

## 1.8 IL MARKETING DEI SERVIZI\*

Per quanto riguarda l'attivazione del servizio di marketing, faremo un percorso di commento dati a ritroso, partendo da quelli del 2006, arrivando a quelli del 2003, primo anno in cui compare l'analisi di tale variabile.

È sempre molto alta la percentuale dei Cpi che sul territorio nazionale attivano iniziative che riguardano la promozione dei servizi: nel 2006 sono stati quasi l'81%; praticamente inesistente la percentuale di esternalizzazione, neanche l'1%. Per quanto riguarda la suddivisione macroterritoriale, tranne le due isole maggiori, le rimanenti 4 macroaree possiedono una percentuale di attivazione molto elevata che va dall'85 al 94%, mentre le regioni che hanno tutti i Cpi con il servizio attivato sono: il Veneto (per le due macroaree del Nord), l'Umbria e le Marche (per il Centro) e, nel Mezzogiorno, Basilicata, Calabria e Molise (anche se quest'ultima ha solo 3 Cpi).

Comunque, che il marketing sia ormai un servizio attivato a pieno regime, lo dimostra, in maniera ancora più evidente rispetto alle rimanenti disamine, il dato provinciale; sono ben 72 le province della penisola distribuite sull'intero territorio che hanno il 100% dei Centri per l'impiego col marketing funzionante nelle sue varie modalità. A proposito di quest'ultime, quella "elementare" (produzione di materiale cartaceo, quindi volantini, brochure, manifesti, ecc) rimane la più scelta nei processi di promozione, quasi il 70%, con le due macroaree del Nord a più alta rappresentanza, intorno all'83%. Per ciò che concerne invece la distribuzione regionale, sono la Basilicata, il Molise e l'Umbria le tre aree con tutti i Cpi col servizio di marketing funzionante con tale modalità. Sempre l'Umbria, insieme alla Calabria, possiede il 100% dei Centri che operano invece con modalità "media", mentre, a riguardo, il dato nazionale si attesta al 54,8%; le due macroaree che attuano attività di promozione con modalità media (prevede il ricorso a radio, giornali, televisione e sito web) sono state nel corso del 2006 il Nord-ovest e il Centro Italia (rispettivamente il 72,3% e il 68,5%), seguita, quest'ultima, dal Nord-est con una percentuale pari al 57,7%. La modalità "avanzata" (partecipazione a eventi esterni, quali fiere, meeting e convegni) è adottata da 263 Centri per l'impiego, pari quasi al 49% del totale.

Riaggregando i dati su base provinciale, il 93,5% delle province italiane, nelle attività di marketing, produce materiali informativi (con il Sud e le due aree del Nord con il primato del 100%); le campagne pubblicitarie vengono svolte quasi dall'82% delle province (con il primato al Centro, il 95,2% e al Nord-ovest, il 91,3%). La partecipazione a fiere e manifestazioni sono attuate nel 91,4% delle province (le due migliori performances nel Nord-est e nel Centro, ambedue intorno al 95%).

Per quanto concerne le azioni specifiche di promozione dei servizi, emerge che l'azione denominata "strategie di comunicazione", che comprende i piani d'azione e

---

\* Di Massimiliano Bonanni.

le relative fonti di finanziamento delle attività di marketing, sono adottate nel 67,7% dei casi nazionali, con il Sud e, soprattutto le isole, che registrano le performances negative; il Nord-est e il Centro quelle positive. Sempre a riguardo, l'Abruzzo, la Basilicata, la Provincia autonoma di Bolzano, quella di Trento, l'Emilia Romagna, la Liguria, le Marche, l'Umbria e il Veneto presentano percentuali pari al 100%.

Sul versante dei singoli casi provinciali che sono stati individuati, si segnalano, per il Nord-est, quelli di Rimini, Parma e Verona.

Nella Provincia di Rimini il processo di promozione dei servizi viene espletato attraverso una serie di attività non convenzionali. Un esempio significativo di quanto sopra esposto è il progetto attivato nel 2003, denominato "Le parole che servono"; esso è un cartellone di eventi attraverso cui il Centro per l'impiego di Rimini ha saputo fare informazione inerente le diverse tematiche e criticità, che sono emerse dal panorama locale del mondo del lavoro. Un'altra specifica azione "sui generis" di comunicazione e marketing, che si è venuta a sostanziare come un vero e proprio servizio alle imprese, è *Impresa diretta*; questo è un bollettino informativo e-mail del Centro per l'impiego della Provincia di Rimini che viene inviato alle imprese del territorio. Il bollettino contiene informazioni rapide e puntuali su leggi, normative e contratti, argomenti di grande interesse per le imprese. Al bollettino è stata abbinata la disponibilità e la professionalità di un consulente che risponde on line (ma anche personalmente, un giorno alla settimana) alle domande poste dalle imprese su tematiche gius-lavoristiche. Nella settimana in cui non viene inviato il bollettino, "*Impresa diretta*" assume la forma della Top ten: la segnalazione ai responsabili delle risorse umane delle imprese di profili professionali qualificati disponibili al lavoro, già selezionati dagli operatori del servizio alle imprese del Centro. A questo servizio di spedizione e-mail si affianca la pubblicazione sul sito web di una nuova attività di marketing denominata "*Acchiapparisorsa*", un elenco, cioè, di altre risorse umane qualificate presenti in banca dati, già valutate e selezionate, immediatamente disponibili al lavoro e particolarmente appetibili alle imprese, che possono richiederne il curriculum.

Nella Provincia di Parma le attività di marketing dei servizi hanno visto un importante lavoro di implementazione della strategia di penetrazione nel mercato dei servizi al lavoro rivolti alle imprese. A tale proposito, oltre ad aver definito una strategia integrata di comunicazione volta a fornire un'immagine rinnovata delle attività dei Centri, si è implementata una azione di sollecito delle vacancy presso le imprese, che ha previsto la realizzazione di almeno due visite in azienda alla settimana da parte degli operatori della preselezione dei Cpi. Inoltre, è stata attivata una azione di marketing telefonico volto a promuovere sia i servizi dei Cpi presso le imprese di medio-grandi dimensioni che presentano maggiori turn-over di lavoratori, che una azione di recall alle imprese "dormienti", ossia ex clienti dei Cpi che da tempo non usufruiscono dei suoi servizi. Per quanto riguarda la Provincia di Verona, questa ha istituito l'Ufficio di progetto per il marketing, con l'obiettivo di individuare strategie ed azioni efficaci per la divulgazione e la promozione dei nuovi servizi erogati dai Centri per l'impiego, sia in direzione dell'utenza disoccupata, che

dell'utenza impresa. In particolare l'attività è svolta al fine di sensibilizzare e informare l'utenza circa le possibilità dei Centri per l'impiego di erogare servizi di tipo orientativo/consulenziale relativi alla preselezione del personale, ai tirocini formativi, all'offerta formativa e a tutte le informazioni sul mercato del lavoro in grado di stimolare le dinamiche di incontro tra domanda e offerta di lavoro. Tutto ciò avviene attraverso la realizzazione di una serie di steps che prevedono: la predisposizione e la standardizzazione di materiale informativo; l'individuazione dei soggetti destinatari delle azioni; la gestione dei contatti con le imprese e gli altri soggetti in collaborazione con gli operatori dei Cpi, secondo modalità concertate con i responsabili dei Centri medesimi; la predisposizione di calendari e visite esterne, ottimizzati secondo i criteri ritenuti più efficaci, ed effettuazione degli interventi; l'analisi, il monitoraggio e il controllo delle azioni intraprese anche attraverso l'interpretazione dei dati ricavati dai sistemi di rilevazione più opportuni; la costituzione di un portafoglio clienti.

Nel Centro della Penisola, la Provincia di Pisa ha recentemente sviluppato un servizio di marketing concentrato soprattutto sul versante delle imprese. Tali attività vengono realizzate attraverso il contatto diretto che i consulenti dei Cpi intraprendono con le singole imprese, con lo scopo di illustrare le attività dei Spi e raccogliere informazioni sia sui profili professionali maggiormente richiesti, che su quelli di difficile reperibilità sul mercato del lavoro.

Per quanto riguarda l'aspetto del confronto dei dati nel sessennio della riforma dei Spi, i primi, a riguardo, a nostra disposizione risalgono al monitoraggio censuario del 2002; in questo caso gli indici riguardavano le soli percentuali sulla disponibilità del materiale informativo a stampa su quelli che allora erano i nuovi servizi all'impiego e sulla produzione di materiale informativo periodico contenente offerte di lavoro, concorsi, corsi di formazione. Nel primo caso la percentuale dei "si" a livello nazionale era pari al 75,2%, con una distribuzione macroterritoriale che vedeva una percentuale molto alta, pari al 90% dei Centri delle regioni Nord occidentali, fino a un minimo nelle due isole maggiori, nelle quali la percentuale di Cpi che offriva questo tipo di informazioni era comunque superiore alla metà, il 55,4%. La percentuale della seconda variabile, a livello nazionale, corrispondeva, nel 2002, al 62% e per quanto il materiale informativo contenente offerte di lavoro, concorsi e corsi di formazione fosse stato reperibile in un numero minore di Centri, è da rilevare come la produzione e la distribuzione di opuscoli e brochure fosse sensibilmente più rilevante in alcune aree del Centro Italia, nella quali il processo di integrazione dei Cpi con il mondo della formazione sembrava essere più avanzato rispetto al resto della penisola. Complessivamente, quindi, quasi i 2/3 dei Cpi erano in grado di produrre materiale di questo tipo.

Nel 2003, lo stato di attivazione del marketing era pari al 72,1%, con una preponderanza nelle regioni settentrionali e centrali; in tutti questi casi la percentuale era ben sopra l'80%. Gli strumenti di marketing analizzati in quella rilevazione erano gli stessi osservati l'anno precedente e variavano da quelli più innovativi, come la carte dei servizi, il piano di comunicazione istituzionale, il sito web a quelli più usuali co-

me la produzione di materiale informativo, la realizzazione di campagne pubblicitarie attraverso la radio e la televisione, la partecipazione a fiere, manifestazioni e convegni.

Nel 2004-2005, compaiono i livelli, elementare, medio e avanzato ancora in uso nell'ultimo monitoraggio. Il dato, su scala nazionale cresceva, rispetto all'anno precedente, di circa 6 punti percentuali, attestandosi al 78,2%. Tale dato era, comunque, sostanzialmente "viziato" da andamenti diversi, tra i quali la performance poco sostenuta delle due isole maggiori, nelle quali neanche il 36% dei Centri per l'impiego aveva attivato il servizio di marketing. Dati molto incoraggianti arrivavano da due regioni del Mezzogiorno: l'Abruzzo e la Puglia detenevano il primato dei Cpi con l'attività funzionante, rispettivamente il 93,3% e il 95%, aree del Sud, a riguardo, diverse da quelle del 2006, ma che dimostrano come il processo di crescita quanti/qualitativa del marketing nelle aree del Mezzogiorno fosse allora e sia nel presente ormai un percorso "oggettivo" iniziato da qualche anno.

Parlando dei livelli di attuazione, i risultati delle interviste, che anche nel 2004-2005 consentivano la possibilità di risposte multiple, mostravano, similmente all'ultima rilevazione che abbiamo trattato a inizio paragrafo, come la modalità elementare fosse quella maggiormente attuata nel nostro paese con una percentuale pari a quasi il 70%. Rispetto all'anno successivo la modalità "media" riscontrava una percentuale più bassa, il 48,3%; sostanzialmente invariata quella "avanzata", che si attestava come il livello di attuazione "medio".

Per concludere, l'analisi macroterritoriale ci presentava una realtà in cui il Centro della penisola rappresentava l'area con le performances più elevate su tutti e tre i livelli della promozione, rispettivamente il 92%, il 64,3% e il 75,8%.

## 1.9 INDICE DI QUALITÀ DEI SERVIZI EROGATI DAI CPI\*

A seguito delle diverse analisi e degli approfondimenti condotti sui singoli servizi erogati dai Cpi sia alle imprese sia ai lavoratori, permane l'interesse di andare ad esplorare i diversi servizi anche in un'ottica globale attraverso uno strumento sintetico, in uso ormai da diversi anni, che permette di riassumere congiuntamente ma in modo efficace il livello qualitativo dei principali servizi: l'indice di qualità.

Durante l'elaborazione dei dati della rilevazione del 2004 erano state introdotte diverse modifiche relative ai diversi aspetti che caratterizzano la costruzione metodologica di tale indice dettate dall'esigenza di superare una visione focalizzata sulla qualità organizzativa dei Cpi per cercare di tendere ad una visione che rispecchiasse anche la qualità progettuale degli stessi e che tenesse conto dell'output che i servizi devono produrre in termini di qualità per l'utenza cui si riferiscono, sia essa costituita dalle imprese o dai lavoratori. Lo sforzo è stato, quindi, teso a superare una interpretazione statica dei livelli dei servizi erogati rispetto agli anni precedenti, verso una più dinamica, che fosse in grado anche di discriminare in modo più efficace i progressi raggiunti e raggiungibili in termini di qualità dei servizi erogati dai Cpi.

Le due metodologie di calcolo dell'indice, quella seguita fino al monitoraggio del 2003 e quella adottata a partire dal monitoraggio del 2004, non sono direttamente confrontabili nella fotografia che rilasciano del livello qualitativo del complesso dei servizi erogati dai Cpi; per comparabilità dei risultati con quanto emerso dai monitoraggi precedenti e per continuità con quanto analizzato finora si è optato, anche quest'anno, per la costruzione dell'indice secondo entrambe le procedure e per l'analisi dei risultati che emergono dalle due metodologie.

Tali modifiche sono state dettate dalla necessità di discriminare in modo più efficace, rispetto agli altri anni, la qualità dei servizi erogati dai Cpi.

### **Metodologie per la costruzione dell'indice di qualità**

Le metodologie di costruzione dell'indice differiscono tra loro innanzitutto per la griglia relativa alle diverse modalità di attuazione dei servizi erogati dai Cpi: nel passaggio dal monitoraggio del 2003 a quello del 2004 sono state modificate le descrizioni relative all'attuazione dei servizi cercando di superare il "livellamento" verso standard elevati che ormai era evidente nell'analisi dei risultati prodotti dalla griglia adottata in precedenza. Tale operazione ha quindi comportato una sostanziale "ricentralizzazione" delle modalità di riferimento tenendo comunque conto che tali modalità di riferimento dovevano poter essere applicate a realtà territoriali spesso molto "distanti" tra loro.

Nel 2004 era stata introdotta un'ulteriore modifica che riguarda la possibilità di esprimere l'erogazione dei servizi: mentre fino al 2003 si poteva scegliere nella gri-

---

\* Di Daniela Pierannunzio.

glia fornita dall'Isfol la singola modalità che più era simile a quella effettivamente erogata dal Cpi, dal 2004 è stata resa possibile la multirisposta ovvero è stata data la possibilità ai Cpi di segnalare, all'interno della griglia proposta, tutte le modalità attinenti ai vari servizi erogati.

Tale modifica ha comportato che non fossero più possibili solo tre livelli qualitativi di erogazione dei servizi (che per praticità venivano indicati per ogni servizio considerato come "elementare", "medio" e "avanzato"), ma anche tutte le combinazioni degli stessi<sup>38</sup>. Questa possibilità ha fatto sì che diminuisse la "polarizzazione" nella distribuzione delle modalità di attuazione dei servizi e ha meglio esplicitato l'interconnessione nelle modalità di attuazione evidenziata ormai da tempo.

Entrambe le modifiche introdotte<sup>39</sup> sono state motivate dalla progressiva ricezione da parte dei Spi provinciali della delega in materia di mercato del lavoro; l'evolversi continuo dell'organizzazione dei Cpi ha, infatti, prodotto servizi che si sono assestati su livelli non più "di base" ma verso standard più "sofisticati". La progressiva diffusione dei Cpi in grado di erogare servizi in modalità elevata rendeva opportuno dettagliare ulteriormente le modalità operative con le quali operavano le diverse realtà, che differiscono tra loro in termini di qualità dei servizi erogati soprattutto a livello territoriale.

La rilevazione 2006-2007 è stata svolta con le stesse modalità del 2004, per cui i risultati sono confrontabili sia utilizzando la vecchia metodologia di giudizio che utilizzando la nuova.

I punteggi attribuiti alle diverse modalità di erogazione dei servizi sono riepilogati nella tabella 1 nella metodologia adottata fino al monitoraggio del 2003 si ha un punteggio progressivo da 0 a 3 dove 0 indica l'assenza di attivazione del servizio, 1 indica che il servizio viene erogato a livello elementare (modalità A della griglia), 2 il servizio è erogato a livello intermedio (modalità B della griglia) e 3 indica che il servizio è erogato a livello avanzato (modalità C della griglia). Nella metodologia di costruzione dell'indice adottata dal 2004 in poi, poiché è possibile la multirisposta, si ha che le modalità di attuazione dei servizi rispecchiano le combinazioni possibili delle modalità A, B e C della griglia. I relativi punteggi sono riportati nella tab. 1.46.

---

38 Tale modifica non è stata applicata al servizio relativo all'Accoglienza per il quale è stata considerata la singola modalità più elevata indicata da ciascun Cpi nella scheda di rilevazione.

39 Per una descrizione approfondita delle modalità adottate e delle modifiche introdotte vedi anche Verso il lavoro. Organizzazione e funzionamento dei Servizi pubblici per cittadini e imprese nel mercato del lavoro. Monitoraggio 2004, parte II, pp. 192 e ss.



**Tabella 1.46**  
Punteggi  
assegnati alle  
modalità di  
attuazione  
dei servizi

	Modalità di erogazione						
	A	B	C				
Metodologia fino al 2003	1	2	3				
Metodologia dal 2004 in poi	A	B	AB	C	AC	BC	ABC
	0,3	0,9	1,2	1,8	2,1	2,7	3

Fonte: Isfol, monitoraggio 2003-2006/07

In entrambe le metodologie di costruzione dell'indice, al servizio Spazi attrezzati per l'autoconsultazione sono stati attribuiti i seguenti punteggi: 1 se c'è la presenza di materiale cartaceo, 2 se c'è la presenza di una postazione informatica e 3 se c'è la presenza di più postazioni informatiche.

Gli indici di qualità variano entrambi tra 0 (nessuno dei sette servizi considerati è stato attivato) e 21 (tutti i servizi considerati sono attivati ed erogati secondo lo standard qualitativo più elevato); lo standard più elevato rispetto alla qualità di erogazione di ogni servizio è rappresentato dalla modalità C nella metodologia di costruzione adottata fino al 2003 e dalla combinazione di tutte le modalità (ABC della griglia) nella metodologia adottata dal 2004 in poi.

Oltre al calcolo dell'indice per ognuno dei Cpi del monitoraggio, sono state anche calcolate le classi di appartenenza secondo tre livelli possibili:

- classe elementare – valori dell'indice di qualità da 0,3 a 7,0;
- classe intermedia – valori dell'indice di qualità da 7,1 a 14,0;
- classe avanzata – valori dell'indice di qualità da 14,1 a 21,0.

Per 13 Cpi su 538 (2,2%) non è stato possibile calcolare l'indice di qualità poiché presentavano almeno una mancata risposta nelle modalità di attuazione dei servizi considerati; di questi, 4 sono in Lombardia, 2 in Toscana, Sardegna e Liguria, 1 in Piemonte, Campania e Sicilia rispettivamente.

Nel calcolo dell'Indice sono stati usati i seguenti indicatori statistici: la media aritmetica dei valori per regione, gli intervalli di confidenza al 95% (CI) che danno un'informazione sulla dispersione del valore dell'indice tra i vari Cpi di una regione, la differenza percentuale dei valori tra una rilevazione e l'altra.

Le differenze sono considerate statisticamente significative quando l'intervallo di confidenza del valore medio dell'indice (di una regione, di una macro area o di tutta l'Italia, in un anno) non si "sovrappone" all'intervallo dello stesso indice in un anno differente.

## Analisi dei risultati

L'analisi dei risultati, viene condotta sia sui dati relativi all'indice di qualità costruito seguendo la "vecchia" metodologia sia considerando la "nuova" metodologia. Per analizzare il trend temporale e poter trarre conclusioni su eventuali variazioni nella qualità dei servizi erogati dai Cpi verranno confrontati i risultati emersi nel monitoraggio attuale con i risultati emersi negli esercizi precedenti per entrambe le metodologie di costruzione.

Nel monitoraggio effettuato nel 2006-2007 i Cpi che risultano non aver attivato nessuno dei sette servizi considerati (ovvero che presentano un valore dell'indice di qualità pari a 0) sono 2 su 538 (0,4%), uno in Toscana e uno in Sicilia; nel monitoraggio precedente i Cpi che non avevano attivato nessun servizio erano sempre 2 ma su 531 (entrambi in Sicilia). Si consolida quindi la scarsissima proporzione di Cpi che presentano il valore minimo dell'indice di qualità.

La distribuzione dell'indice di qualità costruito secondo la metodologia adottata fino al 2003, relativa ai monitoraggi dal 2003 al 2006, è riportata nella tab. 1.47.

**Tabella 1.47**  
Media e Intervalli di Confidenza (CI) dell'indice di qualità in classi per regione e macro aree nel 2004 e nel 2007 (metodologia di costruzione adottata fino al monitoraggio del 2003) e differenza % tra gli anni 2004/2007 e 2003/2007

Regione	2003			2004			2006-2007			diff. 07/04	diff. 07/03
	N.	Media	CI	N.	Media	CI	N.	Media	CI		
Piemonte	30	2,67	2,68-2,85	29	2,79	2,64-2,95	29	2,79	2,64-2,95	0,0%	4,5%
Valle d'Aosta	3	1,67	0,23-3,10	3	1,33	0-2,77	3	1,33	0-2,77	0,0%	-20,4%
Lombardia	66	2,03	1,97-2,09	61	2,20	2,08-2,31	61	2,30	2,17-2,42	4,5%	13,3%
Liguria	12	2,58	2,26-2,91	12	2,92	2,73-3,1	12	2,58	2,08-3,09	-11,6%	0,0%
Nord-ovest	111	2,25	2,16-2,34	105	2,42	2,31-2,53	105	2,44	2,32-2,55	0,8%	8,4%
Trento	11	3,00	nc	11	3,00	nc	11	3,00	nc	0,0%	0,0%
Bolzano	7	2,29	1,83-2,74	7	3,00	nc	7	2,86	2,51-3,21	-4,7%	24,9%
Veneto	42	2,21	2,08-2,34	41	2,73	2,57-2,89	42	2,81	2,69-2,93	2,9%	27,1%
Friuli V.G.	18	1,61	1,36-1,86	18	1,94	1,68-2,21	18	2,11	1,88-2,35	8,8%	31,1%
Emilia Romagna	37	2,35	2,19-2,51	37	2,92	2,83-3,01	38	2,95	2,87-3,02	1,0%	25,5%
Nord-est	115	2,24	2,14-2,35	114	2,71	2,61-2,81	116	2,77	2,69-2,85	2,2%	23,7%
Toscana	41	2,71	2,56-2,85	41	2,78	2,65-2,91	38	2,53	2,25-2,80	-9,0%	-6,6%
Umbria	5	2,80	2,24-2,36	5	2,60	1,92-3,28	5	2,80	2,24-3,36	7,7%	0,0%
Marche	13	2,23	1,97-2,50	13	2,77	2,50-3,03	13	2,77	2,50-3,03	0,0%	24,2%
Lazio	28	2,07	1,92-2,22	29	2,24	2,08-2,41	31	2,16	1,95-2,38	-3,6%	4,3%
Centro	87	2,44	2,33-2,55	88	2,59	2,49-2,70	87	2,45	2,30-2,60	-5,4%	0,4%
Abruzzo	15	3,00	nc	14	2,86	2,65-3,07	15	2,60	2,32-2,88	-9,1%	-13,3%
Molise	3	2,00	nc	3	2,33	0,90-3,77	3	2,33	0,90-3,77	0,0%	16,5%
Campania	47	1,64	1,46-1,82	46	1,78	1,62-1,95	45	2,13	1,97-2,30	19,7%	29,9%
Puglia	39	2,00	1,76-2,24	41	2,54	2,36-3,07	41	2,49	2,29-2,69	-2,0%	24,5%
Basilicata	8	1,50	1,05-1,95	8	2,13	1,83-2,42	8	1,88	1,18-2,57	-11,7%	25,3%
Calabria	15	2,13	1,94-2,33	15	2,33	2,06-2,6	15	2,67	2,40-2,90	14,6%	25,4%
Sud	127	2,13	1,84-2,09	127	2,24	2,13-2,36	127	2,35	2,24-2,46	4,9%	10,3%
Sicilia	59	1,46	1,31-1,61	64	1,44	1,28-1,59	64	1,55	1,39-1,70	7,6%	6,2%
Sardegna	28	1,46	1,27-1,66	28	1,39	1,2-1,59	26	1,73	1,49-1,97	24,5%	18,5%
Isole	87	1,46	1,34-1,58	92	1,42	1,3-1,54	90	1,60	1,47-1,73	12,7%	9,6%
Italia	527	2,08	2,03-2,14	526	2,29	2,23-2,36	525	2,35	2,29-2,41	2,6%	13,0%

Fonte: Istat, monitoraggio 2003-2006/07

Per il complesso dell'Italia, nei tre anni si ha un miglioramento statisticamente significativo dell'indice di qualità che passa da una media di 2,08 nel 2003 a una media di 2,35 nel 2006 (+13%). Nel triennio 2004-2007 l'incremento invece è più contenuto (+2,6%). Se la stessa analisi viene ripetuta per le cinque macro aree si vede che nel periodo 2003-2007 l'incremento va da +0,4% del Centro al +23,7% del Nord-est, mentre nel triennio 2004-2007, l'andamento è stato negativo al Centro (-5,4%) e sostenuto nelle isole (+9,6%).

Dall'analisi per regione si nota un andamento altalenante dei valori dell'indice nei tre anni di osservazione con l'incremento maggiore nella PA di Bolzano seguita da Campania, Veneto Puglia e Sardegna e la performance peggiore per la Valle d'Aosta, seguita da Abruzzo e Toscana.

Nella tabella successiva si è tentata un'operazione di benchmarking costruendo la classifica dei valori dell'indice nelle varie regioni; si nota che il gradiente Nord-Sud molto evidente nel 2003 si attenua negli anni successivi.

Calcolando l'indice di qualità in classi per regione e per macro aree con la metodologia adottata dal monitoraggio del 2004 in poi, otteniamo i valori relativi ai Cpi della media (con gli intervalli di confidenza) con la variazione percentuale tra gli anni 2004 e 2006-2007 come riportato nella tab. 1.48.

Regione	2003		Regione	2004		Regione	2006/07	
	N. dei Cpi	Media		N. dei Cpi	Media		N. dei Cpi	Media
PA Trento	11	3,00	Trento	11	3,00	Trento	11	3,00
Abruzzo	15	3,00	Bolzano	7	3,00	Emilia Romagna	38	2,95
Umbria	5	2,80	Liguria	12	2,92	Bolzano	7	2,86
Toscana	41	2,71	Emilia Romagna	37	2,92	Veneto	42	2,81
Piemonte	30	2,67	Abruzzo	14	2,86	Umbria	5	2,80
Liguria	12	2,58	Piemonte	29	2,79	Piemonte	29	2,79
Emilia Romagna	37	2,35	Toscana	41	2,78	Marche	13	2,77
PA Bolzano	7	2,29	Marche	13	2,77	Calabria	15	2,67
Marche	13	2,23	Veneto	41	2,73	Abruzzo	15	2,60
Veneto	42	2,21	Umbria	5	2,60	Liguria	12	2,58
Calabria	15	2,13	Puglia	41	2,54	Toscana	38	2,53
Lazio	28	2,07	Molise	3	2,33	Puglia	41	2,49
Lombardia	66	2,03	Calabria	15	2,33	Molise	3	2,33
Molise	3	2,00	Lazio	29	2,24	Lombardia	61	2,30
Puglia	39	2,00	Lombardia	61	2,20	Lazio	31	2,16
Valle d'Aosta	3	1,67	Basilicata	8	2,13	Campania	45	2,13
Campania	47	1,64	Friuli V.G.	18	1,94	Friuli V.G.	18	2,11
Friuli V.G.	18	1,61	Campania	46	1,78	Basilicata	8	1,88
Basilicata	8	1,50	Sicilia	64	1,44	Sardegna	26	1,73
Sicilia	59	1,46	Sardegna	28	1,39	Sicilia	64	1,55
Sardegna	28	1,46	Valle d'Aosta	3	1,33	Valle d'Aosta	3	1,33
Italia	527	2,08	Italia	526	2,29	Italia	525	2,35

**Tabella 1.48**  
Classifica delle Regioni per valore dell'indice di qualità in classi dal 2003 al 2006-2007 (metodologia di costruzione adottata fino al monitoraggio del 2003)

Fonte: Isfol, monitoraggio 2003-2006/07

Con la nuova metodologia di calcolo il valore generale relativo a tutta l'Italia risulta perfettamente invariato; se analizziamo la situazione tra le 5 macro aree rileviamo invece un miglioramento per il sud e le isole (rispettivamente +10,9% e +8,5%) mentre un peggioramento per il Centro e il Nord. Scendendo nel dettaglio delle singole Regioni, quelle che mostrano gli aumenti medi maggiori sono la Campania (che registra un aumento del 38,5%) e la Sardegna (che mostra un aumento del 27,9%); viceversa se si eccettuano la Provincia Autonoma di Trento, la Valle d'Aosta e il Molise (che mostrano una diminuzione del 33,3%, 24,8% e 14,2%) ma con un numero molto basso di Cpi, è la Liguria la Regione con la diminuzione maggiore del valore dell'Indice (-12,8%)

**Tabella 1.49**  
Media e Intervalli di Confidenza (CI) dell'indice di qualità in classi per regione e macro aree nel 2004 e nel 2006-2007 (metodologia di costruzione adottata dal 2004 in poi) e differenza % tra gli anni 2004/2007

Regione	2004			2006-2007			Diff. 07/04
	N.	Media	CI	N.	Media	CI	
Piemonte	29	2,62	2,43-2,81	29	2,69	2,52-2,87	2,7%
Valle d'Aosta	3	1,33	0-2,77	3	1	nc	-24,8%
Lombardia	61	2	1,9-2,1	61	1,93	1,84-2,03	-3,5%
Liguria	12	2,58	2,26-2,91	12	2,25	1,77-2,73	-12,8%
Nord-ovest	105	2,22	2,11-2,33	105	2,15	2,04-2,27	-3,2%
PA Trento	11	3	nc	11	2	nc	-33,3%
PA Bolzano	7	2,57	2,08-3,07	7	2,43	1,93-2,92	-5,4%
Veneto	41	2,34	2,16-2,52	42	2,45	2,27-2,64	4,7%
Friuli V.G.	18	1,44	1,19-1,70	18	1,5	1,15-1,85	4,2%
Emilia Romagna	37	2,51	2,34-2,68	38	2,37	2,21-2,53	-5,6%
Nord-est	114	2,33	2,21-2,46	116	2,23	2,12-2,35	-4,3%
Toscana	41	2,5	2,35-2,67	38	2,29	2,03-2,55	-8,4%
Umbria	5	2,4	1,29-3,51	5	2,4	1,72-3,08	0,0%
Marche	13	2,54	2,22-2,85	13	2,31	2,02-2,60	-9,1%
Lazio	29	2	1,8-2,2	31	1,9	1,68-2,12	-5,0%
Centro	88	2,33	2,22-2,46	87	2,16	2,01-2,31	-7,3%
Abruzzo	14	2,29	1,93-2,64	15	2,4	2,12-2,68	4,8%
Molise	3	2,33	0,9-3,77	3	2	nc	-14,2%
Campania	46	1,35	1,2-1,49	45	1,87	1,65-2,08	38,5%
Puglia	41	2,15	1,98-2,31	41	2,1	1,89-2,31	-2,3%
Basilicata	8	1,63	1,19-2,06	8	1,5	1,05-1,95	-8,0%
Calabria	15	2	1,79-2,21	15	2,27	1,94-2,60	13,5%
Sud	127	1,83	1,72-1,94	127	2,03	1,91-2,15	10,9%
Sicilia	64	1,22	1,08-1,36	64	1,22	1,10-1,34	0,0%
Sardegna	28	1,11	0,99-1,23	26	1,42	1,19-1,66	27,9%
Isole	92	1,18	1,08-1,29	90	1,28	1,17-1,39	8,5%
Italia	526	1,99	1,93-2,05	525	1,99	1,93-2,05	0,0%

Fonte: Isfol, monitoraggio 2004, 2006/07

Nella tab. 1.50 sono riportate le frequenze assolute e percentuali relative al numero di Cpi che presentano una classe dell'indice di qualità elementare, media e avanzata sia nel 2004 sia nel 2006-2007; diminuisce la quota di Cpi che appartiene alla classe elementare ma diminuisce, anche se meno, anche la quota dei Cpi che mostra un livello avanzato nella qualità dei servizi erogati. L'unica classe che mostra un aumento è quella relativa ai Cpi che rilevano una qualità media nel livello complessivo dei servizi erogati. Ciò conferma i risultati emersi già dallo scorso monitoraggio e conferma, ancora una volta, l'adeguatezza delle scelte fatte nella revisione dalla metodologia di costruzione dell'indice in quanto l'obiettivo primario era proprio quello di riuscire a "riposizionare" la distribuzione dei Cpi che si era "polarizzata" verso standard elevati nella qualità dei servizi erogati.

Classi di qualità	2004		2006		Var. % 2004-2006
	V.a.	%	V.a.	%	
Elementare	135	25,8	128	24,5	-5,19
Media	256	48,9	267	51,1	4,3
Avanzata	132	25,2	128	24,5	-3,03
Totale	523	100,0	523	100,0	

**Tabella 1.50**  
Variazione del livello dell'indice di qualità in classi tra il 2004 e il 2006

Fonte: Isfol, monitoraggio 2004, 2006/07

Dopo aver presentato il valore medio dell'indice di qualità in classi sia secondo la metodologia di costruzione seguita fino al 2003 sia secondo la metodologia seguita dal 2004 in poi, è interessante analizzare i valori medi regionali dell'indice, in valore assoluto e confrontati con la rilevazione passata (2004).

