

COLLANA
BIBLIOTECA
ANPAL
N°6

ANPAL
Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro

LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO IN ITALIA

**PRIMO RAPPORTO ANNUALE
CONGIUNTO ANPAL, REGIONI
E PROVINCE AUTONOME**

POLITICHE ATTIVE



UNIONE EUROPEA

Iniziativa a favore dell'Occupazione Giovanile
Fondo Sociale Europeo
Investiamo nel tuo futuro

L'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL) è stata istituita dal D.Lgs. 150/2015 con lo scopo di coordinare la rete dei servizi per le politiche del lavoro, la gestione delle politiche attive del lavoro, di promuovere l'effettività dei diritti al lavoro, alla formazione e all'elevazione professionale, mediante interventi e servizi che migliorino l'efficienza del mercato.

Tramite le proprie strutture di ricerca l'Agenzia svolge anche analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche attive e dei servizi per il lavoro.

Presidente: Domenico Parisi

Direttore Generale: Salvatore Pirrone

ANPAL

Via Fornovo, 8

00192 Roma

Il Rapporto nasce dal lavoro congiunto di ANPAL, delle Regioni e delle Province Autonome che compongono il Sottogruppo "Analisi delle Politiche Attive e sviluppo di metodologie", istituito in seno al Comitato Politiche Attive del Lavoro con Decreto del DG Anpal n.428 del 21/12/2017. Il Sottogruppo è sede di confronto e di condivisione in materia di sistemi di monitoraggio delle politiche attive implementati a livello regionale, anche con riferimento alle tempistiche di rilascio, pubblicazione e divulgazione dei dati, nonché alle metodologie statistiche applicate per l'analisi dei dati e per la costruzione di strumenti utilizzati nei vari contesti territoriali. Il Rapporto è stato elaborato dalla Struttura di Ricerca e Consulenza tecnico-scientifica III - Ufficio di statistica e supporto metodologico - di ANPAL (Responsabile Giovanna Linfante), con il contributo di: Regione Piemonte, Agenzia del Lavoro di Trento, Agenzia Regionale del Lavoro dell'Emilia-Romagna, Regione Toscana, Agenzia Regionale per le politiche attive del lavoro - ARPAL Umbria, Regione Abruzzo, Regione Lazio, Regione Puglia, Regione Calabria.

Cura del Rapporto: Luigi Accogli, Laura Agneni, Marco Errigo, Silvia Stroppa.

Contributi:

Marco Patriarca, Debora Radicchia, Barbara Rossi (Cap. 1), Giuseppe Di Battista, Roberto Landi (Cap. 2), Mauro Durando (Cap. 3), Giulio Zanella, Claudia Covi, Antonella Chiusole, Paola Garbari, Franco Fraccaroli, Ilaria Piga, Barbara Poggio, Riccardo Salomone, Isabella Speziali Luisa Maria Widmann, Stefano Zeppa (Cap. 4), Stefano Furlanetto, Patrizia Gigante, Katia Pedretti (Cap. 5), Simone Cappelli, Francesca Giovani, Barbara Marchetiello, Federica Pacini, Teresa Savino, Maurizio Serafin (Cap. 6), Algero Penconi, Sabrina Sbordonì, Paolo Sereni, Norma Tacconi, Elisabetta Volpi, (Cap. 7), Anna Caputo, Maria Assunta D'Alessandro, Giuseppe Forte, Guido Marinozzi, Patrizio Romanelli (Cap. 8), Ornella Guglielmino, Massimiliano Mura, Marco Noccioli, Claudio Priori, Valeria Scipioni, Carolina Tasco (Cap. 9), Fausto Cirrillo, Alessandro Lombardi, Grazia Netti, Vitanio Pietanza, Vincenzo Santandrea (Cap. 10), Giuseppe Campisi, Roberto Cosentino, Giuseppe Critelli, Cosimo Cuomo, Enrico Esposito (Cap. 11).

Revisione dei testi ed editing:

Luigi Accogli, Laura Agneni, Marco Errigo, Silvia Stroppa, Giampaolo De Amicis, Camilla Micheletta.

Si ringraziano le Amministrazioni regionali, le Province Autonome e le Agenzie regionali per il lavoro per la preziosa collaborazione offerta.

Testo chiuso:

marzo 2019.

Le opinioni espresse in questo lavoro impegnano la responsabilità degli autori e non necessariamente riflettono la posizione dell'Agenzia.

Alcuni diritti riservati [2019] [Anpal]

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale Condividi allo stesso modo 4.0. Italia License (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)



Collana Biblioteca ANPAL

Valorizza i risultati dell'attività di ricerca e del know-how scientifico di ANPAL. Prevede sezioni tematiche che evidenziano l'ambito principale di riferimento dei contenuti trattati nei singoli volumi, quali ad esempio: Politiche attive, Formazione, Lavoro, Progetti comunitari.

Coordinamento editoriale: Orsola Fornara

INDICE

INTRODUZIONE	7
PARTE I - MERCATO DEL LAVORO E SERVIZI PER L'IMPIEGO IN ITALIA	
1. Il mercato del lavoro in Italia: caratteristiche e dinamiche a livello territoriale	11
1.1 L'andamento dell'occupazione nell'ultimo decennio	12
1.2 La disoccupazione e la mancata partecipazione al mercato del lavoro	17
1.3 Le strategie di ricerca del lavoro	21
2. I Servizi per l'impiego	29
2.1 Strutture e dotazioni	30
2.2 Gli operatori	31
2.3 I servizi	36
PARTE II - LE MISURE DI POLITICA ATTIVA DEL LAVORO NELLE REGIONI APPROFONDIMENTI TEMATICI	
3. Il tirocinio come strumento di politica attiva in Piemonte	44
3.1 I tirocini conclusi nel 2016	47
3.1.1 <i>L'universo di riferimento</i>	47
3.1.2 <i>Gli esiti occupazionali</i>	49
3.2 I tirocini conclusi nel 2017	53
3.3 Alcune considerazioni	56
4. Assegno di ricollocazione ed altre misure di politica attiva in Provincia di Trento: risultati a 12 mesi di una valutazione sperimentale	58
4.1 Le quattro politiche attive valutate	59
4.1.1 <i>Assegno di ricollocazione (AdR)</i>	59
4.1.2 <i>Tre programmi di politica attiva in Provincia di Trento</i>	61
4.2 Il protocollo sperimentale	63
4.3 Risultati	67
4.4 Conclusioni	75
5. L'impatto del tirocinio per favorire la transizione al lavoro e l'inclusione sociale in Emilia Romagna	76
5.1 L'impianto adottato a livello regionale per favorire il corretto utilizzo del tirocinio extra-curricolare	77
5.2 Il modello di monitoraggio e valutazione	79
5.3 La diffusione del tirocinio in Emilia Romagna	81
6. La rete regionale dei servizi al lavoro: il modello toscano	88
6.1 Politiche attive e servizi per l'impiego: le tendenze a livello europeo	88
6.2 La nascita dell'Agenzia regionale toscana per l'impiego	90
6.3 Il modello toscano di servizi al lavoro alla prova delle tendenze europee	91
6.3.1 <i>Puntare ad un modello organizzativo e gestionale omogeneo sui territori</i>	91
6.3.2 <i>Rafforzare la capacità di risposta nei confronti del sistema delle imprese</i>	92
6.3.3 <i>Potenziare la digitalizzazione degli strumenti</i>	92

6.4 Misurare la qualità dei servizi	93
6.5 Servizi pubblici e privati insieme per il lavoro	96
6.6 Il modello innovativo offerto dal Programma Garanzia Giovani	97
6.7 Il modello toscano: il sistema integrato istruzione, formazione e lavoro	98
7. CRE.S.C.O. - Crescita, Sviluppo, Competitività e Occupazione	
Una politica di rete e di filiera per la crescita e l'occupazione in Umbria	101
7.1 Finalità e obiettivi	102
7.2 Articolazione degli strumenti	103
7.3 I dati di attuazione	104
7.4 Gli elementi innovativi	107
7.5 Conclusioni	109
8. Rapporto di analisi dello strumento <i>Garanzia Over</i> nella Regione Abruzzo	111
8.1 Le politiche del lavoro in regione Abruzzo	112
8.1.1 <i>Gli interventi a favore dell'occupazione</i>	112
8.1.2 <i>L'intervento "Garanzia Over"</i>	115
8.2 Analisi di efficienza	117
8.3 I risultati raggiunti da Garanzia Over: una prima analisi	119
9. Il Contratto di ricollocazione nel Lazio. Gli esiti della sperimentazione del 2015	122
9.1 I destinatari dell'intervento e le risorse disponibili	123
9.2 Gli esiti dell'intervento	125
9.3 Conclusioni	130
10. Politiche regionali di sostegno alle nuove iniziative di impresa in Puglia	131
10.1 L'attuazione dell'intervento: nuove iniziativa di impresa - NIDI	132
10.1.1 <i>Principali modalità attuative</i>	132
10.1.2 <i>L'attuazione dell'intervento a livello regionale</i>	133
10.1.3 <i>L'articolazione degli interventi a livello territoriale</i>	135
10.2 L'attuazione dell'intervento: TecnoNidi	138
10.2.1 <i>Le principali modalità attuative</i>	138
10.2.2 <i>I principali risultati</i>	139
10.3 Brevi considerazioni finali	141
11. Piani locali per il lavoro (PIL) in Calabria: un vettore integrato per lo sviluppo locale e l'occupazione	142
11.1 Il territorio e lo sviluppo locale elementi cardine per le politiche del lavoro	143
11.2 Uno strumento di pianificazione partecipata: i Piani Locali per il Lavoro	144
11.3 Alcuni risultati di un progetto in itinere	147
11.4 Conclusioni	149

INTRODUZIONE

Il presente Rapporto sulle politiche attive del lavoro in Italia nasce dal lavoro congiunto di ANPAL, delle Regioni e delle Province Autonome che compongono il Sottogruppo “Analisi delle Politiche Attive e sviluppo di metodologie”, istituito in seno al Comitato Politiche Attive del Lavoro con Decreto del DG Anpal n. 428 del 21/12/2017. Il Sottogruppo, composto da referenti di Anpal, Anpal Servizi, MIUR, Regioni e PP.AA. è stato costituito quale sede di confronto e di condivisione in materia di sistemi di monitoraggio delle politiche attive implementati a livello regionale, anche con riferimento alle tempistiche di rilascio, di pubblicazione e di divulgazione dei dati, nonché alle metodologie statistiche applicate per l’analisi dei dati e per la costruzione di strumenti utilizzati nei vari contesti territoriali.

Il Rapporto, che costituisce il primo prodotto del Sottogruppo, è stato curato dalla Struttura di Ricerca e Consulenza tecnico-scientifica III - Ufficio di statistica e supporto metodologico - di ANPAL ed è articolato in due parti: la prima, in cui viene analizzato il mercato del lavoro ed i servizi per l’impiego in Italia e la seconda, che raccoglie alcuni contributi, resi disponibili dalla Provincia Autonoma di Trento e da otto Regioni appartenenti al Sottogruppo, che illustrano interventi, analisi, monitoraggi e valutazioni di specifiche misure di politica attiva del lavoro sperimentate nei singoli territori.

Il Rapporto si apre con un’ampia ed articolata descrizione del contesto in cui si incardinano le politiche attive del lavoro, dando conto, da un lato dell’insieme delle caratteristiche e delle dinamiche dell’occupazione e della disoccupazione che hanno interessato il nostro Paese negli ultimi anni e, dall’altro, dei principali mutamenti che sono intervenuti in merito alla gestione e all’organizzazione dei Servizi per il lavoro. Il **primo capitolo** è dedicato all’illustrazione dei fenomeni di crisi che hanno recentemente interessato l’Italia, evidenziando le ricadute che il generale decremento dei livelli di attività economica ha prodotto sul mercato del lavoro. Tale lettura è stata effettuata, in un primo momento, concentrando l’attenzione sulle dinamiche intervenute nel 2018, caratterizzate da un calo dell’occupazione nella seconda metà dell’anno, a fronte della riduzione della disoccupazione e dell’aumento dell’inattività. La visuale è stata poi allargata ad un orizzonte temporale più ampio, riferito agli ultimi 10 anni, in grado di restituire un’analisi più articolata e completa del mercato del lavoro e di illustrare con maggior precisione “come” e “quando” il ciclo economico abbia condizionato le dinamiche del lavoro, con uno sguardo particolare alle evidenze osservate nelle singole aree geografiche, soprattutto in riferimento ai divari nella partecipazione al mercato del lavoro.

Il **secondo capitolo** è incentrato sulla descrizione dei servizi per il lavoro, con riferimento alle principali innovazioni normative degli ultimi anni ed ai conseguenti processi di riforma che hanno ridisegnato e rivalutato, in particolare, la funzione di fulcro e di regia dei Centri per l’impiego nella gestione delle politiche del lavoro. In questa cornice si colloca la descrizione delle principali evidenze emerse dall’attività di “Monitoraggio sulla struttura e il funzionamento dei servizi al lavoro” condotte da Anpal nel 2017, che restituiscono un quadro esaustivo sui Servizi e consentono di analizzare il funzionamento dei Cpi in termi-

ni di caratteristiche delle strutture e delle dotazioni, di risorse e di operatori impiegati e di servizi erogati, nonché di fabbisogni di professionalità e di riorganizzazione manifestati.

La seconda parte del Rapporto, come accennato, è dedicata ai territori e alla descrizione di specifiche misure di politica attiva adottate in diversi ambiti regionali in coerenza con le dinamiche del mercato del lavoro locale.

Alcune Regioni hanno scelto di focalizzare l'attenzione sulla misura del *tirocinio* quale strumento di formazione *on the job* e ancor più di transizione all'inserimento lavorativo, con un focus sugli esiti occupazionali, il cui monitoraggio risulta fondamentale per valutare e cogliere l'efficacia della misura di politica attiva adottata dalla Regione.

È questo il caso del Piemonte e dell'Emilia Romagna. Nel primo caso (**capitolo 3**), nell'illustrare la misura adottata a livello locale, è stato effettuato, in particolare, un focus sulla performance dei tirocinanti partecipanti al *Programma Garanzia Giovani* e di quelli che beneficiano della misura *Buono Servizi Lavoro*. Nel caso dell'Emilia Romagna (**capitolo 5**), viene illustrato il valore aggiunto dell'istituto del tirocinio extra-curricolare - regolamentato dalla Regione secondo quattro tipologie differenti - quale strumento idoneo per promuovere e sostenere l'inserimento lavorativo soprattutto di giovani e di soggetti svantaggiati ed il relativo modello di monitoraggio e valutazione multidimensionale, che consente di seguirne l'implementazione, i risultati e gli effetti nel corso degli anni.

Altre Regioni hanno contribuito al Rapporto ponendo al centro dell'attenzione la descrizione dei propri modelli di *governance*, come ad esempio la Toscana (**capitolo 6**), che presenta la nuova organizzazione dei propri servizi per il lavoro che ha condotto anche all'istituzione dell'Agenzia regionale toscana per l'impiego, evidenziando come tale modello si caratterizzi per una forte integrazione tra istruzione, formazione e lavoro ed un maggior collegamento con il sistema produttivo, nonché come risultato strategico il Sistema informativo sul lavoro per la gestione della rete regionale dei Cpi ed anche per il monitoraggio delle caratteristiche degli utenti, delle azioni di politica attiva avviate, dei servizi erogati, etc. Secondo un'ottica simile, l'Umbria (**capitolo 7**) dà conto della valenza del lavoro di rete e di raccordo tra varie tipologie di intervento, illustrando il progetto regionale CRE.S.C.O, caratterizzato da una forte integrazione tra diversi strumenti di politica attiva e diversi attori del mercato del lavoro locale, volto a sostenere la ripresa del sistema produttivo rispondendo ai fabbisogni di professionalità espressi dalle imprese e, allo stesso tempo, a promuovere l'occupabilità.

La dimensione degli incentivi alle imprese per creare occupazione è invece il tema centrale del contributo dell'Abruzzo (**capitolo 8**) che offre un approfondimento sulla misura "Garanzia Over", destinata a sostenere il rientro nel mercato del lavoro di cittadini residenti nella Regione Abruzzo, disoccupati, nella fascia di età over 30 e che prevede, appunto, incentivi alle imprese che assumono in via immediata o attivano tirocini per tale tipologia di destinatari.

Il contributo della P.A. di Trento (**capitolo 4**) si focalizza invece sugli esiti della valutazione di quattro programmi di politica attiva realizzati a livello locale, quali *l'Assegno di Ricollocazione ANPAL* e tre programmi gestiti dall'Agenzia del Lavoro della Provincia di Trento, afferenti all'area dei servizi di accompagnamento al lavoro. Si tratta, in particolare, del Programma *Inserimento Lavorativo*, il *Coaching* e il *Tutorato Personalizzato*, scelti per la loro rilevanza tra le politiche attive provinciali e per la somiglianza (per scopi o meccanismo) con l'AdR nazionale.

L'illustrazione di una misura molto simile è oggetto del contributo della Regione Lazio (**capitolo 9**), che rende conto della misura del *Contratto di Ricollocazione* (CdR) e dei relativi esiti nell'ambito della sperimentazione del 2015, quale strumento di politica attiva del lavoro volta a sostenere l'inserimento/reinserimento lavorativo di disoccupati di lunga durata (oltre 12 mesi), di età superiore ai 30 anni e residenti sul territorio laziale da almeno un anno, attraverso un servizio di accompagnamento al lavoro di tipo personalizzato.

Altri contributi regionali, infine, sono dedicati alla descrizione di strumenti rivolti allo sviluppo imprenditoriale in chiave territoriale. In tal senso la Puglia (**capitolo 10**) illustra l'attuazione ed i principali risultati di due specifiche misure di politica attiva sperimentate: l'intervento "*NIDI*", quale strumento di agevolazione finanziaria, che prevede un contributo a fondo perduto e un prestito rimborsabile, creato per sostenere la costituzione di nuove imprese e favorire l'autoimpiego di persone con difficoltà di accesso al mondo del lavoro; l'intervento "*TECNONIDI*", che è invece destinato in modo specifico a piccole imprese che intendono avviare o sviluppare sul territorio pugliese piani di investimento ad alto contenuto tecnologico, in alcune specifiche aree di innovazione, quali la manifattura sostenibile, la salute dell'uomo e dell'ambiente e le comunità digitali, creative ed inclusive. Infine nel contributo della Calabria (**capitolo 11**) viene presentato lo strumento dei *Piani Locali per il lavoro* (PLL) quale modello di pianificazione partecipata che integra le politiche per l'occupazione e quelle per l'imprenditorialità in un'ottica di sviluppo locale.

PARTE I - MERCATO DEL LAVORO E SERVIZI PER L'IMPIEGO IN ITALIA

Il rallentamento della dinamica espansiva dell'economia, registrato nel 2018 nell'area Euro, si è manifestato in modo più consistente in Italia, dove "la stima di crescita del PIL per il 2018 scende dall'1,5 all'1,2 per cento, e la previsione tendenziale per il 2019 si è ridotta dall'1,4 allo 0,9 per cento"².

In questo contesto economico, caratterizzato da una generale diminuzione dei livelli di attività economica, anche il mercato del lavoro ha scontato un calo dell'occupazione nel terzo trimestre 2018, a fronte della riduzione della disoccupazione e dell'aumento dell'inattività, accentuando ancora di più i divari territoriali nella partecipazione al mercato del lavoro. In termini congiunturali (Tabella 1.1), da luglio a settembre 2018³, gli occupati (15 anni e più) scendono di 52mila unità rispetto al trimestre precedente, con variazioni congiunturali particolarmente rilevanti nel Mezzogiorno (-0,6%) e al Nord (-0,2%), mentre le Regioni del Centro registrano un lieve incremento (+0,1%). Il tasso di occupazione 15 anni e più rimane stabile attestandosi al 44,2%, confermando le nette differenze territoriali tra Centro, Nord e Mezzogiorno. Nello stesso periodo, in continuità con quanto registrato nei tre trimestri precedenti, si osserva anche una contrazione del numero dei disoccupati che, al netto dei fattori legati alla stagionalità, si riduce del 5,1% rispetto al trimestre precedente, con variazioni particolarmente significative nelle Regioni del Centro (-8,6%) e del Nord (-5,5%). In calo risulta anche il tasso di disoccupazione, che si attesta al 10,2%, mezzo punto percentuale in meno rispetto al secondo trimestre 2018. Ciò anche in ragione dell'aumento della popolazione inattiva che, dopo due trimestri di calo, segna un aumento dello 0,9%: tale crescita si concentra in particolare nelle Regioni centrali (+1,8%) e nel Mezzogiorno (+0,8%).

Tabella 1.1 - Occupati (15 anni e più), persone in cerca e inattivi, dati trimestrali destagionalizzati 2017-2018 (valori in migliaia e variazioni percentuali)

Periodo	Occupati 15 anni e più		Persone in cerca di occupazione 15 anni e più		Inattivi 15-64 anni		
	Valori assoluti	Variazioni percentuali rispetto al trimestre precedente	Valori assoluti	Variazioni percentuali rispetto al trimestre precedente	Valori assoluti	Variazioni percentuali rispetto al trimestre precedente	
2017	I Trimestre	22.939	0,4	2.997	-1,7	13.405	-0,5
	II Trimestre	22.956	0,1	2.897	-3,4	13.475	0,5
	III Trimestre	23.065	0,5	2.944	1,6	13.299	-1,3
	IV Trimestre	23.099	0,1	2.851	-3,2	13.336	0,3
2018	I Trimestre	23.110	0,0	2.839	-0,4	13.318	-0,1
	II Trimestre	23.307	0,9	2.795	-1,5	13.177	-1,1
	III Trimestre	23.255	-0,2	2.653	-5,1	13.299	0,9

Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

¹ Sono autori del presente capitolo Marco Patriarca, Debora Radicchia e Barbara Rossi, dell'ANPAL.

² Dalla "Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza", deliberata dal Consiglio dei Ministri il 27 settembre 2018.

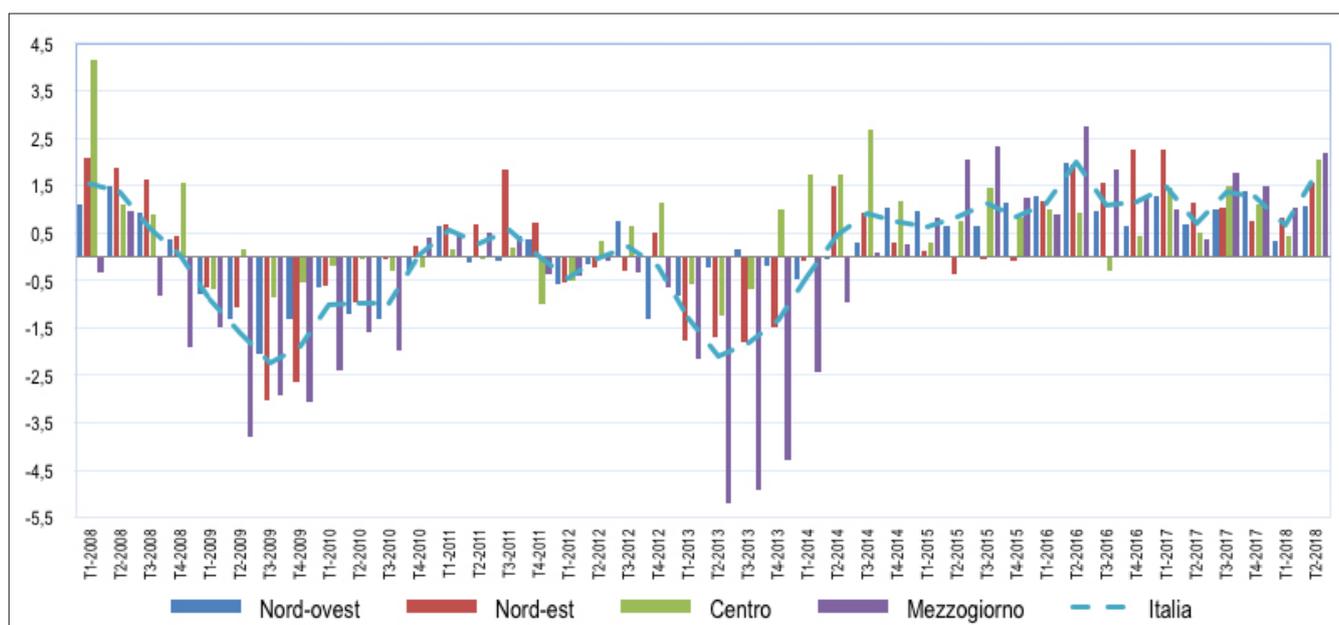
³ Ultimo dato disponibile da Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

La fotografia resa dalla lettura sintetica di questi indicatori, riferiti all'ultimo periodo disponibile, viene arricchita considerando un orizzonte temporale più lungo, riferito agli ultimi 10 anni, in grado di restituire un'analisi più ampia del mercato del lavoro, che consenta di evidenziare come e quando il ciclo economico abbia condizionato le dinamiche del mercato del lavoro, con uno sguardo particolare alle evidenze osservate nelle singole aree geografiche.