Nel 2006-2007 il valore medio nazionale, che si attesta sul valore di 10,6 punti, si colloca praticamente a metà della scala dei valori possibili che può assumere l'indice (ovvero tra 0 e 21 punti); l'intervallo di confidenza al 95% va da 10,21 a 11,02 con una discreta eterogeneità delle diverse realtà territoriali che si diversificano molto al loro interno con valori che vanno da 4,97 per la valle d'Aosta ad un valore più che triplo in Piemonte (15,58).

**Tabella 1.51**  
*Media e Intervalli di Confidenza (CI) dell'indice di qualità per regione e macro aree nel 2004 e nel 2006-2007 (metodologia di costruzione adottata dal monitoraggio del 2004 in poi) e differenza % tra gli anni 2004/2007*

Regione	2004			2006/07			Diff. % 2006/07 e 2004
	N.	Media	CI	N.	Media	CI	
Piemonte	29	13,97	12,9-15,02	30	15,58	14,10-17,06	11,5%
Valle d'Aosta	3	4,7	0-11,43	3	4,97	0,69-9,24	5,7%
Lombardia	61	10,1	9,48-10,71	65	10,11	9,41-10,82	0,1%
Liguria	12	14,68	12,99-16,38	14	11,52	7,93-15,11	-21,5%
Nord-ovest	105	11,53	10,87-12,20	112	11,64	10,80-12,48	1,0%
PA Trento	11	14,2	nc	11	12,4	nc	-12,7%
PA Bolzano	7	13,77	12,48-15,07	7	13,17	11,05-15,29	-4,4%
Veneto	41	13,12	11,98-14,26	42	13,82	12,64-14,99	5,3%
Friuli V.G.	18	7,31	6,24-8,37	18	8,18	6,60-9,76	11,9%
Emilia Romagna	37	14,32	13,44-15,19	38	13,98	13,10-14,86	-2,4%
Nord-est	114	12,74	12,05-13,41	116	12,82	12,15-13,49	0,6%
Toscana	41	13,94	12,99-14,89	40	12,75	11,05-14,45	-8,5%
Umbria	5	14,7	7-22,4	5	14,6	7,88-21,32	-0,7%
Marche	13	14,09	12-16,18	13	12,75	10,84-14,65	-9,5%
Lazio	29	10,14	9,06-11,21	31	9,32	7,85-10,79	-8,1%
Centro	88	12,75	11,97-13,53	89	11,62	10,61-12,65	-8,9%
Abruzzo	14	14,41	11,83-17	15	12,84	10,77-14,91	-10,9%
Molise	3	11,27	0,21-22,32	3	9,4	4,66-14,14	-16,6%
Campania	46	6,23	5,34-7,13	46	9,1	7,89-10,3	46,1%
Puglia	41	11,49	10,41-12,57	41	11,53	10,21-12,86	0,3%
Basilicata	8	7,48	5,56-9,31	8	7,44	4,25-10,62	-0,5%
Calabria	15	10,96	9,43-12,49	15	12,15	10,35-13,98	10,9%
Sud	127	9,59	8,82-10,35	128	10,59	9,86-11,32	10,4%
Sicilia	64	4,88	4,07-5,69	65	5,25	4,41-6,09	7,6%
Sardegna	28	4	3,13-4,88	28	6,61	5,21-8,02	65,3%
Isole	92	4,61	4-5,23	93	5,64	4,92-6,37	22,3%
Italia	526	10,32	9,92-10,72	538	10,62	10,21-11,02	2,9%

Fonte: Isfol, monitoraggio 2004, 2006/07

Confrontando il risultato del 2006-2007 con quello ottenuto dalla precedente rilevazione (2004), osserviamo solamente un leggero miglioramento a livello nazionale (+2,9%) non statisticamente significativo, mentre più rilevante è il fatto che questo miglioramento si osserva in quattro macro aree su cinque con valori rilevanti nelle Isole (+22,3%) e nel Sud (+10,4%) e appena impercettibili nel Nord-ovest (+1%) e nel Nord-est (+0,6%); nel Centro invece si osserva un calo dell'8,9%. La metà delle Re-

gioni è migliorata rispetto alla rilevazione precedente; in maniera molto evidente la Sardegna (+65,3%) e la Campania (+46,1%), Regioni che però partivano da valori molto modesti dell'Indice. Al contrario, dei peggioramenti si sono avuti in Liguria (-21,5%), Molise (-16,6%), e nella PA di Trento (-12,7%) dove però si partiva da valori dell'Indici superiori o molto vicini al valore medio nazionale.

Possiamo quindi notare come ormai i livelli espressi dai Cpi appartenenti al Nord e al Centro siano ormai equivalenti, seguiti a breve distanza dai Cpi appartenenti al Sud; permane invece una importante distanza rispetto ai Cpi appartenenti alle Isole.

## Conclusioni

Dalle analisi effettuate, le principali conclusioni che si possono trarre sono il lentissimo miglioramento nel valore dell'indice di qualità dovuto sia ad una sostanziale stabilità della qualità attraverso la quale vengono erogati i servizi sia ad un riposizionamento dei Cpi verso livelli medi dovuto alle modifiche introdotte nella metodologia di calcolo introdotta dal 2004 in poi.

Tale risultato conferma la necessità degli sforzi fatti per passare da un'ottica prettamente organizzativa ad una anche progettuale. Conferma però anche la convinzione della necessità di ulteriori strumenti capaci di discriminare le differenze dei diversi contesti in cui operano i Cpi, che catturino determinanti non più esclusivamente interne agli stessi Cpi. Si evidenzia, inoltre, la necessità di affinare gli strumenti di rilevazione per tener conto anche dell'ottica di soddisfazione dell'utenza.

Permane una differenza tra Nord e Sud del paese nei livelli di qualità dei servizi offerti anche se (ad eccezione delle Isole) sembra attenuarsi leggermente il divario. Tale risultato induce, infine, a pensare nuovi e diversi stimoli per i prossimi interventi sui Cpi che siano in grado di assicurare ulteriori miglioramenti in tutte le realtà territoriali considerate: sia quelle che già hanno raggiunto elevati standard di qualità sia quelle che, attraversando un indubbio processo di crescita, possono e devono ancora migliorare.





# UTENTI DEI SPI E INTERVENTI DI ATTIVAZIONE PER TARGET SPECIFICI

## 2.1 SOSTEGNO ALL'OCCUPAZIONE FEMMINILE\*

Le donne sono genericamente “utenti” dei servizi di intermediazione dei Cpi, in una percentuale in costante crescita. Ma al contempo sono anche target oggetto di specifiche politiche di attivazione ad opera dei servizi. Il D.Lgs. 181/2000, infatti, tra i soggetti potenzialmente destinatari delle misure di promozione all’inserimento lavorativo, alla pari di adolescenti, giovani, disoccupati di lunga durata e inoccupati di lunga durata individua esplicitamente il target di “donne in reinserimento lavorativo” (intese, ai sensi dell’art. 1, comma 2 lettera e) come “quelle che, già precedentemente occupate, intendano rientrare nel mercato del lavoro dopo almeno due anni di inattività”). Tuttavia, l’attenzione alla componente femminile del mercato del lavoro non si esaurisce nella previsione di misure per questo segmento specifico di donne, ma deve considerare anche il fatto che la specificità di genere attraversa anche le altre categorie summenzionate dal D.Lgs. 181/00. Pertanto l’analisi di genere sui servizi erogati dai Cpi come sostegno all’occupazione femminile terrà conto di questo doppio binario: da un lato le donne in reinserimento, in quanto target formale del D.Lgs. 181/00 portatrici di specifici bisogni legati alla condizione di rientro al lavoro, dall’altro le donne in quanto tali nell’ambito delle altre tipologie di utenti dei Cpi. Bisogna inoltre evidenziare come, nel rispetto dell’obiettivo di incontro tra domanda e offerta di lavoro, alla variabile di genere si associno altre caratteristiche che ne sottolineano la molteplicità di prospettive ed approcci (es. status di immigrata, di disabilità o status che ne definiscono il rischio di esclusione sociale ecc.)

### **Mercati del lavoro femminile**

Cosa significa sostegno all’occupazione femminile? Il sostegno all’occupazione femminile è stato calibrato nel sessennio in risposta alle differenti configurazioni

---

\* Di Valentina Cardinali.

del mercato del lavoro femminile. Il genere infatti rappresenta spesso un fattore aggravante di una situazione di svantaggio che affligge non le donne in quanto tali ma i contesti territoriali in cui le donne hanno difficoltà a inserirsi o reinserirsi. Pertanto è possibile individuare caratteristiche che connotano l'attenzione al genere del mercato del lavoro su base territoriale<sup>39</sup>. Nel Nord-est si evidenziano le scarse opportunità occupazionali collegate a richieste da parte delle imprese di figure specializzate difficilmente reperibili, in alcuni casi associate anche a crisi industriali e settoriali che tanto hanno caratterizzato il tessuto economico imprenditoriale dell'area. Le donne in reinserimento lavorativo nell'area non presentano un profilo omogeneo: in genere comprendono soggetti over 40 poco scolarizzati con problemi di conciliazione tra lavoro e cura di familiari e con una scarsa mobilità territoriale, che prevalentemente aspirano a posizioni impiegate o a contratti di lavoro part-time nelle imprese locali, prevalentemente nel settore del commercio o del turismo. Si tratta anche di donne fuoriuscite dal mercato del lavoro per motivi di cura o per processi di riorganizzazione settoriale (es. tessile) che intendono reinserirsi professionalmente. Tuttavia trattandosi di soggetti da lungo tempo al di fuori del mercato del lavoro, (a detta degli operatori delle strutture monitorate "soggetti difficilmente occupabili") si rendono necessari interventi incisivi di riqualificazione o lunghi percorsi di orientamento e formazione professionale.

L'area del Nord-ovest, invece, si caratterizza per un mercato del lavoro dominato da stagionalità e atipicità. Quest'ultima categoria, piuttosto eterogenea, include diversi profili, dagli operai industriali e turnisti di bassa qualifica, sino ai lavoratori a progetto di alto livello, e i giovani in inserimento come prima occupazione. Non si rileva, come nel Nord-est, una spiccata dominanza femminile all'interno della fascia dell'utenza atipica. Si registra da parte dei Cpi la percezione più elevata a livello nazionale della criticità della disoccupazione femminile e con la pur elevata considerazione delle scarse opportunità offerte dal mercato. Non particolarmente rilevante, a livello quantitativo, l'attenzione alle donne in reinserimento.

Al Centro il target delle donne in reinserimento rappresenta una parte consistente delle fuoriuscite occupazionali dovute a crisi industriali o settoriali o a scelte di carattere familiare. Allo stesso tempo, le donne quale target trasversale, con titolo di studio medio-alto, di età compresa fra i 25 ed i 35 anni, prevalentemente inquadrati in forme contrattuali flessibili, rappresentano la parte più consistente dell'utenza atipica dei Cpi. Per esse il Cpi assume un ruolo importante per facilitare il passaggio a situazioni lavorative dotate di maggiore stabilità. L'area del Sud e delle Isole rappresenta l'ambito più critico sia sul versante della domanda che dell'offerta di lavoro femminile. La disoccupazione femminile viene legata da un lato alla presenza sul territorio di scarse opportunità per le donne, e dall'altro maggiormente alle caratteristiche strutturali dei mercati locali, come la concen-

---

39 Cfr. Gilli D., Landi R. (a cura di), *Indagine campionaria sul funzionamento dei Centri per l'impiego 2005-2006*, in *Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego*, n. 1/2006, parte I, par. 1.2, Ispol, Roma.

trazione delle poche opportunità esistenti in specifici settori produttivi (turismo, alberghiero ecc.) caratterizzati spesso da una forte stagionalità e dalla presenza di alcune sacche di sommerso. Cresce la percentuale di donne atipiche tra l'utenza, donne giovani con elevata scolarizzazione, che non volendo abbandonare il proprio territorio si adattano a collaborazioni occasionali o a progetto. Pertanto l'operatività del Cpi e i servizi adottati per l'utenza femminile oscillano tra un modello di servizio principalmente di carattere informativo-amministrativo che procede al rinvio presso strutture più qualificate anche di livello territoriale più ampio, a un modello di Cpi che offre almeno un servizio di orientamento all'autoimprenditorialità femminile.

Il rispetto di queste peculiarità è determinante per definire il discrimine tra uomini e donne quali utenti dei Cpi. Al 2006, infatti, la percentuale di donne iscritte agli elenchi anagrafici dei Cpi è molto vicina a quella degli uomini, senza discostamenti significativi a livello territoriale. Il dato numerico tuttavia non è sinonimo di uniformità di condizioni, problematiche e fabbisogni ma risente dei mercati del lavoro locali.

**Tabella 2.1**  
Soggetti iscritti  
nell'elenco  
anagrafico Cpi  
al 31.12.2005\*.  
Dati per genere  
e macroarea  
territoriale

Area geografica	Maschi		Femmine		Totale	
	V.a	%	V.a	%	V.a	%
Nord-ovest	1.049.872	51,2	1.001.652	48,8	2.051.524	100,0
Nord-est	1.549.336	53,2	1.364.519	46,8	2.913.855	100,0
Centro	2.008.265	50,6	1.960.051	49,4	3.968.316	100,0
Sud e Isole	3.055.072	51,6	2.860.401	48,4	5.915.473	100,0
Italia	7.662.545	51,6	7.186.623	48,4	14.849.168	100,0

\* I Cpi rispondenti sono il 71% ( specificamente: Nord-ovest 70,5, Nord-est 57,8, Centro 83,1, Sud e Isole 73,3).  
Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

## I servizi specifici per le donne - attivazione

I sistemi del lavoro locali poggiano sul ruolo di programmazione e gestione della Regione, la quale ai sensi dell'art. 4 D.Lgs. 297/02 ha il ruolo di definire gli obiettivi e gli indirizzi operativi delle azioni che i servizi competenti effettuano al fine di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e contrastare la disoccupazione di lunga durata. L'ambito regionale ha orientato in questi anni il sostegno all'occupazione femminile facendo leva su fonti istituzionali (leggi regionali, es: imprenditorialità), ma prevalentemente avvalendosi delle risorse stanziare all'interno dei Por (programmazione 2000-2006), traducibili in progetti specifici, rispondenti a quanto dettato dai singoli Piani operativi. In questo contesto, le Province sono diventate soggetti attuatori degli interventi così programmati e i Cpi un nodo nevralgico di sperimentazione, diffusione e raccordo tra il livello programmatorio e quello territoriale.

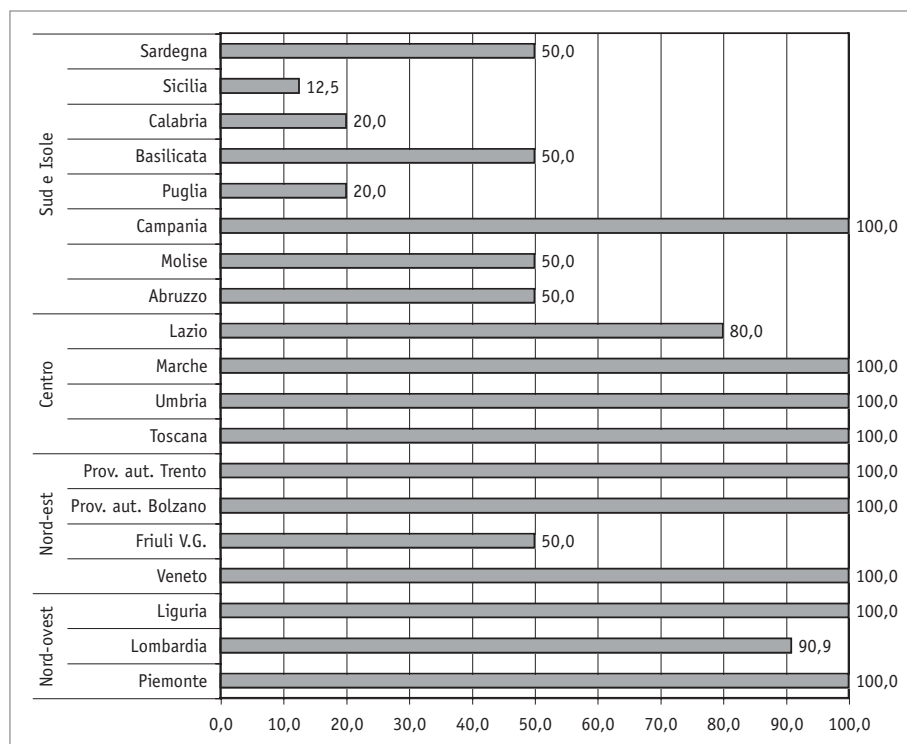
L'attenzione alla specificità dell'occupazione femminile appare sin dal 2000 a livello programmatico: *l'Accordo per l'individuazione degli standard minimi* qualifica, tra le funzioni essenziali dei Servizi pubblici per l'impiego, la "promozione dell'inserimento occupazionale delle donne e delle azioni positive per l'occupazione femminile sui luoghi di lavoro"; *l'Accordo sulle linee-guida* individua tra le finalità dei Servizi per l'impiego, "l'allargamento della partecipazione al mercato del lavoro attraverso una maggiore partecipazione della manodopera femminile", e include, tra i servizi all'offerta, la "promozione delle pari opportunità tra uomini e donne nel mercato del lavoro" e tra i servizi al territorio, "il raccordo con altre aree di intervento locale per facilitare la conciliazione tra vita lavorativa ed esigenze familiari/individuali"; infine il *Masterplan dei servizi per l'impiego*, ascrive ai Servizi pubblici per l'impiego il compito di offrire un "colloquio di orientamento alle donne in cerca di reinserimento lavorativo non oltre sei mesi dall'inizio della disoccupazione". Gli anni successivi hanno segnato lo sviluppo di questa intelaiatura in cui si sono innestate le priorità e le iniziative realizzati a valere sul Fondo sociale europeo, programmazione 2000-2006<sup>40</sup>.

Sin dal 2002 tuttavia emergeva come a diverso livello di "responsabilità" la tematica di genere era comunque oggetto di attenzione o a livello politico-programmatico regionale o provinciale o a livello attuativo di singolo Cpi. La sensibilità "politica" a livello regionale maturava di più nel Nord e Centro e meno al Sud, mentre tale uniformità non si rilevava sul territorio tra i due livelli del sistema Spi (province e Cpi), che procedevano inizialmente con una discreta autonomia d'azione<sup>41</sup>. Pertanto i primi anni di monitoraggio hanno segnalato una differenziazione territoriale nelle iniziative a sostegno dell'occupazione femminile. Punto partenza era la concentrazione di specifiche strutture di supporto all'inserimento occupazionale delle donne nel Nord Italia (caratterizzato da livelli di disoccupazione, sia maschile che femminile, meno elevati rispetto alle altre aree del paese), mentre nell'Italia centro-meridionale l'offerta di servizi appariva tendenzialmente indifferenziata e "neutra". Dietro tale dato, si ravvisava l'incidenza della carenza di personale e delle difficoltà di esternalizzazione dei servizi che portavano a sacrificare per prime le attività rivolte specificatamente al genere.

40 La programmazione europea 2000-2006, tradotta nei Por regionali, prevedeva un asse dedicato al target femminile E, (Misura - E1: promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro), ma tutte le azioni dovevano essere improntate al *mainstreaming* di genere, per favorire il riequilibrio della presenza delle donne nel mondo del lavoro, secondo la specificità dell'Obiettivo 1 o 3.

41 Cfr. Baronio G., Gilli D., Landi R., *Servizi per l'impiego - Rapporto di Monitoraggio 2002*, Franco Angeli, Milano, p. 273 ss.

**Figura 2.1**  
 Livelli di attivazione  
 provinciale  
 dei servizi specifici  
 per utenza  
 femminile  
 (% province attive).  
 Anno 2006



Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

Al 2006 la copertura regionale dei servizi specifici per l'utenza femminile è pressoché assicurata a livello nazionale. La quasi totalità delle province del Centro, Nord-ovest e Nord-est ha attivato servizi specifici per l'utenza femminile (in tutte le province di Campania, Marche, Umbria, Toscana, Trento, Bolzano, Emilia Romagna, Veneto, Liguria e Piemonte; nella quasi totalità di Lombardia e Lazio; in metà delle province di Friuli Venezia Giulia, Molise, Abruzzo, Basilicata e Sardegna; al di sotto di questa soglia in Sicilia, Calabria e Puglia). Ad eccezione di realtà in cui la riforma degli Spi non ha ancora trovato piena attuazione e di quelle in cui all'attenzione della specificità di genere si sostituisce quella di problematiche di diverso svantaggio nel mercato del lavoro, è possibile affermare che ad oggi la specificità di genere nella erogazione dei servizi sia un dato culturalmente e operativamente acquisito.

Nonostante la diffusione delle iniziative *ad hoc*, la sfida reale è capire quanto nell'erogazione dei servizi prevalga e sia vincente l'approccio dedicato (servizi specifici per il sostegno all'occupazione femminile) e quanto invece sia fatta propria logica del *mainstreaming* ossia adozione dell'approccio di genere (inteso come valutazione delle specificità, bisogni, ecc.) nell'ambito di tutte le azioni del Servizio. L'attivazione di servizi dedicati alla componente femminile del mercato del lavoro ha visto in Italia, nel corso del sessennio, un progressivo incremento e una pro-

gressiva crescita di consapevolezza e di responsabilità delle Province, dei Centri per l'impiego e dei altri soggetti operanti nel territorio di riferimento, i quali sono entrati fare parte del sistema locale di attivazione sia in una logica di esternalizzazione formale dei servizi, sia in quella di network territoriale<sup>42</sup>.

Come si evince dalla fig. 2.2, il *trend* crescente di attivazione di servizi *ad hoc* per le donne è una caratteristica propria sia dei servizi provinciali che dei servizi erogati dai Cpi. Un andamento che ha sancito uno stretto legame tra i due livelli tanto da evidenziare come alla leggera contrazione dei primi si associ un incremento dei secondi nella stessa annualità di riferimento. Andamento necessariamente più discontinuo quello delle esternalizzazioni dei servizi, che ha seguito un percorso rivolto ad una sempre maggiore specializzazione. Infatti, mentre nei primi anni oggetto di esternalizzazione erano attività *core* del servizio che non potevano essere sostenute dal Cpi, progressivamente sono divenute oggetto di esternalizzazione le attività ad alto contenuto specialistico<sup>43</sup>.

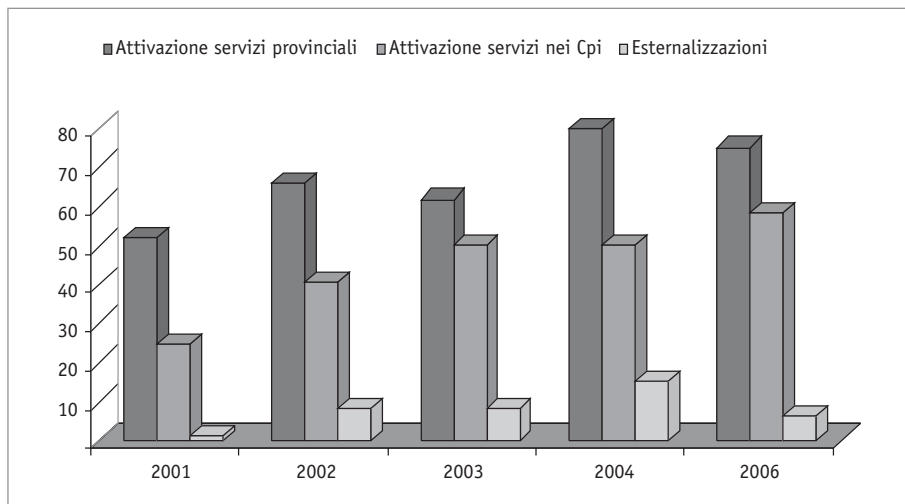
Esaminiamo ora nel dettaglio territoriale le tre componenti del sistema di attivazione sopra esposte.

A livello di **servizi provinciali** si è passati da un 52% del 2001 al 75% del 2006 (cfr. tab. 2.2). La crescita è stata costante per le macroaree territoriali, seppur con un persistente divario tra il Centro-nord e il Sud e Isole, come si evince anche dalla lettura diacronica del dato (fig. 2.3). Al di sopra della media Italia si collocano i trend di attivazione provinciale del Nord-ovest, Nord-est e Centro, con andamenti tuttavia divergenti. Lo scarto reale è rappresentato dall'anno 2002, in cui si segnalano i maggiori di scostamenti dal 2001, anno di avvio della Riforma. Di lì in poi, mentre il Centro e Nord-ovest hanno registrato una crescita piuttosto uniforme e costante nell'attivazione di servizi provinciali, il Nord-est ha invece evidenziato comparativamente un trend più marcato negli scostamenti (crollo di dieci punti percentuali nel 2003, recupero e sorpasso nel 2004). Nel complesso è possibile affermare come l'attenzione provinciale all'attivazione di servizi specifici per l'utenza femminile sia restata una priorità nel corso del sessennio, in risposta, oltre alle linee guida della programmazione regionale, anche alla configurazione particolare dei mercati del lavoro femminile locale e dei relativi fabbisogni, come evidenziato nel paragrafo precedente.

---

42 A tal fine si segnalano esperienze quali il progetto APRI di progettazione, costituzione e gestione di una task-force a sostegno dei Servizi Pubblici per l'Impiego, che definisca le strategie di incontro tra domanda e offerta di lavoro al fine di promuovere le pari opportunità tra uomini e donne come qualificate D.Lgs. 181/2000 (art. 1, lett.e). Il progetto, realizzato da un'ATI costituita da APRI Spa, capofila, e da Il Sole 24 ore, ha l'obiettivo di supportare quattro Centri per l'impiego del Lazio (Frosinone, Roma, Tivoli e Viterbo) e quattro della Provincia di Milano nella programmazione e realizzazione di modalità di incontro tra domanda e offerta di lavoro che favoriscano il reinserimento ed anche l'inserimento lavorativo delle donne in una logica di pari opportunità. Si propone quindi di contribuire alla diffusione di una cultura dell'attenzione alle specificità di genere nei sistemi Spi interessati dall'intervento, e, al tempo stesso alla creazione di aree di specializzazione mirate agli interventi di *matching* tra domanda e settori particolari di offerta.

43 Per la distribuzione territoriale di tali dati cfr. tab. 2.3.



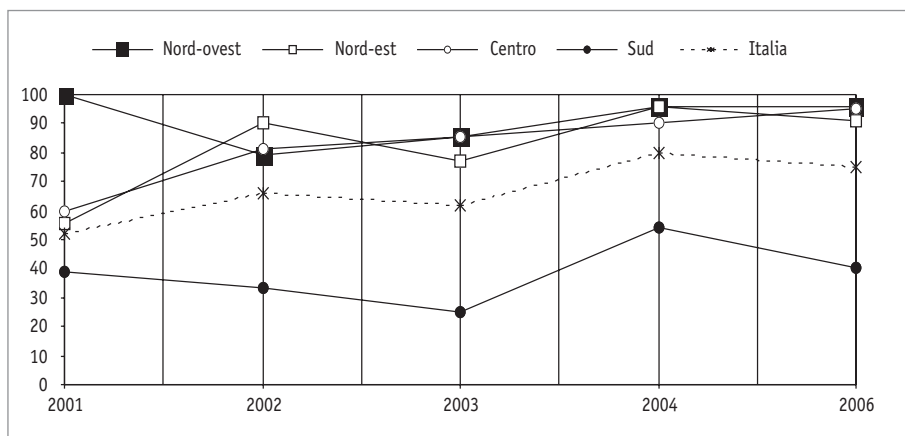
**Figura 2.2**  
Attivazione dei servizi specifici per utenza femminile a livello di Province, Cpi e soggetti terzi. Italia 2001-2006, valori percentuali

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2001-2006/07

	2001	2002	2003	2004	2006/07
Nord-ovest	100,0	78,9	85,7	95,5	95,7
Nord-est	55,6	90,5	77,3	95,5	90,9
Centro	60,0	81,0	85,7	90,5	95,2
Sud	39,1	33,3	25,0	54,3	40,0
Italia	52,1	66,0	62,0	80,0	75,2

**Tabella 2.2**  
Livelli di attivazione provinciale (Spi) dei servizi specifici per utenza femminile per macroarea geografica periodo 2001-2006/07. Valori percentuali

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2001-2006/07



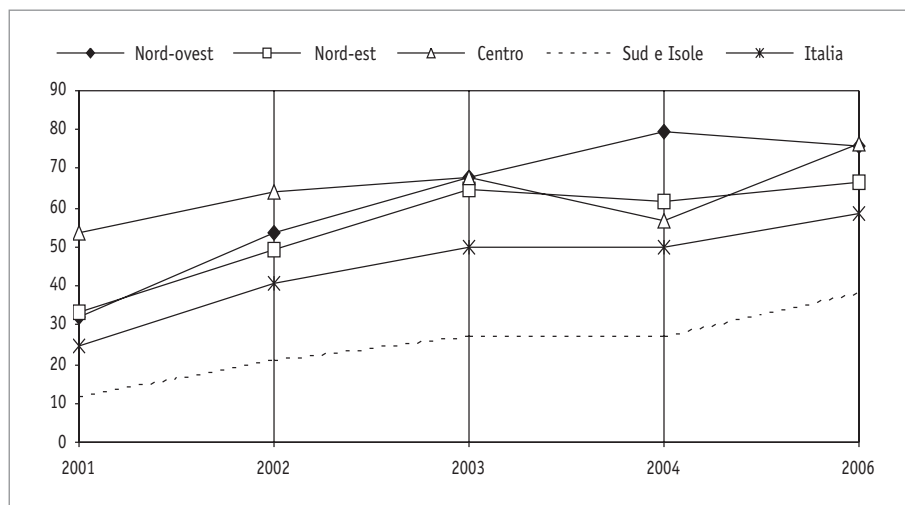
**Figura 2.3**  
Trend (2001-2006) di attivazione dei servizi specifici per utenza femminile nei a livello provinciale per macroarea geografica. Valori percentuali

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2001-2006/07



Stesso trend mediamente in crescita si ravvisa nell'attivazione dei servizi specifici per l'utenza femminile presso i singoli Cpi (dal 24,8% del 2001 al 58,5% del 2006), in maniera pressoché uniforme in ogni macroarea territoriale (cfr. fig. 2.4). Apparente eccezione sembra essere l'annualità 2004 che fa registrare nel Nord-est e nel Centro valori inferiori a quelli del 2003. Ma si tratta di casi in cui, in linea col dato nazionale, si registra un aumento delle attività esternalizzate al di fuori dei Cpi, in rapporto a quelle attivate al loro interno. Anche nel caso dei Cpi, persiste il divario territoriale tra le percentuali di servizi attivati nel Sud e Isole e nel resto della penisola. Seppur in crescita, infatti, il dato relativo al Mezzogiorno resta nettamente al di sotto della media Italia, mentre al di sopra si collocano le percentuali di attivazione del Nord-est, Centro e Nord-ovest. In particolare, la crescita nell'attivazione dei servizi presso i Cpi è stata più repentina nel Nord-ovest per poi mantenersi pressoché costante, mentre il Centro, che ad avvio riforma dichiarava già di avere percentuali di attivazione di servizi specifici al femminile superiori alle altre macroaree, ha proceduto a cambiamenti di modesta entità sino al 2003, per poi segnare i valori più bassi nel 2004 e risalire nettamente nel 2006.

**Figura 2.4**  
Trend (2001-2006)  
di attivazione  
dei servizi specifici  
per utenza  
femminile nei Cpi  
per macroarea  
geografica.  
Valori percentuali



Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2001-2006/07

**Tabella 2.3**  
Attivazione nei Cpi  
e esternalizzazione  
dei servizi specifici  
per utenza  
femminile  
per macroarea  
geografica.  
Valori percentuali,  
periodo 2000-2006

	2001		2002		2003		2004		2006/07	
	Attivati	Esternalizzati	Attivati	Esternalizzati	Attivati	Esternalizzati	Attivati	Esternalizzati	Attivati	Esternalizzati
Nord-ovest	32,3	-	53,5	5,6	67,6	23,3	79,4	25,0	75,9	12,2
Nord-est	33,0	0,9	49,1	19,6	64,6	5,5	61,4	9,4	66,4	5,2
Centro	53,8	6,4	64,1	4,0	67,8	0,0	56,8	28,2	76,5	4,6
Sud e Isole	11,9	-	20,9	2,3	26,9	1,7	27,3	1,7	38,5	3,6
Italia	24,8	1,2	40,5	8,3	50,2	8,4	50,1	15,2	58,4	6,5

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2001-2006/07

## Servizi specifici per donne – le tipologie

I servizi specifici per l'utenza femminile si calibrano sulla considerazione che:

- le donne restano sempre la percentuale più consistente dell'utenza di atipiche, con caratteristiche diverse, dalla bassa qualifica alle professioni intellettuali;
- le donne restano la forza lavoro più penalizzata dalle crisi settoriali e industriali, la fascia più debole e a maggiore rischio di esclusione sociale. La conseguenza diretta di questa considerazione è che sono il target più difficilmente ricollocabile, soprattutto se over 45.

Il target di donne extra-neocomunitarie è in costante crescita numerica (seppur sempre inferiore alla componente maschile) e i contesti territoriali avvertono la problematica in modo sempre più consapevole.

Pertanto, le tipologie di servizio dedicato all'utenza femminile, sperimentate nel corso del tempo, sono riconducibili a quattro categorie<sup>44</sup>: le iniziative mirate alla *conciliazione tra lavoro e vita familiare*, sia diretti alle donne (solitamente tradotti in sostegno finanziario o in servizi di assistenza), sia diretti alla sfera datoriale, per promuovere una rimodulazione di orari, o la presenza di servizi aziendali; gli interventi a favore del *reinserimento lavorativo*, che si traducono in progetti di orientamento, di formazione, o in piani di inserimento attraverso stage e tirocini; le azioni rivolte ai "sistemi", vale a dire servizi di consulenza e accompagnamento per gli operatori dei Cpi e dei diversi sportelli dislocati nel territorio, volti ad individuare ed analizzare eventuali punti critici dell'affermazione dei principi di pari opportunità all'interno delle modalità organizzative ed operative dei servizi erogati; gli interventi di *promozione della cultura di genere*, che spesso coinvolgono la Consigliera di parità e mirano a diffondere e promuovere la partecipazione delle donne alla vita economica e sociale del territorio, anche utilizzando punti informativi sulla normativa specifica, su eventi, iniziative relative alle tematiche di genere. Attenzione specifica alle donne è anche realizzata attraverso i servizi di promozione dell'imprenditorialità femminile. Questa tipologizzazione raggruppa servizi che rispondono a diverso titolo alla *mission* dei servizi all'impiego (incontro domanda/offerta) e che si fondano su diverse fonti di finanziamento. Sono infatti il risultato in diversa misura della programmazione regionale, della partecipazione a programmi comunitari o a iniziative legate alla Legge 53/00 o a normative regionali in materia di inserimento lavorativo e soprattutto di promozione di autoimprenditorialità. Tener presente il vincolo finanziario è importante per poi verificare la sostenibilità delle iniziative stesse nel corso del tempo e quindi leggere i trend di attivazione in termini economici e non solamente di congruenza con specifici fabbisogni territoriali. La caduta/rinuncia di alcuni servizi per le donne, infatti, può esser legata anche all'impossibilità di sostenere nel tempo i costi della loro stabilizzazione al termine

44 Tale tassonomia è stata illustrata nel paper *Il sostegno all'occupazione femminile da parte dei Servizi pubblici per l'impiego*, di D'Onofrio M. e Gilli D., Isfol, Area "Ricerche sui Sistemi del lavoro", presentato al convegno "Terzo incontro di studio Consigliere di Parità", Roma, 22 novembre 2004 e successivamente pubblicato in Osservatorio Isfol, anno XXV, n. 6, Le Monnier.

della fonte di finanziamento che li ha promossi. Nel complesso si può affermare che le tipologie di servizi erogati a favore dell'utenza femminile in questo sessennio di programmazione hanno avuto in comune nella maggior parte dei casi, l'episodicità della disponibilità dei fondi e solo in alcuni casi di particolare rilevanza, attraverso un processo di assunzione delle buone prassi a livello istituzionale, hanno potuto contare su un rifinanziamento regionale o su una messa a sistema gestionale. In altri casi sono transitati presso gli Spi sperimentazioni dall'incerto destino, spesso legati ai tempi e alle modalità di cooperazione orizzontale previste dai progetti, soprattutto se di stampo europeo (es: Equal, Interreg ecc..)

Il sistema Spi pertanto si inserisce in un contesto regionale, che attua diverse tipologie di interventi:

- interventi che interessano gli Spi a seguito della normativa nazionale (es. Legge 53/00, Legge 125/91) o regionale (es. legge sul prestito d'onore, imprenditoria, ecc.)
- interventi di sostegno all'occupazione femminile di carattere economico/contributivo (es. adesione al Programma Pari, deliberazioni di Giunta ecc)
- interventi di sostegno all'occupazione femminile derivanti da episodici progetti *ad hoc* (es. iniziative di conciliazione, partecipazione a network europei es. Equal, Interreg ecc.)

Ciò premesso, è possibile leggere in ottica diacronica l'attivazione di servizi specifici per l'utenza femminile in relazione agli obiettivi del sistema Spi, alla luce del 181/00 e ss. Ai sensi dell'art. 4 D.Lgs. 19 dicembre 2002, n. 297, infatti, il sistema Spi deve offrire almeno i seguenti interventi:

- colloquio di orientamento entro tre mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione;
- proposta di adesione ad iniziative di inserimento lavorativo o di formazione o di riqualificazione professionale od altra misura che favorisca l'integrazione professionale:
  - nei confronti degli adolescenti, dei giovani e delle donne in cerca di reinserimento lavorativo, non oltre quattro mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione;
  - nei confronti degli altri soggetti a rischio di disoccupazione di lunga durata, non oltre sei mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione.

Pertanto in quest'ottica il sistema Spi e i Cpi quale fulcro attuativo adottano tre livelli di azione: attività informativa-orientativa; attività per reinserimento (specificamente ex D.Lgs. 181/00) e primo inserimento (stage, tirocini, imprenditorialità); attività di sostegno/supporto (conciliazione).

L'attività informativa-orientativa passa prevalentemente attraverso lo strumento dello Sportello Donna. Gli **sportelli** rappresentano il primo e il più evidente strumento di politiche di sostegno dell'occupazione femminile, in quanto punto di offerta di servizi specifici, a diversa intensità. In sei anni di osservazione, si è evidenziato un duplice fenomeno: l'inglobamento nel sistema Spi di quelli preesistenti alla riforma e la creazione di nuove strutture sul territorio soprattutto grazie ai fondi Fse. Nel complesso, il modello di Sportello è passato progressivamente da semplice punto informativo a nodo di rete di servizi in favore delle donne, con funzione di orientamento e direzione verso i servizi di una rete territoriale per l'occupabilità. Con

una connotazione tematica (es: autoimprenditorialità) o come approccio di pluriservizi, sul modello di centro risorse provinciale, lo Sportello ha visto una progressiva diffusione su quasi tutte le province, nel rispetto delle differenze dei mercati del lavoro locali. Nelle aree centro-settentrionali, pertanto è prevalentemente erogatore di servizi di orientamento e formazione mirata, spesso seguiti da percorsi di inserimento professionale, mentre nel Mezzogiorno è ancora mediamente un punto informativo, associato ad azioni di promozione dell'autoimprenditorialità.

Le azioni di inserimento/reinserimento si collocano all'interno del modello di accoglienza previsto dal 181/00 e ss. L'utente effettua l'iscrizione, durante il primo colloquio di accoglienza gli vengono illustrati i servizi e, laddove previsto, si giunge alla stipula del patto. Durante il primo colloquio di orientamento i consulenti cercano di rilevare i bisogni formativi degli utenti e le loro potenzialità; chi non dovesse dimostrare particolari difficoltà viene inviato direttamente al servizio incontro domanda offerta dove vengono valutate le capacità professionali e preparato il curriculum. Gli altri utenti procedono ad un colloquio di secondo livello che può riguardare il bilancio di competenze o percorsi *ad hoc*. In questo percorso, l'approccio di genere segue la duplice strada o delle strutture dedicate o dell'approccio individualizzato. Nel primo caso si fa ancora riferimento alle strutture di Sportello donna, nel secondo caso il Cpi si dota di professionalità specifiche saltuariamente presenti in sede o effettua un rimando a strutture più competenti sul territorio (come accade ad esempio per l'orientamento all'imprenditorialità femminile, che in molti casi rimanda alle strutture camerali).

Particolare attenzione al tema del reinserimento di donne nel mercato del lavoro (nello specifico per le donne) è fornito dall'adesione di 18 Regioni al programma Pari per il periodo aprile 2005- marzo 2007<sup>45</sup>. L'iniziativa prevede servizi di trasferimento ai servizi per il lavoro di modelli e strumenti per la messa in campo di azioni di

---

45 Pari è il programma nazionale finanziato dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale. I destinatari del programma sono circa 25.000, individuati nei seguenti bacini: - donne in reinserimento nel mercato del lavoro; - over 45 espulsi o a rischio di espulsione dal mercato del lavoro; - Lsu del Fondo nazionale per l'occupazione; - Lavoratori in mobilità, qualora non finalizzata alla pensione; - Lavoratori destinatari di trattamenti di CIGS ai sensi dell'art. 1, comma 1 e dell'art. 1-bis della L. 291/2004; - Lavoratori destinatari dei trattamenti di CIGS e mobilità in deroga ai sensi dell'art. 1, comma 155 della Legge 311/2004; Ulteriori target da individuare in collaborazione con le Regioni e Province, sulla base delle peculiari caratteristiche di debolezza del mercato del lavoro locale. Le azioni sono definite a livello regionale e sono realizzate attraverso i centri per l'impiego. Ciascun lavoratore che aderisce al programma di reinserimento ha diritto, in base alla sua condizione, ai seguenti benefici (sistema delle convenienze): Lavoratore percettore di ammortizzatori sociali: *voucher* formativo (1000 euro lordi); lavoratori non percettori di indennità o sussidio individuati dalle Regioni: *voucher* formativo (1000 euro lordi) + sostegno al reddito (450 euro lordi al mese per un massimo di 10 mesi o in due tranches in caso di creazione d'impresa); bonus per la creazione di impresa, pari ad 4500 euro, erogabile in due tranches. Dal lato dell'impresa, i benefici previsti sono: Imprese che assumono lavoratori percettori di ammortizzatori sociali: *voucher* formativo assegnato al lavoratore (1000 euro lordi); imprese che assumono lavoratori non percettori di ammortizzatori sociali: *voucher* formativo assegnato al lavoratore (1000 euro lordi) + bonus assunzionale (5000 euro lordi) o in alternativa residuo del Sostegno al reddito assegnato al lavoratore.

reimpiego e di assistenza al reimpiego; monitoraggio del bacino dei soggetti percettori di ammortizzatori sociali; promozione e sviluppo di nuova occupazione per circa 20.000 soggetti non percettori di ammortizzatori sociali. Circa 100 Centri per l'impiego rappresentano i punti di snodo della rete e il luogo nel quale si erogano i servizi di ricollocazione del lavoratore e di accompagnamento al rientro o alla permanenza nel mondo del lavoro, si realizza l'incrocio fra la domanda e l'offerta e si erogano i servizi alle aziende, legati all'accesso al sistema delle convenienze e al reinserimento dei lavoratori.

Di conseguenza, è possibile affermare che l'adozione dell'approccio di genere si esaurisca nella presenza di strutture "rosa" o di esperti sul tema delle pari opportunità. E che quindi si attesti a livello "gestionale" e non a livello di erogazione di servizi offerti. Anche nel caso di donne in reinserimento, non si rilevano particolari servizi *ad hoc* (ad eccezione della partecipazione a iniziative specifiche) che potrebbero giustificare cospicui investimenti a livello quantitativo su tali target. La tendenza dopo sei anni di attività sembra procedere ripercorrendo il solco dei risultati raggiunti, proprio mentre nuovi problemi (integrazione, inserimento al lavoro di utenze difficili) potrebbero rendere la questione della specificità femminile un aspetto di secondo piano rispetto al trattamento di diversità ulteriori.

## 2.2 I SERVIZI PER UTENTI GIOVANI\*

Province e Regioni sono da tempo impegnate nell'implementazione di attività ed iniziative che facilitino l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, anche attraverso incontri orientativi nelle caratteristiche del territorio in cui si vive, sui percorsi possibili di apprendistato e sulle possibilità di avviare programmi paralleli di studio e lavoro, per esempio attraverso l'utilizzo dei tirocini e degli stage presso aziende sensibili ad iniziative del genere.

Queste iniziative sono continuate anche nel 2006 e, soprattutto nel Centro, con il 70% di Province attive in tale direzione.

Area geografica	%	% Prov. risp.
Nord-ovest	63,6	95,7
Nord-est	50,0	100,0
Centro	70,0	95,2
Sud e Isole	40,0	97,2
Italia	53,5	97,1

**Tabella 2.4**  
*Province che attuano iniziative di inserimento lavorativo dei giovani. Valori percentuali*

Fonte: Isfol, indagine censuaria sui Cpi 2006/07

In particolare, la Provincia di **Perugia** ha condotto per tutto il 2005 una campagna di informazione chiamata "Il tuo lavoro un traguardo possibile" per promuovere, far conoscere e valorizzare sul territorio il ruolo dei Centri per l'impiego, per quanto concerne l'organizzazione, la gestione e la realizzazione delle attività formative. Si è voluto sensibilizzare l'opinione pubblica ed orientare i giovani, facendo loro conoscere quali siano le istituzioni e le organizzazioni preposte a favorire l'incontro domanda/offerta di lavoro.

La campagna è stata pubblicizzata con l'affissione di manifesti, la distribuzione di volantini e materiale pubblicitario, i pannelli per Centri per l'impiego e Sportelli del lavoro e l'inserimento sul portale Internet della Provincia, nella pagina dedicata ai Cpi. Le Province di **Grosseto** e di **Livorno** hanno realizzato per due anni, 2005 e 2006, il progetto ILA, Individual Learning Account, che mette a disposizione dei ragazzi una carta di credito formativa prepagata. Il credito iniziale è di 500 euro e può essere ricaricata fino ad un massimo di 2.500 euro, presentando agli uffici del Cpi la documentazione attestante le spese sostenute. La carta permette di coprire l'intero costo di un percorso formativo e viene rilasciata a chi presenta, recandosi al Cpi, un progetto che miri a completare il proprio percorso di formazione professionale.

La Provincia di **Viterbo** ha creato un supporto informativo per coloro che cercano lavoro, in sinergia con l'Università ed i Cpi di Viterbo, Tarquinia e Civita Castellana.

\* Di Tiziana Di Iorio.

Per il progetto “Web lavoro” è stata realizzata una banca dati con le offerte di lavoro, di formazione ed orientamento presenti sul territorio, a livello provinciale, regionale, nazionale e comunitario.

Offre, inoltre, informazioni sulla documentazione relativa alla normativa di settore, ai problemi dell’avviamento al lavoro, dell’orientamento professionale e scolastico e un supporto nella compilazione del curriculum di coloro che intendono offrire la loro candidatura alle offerte di lavoro.

Ormai al secondo anno di pubblicazione, a **L’Aquila** si può consultare l’Agenda lavoro, una vera e propria guida per aiutare nell’inserimento del mondo del lavoro. Contiene informazioni sulla normativa del lavoro, consigli per la compilazione del curriculum e l’elenco dei corsi di formazione attivati dalla Provincia. È reperibile nei Cpi, negli uffici della provincia e nei Centri di formazione professionale.

Oltre all’agenda è stata realizzata una guida tascabile, “Lavorando”, rivolta ai giovani della provincia, contenente informazioni, suggerimenti e consigli per orientarsi nella ricerca del lavoro. La guida è stata consegnata gratuitamente presso tutti i Centri per l’impiego della Provincia, nei Centri di formazione professionale, nelle Scuole Superiori, nelle Università e presso le sedi degli Informagiovani.

Inoltre, in risposta all’esigenza di sperimentare progetti tarati per target specifici, è nato il progetto “I cento cervelli – Cento idee per lo sviluppo”, con il quale si dà la possibilità, a cento giovani laureati della Provincia, di proporre idee strategiche per lo sviluppo del territorio. È stata realizzata una buona rete di diffusione dell’iniziativa, attraverso messaggi pubblicitari sui quotidiani locali, spot televisivi, pubblicità nei cinema locali, la distribuzione di brochure informative da distribuire nei posti maggiormente frequentati dai ragazzi.

La Regione partecipa, insieme ad altre regioni del Mezzogiorno, al progetto OP.LA – Opportunità per il lavoro, un programma di formazione in aula e in azienda per permettere di conseguire una specializzazione tecnica in “Gestione e controllo dei Sistemi e delle reti informatiche” a ragazzi dai 18 ai 25 anni e favorire il loro inserimento nel mercato del lavoro. I destinatari, 20 ragazzi diplomati, inoccupati o disoccupati, sono selezionati tra i più preparati, motivati e disponibili alla mobilità. Alla formazione in aula della durata di 7 mesi, segue uno stage di 3 mesi nelle migliori aziende del Nord a cui fanno seguito 5 mesi di attività di perfezionamento e orientamento al lavoro, accompagnati da un tutor.

I corsi sono completamente gratuiti, comprensivi dei costi di trasferimento, vitto e alloggio per tutta la durata del tirocinio.

Il Sud resta il fanalino di coda nelle percentuali di quei Cpi che considerano come target prioritario i giovani, con solo il 31,4% di Centri che si impegnano specificamente in questa direzione, considerando anche, però, che ben il 28,6% ritiene di non essere in grado di realizzare progetti che possano sostenere i ragazzi nella ricerca di un lavoro.

Ciò nonostante meritano di essere riportate alcune iniziative interessanti.

La Regione **Campania** ha avviato un progetto pilota, in collaborazione con il Ministero del Lavoro, denominato “Isola”, Inserimento sociale attraverso il lavoro, ri-

volto a tutte le fasce di età, ma con una attenzione specifica ai giovani. Prevede azioni di riqualificazioni professionale per coloro che sono fuori dal mercato del lavoro, con particolare riguardo ai ragazzi con nessuna esperienza lavorativa. È un progetto che si avvale della collaborazione di Regione, Provincia e Comune di **Napoli**, attraverso l'utilizzo di vari canali, quali le scuole, i Centri per l'impiego ed i job center. Si cercherà di indirizzare l'offerta di lavoro, mirandola alle esigenze di qualificazione del mercato ed alle richieste dei diversi settori.

La Regione continua, inoltre, il progetto interregionale di mobilità, Sud-Nord-Sud ed il successivo "Lavoro e sviluppo", avviato nel 2004 ed in questo è capofila il Cpi di **Capua**, che provvede a trasmettere alle aziende che partecipano all'iniziativa, l'elenco dei giovani interessati ad usufruirne.

La Regione copre le spese di vitto e alloggio, mentre le Regioni del Nord contribuiscono alla realizzazione del progetto, offrendo borse di studio e opportunità di tirocini. Non manca la collaborazione con le scuole superiori, per cercare di avviare una sorta di percorso che alterni la scuola ed il lavoro, attraverso tirocini formativi e di orientamento, da svolgersi in settori attinenti al percorso di studio seguito. Nel settembre 2005 è stato stipulato un protocollo di adesione al progetto "Orientamento, formazione e occupazione", tra l'ATS Flegrea e l'Assessorato politiche del lavoro della provincia di **Napoli**.

L'Ats Flegrea, composta dal Consorzio Gesfor, la Fondazione IDIS – Città della Scienza e la Comefi srl, è impegnata a realizzare strumenti in grado di ridurre il fenomeno della dispersione scolastica e, con questo obiettivo, conduce un'analisi socio-economica del territorio, in particolare dell'area vicina a Pozzuoli. Il Consorzio Gesfor, che opera nel settore della formazione e dell'orientamento professionale, realizzando attività di formazione, aggiornamento e riqualificazione professionale, ha condotto un'analisi dettagliata sui fabbisogni formativi dei ragazzi a rischio di abbandono scolastico, per cercare di individuare quali possano essere i loro interessi e attitudini al fine di organizzare specifici corsi di formazione. Sono stati quindi organizzati corsi professionali per parrucchiere, estetista e sistemista di rete, affiancati da moduli di base su materie quali italiano, inglese, informatica. Il Cpi sarà di supporto nella sensibilizzazione degli utenti, nell'erogazione di servizi per l'orientamento, e nella stesura del monitoraggio e della valutazione finale. La Fondazione IDIS-Città della Scienza progetta e realizza corsi di formazione per termoidraulici, installatori di impianto elettrici per abitazioni.

La Provincia di **Avellino** ha stipulato una convenzione con l'Università Federico II di Napoli e con l'Università del Sannio di Benevento nell'ambito del progetto "Formazione e innovazione per l'occupazione" per facilitare l'ingresso nel mondo del lavoro ai giovani laureati. Inoltre, ha stabilito un accordo con la facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Salerno per instaurare un rapporto di collaborazione con gli studenti della facoltà, laureandi e laureati, dando loro la possibilità di praticare tirocini formativi.

Nella Regione **Sardegna** svolgono un ruolo importante i Centri di inserimento lavorativo (Cesil), per le persone svantaggiate: giovani, donne in reinserimento la-



vorativo, immigrati, tossicodipendenti. Questi Centri hanno sede presso i Comuni e prevedono la presenza di almeno due operatori esperti in tematiche del mercato del lavoro, che si occupano di favorire l'incontro domanda/offerta di lavoro, lavorando in collaborazione con i Cpi.

L'importanza di questi Centri è notevole soprattutto nei piccoli Comuni, non serviti direttamente dai servizi per l'impiego.

Ritornando alle aree del Centro-nord, in Liguria la Provincia di **La Spezia** ha attivato una convenzione con la Provincia di Massa Carrara e Lucca, città geograficamente vicine, che potevano permettere l'avviamento di progetti e azioni di sviluppo territoriale. In questo quadro è stato formulato il Progetto "Geo", con l'obiettivo primario di realizzare un'analisi dettagliata del territorio, avente come oggetto la realtà dei giovani e quella delle imprese, finalizzata alla conoscenza dell'economia locale ed alla creazione di una rete che collegasse i diversi attori locali, pubblici e privati. L'analisi ha indagato e descritto i bisogni del territorio, nel tentativo di far seguire la realizzazione di progetti di sviluppo per l'economia locale, con la sperimentazione di nuovi strumenti e metodologie di accompagnamento al lavoro.

La Provincia di **Savona** ha realizzato il progetto "Orfeo", mirato ai giovani tra i 14 ed i 18 anni, segnalati dai Cpi come soggetti deboli. Il progetto è finalizzato all'inserimento di questi ragazzi nei settori dell'edilizia, della vendita al dettaglio, della preparazione e somministrazione di cibo e bevande. Nella fase di avvio si cerca, attraverso metodologie specifiche, di individuare le caratteristiche e le specificità dei ragazzi, a seconda delle loro predisposizioni o delle eventuali competenze maturate all'interno del nucleo familiare. In seguito avviene la formazione pratica di circa 600 ore.

La Provincia di **Piacenza** mette a disposizione dei ragazzi un sistema di informazione e di supporto nelle scelte scolastiche e di formazione professionale, realizzato insieme alla rete Informagiovani, collegata a due comunità montane, 20 comuni ed il CONI.

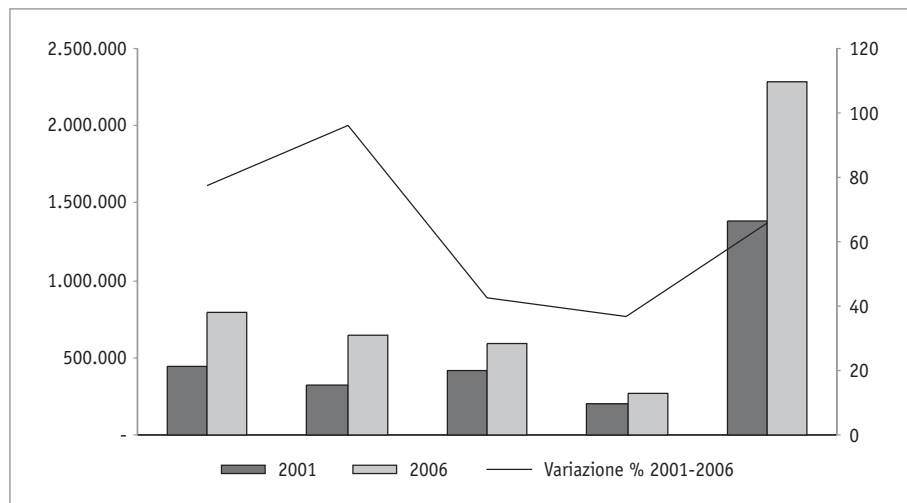
La Provincia di **Varese** ha attivato il progetto "Il lavoro vien cercando" rivolto ai ragazzi dell'ultimo anno delle scuole superiori (esclusi i licei) per favorire una acquisizione capillare delle informazioni sul mercato del lavoro e sulle opportunità presenti. Il lavoro viene condotto dagli operatori dei Centri per l'impiego e degli Informalavoro. Nello stesso tempo continua l'attività di informazione, ispirata alla formula "Informarsi per scegliere", rivolta ai ragazzi delle scuole medie inferiori, già realizzata negli anni passati tra ottobre e novembre, per supportare i ragazzi e le famiglie nella scelta della scuola media superiore.

## 2.3 I CITTADINI STRANIERI E I CENTRI PER L'IMPIEGO\*

Sicuramente quella dei cittadini extra neocomunitari è stata negli ultimi 5 anni una delle categorie che più hanno caratterizzato le trasformazioni degli utenti dei Centri per l'impiego. Ciò è avvenuto non solo in termini quantitativi, ma anche qualitativi: l'accresciuta quota di stranieri, infatti, ha comportato anche la necessità da parte dei Spi, di adeguare i propri servizi e i propri operatori per fronteggiare richieste da parte di utenti che, per storia, cultura ed esigenze, presentano forti elementi di originalità.

L'aumento della popolazione straniera residente, del resto, è stato in questi anni molto pronunciato. Dal primo gennaio del 2001 al 1° gennaio del 2006 i permessi di soggiorno validi sono passati da poco meno di 1 milione e 400mila a quasi 2 milioni e 300 mila, con un incremento di oltre il 65% (fig. 2.5). A tale crescita hanno contribuito in maniera molto rilevante le aree del settentrione ed in particolare il Nord-est dove, nei cinque anni qui considerati, i permessi di soggiorno sono praticamente raddoppiati.

Per quanto meno dirompente nell'incremento, il Centro Italia presenta numeri prossimi a quelli del Nord-est (soprattutto grazie all'area romana), mentre le regioni del meridione, con poco meno di 270mila permessi (pari all'11,7% del totale nazionale), sono quelle meno interessate dal fenomeno. Rimane comunque il fatto che, con diverse gradazioni, tutto il sistema dei Cpi ha dovuto misurarsi con questa nuova tipologia di utenza che, oltre a conquistare peso all'interno della popolazione, aumentava la propria incidenza anche all'interno dell'offerta di lavoro.



**Figura 2.5**  
Permessi di soggiorno validi al 1 gennaio, per area territoriale di residenza. Valori assoluti e variazioni percentuali. Anni 2001 e 2006

Fonte: Istat 2006

\* Di Guido Baronio.

Peraltro, tanto a causa della scelta migratoria (fatta, nella gran parte dei casi, per cercare un'occupazione all'estero), che per obblighi legislativi (il diritto al soggiorno è, nella gran parte dei casi, vincolato al possesso di un lavoro), i cittadini extra o neocomunitari presentano tassi di attività notevolmente più elevati di quelli degli italiani, soprattutto per la componente femminile. Ne consegue, quindi, un'elevata incidenza sulle forze lavoro nazionali e, di conseguenza, sull'utenza dei Cpi. In particolare, la media delle forze lavoro del 2005 evidenziava che più di 5 soggetti su 100 erano stranieri, valore che saliva a 7 se si considerano le persone in cerca (tab. 2.5).

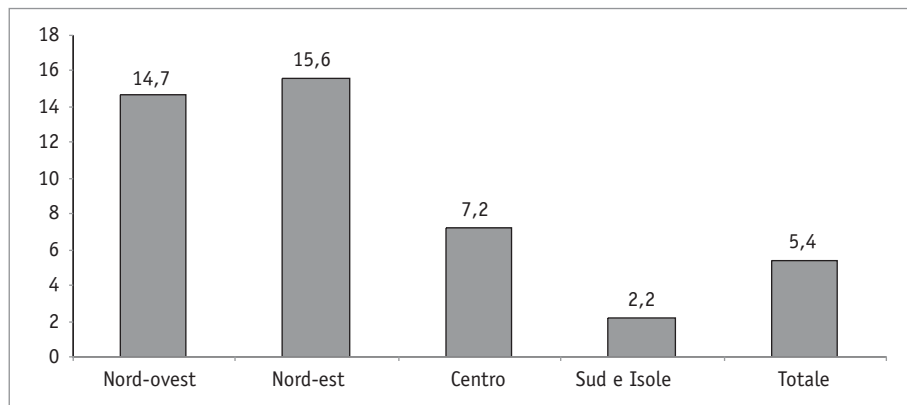
**Tabella 2.5**  
Forze di lavoro per condizione e cittadinanza. Valori assoluti e incidenza stranieri su totale forze di lavoro. Media 2005

Condizione	Stranieri	Italiani	Totale	Incidenza
Occupati	1.169	21.393	22.563	5,2
In cerca	132	1.756	1.889	7,0
Totale	1.302	23.150	24.451	5,3

Fonte: elaborazione Isfol su dati Istat

La componente immigrata disoccupata presenta un'incidenza ancora maggiore di quella occupata, e questo non necessariamente solo per difficoltà di inserimento lavorativo. I lavoratori immigrati registrano periodi lavorativi meno prolungati rispetto alla media nazionale, con un numero di uscite-ingressi nell'occupazione più elevato rispetto a quelli degli autoctoni. Inoltre, come già detto, gli stranieri presentano tassi di attività più elevati degli italiani. L'insieme di questi fattori (difficoltà di inserimento, turnover occupazione-disoccupazione, tassi di attività), concorrono all'incidenza relativamente più elevata fra le persone in cerca e, conseguentemente, alla pressione sul sistema dei Spi.

**Figura 2.6**  
Percentuale di cittadini neo ed extracomunitari disponibili al lavoro nei Cpi per area geografica



Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2001-2006/07

I Servizi per l'impiego, del resto, non sono per gli stranieri soltanto un veicolo per cercare un nuovo lavoro ma, spesso, anche un passaggio obbligato per mante-

nere, allorché ci si trovi disoccupati, il proprio diritto a rimanere in Italia attraverso il prolungamento della validità del proprio permesso di soggiorno. Prolungamento ottenibile proprio tramite la certificazione di disponibilità rilasciata dai Cpi. Non a caso la presenza di utenti stranieri ha conosciuto, anche tra gli iscritti ai Centri per l'impiego, un'elevata crescita, tanto che stando ai dati rilevati dal monitoraggio qui presentato, il 5,4% degli iscritti ex D.Lgs. 181/2000 sono neo od extracomunitari, con punte che, nel Nord-est, sfiorano il 16%.

Per i cittadini stranieri i Centri per l'impiego si presentano spesso come la principale interfaccia, dopo la questura, con la pubblica amministrazione; interfaccia alla quale chiedono spesso competenze anche non strettamente legate alle funzioni che legislativamente sono a questa attribuite. Così gli operatori dei Cpi, oltre a dover acquisire nuove competenze (anche linguistiche) e conoscenze tecnico amministrative di norme che, tra l'altro, sono andate cambiando frequentemente negli ultimi 15 anni, hanno dovuto rispondere anche a bisogni non afferenti al solo comparto lavorativo. Non a caso la costruzione di ampie reti relazionali con altri soggetti istituzionali legati al tema dell'immigrazione (questure in primis, ma anche servizi sociali, INPS, ASL ecc.) è stata la principale strategia (vincente nella gran parte dei casi) seguita dal sistema dei servizi per l'impiego.

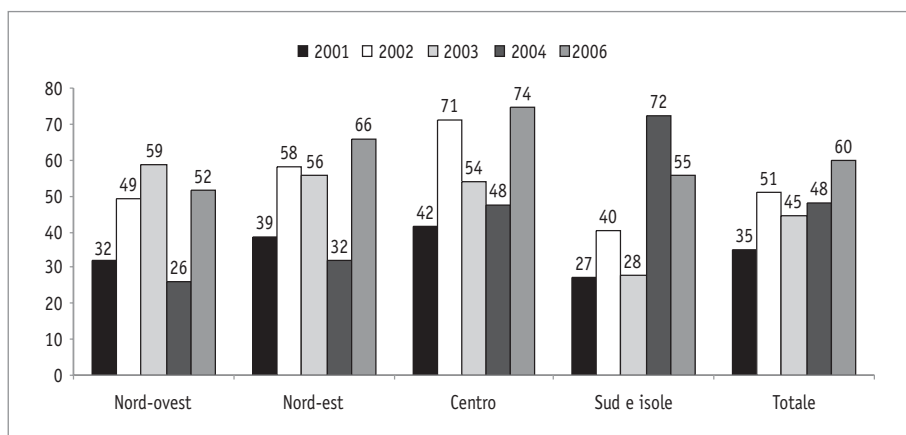
In questo, la frequente provenienza degli operatori dalle Direzioni provinciali del lavoro a seguito della riforma del D.Lgs. 469/97, ha spesso facilitato l'implementazione, almeno informale, di *network* istituzionale. In tal modo, non di rado, l'utente che aveva difficoltà ad esempio nel rinnovo del permesso di soggiorno, trovava nel servizio istituito presso il Cpi un ulteriore canale di accesso a informazioni riguardanti la sua pratica. Si consideri, a tal proposito, che la gestione delle pratiche di rinnovo, affidate alle questure, utilizza strutture in generale poco abituate ad interfacciarsi con il pubblico, e spesso ha difficoltà, per formazione e per mole di lavoro, a prestare le necessarie attenzioni all'esigenza dell'utente. In tal senso l'apertura di uno sportello destinato a lavoratori immigrati presso il Cpi, magari con un mediatore culturale e con una buona rete di relazioni interistituzionali, offre la duplice opportunità di accedere ad un servizio specifico e di poter interagire con operatori più abituati a calibrare un servizio a partire dalle esigenze dell'utente. In tal modo, la crescita del ruolo dei Servizi per l'impiego nelle politiche di inserimento lavorativo degli immigrati ma anche, come visto, di soggiorno e, almeno formalmente, di ingresso<sup>46</sup>, ha portato ad un costante aumento dei Cpi che offrono servizi specifici a tale utenza.

Come prevedibile, la quota di Centri per l'impiego che hanno attivato tale tipologia di servizio, varia da area ad area, e risente in maniera significativa dell'incidenza dei cittadini stranieri sul territorio.

---

46 La riforma del Testo Unico sulle politiche migratorie del 2002 prevede che la domanda nominativa di assunzione di un lavoratore extracomunitario non presente in Italia sia preceduta dalla pubblicazione della domanda di lavoro nel Cpi di competenza.

**Figura 2.7**  
Cpi che hanno attivato servizi destinati a utenti neo o extracomunitari. Valori percentuali, anni 2001-2006



Fonte: Isfol, imonitoraggio Spi 2001-2006/07

In linea generale, la quota di Cpi con servizi per stranieri attivati ha conosciuto una crescita decisamente significativa negli ultimi anni, passando da poco più di 3 Centri su 10 del 2001, ai 6 del 2006. In altre parole, in 6 anni la percentuale di Centri che hanno attivato uno sportello specifico per lavoratori neo od extracomunitari, o offrono un servizio di mediazione culturale, è quasi raddoppiata.