1.1 L'andamento dell'occupazione nell'ultimo decennio

L'occupazione, analizzata lungo un periodo di dieci anni, evidenzia due importanti contrazioni concomitanti che rappresentano la risposta a due fasi depressive della storia economica e politica del nostro Paese, nonché mondiale: la crisi finanziaria partita in America e scoppiata ad agosto 2008 e quella successiva, iniziata nel 2012, che spiega l'ulteriore peggioramento del 2013 di fatto confermato nel 2014 (Figura 1.1).

Figura 1.1 - Numero di occupati (15 anni e più). Variazione tendenziale trimestrale per ripartizione geografica. Periodo I trimestre 2008-II trimestre 2018 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

L'analisi sulle dinamiche occupazionali è stata condotta considerando le variazioni tendenziali del numero degli occupati per ciascun trimestre, ovvero, la differenza dei livelli rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente.

In termini ripartizionali si osserva una dinamica abbastanza omogenea per tutte le aree geografiche considerate, ma caratterizzata da velocità e intensità differenti. Le variazioni mostrano un segno negativo in tutti i trimestri del 2009, per poi tornare a crescere fino al terzo trimestre 2012, periodo oltre il quale si registra un nuovo e più incisivo picco negativo, quando il numero degli occupati precipita di oltre 5 punti percentuali (in corrispondenza del secondo e terzo trimestre dell'anno) rispetto allo stesso periodo dell'anno prima. Per quanto con andamento coerente rispetto alle Regioni del Centro Nord, la serie

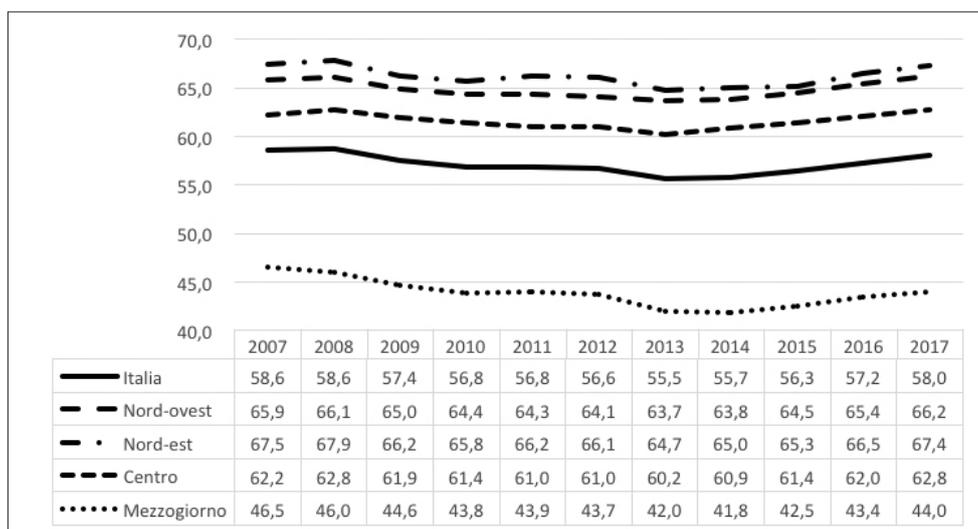
degli occupati del Mezzogiorno evidenzia valori decisamente più marcati e, dal 2012, si determina un progressivo allargamento del divario rispetto al resto del paese: i due cicli ravvicinati di recessione hanno ridotto gli occupati nel Mezzogiorno di circa 530mila unità, a fronte del calo di 369mila registrato in tutto il Centro-Nord.

Dal 2014 si evidenzia un miglioramento generalizzato: il Centro-Nord mostra una dinamica molto positiva tanto che, la variazione tendenziale annua del numero occupati inverte il segno, passando dal -0,7% del 2013 al +0,8%, mentre il Mezzogiorno mostra un forte rallentamento nella dinamica negativa, passando dal -4,1% al -0,8%. Nel dettaglio, la crescita più intensa si è registrata nel Lazio, in Basilicata, in Molise e nelle Marche; le evidenze più negative, hanno, invece, riguardato le variazioni dell’Abruzzo, Puglia e Campania.

L’andamento del livello di occupati degli ultimi trimestri, a partire dal 2015, registra un contenuto rallentamento del trend negativo e, nel 2016, la crescita dell’occupazione appare abbastanza generalizzata. Sono, in particolare, le Regioni del Nord e del Mezzogiorno a mostrare incrementi più incisivi, mentre l’incremento medio di occupati registrato dalle Regioni centrali, è meno marcato evidentemente condizionato dai forti decrementi rilevati in Umbria e nelle Marche, quest’ultima colpita dal terremoto alla fine di agosto del 2016. Nel 2017, si registra quasi ovunque un rallentamento della dinamica di crescita rispetto all’anno precedente; tuttavia, i dati disponibili relativi ai primi due trimestri del 2018, sono piuttosto incoraggianti, visti gli incrementi registrati in particolare nelle aree del Mezzogiorno e del Centro Italia nell’ultimo periodo disponibile.

Le dinamiche dell’occupazione degli ultimi 10 anni confermano quindi l’immagine di un Paese diviso in due; due realtà separate da valori distanti almeno 10 punti percentuali, se si guarda ai relativi tassi di occupazione annui (Figura 1.2). Da una parte il Mezzogiorno con tassi che, nel tempo, variano attorno al 45%, dall’altra parte troviamo il resto dell’Italia, con le tre macro aree geografiche che, con il passare degli anni, mantengono un *ranking* che vede il Nord-est sempre con il valore più alto, seguito da Nord-ovest e, a chiudere, il Centro.

Figura 1.2 - Tassi di occupazione 15-64 anni per l’Italia e macro aree geografiche (Anni 2007-2017) (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

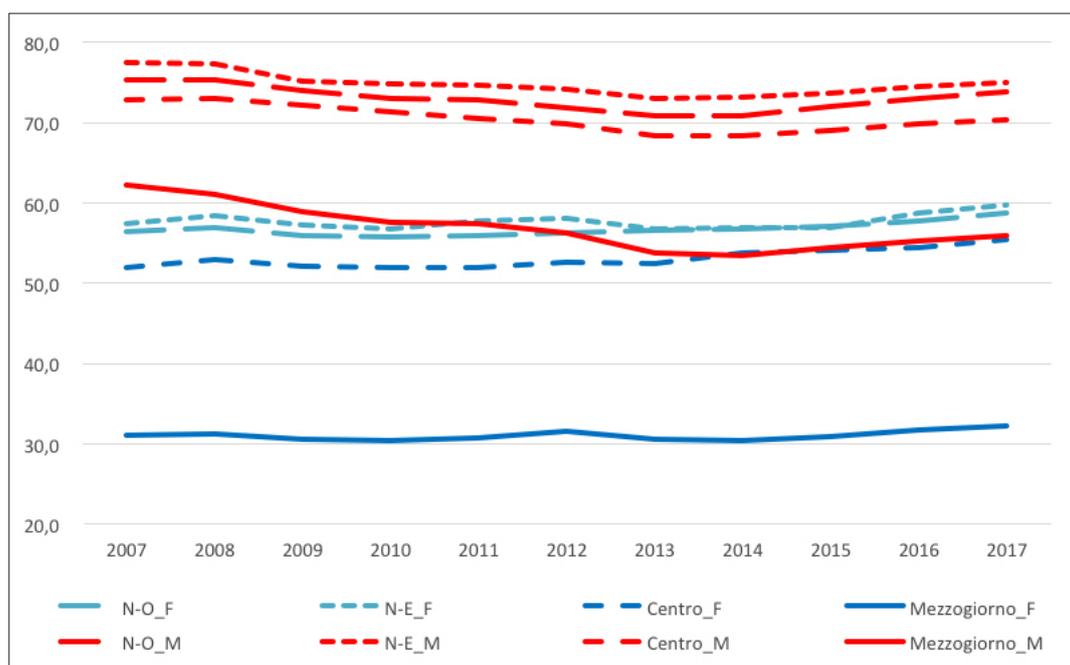
È comunque evidente come gli anni di crisi abbiano segnato profondamente senza eccezioni le Regioni del Paese: tutte le ripartizioni presentano tassi occupazionali comunque inferiori a quelli registrati nel 2008, e solo nel 2017 in due macro aree si riscontrano valori superiori ai livelli pre-crisi.

Si evidenzia che il tasso di occupazione femminile, pur mantenendo la dicotomia territoriale sopra delineata, descrive dinamiche differenti da quello maschile, tanto che presenta, nel 2017, valori sempre superiori a quanto rilevato 9 anni prima, a prescindere dall'area geografica di appartenenza (Figura 1.3). Tale dinamica ha eroso solo parzialmente il relativo *gap* di genere, che vede la quota femminile di popolazione attiva occupata inferiore ancora di oltre 17 punti percentuali rispetto a quella maschile, e di oltre 20 se si guarda il Mezzogiorno.

Scendendo a livello regionale, a Nord-ovest i tassi di occupazione più elevati sono quelli di Valle d'Aosta e Lombardia, seguiti da Piemonte e Liguria.

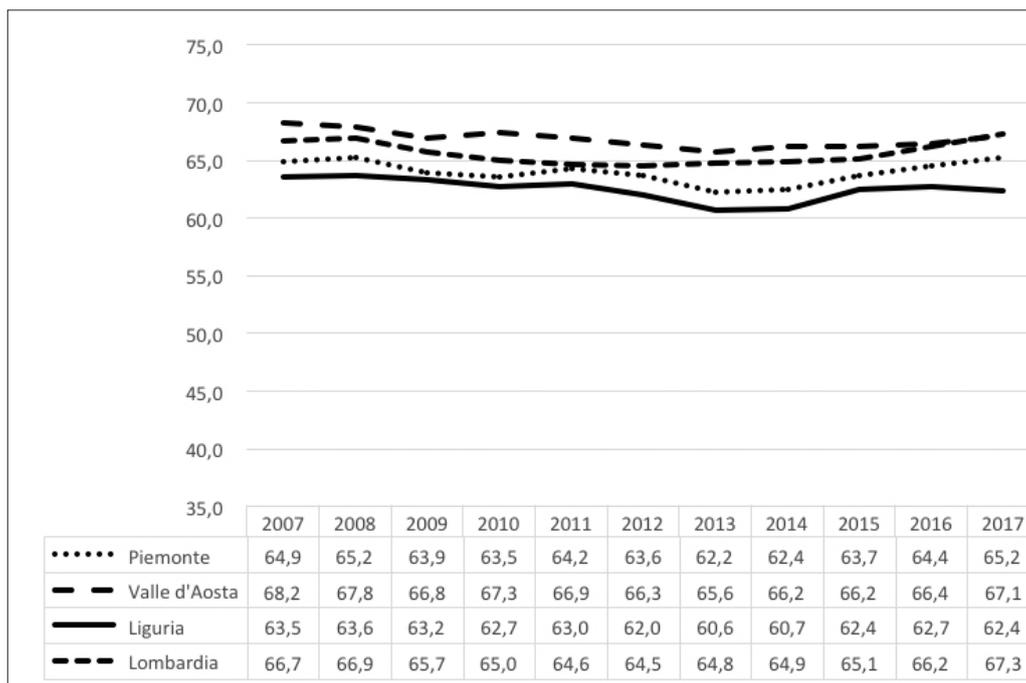
Nell'ultimo anno analizzato, la Lombardia è l'unica Regione dell'area che con 67,3% ha superato i valori pre-crisi del 2008, la Regione Piemonte li ha eguagliati (65,2%), mentre le altre due, pur registrando anche loro una ripresa dei tassi di occupazione, registrano ancora tassi inferiori al 2008 (Figura 1.4).

Figura 1.3 - Tassi di occupazione 15-64 anni per genere e per macro aree geografiche (Anni 2007-2017)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

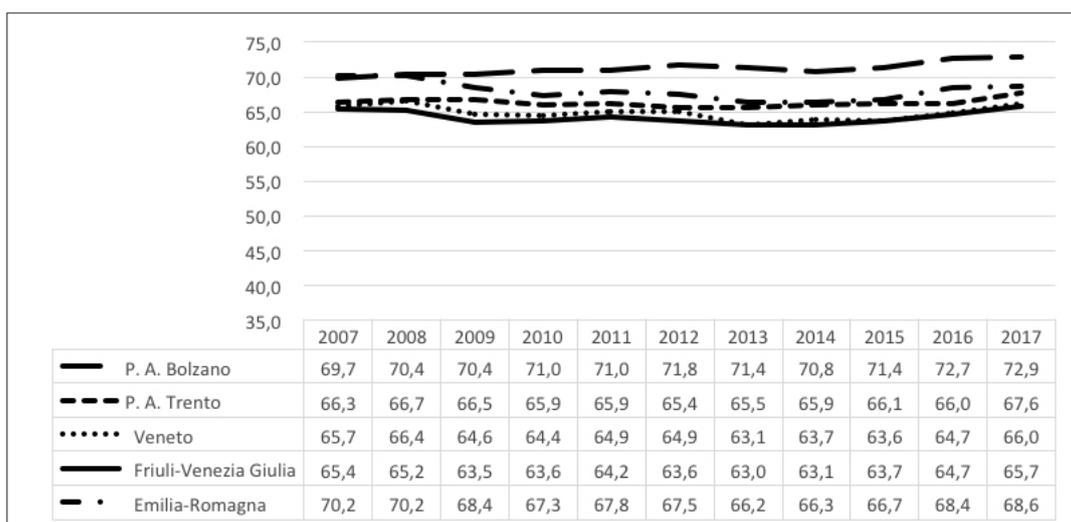
Figura 1.4 - Tassi di occupazione 15-64 anni delle Regioni del Nord-ovest (Anni 2007-2017) (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

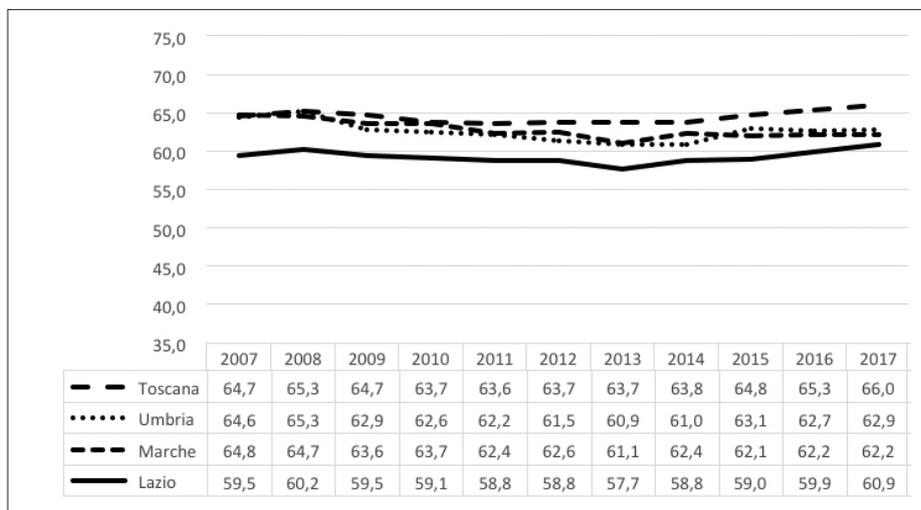
A Nord-est, la Provincia Autonoma di Bolzano mostra tassi d'occupazione di segno contrario a quelli registrati nel resto del Paese, nel periodo 2007-2017 i valori registrati disegnano un'occupazione poco sensibile alle crisi economiche, che anziché diminuire va in direzione contraria, passando da 69,7 a 72,9%. L'altra Provincia Autonoma e le Regioni di questa macro area presentano un andamento più simile all'andamento generale dell'economia italiana con tassi di occupazione tendenzialmente in calo fino al 2014, punto di minimo, e poi in risalita, senza però recuperare i livelli del 2007 (Figura 1.5).

Figura 1.5 - Tassi di occupazione 15-64 anni delle Regioni del Nord-est (Anni 2007-2017) (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

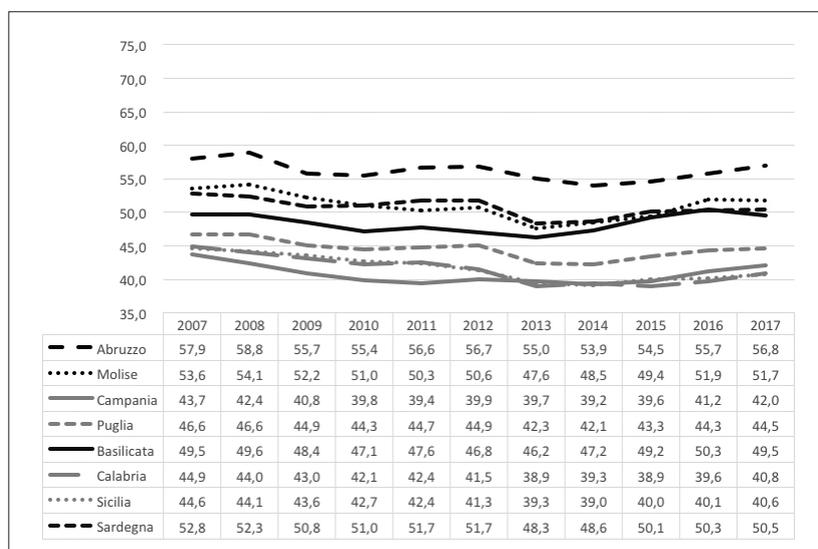
Figura 1.6 - Tassi di occupazione 15-64 anni delle Regioni del Centro (Anni 2007-2017) (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

Al Centro, le Regioni presentano tassi di occupazione simili, tutti nel *range* tra 55% e 65%, ad eccezione della Toscana il cui *trend* positivo, nel 2017, registra un 66%. L'andamento temporale è simile tra le quattro Regioni: un calo durante il periodo tra le due crisi, quella del 2008 e quella del 2012, fino ad arrivare al 2013, punto di minimo, e poi una leggera risalita, più netta per Toscana e Lazio, dove, nel 2017, i tassi superano i livelli pre-crisi, rispettivamente 66% e 60,9%. Questi incrementi hanno fatto salire i tassi di due punti percentuali, tranne per le Marche dove l'entità della ripresa risulta più lieve (solo 1%) (Figura 1.6). Una dinamica simile a quella descritta per le precedenti Regioni, discendente dal 2008 al 2014 e poi crescente, pur con valori diversi si riscontra anche nelle realtà regionali del Mezzogiorno. I tassi più alti sono sempre dell'Abruzzo, che si mantengono tutti sopra il 50%, mentre i più bassi si registrano in Sicilia, Calabria e Campania (Figura 1.7).

Figura 1.7 - Tassi di occupazione 15-64 anni delle Regioni del Sud e Isole (Anni 2007-2017) (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

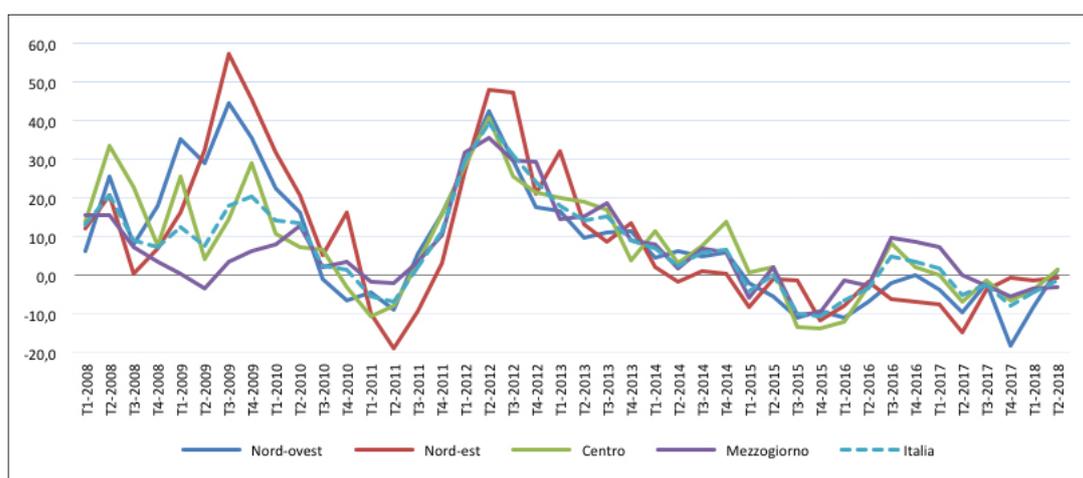
1.2 La disoccupazione e la mancata partecipazione al mercato del lavoro

Accanto all'andamento relativamente statico del numero degli occupati, emerge invece una notevole espansione del numero di persone in cerca di lavoro, in corrispondenza dei cicli depressivi del 2009 e del 2012. Tale fenomeno ha interessato in modo rilevante le Regioni del Nord Italia, dove il numero dei disoccupati cresce in misura considerevole su base trimestrale, con picchi anche superiori al 50% (Figura 1.8). Occorre aspettare il secondo trimestre del 2015 per trovare una contrazione nel volume delle persone in cerca di lavoro per quanto, a distanza di un anno, si registri una nuova inversione di tendenza, quasi interamente attribuibile alla crescita dei disoccupati nel Mezzogiorno

L'espansione del numero dei disoccupati è evidentemente influenzata dal ritorno alla ricerca di lavoro degli ex occupati che hanno perso la precedente occupazione e dal reingresso sul mercato del lavoro degli ex inattivi. Ciò soprattutto in ragione della componente femminile della popolazione che, dal 2007 al 2017, ha visto aumentare il relativo tasso di attività (15-64) dal 50,6% al 55,9%. Tale incremento, peraltro, non trova riscontro nella componente più giovane della popolazione femminile (15-29) che ha registrato una riduzione nei tassi di partecipazione (-3,6 punti percentuali), al contrario di quanto osservato tra le donne 35-64-enni, il cui tasso di attività è cresciuto di circa 10 punti percentuali, passando dal 51,6% al 60,9%.

Durante la crisi, infatti, l'aumentato rischio di disoccupazione dei familiari occupati ha spinto molte inattive adulte ad entrare, o rientrare, nel mercato del lavoro, evidenziando il cosiddetto effetto del lavoratore aggiunto⁴.

Figura 1.8 - Persone in cerca di occupazione (15 anni e più). Variazione tendenziale trimestrale per ripartizione geografica. Periodo I trimestre 2008-II trimestre 2018 (valori percentuali)

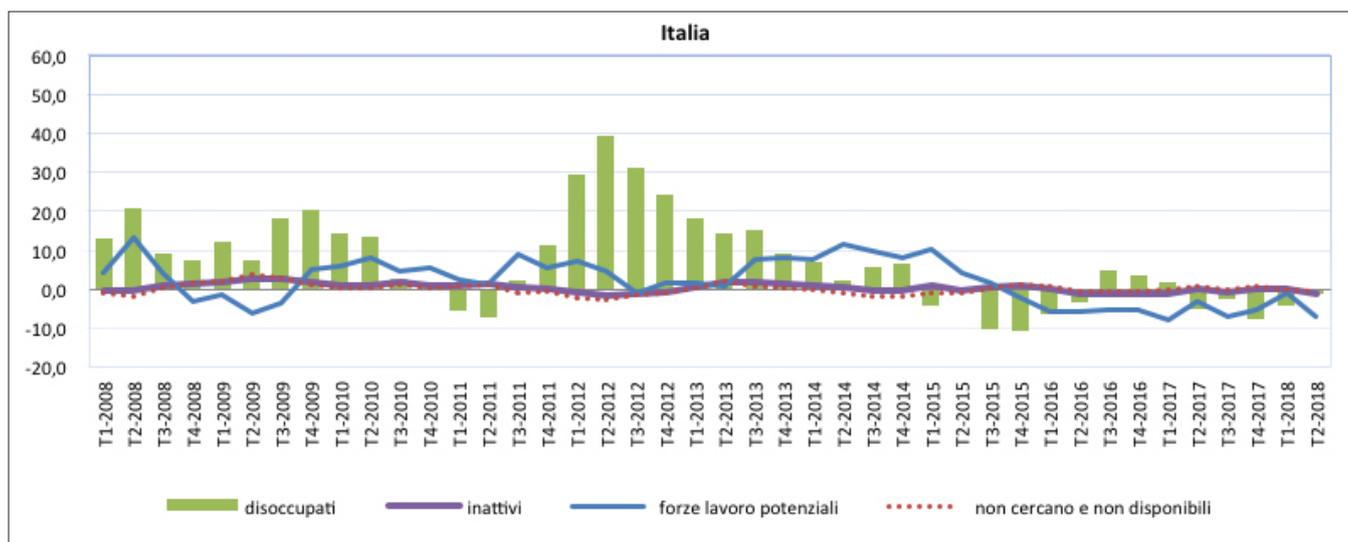


Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

⁴ Come evidenziato nel Rapporto Istat, 2016.