Rilevante è notare come le quote annuali, soprattutto a livello di sub-area, non mantengano sempre un *trend* costante, segno di come spesso tale tipologia di servizio sia legata a sperimentazioni episodiche. Spesso ciò accade perché la relativamente esigua numerosità dell'utenza straniera non è tale da giustificare i costi di tale servizio (come ad esempio nelle aree del meridione), oppure, più di frequente, perché per il servizio, spesso esternalizzato a cooperative sociali, non si riesce a trovare i fondi necessari per andare oltre la sperimentazione o, infine, perché la rilevazione ha colto l'amministrazione nel momento di rinnovo dei bandi di assegnazione del servizio stesso. Al netto di tale variabilità, è comunque evidente una maggiore consistenza delle aree del Nord Italia, ed in parte del Centro, che mostrano un *trend* di crescita piuttosto costante, a indicare, soprattutto nel settentrione, il consolidarsi di servizi che oramai hanno accumulato vari anni di esperienza.

Non a caso, se si guarda alla tipologia di servizio attivato, lo sportello, che rappresenta il modello più "stabile" e strutturalmente integrato all'interno del Cpi, presenta i valori più elevati proprio nelle zone del Centro-nord, mentre nel meridione è quasi assente.

Tipologia di servizio	Area geografica				
	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud e Isole	Totale
Mediatore culturale	25,5	34,5	34,9	48,2	38,3
Sportello con mediatore	23,6	24,1	38,4	7,3	19,4
Sportello	2,7	6,9	1,2	0,0	2,3
Nessun servizio	48,2	34,5	25,6	44,5	40,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

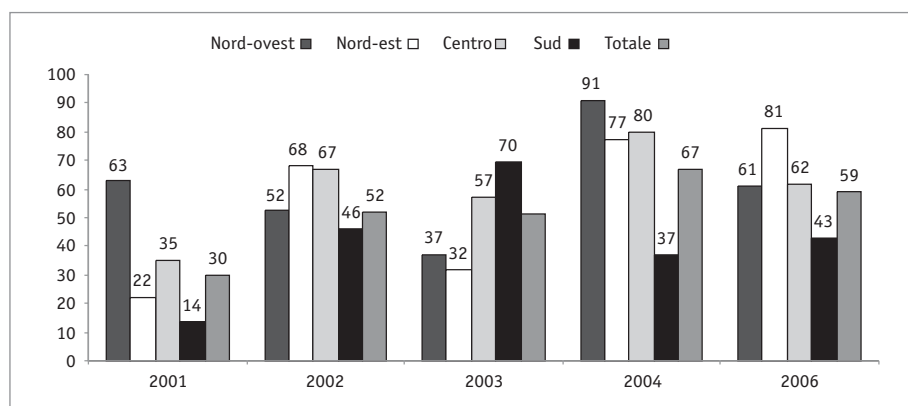
**Tabella 2.6**  
 Servizi per utenti  
 neo o  
 extracomunitari  
 attivati per area e  
 tipologia. Valori  
 percentuali. Anno  
 2006

Fonte: Isfol, indagine sui Cpi 2006/07

Decisamente più trasversale è, invece, la presenza del mediatore culturale, figura il cui ruolo è andato, negli anni, meglio definendosi e che, in linea generale, svolge funzione di facilitatore tra Centro e utente immigrato, seguendolo all'interno dei vari servizi offerti dal Cpi. In tal senso tale figura professionale deve possedere competenze che vanno ben al di là di quelle linguistiche, peraltro preziosissime. Occorre, infatti, che conosca bene le procedure legate al soggiorno, ma anche quelle relative al lavoro e alle peculiarità dei diversi servizi offerti dal Centro, in modo da essere di supporto, laddove necessario, tanto all'utente quanto all'operatore. Inoltre, deve poter conoscere a fondo la cultura e le consuetudini di chi ha di fronte, in modo da renderne quanto più possibili espliciti i bisogni.

Non a caso, proprio sulla mediazione culturale hanno agito gran parte delle Province, sia istituendo negli anni corsi di formazione destinati a tali figure professionali, sia prevedendone l'inserimento all'interno dei singoli Cpi.

Anche nel caso delle Province, come già visto per i servizi offerti dai Cpi, si è assistito, in questi anni, ad un costante aumento dell'interesse verso i lavoratori stranieri tanto che le amministrazioni provinciali che hanno promosso o sono state coinvolte in azioni per l'inserimento lavorativo di tale tipologia di utenza sono passate dal 30% del 2001, al 59% del 2006, anche qui, come rilevato in precedenza, con chiare disomogeneità territoriali e andamenti incostanti del trend.



**Figura 2.8**  
 Percentuale di  
 Province che  
 hanno promosso o  
 hanno partecipato  
 ad azioni v  
 immigrati per  
 l'inserimento di  
 cittadini extra o  
 neocomunitari.  
 Anni 2001-2006

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2001-2006/07

Si tratta, come si specificava poc'anzi, in gran parte di interventi di mediazione culturale che possono andare ben oltre la funzione canonica di "ponte" tra utente e istituzione, come nel caso del *China-point* di **Reggio Emilia** dove il mediatore si reca personalmente nei laboratori gestiti dalla comunità cinese per sensibilizzare sui temi della sicurezza sul lavoro e sull'emersione. Tale funzione di ponte, lo si accennava in precedenza, è poi lo stesso servizio a ricoprirlo, costruendo relazioni con altri soggetti sul territorio o istituendo nuove prassi procedurali che facilitino il cittadino straniero nella gestione degli espletamenti burocratici necessaria alla sua permanenza, come nel caso del progetto Stars, della Provincia di **Venezia** (finalizzato alla riduzione dei tempi di rinnovo del permesso di soggiorno), oppure attraverso servizi specifici e, in qualche modo, tipici dell'offerta lavoro immigrata. È il caso dello sportello "badanti" della provincia di **Padova**, che fornisce sostegno e informazioni per l'inserimento lavorativo per le donne che si dedicano a mestieri di assistenza familiare e cura della persona. Più in generale, l'informazione sulle procedure, i diritti e i doveri del cittadino immigrato appare un tema centrale sia nella predisposizione di strumenti informativi (come la guida "Vivere in Italia", della provincia di **Treviso**), che formativi. A quest'ultimo aspetto, infine, le province hanno dedicato negli anni attenzione più o meno accentuata, individuando i corsi di formazione che sembravano più adatti all'offerta di lavoro immigrata, scontrandosi spesso, però, con le difficoltà incontrate da quest'ultima nel dedicarsi ad un'attività formativa spesso non remunerata e, comunque, insufficiente a garantire il rinnovo del permesso di soggiorno.

## 2.4 SOSTEGNO AI LAVORATORI ATIPICI\*

Da una lettura analitica del ruolo che negli ultimi quattro anni hanno avuto i Servizi per l'impiego nel sostenere i lavoratori atipici, emerge una certa disparità tra la diffusione che i contratti "non standard" stanno incontrando nel mercato del lavoro e l'attenzione che a questo target di utenti riservano i servizi stessi.

Questo dato emergeva già dal monitoraggio realizzato dall'Isfol nel 2002<sup>47</sup> dove si evidenziava anche l'intervento di altri soggetti, che contribuivano a coprire le insufficienze del servizio pubblico nel rispondere alle domande di orientamento e consulenza avanzate da questa tipologia di lavoratori. Nella stessa rilevazione venivano inoltre individuati gli obiettivi a cui si riteneva dovessero tendere tutti gli interventi e che possiamo ancora oggi considerare validi ed attuali, vale a dire: favorire l'incontro tra la domanda e l'offerta, la riduzione del "senso di precarietà" attraverso il rafforzamento del capitale umano dei lavoratori, la valorizzazione e sviluppo di quelle competenze e professionalità che consentono ai lavoratori non solo di trovare un lavoro ma anche di migliorare le proprie condizioni lavorative e le prospettive.

Gli interventi che si auspicava venissero realizzati possono essere suddivisi secondo una tipologia che comprende:

- interventi volti a favorire la **formazione** e l'aggiornamento dei lavoratori attraverso percorsi mirati di apprendimento;
- potenziamento dei servizi di orientamento, *counseling* e accompagnamento;
- servizi **informativi** sulla normativa, diritti e doveri delle diverse modalità contrattuali;
- **certificazione delle competenze** e dei percorsi professionali;
- **sostegno economico** nei periodi di non lavoro;
- **agevolazione dell'accesso ai servizi** ed ai sostegni necessari a migliorare le condizioni di vita e di lavoro;
- sostegno nei processi di **mobilità geografica** per esperienze lavorative in contesti diversi da quello di origine.

Alla rilevazione del 2002<sup>48</sup> l'attivazione di servizi era limitata ad un contesto territoriale molto ristretto e definito; erano, infatti, principalmente due le Regioni (Emilia Romagna e Toscana) a farsi promotrici di iniziative a favore dei lavoratori atipici.

Il dato interessante è che in entrambi i territori le attività promosse non solo intervenivano a diversi livelli, ma vedevano anche un'azione parallela da parte dei Servizi pubblici e privati. Tali interventi agivano per sostenere l'incontro tra domanda e offerta per i lavoratori atipici. Nel settore pubblico, un caso esemplare ancora attivo è quello della realizzazione di un sito, "Atipici.net", in cui la Regione Emilia Ro-

---

\* Di Francesca Di Giovangiulio.

<sup>47</sup> Isfol, *Servizi per l'impiego. Rapporto di monitoraggio 2002*, Franco Angeli, Milano, 2003.

<sup>48</sup> *Ibidem*.



magna promuove il servizio “Cerco e Offro” mentre, nel privato, il servizio “Cna Connexion” si rivolgeva a professionisti con partita Iva e lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, per fornire loro un servizio di incontro tra domanda e offerta realizzato attraverso la connessione tra gli aderenti “tipici” e i nuovi soggetti che si collocano al confine tra lavoro subordinato e indipendente. Facendo riferimento alle categorie prima evidenziate, possiamo osservare come gli ambiti d’azione realmente sperimentati sin dal 2002 sono stati:

- quello della **formazione** in cui si interveniva emanando bandi specifici per gli atipici per l’erogazione di *voucher formativi*;
- quello dell’**orientamento, counseling e consulenza** attraverso l’attivazione di una rete di sportelli di supporto ai Cpi e a garanzia dell’offerta dei servizi, ma anche attraverso la possibilità di realizzare una valutazione della redditività delle attività economiche intraprese da un’utenza ancora più specifica, quella delle “lavoratrici atipiche”;
- quello dell’**informazione**: notizie relative ai diritti e tutele specifici per gli appartenenti alle tipologie contrattuali non standard potevano essere facilmente ricavate dal sito della Regione Emilia Romagna, che dedicava a tale scopo un’intera sezione;
- quello del **sostegno del reddito e agevolazione dell’accesso ai servizi** dove la Regione Toscana aveva previsto, insieme alle organizzazioni sindacali, sempre tramite un bando finalizzato al sostegno dei lavoratori atipici, la realizzazione di strutture mutualistiche per facilitare l’accesso al credito in caso di mancato guadagno per infortunio o malattia;
- ed infine, quello del **sostegno alla mobilità geografica**: diverse Regioni hanno sottoscritto un accordo in cui si stanziavano finanziamenti per promuovere dei tirocini formativi presso alcune aziende del Centro-nord, a favore di quei giovani provenienti dal Sud che decidevano di intraprendere tale esperienza.

I nuovi interventi realizzati l’anno successivo si collocavano principalmente nelle categorie della **formazione, orientamento/consulenza ed informazione**. A parte attività a carattere istruttorio, come la creazione nelle Marche di un Osservatorio sul lavoro atipico, avente lo scopo di individuare le possibili misure da mettere in campo a livello provinciale per tali utenti, si riscontravano, infatti, sia esempi di piccole ma concrete attività a livello provinciale, sia iniziative più articolate e complesse come nelle Regioni dell’Emilia Romagna e della Toscana.

Le province emiliane, in particolare, da sempre attente ai bisogni che una flessibilità occupazionale può generare nell’utenza, predisponivano numerosi servizi per i lavoratori atipici, tra cui misure di consulenza e accompagnamento, erogate sia nei Centri stessi che *on line*, relative agli aspetti fiscali, previdenziali e contrattuali.

In Toscana il principale obiettivo degli interventi era quello di potenziare la formazione e la qualificazione dei lavoratori atipici, nonché migliorare il sistema delle tutele e permettere l’accesso a forme di accesso agevolato al credito. Proseguiva, inoltre, la progettazione dei 63 sportelli collegati ai Cpi, finalizzati non solo al-

l'informazione di carattere fiscale, previdenziale e assicurativo ma anche al prestare sostegno nella soluzione di tutti i problemi in cui può incorrere un lavoratore atipico.

Altro dato interessante che può essere tratto dall'indagine del 2003<sup>49</sup> consiste nella rilevazione e comprensione delle motivazioni che i responsabili dei servizi intervistati riportano come causa della mancata attivazione di servizi per l'utenza atipica. Anche qui possiamo, infatti, osservare come i principali ostacoli sono in realtà riconducibili a quattro macrocategorie:

1. il considerare quello degli atipici come un problema secondario rispetto al problema più pressante dei disoccupati e dei soggetti più svantaggiati;
2. la mancanza di risorse non solo finanziarie ma anche a livello di personale e tempo, da dedicare a tali possibili interventi;
3. la mancata sollecitazione in tal senso da parte degli organi regionali;
4. la volontà di favorire quelle azioni che lavorano in un'ottica di stabilizzazione dell'impiego piuttosto che verso una moltiplicazione delle esperienze lavorative non standard.

Anche nella rilevazione del 2004<sup>50</sup> accanto all'analisi delle iniziative attivate si sono indagate le cause dell'assenza di servizi mirati ai lavoratori. Molti Spi attribuivano alla mancanza di un obbligo per le aziende, della comunicazione al Cpi dell'avvio di contratti di collaborazione, l'impossibilità di effettuare una stima precisa dei lavoratori atipici e comunicavano anche difetti nella modalità di rilevazione poiché, ad esempio, alcuni programmi informatici non comprendevano alcuna voce per l'inserimento dei dati relativi a questa categoria di lavoratori. Veniva, inoltre, rilevata l'usanza, da parte di molti atipici, di occultare deliberatamente il proprio lavoro o parte del reddito che ne derivava, *“per paura di perdere l'anzianità di disoccupazione o la posizione in graduatoria”*.

Nel 2004 si allargano gli interventi di tipo **formativo**, attuati con modalità differenti nelle diverse Province e Regioni, come ad esempio tramite *voucher* o *bonus formativi*, con iniziative di formazione rivolta alle lavoratrici atipiche o ancora azioni di formazione associate a politiche di stabilizzazione, in cui le aziende che usufruiscono dei finanziamenti per la formazione si assumevano l'impegno di stabilizzare almeno una parte dei lavoratori atipici (Regione Campania e Provincia di Siena). Ad emergere in questa rilevazione, inoltre, è il consolidamento sia dell'esperienza Toscana che di quella Emiliana. In Toscana gli sportelli destinati a fornire **informazioni, orientamento e assistenza**, nel 2004 erano 65 ed, oltre a questa “rete di sportelli” prevista dal progetto “Prometeo-Rete”, era stata realizzata anche una forma di supporto web; in Emilia Romagna continuava l'attivazione di servizi di **consulenza fiscale, previdenziale e contrattuale** come previsto nel progetto “Atipiche e atipici in rete”.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

<sup>50</sup> Isfol, *Verso il lavoro. Organizzazione e funzionamento dei servizi pubblici per cittadini e imprese nel mercato del lavoro. Monitoraggio 2004-2005*, Isfol, Temi&Strumenti, Roma 2006.

Attività di **certificazione delle competenze**, dei crediti formativi e delle esperienze professionali venivano realizzate dalla provincia di Torino e dalla Regione Campania al fine di impedire che i continui cambiamenti di lavoro ostacolassero possibili progressi di carriera o miglioramenti nello status professionale di questi lavoratori.

Alcuni Spi hanno, infine, avviato strumenti per la creazione di forme di previdenza integrativa, per la facilitazione per l'accesso al credito, per la costruzione di forme di credito mutualistico, per la diffusione di modelli contrattuali di garanzia, per il controllo di abusi e per l'acquisizione di mezzi di produzione (Regione Campania, Regione Toscana, Provincia di Napoli e Regione Lazio).

I dati dell'ultimo monitoraggio ci consentono di descrivere non solo l'attuale situazione in merito ai servizi presenti sul tutto il territorio italiano per i lavoratori atipici, ma anche di effettuare una lettura complessiva di quanto è stato realizzato nell'intero arco della programmazione Fse conclusa. Una lettura quantitativa dei dati è possibile solo dal 2004, anno in cui sulla scheda di rilevazione province/regioni è stata specificamente introdotta a tale tematica. La predisposizione di interventi a sostegno dei lavoratori atipici da parte delle Regioni diminuisce nel periodo considerato, coinvolgendo nel 2006 solo 8 Regioni rispetto alle 9 rilevate due anni prima. Una dinamica inversa si registra a livello provinciale (tab. 2.7), dove si apprezza un aumento delle realtà che attuano specifici interventi per lavoratori titolari di rapporti di lavoro "non standard".

**Tabella 2.7**  
Iniziative rivolte al sostegno dei lavoratori atipici\*. Valori percentuali

Sostegno ai lavoratori atipici Province	2004	2006
Si	27,5	34,3
No	64,7	62,7

\* I dati riportati in tabella non comprendono le percentuali relative alle mancate risposte.  
Fonte: Isfol, rapporto Spi 2005-2006

Alle Province è stato, inoltre, chiesto se all'interno della loro utenza la componente di lavoratori atipici fosse rilevante. Le risposte (tab. 2.8) vedono il 71,6% ritenere rilevante l'utenza atipica, il 23,5% ne riconosce la presenza ma non la ritiene rilevante ed infine, solo l'1%, afferma che tra i propri utenti non ci siamo lavoratori atipici.

**Tabella 2.8**  
Presenza di lavoratori atipici nell'utenza dei Cpi

	Val. %
No, non ci sono atipici fra gli utenti	1,0
SI, ma non è rilevante	23,5
SI, è rilevante	71,6
N.R.	3,9

Fonte: Isfol, rapporto Spi 2006/07

Sul piano qualitativo anche in quest'ultimo monitoraggio viene confermata, nei servizi di sostegno ai lavoratori con contratti non standard, la prevalenza degli approcci **formativo**, **consulenziale** ed **informativo**. La **formazione**, come strumento per la riqualificazione dei lavoratori atipici, viene infatti proposta, tramite *voucher* o bandi, in diverse Province (Torino, Firenze, Arezzo, Siena, Terni, Parma, Ravenna, Ferrara e Reggio Emilia) e Regioni (Basilicata, Toscana e Emilia Romagna), mentre l'**orientamento**, la **consulenza** e l'**informazione** vengono realizzati o attraverso seminari (Alessandria e Siena) o sportelli (Pescara, Cosenza, Emilia Romagna, Toscana). Altri contesti (Massa Carrara, Prato, Regione Sardegna e Regione Umbria) sono, invece, più indirizzati verso iniziative che favoriscono la stabilizzazione di questi lavoratori; nella Provincia autonoma di Trento, ad esempio, vengono erogati incentivi per quelle aziende che assumono disoccupati maggiori di 30 anni che abbiano almeno due contratti a collaborazione negli ultimi 5 anni. Analogamente nel Friuli vengono concessi contributi finalizzati alla stabilizzazione occupazionale (Legge regionale del 9 agosto 2005 n. 18). Nei Cpi di Trieste ed Udine, infatti, vengono raccolte ed istruite le pratiche delle imprese, consorzi, associazioni e fondazioni che trasformeranno i rapporti di lavoro ad alto rischio di precarizzazione in rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato anche parziale. Anche la provincia di Alessandria sta prendendo misure dirette a questo obiettivo ma dichiara di essere ancora in una fase preliminare di definizione dell'atipicità.

Interventi per l'accesso al credito o per l'acquisto di strumentazione per l'avvio di attività autonome sono, invece, attuati nella Regione Friuli e nella Provincia di Terni. Molte sono infine, le Regioni e Province che promuovono studi, indagini e osservatori sul lavoro atipico, che, a volte, fanno da sfondo ad azioni di intervento concrete (Regione Umbria, Regione Campania, Pisa, Pesaro Urbino); in altri casi, invece, tali attività non hanno ancora conseguito applicazioni effettive.

Casi di eccellenza che potrebbero essere assunti come modelli efficaci di intervento e che sono infatti riusciti, nel corso di questo sessennio, a svilupparsi ed evolvere, sono sicuramente quello della Regione Emilia Romagna con il progetto "Atipici e atipiche in rete" e della Regione Toscana con i progetti "Sportello lavoratori atipici", "ILA", "Atipica l'agenda per le donne" e "Prometeo".

La metodologia attuata da entrambe sembra essere guidata soprattutto dall'intento di voler intervenire sul fenomeno del lavoro atipico, agendo a più livelli e fornendo quindi, a tali lavoratori varie forme di sostegno (ricerca, formazione, informazione, consulenza) quasi a volerli accompagnare nelle diverse fasi e difficoltà che un percorso lavorativo discontinuo comportare. Altro merito di questi modelli di intervento è l'aver saputo attivare una rete tra i servizi del territorio (Provincia, Università, privato sociale, sindacati, e agenzie private) per riuscire a gestire al meglio i servizi relativi a tale target.

## 2.5 INIZIATIVE A FAVORE DELL'AUTOIMPRENDITORIALITÀ\*

Anche se due Regioni, al momento dell'attuale monitoraggio, risultano non aver attivato azioni a sostegno dell'imprenditorialità, la lettura più approfondita delle schede dimostra come questa "mancanza" sia ampiamente bilanciata (tab. 2.9): nelle **Marche** e in **Umbria**, infatti, l'assenza di politiche a livello regionale è compensata dalla forte dinamicità di tutte le relative strutture provinciali<sup>51</sup>.

Vanno poi segnalate, per grado di eccellenza, le regioni **Abruzzo, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Molise**, in quanto aree nelle quali iniziative relative all'autoimprenditorialità sono state prese sia a livello regionale, sia a livello di tutte le relative province.

**Tabella 2.9**  
Attivazione  
di misure a  
sostegno  
dell'autoimprendi-  
torialità da parte di  
Regioni  
e Province

Regione	No	Sì	Totale	Provincia	No	Sì	N.R.	Totale
Abruzzo	0	1	1	Province Abruzzo	0	4	0	4
Basilicata	0	1	1	Province Basilicata	1	1	0	2
Calabria	0	1	1	Province Calabria	3	2	0	5
Campania	0	1	1	Province Campania	3	2	0	5
Emilia Romagna	0	1	1	Province Emilia Romagna	0	9	0	9
Friuli V.G.	0	1	1	Province Friuli VG	0	4	0	4
Lazio	0	1	1	Province Lazio	0	5	0	5
Liguria	0	1	1	Province Liguria	2	2	0	4
Lombardia	0	1	1	Province Lombardia	6	5	0	11
Marche	1	0	1	Province Marche	0	4	0	4
Molise	0	1	1	Province Molise	0	2	0	2
Piemonte	0	1	1	Province Piemonte	1	6	1	8
Puglia	0	1	1	Province Puglia	0	4	1	5
Sardegna	0	1	1	Province Sardegna	3	1	0	4
Sicilia	0	1	1	Province Sicilia	8	0	1	9

\* Di Giuliana Scarpetti. Elaborazione statistica di Michele Cuppone.

- 51 Per quanto riguarda le *azioni attivate esclusivamente a livello locale* segnaliamo il "Servizio di sostegno alla creazione d'impresa" della Provincia **Ascoli Piceno** e il programma "Che Idea", attraverso il quale è stato fornito un supporto finanziario alle migliori idee imprenditoriali fra quanti hanno partecipato al bando, fornendo anche un servizio di assistenza tecnica e tutoraggio per un anno tramite una società esterna specializzata. Il programma ha dato luogo alla nascita di ben 21 nuove imprese nel territorio. Anche la Provincia di **Pesaro e Urbino** è dotata di un servizio che fornisce sostegno all'autoimprenditorialità tramite consulenti presenti periodicamente sia nei Cpi che nei Pil (Punti informa lavoro); oltre alla prima informazione viene garantito un servizio di accompagnamento alla creazione di impresa ed alla successiva individuazione di eventuali incentivi disponibili. La Provincia di **Terni** prevede il finanziamento di progetti di giovani imprenditori, mentre il Servizio Politiche Formative e del Lavoro ed i Cpi contano su uno "Sportello per la creazione d'impresa" gestito in collaborazione con il consorzio Novaumbria (di cui fanno parte anche Bic Umbria, Camera di Commercio di Terni e Perugia).

segue  
**Tabella 2.9**  
*Attivazione di misure a sostegno dell'autoimprenditorialità da parte di Regioni e Province*

Regione	No	Sì	Totale	Provincia	No	Sì	N.R.	Totale
Toscana	0	1	1	Province Toscana	1	9	0	10
Trentino A.A.	-	-	-	Provincia Aut. Bolzano	1	0	0	1
				Provincia Aut. Trento	0	1	0	1
Umbria	1	0	1	Province Umbria	0	2	0	2
Valle d'Aosta	0	1	1	Province Valle d'Aosta	-	-	-	-
Veneto	0	1	1	Province Veneto	2	5	0	7
Totale	2	17	19	Totale	31	68	2	102

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

Se l'obiettivo dei Servizi per il lavoro è sviluppare l'imprenditorialità come risorsa, agendo da supporto alla formazione, sviluppo e promozione di idee imprenditoriali, ciò avviene tramite misure di varia tipologia e grado: partendo dalla semplice consulenza sulle procedure burocratiche necessarie per avviare una attività si può passare a percorsi di orientamento, a corsi su temi inerenti la creazione e gestione di impresa, all'elaborazione del *business Plan* (sostegno nello sviluppo del piano di impresa attraverso la guida di tutor specialisti), all'assistenza allo start up di impresa (supporto nel momento della costituzione e dell'avvio dell'attività attraverso servizi personalizzati), arrivando in alcuni casi anche ad azioni di accompagnamento successive all'avvio dell'attività, quali strategie di tutoring attraverso supporti di consulenza individualizzati e l'affiancamento formativo di imprenditori senior o esperti aziendali.

In relazione alle esperienze più interessanti a *carattere generale* intraprese dai Servizi per l'impiego, si segnala la Provincia dell'**Aquila** dove in ogni Cpi è attivo un Servizio di creazione d'impresa con l'obiettivo di diffondere la cultura imprenditoriale, favorire l'integrazione del tessuto socio economico locale e individuare strategie opportune per favorire lo sviluppo del territorio. Per migliorare l'efficienza del servizio è stato sottoscritto nel 2005 un Protocollo d'Intesa con Sviluppo Italia<sup>52</sup> a seguito del quale sono stati istituiti presso i 4 Cpi della Provincia, dei punti informativi; gli operatori dei Centri, addetti all'attività informativa e di assistenza agli utenti, sono stati formati da Sviluppo Italia che ha fornito anche un servizio di aggiornamento continuo e di affiancamento del personale.

La Regione **Campania** sta promuovendo il "Progetto Isola" (Inserimento sociale attraverso il lavoro) che prevede formazione e incrocio con il mondo delle imprese. Il progetto pilota, che prevede un primo stanziamento di 30 milioni di euro (22 mi-

<sup>52</sup> Società controllata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, che si occupa di promuovere lo sviluppo imprenditoriale, grazie alla gestione degli strumenti agevolativi per l'imprenditoria giovanile (D.Lgs. 185/00 - Titolo I) e l'autoimpiego (D.Lgs. 185/00, Titolo II).

lioni dal fondo nazionale per l'occupazione e 8 dal fondo Fse Campania), sarà seguito, dopo opportune valutazioni di impatto, da una programmazione di interventi triennali. Il progetto, che si rivolge a tutte le fasce di età, prevede misure di riqualificazione professionale per i lavoratori espulsi dal mercato del lavoro, nonché azioni specifiche per agevolare l'avviamento professionale dei più giovani. Lo strumento utilizzato sarà quello delle *work experiences*, legate anche alla sperimentazione dell'apprendistato regionale, per alcune migliaia di disoccupati che verranno inseriti nelle realtà produttive e dei servizi del territorio. Nella regione stanno partendo anche le misure di accompagnamento relative al "reddito di cittadinanza"; oltre all'erogazione del sussidio, il richiedente può optare anche per una serie di azioni di accompagnamento relative all'autoimpiego. Quest'ultima parte del progetto è partita di recente e si sta realizzando attraverso la convenzione con Sviluppo Italia.

Il Servizio politiche del lavoro della Provincia di **Bologna** ha allacciato una collaborazione con lo "Sportello Progetti d'Impresa". Gli interessati all'avvio di lavoro autonomo vengono rinviati dagli operatori Cpi al suddetto servizio, che svolge le funzioni di sportello unico per cittadini che desiderano informazioni o intendono operare nel settore commerciale e alle attività di produzione di beni e di servizi nel territorio comunale.

I Centri per l'impiego della Provincia di **Rimini** offrono agli utenti due tipologie di percorsi di assistenza e orientamento alla creazione d'impresa: la consulenza informativa, ossia le attività finalizzate a supportare l'utente nella definizione di progetti per la creazione di una propria attività imprenditoriale; il percorso di assistenza tecnica, ossia le azioni finalizzate a supportare il cliente nella definizione di progetti per la creazione di una propria attività imprenditoriale.

Gli ambiti informativi di cui si occupa il servizio possono essere suddivisi in tre tipologie: il mercato, ossia i dati relativi al settore imprenditoriale, alle imprese esistenti, alle possibilità di sviluppo nel territorio, alla quantificazione e alla segmentazione del mercato potenziale; gli aspetti tecnico-organizzativi, ossia quelli riguardanti l'organizzazione interna ed esterna dell'azienda, le decisioni rispetto al piano di marketing, il calcolo del punto di pareggio, il piano economico e finanziario; gli aspetti amministrativo-burocratici e i finanziamenti, ossia quelli riguardanti sia le procedure amministrative (autorizzazioni, iscrizioni, ecc.), sia la scelta della forma giuridica e le possibilità di finanziamento.

La Provincia di **Genova** sostiene la creazione di Impresa e il lavoro indipendente con un ampio sistema di servizi flessibili. Con la collaborazione della Camera di Commercio, il sistema propone un primo punto di incontro con i potenziali imprenditori presso lo "Sportello Nuove Imprese" che offre informazioni su finanziamenti, procedure, l'avvio di attività, oltre ad incontri personalizzati con esperti presenti su tutto il territorio provinciale. Gli altri servizi erogati sono: percorsi di orientamento all'autoimprenditorialità; catalogo di moduli formativi; elaborazione del *business plan*; assistenza allo *start-up* di impresa; azioni di accompagnamento successive alla costituzione dell'impresa attraverso supporti formativi e di consulen-

za individualizzati. Un ulteriore servizio è dedicato agli aspiranti imprenditori di aziende del settore agricolo; il percorso propone un modello di offerta di assistenza tecnica, consulenziale e formativa che favorisce lo sviluppo di un ambiente favorevole allo scambio di esperienze. I dati indicano che 3374 persone hanno usufruito dei Servizi per il sostegno al lavoro indipendente nel corso del 2005.

Ancora nella stessa regione, la Provincia di **Savona** ha ideato il “Progetto Creso” che consiste in uno sportello mirato al supporto di idee imprenditoriali all'interno di ogni Cpi. Le azioni promosse includono attività di orientamento (fino a 60 ore), consulenza individuale (2/4 ore), percorsi formativi personalizzati sulla base delle necessità emerse (fino a 1000 ore) e formazione individualizzata per l'elaborazione del *business plan*. Ai partecipanti al progetto viene inoltre concesso un contributo a fondo perduto fino ad un massimo di circa 4700 euro.

Nell'area piemontese la Provincia di **Biella** ha allestito all'interno del Cpi uno “Sportello settore di impresa” che accoglie l'utente con una idea imprenditoriale, valuta l'idea in termini di stabilità, realizza un *business plan* e dopo averlo validato organizza l'attività di tutoraggio. In due anni di servizio sono nate un centinaio di piccole imprese per circa 150 posti di lavoro.

La Provincia di **Cuneo** sta sperimentando la creazione di una “Rete territoriale per la creazione di impresa”, consolidando la rete di rapporti creata attraverso l'attività degli operatori di animazione; a questa rete partecipano: Cpi, Informagiovani, Sportelli nici, Comuni, Comunità montane, Patti territoriali, Sportelli decentrati della CCIAA, Banche, Associazioni di categoria e Distretti industriali. Ai soggetti della rete si chiederà sostanzialmente di promuovere la conoscenza degli sportelli e gli operatori di ogni punto informativo parteciperanno ad un breve corso di formazione sui temi della creazione di impresa e sulle modalità operative di gestione del servizio.

La Provincia di **Novara** realizza le proprie linee di intervento attraverso ATI “nuovo lavoro”, Associazione Temporanea di Imprese, costituita tra le società di servizio della Coldiretti della Confartigianato, della Cna – Confederazione nazionale dell'artigianato e della Confesercenti. I servizi erogati sono quelli relativi alla accoglienza, informazione sulle ricerche nei settori dei nuovi bacini occupazionali e servizi di animazione imprenditoriale, alla diagnosi del progetto imprenditoriale, alla formazione di base di orientamento all'imprenditorialità, all'accompagnamento e predisposizione del *business plan*, alla consulenza specialistica, alla formazione avanzata e casi di Spin off, al tutoraggio per le nuove imprese nei primi due anni di vita.

Il progetto prevede anche l'erogazione di strumenti finanziari di sostegno all'avvio di nuove attività, quali la concessione di un contributo in conto capitale pari al 100% delle spese sostenute per la costituzione dell'impresa, nonché interventi di orientamento rivolti agli studenti mediante la simulazione di attività aziendali condotti presso le istituzioni scolastiche della secondaria superiore.

La Provincia di **Padova** ha provveduto all'istituzione lo “Sportello creazione d'impresa”, servizio fornito dalla Cna di Padova in *partnership* con l'amministrazione



provinciale – Settore lavoro e formazione, che eroga gratuitamente informazioni orientamento e assistenza a tutti coloro che vogliono mettersi in proprio avviando un lavoro autonomo. L'attività dello sportello consiste nel dare informazioni su: procedure burocratiche, amministrative e legislative necessarie per avviare un'attività d'impresa; mercato del lavoro locale; finanziamenti a livello comunitario, nazionale e regionale; operazioni sul capitale e contributi relativi ai costi di esercizio; valutazione del rischio (vantaggi/svantaggi delle varie forme di società); orientamento al *business plan*; consulenza allo *start-up*.

### Misure a sostegno di specifici target di utenza

Tra le iniziative attivate nei confronti dei *soggetti svantaggiati* "in genere", rientra la "Sovvenzione Globale Piccoli Sussidi", progetto di intervento attivato dalla Regione **Friuli Venezia Giulia** nell'ambito della programmazione del Fse Obiettivo 3 2000/2006, Asse B, Misura B1, finalizzato a promuovere e sostenere la crescita umana e sociale di soggetti svantaggiati e del settore non profit. Attraverso un Bando aperto, l'organismo intermediario selezionato dalla Regione e denominato "Rilavoro", si rivolge, tramite le organizzazioni del settore non profit a portatori di handicap fisici e mentali, detenuti ed ex detenuti, cittadini extracomunitari, nomadi, tossicodipendenti ed ex tossicodipendenti, sieropositivi, alcolisti ed ex alcolisti, persone inquadabili nei fenomeni di nuova povertà, donne vittime di violenze e/o maltrattamenti, persone che intendono uscire dal percorso della prostituzione. I Piccoli Sussidi, infatti, sono risorse destinate a finanziare micro progetti di inclusione sociale e di sostegno all'inserimento ed alla stabilizzazione lavorativa di soggetti svantaggiati, compreso lo sviluppo di attività imprenditoriali e di auto impiego.

La Provincia di **Pordenone** si occupa della gestione amministrativa delle Misure dell'Obiettivo 3 del Por regionale a favore dell'autoimprenditorialità, nello specifico le Misure B1/impr (incentivazione alla creazione di nuove imprese da parte di soggetti svantaggiati), D3 (contributi per lo sviluppo e il consolidamento dell'imprenditoria da parte di soggetti disoccupati, lavoratori ammessi al trattamento straordinario di integrazione salariale ovvero iscritti nelle liste di mobilità e soggetti in uscita da percorsi formativi individuati dalla Regione) ed E1/Impr (aiuti destinati ad agevolare l'inserimento della neoimprenditoria femminile). In relazione a quest'ultima misura, è stata stipulata una Convenzione tra Provincia, Camera di Commercio e Comitato per lo sviluppo dell'imprenditoria femminile tramite predisposizione di materiale divulgativo, promozione delle attività e seminari di presentazione della Misura.

Due strumenti legislativi (Legge 19 sul prestito d'onore e Legge 29 sull'imprenditoria) della Regione **Lazio** sono rivolti soprattutto a donne, giovani e lavoratori in mobilità. A livello provinciale vediamo come presso tutti i Cpi della provincia di **Frosinone** siano attivi gli specifici sportelli rivolti al femminile, che svolgono anche azioni di sostegno all'autoimprenditorialità grazie a personale adeguatamente formato in materia e alla collaborazione con Sviluppo Italia. Oltre alle normali attività di servizio svolte per i target indicati, la Provincia di **Rieti** come Cpi parte-

cipa periodicamente a iniziative messe a bando in misura E1 rivolte all'autoimprenditorialità femminile, mentre sono in via di attivazione tirocini dedicati, ai soggetti in mobilità e in cassa integrazione.

In Lombardia i target prioritari di utenza sono i disabili, donne e stranieri, non a caso la Provincia di **Mantova**, attraverso il Fondo sociale europeo, promuove azioni mirate all'autoimprenditorialità per questi utenti in collaborazione con la Camera di Commercio. Anche la Provincia di **Milano** considera come target principali soprattutto donne ed extracomunitari; questi ultimi in particolare presentano una vivacità di impresa molto forte essenzialmente in campo edile. Il servizio erogato consiste in un primo screening sulla sostenibilità dell'idea di impresa che viene poi rinviata alle strutture preposte alla realizzazione di un *business plan* concreto (CCIAA).

Per quanto riguarda i *giovani*, essi rappresentano il target prioritario delle misure a sostegno dell'autoimprenditorialità della Regione **Calabria**. L'iniziativa, rivolta ai ragazzi al di sotto dei 30 anni, consiste nell'attivazione della Misura 3.2 del Por Calabria 2000/2006 (che ha inglobato la 3.3) e che risulta così articolata: il 40% delle risorse per il primo inserimento di giovani e il rimanente 60% per il reinserimento.

Nella Provincia di **Udine** è ancora attivo il protocollo d'intesa siglato con Sviluppo Italia F.V.G. per l'individuazione, progettazione e realizzazione di iniziative finalizzate alla promozione ed al sostegno della nuova imprenditorialità, dell'imprenditorialità giovanile, delle imprese sociali e dell'autoimpiego. Nell'ambito dell'accordo è prevista in particolare l'organizzazione di: incontri formativi presso gli uffici della Provincia, dei Cpi e altri enti per agevolare l'azione di promozione ed informazione verso gli utenti finali; seminari di presentazione degli incentivi (nelle aree ammesse) ad uso dei beneficiari finali, ai soggetti istituzionali e alle categorie economiche interessate; seminari di orientamento destinati ai potenziali beneficiari ad opera del personale di Sviluppo Italia presso le sedi dei Cpi, degli Informagiovani e dei Centri territoriali per orientamento.

Il Comune di **Mantova**, Banca Agricola Mantovana e Camera di commercio di Mantova promuovono l'iniziativa di finanziamento a tassi agevolati e servizi integrati per favorire la nascita di nuove imprese nel territorio attraverso il Bando "Impresa Giovani".

La Regione **Toscana** fa riferimento alla Legge regionale 27/1993 sulle "Agevolazioni per creazione di nuove imprese a sostegno dell'imprenditoria giovanile" con misure rivolte a tutti i giovani disoccupati, uomini e donne, per le quali sussiste anche la legge nazionale sull'imprenditoria femminile. Inoltre sono attivi diversi sportelli dislocati sul territorio che, in collaborazione con enti e associazioni per i servizi a sostegno dell'imprenditoria e dell'occupazione femminile, offrono supporto alla ricerca dei finanziamenti, leggi e strumenti per la creazione e lo sviluppo di impresa.

L'Agenzia per il lavoro della Provincia autonoma di **Trento** finanzia e supporta la redazione di progetti relativi all'avvio di attività da parte di giovani inoccupati o disoc-

cupati. L'entità dell'intervento finanziario è nell'ordine di 15.000 euro (max) a fondo perduto per l'acquisto documentato di attrezzature e macchinari, di 10.500 euro (max) di prestito – restituibile in cinque anni – con l'esibizione delle dovute garanzie e di 5.500 euro (max) a fondo perduto per spese di esercizio sostenute nel primo anno di attività. È infine previsto anche l'affiancamento di un tutor specializzato a sostegno dello *start-up* nei primi dodici mesi di vita dell'impresa.

I Servizi per l'impiego della Provincia di **Vicenza** in convenzione con il Centro produttività Veneto (Fondazione Rumor) offrono ai giovani interessati al lavoro autonomo un supporto gratuito attraverso il "Servizio Nuova Impresa" che garantisce Informazioni su procedure burocratiche e atti amministrativi necessari ad iniziare un'attività, agevolazioni finanziarie per le nuove imprese e dati sul settore economico di interesse. La struttura offre anche servizi di orientamento su: scelta della forma giuridica in relazione alle caratteristiche dell'impresa da avviare; test di autovalutazione sul grado di rischio e sulle attitudini imprenditoriali; informazioni sul piano d'impresa (strumento di verifica della fattibilità dell'idea imprenditoriale dal punto di vista tecnico, commerciale, economico e finanziario).

In relazione al *segmento femminile*, la Provincia di **Cosenza**, sta realizzando il progetto "Impresa al femminile", presentato nel corso del 2005. Il progetto prevede agevolazioni e piccole sovvenzioni per l'attivazione di imprese al femminile e la parte più rilevante è composta da un'attività di consulenza e di affiancamento alle nuove imprese non solo per lo *start-up* ma anche durante i primi anni di attività. La Provincia di **Benevento** ha realizzato seminari illustrativi delle misure a sostegno dell'autoimprenditorialità indirizzati a donne in cerca di occupazione. Le attività a favore delle donne ricadono nell'attività svolta dall'Unità operativa pari opportunità che nasce dall'implementazione della Misura 3.14 del Por Campania.

La Provincia di **Forlì-Cesena** ha attivato presso i Cpi provinciali la "Linea Donna", ossia un servizio *ad hoc* di orientamento e sostegno alla ricerca di lavoro, che eroga consulenze informative riguardo la contrattualistica del lavoro, le opportunità di impiego e l'autoimprenditorialità.

Nella Provincia di **Macerata** esistono 3 "Sportello Donna" dedicati, che lavorano in rete con le associazioni di categoria soprattutto per la promozione dell'imprenditoria, sulla consulenza alla creazione d'impresa, sugli incentivi. La richiesta dei servizi è stata rilevante ed è in corso il monitoraggio delle utenti che paiono in numero elevato e stabile.

Nella Provincia di **Campobasso** sono stati attivati sportelli all'impresa – presso i Cpi di Campobasso e di Termoli – che offrono consulenza e supporto alla realizzazione del *business plan* e forniscono informazioni per la creazione d'impresa. Il servizio è rivolto essenzialmente a giovani, donne e disoccupati. All'interno del "Progetto Action" sono stati effettuati dei seminari di gruppo per quelle donne che erano intenzionate ad avviare un lavoro autonomo e sono stati realizzati diversi laboratori per lo sviluppo dell'imprenditoria. Al termine dei seminari le donne hanno presentato il proprio *business plan*.

La Regione **Sardegna** concede "prestiti d'onore" alle donne nell'ambito della mi-

sura 3.11 "Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro" del Por Sardegna 2002/2006, Asse Risorse umane. Per la provincia di **Sassari** possiamo citare il progetto Spin, con l'apertura di uno "Sportello Donna" per informazioni sulla normativa per il finanziamento dell'imprenditoria femminile e la riqualificazione professionale in genere.

Nell'area veneta, i Servizi per l'impiego di **Rovigo** sono orientati all'attivazione di misure per il sostegno all'autoimprenditorialità femminile essenzialmente tramite lo "Sportello Donna". Anche a Treviso è stato attivato lo "Sportello impresa donna – Promozione dell'imprenditoria femminile". Lo Sportello eroga: servizi di informazione e di orientamento volti a supportare l'aspirante imprenditrice nella difficile fase dello *start-up*; valutazioni della *business*-idea in termini di fattibilità (comprensione del mercato, valutazione della convenienza economica e finanziaria delle scelte di *business* e della forma giuridica più appropriata, ricerca della strumento creditizio provinciale, regionale e nazionale); guide per la stesura del *business plan*; guide ai finanziamenti nazionali, regionali e provinciali; sviluppo di azioni di cultura di impresa; proposte formative rivolte alle creatrici di imprese.

Da segnalare, anche se promossi in modo sporadico, gli interventi mirati "esclusivamente" ai disabili. La Regione **Basilicata**, ad esempio, ha un piano che prevede il sostegno economico per l'organizzazione del lavoro a domicilio per questi utenti, riconoscendo al soggetto la sistemazione del posto di lavoro. Anche la Regione **Sardegna** concede un contributo forfettario ed uno a fondo perduto a questo segmento di utenza, per favorire la nascita di nuove imprese attraverso l'applicazione della Legge n. 68/99 tramite la L.R. n. 20/2005.

Altre azioni sporadiche sono quelle finalizzati all'emersione del lavoro sommerso: la Regione Puglia, nel corso del 2005, ha messo a bando la Misura 3.11 del Por Puglia-Asse 3 "Risorse umane, sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità, emersione del lavoro non regolare" in continuità con quanto realizzato negli anni precedenti.

## 2.6 LAVORATORI OVER 45 E INTERVENTI NELLE SITUAZIONI DI CRISI OCCUPAZIONALE\*

La questione dei lavoratori adulti è entrata nell'attualità politica dei diversi paesi europei ormai da alcuni anni, alla luce delle stringenti implicazioni di ordine socio-economico e delle dinamiche demografiche che sono ad essa correlate, dando vita all'elaborazione di numerosi programmi ed interventi a livello nazionale, regionale e locale. In Italia, più che altrove, il tasso di attività dei lavoratori maturi e anziani è particolarmente basso, nonostante il lieve incremento degli ultimi anni.

Il fenomeno dello "svecchiamento" delle imprese ha caratterizzato gli anni '90, con politiche aziendali di tipo *young-in/old-out* basate su una maggiore competitività dei lavoratori giovani, rispetto a quelli più maturi. Il lavoratore con diversi anni di anzianità di servizio costa, infatti, all'impresa molto di più di un giovane neo-assunto. Inoltre, l'affermarsi delle nuove tecnologie informatiche applicate ai processi produttivi, in assenza di serie politiche di formazione continua aziendale, ha provocato una forte inadeguatezza sul versante delle competenze tecniche per i lavoratori non più giovani.

È a partire dal 2001 che cominciano ad emergere i primi dati relativi a interventi significativi per il mantenimento al lavoro ed il reimpiego dei lavoratori delle fasce di età matura. Si tratta, tuttavia, di tendenze che non identificano ancora questa fascia di lavoratori come un target a sé stante.

La rilevazione dei Servizi per l'impiego dell'anno successivo comincia a segnalare, invece, progetti specifici: nel gennaio del 2002 ha preso il via, concludendosi con risultati positivi nel maggio 2004, il progetto "Over 40" per l'inserimento di persone espulse dal mercato del lavoro con età superiore ai 40 anni. L'iniziativa, gestita dai Centri per l'impiego della Provincia di **Savona**, ha riguardato 45 ultraquarantenni in cerca di lavoro e ha previsto: bilanci delle competenze, *job club* per la ricerca di lavoro in gruppo, *focus group* con la presenza di rappresentanti di tutte le categorie e le associazioni datoriali, stesura dei progetti individuali, corsi di formazione, tirocini e affiancamenti aziendali.

Sempre nel 2002 ha preso il via Progetto "Rete di azioni integrate di orientamento per adulti disoccupati/inoccupati e a rischio di esclusione sociale" (Raio), promosso dal Comune di **Verona**, con il coinvolgimento dei Cpi provinciali. Gli interventi hanno riguardato: colloqui di orientamento, bilancio delle competenze, formazione, tirocini e stage.

Nel 2003 risultano ancora pochi, a livello nazionale, gli interventi per i lavoratori maturi (rilevati nel 26,8% delle Province), concentrati soprattutto nelle regioni del Centro-nord. La Provincia di **Trento** ha offerto a questo target di lavoratori l'opportunità di un impiego a tempo determinato presso cooperative destinatarie di contributi per la realizzazione di progetti di utilità collettiva (abbellimento urbano e rurale, salvaguardia di beni culturali e artistici, riordino di archivi).

---

\* Di Guadalupe Riccio e Maria Parente.

Lo strumento del tirocinio è, invece, quello utilizzato sia dalla Provincia di **Ravenna** che da quella di **Livorno** per il reinserimento dei lavoratori maturi.

Per quanto riguarda l'area meridionale si ricorda l'iniziativa, finanziata dal programma Equal, alla quale ha aderito la Provincia di **Bari**, che ha previsto la creazione di un sistema integrato per favorire l'inserimento dei soggetti più deboli nel mercato del lavoro, tra i quali i lavoratori maturi.

Il dato della rilevazione del 2004 (26,9%) delinea, riguardo ai servizi per il target preso in esame, una situazione pressoché invariata rispetto a quella dell'anno precedente. Un progetto significativo è stato quello della Provincia di **Macerata**, denominato "Investing in People" (nell'ambito di Equal), le cui attività si sono sviluppate tra luglio 2005 e giugno 2007.

Il progetto si è articolato in tre fasi, di cui la prima dedicata ad individuare, al fine di un potenziamento, le competenze e le capacità dei lavoratori over 45. Sono stati utilizzati gli strumenti del: bilancio professionale, *counselling*, *coaching* individuale oltre a percorsi formativi su competenze trasversali. La seconda fase è stata dedicata all'implementazione del piano di intervento concordato in ogni singola impresa con: percorsi di accompagnamento alle imprese nelle loro prassi di gestione delle risorse umane e progetti di sviluppo e rafforzamento delle competenze dei singoli, nonché rimodulazione di parte dell'organizzazione produttiva nell'ottica delle nuove mansioni e degli over 45. Nella terza fase, sono stati organizzati seminari informativi sugli esiti del progetto ed un convegno internazionale.

Interventi formativi sono stati quelli realizzati dalla Provincia di **Pescara** e da quella di **Pavia**. Nel primo caso si è attuato un percorso limitato a piccoli gruppi volto a colmare il divario tra le competenze possedute e quelle da sviluppare, al fine di realizzare un collegamento tra lavoratori e fabbisogni delle aziende locali. Nella Provincia di Pavia l'attività di formazione è stata realizzata direttamente nelle aziende disponibili ad accogliere il lavoratore. È stato erogato un servizio mirato alle esigenze specifiche delle aziende, grazie all'utilizzo di personale e materiale propri, a costo zero.

Area geografica	Attivati		Var. 2004 - 2006/07	Esternalizzati		Var. 2004 - 2006/07
	2004	2006/07		2004	2006/07	
Nord-ovest	48,1	58,0	9,9	13,9	6,3	-7,7
Nord-est	19,4	46,6	27,2	0,0	2,6	2,6
Centro	30,6	51,7	21,1	0,0	2,2	2,2
Sud	28,1	37,5	9,4	0,0	0,0	0,0
Isole	6,5	8,6	2,1	0,0	0,0	0,0
Totale	26,9	41,1	14,2	3,4	2,2	-1,2

**Tabella 2.10**  
Cpi che hanno attivato servizi specifici verso over 45. Valori percentuali

Fonte: Isfol, monitoraggio 2004, 2006/07

**Tabella 2.11**  
*Province che hanno attivato servizi specifici per over 45: Cpi provinciali interessati. Valori percentuali*

Tra 80% e 100%					
Torino	100,0	Bergamo	90,0	Massa-Carrara	100,0
Novara	100,0	Pavia	100,0	Lucca	100,0
Alessandria	100,0	Trento	100,0	Pistoia	100,0
Biella	100,0	Vicenza	85,7	Arezzo	100,0
Verbania	100,0	Padova	100,0	Perugia	100,0
Savona	100,0	Modena	100,0	Terni	100,0
Genova	83,3	Bologna	100,0	Teramo	100,0
La Spezia	100,0	Forlì	100,0	Pescara	100,0
Varese	87,5	Ancona	100,0	Isernia	100,0
Como	100,0	Macerata	100,0	Matera	100,0
Tra 60% e 80%					
Venezia	66,7	Siena	60,0	Benevento	75,0
Reggio Emilia	66,7	Viterbo	66,7	Chieti	75,0
Ascoli Piceno	66,7	Frosinone	75,0	Lecce	70,0
Pisa	75,0				
Tra 40% e 60%					
Vercelli	50,0	Gorizia	50,0	Bari	46,2
Cuneo	40,0	Parma	50,0	Brindisi	50,0
Milano	46,2	Firenze	44,4	Potenza	40,0
Mantova	40,0	L'Aquila	50,0	Crotone	50,0
Verona	50,0	Campobasso	50,0	Vibo Valentia	50,0
Tra 20% e 40%					
Aosta	33,3	Pesaro e Urbino	33,3	Trapani	33,3
Imperia	33,3	Livorno	25,0	Nuoro	33,3
Sondrio	20,0	Roma	33,3	Cagliari	33,3
Cremona	25,0	Caserta	25,0		
Ravenna	33,3	Cosenza	20,0		
Sotto il 20%					
Asti	0,0	Ferrara	0,0	Reggio Calabria	0,0
Brescia	12,5	Rimini	0,0	Palermo	0,0
Lecco	0,0	Grosseto	0,0	Messina	0,0
Lodi	0,0	Prato	0,0	Agrigento	0,0
Bolzano	0,0	Rieti	0,0	Caltanissetta	0,0
Belluno	0,0	Latina	0,0	Enna	0,0
Treviso	0,0	Napoli	17,6	Catania	7,7
Rovigo	0,0	Avellino	0,0	Ragusa	0,0
Udine	0,0	Salerno	16,7	Siracusa	0,0
Trieste	0,0	Foggia	0,0	Sassari	0,0
Pordenone	0,0	Taranto	14,3	Oristano	0,0
Piacenza	0,0	Catanzaro	0,0		

Fonte: Isfol, monitoraggio 2006/07

La rilevazione censuaria più recente vede un notevole aumento nella percentuale di servizi attivati a favore dei lavoratori maturi. Soprattutto nelle aree del Nord-est e del Centro si registrano gli incrementi maggiori.

La Provincia di **Padova**, ad esempio, fornisce agli over 45: orientamento, colloqui individuali per un bilancio delle competenze professionali e formative, accompagnamento nel reinserimento.

La Provincia di **Forlì** ha messo in atto interventi di accompagnamento all'inserimento a favore di lavoratori/trici espulsi dai processi produttivi, che comprendono una serie di servizi.

Per i lavoratori over 45 la provincia di **Rimini** effettua il rinvio al servizio di seconda accoglienza/primo colloquio di orientamento provvedendo alla presa in carico della persona e alla definizione del patto di servizio.

Uno strumento adottato da diverse province italiane è il "Percorso di riprogettazione professionale", nell'ambito del progetto Spin. Si tratta di un manuale che è a disposizione degli operatori dei Centri per l'impiego che è nato nell'ambito di una sperimentazione con la collaborazione dei Cpi provinciali di **Pescara, Parma, Perugia, Pesaro, Arezzo, Bologna e Frosinone**. Il manuale è strutturato per accompagnare il lavoratore nel momento della presa in carico, della auto-diagnosi, della definizione del progetto professionale e della individuazione di tecniche di ricerca attiva del lavoro.

Tra i progetti specifici volti alla occupazione dei lavoratori maturi va segnalato quello della Provincia di **Verbania**, denominato "Over 50". La Provincia ha stipulato delle convenzioni per azioni di tirocinio con enti pubblici. Trattandosi di categorie con una professionalità bassa gli uomini sono stati inseriti nell'area della manutenzione delle aree verdi e le donne in quella dell'ausilio ai servizi. All'interno dell'organizzazione comunale è stato individuato un tutor avente la funzione di seguire l'ultracinquantenne nell'attività lavorativa.

La Provincia di **Mantova** ha istituito una Borsa lavoro per over 40 iscritti ai Cpi, che prevede un tirocinio indennizzato, ed ha promosso il progetto *Know how*, finanziato dalla Comunità europea, con la finalità di studiare e sperimentare modalità di recupero delle persone over 50, attraverso percorsi volti al prolungamento della vita lavorativa.

La Provincia di **La Spezia** ha realizzato il "Progetto 200 posti di lavoro" che prevede l'impegno all'assunzione da parte di imprese in seguito ad azioni di formazione e *work experiences*. Le assunzioni, che al termine del percorso formativo avranno le caratteristiche previste dalle disposizioni attuative regionali 2005-2006, potranno beneficiare delle agevolazioni previste come aiuti all'occupazione. In particolare: gli incentivi per l'assunzione a tempo indeterminato di lavoratori over 45 anni ammontano a 9000 euro a persona con contratto full time e a 4500 euro per il part-time. I Cpi hanno curato l'organizzazione del progetto, mettendo a disposizione delle imprese interessate la banca dati di incrocio domanda/offerta. Agevolazioni alle imprese sono previste anche dalla Provincia di **Lucca**, che ha, inoltre, attivato tirocini e stage con Borse Lavoro, e dalla Provincia di **Siena** che fornisce incentivi alle aziende per l'assunzione di lavoratori over 45 in mobilità.



Alcune province italiane preferiscono erogare servizi per le categorie svantaggiate senza operare distinzioni tra i target di lavoratori.

La Provincia di **Ravenna** organizza, per over 45 e extracomunitari tirocini formativi rafforzati, con moduli di formazione in aula di maggiore incisività rispetto a quanto previsto nei normali percorsi finalizzati all'inserimento lavorativo.

La Provincia di **Livorno** sta curando un progetto, della durata di due anni, finalizzato all'occupazione di diversi target tra cui: donne, lavoratori over 45 e disoccupati di lunga durata. Fanno parte dell'intervento un'azione di formazione, una di orientamento al lavoro e l'erogazione di incentivi all'assunzione per le imprese interessate. È coinvolto solo il Cpi di Livorno che effettua colloqui di orientamento ed individua eventuali necessità formative del lavoratore.

Sia per i lavoratori over 45, che per altri target, la provincia di **Ancona** prevede borse di studio finalizzate al lavoro e corsi di formazione professionale.

Tra gli interventi attuati nell'area meridionale si segnalano quello della provincia di **Potenza** che organizza giornate di seminari volti a far acquisire agli operatori conoscenze utili per favorire l'inserimento lavorativo degli over 45 e di altre categorie svantaggiate.

La Regione **Calabria** promuove iniziative finalizzate all'inserimento lavorativo di donne over 45, accorpando le due categorie (donne e lavoratori senior).

La provincia di **Lecce** organizza, invece, incontri informativi sull'autoimpiego rivolti esclusivamente agli over 45.

Strettamente connessa alla tematica dell'occupazione dei lavoratori maturi è quella degli interventi nelle situazioni di crisi occupazionale, causa principale della fuoriuscita dal mercato del lavoro degli over 40/45.

È solo a partire dall'indagine censuaria del 2003 che sono emerse in forma strutturata una serie di azioni volte a fronteggiare le crisi aziendali. Il ridimensionamento della dimensione d'impresa, infatti, con la cessazione o la "destrutturazione" di aziende medio-grandi e grandi, insieme alla "delocalizzazione produttiva", sono stati considerati come fenomeni in forte accelerazione, con conseguenti esuberi di personale di difficile ricollocazione a causa di una contestuale riduzione della capacità di assorbimento da parte del mercato del lavoro.

Tra i primi esempi di strategie complesse di *outplacement*, che si configurano come "azioni di sistema", sono da registrare quelle predisposte dalla regione Liguria, dal Veneto, dalla Lombardia, dall'Emilia Romagna e dalle Marche (nell'ambito del settore calzaturificio), ma anche dalla provincia autonoma di Trento, e da alcune province emiliane su specifiche emergenze occupazionali, come nel caso della crisi della Bormioli, in provincia di Parma, e della L&A Production Srl di Ferrara, attraverso incontri fra azienda, parti sociali e Cpi, colloqui di orientamento individuali con lavoratori, e azioni formative *just in time*.

Si deve, contemporaneamente, considerare la presenza sul territorio di operatori privati incaricati dei servizi di *outplacement* per conto delle imprese, con una esperienza specifica di intervento, i cui rapporti con i Spi, tuttavia, all'epoca della rilevazione, erano ancora episodici.

Il modo di operare di molte province, è consistito nell'attivarsi, prima che si arrivasse

se a situazioni di conclamata difficoltà e nel concordare, lì dove ci fossero le condizioni, protocolli d'intesa e costituendo tavoli di concertazione con le imprese, le parti sociali, le istituzioni e gli altri attori del territorio. Questo, ad esempio, è stato il caso della Provincia di **Catanzaro**, dove è stato istituito un tavolo di concertazione con alcune imprese che intendevano ridurre gli organici.

Lo strumento più utilizzato nelle situazioni di crisi aziendale, per i Centri per l'impiego, è passato attraverso l'avvio delle procedure per la cassa integrazione, e, laddove possibile, di progetti di lavori socialmente utili o di tirocinio presso strutture pubbliche.

Più vasto è stato il ventaglio di interventi innovativi nei confronti degli espulsi: in alcuni casi, come a **Perugia**, il servizio pubblico si è occupato di facilitare il travaso di personale dalle grandi aziende alle piccole, mettendo in relazione tra loro le imprese stesse. In altri si è puntato all'individuazione preventiva del personale a rischio di licenziamento. In questo ambito è stata interessante l'esperienza maturata dalla provincia di **Salerno** nel reinserimento lavorativo di soggetti provenienti da quattro aziende produttrici di cavi e componenti elettroniche, presso altre nelle quali le competenze del personale venissero adattate alle esigenze dei nuovi settori produttivi.

Le regioni della "fascia adriatica" sono risultate quelle più attive in questo ambito: uno dei casi di maggior interesse è stato quello del **Veneto**, che, attraverso il fondo occupazione ha finanziato interventi urgenti di politica del lavoro per particolari situazioni di crisi aziendale, volti alla riqualificazione e all'*outplacement* di lavoratori in Cigs o mobilità. Nel modello messo a punto dalla Regione, i possibili soggetti proponenti potevano essere: l'azienda di provenienza del lavoratore, quella che intendeva assorbito, i soggetti privati esperti nell'attività di *outplacement* aventi statutariamente finalità di formazione ed inserimento lavorativo, l'Ente strumentale regionale Veneto Lavoro. I Cpi, dal canto loro, hanno offerto un'assistenza tecnica per la raccolta di informazioni sulle caratteristiche dell'utenza e sulla situazione occupazionale locale. I progetti realizzati hanno coinvolto imprese medie e grandi dei settori meccanico, tessile e agroindustriale. Grazie ai finanziamenti regionali l'Associazione Industriali di Rovigo con il suo ente di formazione (Cifir) e con la collaborazione della società di ricerca e formazione del personale "Unimpiego Nord-Est" ha realizzato un progetto per la ricollocazione dei lavoratori provenienti dal settore tessile. Il progetto è consistito in una fase di formazione e orientamento dei lavoratori seguita da una di accompagnamento in azienda. Tra gli interventi di riqualificazione per soggetti in mobilità si è collocata l'esperienza della Provincia di **Pavia**, promotrice del progetto di ricollocazione della Necchi, che ha costituito un vero caso di *outplacement* collettivo gestito da un Ente pubblico con finanziamenti regionali.

Sul fronte regionale altro caso di grande interesse è quello proposto dal **Friuli Venezia Giulia**, che ha promosso degli interventi al fine di far fronte alla situazione di grave difficoltà occupazionale determinatasi nelle province di Trieste, Gorizia, Udine e Pordenone per i lavoratori del settore delle spedizioni, dipendenti dalle società di gestione degli autoporti e interporti. Gli strumenti utilizzati sono stati: ammortizzatori sociali, contributi regionali quali incentivi all'assunzione e all'avvio di nuove imprese, borse di studio per la partecipazione a corsi di formazione pro-

fessionale, sportelli informativi attivi presso i Cpi.

Sul fronte degli ammortizzatori sociali, la regione **Marche** ha richiesto al Ministero una sorta di cassa integrazione straordinaria per la crisi del calzaturiero dell'area del fermano.

La Provincia di **Torino**, a causa della crisi dell'indotto automobilistico, nel corso del 2004, congiuntamente ad alcuni Comuni, ha dato inizio alla fase di attuazione delle azioni per la ricollocazione dei lavoratori in mobilità attraverso il "Progetto Cor - 1 euro per abitante" che ha avuto come tappe principali: la rilevazione dei fabbisogni professionali ed individuali e della propensione al reimpiego, l'individuazione di possibili sbocchi occupazionali e la realizzazione di un programma operativo.

Tra le iniziative di ricollocazione si evidenzia il "Progetto Quadri", promosso dal Ministero del lavoro in collaborazione con Italia Lavoro e con il coordinamento delle Regioni: l'azione sperimentale, rivolta a 900 lavoratori disoccupati con età superiore a 40 anni, ha coinvolto **Abruzzo, Lazio, Lombardia, Sicilia e Veneto** e ha previsto attività di orientamento, analisi dei bisogni formativi, accompagnamento all'inserimento, sostegno all'autoimprenditorialità.

Presso i Cpi della Provincia di **Alessandria** è stata attivata una serie di azioni specifiche per far fronte a situazioni di crisi occupazionale legate alla chiusura di stabilimenti industriali. Tra queste, particolare menzione merita il "Progetto Agv" (azienda leader nella produzione di caschi), gestito congiuntamente dal Centro per l'impiego e da una società privata incaricata dalla stessa azienda di ricollocare i lavoratori esclusi dal ciclo produttivo. Questo caso rappresenta un esempio di come, al momento della rilevazione, si sia ormai sperimentato un buon raccordo tra pubblico e privato: gli operatori pubblici, affiancando i professionisti privati del settore, hanno garantito un'effettiva presa in carico dei lavoratori in mobilità per ciascuno dei bacini d'impiego coinvolti. L'efficacia di tale intervento sinergico di politica territoriale, avviato verso la fine del 2004 e protrattosi per il 2005, ha stimolato l'amministrazione provinciale a strutturare in maniera più organica e sistematica tale metodologia di intervento, in modo da renderla pienamente operativa nei casi di congiuntura economica sfavorevole e/o ciclicità del fenomeno di crisi aziendale.

**Tabella 2.12**  
Presenza di azioni  
specifiche  
promosse dai Spi  
per far fronte a  
situazioni di crisi  
occupazionale.  
Valori percentuali

Area geografica	Attivati 2004		"Var. 2004/2006"
	2004	2006	
Nord-ovest	95,7	95,7	0,0
Nord-est	90,9	90,9	0,0
Centro	71,4	61,9	-9,5
Sud	21,7	31,8	10,1
Isole	30,8	25,0	-5,8
Totale	64,7	65,0	0,3

Fonte: Isfol 2004, 2006/07

Per quanto concerne i dati relativi all'ultima indagine censuaria, si può notare come, rispetto al passato, non si registri una grossa variazione nella percentuale di servizi attivati.

Una delle modalità di intervento più diffuse rimane quella dell'*outplacement*: nella Provincia di **Torino**, come già rilevato nelle precedenti indagini, vengono realizzati progetti e servizi a supporto dei lavoratori a rischio di licenziamento (CIGS e lavoratori precari). Tali interventi sono sia rivolti ai singoli gruppi di lavoratori che a sostegno di situazioni specifiche aziendali e di comparto.

L'attività di ricollocazione nella Provincia di **Parma** è stata affidata nel 2004 ad una Agenzia per il lavoro; la Provincia ha successivamente attivato un bando di gara volto ad esternalizzare ad una impresa di intermediazione le attività di *outplacement*.

Nel dicembre 2004 il Cpi di **Imperia** ha, invece, svolto autonomamente un percorso volto alla ricollocazione di lavoratori in mobilità a seguito della ristrutturazione di una nota azienda locale. Si è proceduto costruendo un percorso basato su una serie di incontri che prevedevano: formazione in aula (compilazione del curriculum, preparazione al colloquio di lavoro, informazioni sulle novità del mercato di lavoro) e incontri mirati con esponenti qualificati del mondo del lavoro locale. Le persone che hanno usufruito del progetto sono state tutte reinserite.