Anche la forza lavoro potenziale⁵ gioca un ruolo condizionante sui livelli di disoccupazione: nelle fasi più deboli del ciclo economico tende, infatti, a crescere per l'effetto scoraggiamento, determinando una contestuale diminuzione del livello dei disoccupati; al contrario, scende in corrispondenza di fasi più dinamiche di attività economica, generando un travaso verso la condizione di disoccupazione (Figura 1.9).

Figura 1.9 - Variazioni tendenziali delle persone in cerca di occupazione e della componente inattiva della popolazione (per tipologia). I trimestre 2008-II trimestre 2018 (valori percentuali)

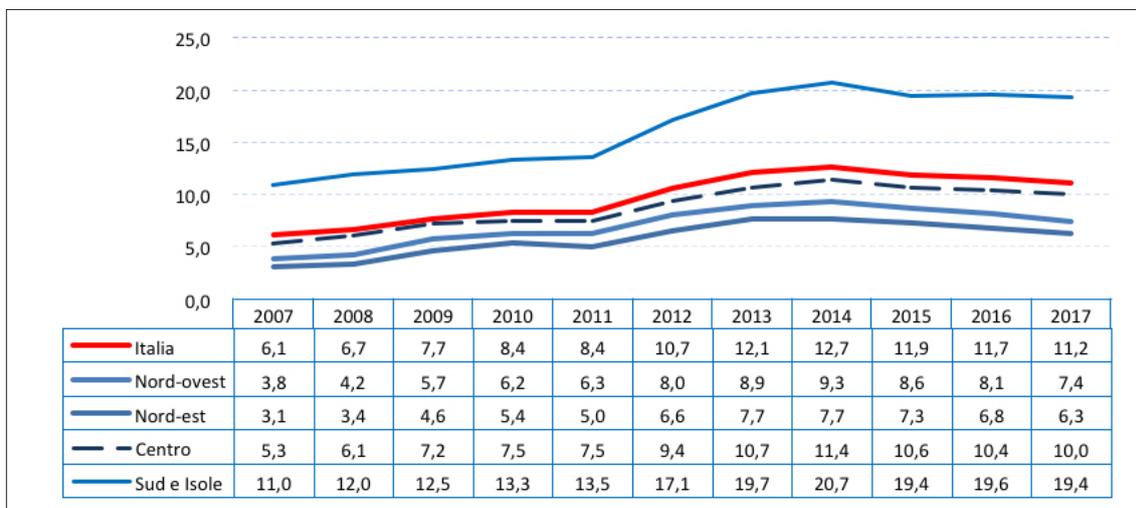


Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

Passando ad analizzare il tasso di disoccupazione a partire dal 2007, si evidenzia, anche in questo contesto, il prolungato incremento dell'indicatore per tutte le macro aree; nel periodo 2011-2014 l'aumento è più consistente, soprattutto nelle Regioni del Mezzogiorno, dove il fenomeno è più marcato (Figura 1.10). In generale, per tutto il periodo osservato, la disoccupazione nelle Regioni del Sud e Isole resta molto più alta e ben distante dai valori registrati nelle Regioni del Centro e del Nord. Dal 2015 si osserva, tuttavia, una generale, anche se lieve, inversione di tendenza del tasso di disoccupazione in tutto il Paese, confermato anche negli anni successivi, ma con valori ancora distanti dai livelli registrati nel 2007.

⁵ Ovvero: gli individui disponibili a lavorare, che non cercano attivamente e gli individui che cercano lavoro ma non immediatamente disponibili.

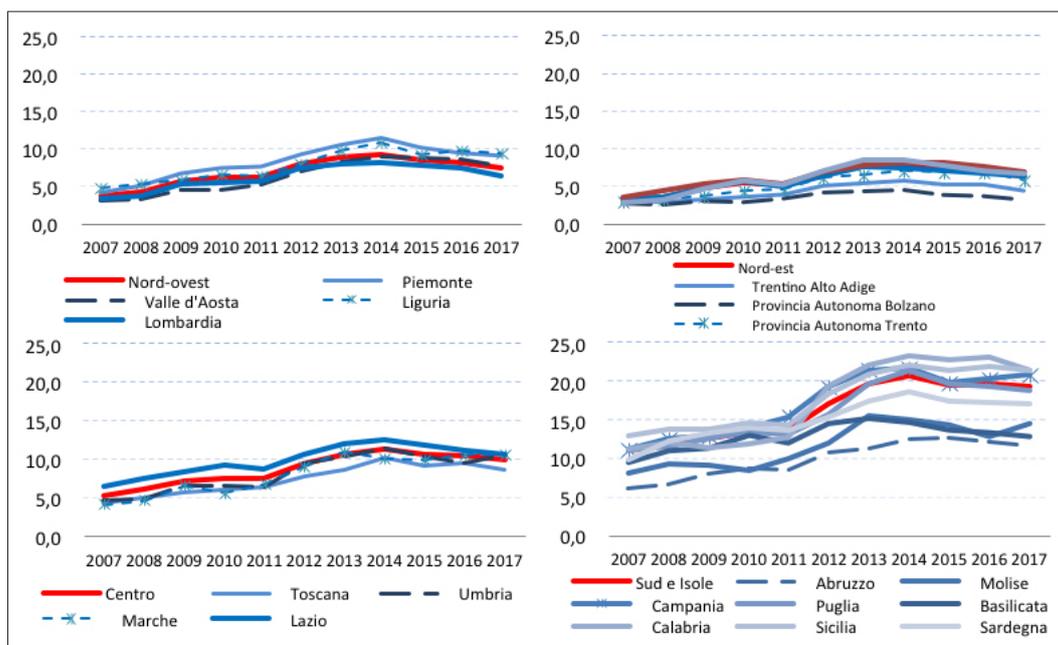
Figura 1.10 - Tasso di disoccupazione 15 anni e più, Italia e ripartizione territoriale. Anni 2007-2017 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

Il dettaglio regionale (Figura 1.11) permette di osservare specificità territoriali ben delineate soprattutto al Sud e Isole, dove gli andamenti del tasso di disoccupazione delle singole Regioni sono distanti e mostrano forbici molto ampie, soprattutto dal 2011. Infatti, Abruzzo, Molise e Basilicata presentano tassi di disoccupazione ben al di sotto della media del Mezzogiorno e prossimi a quella nazionale.

Figura 1.11 - Tasso di disoccupazione 15 anni e più, Regioni per ripartizione territoriale. Anni 2007-2017 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

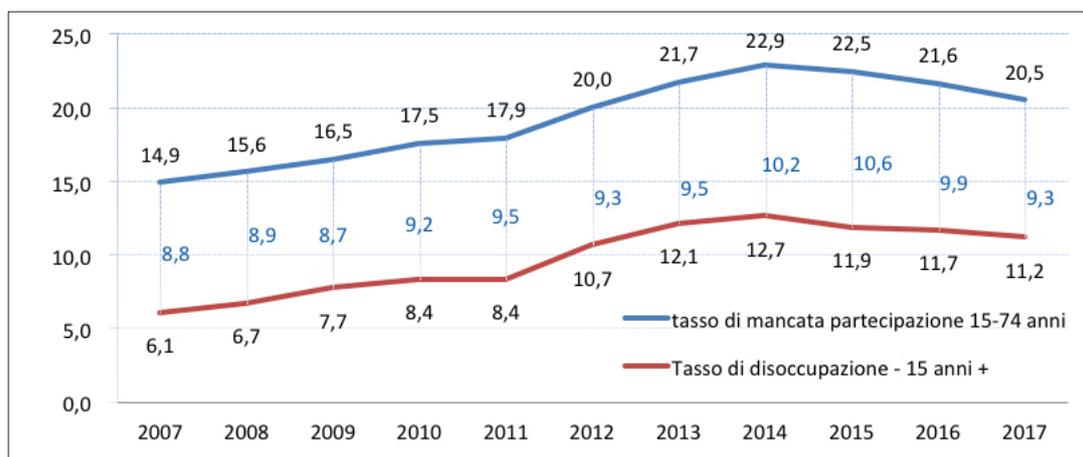
Nel 2017 il tasso di disoccupazione continua a diminuire in quasi tutte le Regioni, con una contrazione complessiva pari a circa 0,5 punti percentuali; di segno contrario è invece la variazione riscontrata in Um-

bria, Molise e Campania. I valori percentuali restano, tuttavia, ancora molto alti e distanti tra il Nord e il Sud Italia, dove persistono notevoli differenze tra le stesse Regioni all'interno delle macro aree geografiche. Nel Mezzogiorno, il tasso di disoccupazione è prossimo al 20%, mentre tra le Regioni del Nord Italia il tasso di disoccupazione si presenta di quattro punti percentuali sotto la media nazionale, in particolare nel Nord-est è pari al 6,3%.

I divari territoriali del mercato del lavoro sono ancora più marcati se si osserva il tasso di mancata partecipazione al lavoro⁶, dove si considerano non solo i disoccupati, così come definiti dalle classificazioni internazionali, ma anche chi non cerca attivamente un'occupazione, seppure disponibile a lavorare immediatamente se si presentasse l'occasione, i cosiddetti "scoraggiati".

Questo tasso, nel 2007, era pari al 15% a livello nazionale e durante tutto il periodo della crisi è aumentato più del tasso di disoccupazione (Figura 1.12). Il divario tra i due tassi è, infatti, cresciuto da 8,8 a 10,2 punti percentuali nel 2014, anno in cui il tasso di mancata partecipazione ha sfiorato il 23%, per poi iniziare a diminuire più del tasso di disoccupazione. Nel 2017 il tasso di mancata partecipazione si osserva pari al 20,5%, facendo registrare una significativa flessione rispetto al 2016, pari al -1,1% a livello nazionale, mentre la variazione del tasso di disoccupazione è stata solo di -0,5 punti percentuali. Si osserva, quindi, un "effetto mitigatore" di questo tasso sulla quota di disoccupati rispetto alla congiuntura economica. Infatti, in presenza di difficoltà oggettive nella ricerca di un lavoro (crisi o mercati del lavoro poco dinamici) i cosiddetti "scoraggiati"⁷ sono i primi a smettere di cercarlo, ma appena si ripresenta l'occasione rientrano attivamente nel mercato del lavoro, spesso senza passare dalla disoccupazione.

Figura 1.12 - Tasso di disoccupazione 15 anni e più e tasso di mancata partecipazione, Italia. Anni 2007-2017 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

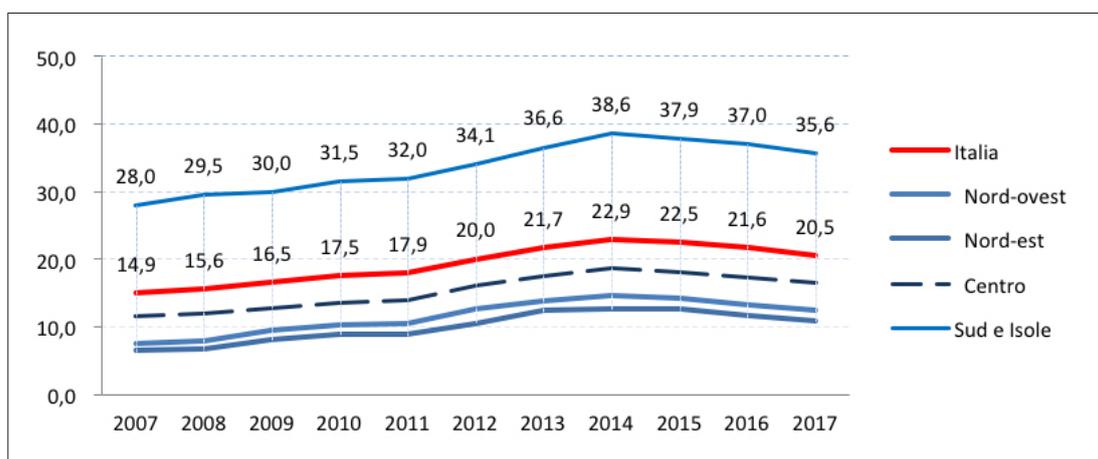
Nel Mezzogiorno questo fenomeno è molto forte, infatti il tasso di mancata partecipazione rappresenta una quota piuttosto ampia della popolazione pari a oltre 15 punti percentuali in più rispetto la media

⁶ Il tasso di mancata partecipazione comprende al numeratore i disoccupati e gli inattivi che non cercano lavoro ma sarebbero disponibili a lavorare e al denominatore questi ultimi e le forze di lavoro (occupati più disoccupati).

⁷ Sono, soprattutto, donne, giovani e chi vive nelle Regioni meridionali.

nazionale (35,6%)⁸ (con punte del 40% in Calabria e Sicilia) e anche in questo caso si osserva una risposta molto più incisiva di questo tasso alle variazioni congiunturali (Figura 1.13). In particolare, la variazione osservata nel 2017 rispetto al 2016 è stata del -1,4%, contro una variazione di -0,2 punti percentuali del tasso di disoccupazione.

Figura 1.13 - Tasso di mancata partecipazione 15-74 anni, Italia e ripartizione territoriale. Anni 2007-2017 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

1.3 Le strategie di ricerca del lavoro

Per meglio comprendere le strategie di ricerca di un lavoro è interessante analizzare le principali azioni effettuate dai disoccupati nell'ultimo mese e le modalità di utilizzo dei servizi per l'impiego da parte dei cittadini⁹. Tutto questo, privilegiando sempre una chiave di lettura territoriale, poiché il risultato del percorso di ricerca è fortemente condizionato anche dal territorio di appartenenza¹⁰.

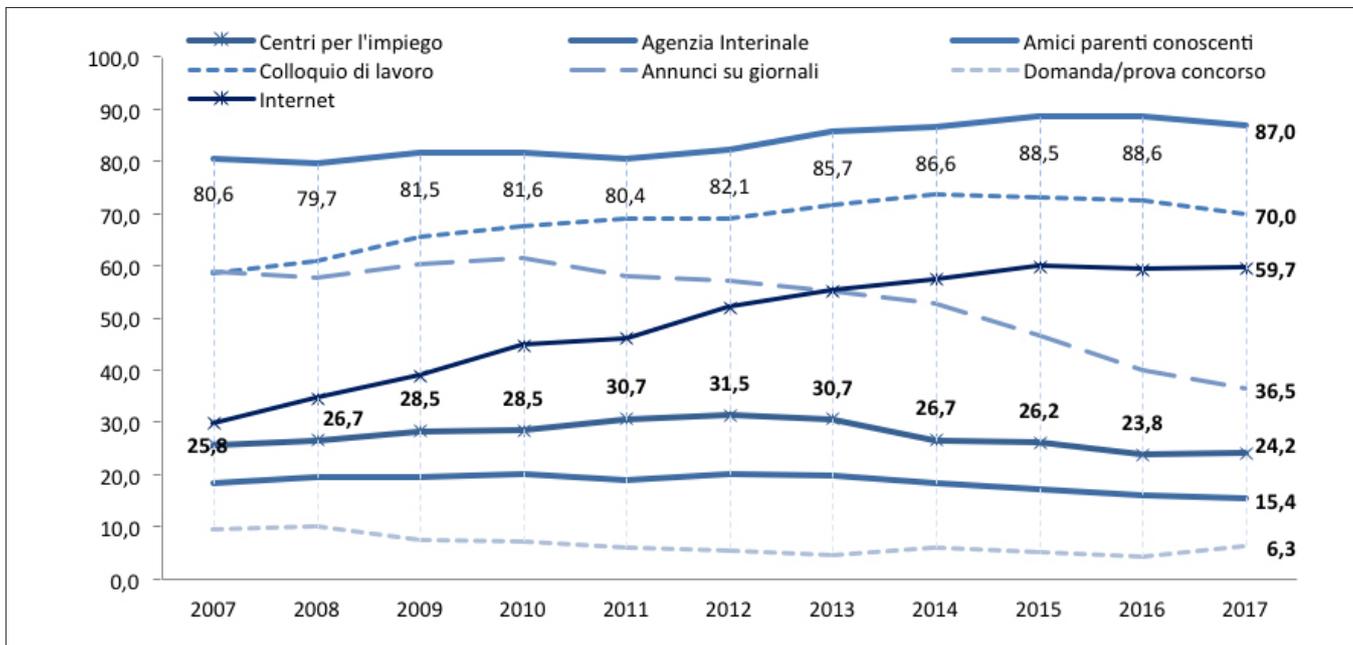
Nell'ultimo decennio l'andamento delle principali azioni di ricerca compiute dai disoccupati mostra dei cambiamenti nella sua composizione (Figura 1.14).

⁸ Nelle Regioni centrali il tasso di mancata partecipazione scende al 16,4% e si attesta all'11,9% in quelle settentrionali (12,3% Nord-ovest e 10,7% Nord-est), ben al di sotto della media nazionale.

⁹ L'analisi è effettuata utilizzando i dati ISTAT della Rilevazione sulle Forze di Lavoro, disaggregati per macro aree.

¹⁰ Il percorso di ricerca di un lavoro è molto complesso ed è il risultato di diversi fattori tra cui il quadro istituzionale, quello familiare e il contesto territoriale. Landi et al. (2016).

Figura 1.14 - Principali azioni di ricerca di lavoro compiute nel mese di riferimento dai disoccupati, per area geografica. Anni 2007-2017 (valori percentuali)

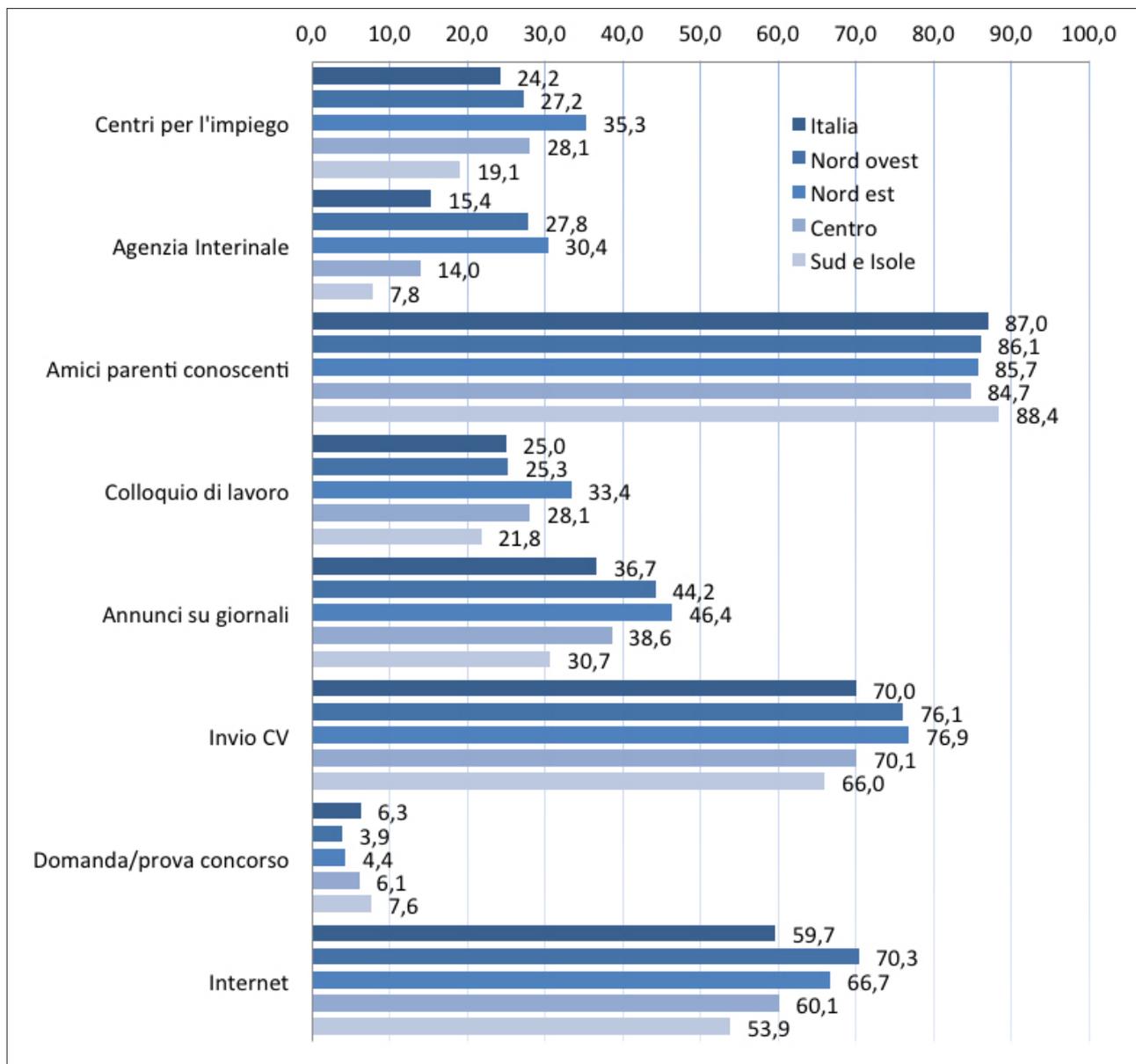


Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

Il canale informale (richieste a parenti, amici e conoscenti) si conferma come la principale strategia di ricerca di un lavoro, con percentuali medie di utilizzo, negli ultimi 10 anni, superiori all'80%. Verosimilmente, la stessa crisi del mercato del lavoro ha incrementato l'utilizzo di questo canale, facendo registrare, nel periodo osservato, un aumento di oltre 7 punti percentuali. La consultazione di annunci su giornali e riviste è stata, invece, scalzata dalla diffusione dell'utilizzo di internet. Infatti, il suo utilizzo è cresciuto di ben oltre 20 punti percentuali, attestandosi, nell'ultimo anno, al 60%. Durante la crisi l'azione di ricerca di lavoro tramite i Centri per l'impiego è aumentata fino a raggiungere il suo maggiore utilizzo nel 2012 (31%), per poi tornare a scendere negli ultimi anni al di sotto dei valori osservati nel 2007.

Nel 2017, la ricerca di un lavoro continua ad essere affidata prevalentemente a canali di tipo informale (87% dei disoccupati), in leggero calo rispetto all'anno precedente (Figura 1.15).

Figura 1.15 - Azioni di ricerca di lavoro compiute nel mese di riferimento dai disoccupati, per area geografica. Anno 2017 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

Il ricorso si osserva leggermente superiore nelle Regioni del Mezzogiorno (88,4%) e minore nel Centro (85%), ma le distanze sono comunque molto piccole tra le diverse aree geografiche.

Frequenti sono anche l'invio di un *curriculum vitae* (70%), il ricorso a internet (59,8%) e la lettura di annunci su giornali (33,1%). In questi casi le distanze tra macro aree sono molto ampie, superiore a 10 punti percentuali nel Nord rispetto al Sud. L'elemento che accomuna questi canali di ricerca è l'ottimo rapporto costo-opportunità¹¹, ovvero si tratta di azioni facili e rapide che richiedono un impegno minore rispetto a doversi recare presso un Cpi o a partecipare ad un concorso, ma che sono anche fortemente condizionate

¹¹ Si veda per un approfondimento il Cap. 2 "Il lavoro e le reti", Rapporto annuale 2018, Istat.

dalla dinamicità del mercato del lavoro, ovvero dalla presenza o meno di opportunità lavorative, e questo può spiegare le distanze tra macro aree.