L'attività di ricollocazione viene talvolta inserita in un progetto specifico, come nel caso della Provincia di **Savona**. Il Progetto "Remo" prevede: la costituzione di Centri di ricollocamento in capo ai Cpi provinciali, lo studio del mercato del lavoro locale al fine di conoscere i fabbisogni delle aziende e i settori trainanti, l'analisi delle competenze professionali e personali degli utenti, le attività di riorientamento, consulenza, formazione e attivazione di *work experience*/tirocini guidati in azienda.

Talvolta è l'azienda stessa a richiedere supporto in caso di crisi: ad esempio la "Raco" di **Udine**, nel dicembre del 2004 ha formalmente chiesto il sostegno del Servizio lavoro e collocamento provinciale per la gestione di una particolare situazione occupazionale che vedeva coinvolti una cinquantina di lavoratori. Si è in tal modo avviato un progetto al fine di accompagnare i lavoratori durante il periodo di inattività, mediante una serie di servizi volti al reinserimento lavorativo. L'iniziativa si è articolata in quattro fasi: analisi della personalità del lavoratore mediante questionari a cura dello psicologo del lavoro, colloquio individuale per individuare il profilo professionale/lavorativo, incrocio domanda/offerta. Il progetto, conclusosi ad ottobre 2005 non ha avuto, tuttavia, molto successo in termini occupazionali.

La Provincia di **Pordenone**, nel corso del 2005, ha realizzato, nell'ambito del progetto "Ritmo", una iniziativa rivolta ai lavoratori in Cigs dell'azienda Irea-Coris di San Vito al Tagliamento. Il progetto, denominato "Proviamoci insieme" ha previsto una serie di iniziative finalizzate a sviluppare sinergie fra risorse territoriali. Nell'ambito del progetto sono stati realizzati colloqui individuali, raccolta dei dati anagrafici e delle aspirazioni dei lavoratori dell'Irca-Coris. Il calendario delle attività è prose-

guito con una serie di laboratori informativi relativi al settore del commercio, della ristorazione e dei servizi socio-assistenziali. Successivamente si sono svolti degli incontri di orientamento di gruppo, per sollecitare una riflessione sulle informazioni acquisite nei laboratori e alla formulazione di un'ipotesi lavorativa.

Nella Provincia di **Lecco** è stato realizzato un progetto riguardante le aziende del settore tessile e chimico, tra le quali la Cereria Sgarbi con sede a Oggiono e la Manifatture Segalini con sede a Molteno, che ha coinvolto circa 200 lavoratori in esubero. L'intervento si è caratterizzato per l'analisi approfondita delle potenzialità offerte sul mercato, i fabbisogni di nuova qualificazione delle risorse umane, il ricorso a strumenti di formazione *on the job* e l'aggiornamento delle competenze professionali, attraverso esperienze guidate in aziende locali.

Nelle Provincia di **Perugia** è stato attivato il Progetto Vit@attiva che si propone di garantire opportunità occupazionali a lavoratori in difficoltà e a disoccupati over 45, attraverso un percorso di orientamento e formazione legato alle tradizioni enogastronomiche ed agroalimentari del territorio. Nello specifico, i Cpi partecipano alla fase di promozione dell'iniziativa presso i beneficiari diretti del progetto, effettuano i colloqui di presa in carico individuali e di orientamento, i bilanci di competenze inerenti il sapere formale e informale e redigono il Libretto delle Competenze con l'individuazione degli eventuali ostacoli al reinserimento. Il progetto ha sia lo scopo di riqualificare coloro che, pur lavorando in settori strategici del mercato locale quali quello turistico ed enogastronomico, si ritrovano ad avere difficoltà nel mantenere la propria occupazione, sia a chi, al termine di un percorso lavorativo di altro genere, desidera intraprendere una nuova carriera.

### ***Piemonte: la crisi del settore auto ed il ricollocamento dei lavoratori adulti in Provincia di Torino***

Nel quadro di rallentamento della crescita economica e di crisi settoriale, appare interessante delineare un caso aziendale concreto, ossia l'*Accordo Ficomirrors*. Nel febbraio 2001 la Ficomirrors, azienda del Gruppo multinazionale spagnolo *Ficosa International*, acquisisce la divisione specchietti retrovisori dello stabilimento Magneti Marelli di Venaria, in provincia di Torino. A distanza di otto mesi dall'acquisizione, Ficomirrors, sulla base di una precisa scelta strategica di Gruppo ed in maniera del tutto inaspettata, decide di chiudere lo stabilimento di Venaria e di concentrare la produzione nello stabilimento di Morcone, localizzato in provincia di Benevento.

La procedura interessa 211 lavoratori (in prevalenza adulti) su di un totale di 286 (ne resta escluso solo il personale tecnico ed impiegatizio). Le organizzazioni sindacali si oppongono immediatamente alla decisione aziendale volta alla chiusura (definitiva) dello stabilimento, rifiutandosi di firmare un primo accordo per le procedure di mobilità. L'azienda tuttavia non pare intenzionata a sottoscrivere un accordo di questa natura, che la esporrebbe al rischio di anticipare l'importo della cassa a fronte di incerte "garanzie giuridiche" (l'eventualità di non ottenere la relativa compensazione da parte del Ministero del Welfare). L'accordo, su precisa richie-

sta del Ministero del Welfare, prevede che almeno il 50% dei lavoratori, che non hanno i requisiti per accedere alla mobilità verso la pensione vengano ricollocati; Ficomirrors si impegna ad assumerne 10 direttamente presso gli stabilimenti nell'area torinese ad essa collegati, e a ricollocarne altri 42 presso imprese fornitrici o con le quali abbia rapporti commerciali o di cooperazione. Per la ricollocazione degli altri lavoratori in esubero, la Regione ottiene la collaborazione della Provincia di Torino, che, attraverso i Centri per l'impiego, è il soggetto competente rispetto all'attività di mediazione fra domanda e offerta di lavoro. Con il sostegno dei Cpi provinciali, dopo la firma dell'accordo, inizia l'attività finalizzata a ricollocare il personale in esubero. I criteri di ricollocazione prevedono una priorità per i lavoratori monoreddito ed un intervento specifico per i lavoratori con disabilità riconosciute, che vengono inseriti nelle liste del collocamento mirato, ai sensi della Legge n. 68/99. L'azienda anticipa la cassa sino al 16 luglio 2002, data di emissione del Decreto ministeriale di erogazione con effetto retroattivo a partire dal 16 gennaio 2002 e durata di un anno. Tuttavia l'obiettivo di ricollocazione della metà dei lavoratori coinvolti non è ancora raggiunto: ad ottobre 2002 i lavoratori ricollocati sono appena 35, pari al 23% dei ricollocabili, escludendo dal conteggio coloro che possono accedere alla pensione attraverso la mobilità.

### ***Il ruolo dei Cpi in alcuni casi significativi di outplacement territoriali: le prime esperienze pilota\****

A fianco quindi delle tradizionali attività di mediazione fra le parti e di erogazione di sussidi, si registra oggi una crescita esponenziale di attività più o meno strutturate di *outplacement* (anche se l'interazione con i soggetti del privato che già operano in questo segmento di mercato sono ancora poco sistematiche), e di definizione, a livello regionale e in accordo con il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, di nuovi strumenti di ammortizzazione sociale degli effetti della crisi. È proprio su quest'ultimo aspetto che si sono mosse di più le istituzioni regionali, che per una buona parte, hanno definito delle strategie specifiche di intervento. Assistiamo così nel corso del sessennio di programmazione all'aumento di interventi di *outplacement* o ricollocazione di lavoratori nella gestione delle crisi occupazionali di cui di seguito riportiamo gli esempi più qualificanti. Il Tavolo regionale che ha gestito la vertenza Ficomirrors presenta alcuni *elementi innovativi*, perlomeno sul lato dei rapporti tra le istituzioni pubbliche coinvolte. La presenza della Provincia appare un segnale della consapevolezza della necessità di avere nelle sedi decisionali soggetti con competenze diverse e complementari, relative da un lato all'uso degli ammortizzatori sociali, dall'altro alla mediazione domanda/offerta di lavoro. Alla consapevolezza si accompagna un sistema di relazioni istituzionali maturo: i rapporti tra i dirigenti ed i funzionari della Provincia di Torino e della Regione Piemonte si sono ispirati alla massima collaborazione, sia a livello politi-

---

\* Di Diana Gilli, Guadalupe Riccio e Paolo Riccone.

co che a livello tecnico. Al fine di supportare i Cpi e la stessa Ficomirrors nel piano di ricollocazione dei lavoratori espulsi, nonché per rendere attivamente partecipe l'Unione Industriale, le istituzioni hanno tentato di coinvolgere nel progetto due Patti territoriali, che insistono nell'area torinese e che interessano i Comuni nei quali risiede la maggior parte dei lavoratori espulsi, ossia il Patto della Zona Ovest di Torino e quello del Sangone.

I Cpi hanno giocato un ruolo cruciale nella gestione del caso Ficomirrors. Sebbene i risultati in termini di effettive ricollocazioni siano tutto sommato modesti, lo sforzo in termini organizzativi è stato notevole. La Provincia di Torino ha creato un gruppo di lavoro *ad hoc* – costituito dalle migliori risorse presenti all'interno dei propri Cpi – insediato presso un'unica struttura, ovvero il Centro di Venaria. Il giudizio sull'operato dei Cpi è unanimemente positivo; tuttavia, sono i Centri stessi a lamentare un impianto di lavoro che non li ha messi in condizione di operare al meglio, a causa dei limiti di tempo ed al limitato spazio di manovra, riconducibile ad un'interpretazione restrittiva del concetto stesso di ricollocazione. Nel percorso di ricollocazione non è stato adeguatamente dato spazio, infatti, a quelle attività considerate imprescindibili da chi si occupa di *outplacement* e di ricollocazione in genere: rimotivazione, analisi e bilancio delle competenze, orientamento, formazione. Il caso Ficomirrors ha rappresentato per i Cpi un'occasione di apprendimento, che tuttavia, nonostante gli sforzi prodotti, non è stata sfruttata appieno per l'acquisizione di nuove competenze e la sperimentazione di metodologie di intervento inedite, nell'ottica di un ulteriore salto di qualità dei servizi offerti. La stessa attività di informazione e contatto verso le imprese rappresenta più un presupposto, una pratica già sperimentata, piuttosto che un'acquisizione nuova, legata alla gestione del caso specifico.

### ***Il Progetto sperimentale "Over 40" della Provincia di Savona***

Sempre nell'ambito di una delle più rapide decelerazioni della crescita avvenute nel nostro paese si inserisce il Progetto sperimentale *Over 40* della Provincia di Savona. Il Progetto "Over 40", elaborato e promosso nel periodo a cavallo tra il 2001 ed il 2002 dall'Agenzia regionale "Liguria Lavoro" è stato presentato successivamente al Ministero del Welfare e da quest'ultimo finanziato (ai sensi della Legge n. 236/93, art. 9, comma 2 – provvedimenti straordinari a sostegno dell'occupazione –). In seguito l'Agenzia ha deciso di "spalmare" il Progetto sulle quattro province liguri (fine 2002), lasciando ad esse piena libertà operativa in modo da riflettere al meglio (nel Progetto stesso) le diverse specificità territoriali. Le aree più piccole, ossia Savona, Imperia e La Spezia hanno individuato un *panel* di beneficiari limitato a 40 persone, mentre la provincia di Genova ha individuato 80 beneficiari (chiaramente la distribuzione delle risorse finanziarie è stata proporzionale al panel di utenti/beneficiari). La Provincia di Savona, attraverso i propri Cpi, ha quindi selezionato 40 persone "over 40", disoccupate o inoccupate (con una età compresa tra i 40 ed i 50-55 anni), in particolare nell'ambito del Cpi ("capofila") di Savona (20 beneficiari, 6 donne e 14 uomini) ed in quello di Albenga (20 donne),



escludendo pertanto il Cpi che insiste sulla Valle Bormida. A monte di ciò, tuttavia, gli attori hanno implementato un lavoro “molto forte” di progressiva individuazione e successivo coinvolgimento di un set di aziende realmente interessate all’assunzione di lavoratori maturi. Il forte coinvolgimento delle rappresentanze al pari di quanto registrato in altre esperienze territoriali (ad esempio quelle legate allo sviluppo locale e alla programmazione negoziata) si è rivelato secondo gli attori, un vero e proprio “valore aggiunto”, situazione che ha consentito di “aggredire” un “dato culturale” di fondo, ossia l’atteggiamento, spesso prevenuto delle aziende nei confronti di iniziative di questo tipo. I risultati conseguiti in termini di *placement* appaiono piuttosto buoni: alla fine di settembre 2003 risultavano occupate 28 persone su 40, con contratti diversi (sia tipici che atipici, i primi comunque prevalenti), a cui va aggiunto un contratto atipico rifiutato dal beneficiario. In particolare le assunzioni a tempo determinato sono state 4; quelle a tempo determinato 20; 4 i contratti parasubordinati.

### **Veneto: il Progetto “Rete di azioni integrate di orientamento per adulti” del Comune di Verona**

Il progetto “Rete di azioni integrate di orientamento per adulti disoccupati/inoccupati e a rischio di esclusione sociale” (Raio), promosso dal Comune di Verona, sperimentato in più edizioni, prende avvio dalla Direttiva regionale per gli “Interventi di orientamento anno 2002” e prevede tra le tipologie di intervento un Progetto specifico relativo ad *Interventi di Orientamento per adulti* concernente il sostegno ad interventi locali sviluppati secondo “logiche di rete”, rivolte a soggetti **adulti svantaggiati** che, per motivazioni diverse, hanno la necessità di migliorare le loro competenze non solo sul versante professionale, ma anche in quello della piena realizzazione della persona e dei diritti di cittadinanza. Negli incontri di formazione è stato riferito che è sempre più in aumento il disagio psicologico legato all’assenza di lavoro e che le donne adulte hanno sempre più difficoltà a reinserirsi nel mondo del lavoro. Negli anni passati sono stati realizzati nel territorio veronese diversi progetti di orientamento per adulti che sono rimasti però esperienze chiuse in sé. Si insiste sulla necessità di ottimizzare le risorse disponibili anche valorizzando le specificità degli organismi di formazione ed orientamento che operano sul territorio. Con il progetto Raio è emersa una nicchia di utenti adulti con problemi di inserimento lavorativo interessati all’orientamento perchè non trovano nelle strutture attuali e nei servizi offerti dal territorio, una risposta adeguata e puntuale alle loro specifiche esigenze. Il successo dell’iniziativa è da attribuire alla presenza capillare su tutto il territorio cittadino degli sportelli di orientamento che ha favorito l’accesso effettivo ai servizi. La principale *criticità* del progetto consiste nelle opportunità concrete di inserimento lavorativo. Il comune di Verona ha previsto in via sperimentale un *voucher* a favore dei soggetti “in uscita” dai percorsi di orientamento e la possibilità di accedere ad un percorso di formazione e di stage finalizzato all’inserimento lavorativo. Negli anni il progetto Raio ha assunto una dimensione sempre più operativa: il Comune di Verona ha coin-



volto anche la Provincia, i Cpi hanno inviato alcuni soggetti da inserire nell'iniziativa, il partenariato ha aumentato il numero degli attori, la filiera dei servizi proposti si è particolarmente espansa, per cui è stata attivata una Agenzia specializzata "Verona innovazione" azienda della locale Camera di Commercio che riferisce di aver promosso 1.506 stage nell'arco di 4 anni e mezzo di attività, che ha coinvolto persone diplomate nel 90% dei casi della durata media di 3-4 mesi (ossia 500-600 ore complessive).

### ***Emilia Romagna - Formazione ed outplacement in Provincia di Bologna: il caso della Menarinibus***

La Menarini si inserisce nella tradizione delle famiglie di origine bolognese che partendo da una primo processo di accumulazione di risorse, competenze e professionalità in campo agricolo si sono poi trasformate in realtà artigiane prima e in realtà industriali dopo. Una realtà imprenditoriale che è ascrivibile a quella formula del capitalismo italiano di origine familiare che per lungo tempo ha segnato la storia e la crescita economica, sociale e civile del paese e che ha rappresentato una via per certi versi originale ma oggi assolutamente inadeguata a reggere la competizione su scala internazionale. La Carrozzeria Menarini, oggi denominata "Bredamenarinibus Spa" (Bmb), nasce ufficialmente nel 1919 come laboratorio artigiano per la riparazione di carrozzerie per autoveicoli; dal 1925 in poi l'azienda ha avviato anche attività di costruzione di carrozzerie per vetture e taxi, fino a cessare la costruzione di veicoli "da turismo" e intraprendere quella relativa alla realizzazione di veicoli industriali. Furgoni, ambulanze, autocarri, cabine per autocarri (e in seguito la realizzazione di autobus), rappresentarono i diversi e molteplici "prodotti" realizzati dalla Carrozzeria Menarini durante il periodo a cavallo tra le due guerre mondiali. Alla morte del fondatore, nel 1952, i tre figli ne garantirono la continuità e in un nuovo contesto produttivo, l'azienda continuerà il suo percorso imprenditoriale e di specializzazione nella costruzione di autobus fino alla fine degli anni 80, periodo in cui viene acquisita dalla società Breda (gruppo Finmeccanica).

A partire dalla seconda metà degli anni 80 e nel corso degli anni 90, il mercato del Tpl italiano ed internazionale assume una nuova configurazione che privilegia la presenza di pochi grandi produttori internazionali che considerano il mercato italiano marginale, poco interessante per volumi e per caratteristiche intrinseche dei "soggetti clienti; inizia così una prima crisi della Bmb che tra alterne vicende si protrae fino al 2000. Quindi, a partire da queste consistenti fluttuazioni del mercato e dalla rilevanza dei costi industriali, si affacciò il tema della sostenibilità dell'azienda nel nuovo scenario competitivo e conseguentemente il problema di ricorrere a strumenti di politica industriale di tipo "strutturale" e non congiunturale per affrontare il riposizionamento della stessa in una visione di medio periodo (5-7 anni). Nel corso del 2001 la Bmb predispose un "**Piano di riorganizzazione produttiva**" mirato ad acquisire maggiore flessibilità all'interno del ciclo lavorativo-produttivo, nonché a ridurre i costi anche attraverso processi di decentramento produttivo e di rinegoziazione delle forniture. Più in dettaglio, si è cercato di defi-

nire un piano che garantiva da un lato la “messa in sicurezza” dell’azienda in termini di un suo (rapido) ritorno ad un equilibrio economico; dall’altro, nell’evitare i licenziamenti, si cercò (attraverso una politica formativa) di recuperare buona parte dei lavoratori, nonché di accompagnare in *outplacement* un ridotto numero di profili professionali non ricollocabili all’interno del nuovo assetto organizzativo. Uno dei punti qualificanti dell’accordo siglato nell’aprile 2002 riguarda l’obiettivo/esigenza di fornire ai lavoratori in esubero “competenze diffuse” su alcuni aspetti dei processi lavorativi interni all’azienda. A partire da ciò, è stato impostato un piano formativo rivolto innanzitutto ai 70 operai collocati in Cigs (da reintegrare in azienda, secondo le previsioni operative, nel corso del 2002). Il progetto ha previsto un percorso didattico (della durata di tre settimane complessive, anche perché direzionato verso personale già qualificato) imperniato essenzialmente su: strategie aziendali; qualità (Iso 2000); sicurezza sul lavoro. L’azienda ha partecipato anche ad una serie di seminari tecnici centrati sulle materie appena descritte (promossi dalla Regione Emilia Romagna), assumendo un ruolo di attore sia in termini di docenza che di sostegno economico. Va inoltre aggiunto che vista l’immediata necessità di attivare le azioni formative (e preso atto delle ridotte dimensioni finanziarie degli interventi previsti), la Provincia di Bologna si è fatta carico, nell’ambito di una procedura amministrativa denominata *just in time*, dei finanziamenti di questa prima *tranche* di progettuale. Il piano di riqualificazione rivolto alle restanti unità in Cigs è stato rimodulato alla luce sia delle uscite (avvenute nel frattempo), sia dei rientri anticipati in produzione collegati a nuove commesse che la Bmb aveva nel frattempo acquisito. Vista la dimensione dell’intervento, la Regione Emilia Romagna si è fatta carico di finanziare le azioni formative attraverso le risorse Fse previste con il Por 2000-2006; accanto a ciò le parti coinvolte hanno poi individuato come soggetto gestore delle azioni formative un ente (accreditato) esterno di origine sindacale, il quale ha predisposto un progetto denominato “Formazione a supporto del piano di riorganizzazione aziendale della Bmb”, programma approvato e finanziato dalla Giunta regionale nel settembre 2002. Altri moduli formativi di aggiornamento professionale (centrati essenzialmente su organizzazione di impresa ed informatica) riguardavano il personale “non produttivo” (impiegati e quadri); in tal senso sono stati formulati due progetti (il primo ha coinvolto 64 impiegati del settore tecnico-amministrativo; il secondo si è rivolto a 40 quadri), ed in entrambi i casi il 20% dell’onere è stato coperto dall’azienda, mentre la restante parte è stata co-finanziata attraverso fondi regionali (Fse). In ultimo, per quella parte di lavoratori (soprattutto impiegati) per cui non era previsto il reintegro in azienda, la Bmb (con il coinvolgimento dei locali Servizi pubblici all’impiego) ha mirato a favorire:

- uscite incentivate;
- agevolazioni per iniziative imprenditoriali (*spin off*);
- azioni di *outplacement* mirate alla ricollocazione.

Questo gruppo di lavoratori presentava specifiche caratteristiche anagrafiche (circa la metà era composta da persone “over 45”), aspetto che ha evidenziato

(ossia ha generato) in fase di consuntivo i maggiori elementi di criticità e problematicità. Al proposito i referenti aziendali hanno fatto riferimento sia alla progettazione di contenuti formativi coerenti con le esigenze del mercato del lavoro locale, sia all'interesse manifestato dai lavoratori potenzialmente coinvolti dall'iniziativa. Sulle uscite incentivate la Bmb ha attuato una politica di erogazione di *bonus* in relazione a delle specifiche esigenze. Dal punto di vista delle azioni di *outplacement* (gli interventi orientati allo *spin off* a tutt'oggi non hanno prodotto risultati tangibili) e le valutazioni dell'azienda sull'efficacia dello strumento rispetto ai risultati conseguiti appaiono piuttosto controverse (ma anche sostanzialmente critiche). In termini di risultati, hanno partecipato alle azioni di *outplacement* una trentina di impiegati, mentre per contro l'adesione delle figure operaie è stata decisamente contenuta (7 casi).

### ***Il caso Bmb dal punto di vista delle buone prassi***

*Dal punto di vista "interno", i Referenti aziendali esprimono un forte apprezzamento nei confronti delle Organizzazioni sindacali e dei lavoratori rispetto alla gestione della "vertenza". Una "assunzione di responsabilità" in forma individuale e collettiva che ha successivamente trovato un "riconoscimento" nell'accoglimento da parte della direzione aziendale di alcune proposte relative al piano di riorganizzazione. di investimento. Non sono molti gli accordi di questo tipo".*

*Un ulteriore elemento qualificante rinvia al ruolo giocato dai Servizi pubblici per l'impiego (e più in generale dal soggetto pubblico) nell'individuazione e nella condivisione degli interventi, nel sostegno (anche in termini finanziari) delle attività formative e nell'implementazione di "un sistema di strumenti" (orientamento, presa in carico dei lavoratori, ricerca attiva dell'impiego....) nell'ambito dei temi della ricollocazione e dell'"occupabilità".*

### ***Emilia Romagna: il ricollocamento dei dirigenti nelle Pmi***

L'esaurirsi del lungo ciclo espansivo dell'economia regionale, la crisi di interi settori organizzati in distretti industriali, il rallentamento dei consumi in una società cresciuta in maniera opulenta: questi sono alcuni dei processi con cui il sistema emiliano romagnolo della piccola e media impresa si sta confrontando. Spaccate tra la tentazione di "galleggiare per resistere" o di "investire in futuro", attraversate da fenomeni "opposti" come l'internazionalizzazione e la "colonizzazione" da parte di gruppi industriali multinazionali, interessate dalle riconfigurazioni connesse al passaggio generazionale, all'ammodernamento della cultura imprenditoriale, oggi, diverse imprese del contesto regionale emiliano romagnolo si stanno "reinventando". Snellimento dell'impianto organizzativo, riconfigurazione della catena e della rete del valore, esternalizzazione delle funzioni ritenute non strategiche, flessibilizzazione dei tempi produttivi, apertura a nuove e diverse forme di rapporto con il mercato, esplorazione di nuovi *business*. La costruzione di questi nuovi scenari genera, dal punto di vista della cultura di impresa, due fenomeni: a) il processo di internazionalizzazione del tessuto emiliano sta procedendo nelle

due direzioni aprendo un confronto tra diverse culture aziendali. L'acquisizione di imprese da parte di gruppi internazionali proietta un modello di gestione dell'impresa potenziato nell'aspetto delle competenze e dei comportamenti manageriali. Diversamente, nel modello emiliano "il valore di un certo tipo di profilo e di esperienza è sentito ancora molto. Le aziende erano abituate a costruire dei rapporti con il management che duravano. Oggi, tuttavia, cominciano a dover accettare l'idea che dopo 3-4-5 anni può far parte di un trend normale che il management possa cambiare"; b) il rischio connesso alla scelta di diverse aziende emiliane di abbassare l'età media del management perché "credono nel (presunto o effettivo) dinamismo e capacità di contribuire all'innovazione, allo sviluppo, alla flessibilità, dei manager giovani. Certo, l'aspetto del costo per le nostre aziende è fondamentale. Molto spesso l'idea del manager giovane nasconde altro. Il Direttore di funzione di 35 anni, tendenzialmente nasconde l'idea dell'azienda, al di là del ruolo formale, di avere una figura di basso profilo manageriale". Secondo le organizzazioni sindacali dei dirigenti negli ultimi due anni, in Emilia Romagna la situazione economica (in assenza di reali segnali di ripresa) ha fatto lievitare il numero di verbali di conciliazione per la risoluzione dei rapporti di lavoro tra imprese e manager. Sono soprattutto i dirigenti "maturi" ad essere interessati da processi di espulsione e rispetto a questi processi c'è una diffusa preoccupazione. I processi di espulsione dalle aziende di dirigenti maturi va ricompreso nel tema più generale di come sta reagendo il tessuto imprenditoriale e le aziende alle difficoltà prodotte dalla crisi economica. Nell'ambito dell'accordo per la "realizzazione di attività utili al ricollocamento dei "Dirigenti" definito tra Emilia Romagna Lavoro e la Cida - Unione regionale Emilia Romagna -, la Regione Emilia Romagna ha messo a bando lo stanziamento 1997-2000 dei fondi ministeriali. Il progetto aggiudicatario del bando - denominato "**Servizio Lavoro - Dirigenti in mobilità**" - è stato sviluppato da un "partenariato di sviluppo" composto da Cida Emilia Romagna, Consorzio Fia, S&A progetti di Outplacement Srl, Dirconsult Scarl. L'obiettivo è stato quello di "sviluppare e affinare servizi e strumenti che, da un lato, consentano ai manager di riorganizzare la propria professionalità e la propria identità, dall'altro favorisca il loro inserimento in settori della Pmi che tradizionalmente, utilizzano in misura insufficiente tali competenze". Il progetto ha operato per: a) la riorganizzazione della banca dati con l'obiettivo di agevolare la diffusione delle opportunità offerte dalla Legge 266/97, la fruizione delle informazioni disponibili e la gestione in tutte le fasi - inserimento, aggiornamento, consultazione. *La riprogettazione della banca dati ha teso a migliorare le condizioni affinché domanda e offerta di prestazioni professionali di carattere dirigenziale potessero più agevolmente "incontrarsi" e "riconoscersi". La banca dati dei dirigenti in mobilità è stata, quindi, ristrutturata perché la sua utilizzazione fosse possibile all'interno della rete Internet (<http://online.regione.emilia-romagna.it/mobydir>) e quindi attraverso questa rete, i dirigenti potessero inserire il proprio curriculum e provvedere al suo aggiornamento e dall'altra le imprese potessero consultare la banca dati per individuare eventuali profili professionali di loro interesse; b) la messa a disposizione di un*

servizio di *job search* indirizzato a quei dirigenti in mobilità e iscritti alla banca dati interessati a partecipare ad un programma assistito di orientamento e di consulenza al lavoro. L'iniziativa si è articolata in due fasi: a) la prima prevedeva l'organizzazione di nove seminari, uno per provincia, di presentazione e di promozione dell'iniziativa attraverso il coinvolgimento degli Enti locali, dei dirigenti di aziende industriali e commerciali, delle associazioni di rappresentanza delle imprese (Api e Unindustria), dei servizi provinciali per l'impiego; b) la seconda, il vero e proprio servizio di *job search*, sviluppava con il supporto di una società di *outplacement* – la Sammaruga & Associati di Bologna – uno *screening* preliminare dei candidati, seguito da colloqui motivazionali e dallo sviluppo di programmi completi di orientamento e consulenza finalizzati a preparare i candidati affinché potessero attivarsi per la ricerca di una nuova professione. I dirigenti che hanno aderito a tutte le fasi del programma hanno definito *“attraverso un’attività di coaching individuale, il proprio obiettivo professionale e relativo percorso, redatto il proprio curriculum e le lettere di marketing ed effettuato role playing per verificare gli elementi di efficacia dei colloqui che sono stati seguiti da una serie di incontri individuali di feedback, tesi ad assistere il dirigente nell’aggiornamento delle azioni per la ricerca attiva sul mercato del lavoro. Diversi partecipanti al programma si sono già ricollocati o comunque stanno valutando delle opportunità di lavoro”*.

Il progetto si è concluso tra i mesi di maggio e giugno 2003, realizzando:

- 37 screening preliminari;
- 30 colloqui motivazionali;
- 10 programmi completi di orientamento e consulenza. La maggior parte dei dirigenti in mobilità coinvolti dall'iniziativa aveva un'età compresa tra i 45 ed i 49 anni e si trovava in mobilità da meno di un anno. Il profilo degli utenti del servizio, sotto la lente del ruolo precedente svolto, interessava: a) un gruppo consistente in dirigenti/responsabili nell'area gestionale (direttori generali, operativi e di filiale);
- un secondo gruppo dell'area commerciale (marketing, vendite...);
- un gruppo numericamente più contenuto di figure tecniche (direttore di stabilimento...).

L'iniziativa ha previsto sia attività di gruppo inerenti la presentazione del progetto, che individuali, configurate come un “percorso” che, partendo dall'analisi della situazione attuale dei candidati (storia professionale, analisi delle competenze...), ha consentito di: a) definire e verificare “strumenti per il self marketing” come la stesura di un CV, organizzazione di attività di telemarketing, simulazione di colloqui; b) strutturare un piano di lavoro per il ricollocamento “attivo”. Al termine del programma previsto dal progetto, i dirigenti hanno reso operativo il piano di lavoro ed hanno potuto beneficiare di alcuni incontri di consulenza individuale (complessivamente sono stati organizzati 31 incontri di *feedback*), finalizzati a monitorare e co-programmare azioni per la ricerca attiva sul mercato del lavoro. Va segnalata, ancora, una recente iniziativa (di fatto inedita nel panorama nazionale), *la nascita* cioè della *società di consulenza direzionale “Cdi manager”*, creatura progettata e

realizzata da due ex manager neo-pensionati, uno dei quali presidente di Federmanager Toscana. L'idea alla base di Cdi manager è molto semplice: molti dirigenti a fine carriera (o liberi professionisti senza esclusiva di prestazione) possono offrire la loro esperienza a Pmi o istituzioni pubbliche, bisognose di consulenza su specifici segmenti (organizzazione, personale, area tecnica, marketing ...) ma che nella realtà non possono permettersi di garantire un posto o un ingaggio fissi. L'iniziativa si configura come un vero e proprio *spin-off* di Federmanager Toscana, circa 2.000 associati, di cui 71 hanno deciso di sottoscrivere la quota personale di mille euro, divenendo quindi soci fondatori della Cdi. Va evidenziato che il 44% di essi è attualmente in pensione; il 43% è ancora in servizio ed il 13% opera nell'ambito della consulenza; dato non trascurabile riguarda l'età media dei soci fondatori, che è di 56,7 anni. Cdi manager ha una struttura organizzativa molto snella, anche se è in grado di offrire pacchetti di servizi completi ed integrati. Da un punto di vista economico, la società trattiene il 15% dei ricavi, mentre lega a sé i singoli manager associati o attraverso la stipula di contratti di collaborazione a progetto, oppure tramite rapporti di tipo professionale. Secondo i fondatori, questa iniziativa permette di collegare in modo quasi perfetto sia la dimensione economica (il *business* generato dall'attività), sia la dimensione più prettamente sociale (il mantenimento "al lavoro" di neopensionati, nonché la valorizzazione di professionalità che altrimenti andrebbero irrimediabilmente disperse). Come nel caso del Piemonte, anche nel *Lazio* è stata attivata una misura permanente volta al reimpiego dei dirigenti disoccupati. Il servizio ha come obiettivo diretto quello di favorire l'incremento delle competenze manageriali delle Pmi, anche attraverso l'inserimento di quadri dirigenti al fine di promuovere il reimpiego di personale con qualifica dirigenziale. Tali iniziative di ricollocazione sono sostenute dalla Legge 266/97. L'agevolazione contributiva, prevista dall'articolo 20 di tale legge, consente uno sgravio contributivo pari al 50% della contribuzione complessiva dovuta agli istituti di previdenza per una durata non superiore a 12 mesi. I destinatari sono i dirigenti disoccupati che abbiano maturato nelle precedenti esperienze lavorative almeno 18 mesi nella stessa qualifica. Gli stessi dirigenti non devono aver avuto rapporti di lavoro subordinato con l'azienda che ha intenzione di assumerli nei sei mesi precedenti l'autorizzazione da parte dell'Agenzia Lazio Lavoro. La procedura complessiva è attuata dall'Agenzia Lazio Lavoro, la quale gestisce i contributi stanziati dalla legge, stipulando convenzioni con le Confederazioni datoriali ed il sindacato dei dirigenti maggiormente rappresentativo. L'agevolazione può essere ottenuta dalle imprese con non più di 250 dipendenti e che non abbiano avuto negli ultimi sei mesi alle proprie dipendenze il dirigente che si intende assumere (l'agevolazione verrà erogata mediante conguaglio dell'Istituto previdenziale). Per poter concorrere, il dirigente deve essere inserito nell'archivio di profili professionali dell'Agenzia Lazio Lavoro o della Confederazione italiana dirigenti azienda - Cida (per le aziende è possibile accedere all'archivio dirigenti ed effettuare direttamente una selezione dei profili secondo i parametri più utili ad esse). Accanto a ciò va segnalata la ripresa della attività di animazione territoriale a soste-

gno dei dirigenti laziali attraverso il lancio (avvenuto nel 2006) dell'High Professional Club, una sorta di *job club* che ha come obiettivo fondamentale quello di animare una rete relazionale utile alla crescita professionale di ogni dirigente-socio; favorire lo sviluppo di carriera all'interno dei contesti organizzativi in cui ogni dirigente opera, promuovendo percorsi di manutenzione, accrescimento ed aggiornamento delle competenze professionali; facilitare il reinserimento lavorativo in occasione dei periodi di cambiamento e transizione; dar vita a momenti di incontro tra dirigenti, imprenditori e responsabili aziendali delle risorse umane al fine di facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

### Azioni per il reimpiego: il programma Pari

Un programma molto diffuso a livello nazionale è "Pari", rivolto, tra le altre categorie di lavoratori svantaggiati, ai cassaintegrati e agli over 45. Il progetto si basa essenzialmente su due linee: quella del monitoraggio del bacino dei lavoratori percettori di ammortizzatori sociali e quello della programmazione e gestione delle azioni di reimpiego. Pari si articola in una serie di interventi previsti nell'ambito delle progettazioni regionali e gestiti a livello provinciale dai gruppi territoriali operativi nei quali sono presenti operatori dei Cpi. Nella Provincia di Perugia il programma prevede l'erogazione di incentivi e contributi alle imprese che assumono soggetti con più di 40 anni di età disoccupati da oltre 12 mesi. Il Cpi si occupa, oltre che degli aspetti amministrativi, dell'attività di promozione, individuazione dei candidati e della preselezione. In **Sardegna** nell'ambito del programma Pari, vengono, con il pieno coinvolgimento dei Centri per l'impiego, assegnati contributi per l'inserimento e la formazione dei lavoratori. Le risorse sono ripartite sul territorio tenendo conto della dislocazione delle aziende con dipendenti in cassa integrazione o in mobilità. Nei Centri, inoltre, è prevista l'apertura di sportelli di *workfare*, con lo scopo di favorire l'incontro domanda/offerta e di fornire servizi per incentivare lo sviluppo locale e la nascita di nuove imprese. Nella Provincia di **Ascoli Piceno** il medesimo progetto ha interessato i lavoratori disoccupati in mobilità non indennizzata, fuoriusciti dai cicli produttivi di piccole aziende in situazioni di crisi. Sono stati erogati assegni di sostegno al reddito, uniti a corsi di formazione di 40 ore svolti nei Cpi provinciali. Nella Provincia di **Vibo Valentia** il programma Pari è stato attivato in seguito alla chiusura dello stabilimento "Nostro" che ha espulso un numero considerevole di lavoratori over 45 (licenziati o messi in cassa integrazione). Il Cpi ha convocato i lavoratori per fornire informazione mirata e orientamento, oltre che per compilare le schede anagrafiche. Tuttavia si è trattato, nel complesso, di una iniziativa episodica e legata a particolari contingenze, poiché non sono state messe in atto iniziative di reinserimento né di formazione. Anche nel **Lazio** gli interventi legati al suddetto programma sono di natura occasionale. L'Agenzia Lazio Lavoro coordina un tavolo istituzionale i cui obiettivi sono: l'analisi del fenomeno, l'allestimento di Servizi per l'impiego mirati al target e l'approntamento di interventi normativi finalizzati a contrastare l'espulsione dei lavoratori over 45 dal mercato del lavoro. Ad oggi è iniziata la raccolta



delle informazioni da parte dei Cpi, è stato erogato un questionario ad un campione di imprese ed acquisita una ricerca sulle buone prassi in Italia e in Europa commissionata dalla Provincia di Roma. Per tale progetto vengono promossi, inoltre, contratti di inserimento e azioni formative specifiche.

Bisogna, infine, registrare aree in cui gli interventi necessitano ancora di ulteriore potenziamento, come nella Provincia di **Catanzaro**, dove, così come rilevato nelle precedenti indagini censuarie, sono stati aperti tavoli di concertazione tra organizzazioni sindacali, parti datoriali e rappresentanti dei lavoratori. Analoga situazione è quella della Provincia di **Enna**, nella quale, come in altre province siciliane, l'intervento volto a risolvere specifiche situazioni di crisi si è concretizzato esclusivamente nella convocazione delle parti interessate con la mediazione dei sindacati.

Un esempio di buone pratiche nell'area meridionale è, invece, quello della Provincia di **Bari**, coinvolta nel Progetto Reimpiego Puglia, intervento sperimentale per il rientro nel mercato del lavoro dei lavoratori in mobilità delle ex Case di cura riunite e di 150 lavoratori socialmente utili della Provincia di Bari. Dal mese di gennaio 2006 sono partiti i colloqui con i lavoratori ex Ccr, realizzati da Italia Lavoro con la collaborazione dei formatori indicati dai Cpi quali operatori del reimpiego.

### 2.6.1 I servizi per il collocamento mirato\*

#### *La presenza dei servizi sul territorio*

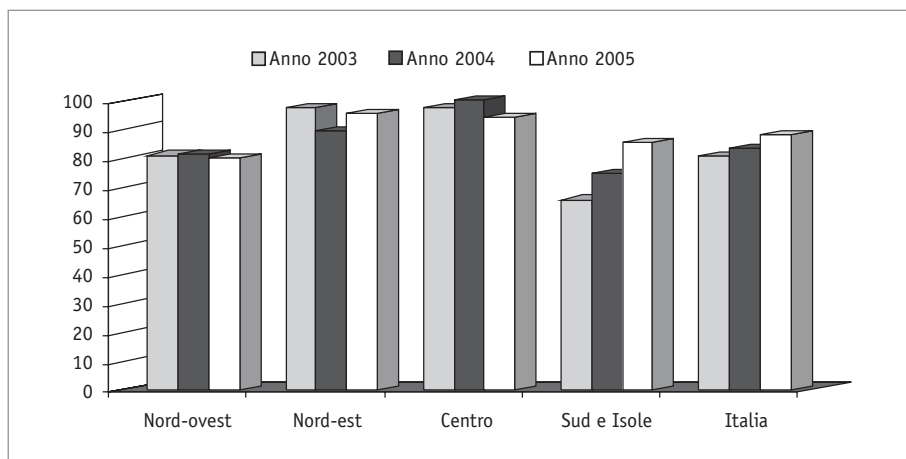
Le indagini sull'attuazione della Legge 68/99 "Norme per il diritto al lavoro dei disabili" analizzano un sistema di servizi che può considerarsi ormai pienamente rodato. Dopo una lunga fase d'implementazione, che ha visto i Servizi per l'impiego italiani misurarsi con esigenze complesse e diversificate sia per la particolare categoria di utenze (comprendenti le persone disabili ma anche le imprese sottoposte ad obblighi di assunzione), sia per gli specifici adempimenti previsti dalla normativa, l'erogazione delle prestazioni appare diffusa sull'intero territorio nazionale, quantomeno nelle sue forme essenziali. È quanto emerge dalla lettura delle differenti percentuali di attivazione registrate nel corso degli anni esaminati. La fig. 2.9, nella quale vengono messi a confronto gli esiti della verifica sulla presenza di servizi afferenti alla L. 68/99 presso i Cpi dal 2003 al 2005, illustra una situazione nazionale nella quale l'88,1% dei Centri, nell'ultima serie storica, ha previsto presso le proprie sedi servizi dedicati all'integrazione lavorativa delle persone disabili. Si tratta, per il 2005, di un incremento del 4,5% rispetto all'anno precedente e di quasi 8 punti percentuali superiore a quanto dichiarato dalle amministrazioni nel 2003.

---

\* Di Franco Deriu.



**Figura 2.9**  
Attivazione dei servizi del Collocamento mirato. Confronti anni 2003, 2004 e 2005, per area geografica. Valori percentuali



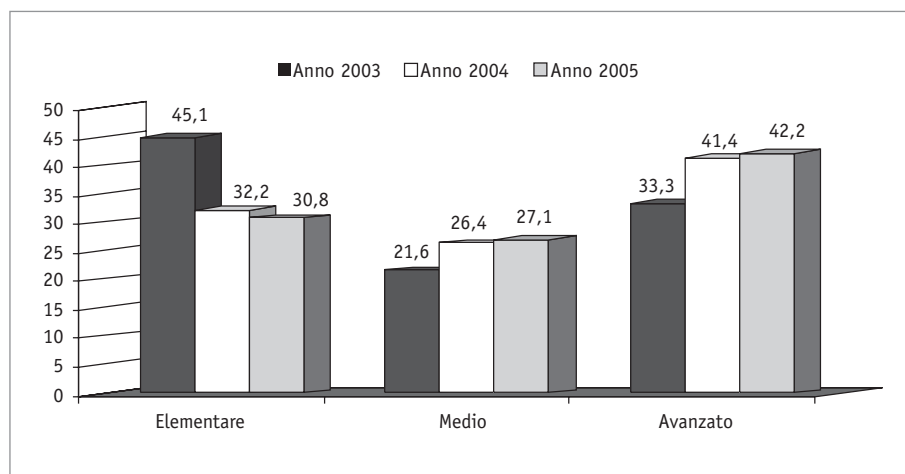
Fonte: Isfol, monitoraggi Spi 2003-2006/07

La lettura dei dati secondo una ripartizione per macro aree geografiche del paese segnala percorsi di consolidamento differenziati. Come già indicato nel precedente rapporto di monitoraggio<sup>53</sup>, anche quest'ultima indagine conferma l'aumento più considerevole delle sedi operative nel Sud Italia e nelle Isole. In questo caso, è interessante notare come l'ultimo incremento registrato abbia portato tale ripartizione ad attestarsi su valori (85,5%) che lasciano le regioni del Nord-ovest in una posizione di retrovia, almeno per le percentuali di Cpi operativi (80,4%). Pur ribadendo la mancanza di immediata correlazione tra disponibilità dei servizi e loro efficienza e qualità, tale dato del Mezzogiorno mostra un'effettiva messa a regime dell'impianto normativo preposto all'integrazione lavorativa dello specifico target anche in quelle regioni che, di fatto, hanno mostrato sin dall'avvio della riforma un ritardo operativo e limitate *performance*. Le informazioni provenienti dagli altri territori mostrano, nel tempo, variazioni percentuali anche in riduzione, come nel caso delle ripartizioni del Nord-ovest (-1,3% rispetto al 2004) e del Centro Italia (-5,6% per lo stesso periodo in rapporto al 100% dell'anno precedente). Pur rimanendo sul un ambito di analisi centrato unicamente sulla presenza di servizi, tali dati sono sufficienti per affermare che le amministrazioni competenti per la L. 68/99 a livello provinciale hanno inserito stabilmente le politiche di integrazione lavorativa delle persone disabili tra quelle suscettibili di prestazioni erogabili presso i Centri per l'impiego competenti.

Nell'analisi dei servizi per il collocamento mirato, un ulteriore elemento di interesse può derivare dalla lettura dell'indicatore sintetico sul livello di attuazione del collocamento obbligatorio presso i Cpi che dichiarano di erogare servizi ricondu-

53 Cfr. *I servizi per il collocamento mirato*, cap. 4, *Interventi per Target specifici*, in *Verso il lavoro. Organizzazione e funzionamento dei servizi pubblici per cittadini e imprese nel mercato del lavoro. Monitoraggio 2004-2005*, Temi&Strumenti, Isfol, Roma, 2006.

cibili alla L. 68/99 (fig. 2.10). Si tratta di un'informazione introdotta nel 2003 e rappresenta un'ipotesi classificatoria basata su tre tipologie crescenti di prestazioni<sup>54</sup> fornite dagli operatori presso i Centri. Nel confronto tra gli esiti delle diverse rilevazioni, è interessante osservare come gli andamenti percentuali tra le tre categorie si indirizzino negli anni verso un accrescimento dei livelli complessivi di attuazione, con i servizi definiti di livello *Avanzato* che si attestano nel 2005 sul 42,2% del totale nazionale. Tale dato costituisce una rappresentazione sinottica del quadro nazionale. A livello di ripartizioni geografiche, infatti, si mostrano significative differenze tra quanto dichiarato nel Settennario, dove tra Nord-est (69,4%) e Nord-ovest (52,8%) sono ben oltre la metà dei Centri a dichiarare la disponibilità dell'intera gamma di servizi presso i propri Cpi ed i risultati concernenti le regioni del Mezzogiorno, in grado di offrire analoghi servizi solo in 16 casi su 100. Pur tuttavia, resta significativo riscontrare il progressivo arricchimento dei "pacchetti di servizi" ed una maggiore capacità da parte dei Centri nel rispondere alle esigenze espresse dagli utenti presso le sedi di prossimità del territorio.



**Figura 2.10**  
Livello di attuazione del collocamento obbligatorio in Italia. Confronti anni 2003, 2004 e 2005, valori percentuali

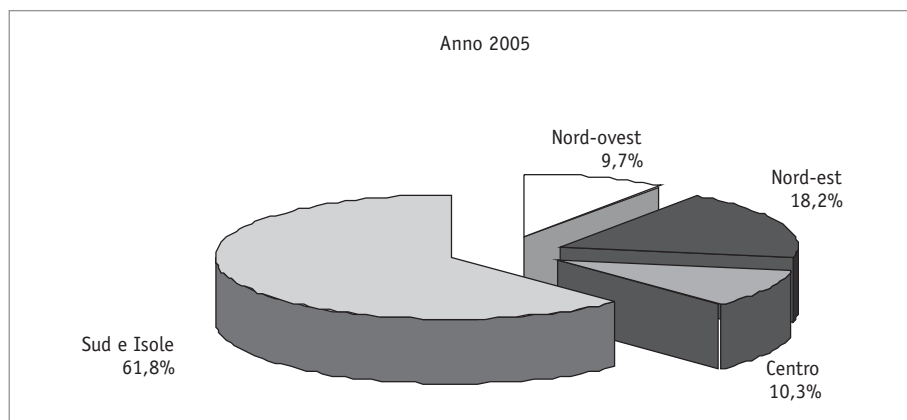
Fonte: Isfol, monitoraggi Spi 2003-2006/07

54 Tale classificazione inserisce tra i servizi di livello Elementare il trasferimento presso gli altri uffici delle istanze espresse dagli utenti disabili e l'erogazione di informazioni sugli adempimenti amministrativi, configurando questi Centri come sportelli di primo contatto e lasciando ad altri uffici le complessive pratiche del collocamento mirato. La seconda categoria proposta è stata definita Media e contempla, in aggiunta a quanto catalogato in precedenza, la fornitura dei dati relativi agli elenchi unici alle imprese interessate e la diffusione delle richieste dei datori di lavoro ai disabili in cerca di occupazione. I Centri riconducibili a questa seconda categoria offrono un maggiore ventaglio di servizi, seppure non prevedano ancora la presa in carico del soggetto disabile da un canto e, dall'altro, una concreta assistenza alle imprese soggette ad obbligo di assunzione. Queste ultime prestazioni definiscono il terzo livello di attuazione, quello Avanzato, con la elaborazione di progetti individuali, l'attività di orientamento, la formazione e i servizi di accompagnamento.

## L'accessibilità delle sedi

Per quanto riguarda la presenza di barriere architettoniche presenti nelle sedi dei Centri per l'impiego<sup>55</sup>, la situazione nazionale ha registrato un graduale miglioramento (riduzione dal 2002 del 15% delle sedi con problemi di accessibilità). Nel 2005, a livello nazionale, circa il 70% dei Cpi risulta accessibile ad un'utenza disabile (fig. 2.11), con punte virtuose nel Nord-ovest e nel Centro dove solo 10 strutture su 100 presentano problemi di accessibilità, seguiti a ruota dal Nord-est, dove 18 Centri su 100 presentano barriere architettoniche).

**Figura 2.11**  
Presenza di  
barriere  
architettoniche  
presso i Cpi per  
area geografica.  
Valori percentuali



Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2006/07

La situazione più critica resta al Sud e nelle Isole, dove la presenza di ostacoli all'accesso continua ad affliggere oltre il 60% dei Cpi, superando la media nazionale di oltre dieci punti percentuali<sup>56</sup> (fig. 2.12).

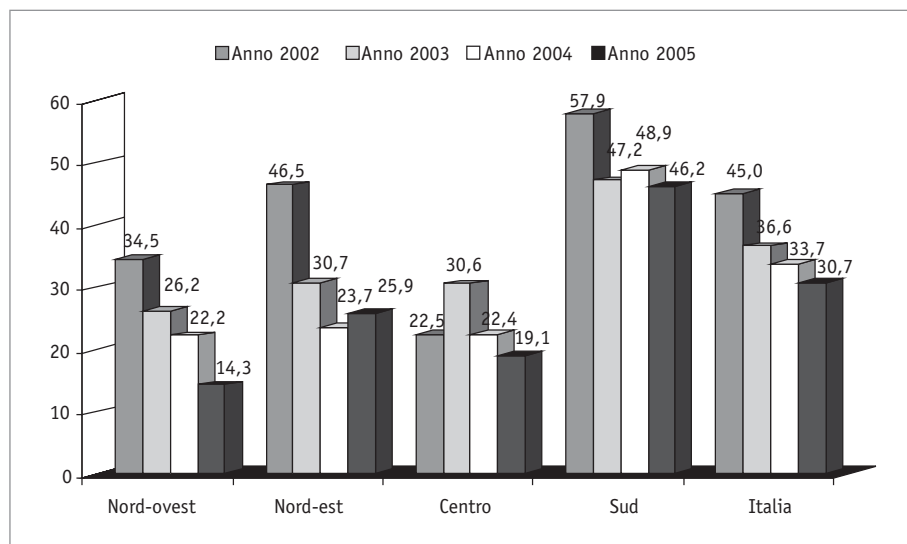
Si tratta tuttavia di risultati di un processo di adeguamento che ha lungamente impegnato Regioni e Province, con sensibilità e disponibilità strutturali diverse. Le aree in cui il processo di adeguamento è stato condotto nel tempo in maniera più rapida e significativa sono il Nord-est e il Nord-ovest che dal 2002 hanno ridotto del 10% i problemi di accessibilità, mentre il Sud, che sconta difficoltà quantitativamente più consistenti, lo ha fatto in misura inferiore e purtroppo non ancora significativa.

Pur negli scarti tra aree geografiche, tuttavia, è possibile riconoscere che l'attenzione al tema della accessibilità delle strutture sia diventata una costante nella pianificazione ed erogazione dei servizi all'occupabilità da parte dei Cpi, oltre che un indicatore importante del generale miglioramento degli standard di accoglienza nei confronti dell'utenza tour court.

55 Le barriere monitorate si riferiscono a vincoli per la mobilità e non contemplano la rilevazione di barriere per persone con disabilità di tipo sensoriale, le quali aumenterebbero certamente le percentuali sopra richiamate riguardo ai limiti di accessibilità e fruibilità dei servizi.

56 Dei 165 Cpi con barriere architettoniche registrati in Italia al 2005, 102 sono al Sud, contro i 30 del Nord-est, i 17 del Centro e 16 del Nord-ovest.

**Figura 2.12**  
Cpi con barriere architettoniche. Confronti 2002-2005. Per area geografica, valori percentuali



Fonte: Isfol, monitoraggi Spi 2003-2006/07

### **Ripartizione ruoli e funzioni**

L'attuazione del collocamento mirato prevista dalla Legge 68/99 e ss. ha visto sin dai primi anni di attuazione la partecipazione dei diversi livelli territoriali di presidio delle politiche attive per il lavoro. Tale rete di servizi si è espressa con diverse fisionomie, a seconda delle realtà sociali ed amministrative presenti in Italia a livello locale.

Analizzando la ripartizione per tipologie di ruoli e funzioni (tab. 2.13) è possibile evidenziare a livello nazionale il consolidamento di uno specifico modello di governo delle politiche di inserimento lavorativo delle persone con disabilità. Tale modello vede da un lato la progressiva centralizzazione delle attività amministrative, di indirizzo e di controllo a livello di uffici provinciali e, dall'altro, la crescente partecipazione dei Centri per l'impiego sul versante esecutivo, di erogazione dei servizi di carattere specialistico e di presidio del territorio.

**Tabella 2.13**  
*Ripartizione in Italia, tra Cpi, Comitati tecnici e uffici provinciali, di ruoli e funzioni distinte per tipologie aggregate e livelli esecutivo, gestionale. Anno 2005, valori percentuali*

Ruoli e funzioni...	Italia									
	Cpi		Comitato tecnico provinciale		Provincia		Entrambi i ruoli		Entrambi i ruoli	
	Gestionale	Esecutivo	Entrambi i ruoli	Gestionale	Esecutivo	Gestionale	Esecutivo	Gestionale	Esecutivo	Entrambi i ruoli
relativi alle procedure amministrative:										
prospetti informativi e richieste di avviamento	5,8	5,8	25,2	4,9	1,9	1,9	7,8	1,9	1,9	64,1
disciplina degli oneri	3,9	1,9	19,4	1,0	1,9	2,9	7,8	2,9	2,9	66,0
verifica del rispetto dell'obbligo di assunzione e rilasci della certificazione di ottemperanza	1,9	1,9	23,3	1,0	1,9	2,9	9,7	1,9	1,9	59,2
liste uniche	5,8	13,6	29,1	17,5	5,8	9,7	11,7	5,8	5,8	37,9
...a più stretto contatto con l'utenza:										
redazione e gestione delle schede individuali	1,9	10,7	40,8	1,9	0,0	1,9	14,6	1,0	1,0	32,0
colloquio di orientamento e sviluppo percorso formativo	2,9	5,8	19,4	2,9	1,0	1,0	7,8	3,9	3,9	60,2
incontro domanda/offerta di lavoro	1,9	11,7	37,9	11,7	1,0	1,0	10,7	1,9	1,9	46,6
convenzioni	4,9	5,8	23,3	8,7	1,9	2,9	8,7	7,8	7,8	60,2

Fonte: Isfol, monitoraggio Spt 2005 dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

I dati evidenziano che su determinate attività, quali quella di gestione della *disciplina degli esonerati* (73,8%), la *verifica del rispetto dell'obbligo di assunzione e rilasci della certificazione di ottemperanza* (68,7%) il ruolo gestionale degli uffici provinciali resta centrale e difficilmente delegabile. Tuttavia, pur nell'ambito delle attività a carattere prevalentemente amministrativo, si segnala una crescente partecipazione di natura gestionale da parte dei Cpi, seppur marginale ed allocata in specifiche realtà del Nord del paese, ad esempio nella *cura dei prospetti informativi* presentati dalle imprese (25,2%, per ciò che riguarda la piena presa in carico della procedura) e nella *gestione delle liste uniche* – ambito nel quale si svolge prevalentemente l'attività del Comitato tecnico provinciale (27,2% su livelli gestionali)<sup>57</sup>.

Il panorama si presenta più eterogeneo passando ad osservare quelle funzioni orientate al contatto diretto con l'utenza, ambito che nella riforma del collocamento mirato assume ampio rilievo per la centralità dell'individuo nell'elaborazione dei progetti di inclusione lavorativa da parte degli operatori.

L'aspetto esecutivo dell'incontro con l'utenza disabile, espresso in attività quali la redazione e gestione delle schede individuali, il colloquio di orientamento e sviluppo percorso formativo, l'incontro domanda/offerta di lavoro, rientrano nelle peculiarità dell'apporto dei Cpi, testimoniando nuove competenze nel confronto con i datori di lavoro che si aggiungono a quelle ormai consolidate dell'orientamento e del bilancio di competenze.

Tutti i casi menzionati sembrano confermare un adeguamento dei processi di delega alle capacità espresse dai diversi livelli di governo del territorio, oltre che una maggiore attenzione rivolta dai servizi competenti nei confronti dei fabbisogni delle differenti utenze. Fattore di sintesi è rappresentato invece dalla disciplina delle *convenzioni* che necessita sempre una supervisione di carattere gestionale amministrativa da parte degli uffici provinciali.

### ***Gli iscritti alla lista unica***

Al 2005 in Italia risultano iscritti alle liste uniche, ai sensi della Legge n. 68 del 1999, 607.651 individui, dei quali 564.028 (pari circa al 93%) persone disabili e 51.903 iscritti ai sensi dell'art. 18 della medesima legge (tab. 2.14). La dimensione numericamente più consistente, comprensiva sia di disabili che di iscritti ex art.

---

57 Fra i compiti di tale organismo, esplicitamente richiamati dal legislatore, figurano la valutazione delle residue capacità lavorative; la definizione degli strumenti e delle prestazioni atti all'inserimento; la predisposizione dei controlli periodici sulla permanenza delle condizioni di inabilità. Il ruolo di snodo essenziale rappresentato dal Comitato si era rivelato già all'indomani dell'entrata in vigore della 68/99. Fin dalle rilevazioni operate dall'Isfol nel quadro del monitoraggio Spi 2001 era infatti apparso evidente lo sforzo manifestato dalle Amministrazioni provinciali di arricchire i profili degli esperti in esso inclusi, nel tentativo di mettere sotto controllo uno spettro progressivamente più ampio di problematiche inerenti la valutazione delle compatibilità fra disabilità e mansioni, la progettazione dei percorsi di inserimento lavorativo e la verifica periodica della qualità degli stessi inserimenti. Per ulteriori approfondimenti, si veda anche: Checucci P., Deriu F., *I servizi per il collocamento mirato. Rilevazione censuaria 2004*, "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego n. 14/2005". Isfol, Roma 2005.

18, si ritrova nelle regioni del Sud Italia, con 378.580 iscritti (pari al 62,3% del totale nazionale seppure con l'incidenza percentualmente più bassa di disabili sul totale, pari al 91%).

**Tabella 2.14**  
Iscritti agli elenchi unici del collocamento mirato 2005 per area geografica. Valori assoluti e percentuali

Area geografica	Iscritti disabili		Iscritti ex art. 18		Totale iscritti	% Italia
	V.a.	%	V.a.	%		
Nord-ovest	56.025	98,0	1.915	3,4	57.147	9,4
Nord-est	52.297	96,9	1.247	2,3	53.951	8,9
Centro	111.282	94,3	10.619	9,0	117.973	19,4
Sud e Isole	344.424	91,0	38.122	10,1	378.580	62,3
Italia	564.028	92,8	51.903	8,5	607.651	100,0

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2005 dei servizi per il collocamento mirato dei disabili

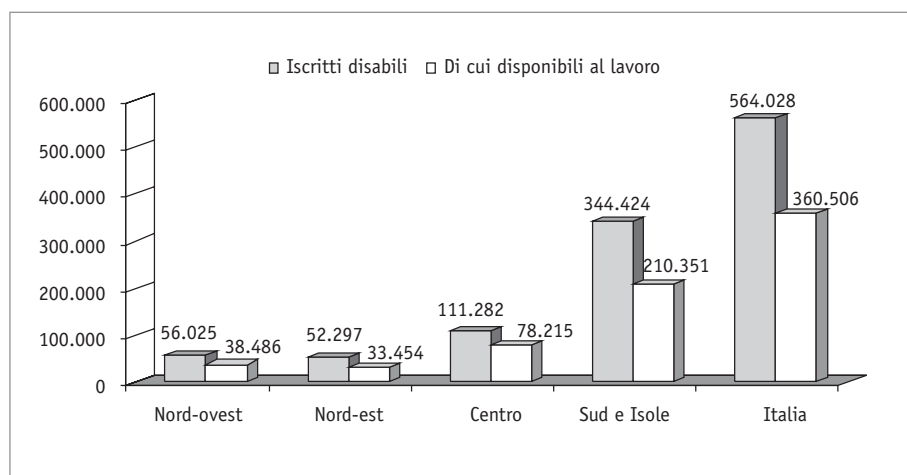
L'andamento delle iscrizioni alle liste uniche del collocamento dal 2000 al 2005 ha visto, a livello nazionale, una crescita esponenziale vicina al 100% (tab. 2.15), determinata nel confronto con i primi anni anche da una maggiore capacità dei servizi di gestire le informazioni sugli individui iscritti. Dai 333.062 iscritti del 2000 si è passati, infatti, ai 607.651 del 2005, con linee tendenziali altalenanti, segnate da incrementi significativi negli anni 2002 e 2004. Quest'ultima annualità, in particolare, è detentrica dei maggiori valori assoluti per tre ripartizioni geografiche su quattro, oltre che per la più significativa crescita delle iscrizioni rispetto all'anno precedente. A tale riguardo, oltre ad un aumento del 20,2% delle iscrizioni che ha interessato il Sud e le Isole, è da osservare con attenzione l'aumento esponenziale del quale si sono rese protagoniste le regioni del Centro Italia, con il raddoppio delle registrazioni alle liste per entrambe le categorie di individui. Il 2005 rappresenta un anno di assestamento per i valori registrati nell'annualità precedente, rispetto alla quale l'unico dato di rilievo è rappresentato da una sorte di "travaso virtuale" dall'area del Nord-ovest (-13.000 iscrizioni circa) a quella del Nord-est (+17.000 iscrizioni circa).

**Tabella 2.15**  
Iscritti all'elenco del collocamento obbligatorio per area geografica. Confronti anni dal 2000 al 2005, valori assoluti

Area geografica	2000	2002	2003	2004	2005
Nord-ovest	59.742	64.340	68.352	70.682	57.147
Nord-est	39.732	33.764	36.028	35.234	53.951
Centro	87.959	97.408	57.621	118.253	117.973
Sud e Isole	145.629	345.603	319.424	383.790	378.580
Italia	333.062	541.115	481.425	607.959	607.651

Fonte: Isfol, monitoraggi Spi 2000-2006/07

**Figura 2.13**  
 Iscritti disabili  
 agli elenchi.  
 Dettaglio su  
 iscritti disponibili  
 al lavoro per area  
 geografica. Anno  
 2005, valori  
 assoluti



Fonte: Isfol, monitoraggi Spi 2003-2006/07

Il dato relativo alle iscrizioni va completato con quello relativo agli iscritti disabili disponibili al lavoro. Infatti, in seguito all'adozione di un criterio selettivo, introdotto da un accordo in Conferenza unificata nel dicembre 2003, i servizi competenti possono identificare in sede di iscrizione i disabili "immediatamente disponibili al lavoro"<sup>58</sup>. Questa indicazione consente di individuare un numero più realistico di soggetti a cui indirizzare i servizi di collocamento mirato e verso i quali avviare le procedure previste dalla legge, escludendo dalla redazione delle schede individuali e dalle procedure annesse, tutte le iscrizioni effettuate al solo fine di accedere a graduatorie o al riconoscimento di provvidenze economiche.

Tale filtro ha messo in luce quanto appariva già esplicito agli operatori, sebbene richiedesse qualche formalizzazione per consentire una corretta calibratura dei servizi. Al 2005, in Italia dei 564.028 iscritti disabili solo 360.506 sono disponibili ad una immediata occupazione, ossia il 63,9%. La percentuale più elevata di disponibili al lavoro si registra al Centro (70,3% degli iscritti), seguito dal Nord-ovest (68,7%) e dal Nord-est (64%). Al di sotto anche della media nazionale il Sud e le Isole con il 61% di individui che accedono agli istituti previsti dalla L. 68/99 per ottenere un'occupazione. Pertanto è nel Mezzogiorno che si registra lo scarto più consistente tra disabili iscritti e disabili immediatamente disponibili al lavoro (sono circa 130.000 i soggetti iscritti e non disponibili).

58 L'Accordo in questione, relativo agli orientamenti applicativi in ordine al D.Lgs. 297/2002 ed alla L. 68/99, prevedeva che il MLPS avrebbe predisposto una modifica normativa diretta a non rendere più necessaria la dimostrazione dello stato di disoccupazione per il riconoscimento dell'assegno di invalidità ai soggetti con disabilità. Ai sensi della L. 118/71, art. 13, le persone con disabilità superiore al 74% possono richiedere l'assegno di invalidità qualora risultino disoccupati. Questa disposizione impone l'iscrizione alle liste e le conseguenti visite da parte delle commissioni mediche AUSL anche per tutte le persone con disabilità (numerosa) che, in realtà, non aspirano al lavoro e non richiedono servizi del collocamento mirato. Attualmente, è ancora in itinere l'intervento normativo di modifica. Ciò malgrado, le strutture territoriali competenti in molti casi attivano dispositivi tesi a identificare l'insieme di iscrizioni strumentali all'accesso al lavoro.



### La quota di riserva e le imprese

Le dichiarazioni da parte dei datori di lavoro, contenute nei periodici prospetti informativi inviati ai servizi, dimensionano la quota di riserva dedicata alle persone disabili nelle imprese in 210.010 posti di lavoro. L'area che offre il bacino più ampio di posti disponibili rimane sempre il Nord-ovest, con 92.003 posti, seguito dal Nord-est con 59.874, dal Mezzogiorno con 32.771 ed infine il Centro con 25.362 posti.

Accanto al dato relativo alla quota di riserva è tuttavia possibile disporre di informazioni riguardanti "l'effettiva scopertura in azienda", dato che chiarisce il reale bacino espresso dalle imprese sul quale è ragionevole, per i servizi competenti, investire nell'attivazione del *match* tra domanda e offerta<sup>59</sup>.

Tale informazione, analogamente a quanto già affermato rispetto alla disponibilità al lavoro per gli iscritti alle liste, consente di misurare ragionevolmente il carico di lavoro per i servizi stessi e l'impatto delle politiche di collocamento mirato.