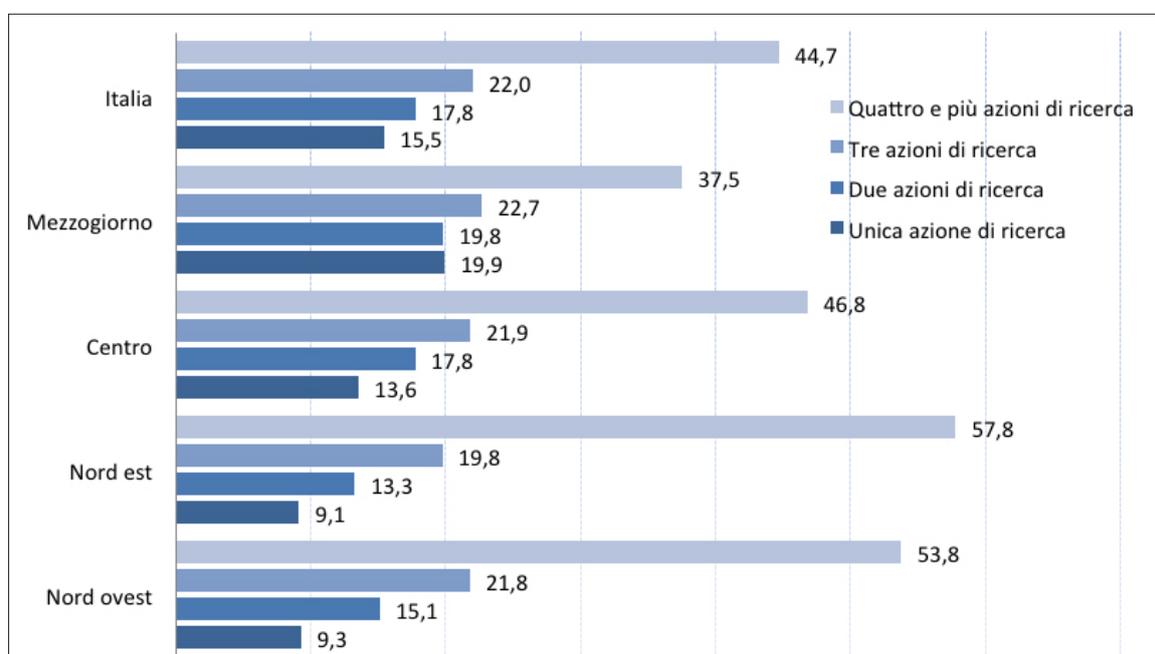
La ricerca di lavoro intermediata da un Cpi ha interessato, nel 2017, poco meno di un disoccupato su quattro (24,2%)¹² e anche in questo caso si osservano importanti differenze territoriali.

I contatti con un Cpi nelle quattro settimane precedenti l'intervista (fatta dall'Istat per la Rilevazione sulle Forze di Lavoro) sono più frequenti al Nord, pari al 30,3% dei disoccupati, mentre al Sud scendono al 19,2%¹³. Le distanze territoriali superano i 20 punti percentuali se si osserva il ricorso alle Agenzie di intermediazione diverse dai Cpi, canale di ricerca il cui utilizzo interessa poco meno del 30% dei disoccupati al Nord, mentre scende al 7,9% nel Mezzogiorno, confermando ancora di più il forte nesso tra strategie di ricerca e possibilità offerte dal contesto lavorativo territoriale. A questo aspetto, nel caso delle Agenzie d'intermediazione private, si somma anche la loro scarsa presenza e capillarità territoriale nel Mezzogiorno, rendendo ancora più difficile il ricorso a questo canale nelle Regioni del Sud e delle Isole.

La partecipazione o la domanda per accedere ad un concorso rappresenta un canale di ricerca per il 7,9% dei disoccupati del Mezzogiorno, per il 6% di quelli nel Centro Italia, mentre vi ricorre solo una quota residuale delle persone in cerca di lavoro del Nord, ma il suo utilizzo si presenta finalmente in ripresa dopo diversi anni di stallo, soprattutto nel Mezzogiorno.

La ricerca di un lavoro segue molto spesso una strategia multicanale (Figura 1.16), ovvero l'utilizzo di più canali simultaneamente.

Figura 1.16 - Numero azioni di ricerca di lavoro compiute nel mese di riferimento dai disoccupati, per macro area geografica. Anno 2017 (valori percentuali)



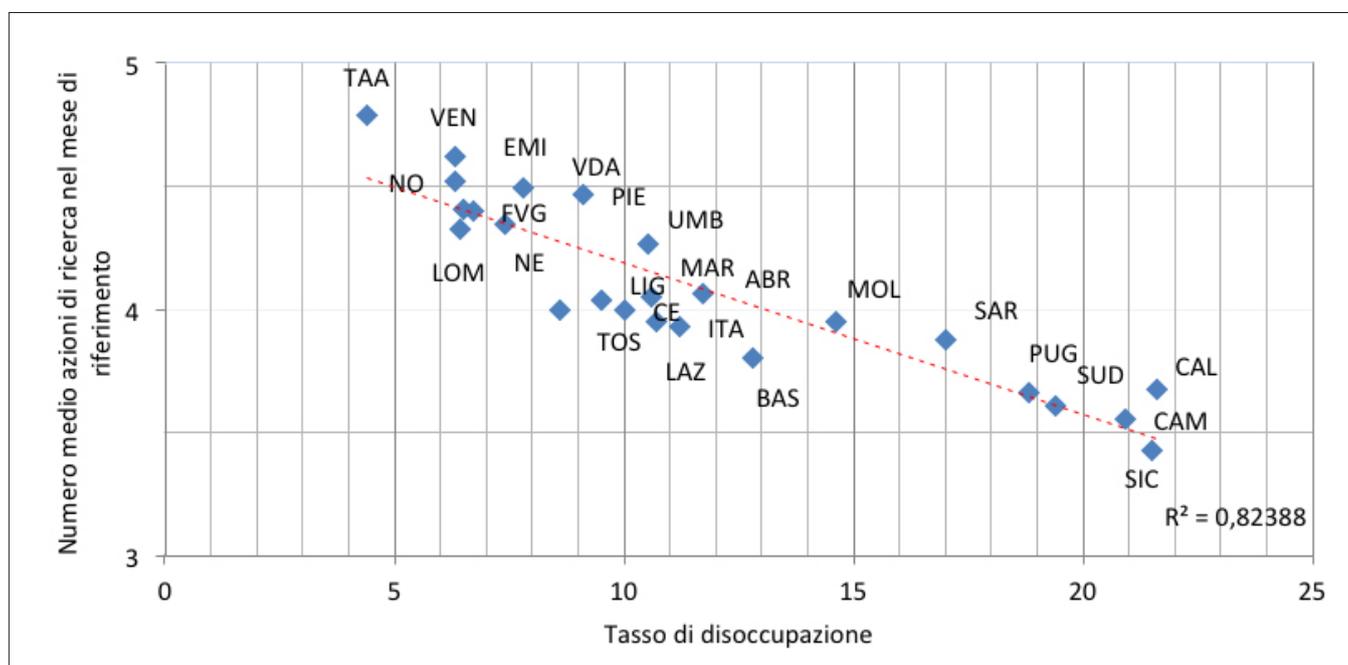
Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

¹² L'incidenza sale a 26,7% se si include anche chi ha contattato i Centri per l'impiego attraverso Internet.

¹³ Nell'ultimo decennio si sono ampliate anche le differenze territoriali nel ricorso ai Centri per l'impiego, la richiesta è aumentata soprattutto nel Nord Est, facendo registrare valori di utilizzo anche superiori al 40%, mentre nel Sud si osserva un continuo declino.

Solo il 15,5% dei disoccupati compie un'unica azione di ricerca, che nella maggior parte dei casi coincide con la richiesta informale ad amici parenti e conoscenti; l'incidenza scende sotto al 10% nel Nord, mentre raggiunge il 20% nel Mezzogiorno. Molto alta è la quota di disoccupati che hanno utilizzato quattro o più canali di ricerca, pari a circa il 45% a livello nazionale, incidenza che raggiunge il 60% nel Nord-est. Il numero medio di azioni di ricerca compiute nelle quattro settimane di riferimento è 3, ma questo valore è condizionato dalle opportunità lavorative offerte dal territorio, che porta con sé un verosimile "effetto scoraggiamento" nella strategia di ricerca, infatti, si osserva che all'aumentare del tasso di disoccupazione regionale il numero di azioni di ricerca compiute diminuisce (Figura 1.17).

Figura 1.17 - Relazione tra tasso di disoccupazione regionale e numero medio di azioni di ricerca di lavoro compiute nel mese di riferimento dai disoccupati, per Regioni. Anno 2017 (valori assoluti)

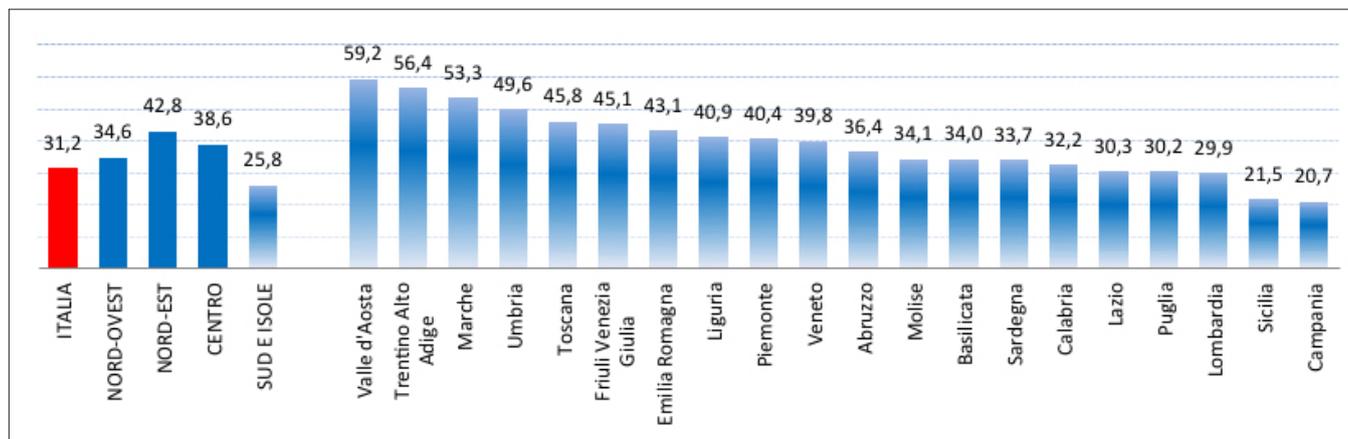


Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

La rilevazione sulle forze di lavoro permette di analizzare anche le principali caratteristiche degli utenti dei Centri per l'impiego, ampliando l'analisi a tutti i servizi offerti ai cittadini nell'anno di riferimento. Nel 2017 sono circa 2,8 milioni gli individui che hanno avuto un contatto con un Centro per l'impiego, di questi oltre 1,9 milioni sono disoccupati o inattivi disponibili, cioè oltre il 31% del totale delle persone in cerca o disponibili a lavorare.

La distribuzione territoriale (Figura 1.18) mostra incidenze molto diverse tra macro area geografiche e al loro interno tra le differenti Regioni.

Figura 1.18 - Disoccupati e forze di lavoro potenziali che nel 2017 hanno contattato un Centro pubblico per l'impiego negli ultimi 12 mesi, per macro aree e per Regioni (valori percentuali totali)



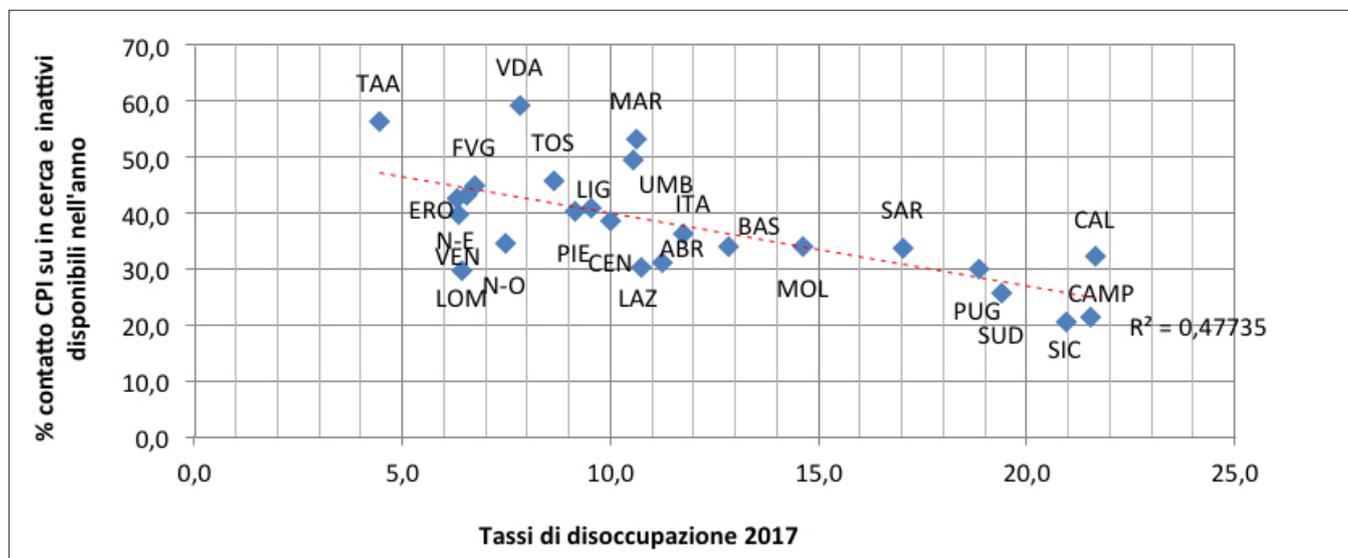
Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

In particolare, si osserva un maggior ricorso ai Cpi nel Nord, con un valore prossimo al 43% nel Nord-est (56,7% in Trentino Alto Adige) e del 35% nel Nord-ovest (59% in Valle d'Aosta). Nelle Regioni dell'Italia centrale si sono rivolti ad un Cpi poco meno del 40% delle persone in cerca o disponibili a lavorare, con punte del 53% nelle Marche, del 50% in Umbria e del 45% in Toscana, solo un 30% nel Lazio. La percentuale di utilizzo di un Cpi scende al 26% nel Mezzogiorno, anche se in Abruzzo, Molise, Basilicata e Sardegna la percentuale di utilizzo supera l'incidenza nazionale. Tutto questo a riprova di una forte variabilità di utilizzo del Centro per l'impiego rispetto al contesto lavorativo di appartenenza.

Dalla Figura 1.19 è, infatti, possibile osservare una relazione inversa tra tasso di disoccupazione e percentuale di ricorso ad un Cpi nell'anno. All'aumentare del tasso di disoccupazione diminuisce l'incidenza di utilizzo del Centro per l'impiego, ma in questo caso è plausibile considerare, oltre all'effetto scoraggiamento legato al diverso contesto regionale in cui il disoccupato si trova a cercare un lavoro, anche le differenze strutturali e funzionali dei Centri per l'impiego a livello territoriale¹⁴.

¹⁴ Per un approfondimento sulla struttura e il funzionamento dei servizi al lavoro si veda il Capitolo 2.

Figura 1.19 - Disoccupati e forze di lavoro potenziali che nel 2017 hanno contattato un Centro pubblico per l'impiego negli ultimi 12 mesi e tasso di disoccupazione per macro area geografica e per Regioni (valori percentuali)

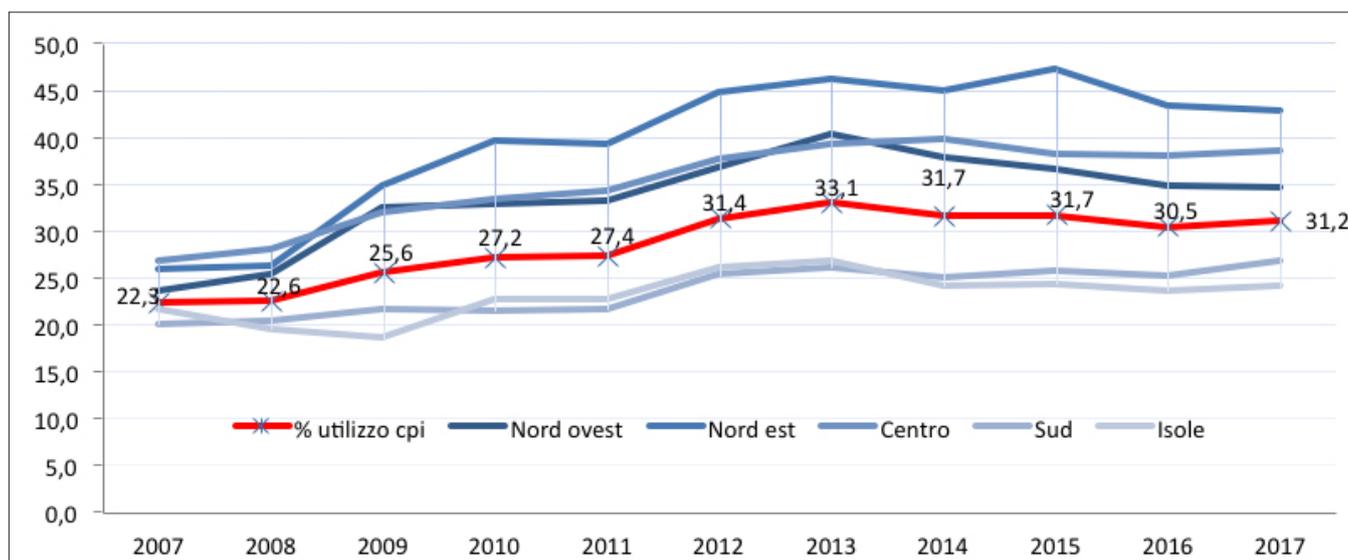


Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

È interessante osservare come negli ultimi dieci anni a livello nazionale la percentuale di ricorso ad un Centro per l'impiego da parte delle persone in cerca o disponibili a lavorare è cresciuta di oltre 9 punti percentuali, passando dal 22% del 2007 all'attuale 31,2%, ma contemporaneamente sono quasi raddoppiate le distanze tra Nord e Sud Italia, passate da 7 a oltre 15 punti percentuali (Figura 1.20).

Tutto ciò può essere letto come una riprova del dilatarsi delle differenze strutturali e funzionali dei Centri per l'impiego a livello territoriale, all'interno di un mercato del lavoro che comunque conferma forti differenze tra Centro-nord e Mezzogiorno.

Figura 1.20 - Disoccupati e forze di lavoro potenziali che hanno contattato un Centro pubblico per l'impiego nell'ultimo anno. Anni 2007-2017 (valori percentuali totali e per macro area geografica)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Landi R. *“Centri per l’impiego e agenzie per il lavoro”*, in *“I canali di intermediazione e i Servizi per il lavoro”*, Collana ISFOL Research Paper n. 31, Maggio 2016 ISFOL, Roma;

ISTAT, *“Rapporto annuale 2016. La situazione del Paese”*, 2016, Roma;

ISTAT, *“Rapporto annuale 2018. La situazione del Paese”*, 2018, Roma;

Ministero dell’Economia e delle Finanze, *“Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza”*, deliberata dal Consiglio dei Ministri il 27 settembre 2018;

Le recenti riforme dei Servizi per il lavoro ridisegnano e rivalutano la funzione dei Centri per l'impiego (Cpi), attribuendo loro un ruolo di *pivot* nella gestione delle politiche del lavoro, incentrandolo sul rafforzamento della condizionalità, sulla stipula del patto di servizio personalizzato, sulla profilazione qualitativa dell'utenza, su servizi e misure standard, su *output* misurabili e rendicontabili.

Il quadro attuale dei Servizi per l'impiego conserva una forte peculiarità regionale in cui le Regioni, tramite le Agenzie Regionali o attraverso modelli di *governance* basati su una rete dei soggetti accreditati, sono titolari dell'articolazione territoriale dei servizi e dell'attuazione delle politiche del lavoro nei rispettivi sistemi locali, assicurando il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni, definiti e sostenuti a livello nazionale.

Uno dei tasselli che ha composto il riassetto dei Servizi per il lavoro, con l'obiettivo di aumentare la trasparenza e l'interoperabilità è la realizzazione del Sistema Informativo Unitario (SIU) delle politiche del lavoro, che si compone di un Nodo di coordinamento nazionale e dei Nodi di coordinamento regionali, nonché del portale unico per la registrazione alla Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro (art. 13, comma 4, D.lgs. n. 150/2015).

Sulla base delle innovazioni introdotte dal D.lgs. 150/2015, si realizzano attività *online* che coinvolgono il cittadino, l'operatore del Centro per l'impiego, l'INPS e le altre amministrazioni interessate nelle attività di dichiarazione e gestione della registrazione.

Il portale costituisce l'accesso ai Servizi per il lavoro, nonché la sede per la fruizione d'informazioni e servizi di base a distanza (orientamento e formazione di base). Al contempo, può fornire strumenti unitari agli operatori dei Servizi per l'impiego. Nello specifico, le attività *online* hanno lo scopo di fornire al cittadino la possibilità di dichiarare la propria immediata disponibilità a svolgere un'attività lavorativa e di programmare un incontro con il Centro per l'impiego; all'operatore del Cpi, la possibilità di gestire in modalità informatizzata l'iter di una Dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro (conferma/rigetto, sospensione e decadenza), sia che provenga da una richiesta diretta del cittadino, sia che provenga dalla ricezione di una NASpl tramite il portale INPS, e di gestire tutte le informazioni (*curriculum*, esperienze lavorative e *profiling*) necessarie ad offrire al cittadino un patto di servizio personalizzato, alleggerendo così il carico di lavoro allo sportello.

Il *Monitoraggio sulla struttura e il funzionamento dei servizi al lavoro*¹⁶ condotto da ANPAL nel 2017 offre un quadro complessivo sui Servizi per l'impiego e consente di analizzare il funzionamento dei Cpi in termini di strutture e dotazioni, risorse e servizi erogati.

¹⁵ Sono autori del presente capitolo Giuseppe Di Battista e Roberto Landi, dell'ANPAL.

¹⁶ Il Monitoraggio è composto da due rilevazioni complementari: la prima, campionaria, condotta con tecnica CAPI tra dicembre 2016 e Marzo 2017, ha coinvolto un campione di 190 Cpi ed è stata realizzata attraverso interviste mirate in grado di rilevare l'organizzazione interna degli sportelli operativi sul territorio. La seconda, censuaria, attuata con tecnica CAWI nel periodo di Aprile-Agosto 2017, ha coinvolto la platea di Cpi non toccati dalla rilevazione campionaria, per un totale di 209 Cpi e ha permesso di completare il quadro nazionale dell'insieme dei servizi al lavoro in termini di risorse umane, servizi offerti e distribuzione territoriale.

2.1 Strutture e dotazioni

L'attività di monitoraggio condotta dall'ANPAL ha identificato la natura delle strutture attive nella rete pubblica dei servizi per il lavoro che si compone di 501 Cpi *principali*, amministrativamente o organizzativamente collegati in modo diretto al coordinamento centrale (sia esso identificato con la Provincia/Ente Area Vasta/Città metropolitana oppure Regione/Agenzia Regionale), da cui dipendono complessivamente 51 sedi secondarie e a cui si aggiungono 288 sedi distaccate o sportelli territoriali.

Tabella 2.1 - Centri per l'impiego (Cpi) per tipologia di sede e Regione (valori assoluti)

REGIONE	Centri per l'impiego Sedi principali	Centri per l'impiego Sedi secondarie	Sportelli e sedi distaccate	Totale strutture dei Cpi
Abruzzo	15	-	24	39
Basilicata	8	-	16	24
Calabria	16	-	22	38
Campania	46	-	41	87
Emilia-Romagna	38	1	12	51
Friuli-Venezia Giulia	13	5	5	23
Lazio	34	1	14	49
Liguria	14	-	1	15
Lombardia	64	-	15	79
Marche	13	-	20	33
Molise	3	-	5	8
P.A. Trento	12	-	-	12
P.A. Bolzano	1	6	-	7
Piemonte	30	1	13	44
Puglia	43	1	45	89
Sardegna	28	-	16	44
Sicilia	34	31	2	67
Toscana	41	3	20	64
Umbria	5	-	17	22
Valle d'Aosta	3	-	-	3
Veneto	40	2	-	42
Totale Italia	501	51	288	840

Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017.

La distribuzione geografica delle sedi evidenzia una dislocazione più capillare dei Cpi e delle strutture ad essi collegate al Sud e nelle Isole (47,1%), con una distribuzione più omogenea nel Nord Ovest, nel Nord Est e in parte anche al Centro. Si riscontra una ripartizione analoga, seppur con proporzioni più basse, al Sud e nelle Isole (40,8%), se nell'analisi si considerano le sole strutture principali dei Cpi (vedi Tabella 2.1).

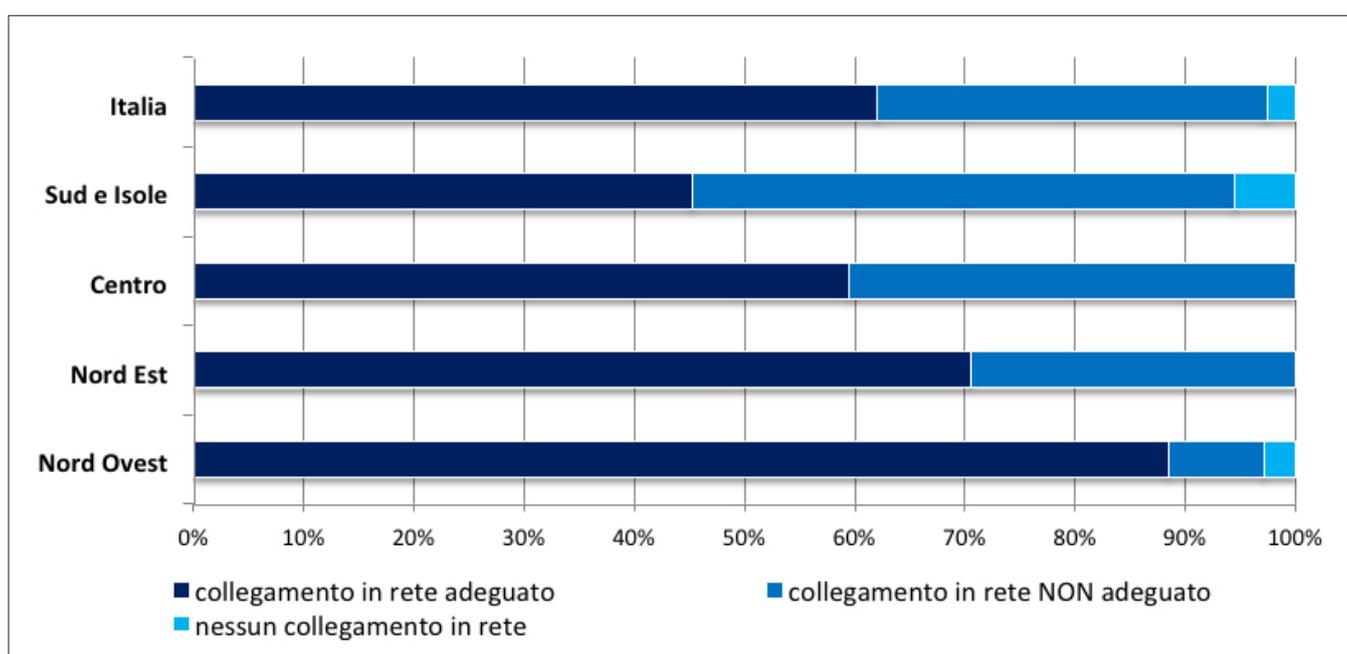
Tabella 2.2 - Centri per l'impiego (Cpi) per tipologia di sede e area geografica (valori assoluti e percentuali)

	Totale sedi Cpi (esclusi sportelli)		Tutte le strutture	
	v.a.	% colonna	v.a.	% colonna
Nord Ovest	112	20,3	141	16,8
Nord Est	118	21,4	135	16,1
Centro	97	17,6	168	20,0
Sud e Isole	225	40,8	396	47,1
Totale	552	100,0	840	100,0

Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017.

In merito alle potenzialità e funzioni previste in relazione alla istituzione del SIU, le risultanze del *Monitoraggio dei servizi al lavoro* hanno mostrato un contesto in cui tale intervento si realizza con notevoli difficoltà. Una larga quota dei Cpi rispondenti ha dichiarato di lavorare con una dotazione informatica non adeguata e un collegamento in rete non adatto alle nuove funzioni del Cpi all'interno della Rete Nazionale Dei Servizi Per Il Lavoro.

Figura 2.1 - Adeguatezza del collegamento in rete del Cpi per area geografica (valori percentuali)



Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017.

Se si osserva la distribuzione geografica di tale inadeguatezza (Figura 2.1) si nota come le Regioni del Sud Italia manifestino un'arretratezza tecnologica significativa (anche se la disaggregazione del dato per Regione mostra che non si tratta di una condizione esclusivamente meridionale: la piena funzionalità della connessione in rete, valutata secondo le percezioni degli intervistati, non è raggiunta in nessuna area geografica) e una maggiore difficoltà ad interloquire con il SIU, che rende necessario un immediato intervento sulle infrastrutture informatiche. Appare in proposito prioritario il risanamento dell'1,5% dei Cpi che dichiara di lavorare *off line* per mancanza di collegamento in rete.

2.2 Gli operatori

Considerando il complesso dei Cpi, risultano essere operative 8.081 unità. La Regione con il maggior numero di operatori è la Sicilia (1.764 operatori), che raccoglie poco meno del 22% del totale del personale che opera presso i Cpi. Seguono, per numerosità, Lombardia, Lazio, Campania, Sardegna e Toscana (vedi Tabella 2.3).

Si tratta in gran parte di personale direttamente incardinato negli Enti Territoriali da cui organizzativamente dipendono i Cpi (Regioni, Agenzie regionali, Enti di aria vasta, Province) e solo in minima parte afferente a soggetti esterni che supportano i Centri stessi. In particolare il personale esterno in staff ai Cpi ammonta a 583 unità (poco più del 7% del totale) e riguarda, principalmente, le sedi del Lazio, Lombardia e Toscana.

La quota di personale che opera in *front office*, parzialmente o totalmente, è particolarmente elevata, con una media nazionale che si attesta sull'83,9%. Tale cifra, se da un lato mostra indirettamente come solo una piccolissima quota di operatori sia impegnata nell'erogazione dei servizi più specialistici, dall'altro prova l'elevata interoperabilità del personale, quasi tutto impegnato, almeno parzialmente, anche nella gestione di contatto con l'utenza dei centri.

Tabella 2.3 - Personale dei Centri per l'impiego (Cpi) per tipologia di contratto, attività e Regione (valori assoluti e percentuali)

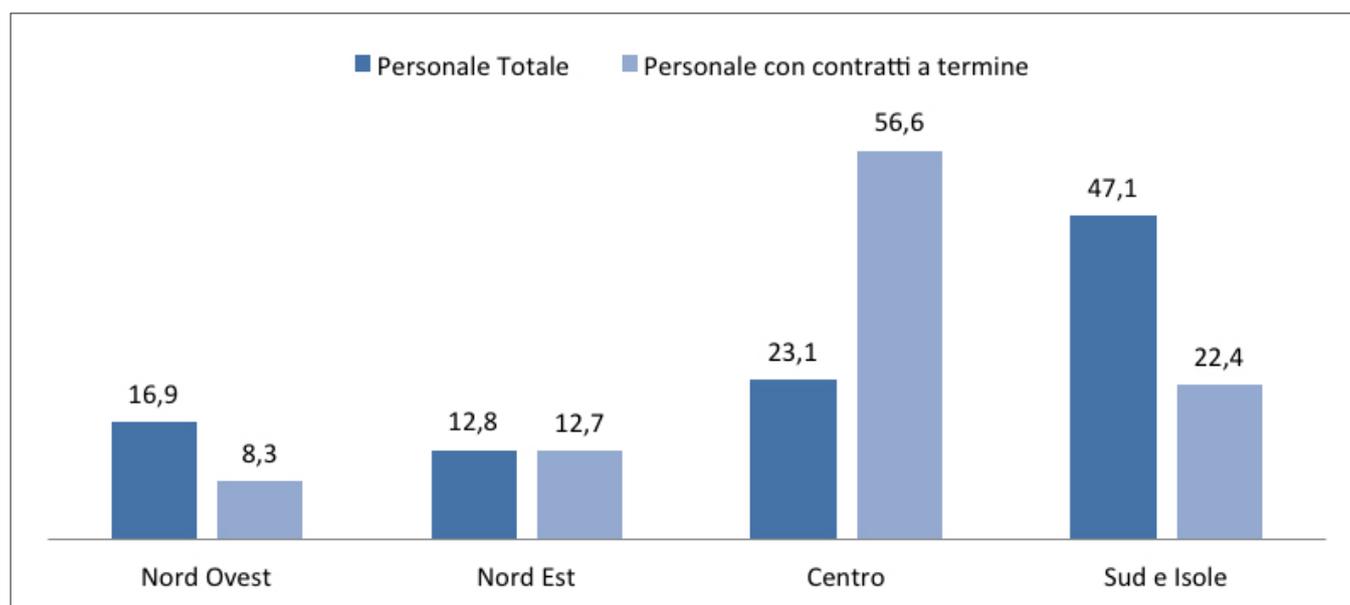
REGIONE	Totale Personale		Personale esterno*		Personale front-office	
	Totale	Con contratto a termine (%)	Totale	Con contratto a termine (%)	v.a.**	%
Abruzzo	165	8,5	-	-	145	87,9
Basilicata	88	0,0	-	-	81	92
Calabria	390	14,1	-	-	323	82,8
Campania	509	2,8	-	-	443	87
Emilia Romagna	422	8,8	-	-	341	80,8
Friuli Venezia Giulia	165	12,1	1	0	151	91,5
Lazio	677	0,7	132	1,5	574	84,8
Liguria	167	4,2	-	-	167	100
Lombardia	771	1,6	163	0	599	77,7
Marche	333	24,3	-	-	297	89,2
Molise	50	20,0	-	-	42	84
P.A. Trento	98	2,0	-	-	94	95,9
P.A. Bolzano	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Piemonte	394	4,6	-	-	371	94,2
Puglia	357	1,1	16	0	332	93
Sardegna	485	0,2	-	-	484	99,8
Sicilia	1.764	1,0	3	0	1.292	73,2
Toscana	677	23,8	268	27,6	566	83,6
Umbria	180	26,1	-	-	135	75
Valle D'Aosta	37	16,2	-	-	28	75,7
Veneto	352	2,0	-	-	317	90,1
Totale Italia ***	8.081	6,4	583	13,2	6.782	83,9

Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017.

(*) Personale dipendente da Società in appalto, Società *in house*, Società in mano pubblica o Società mista. (**) Il dato si riferisce agli operatori che lavorano parzialmente o totalmente in *front-office*. (***) Il totale nazionale non include la Provincia Autonoma di Bolzano.

Il personale dei Cpi (Figura 2.2) è quasi esclusivamente di ruolo: considerando soltanto il personale interno, infatti, la componente di operatori con contratti a tempo indeterminato raggiunge quasi il 94%. L'incidenza più alta di personale con contratti a termine si registra al Centro (56,6%). L'analisi per aree geografiche della distribuzione del personale dei Cpi mostra invece una maggiore incidenza delle Regioni del Sud e delle Isole (47,1%).

Figura 2.2 -Distribuzione geografica del personale dei Cpi (valori percentuali)



Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

Al fine di stimare la dotazione organica dei Cpi rispetto agli effettivi carichi di lavoro non è sufficiente utilizzare come parametro il numero di contatti per addetto, ma è necessario valutare la complessità del mercato del lavoro nei diversi territori. Per questa ragione, nella definizione dei carichi di lavoro sono stati utilizzati tre indicatori: da una parte le “Persone in cerca di lavoro” e le “Forze di lavoro potenziali”¹⁷, che rappresentano il bacino di “utenza potenziale” dei Cpi costituito, secondo la corrente definizione statistica, da soggetti che non fanno necessariamente ricorso ai servizi dei Cpi; dall'altra i “Contatti effettivi negli ultimi 12 mesi”, che invece rappresentano il “bacino reale” di utenza dei Cpi.

Come mostra la tabella successiva (Tabella 2.4), se sono le Regioni del Nord ad avere il maggior carico di lavoro per gli effettivi contatti con i Cpi, è il Sud che affronta una situazione più pesante per gli operatori se si prende in considerazione invece il bacino di utenza “potenziale”.

¹⁷ A causa della complessità di un mercato del lavoro sempre più diversificato, il tasso di disoccupazione potrebbe, difatti, non essere più in grado di individuare tutta la forza lavoro inutilizzata e di restituire così un quadro esaustivo dell'andamento del mercato stesso. Per questo motivo sono state introdotte dall'Eurostat le Forze di lavoro Potenziali che comprendono gli “Inattivi disponibili a lavorare immediatamente, ma che non cercano attivamente un'occupazione” e “Inattivi che cercano attivamente un'occupazione, ma non sono disponibili a lavorare immediatamente”.

Tabella 2.4 - Indicatori per carico di lavoro per i diversi bacini di utenza utenti per addetto (valori assoluti)

	Indicatori per carico di lavoro degli addetti Cpi		
	Persone in cerca di lavoro (15-64)	Forze di lavoro potenziali	Contatti negli ultimi 12 mesi
Nord Ovest	401	327	370
Nord Est	326	289	447
Centro	291	291	315
Sud e Isole	385	543	324
Totale	358	421	345

Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017, elaborazioni su dati ISTAT, RFL 2017

Rispetto alla dotazione organica e al carico di lavoro, l'83,5% dei referenti dei Cpi interpellati nell'attività di monitoraggio considera il proprio personale insufficiente. La richiesta media di personale è di undici unità per Cpi, con leggere variazioni territoriali.

Tabella 2.5 - Richiesta di personale Cpi per area territoriale (valori percentuali e assoluti)

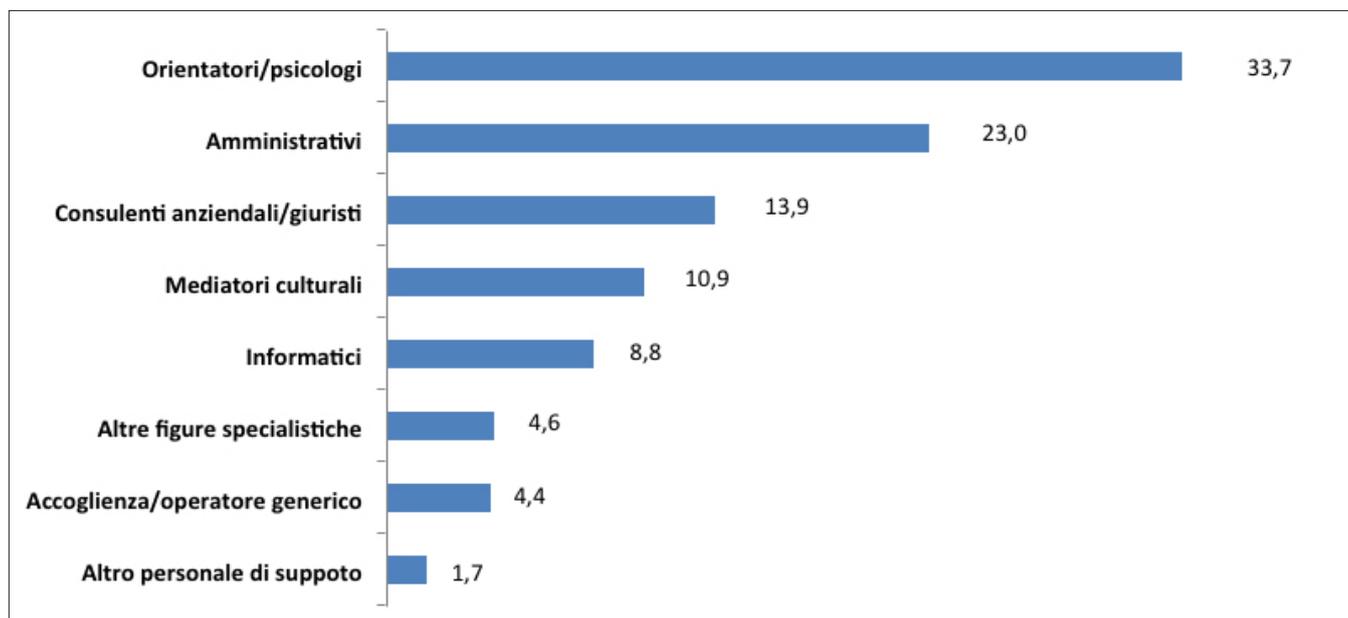
	% Cpi che considerano il personale insufficiente	N. medio di personale richiesto
Nord ovest	89,2	10
Nord est	85,7	7
Centro	79,2	12
Sud e Isole	75,3	15
Totale	82,4	11

Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

Le professionalità più richieste dai Cpi risultano essere prevalentemente quelle di orientatori e psicologi (un terzo delle richieste di personale aggiuntivo), seguite da figure più tradizionali e di carattere amministrativo (poco meno di un quarto) (Figura 2.3).

Queste due figure professionali assorbono circa la metà delle richieste stimate da parte dei Cpi, ad evidenziare come i fabbisogni manifestati siano trasversali tanto alle funzioni specialistiche, quanto alle funzioni più tradizionali. Ciò sembra denotare un sottodimensionamento strutturale dei Centri per l'impiego rispetto al loro modello operativo e alla domanda di servizi espressa dalle utenze. A completamento di questo quadro vanno aggiunti fabbisogni di professionalità legate agli ulteriori servizi specialistici, quali esperti in consulenza aziendale (circa 14%) e mediatori culturali (11%). Non trascurabile è, inoltre, la richiesta di personale con competenze informatiche (circa 9%).

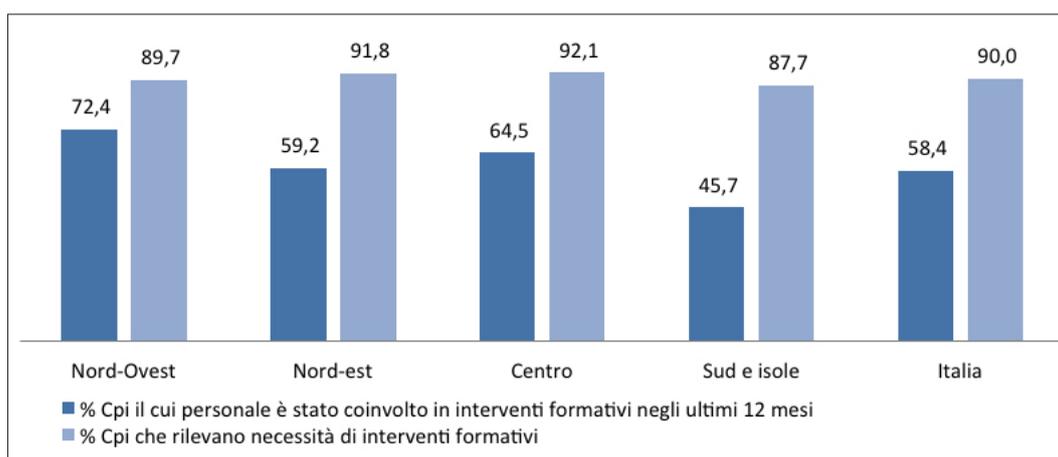
Figura 2.3 - Fabbisogni di personale (valori percentuali)



Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

La carenza di alcune professionalità si riflette anche nelle richieste di formazione: il 58% dei Cpi hanno visto il proprio personale coinvolto in interventi formativi nei 12 mesi precedenti la rilevazione, con notevoli differenze territoriali. Se il personale del Nord Est è stato maggiormente coinvolto, sia per numerosità di personale inserito in formazione, sia per numero di interventi formativi realizzati (il 56% di tutti gli interventi realizzati), la richiesta di ulteriore formazione è elevata in tutto il territorio nazionale (Figura 2.4).

Figura 2.4 - Interventi formativi realizzati e richiesti, per ripartizione geografica (valori percentuali)



Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

Le richieste di formazione attengono principalmente ad aggiornamenti giuridici, circa il 28% di tutte le necessità formative (Tabella 2.6), relativi ad un adeguamento informativo circa le riforme in corso, in particolare in tema di mercato del lavoro e di Garanzia Giovani, e le loro ricadute sulle attività dei Cpi e sulle procedure di erogazione dei servizi, ma anche una formazione mirata ad erogare migliori e più ag-

giornate informazioni agli utenti. Tale richiesta è uniforme in tutto il territorio nazionale, mentre notevoli variazioni si evidenziano in merito alla richiesta di formazione in tema di Orientamento: sono i Cpi del Mezzogiorno a rilevare un bisogno più urgente (l'8% delle necessità formative sul totale), che si affianca alla già dichiarata carenza di orientatori.

Tabella 2.6 - Tematiche su cui si richiede intervento formativo per distribuzione territoriale (valori percentuali)

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole	Italia
Normativa	6,0	7,0	6,7	8,0	27,7
Orientamento al lavoro e alla FP	3,7	4,2	3,3	8,6	19,8
Servizi alle imprese/autoimprenditorialità	2,7	2,2	2,5	4,9	12,3
Informatica	3,0	2,2	1,6	5,0	11,9
Comunicazione/marketing/analisi del MDL	2,0	3,7	1,1	2,5	9,3
Percorsi e strumenti di accompagnamento al lavoro	0,5	1,2	2,7	1,4	5,9
Formazione PAL/Servizi/generica	1,4	1,6	0,1	2,2	5,3
Fasce deboli/collocamento obbligatorio/lavoratori stranieri	2,6	0,5	0,3	1,6	5,0
Organizzazione	0,4	0,7	0,1	0,4	1,6
Altro	0,5	0,3	0,3	0,3	1,4
Totale	22,9	23,6	18,7	34,9	100,0

Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

2.3 I servizi

L'indagine è stata progettata in un'epoca in cui il D.lgs. 150/2015 era in fase di attuazione e in cui il quadro normativo relativo agli standard di servizio dei Servizi per il lavoro e ai livelli essenziali delle prestazioni (art. 28) era ancora in fase di definizione. Ai fini dell'analisi dell'offerta funzionale dei Cpi si è resa necessaria un'osservazione che combinasse da un lato le previsioni dei documenti regionali relativi all'organizzazione dei sistemi locali per l'impiego e dall'altro elementi in grado di identificare i principali contenuti e le variabili che caratterizzano e condizionano le attività effettivamente rese dai Centri per l'impiego alle utenze.

Le attività rese risultano infatti condizionate da variabili organizzative, professionali, funzionali e legate al *milieu* istituzionale di ciascun sistema locale.

Si è lavorato, in questa prospettiva, partendo dalla classificazione delle attività prevista nell'Atlante Lavoro dell'INAPP, frutto del processo tecnico in corso di realizzazione per la creazione del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, in attuazione del decreto n.13/2013. Tale classificazione è basata sulla descrizione dei contenuti del lavoro delle Aree di Attività (AdA) nelle quali sono stati scomposti i principali processi di lavoro identificati all'interno dei settori economico professionali (SEP), nel nostro caso con riferimento ai "Servizi per il lavoro, apprendimento e formazione professionale". Le Aree di Attività afferenti ai Servizi per il lavoro considerate nell'Atlante si sovrappongono totalmente ai servizi erogati dai

Servizi per il lavoro (dichiarati nei diversi *Masterplan* regionali, nelle DGR e nel D.Lgs. 150/2015 che hanno ridefinito i servizi erogabili dai Cpi). L'Atlante identifica la correlazione e l'equivalenza tra i contenuti di lavoro di ciascuna area funzionale con le professionalità necessarie alla loro realizzazione. Attraverso questa chiave di lettura, le attività di analisi condotte nel monitoraggio hanno restituito una rappresentazione dei servizi realizzati più rispondente alle attività effettivamente rese ed alle dimensioni su di esse agenti, articolandole in otto distinte aree funzionali. Queste ultime sono a loro volta composte da un numero di attività che varia da un minimo di cinque (per il servizio di accoglienza e prima informazione) ad un massimo di otto (servizi alle imprese, assistenza alla creazione d'impresa).