Il dato complessivo nazionale afferma che il 40,8% dell'intera quota di riserva è attualmente scoperto. In valori assoluti, tale informazione si traduce in 85.618 posti disponibili per 360.506 disabili iscritti alle graduatorie uniche provinciali ed immediatamente disponibili, in un rapporto di circa quattro disabili per un posto di lavoro. Se tale proporzione appare accettabile in generale, le criticità emergono immediatamente laddove si decida di esaminare le scoperture in base ai distretti territoriali.

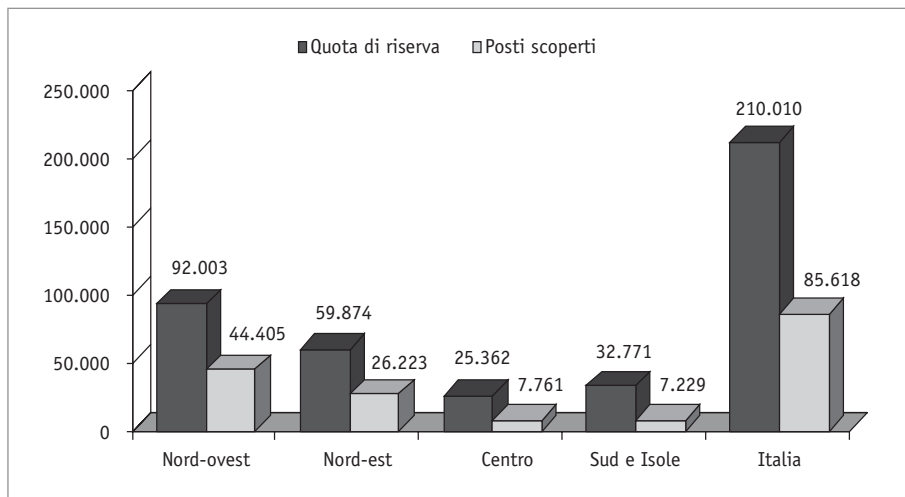
Sono sempre le regioni settentrionali a dichiarare il maggior numero di posti disponibili. Nel Nord-ovest si tratta del 48,3% della propria quota di riserva, pari al 52% del totale delle scoperture aziendali in Italia; nel Nord-est del 48,8% della propria quota di riserva, pari al 31% delle scoperture aziendali nazionali. Di contro, a questa realtà corrispondono i volumi di iscrizioni alle liste provinciali più bassi, pari al 9,4% per il Nord-ovest e al 4,9% nel Nord-est su base nazionale.

In maniera speculare si presenta la situazione del Mezzogiorno, con la percentuale più bassa in assoluto dei posti liberi dichiarati (il 22,1% della propria quota di riserva e circa il 8% delle scoperture totali per il 2005), ma con la maggiore quota di disabili iscritti alle liste di collocamento mirato (62,3% del totale nazionale) (cfr. tab. 2.14).

È evidente, alla luce di quanto sopra illustrato, che le difficoltà affrontate dagli uffici per il collocamento mirato si esplicitano nelle diverse realtà locali in maniera differente, in base alla presenza di specifici scarti tra la dimensione della domanda e quella dell'offerta di lavoro.

---

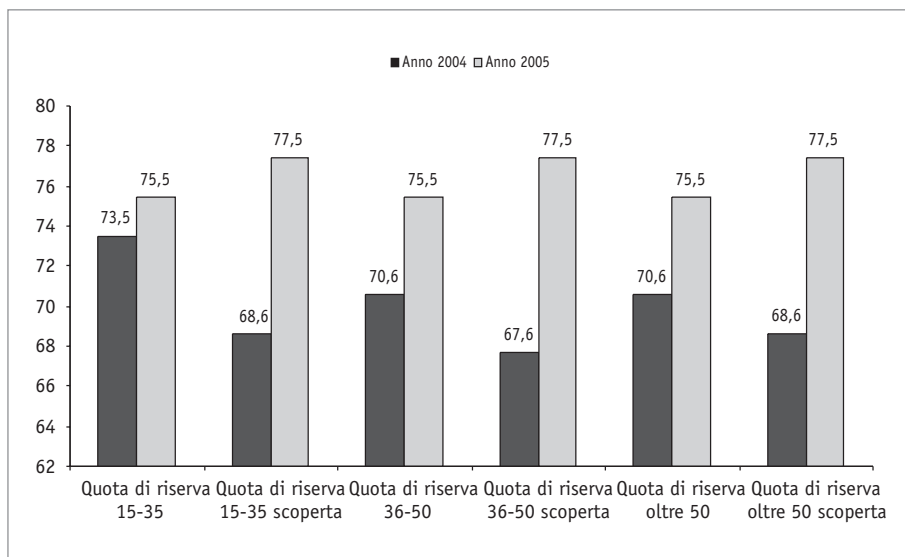
59 Dal monitoraggio 2004 è stata inserita in rilevazione la nuova voce riguardante l'effettiva scopertura dichiarata dai datori di lavoro. Tale dato, che rappresenta un sottoinsieme della quota di riserva comprensiva anche dei posti già coperti, definisce la dimensione effettiva delle *vacancies* e permette agli uffici competenti di programmare gli interventi sulla base delle effettive disponibilità espresse dal territorio.



**Figura 2.14**  
Quota di riserva dichiarata dalle imprese e posti scoperti per area geografica. Valori assoluti

Fonte: Isfol, monitoraggi Spi 2003-2006/07

Proprio gli interventi conoscitivi realizzati da parte degli uffici competenti hanno determinato l'incremento delle percentuali di risposta in merito ai quesiti sulla dimensione territoriale della quota di riserva tra il 2004 ed il 2005<sup>60</sup> (fig. 2.15).



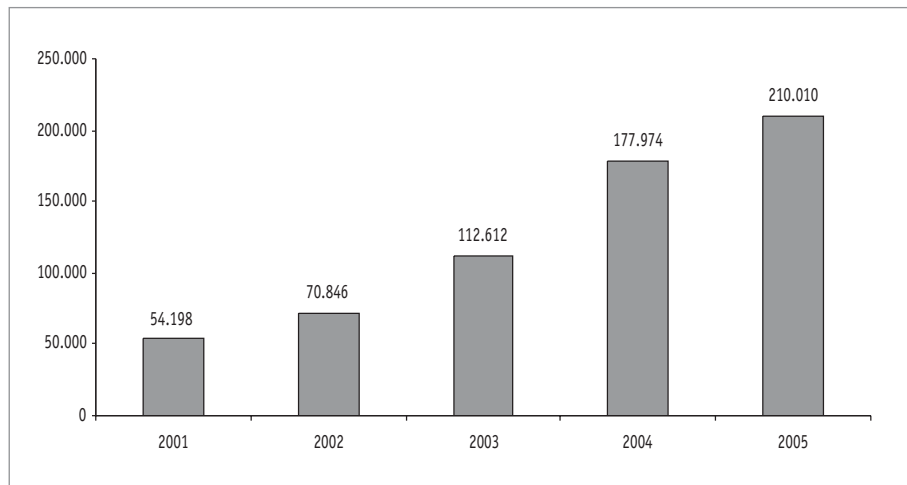
**Figura 2.15**  
Quota di riserva e scoperture: province rispondenti. Confronto anni 2004-2005, valori percentuali

Fonte: Isfol, monitoraggi Spi 2003-2006/07

<sup>60</sup> Anni per i quali è disponibile la doppia indicazione della quota di riserva e del sottoinsieme relativo ai posti scoperti).

Il confronto tra le diverse serie storiche riferite alla quota di riserva (fig. 2.16), mostra una costante crescita di tale valore, con variazioni percentuali sull'anno precedente sempre superiori al 30%. Unico dato di opposta tendenza si è manifestato per il 2002 e prevalentemente imputabile ad un ridimensionamento temporaneo della categoria delle aziende tra 15 e 35 dipendenti.

**Figura 2.16**  
Quota di riserva.  
Confronto fra  
rilevazioni  
2001-2005.  
Valori assoluti

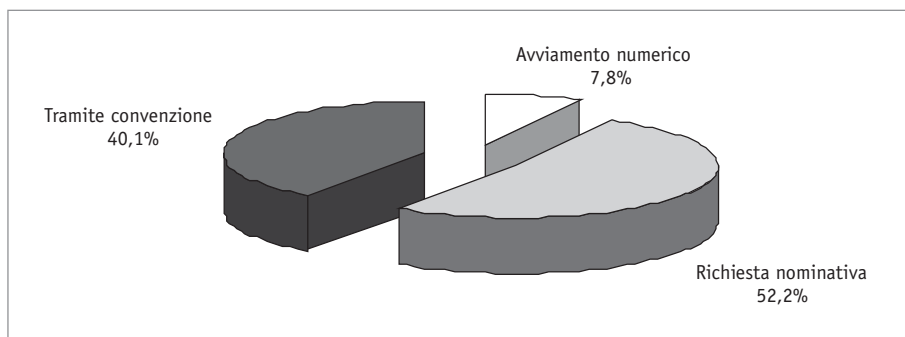


Fonte: Isfol, monitoraggi Spi 2003-2006/07

### ***Gli avviamenti al lavoro e le relative modalità***

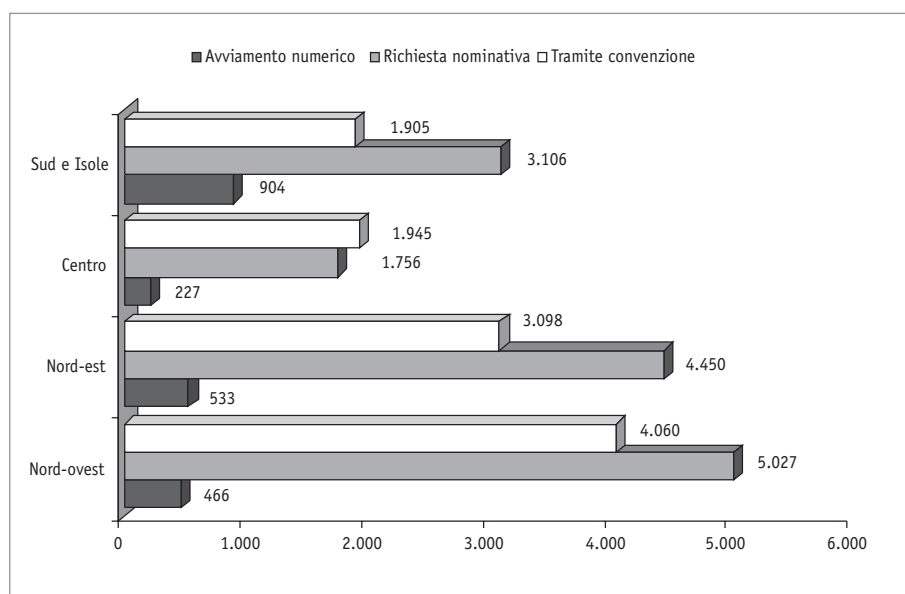
Il monitoraggio effettuato sugli andamenti dell'anno 2005 riportano 27.477 avviamenti effettuati nell'intero paese, considerando tutti i diversi istituti mediante i quali si consegue l'inserimento lavorativo delle persone disabili secondo la Legge 68/1999. Nello specifico, il dispositivo della chiamata nominativa da parte del datore di lavoro sottoposto ad obblighi di legge continua ad essere quello percentualmente più utilizzato, sin dall'avvio della riforma, con una quota al 2005 pari al 52,2% degli avviamenti totali (fig. 2.17). Seguono, i due istituti alternativi: l'assunzione tramite convenzione con il 40,1% degli avviamenti e l'avviamento numerico con il restante 7,8%.

La lettura dei dati effettuata per ripartizioni geografiche e per tipologie di avviamento (fig. 2.18) evidenzia che di questi 27.477 avviamenti nel corso del 2005, il 35% è avvenuto nel Nord-ovest, il 29% nel Nord-est, il 22% nel Sud e Isole ed il 14% nel Centro.



**Figura 2.17**  
Assunzioni in relazione alle tipologie di avviamento. Anno 2005, valori percentuali

Fonte: Isfol, monitoraggi Spi 2003-2006/07



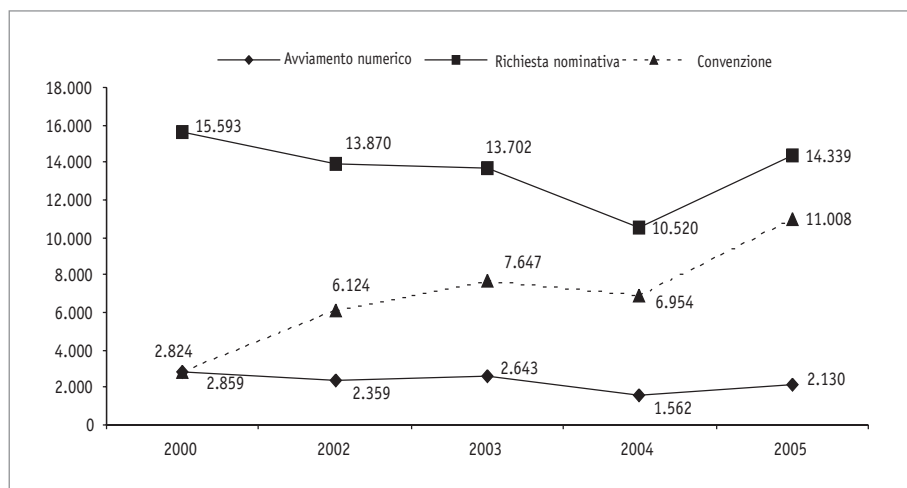
**Figura 2.18**  
Assunzioni in relazione alle tipologie di avviamento per area geografica. Valori assoluti

Fonte: Isfol, monitoraggi Spi 2003-2006/07

Rispetto alle modalità di avviamento, la preferenza espressa dai datori di lavoro per la chiamata nominativa corrisponde al dato nazionale nel Nord-ovest, Nord-est e Mezzogiorno, mentre al Centro, per l'anno 2005, si registra una prima significativa contrazione dell'avviamento per chiamata diretta a favore del dispositivo della convenzione, sia essa ex art. 11 della Legge 68/99, oppure quella che prevede il distacco temporaneo del disabile presso cooperative sociali (ex art. 12). L'incidenza delle tre modalità di avviamento nei diversi distretti territoriali varia considerevolmente. La maggior proporzione nell'impiego dei tre istituti si realizza nel Sud e Isole dove il totale dei 5915 avviamenti è avvenuto per il 52,6% dei casi per chiamata nominativa, per il 32,2% per convenzione e per il 15,2 per avviamento numerico. Negli altri casi lo scarto tra chiamata diretta e convenzione tende progressivamen-

te a ridursi, mentre l'avviamento numerico – istituto abitualmente adottato per gli inserimenti di individui con disabilità particolarmente complesse – continua ad essere utilizzato al di sotto del 10%. La fig. 2.19 invece evidenzia le tendenze nel sessennio di riferimento rispetto alla disciplina degli avviamenti al lavoro.

**Figura 2.19**  
Avviamenti  
al lavoro  
ex legge 68/99  
in Italia  
per tipologie  
di avviamento.  
Tendenze anni  
2000-2005,  
valori assoluti



Fonte: Isfol, monitoraggi Spi 2003-2006/07

La chiamata nominativa è sempre stata, a livello nazionale, la modalità maggiormente impiegata per gli inserimenti delle persone con disabilità, ma con un trend progressivamente decrescente. La convenzione, nelle sue diverse modalità attuative, ha visto invece un incremento sempre più significativo, in particolare dal 2004. L'avviamento numerico invece ha sempre presentato, anche per le sue peculiarità strutturali, un andamento pressoché costante nel tempo, sempre al di sotto dei 3000 inserimenti totali. Osservando queste linee di tendenza in chiave territoriale (tab. 2.16) si evince che: per quanto riguarda l'avviamento numerico, i due estremi sono rappresentati da un lato dal Nord-ovest in cui l'impiego dell'istituto è cresciuto costantemente, dall'altro dal Centro, in cui al contrario si è registrata una forte contrazione (dai 1607 avviamenti del 2000 ai 227 del 2005): le altre aree presentano andamenti piuttosto altalenanti, più marcati nel Nord-est e più sensibili nel Sud e Isole.

**Tabella 2.16**  
Avviamenti per  
modalità ed area  
geografica.  
Confronti anni  
2000-2005.  
Valori assoluti

	2000	2002	2003	2004	2005
<b>Avviamento numerico</b>					
Nord-ovest	152	228	230	412	466
Nord-est	183	761	355	288	533
Centro	1.617	710	1.030	153	227
Sud e Isole	907	660	1.028	709	904
Italia	2.859	2.359	2.643	1.562	2.130
<b>Richiesta nominativa</b>					
Nord-ovest	5.258	5.315	4.212	4.540	5.027
Nord-est	4.826	3.073	3.164	2.154	4.450
Centro	1.547	2.531	2.544	1.601	1.756
Sud e Isole	3.962	2.951	3.782	2.225	3.106
Italia	15.593	13.870	13.702	10.520	14.339
<b>Convenzione</b>					
Nord-ovest	1.315	2.820	3.517	2.887	4.060
Nord-est	828	1.228	1.613	1.800	3.098
Centro	399	1.387	1.833	1.293	1.945
Sud e Isole	282	689	684	974	1.905
Italia	2.824	6.124	7.647	6.954	11.008

Fonte: Isfol, monitoraggi Spi 2000-2006/07

Gli andamenti delle richieste nominative non presentano caratterizzazioni territoriali particolarmente significative, mentre interessante è l'incremento progressivo del ricorso alle convenzioni in tutte le macroaree geografiche, dal 2000 al 2005. Nello specifico, si registra un aumento di 2700 inserimenti nel Nord-ovest, 2200 nel Nord-est, 1500 nel Centro Italia, 1700 nel Sud e isole. Nel 2004, la convenzione è l'istituto che ha risentito di meno del calo occupazionale e, nello specifico, ne ha risentito solo nel Nord-ovest e nel Centro, mentre Nord-est e Mezzogiorno hanno continuato a registrare incrementi. Da un lato, proprio l'adozione di questo istituto, che prevede specifici contratti di programma i quali dilazionano nel tempo gli avviamenti al lavoro in azienda, potrebbe aver contribuito alla diminuzione delle assunzioni nell'anno in oggetto, ma dall'altro non appare sufficiente a spiegare il generale andamento negativo delle altre modalità di avviamento. L'ipotesi congiunturale sembra invece spiegare poi la ripresa nel 2005 di tutte le modalità di avviamento, con l'aumento più significativo del numero delle convenzioni in tutte le aree geografiche, compreso il Centro dove, come già anticipato, ha sorpassato le chiamate nominative.

Rispetto alle indicazioni che emergono dallo studio della consistenza e delle modalità degli avviamenti al lavoro, secondo le procedure previste dalle norme sul collocamento mirato e realizzate attraverso i servizi competenti, è possibile ricorrere a due indicatori significativi: la relazione tra avviamenti al lavoro e quota di riserva delle imprese e il rapporto tra avviamenti al lavoro e risoluzioni dei rapporti di lavoro<sup>61</sup>.

Un rapido confronto tra le percentuali per area prodotte dal totale della quota di riserva ed i corrispondenti avviamenti mostra che, in linea generale, si tratta di insiemi con analoghi andamenti: a quota di riserva proporzionalmente più consistente corrispondono il maggior numero di avviamenti realizzati nel medesimo periodo. In maniera analoga, un raffronto tra i dati riguardanti avviamenti e risoluzioni dei rapporti di lavoro (tab. 2.17), seppure riferiti a insiemi distinti e rilevati nel medesimo anno, evidenzia che le risoluzioni nel 2004 corrispondevano al 28,9% degli avviamenti al lavoro, rendendo necessario ai servizi riavviare in tali casi le procedure di *match* tra persone disabili in cerca di lavoro ed imprese tenute ad ottemperare agli obblighi di legge. Nel 2005 questa percentuale è scesa al 20%.

L'articolazione territoriale del dato evidenzia una situazione piuttosto dinamica. Se al 2004 era il Nord-est l'area in cui si registrava il maggior numero di risoluzioni e la percentuale più alta in rapporto con gli avviamenti (64,3%), nel 2005 il primato negativo spetta al Nord-ovest anche se in misura più ridotta (25,8% delle risoluzioni in rapporto con gli avviamenti). Significativa la contrazione nel Mezzogiorno, dove la quota di risoluzioni si è quasi dimezzata e il rapporto con gli avviamenti è sceso di 15 punti percentuali.

**Tabella 2.17**  
Risoluzioni del  
rapporto di lavoro  
e percentuale su  
avviamenti per  
area geografica.  
Valori assoluti e  
percentuali

Area geografica	Anno 2004		Anno 2005	
	V.a.	% su avviamenti	V.a.	% su avviamenti
Nord-ovest	1.354	17,3	2.468	25,8
Nord Est	2.729	64,3	1.999	24,7
Centro	415	13,6	431	11,0
Sud e Isole	1.005	25,7	610	10,3
Italia	5.503	28,9	5.508	20,0

Fonte: Isfol, monitoraggi Spi 2000-2006/07

61 Dalla rilevazione 2004 è stata introdotta nell'indagine una specifica domanda sulle risoluzioni del rapporto di lavoro.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Adler J., Nayyar S.** (2000), *How to Use the Internet to Choose or Change Careers*, "Newsweek", special issue.
- Bolter D. J.** (1985), *Turing's Man. Western Culture in the Computer Age*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill (NC), London, 1984, tr. it. di Sral, (Parma), *L'uomo di Turing. La cultura occidentale nell'età del computer*, Pratiche, Parma.
- Bresciani P.G.** (2003), *Gli standard dei servizi nell'orientamento. Principi di riferimento per un approccio sostenibile*, intervento al Convegno di Bologna del 19 e 20 giugno 2003, in *Professionalità*, n. 78.
- Cappelli P.** (2001), *Making the Most of On-Line Recruiting*, "Harvard Business Review", v. LXXIX, n. 3, March.
- Checchi D.** (2001), *Scuola, formazione e mercato del lavoro*, in Luchino Brucchi, *Manuale di economia del lavoro*, Il Mulino, Bologna, p. 53.
- Chiozza A.** (2005), *I servizi territoriali per l'obbligo formativo*, in *Indagine campionaria sul funzionamento dei Centri per l'impiego. Indagine 2004*, Isfol, "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", n. 6/2005.
- Comacchio A.** (2002), *Economia e organizzazione del reclutamento on-line, Economia e organizzazione del reclutamento on-line*, paper presentato al III workshop di Organizzazione aziendale "L'interpretazione della realtà organizzativa", Genova, 7-8 febbraio.
- Commission des Communautés Européennes**, COM (2005) 299, *Une politique de cohésion pour soutenir la croissance et l'emploi. Orientations stratégiques communautaires 2007-2013*, Bruxelles, Juillet.
- Commissione delle Comunità europee** – Direzione generale per l'occupazione e gli affari sociali – Gruppo Strategico ad alto livello Eures (2003), *Orientamenti Eures per il 2004-2007. Sulla base del parere del gruppo strategico ad alto livello del 13 giugno 2003*, Bruxelles.
- Commissione delle Comunità europee**, *Orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione (2005-2008)*, COM (2005) 141.
- Commissione delle Comunità europee**, *Progetto di relazione comune sull'occupazione 2003/2004*, COM (2004).
- Commissione delle Comunità europee** (2004), *Quadro di valutazione dei progressi compiuti nell'attuazione dell'agenda per la politica sociale*, COM (2004) 137 definitivo, Bruxelles, 1.3.2004.
- Commissione delle Comunità europee** (2004), *Relazione sullo stato di attuazione del piano d'azione della Commissione per le competenze e la mobilità COM (2002) 72 definitivo*, COM (2004) 66 definitivo, Bruxelles, 6.2.2004.
- Commissione delle Comunità europee** (2004), *Relazione sullo stato di attuazione del piano d'azione della Commissione per le competenze e la mobilità COM (2002) 72 definitivo*, COM (2004) 66 definitivo, Bruxelles, 6.2.2004.



- Commissione Ue**, *Libro verde relativo ai partenariati pubblico-privati ed al diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni*, COM(2004) 327 def., 30.4.2004.
- D'Onofrio M. e Gilli D.** (2004), *Il sostegno all'occupazione femminile da parte dei Servizi pubblici per l'impiego*, Osservatorio Isfol, anno XXV, n. 6, Le Monnier.
- Daewon Choi, De Filippi G., Pennisi G.** (2003), *La net economy nella Pubblica Amministrazione 2004*, Scuola superiore della pubblica amministrazione (Sspa), Sspa edizioni, Roma.
- De Filippi G., Pennini G.** (2002), *La new economy e "l'inizio della storia"*, in *Idem* (a cura di), *La net economy nella Pubblica Amministrazione*, Scuola superiore della pubblica amministrazione (Sspa), Sspa edizioni, Roma.
- Di Domenico G. e Marocco M.** (2005), *Agenzie per il lavoro. Un'indagine Isfol*, pubblicato su <http://www.ildiariodellavoro.it/home.asp>, agosto 2005.
- Di Domenico G.** (2003), *Sostenere il lavoro autonomo alimentando lo spirito imprenditoriale: il ruolo dei Servizi pubblici per l'impiego*, in "Quaderni Assforseo", *Microimpresa: una via per lo sviluppo economico e sociale*, anno 2, n. 1, dicembre.
- European Commission DG V** (2001), *Cooperation Between PES and Municipalities. European Employment Services and Fight against Social Exclusion*, in "Labour and Education", Rotterdam, December.
- European Commission** (2003), Employment and social affairs DG, Eures-WP/2003/9-en, *Task of the Eures managers*, Brussels.
- European Commission** (2003), Employment and social affairs DG, Eures-WP/2003/6-en final, Brussels.
- Falasca G.** (2005), *Marche: agenzie per il lavoro, apprendistato, contratti di solidarietà*, in "Guida al lavoro", 41, 2005.
- Gallina C.** (a cura di) (2007), *Gli utenti dei servizi pubblici per l'impiego ed i servizi erogati*, in "Monitoraggio delle Politiche occupazionali e del lavoro", Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, febbraio.
- Isfol** (2001), *Servizi per l'impiego. Rapporto di monitoraggio 2000*, Gilli D., Perri G., Tantillo F., "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", Isfol, Roma, n. 1/2001.
- Isfol** (2002), *La programmazione regionale a sostegno dei Servizi per l'impiego. Azioni di sistema e integrazione con lo sviluppo locale*, Di Domenico G. (a cura di), "Monografie sul mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", Isfol, Roma, n. 2/2002.
- Isfol** (2003), *Servizi per l'impiego. Rapporto di monitoraggio 2002*, Baronio G., Gilli D., Landi R., Isfol, Strumenti e Ricerche, Franco Angeli, Milano.
- Isfol** (2003a), *Servizi per l'impiego e sistema imprenditoriale. Esigenze e aspettative dei datori di lavoro*, Di Domenico G., "Monografie sul mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", Isfol, Roma, n. 2/2003.
- Isfol** (2004), *Gli utenti e i Centri per l'impiego*, Baronio G., D'Emilione M., Gasperini C., Linfante G. e Tantillo F., "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche

- per l'impiego", Isfol, Roma, n. 7/2004.
- Isfol** (2004), *Rapporto Isfol 2004*, Le Monnier, Firenze.
- Isfol** (2004), *Verso il lavoro. Organizzazione e funzionamento dei Servizi pubblici per cittadini e imprese nel mercato del lavoro - Monitoraggio 2003*, Gilli D. (a cura di), parte I e parte II, Isfol Editore, Roma.
- Isfol** (2004a), *La rete Eures in Italia. Monitoraggio 2003*, Bonanni M., Landi R. (a cura di), "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", Isfol, Roma, n. 15/2004.
- Isfol** (2005a), *Modelli organizzativi e operativi dei servizi di orientamento nei Centri per l'impiego*, Gergo F., Pavoncello D. (a cura di), "Monografie dell'Azione Accreditamento delle Strutture", n. 1/2005.
- Isfol** (2005b), *Indagine campionaria sul funzionamento dei servizi pubblici per l'impiego 2004*, "Monografie del Mercato del lavoro e le politiche dell'impiego", Isfol, Roma, n. 6/2005.
- Isfol** (2005c), *Servizi per l'impiego e welfare locale. Indagine comparata sulle forme di cooperazione fra Spi e comuni in Italia e in Europa*, Appetecchia I., Gasparini C., Giacobbe I., Tantillo F., "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", Isfol, Roma, n. 1/2005.
- Isfol** (2005d), *Verso il lavoro. Organizzazione e funzionamento dei Servizi pubblici per cittadini e imprese nel mercato del lavoro. Monitoraggio 2004*, parte II, Isfol, Temi&Strumenti, Roma.
- Isfol** (2005e), *Il sostegno all'occupazione femminile da parte dei Servizi pubblici per l'impiego*, D'Onofrio M., Gilli D., in "Osservatorio Isfol", anno XXV, n. 6, Le Monnier.
- Isfol** (2005f), *I servizi per il collocamento mirato*, Checcucci P. e Deriu F., "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", Isfol, Roma, n. 14/2005.
- Isfol** (2006a), *Indagine campionaria sul funzionamento dei Centri per l'impiego 2005-2006*, Gilli D., Landi R. (a cura di), "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", Isfol, Roma, n. 1/2006.
- Isfol** (2006b), *Verso il lavoro. Organizzazione e funzionamento dei servizi pubblici per cittadini e imprese nel mercato del lavoro. Monitoraggio 2004-2005*, Isfol, Temi&Strumenti, Roma 2006.
- Kuhn P, Skuterud M.** (2000), *Job Search Methods. Internet versus Traditional*, "Monthly Labor Review", v.CXXIII, n.10, October.
- Lash S.** (2001), *Critique of Information*, Sage, London.
- Maccacaro T.** (2007), *La ricerca tradita*, Garzanti, Milano.
- Marocco M.** (2005), *I regolamenti regionali in materia di incontro tra domanda ed offerta di lavoro. Prime indicazioni sul nuovo status di disoccupazione*, in "Rivista giuridica del lavoro e della Previdenza sociale", n. 3.
- Marocco M.,** (2007), *La "condizionalità" nell'ordinamento giuridico italiano: ineffettività e governante*, in "La rivista delle politiche sociali", n. 2, Ediesse, aprile-giugno.
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali** – Direzione generale per l'impiego,

Coordinamento nazionale Eures – Divisione I (2003), *Riforma legale giuridica di EUR.E.S. (EUROpean Employment Services)*, Roma, febbraio.

**Ministero del lavoro e delle politiche sociali** – Direzione generale per l'impiego, l'orientamento e la formazione, Coordinamento nazionale Eures – divisione I (2004), *Riforma legale Eures – Decisione CE23/12/2002 – Linee guida italiane*, Roma, 23 marzo.

**Mocavini A., Paliotta A. P.** (a cura di) (2007), *La domanda di lavoro qualificato in Italia.. Le inserzioni a modulo nel 2006*, Temi&Strumenti, Isfol, Roma.

**Mocavini A., Paliotta A. P.** (2002), *I canali di ricerca del personale tra tradizione e innovazione*, Franco Angeli, Milano.

**Morra G. e Banfi F.** (2004), in Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Provincia di Venezia – ufficio della Consigliera di Parità, *Guida ai Piani di Azioni Positive* Edizioni Cleup, Padova.

**Neuville J.P.** (2001) *Les bons 'tuyaux' du marché de l'emploi. Internet peut-il faire de 'l'économie de la qualité' un marché?*, "Sociologie du travail", n. 43.

**Nielsen, NetRatings** (2007), *Lo scenario Internet italiano: i dati di gennaio 2007*, comunicato stampa, 22 febbraio.

**Paliotta A. P.** (2004), *La ricerca di lavoro in rete. La situazione in Italia, Europa e Stati Uniti*, Franco Angeli, Milano.

**Reyneri E.** (2004), *I metodi innovativi*, in Anna Mocavini, Achille Pierre Paliotta (a cura di), *La domanda di lavoro qualificato in Italia. I canali di ricerca, le inserzioni a modulo e la curva di Beveridge*, Franco Angeli, Milano.

**Seo** (2004), *Progetto di relazione comune sull'occupazione 2003/2004*, COM (2004) 24 definitivo, Bruxelles, 21.1.2004.

**Seo** (2003), *Una strategia per il pieno impiego e posti di lavoro migliori per tutti*, COM (2003) 6 definitivo, Bruxelles, 14.1.2003.

**Torelli F.** (2006), *Le agenzie del lavoro: legislazione statale e regionale*, di prossima pubblicazione in "Lavoro e diritto", 1, 2006.

**Tullini P.** (2004), *Accreditamenti*, in AA.VV., *Il nuovo mercato del lavoro*, Zanichelli.

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

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

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

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



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



121 **Strumenti e strategie di governance dei sistemi locali per il lavoro.** Monitoraggio Spi 2000-2007. Volume I,  
luglio 2008

122 **Strumenti e strategie di attivazione nei sistemi locali per il lavoro.** Monitoraggio Spi 2000-2007. Volume II,  
luglio 2008

**I.G.E.R. srl**  
viale C.T. Odescalchi, 67/A  
00147 Roma

*Finito di stampare luglio 2008*

## I libri del Fse

In Italia i D.Lgs. 181/2000 e 297/2002 hanno orientato il funzionamento dei Servizi per l'impiego (Spi) in direzione di un approccio alla disoccupazione, coerente con gli obiettivi comunitari dell'allargamento della partecipazione al mercato del lavoro e dell'attivazione delle persone in cerca di lavoro.

La direttrice intrapresa per fare fronte ai nuovi compiti è quella di un'organizzazione progettuale dei Spi e di una loro crescente specializzazione sulle diverse tipologie di utenza.

Ne è conseguito un percorso di sviluppo dei Servizi per il lavoro, realizzatosi negli anni del decentramento, finalizzato a fornire nuovi servizi di politica attiva. La combinazione degli elementi organizzativi e istituzionali ha condizionato in senso multiforme e comunque non omogeneo il funzionamento e le capacità operative dei sistemi locali per il lavoro.

Il presente volume, sulla scorta della pluriennale attività di monitoraggio svolta dall'Isfol, intende ricostruire le tappe più significative di tale percorso, evidenziandone i risultati, le dinamiche, ma anche le criticità ed i nodi ancora da sciogliere in direzione di una ulteriore implementazione e consolidamento dei sistemi locali per l'impiego.