Nel complesso, le otto aree funzionali considerate (Tabelle 2.7 e 2.8) conoscono in gran parte percentuali di attivazione superiori al 90%, con la sola eccezione delle due relative al rinvio alla formazione e all'offerta di servizi specialistici in merito alla creazione d'impresa: aree di attività la cui realizzazione potrebbe risentire del diverso assetto regionale dei sistemi per il lavoro che, in alcuni casi, possono prevedere l'erogazione di talune attività presso uffici diversi dai Cpi (ad es. uffici regionali o ex provinciali) ovvero concentrarle in specifici Cpi (es. Cpi capoluogo).

Tabella 2.7 - Attivazione dei servizi e numero medio di attività realizzate (valori assoluti e percentuali)

	% attivazione del servizio (almeno 1 attività)	n. attività previste	n. medio attività realizzate
Accoglienza	99,2	5	4,9
Orientamento I livello	99,7	6	5,7
Orientamento II livello	92,4	6	4,7
Accompagnamento al lavoro	97,7	7	5,2
Inserimento Lavoratori Svantaggiati	90,7	6	4,6
Rinvio alla Formazione Professionale	65,2	7	2,7
Creazione di impresa/Autoimpresa	59,4	8	2,4
Servizi alle imprese	97,0	8	6,7

Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

Tabella 2.8 - Attivazione dei servizi: quota di Cpi che attivano ciascun servizio per numerosità di attività realizzate (valori assoluti e percentuali)

	Numero di attività realizzate (% di Cpi)								
	nessuna	almeno 1	almeno 2	almeno 3	almeno 4	almeno 5	almeno 6	almeno 7	almeno 8
Accoglienza	0,8	99,2	99	98,5	98,5	95	-	-	-
Orientamento I livello	0,3	99,7	99,5	99	97,7	94,7	80,4	-	-
Orientamento II livello	7,6	92,4	91,2	88,7	81,9	75,1	44,6	-	-
Accompagnamento al lavoro	2,3	97,7	96,7	91,4	83,6	69,5	51,4	31,2	-
Inserimento Lavoratori Svantaggiati	9,3	90,7	87,7	82,6	75,1	65,5	54,2	-	-
Rinvio alla Formazione Professionale	34,8	65,2	56,9	50,1	39	27,7	14,6	12,3	
Creazione di impresa / Autoimpresa	40,6	59,4	46,3	37,8	31	25,2	18,1	13,6	10,6
Servizi alle imprese	3,0	97	95,5	94,5	91,9	87,9	82,1	70,3	52,9

Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

Le percentuali di attivazione corrispondono al numero di Centri per l'impiego che, nell'ambito di ciascuna area funzionale, realizza almeno una delle attività in cui il servizio risulta declinato, indipendentemente dal suo contenuto. Il numero medio di attività realizzate per ciascuna area funzionale attiene invece al contenuto del servizio erogato e alla sua articolazione più o meno ampia in una combinazione di diverse attività. Com'è possibile osservare, nei servizi di base (Accoglienza, Orientamento di I livello) ad elevate percentuali di attivazione corrispondono filiere di attività piuttosto "lunghe", vale a dire che i Cpi hanno dichiarato di attivare pressoché l'intero spettro di attività nelle quali ciascuna servizio è potenzialmente articolabile. Man mano che i servizi si fanno più complessi, l'ampiezza delle filiere si accorcia. Nelle aree funzionali chiave dell'Orientamento di II livello e dell'Accompagnamento al Lavoro, ad esempio, i valori iniziano a scontare il carattere specialistico delle attività, il vincolo di compatibilità tra carichi di lavoro, personale addetto e competenze presenti nei Cpi. I Centri per l'impiego che attivano almeno 5 attività sulle 6 previste nell'Orientamento di II livello scendono così al 75,1%, mentre nel caso del servizio di Accompagnamento al lavoro, appena la metà dei Cpi (51,4%) dichiara di attivare almeno 6 azioni su 7 benché, considerando anche combinazioni di servizio meno articolate, il livello di attivazione conosce un sensibile incremento (69,5% dei Cpi ne attiva almeno 5 su 7 e l'83,6% ne attiva 4 su 7). Sul versante dei Servizi alle imprese, il dato evidenzia un'offerta funzionale orientata a servizi di natura informativa o consulenziale e alla possibilità di realizzare attività di preselezione con o per conto delle aziende (anche nel caso di profili di difficile reperibilità): il 53% dei Cpi osservati dichiara di attivare l'intero set di attività considerate, il 70,4% almeno 7 su 8, poco oltre l'82% almeno 6 su 8.

La seguente Tabella 2.9 permette di osservare nel dettaglio delle aree geografiche le principali dimensioni che qualificano l'attivazione dei servizi da parte dei Centri per l'impiego: percentuale di attivazione dei servizi, numero di azioni osservate in ciascuna area funzionale, numero medio di azioni attivate. A questi dati è stato aggiunto il valore medio per ogni servizio dell'incidenza delle azioni che i Cpi hanno dichiarato di attivare "con criticità relativamente alle competenze di personale". Quest'ultimo valore intende fornire un elemento di ponderazione del dato relativo all'attivazione, considerando una delle dimensioni di criticità che maggiormente condizionano l'effettiva offerta funzionale dei Cpi. È anzitutto possibile osservare come in generale, e a prescindere dal tipo di servizio, non meno di un Cpi su cinque (in un solo caso, nel Centro Italia, un Cpi su sei) lamenta criticità di competenze di personale. Sono i già richiamati servizi di base a far registrare i livelli di criticità relativamente più contenuti, comunque compresi tra il 20% ed il 40% dei Cpi, a seconda delle aree geografiche. Considerando che si tratta di funzioni che non richiedono un elevato livello di specializzazione del personale e che poggiano prevalentemente sul "metiere" degli operatori, tali valori lasciano intravedere, a monte della criticità di competenze di personale, la persistenza di ulteriori dimensioni problematiche, legate al sottodimensionamento organizzativo, ad una operatività condizionata dall'appannamento dei modelli organizzativi e dall'emergenza quotidiana e da una gestione del personale che non consente comunque di valorizzare adeguatamente non solo le competenze, ma anche la numerosità delle risorse umane disponibili.

Tabella 2.9 - Servizi erogati dai Cpi per area geografica. Percentuale di attivazione, numero di azioni osservate per servizio, numero medio di azioni attivate, incidenza media delle azioni attivate con criticità (valori assoluti e percentuali)

Ripartizione territoriale	Servizio	Quota di Cpi che attivano il servizio	N. azioni osservate per servizio	N. medio di azioni attivate	Incidenza media delle azioni attivate con criticità di personale (%)
Nord-Ovest	Accoglienza	97,7	5	4,9	19,8
	Orientamento I	98,9	6	5,7	26,1
	Orientamento II	90,8	6	4,8	43,7
	Incontro D/O	98,9	7	5,4	31,6
	Inserimento sogg.tti svantaggiati	85,1	6	4,5	36,1
	Rinvio FP	59,8	7	2,3	39,8
	Creaz. impresa	52,9	8	2,3	25,6
	Servizi imprese	98,9	8	7,1	27,6
Nord-Est	Accoglienza	100,0	5	5,0	26,9
	Orientamento I	100,0	6	5,6	29,9
	Orientamento II	92,7	6	4,2	38,5
	Incontro D/O	100,0	7	5,1	39,7
	Inserimento sogg.tti svantaggiati	96,9	6	5,0	37,0
	Rinvio FP	62,5	7	2,1	47,4
	Creaz. impresa	36,5	8	0,9	34,3
	Servizi imprese	97,9	8	6,9	32,2
Centro	Accoglienza	100,0	5	5,0	22,0
	Orientamento I	100,0	6	5,8	21,6
	Orientamento II	98,7	6	5,3	32,2
	Incontro D/O	98,7	7	5,4	25,4
	Inserimento sogg.tti svantaggiati	98,7	6	4,9	27,5
	Rinvio FP	80,3	7	3,5	24,5
	Creaz. impresa	69,7	8	2,7	21,3
	Servizi imprese	98,7	8	7,0	15,8
Sud e isole	Accoglienza	99,3	5	4,8	36,6
	Orientamento I	100,0	6	5,7	40,4
	Orientamento II	89,9	6	4,8	51,4
	Incontro D/O	94,9	7	5,0	46,5
	Inserimento sogg.tti svantaggiati	85,5	6	4,1	40,7
	Rinvio FP	62,3	7	2,8	50,9
	Creaz. impresa	73,9	8	3,5	45,2
	Servizi imprese	94,2	8	6,3	39,5
Totale	Accoglienza	99,2	5	4,9	27,8
	Orientamento I	99,7	6	5,7	31,1
	Orientamento II	92,4	6	4,7	42,7
	Incontro D/O	97,7	7	5,2	37,4
	Inserimento sogg.tti svantaggiati	90,7	6	4,6	36,0
	Rinvio FP	65,2	7	2,7	41,6
	Creaz. impresa	59,4	8	2,4	34,4
	Servizi imprese	97,0	8	6,7	30,5

Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

L'osservazione per area geografica conferma sostanzialmente quanto già evidenziato riguardo la lunghezza media delle filiere di servizio, la quale risulta inversamente proporzionale al grado di complessità e di specializzazione dello stesso. Nei diversi quadranti geografici il numero medio di azioni attivate è sostanzialmente sovrapponibile tanto nei servizi di base (Accoglienza, Orientamento, Servizi alle imprese) quanto nei servizi più complessi (Orientamento di II livello, Incontro D/O etc.), per diversificarsi solo in corrispondenza del rinvio alla FP e alla Creazione d'Impresa anche per l'incidenza delle scelte organizzative regionali. Se a questo dato si raffronta quello dell'incidenza media delle azioni attivate con criticità di competenze di personale, l'insieme dell'offerta funzionale qui rappresentata assume un diverso spessore. Prevedibilmente, l'incidenza delle azioni attivate con criticità cresce allo specializzarsi dei servizi e alla loro centralità nella presa in carico (Orientamento di II livello, rinvio alla F.P., Accompagnamento al lavoro-Incontro D/O), con valori stabilmente attorno al 33% (almeno un terzo dei Cpi) e punte superiori al 40% nel Nord Italia; fino al 50% nel Mezzogiorno. Il profilo più performante dei Cpi del Centro Italia, trova una conferma nel fatto che l'incidenza delle criticità risulta complessivamente più contenuta che nelle altre aree geografiche. Sensibilmente più elevati della media nazionale appaiono i valori espressi dai Cpi del Mezzogiorno, in tutte le tipologie di servizio. Volgendo lo sguardo all'interno delle singole aree di attività fin qui considerate, vale a dire considerando le azioni che, più o meno combinate, originano le "filiera" di servizio descritte nella loro ampiezza media dalle precedenti tabelle, si potrà ricostruire un quadro più realistico delle attività effettivamente erogate dai Centri per l'impiego.

Tabella 2.10 - Servizi ricorrenti (azioni core) nei Centri per l'impiego (valori percentuali)

SERVIZIO	Azioni	% Cpi che realizzano l'attività
Accoglienza e prima informazione	Rilascio informazioni sui servizi offerti	99,0
Accoglienza e prima informazione	Cura dell'accoglienza dell'utente	98,7
Orientamento di I livello	Individuazione dei fabbisogni dell'utente	98,7
Accoglienza e prima informazione	Espletamento di pratiche amministrative	98,4
Orientamento di I livello	Definizione del patto di servizio	98,4
Accoglienza e prima informazione	Inserimento e/o aggiornamento dei dati relativi all'utente nei sistemi informativi	98,1
Orientamento di I livello	Presentazione delle opportunità formative e professionali	96,4
Orientamento di I livello	Indirizzamento dell'utente al servizio specializzato	95,8
Accoglienza e prima informazione	Aggiornamento delle bacheche informative (fisiche e virtuali)	95,6
Accompagnamento al lavoro - Matching	Gestione della banca dati (inserimento e aggiornamento dati)	95,6
Accompagnamento al lavoro - Matching	Raccolta dei curricula	93,5
Servizi alle imprese	Rilascio informazioni sui servizi offerti	93,5
Orientamento di I livello	Supporto alla stesura del curriculum vitae dell'utente	92,2
Orientamento di I livello	Supporto all'utente nell'acquisizione di informazioni sulle opportunità professionali, lavorative e formative	91,7
Servizi alle imprese	Supporto alla stesura della richiesta di personale	91,7
Servizi alle imprese	Accoglienza e assistenza delle imprese nella ricerca e gestione di informazioni	91,4
Servizi alle imprese	Individuazione di candidature idonee (preselezione)	91,2
Orientamento di I livello	Profiling dell'utente	90,4

Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

Ciò è ad esempio possibile prendendo in considerazione le azioni di servizio attivate nella totalità dei Cpi italiani, ricostruendo la filiera di funzioni “core” da essi attualmente erogate, vale a dire quel *set* di attività che attualmente accomuna l’offerta di tutte le strutture, costituendone il minimo comun denominatore e definendone il profilo funzionale prevalente. A partire dalle 53 attività nelle quali sono articolate le otto aree funzionali osservate nel capitolo, sono state considerate, ai fini di questo esercizio, esclusivamente quelle che risultano attivate in almeno il 95% dei Cpi, assumendo che attorno a tali quote di attivazione potesse posizionarsi un’offerta largamente prevalente, tale da informare il *layout* prevalente dei Centri per l’impiego su tutto il territorio nazionale (Tabella 2.10).

In questa prospettiva di osservazione appare evidente come il nocciolo di servizi erogati in tutti i Centri per l’impiego italiani afferisca ad appena cinque delle otto aree funzionali considerate nell’indagine: alcune di esse si presentano nell’articolazione più ampia (Accoglienza e Orientamento di I livello), altre in modo parziale (Servizi alle imprese: quattro attività su otto), altre ancora sono appena lambite (Orientamento di II livello e Accompagnamento al lavoro). Restringendo il campo di osservazione alle azioni attivate da almeno il 95% dei Cpi, il *set* delle attività si riduce ad appena 10 su un totale di 53, tutte nell’area dell’accoglienza e del primo orientamento ed una sola attività, relativa all’aggiornamento delle banche dati della preselezione, ascrivibile all’area dei servizi alla domanda di lavoro. Fortemente sbilanciati verso l’area dei servizi alla persona, i servizi “core” rappresentano una filiera di attività sufficiente ad espletare le ordinarie funzioni di “presa in carico” degli utenti e di indirizzamento verso servizi specialistici, con l’addentellato di una robusta componente di servizi informativi e di supporto (stesura CV, raccolta informazioni sull’offerta formativa o sulle opportunità lavorative), il tutto sommariamente codificato nell’ambito pattizio previsto dalla normativa. Il precipitato di questa attività di profilatura dell’utenza, ma anche di prima mediazione tra le aspirazioni degli individui e la realtà del mercato del lavoro locale, è costituito dalla possibilità di implementare e aggiornare una banca dati di CV che, oltre a quelle costituite dalle utenze portatrici di incentivi, costituisce il serbatoio dal quale poter attingere per eventuali richieste di profili da parte delle aziende. Tuttavia, su quest’ultimo versante, al di là della blanda attività ora citata, il grosso dell’offerta di servizi risulta essere di carattere prevalentemente informativo e consulenziale, con un certo spazio nell’opera di supporto alla definizione delle candidature richieste. Il grosso dell’attività di intermediazione risulta pertanto costituito dall’intreccio di queste due filiere.

Il peso specifico dei servizi alle imprese, specie dal lato dell’intermediazione, risulta ancora molto ridotto. È stato già osservato come nell’erogazione dei servizi abbiano un ruolo non indifferente elementi di criticità che, a vari livelli, finiscono con il condizionare e talvolta con il compromettere la capacità funzionale espressa dalle strutture. In termini assoluti, servizi e attività risultano innanzitutto condizionati dall’adeguatezza numerica del personale impiegato in ciascun Cpi e dalla disponibilità di determinati profili professionali tra gli operatori presenti (che complessivamente raccolgono 60% delle criticità rilevate). Rilevanti elementi in grado di condizionare la funzionalità dei Centri sono inoltre costituiti dalla presenza di strutture e infrastrutture logistiche ed informatiche coerenti con tale livello di organizzazione e con gli *output* che essa deve produrre.

Tabella 2.11 - Criticità segnalate dai responsabili Cpi nell'erogazione dei servizi (valori percentuali)

SERVIZIO	LOGISTICA	ATTREZZATURA E DOTAZIONI INFORMATICHE			ORGANIZZAZIONE	
	Mancanza di spazi adeguati	Mancanza di strumentazioni informatiche (hardware)	Software inadeguati	BD non aggiornate non presenti o inadeguate	Mancanza delle professionalità necessarie	Carenza di personale
Accoglienza	9	14,2	19,8	10,1	4,8	42
Orientamento I livello	5,5	9,5	20,2	7,4	8,3	49
Orientamento II livello	5,7	8,9	15,8	6,9	13,4	49,2
Accompagnamento Lav.	3,3	9,4	19,3	6,5	10,1	51,3
Disabili	5,7	6,6	15,9	6,6	10,9	54,3
Rinvio alla FP	5	6,5	22,4	6,5	8,5	51,1
Creazione d'impresa	6,2	8,9	19	8,7	16,5	40,7
Servizi alle imprese	6,6	6,1	16,5	8,8	9,6	52,4

Fonte: ANPAL, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

Queste condizioni, tra loro combinate, incidono fortemente sulla capacità di assicurare una risposta di servizio adeguata sia alla domanda proveniente dal mercato del lavoro locale (imprese, persone), che all'esigenza di rispondere a protocolli e procedure di funzionamento ordinari quali, ad esempio, la produzione di atti amministrativi, l'aggiornamento di basi di dati gestionali, il conferimento di informazioni ad altre amministrazioni [es. disabili, obbligo formativo], etc. L'insieme delle informazioni disponibili ha consentito di definire il perimetro di ogni criticità e di mettere in evidenza, in modo puntuale, il loro grado di incidenza rispetto al singolo servizio/attività (Tabella 2.11).

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

ANPAL, "Monitoraggio sulla struttura e il funzionamento dei servizi per il lavoro 2017", Gennaio 2018, Roma

**PARTE II - LE MISURE DI POLITICA ATTIVA DEL LAVORO NELLE REGIONI.
APPROFONDIMENTI TEMATICI**

Il capitolo analizza gli esiti occupazionali dei tirocini attivati sul territorio regionale e, in particolare, di quelli conclusi nel 2016, con un focus sulla performance dei ragazzi aderenti al Programma Garanzia Giovani, e di quelli terminati nel 2017, con un approfondimento sulle risultanze del programma regionale dei “Buoni Servizi Lavoro”. Quest’ultimo intervento prevede l’assegnazione, ai disoccupati che ne fanno richiesta, di voucher per l’acquisto di servizi di accompagnamento al lavoro con l’introduzione di elementi di premialità in caso di successo occupazionale, in una logica simile a quella dell’assegno di ricollocazione ed in questo contesto la misura del tirocinio viene adottata coinvolgendo lavoratori adulti, rimasti a vario titolo lontani dal mercato del lavoro e difficilmente rioccupabili, per i quali si ritiene utile un periodo di reinserimento graduale nell’occupazione

L’attività di monitoraggio degli esiti occupazionali è considerata essenziale per cogliere l’efficacia dell’operazione di politica attiva programmata dalla Regione, al fine di valutare in che misura questa *work experience* favorisca una qualche stabilizzazione presso l’azienda ospitante (considerata “esito coerente e primario”), o comunque un successivo inserimento lavorativo, entro 6 mesi dalla conclusione dell’attività formativa.

L’analisi svolta evidenzia, in generale, la buona resa del tirocinio come strumento di transizione verso l’inserimento lavorativo, anche alla luce degli approfondimenti svolti sui partecipanti ai programmi Garanzia Giovani e Buono Servizi Lavoro, che hanno evidenziato livelli di collocamento superiori al sottoinsieme di soggetti “non trattati” del gruppo di controllo, benché permanga una percentuale di persone che non riescono a ricollocarsi e che necessitano dunque di un ulteriore sostegno a rafforzamento della propria occupabilità.

Il nodo centrale dell’esperienza risiede nell’attività di verifica, di validazione e di monitoraggio del progetto formativo, svolta dalla Regione al livello più alto e dall’ente promotore, nella sua interazione con il soggetto ospitante, a livello operativo: è questo il valore aggiunto che dà senso all’elezione del tirocinio a strumento di politica attiva e giustifica le forme di sostegno introdotte, che vanno però ponderate a seconda del profilo del soggetto coinvolto.

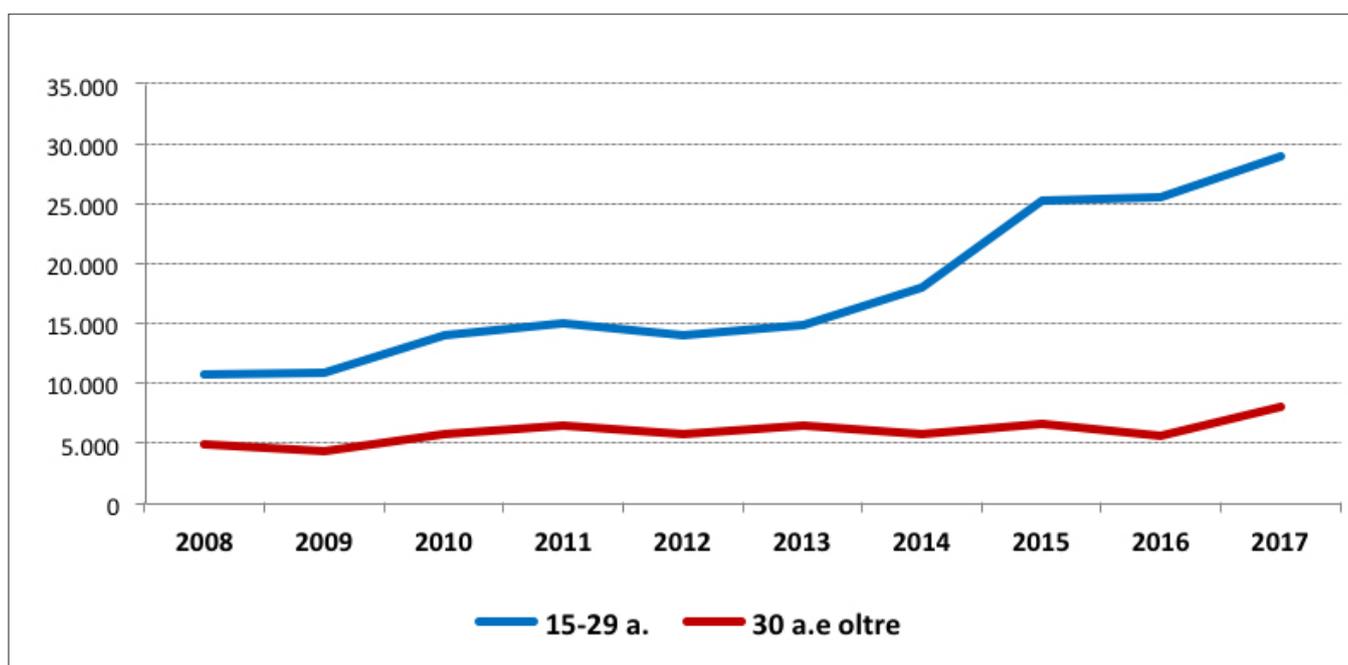
Il tirocinio è nato come strumento di avvicinamento al lavoro attraverso un’esperienza guidata di *training on the job* rivolta principalmente ai giovani nella prima fase di transizione dalla scuola al lavoro e a soggetti particolarmente deboli e difficilmente occupabili, come disabili o svantaggiati.

Questi rimangono i target portanti dell’intervento, che è però esteso anche a lavoratori adulti, rimasti a vario titolo lontani dal mercato del lavoro e difficilmente rioccupabili, per i quali si ritiene utile un periodo di reinserimento graduale nell’occupazione.

¹⁸ Il presente contributo è a cura di Mauro Durando

Il ricorso al tirocinio non ha subito in Piemonte contraccolpi a seguito dell'instaurarsi della crisi economica alla fine del 2008: il numero di avviamenti è solo lievemente diminuito nel 2009 (-2,6% rispetto all'anno precedente, quando i movimenti erano stati 15.750), ma è aumentato nel triennio seguente, assestandosi intorno alle 20.000 unità, mostrando poi un significativo picco di crescita nel 2015, quando si sono sfiorate le 32.000 attivazioni (+34% sul 2014), con una dinamica espansiva che si ripropone, anche se con una minore accentuazione, nel 2017, quando si raggiungono le 37.000 unità (+18% sul 2016). Come si vede nella Figura 3.1, la componente giovanile appare fortemente dinamica e funge da traino del trend di crescita rilevato, mentre i soggetti adulti mostrano un andamento lineare, con un sensibile rialzo solo nell'ultima annualità, quando registrano un incremento del 41% (da 5.650 a 8.000 unità).

Figura 3.1 - Tirocini attivati in Piemonte per classe di età - Dinamica 2008-2017 (valori assoluti)



Fonte: Sistema Informativo Lavoro Piemonte (SILP) - Comunicazioni obbligatorie

Le punte espansive rilevate nel 2015 e nel 2017 sono dovute per gran parte all'impatto delle politiche del lavoro regionali, con i programmi "Garanzia Giovani" nel 2015/16 e "Buono Servizi Lavoro" nel 2017. Con "Garanzia Giovani" si è introdotta una forma di sostegno particolarmente incisiva per promuovere l'utilizzo di tirocini, un contributo regionale che copriva nel primo ciclo attuativo cinque delle sei mensilità previste dall'intervento, poi ridotte a tre nella seconda edizione del programma, considerando che la normativa impone un'indennità di 600 Euro mensili a carico dell'impresa ospitante. L'intento era quello di dare uno scossone al mercato per favorire l'accesso dei giovani in una fase in cui il loro rapporto con il lavoro era drammaticamente peggiorato e avveniva spesso con forme di impiego saltuarie e frammentate, sia per la crisi che per il virtuale blocco del *turn-over* generazionale a seguito delle modifiche al sistema pensionistico, ma anche per un inadeguato investimento da parte del sistema delle imprese sulle risorse umane.

Tale politica si riteneva fosse più efficace di forme di incentivo diretto all'assunzione, che nell'esperienza regionale finiscono per sostenere inserimenti lavorativi che per gran parte sarebbero avvenuti ugualmente, senza un reale valore aggiunto. Puntare sul tirocinio, cioè su un non rapporto di lavoro, nella speranza che l'esperienza fatta porti ad una stabilizzazione nell'impresa ospitante, o comunque ad un rafforzamento delle competenze del tirocinante utile ad un suo successivo rientro al lavoro, comporta ovviamente dei rischi, per un possibile utilizzo meramente utilitaristico dello strumento da parte aziendale.

È importante a tal fine costruire una progettualità efficace e condivisa tra ente promotore e soggetto ospitante ed operare un puntuale monitoraggio sugli esiti dell'intervento per coglierne le reali ricadute sul mercato. La nuova disciplina regionale sui tirocini extracurricolari, adottata nel mese di dicembre 2017, prevede che le attività di monitoraggio e valutazione siano anche finalizzate "... alla rilevazione di eventuali elementi distorsivi presenti nell'attuazione dell'istituto ...", a conferma e rafforzamento di una prassi già operante.

Nel 2017 la richiesta di manodopera giovanile segna un'ulteriore crescita (+13%), pur a fronte di un progressivo esaurimento del sostegno offerto da Garanzia Giovani, ad indicare il consolidamento dell'interesse del sistema delle imprese verso questa forma di inserimento al lavoro; all'aumento rilevato concorre in misura proporzionalmente superiore, come prima accennato, la componente adulta, a seguito dell'avvio del programma "Buono Servizi Lavoro": si tratta di un intervento che prevede l'assegnazione ai disoccupati che fanno richiesta di *voucher* per l'acquisto di servizi di accompagnamento al lavoro con l'introduzione di elementi di premialità in caso di successo occupazionale, in una logica simile a quella dell'assegno di ricollocazione, e che si articola in vari bandi di attuazione, il più rilevante dei quali (9.340 le persone coinvolte nell'annualità 2017) interessa soggetti di 30 anni e oltre disoccupati da più di sei mesi. Anche in questo intervento, sulla scorta dell'esperienza maturata con Garanzia Giovani, si è promossa l'attivazione di tirocini, in parte sostenuti da un contributo regionale, pari al 50% dell'indennità per gli ultracinquantenni, elevabile al 100% in caso di successiva assunzione presso l'impresa ospitante con un contratto di durata non inferiore ai 6 mesi, e al 50% dell'indennità per i disoccupati under 50, condizionati ad un inserimento lavorativo come sopra descritto. Il bando prevedeva in ogni caso anche un riconoscimento a risultato per le assunzioni dirette, stabili o con contratto a termine almeno semestrale.

Al di là delle verifiche di merito sulle situazioni anomale, l'attività di monitoraggio degli esiti occupazionali dei tirocini attivati risulta essenziale per cogliere l'efficacia dell'operazione di politica attiva programmata dalla Regione: in che misura questa *work experience* favorisce una qualche stabilizzazione presso l'azienda ospitante, o comunque un successivo inserimento lavorativo, dando per scontato che l'avviamento al tirocinio, specie per i soggetti più giovani in uscita dal corso di studi, presenta da un lato una minore tenuta, con una dispersione piuttosto elevata dovuta spesso a difficoltà di adattamento all'ambiente di lavoro o ad incomprensioni con il datore, dall'altro non può fornire garanzie di collocamento, non essendo l'impresa in alcun modo vincolata ad assumere il tirocinante al termine del periodo formativo?

È quanto si cerca di rispondere nell'analisi seguente, basata su una verifica degli esiti occupazionali dei tirocini conclusi nel 2016, con un *focus* sulla *performance* dei ragazzi aderenti a Garanzia Giovani, e di quelli terminati nel 2017, con un approfondimento sulle risultanze del programma dei Buoni Servizi Lavoro.

3.1 I tirocini conclusi nel 2016

3.1.1 L'universo di riferimento

L'analisi svolta per accertare gli esiti occupazionali dei tirocini si basa su alcuni criteri di fondo per scremare la platea di attivazioni da elementi impropri. Si sono esclusi, in particolare:

- i tirocini conclusi entro 10 giorni dall'inizio, in gran parte per dimissioni o con la causale "Altro", considerati come "false partenze" che non incidono di fatto sulle *chances* occupazionali del soggetto interessato (789 unità);
- i tirocini a cui è seguito un secondo tirocinio presso la medesima azienda (673 unità), non ritenuto valido come esito, che verranno presi in considerazione solo al termine di questa ulteriore esperienza;
- casi anomali, inseriti per errore o che danno luogo a sovrapposizioni di periodi (72 casi).

I tirocini presi in esame, riguardanti attivazioni operate sul territorio regionale soggette alla disciplina gestionale applicata in Piemonte, dopo la selezione così operata, risultano 29.091, il 40% dei quali attivato nel 2015, i restanti nel 2016. Le persone coinvolte sono di meno, 27.827, perché c'è chi ha svolto due tirocini conclusi nel 2016, con due differenti datori di lavoro; in questi casi il secondo tirocinio può risultare l'esito occupazionale del primo.

Questo insieme presenta una suddivisione equilibrata per genere, una quota ridotta di stranieri, poco al di sopra del 10%, con una netta prevalenza di cittadini extracomunitari, soprattutto africani, e, ovviamente, una larga maggioranza di giovani fino a 29 anni (l'85% del totale) con una relativa concentrazione nella classe 20-24 anni.

I diplomati sono il 42%, i laureati il 20%, con una componente non trascurabile, quindi, di soggetti che non sono andati oltre l'obbligo scolastico (27% del totale) o hanno la sola qualifica professionale (11%). Secondo le attese, fra le persone a bassa qualifica c'è una presenza più che proporzionale di uomini, di adulti over 30, e di immigrati, mentre nella fascia superiore, dei laureati, le donne sono quasi i 2/3 del totale e gli stranieri sono fortemente sottorappresentati; più equilibrata la composizione dei diplomati, dove le donne sono comunque la maggioranza (54%).

La Tabella 3.1 evidenzia la composizione per settore dei tirocini considerati, con una prevalenza dell'area commercio, alberghi e ristorazione, ma con un ruolo importante dell'industria metalmeccanica; le donne tendono a concentrarsi nei servizi personali, dove la voce principale è costituita dai servizi estetici, e nel comparto sanitario e assistenziale. Sempre in quest'ultimo settore, troviamo una quota elevata di soggetti in età matura, che sono inoltre quasi il 40% nel bacino dei servizi tradizionali alle imprese (pulizie, manutenzione del paesaggio, confezionamento).

Tabella 3.1 - Tirocini conclusi nel 2016 - Primi 10 settori di attività delle aziende ospitanti (valori assoluti e percentuali)

Settore di attività	N.	Peso % sul tot.	% Donne	% 15-29 a.
Commercio	6.475	22,3	56,4	90,3
Alloggio e ristorazione	4.086	14,0	57,8	88,6
Industria metalmeccanica	3.414	11,7	23,1	90,8
Servizi collettivi e personali	2.138	7,3	71,8	85,8
Attività profess.li e tecniche	2.116	7,3	60,2	90,5
Servizi tradizionali imprese	1.423	4,9	54,9	61,7
Costruzioni	1.385	4,8	16,5	87,1
Servizi informaz. e comunicaz.	1.348	4,6	43,8	89,8
Sanità e assistenza	1.261	4,3	70,4	64,6
Industria alimentare	1.000	3,4	48,4	87,1

Fonte: Regione Piemonte - Base dati "Tirso", sui tirocini extracurricolari

La Tabella 3.2 fornisce un quadro delle figure professionali più richieste, in riferimento ai *cluster* individuati dal terzo *digit* della Classificazione delle Professioni ISTAT 2011, con risultati coerenti con l'articolazione per settori prima delineata, in testa figure del commercio, della ristorazione e del settore metalmeccanico. Nel metalmeccanico si osserva una richiesta significativa di professioni di carattere trasversale, legate alla logistica, al *marketing* e alla progettazione integrata. Le donne sono più dei 3/4 del totale tra gli operatori estetici, gli addetti alla *reception* e gli impiegati di segreteria, gli uomini sono prevalenti fra i meccanici, i tecnici in campo ingegneristico (non si pensi tanto ad ingegneri, quanto a disegnatori tecnici industriali), gli addetti alla logistica. La demarcazione di genere si delinea con chiarezza, secondo un *pattern* standard, ricalcando orientamenti convenzionali.

Tabella 3.2 - Tirocini conclusi nel 2016 - Gruppi professionali maggiormente richiesti (valori assoluti e percentuali)

Gruppo professionale	N.	Peso % sul tot.	% Donne	Settori prevalenti
Addetti alle vendite	4.215	14,5	68,4	Commercio
Addetti alla ristorazione	3.475	11,9	58,1	Alloggio e ristorazione
Personale di segreteria	3.446	11,8	76,9	Trasversale
Gestione amministrat. logistica	1.051	3,6	26,0	Commercio, Metalmeccanico
Operatori della cura estetica	896	3,1	90,5	Servizi alla persona
Tecnici del marketing	829	2,8	59,6	Commercio, Metalmeccanico
Tecnici campo ingegneristico	741	2,5	19,3	Metalmeccanico, Attiv. tecniche
Addetti alle pulizie	704	2,4	38,1	Alloggio e ristor., Servizi imprese
Meccanici, montatori e simili	624	2,1	0,8	Autoriparazioni, Metalmeccan.
Accoglienza e informazioni	586	2,0	77,5	Alloggio e ristor., Servizi personali

Fonte: Regione Piemonte - Base dati "Tirso", sui tirocini extracurricolari

Fra gli enti promotori dei 29.000 tirocini considerati, spiccano tre tipologie di operatori, che da sole assorbono oltre l'80% dei movimenti: i Centri per l'impiego (11.100 procedure), le Agenzie per il lavoro (7.300 unità) e le Agenzie formative (5.400 casi); si intende che le Agenzie formative sono spesso accreditate per i servizi al lavoro, ma per la classificazione si è fatto riferimento all'attività prevalente. Seguono a distanza,

con 1.200 tirocini a carico ognuna, le Università, le Fondazioni e le Cooperative Sociali. In relazione all'utenza servita, va evidenziato che i Centri per l'impiego (Cpi) gestiscono una quota molto più alta rispetto alle Agenzie private di soggetti svantaggiati o disabili e di adulti; i giovani sono l'82,5% dei tirocinanti per i Cpi, contro una media del 93% per gli operatori dei servizi al lavoro e alla formazione. Va infine segnalato che nell'aggregato in esame troviamo più di 11.000 tirocini ascrivibili al programma Garanzia Giovani, contro 18.000 tirocini ordinari, non soggetti a forme di incentivazione, e che le iniziative rivolte a soggetti deboli (disabili o svantaggiati) sono circa 2.700, meno del 10% del totale.

3.1.2 Gli esiti occupazionali

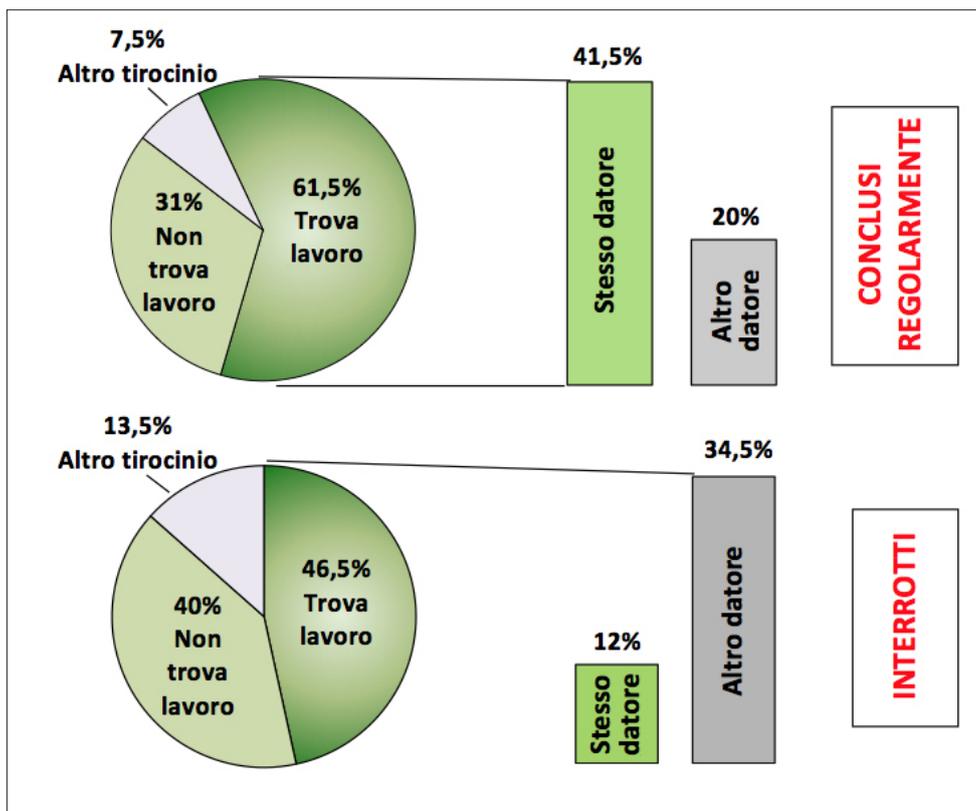
Gli esiti occupazionali dei tirocini sopra descritti sono stati rilevati dalle comunicazioni obbligatorie importate nel Sistema Informativo Lavoro Piemonte (SILP), l'applicativo gestionale in uso ai Cpi. Esse comprendono quindi tutti gli avviamenti al lavoro di tipo subordinato e parasubordinato o assimilati (collaborazioni coordinate e continuative, contratti di agenzia, lavoro autonomo nello spettacolo) che hanno interessato i tirocinanti, ovunque abbiano avuto luogo, anche fuori dal territorio regionale; non riguardano invece l'avvio di occupazioni autonome propriamente dette (ditte individuali, partite IVA, libere professioni e simili) né le prestazioni occasionali a *voucher*.

Per cogliere l'effetto più diretto del tirocinio, sono stati considerati solo gli inserimenti lavorativi avvenuti entro sei mesi dalla fine dell'esperienza formativa, prendendo in considerazione il primo evento occorso dopo il tirocinio, indipendentemente dalla durata; solo nel caso di rapporti di lavoro brevissimi, di 1-2 giorni, ritenuti del tutto marginali e peraltro limitati a poche centinaia di unità, si è operata una verifica ulteriore, assumendo come esito un eventuale avviamento successivo, se di durata superiore.

Considerata la dispersione presente, si distingue, nell'analisi di base, fra tirocini conclusi regolarmente e tirocini interrotti anticipatamente, i cui esiti, come si vedrà, sono ben diversi. I tirocini conclusi regolarmente sono quelli terminati per fine contratto a termine, o con altra causale (in specie la voce «Altro») se la data fine effettiva è allineata alla data fine prevista. Le attivazioni interrotte sono mediamente il 25,6% del totale, pari a 7.439 unità, nella metà dei casi chiuse per dimissioni, ma con un peso rilevante anche della motivazione generica "Altro" (40% del totale, quasi 3.000 tirocini).

Si intende come esito coerente e primario l'assunzione al termine del tirocinio presso lo stesso datore di lavoro. L'avvio di un altro tirocinio presso un nuovo datore non è considerato tra gli esiti veri e propri, ma è comunque segnalato separatamente come evento specifico, ad indicare lo sbocco verso il lavoro.

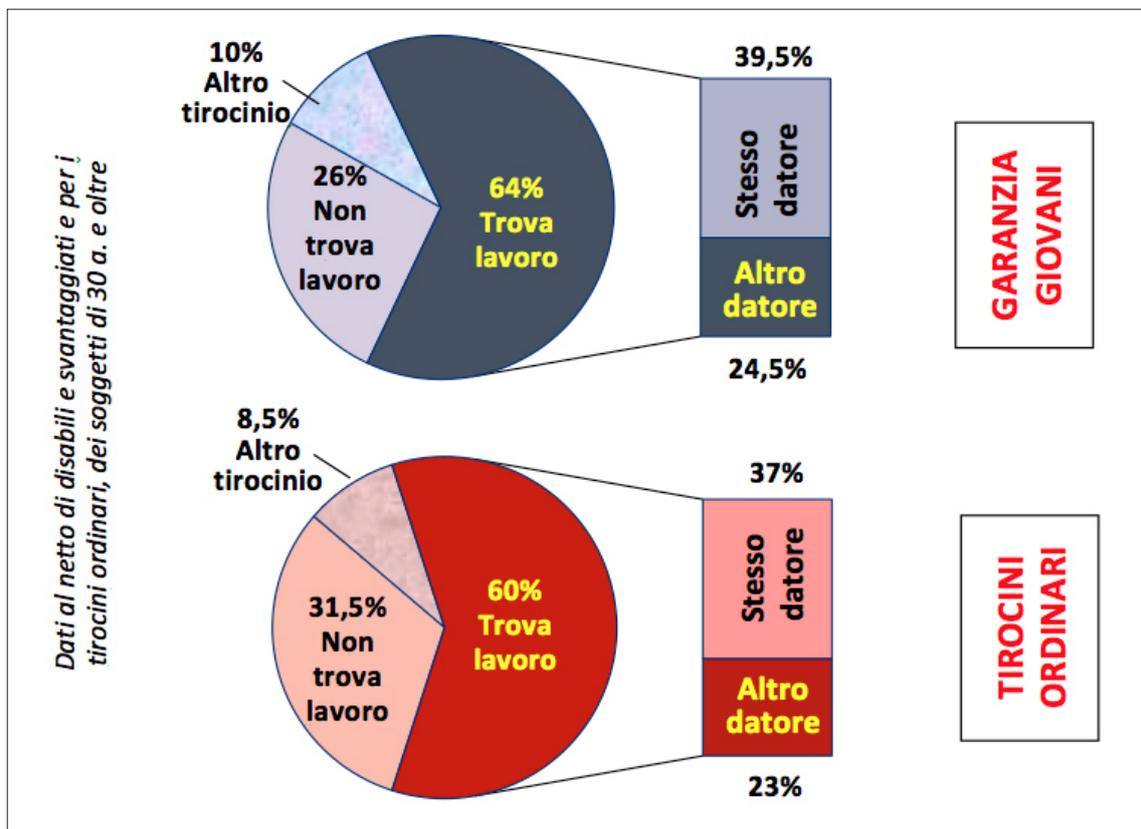
Figura 3.2 - Esito occupazionale dei tirocini conclusi nel 2016 per tipologia (valori percentuali)



Fonte: Dati regionali SILP e Tirso

Se si guarda al totale dei tirocinanti, il tasso di inserimento presso lo stesso datore di lavoro si attesta al 36,2%, e quello di insuccesso nella ricerca di lavoro al 33,3%. Quest'ultimo valore, preso come *benchmark* per analizzare la segmentazione dell'aggregato considerato, evidenzia una *performance* allineata tra uomini e donne, ma ben distinta in base alle altre variabili: il tasso di insuccesso sale al 45% tra gli stranieri e tra i soggetti con un grado di istruzione non superiore all'obbligo, al 49,5% tra gli ultratrentenni, e supera il 60% per disabili e svantaggiati, evidenziando così i sottoinsiemi con maggiori difficoltà sul mercato. Il risultato migliore spetta ai laureati, fra i quali solo il 26% non trova lavoro nel semestre successivo alla fine del tirocinio, ma con una quota particolarmente alta (14%) di passaggi ad un secondo tirocinio dopo il primo.

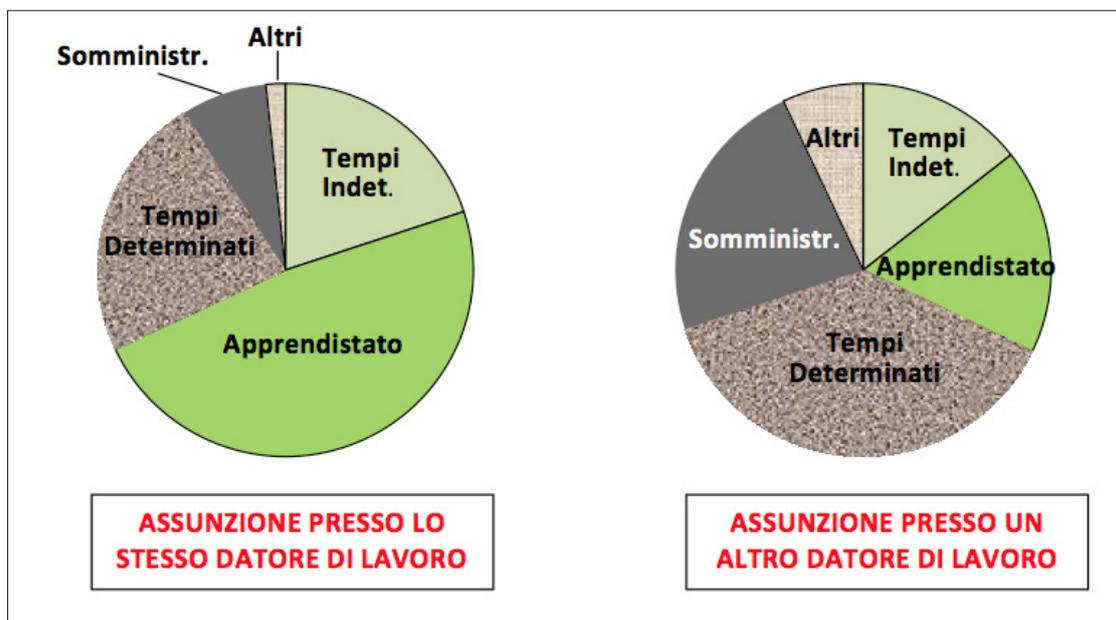
Figura 3.3 - Esito occupazionale dei tirocini conclusi nel 2016 - Confronto Garanzia Giovani/Tirocini ordinari (valori percentuali)



Fonte: Basi dati regionali SILP e Tirso

Il raffronto di cui alla Figura 3.3, operato tra i tirocini promossi nell'ambito di Garanzia Giovani e quelli "ordinari", attivati direttamente dalle aziende senza contributo regionale, è calcolato sul totale dei movimenti, senza distinguere fra esperienze interrotte e concluse secondo le previsioni iniziali, con le specifiche indicate nel testo verticale a sinistra per rendere omogenei i due sottoinsiemi. E' palese il vantaggio dei ragazzi inseriti nell'Iniziativa comunitaria, anche se il divario è meno netto che nel confronto riportato alla Figura 3.2, oscillante fra 4 e 5 punti percentuali: sul risultato può indubbiamente aver inciso il cosiddetto super bonus trasformazione tirocini concesso a favore di ragazzi aderenti a Garanzia Giovani dal Decreto Ministeriale n. 16 del 2 febbraio 2016; va anche sottolineato che le esperienze rientranti nel programma citato sono state soggette ad una minore dispersione, con una quota di contratti interrotti anticipatamente del 21%, contro il 30% fatto segnare dall'aggregato dei tirocini ordinari, e che lo scarto fra i due sottoinsiemi riconoscibile tra chi trova lavoro è quasi interamente ascrivibile agli inserimenti presso il medesimo datore di lavoro, che per Garanzia Giovani coinvolgono la metà delle persone che concludono regolarmente l'esperienza, una quota che appare più che soddisfacente, date le premesse. L'attenzione verso la cosiddetta trasformazione presso lo stesso datore è giustificata dall'analisi delle tipologie contrattuali applicate nei rapporti di lavoro post-tirocinio.

Figura 3.4 - Tirocini conclusi nel 2016 per tipologia e forma contrattuale del primo rapporto di lavoro



Fonte: Basi dati regionali SILP e Tirso

La Figura 3.4 ben evidenzia la differenza strutturale esistente fra le due fattispecie individuate: chi si inserisce al lavoro presso il soggetto ospitante il tirocinio viene stabilizzato (area verde della torta) in più dei 2/3 dei casi, mentre per chi cerca lavoro sul mercato avviene esattamente il contrario, i 2/3 accedono ad un impiego temporaneo. Non solo, le assunzioni a tempo determinato nei due casi sono di natura ben differente: se il datore è lo stesso, più della metà dei contratti a termine, somministrazione compresa, ha una durata superiore a sei mesi, e solo il 10% sta sotto il mese, mentre nell'altro caso, i rapporti brevi sono il 30% del totale e quelli lunghi, come prima individuati, risultano il 27%.

La cosiddetta trasformazione del tirocinio, l'assunzione diretta presso il soggetto ospitante, rappresenta dunque, più ancora della distinzione fra esperienze completate ed interrotte, il fattore discriminante in relazione alla qualità dell'esito occupazionale del tirocinio: chi riesce a mantenere l'impiego entra in un'area "protetta", per così dire, orientata alla stabilizzazione del rapporto di lavoro, mentre l'altro sottinsieme sottostà alle regole attuali di mercato, caratterizzate da una marcata precarietà e da percorsi più accidentati verso l'assestamento della propria posizione professionale. Garanzia Giovani, da questo punto di vista, offre ancora più "garanzie" di stabilità occupazionale, perché la quota di tempi indeterminati, incluso l'apprendistato, sale per i tirocini attivati dal programma al 73,4%, rispetto al 68% dei tirocini non incentivati.

Se si analizzano gli esiti in relazione ai settori di attività e ai gruppi professionali prevalenti nelle esperienze di tirocinio, si rileva una *performance* decisamente migliore nel ramo industriale, a partire dal metalmeccanico (52% di inserimenti nella stessa ditta, e meno del 20% di tirocinanti che non trovano lavoro), ma con risultati positivi anche negli altri comparti produttivi, e nei servizi di informatica, mentre il tasso di successo si riduce sensibilmente nel commercio, il settore che più assorbe tirocinanti, come si è visto, dove la percentuale di trasformazioni scende al 36%. Tale configurazione si ritrova anche nei dati sulle

figure professionali, dove le richieste si orientano verso mansioni operaie specializzate (in testa il gruppo di attrezzisti, tornitori e simili, il 55% dei quali trova lavoro nella stessa azienda e solo il 17% non riesce a ricollocarsi), tecnici informatici e impiegati nei rami della logistica e della contabilità.

3.2 I tirocini conclusi nel 2017

Un'analisi del tutto analoga a quella riportata nel secondo capitolo è stata svolta sui tirocini conclusi nell'annualità 2017, che saranno oggetto di una trattazione meno diffusa perché il quadro strutturale si presenta nell'insieme come del tutto simile a quello dell'annualità precedente. Il numero di esperienze lavorative considerato, dopo una selezione operata con i medesimi criteri sopra descritti, si attesta a 31.841, il 9,5% in più di quelle prese in esame nel 2016, rispecchiando il trend di crescita della domanda evidenziato in precedenza; le persone fisiche interessate sono poi di fatto 30.437, per la presenza di soggetti con due tirocini conclusi nel corso dell'anno.

La composizione dell'universo di riferimento si mantiene simile a quella del 2016, mostrando solo una crescita più accentuata degli ultra 29enni (+25% circa) e dei soggetti classificati come svantaggiati (+55%), che comporta un aumento superiore alla media delle persone con un titolo di studio basso, non superiore all'obbligo (+22%) e dei cittadini stranieri (+28%). Queste variazioni sono legate, come accennato all'inizio, all'avvio del programma "Buono Servizi Lavoro", che interessa soprattutto disoccupati di 30 anni e oltre da più di sei mesi e, in un Bando specifico, soggetti svantaggiati, fra i quali più della metà risultano extracomunitari richiedenti asilo.

La strutturazione dell'insieme, per settore di attività e per gruppo professionale, mantiene le medesime caratteristiche già rilevate, con una prevalenza di tirocini attivati nel commercio, nel comparto alberghi e ristoranti e nel metalmeccanico e con una domanda professionale orientata di conseguenza, dove troviamo le medesime figure riportate prima alla Tabella 3. 2, praticamente nello stesso ordine.

L'analisi degli esiti occupazionali mostra però alcune apprezzabili variazioni: cresce innanzitutto nel 2017 la quota di tirocini interrotti prematuramente, che passa dal 25% al 30% del totale, un aspetto su cui può incidere un maggiore dinamismo del mercato del lavoro, considerando che la quota di persone che risulta essersi ricollocata entro 15 giorni, che vale ad identificare, sia pure sommariamente, chi ha chiuso anticipatamente l'esperienza perché ha trovato una diversa occupazione, sale dal 29,5% del 2016 al 33%. Al di là di questo elemento, che assume però un rilievo non trascurabile, un confronto fra le risultanze dell'analisi svolta nel 2016 e nel 2017 è riportato, sinteticamente, nella Tabella 3.3, alla pagina seguente: i dati sembrano confermare che ci troviamo in una fase di ripresa, sul piano economico e produttivo, perché la *performance* del 2017 è decisamente migliore, in termini quantitativi, con una crescita di 4-5 punti della percentuale di inserimenti lavorativi a cui corrisponde un'analoga flessione della quota di esperienze a cui non è seguita una qualche collocazione al lavoro, mentre resta del tutto invariato il dato relativo all'attivazione di un nuovo tirocinio presso un'altra azienda. Cresce inoltre, soprattutto per i tirocini conclusi regolarmente, la percentuale delle assunzioni operate dal medesimo datore di lavoro, dal 44% al 49%, l'esito che all'inizio del capitolo abbiamo classificato come primario, che testimonia del successo del tirocinio come strumento di transizione diretta verso un vero e proprio rapporto di lavoro.

Si modifica però anche la composizione degli inserimenti lavorativi per tipologia di contratto, con una flessione rilevante, dell'ordine degli 8 punti percentuali, dei rapporti a tempo indeterminato, a cui si contrappone un aumento dei tempi determinati standard e del lavoro intermittente, la componente principale delle forme contrattuali raggruppate nella voce "Altro"; resta ferma, invece, la somministrazione. Anche questo cambiamento si può leggere in relazione alle caratteristiche della fase congiunturale a cavallo tra i 2017 e il 2018, caratterizzata da un incremento della precarietà, leggibile sia nei dati di stock prodotti dall'ISTAT nell'indagine continua delle Forze di Lavoro, sia nei flussi occupazionali registrati dal sistema delle comunicazioni obbligatorie.

Va detto, peraltro, che i rapporti a tempo determinato mantengono nel 2017 le stesse caratteristiche rilevate l'anno precedente, sono cioè relativamente lunghi quando il tirocinio viene "trasformato" nella stessa azienda (quasi il 60% supera i 6 mesi, solo l'8% dura meno di un mese), mentre sono molto più brevi se il rapporto di lavoro viene contratto con un altro datore di lavoro (quelli di durata fino a 1 mese sono il 30%, in linea con il dato 2016). Si registra, dunque, un miglioramento sul piano quantitativo, che si realizza però a prezzo di una minore consistenza dei rapporti di lavoro avviati dopo il tirocinio, un dato che, come si è detto, appare più legato all'evoluzione del contesto socio-economico che dipendente da fattori inerenti le esperienze formative attivate, e che comunque non vale certo ad inficiare il risultato positivo riscontrato per chi si ricolloca presso il soggetto ospitante il tirocinio.

Tabella 3.3 - Confronto degli esiti occupazionali dei tirocini conclusi nel 2016 e nel 2017 (valori assoluti e percentuali)

	Tirocinio completato		Tirocinio interrotto		TOTALE	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
N. di tirocini	21.652	22.154	7.439	9.687	29.091	31.841
<i>nei 6 mesi seguenti:</i>						
Nessun lavoro	31,0	26,4	40,3	36,2	33,3	29,4
Nuovo tirocinio	7,6	7,0	13,5	13,7	9,1	9,1
Rapporto di lavoro	61,4	66,6	46,2	50,1	57,5	61,6
<i>di cui:</i>						
Stesso datore	44,2	49,1	12,8	14,3	36,2	38,5
Altro datore	17,2	17,5	33,4	35,8	21,3	23,0
Lavoro stabile	68,0	60,1	32,2	24,5	54,7	46,8
Tempo determinato	23,0	29,4	37,7	42,2	28,4	34,2
Somministrazione	7,3	7,4	23,2	23,0	13,2	13,2
Altro	1,7	3,1	7,0	10,3	3,6	5,8

Nota: Le % riferite al datore di lavoro (stesso/altro) sono calcolate sul totale dei tirocini

Le % riferite alle tipologie contrattuali sono calcolate sul totale di chi trova lavoro

Lavoro stabile = Tempi Indeterminati + Apprendistato

Altro = Collaborazioni, Lavoro intermittente, Lavoro domestico

Fonte: Basi dati regionali SILP e Tirso

Possiamo ora passare ad esaminare i tirocini attivati nell'ambito del Buono Servizi Lavoro, precisando che in questo caso i valori sono limitati, per cui le elaborazioni che ne derivano sono meno solide di quelle prima sviluppate per Garanzia Giovani: parliamo infatti di 628 tirocini, rispetto agli 11.000 analizzati per i giovani in Garanzia nel 2016, i cui esiti vengono messi a confronto con quelli di un gruppo formato da

adulti di 30 anni e oltre non coinvolti nell'intervento regionale, al netto di soggetti disabili e svantaggiati, che conta oltre 3.300 avviamenti.

La composizione per età dei due sottoinsiemi risulta però sbilanciata, nel senso che il gruppo del Buono Servizi è composto in prevalenza (61%) da persone di 40 anni e oltre, mentre nell'altro sottoinsieme la maggioranza (60%) rientra nella fascia 30-39 anni; tale differenza ha certamente un peso non trascurabile sull'esito occupazionale, perché la *performance* degli over 40, ma soprattutto degli over 50 (il 29% dei richiedenti i *voucher*, contro il 14% dei tirocini ordinari) è significativamente più bassa. Per ovviare a questo inconveniente, si è riproporzionato il gruppo dei "non trattati", in relazione al genere e all'età, riducendo su base casuale il numero dei tirocini che interessano le persone con meno di 50 anni, arrivando a comporre un gruppo di confronto di 1.576 unità, la cui struttura per genere ed età è sostanzialmente omogenea con quella degli adulti inseriti nel Buono Servizi.

Questa operazione ha lasciato comunque inalterato un altro fattore significativo di scostamento nel comportamento dei due sottoinsiemi: le persone titolari di *voucher* hanno un tasso di dispersione, in rapporto alla quota di tirocini interrotti anticipatamente, molto alto, pari al 45% del totale, contro una media generale per le esperienze concluse nel 2017 del 33% e un livello ancora più basso (27%) fra gli adulti non aderenti al Bando regionale. Da cosa può dipendere questo divario, che supera i 10 punti percentuali e configura una differenza strutturale fra i due gruppi in esame? Si può supporre che la cosa sia dovuta in buona misura ad aggiustamenti operati dagli enti promotori nella gestione dell'intervento, sia per modificare il datore di lavoro che ospita il tirocinio (come si vedrà, l'avvio di un secondo tirocinio è molto più diffuso nel Buono Servizi), sia per profittare di occasioni di lavoro regolare che si sono presentate nel corso dell'esperienza formativa, tenendo conto della premialità che gli operatori potevano fruire nel caso di assunzioni stabili o a termine della durata di almeno 6 mesi.

Come si vede dalla Tabella 3.4, costruita come la precedente, l'esito dei tirocini attivati nell'ambito del Buono Servizi Lavoro è stato migliore di quello del gruppo di riferimento, soprattutto se si guarda al tasso di insuccesso (non lavora nel semestre successivo alla fine del tirocinio), dove lo scarto è di 8 punti percentuali, per metà dovuti alla maggiore frequenza con cui le persone coinvolte nel bando regionale sono passate ad un secondo tirocinio.

Tabella 3.4 - Confronto degli esiti occupazionali dei tirocini di persone adulte in base alla partecipazione al programma Buono Servizi Lavoro (valore assoluto e percentuale)

	Buono Servizi Lavoro	Altri tirocini over 29
N. di tirocini	628	1.576
<i>nei 6 mesi seguenti:</i>		
Nessun lavoro	30,6	38,7
Nuovo tirocinio	8,9	4,5
Rapporto di lavoro	60,5	56,8
<i>di cui:</i>		
Stesso datore	30,1	33,8
Altro datore	30,4	23,0
Lavoro stabile	14,2	21,9
Tempo determinato	62,9	57,3
Somministrazione	16,6	13,5
Altro	6,3	7,3

Nota: v. la nota alla Tab. 3.3

Fonte: Basi dati regionali SILP e Tirso

Questo risultato si realizza però in misura ben superiore, sia alla media generale (Tabella 3.3) che al dato dei tirocini ordinari di adulti, presso un altro datore di lavoro, con un peso più contenuto delle cosiddette trasformazioni del tirocinio in un rapporto vero e proprio presso l'impresa ospitante; a questa specificità si associa coerentemente, considerando le diverse caratteristiche degli esiti a seconda del datore di primo sbocco al lavoro (stesso / altro), una quota bassa di lavoro stabile (tempi indeterminati + apprendistato) con una netta prevalenza di assunzioni a termine, dove comunque la durata prevista è per il 44% dei casi superiore a 6 mesi. La *performance* rilevata per gli adulti in genere, peraltro, come già osservato, è più bassa di quella rilevabile tra i giovani, soprattutto in relazione all'inserimento diretto presso lo stesso datore, e, ancor più, alla stabilità del rapporto di lavoro ottenuto.

3.3 Alcune considerazioni

L'analisi svolta evidenzia, in primo luogo, la buona resa in generale del tirocinio come strumento di transizione verso l'inserimento a pieno titolo nel mondo del lavoro: quella che si è individuata come esito primario di questa *work experience*, la conferma presso il soggetto ospitante sotto forma di assunzione alla fine del periodo formativo, interessa in media nel 2016 il 36% dei soggetti interessati, e la quota sale al 38,5% l'anno successivo, ma si supera abbondantemente il 40% fra i giovani, e ci si avvicina al 50% fra chi porta a termine regolarmente il tirocinio.

Come si è visto, infatti, questa tipologia occupazionale mostra livelli di dispersione piuttosto elevati, con un 25-30% di lavoratori che chiudono anticipatamente l'esperienza, in misura non dissimile da quanto si registra per l'apprendistato; si è stimato che un 30% circa di *drop out* lo fanno perché hanno trovato un lavoro vero e proprio, inclusi quelli che vengono assunti direttamente dal datore di lavoro ospitante, mentre negli altri casi prevale la volontà di interrompere un'attività che, per vari motivi, non risulta soddisfacente, in cerca di qualcosa di meglio. Certo è che, almeno in termini aggregati, portare a conclusione il tirocinio paga, non solo per la quota elevata di chi viene poi assunto nella medesima azienda, ma soprattutto perché con la "trasformazione" si entra tendenzialmente in uno spazio di mercato protetto, per così dire, con forme di impiego stabili o a tempo determinato di durata media-lunga, mentre chi cerca lavoro altrove opera sul mercato del lavoro "aperto", caratterizzato da una forte precarietà all'ingresso, con rapporti di lavoro a termine brevi e spesso discontinui.

Permane comunque un 30% di persone che, nel semestre successivo alla fine del tirocinio, non riescono a ricollocarsi, nemmeno attraverso un rapporto speciale, e che necessitano di un ulteriore sostegno a rafforzamento della propria occupabilità: si può considerare questa una componente fisiologica, legata in parte alla congiuntura economica e alla relativa penuria di occasioni di lavoro, tant'è che nel 2017, in un contesto più favorevole, la percentuale si riduce di 4 punti percentuali, dal 33,3% del 2016 al 29,4%, e su cui incidono, inoltre, le specifiche criticità dei soggetti deboli che accedono a questa forma di lavoro, disabili e svantaggiati, di cui in questa sede non abbiamo parlato se non superficialmente, richiedendo un approfondimento *ad hoc* che esulava dalle finalità di questo studio.

Molto resta ancora da fare, quindi, ma le risultanze citate avvalorano la scelta regionale di promuovere il tirocinio come forma di avvicinamento al lavoro, anche alla luce degli approfondimenti svolti sui parteci-

panti ai programmi Garanzia Giovani e Buono Servizi Lavoro, che hanno evidenziato livelli di collocamento al lavoro superiori al sottoinsieme di soggetti “non trattati” individuati come gruppo di controllo. Non si sono adottate, con ciò, metodologie rigorose di controfattualità, e le elaborazioni svolte vanno considerate come a carattere indicativo, ma i risultati sembrano solidi e convincenti nel caso di Garanzia Giovani, un po’ più deboli per il Buono Servizi, che interessa un sottoinsieme meno numeroso e più disomogeneo, come si è detto, ma che riguarda, più in generale, una platea adulta che non costituisce il *target* primario del tirocinio, che va utilizzato con una certa cautela al di fuori della sua utenza classica, rappresentata da giovani e da soggetti deboli.

Il nodo centrale sta nell’attività di verifica, di validazione e di monitoraggio del progetto formativo svolta dalla Regione al livello più alto e dall’ente promotore, nella sua interazione con il soggetto ospitante, a livello operativo: è questo, alla fine, il valore aggiunto che dà senso all’elezione del tirocinio a strumento di politica attiva e giustifica le forme di sostegno introdotte, che vanno però, secondo la linea che si è andata affermando, ponderate a seconda del profilo del soggetto coinvolto; occorre tener conto che il tirocinio si configura già di per sé come tipologia occupazionale a costo molto ridotto per il datore di lavoro, e che vanno contrastati, proprio con il rigore con cui va impostata l’operazione, fenomeni di “svendita” del lavoro giovanile, che rappresentano il rischio maggiore di un intervento della portata di Garanzia Giovani, che coinvolge decine di migliaia di ragazzi, o di utilizzo meramente strumentale del tirocinio nel caso di soggetti in età matura a cui meno si addice il ricorso a *work experiences* di questo tipo.

Tale consapevolezza appare ormai acquisita, per certi versi incorporata nella prassi gestionale oggi in atto, attraverso la rete di contatti che la Regione mette in campo con operatori ed imprese, considerando anche il ruolo portante esercitato dai Centri per l’impiego, e i controlli ex ante ed ex post che vengono realizzati.

ASSEGNO DI RICOLLOCAZIONE E ALTRE MISURE DI POLITICA ATTIVA IN PROVINCIA DI TRENTO: RISULTATI A 12 MESI DI UNA VALUTAZIONE SPERIMENTALE¹⁹

Il capitolo illustra i risultati della valutazione dei tassi di utilizzo e degli effetti occupazionali a 6 e 12 mesi di quattro programmi di politica attiva del lavoro condotta in Trentino a partire dalla primavera 2017, con protocollo *Randomized Control Trial* su un campione di 2.800 soggetti disoccupati, percettori di NASPI da almeno 4 mesi e non beneficiari di altra politica attiva.

I programmi valutati, offerti in modo casuale a circa metà del campione, sono l'*Assegno di Ricollocazione* ANPAL e tre programmi amministrati dall'Agenzia del Lavoro della Provincia di Trento (ADL) che fanno capo all'area dei servizi di accompagnamento al lavoro, scelti in considerazione della loro rilevanza nello spettro delle politiche attive provinciali e della loro analogia (per scopi o meccanismo) con l'AdR nazionale. Si tratta del programma *Inserimento Lavorativo* (del tutto analogo all'Assegno di Ricollocazione) e di quelli denominati *Coaching* e *Tutorato Personalizzato*, due programmi di formazione e sostegno alla ricerca di lavoro: il primo rivolto a persone disoccupate che hanno un obiettivo professionale chiaro e già definito, ma che sono in difficoltà rispetto alle modalità attraverso cui raggiungerlo ed il secondo rivolto a persone che sono in difficoltà occupazionale anche a causa di scarse risorse personali o per problematiche di tipo sociale o sanitario, anche se formalmente non rientrano nelle categorie della disabilità o dello svantaggio.

I risultati sono così riassumibili. Il tasso di risposta è del 38%, crescente con l'età e maggiore tra i soggetti afferenti al più grande Centro per l'impiego (Cpi) provinciale (Trento) e già serviti in passato da ADL. Tra i rispondenti, solo il 22% accetta la politica attiva offerta, un tasso che cresce all'avvicinarsi dell'esaurimento della NASPI e che è maggiore tra gli afferenti al Cpi di Trento. In termini occupazionali, nel gruppo di controllo il 23% dei soggetti risulta occupato dopo 6 mesi e il 37% risulta occupato dopo 12 mesi. Dopo 6 mesi (l'orizzonte temporale più attendibile in questa valutazione perché il gruppo di controllo non riceve nessuna delle politiche attive oggetto di valutazione), l'Assegno di Ricollocazione e l'Inserimento aumentano sensibilmente questo tasso "naturale" di uscita dalla disoccupazione. Questo non è più presente dopo 12 mesi (un orizzonte temporale meno attendibile in questa valutazione perché il gruppo di controllo può ricevere le politiche attive oggetto di valutazione). *Coaching* e *Tutorato* non inducono differenze rispetto al gruppo di controllo né a 6, né a 12 mesi.

È auspicabile la ripetizione dell'esercizio utilizzando i dati sull'universo nazionale a disposizione dell'ANPAL.

¹⁹ Questo testo è un aggiornamento a 12 mesi del rapporto presentato a Trento il 28 novembre 2017 nell'ambito del 32° Rapporto sull'Occupazione, quasi interamente qui ripreso. I risultati qui esposti si riferiscono a un lavoro collettivo ideato, progettato e realizzato da Giulio Zanella, Riccardo Salomone, Franco Fraccaroli, Barbara Poggio, Antonella Chiusole, Isabella Speziali, Paola Garbari, Luisa Maria Widmann, Stefano Zeppa, Ilaria Piga e Claudia Covi. Molti operatori dei Centri per l'impiego della Provincia di Trento si sono impegnati nella condivisione della sperimentazione.

Nel corso del 2017, l'Agenda del Lavoro della Provincia Autonoma di Trento (ADL) e l'Agenda Nazionale per le Politiche Attive (ANPAL) hanno definito congiuntamente un protocollo per la valutazione di alcuni programmi di ricollocazione in Trentino, allo scopo di offrire una prima valutazione del nuovo Assegno di Ricollocazione (AdR) introdotto dal "Jobs Act" e di altri strumenti di politica attiva del lavoro già esistenti e operativi in Provincia di Trento. La valutazione è stata condotta secondo i principi che guidano un *Randomized Control Trial* (RCT), costituendo quattro gruppi di soggetti "in trattamento" (cioè assegnati casualmente a specifiche politiche attive) e di un gruppo di soggetti di controllo (i quali nei primi 6 mesi della sperimentazione non potevano ricevere le politiche attive oggetto di valutazione), tutti lavoratori disoccupati e percettori della Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASPI) da almeno quattro mesi. A partire dal mese di marzo 2017, i soggetti in trattamento hanno ricevuto una identica comunicazione scritta, rispettivamente dall'ANPAL e dall'ADL, circa la possibilità di usufruire della politica assegnata e l'indicazione di rivolgersi ai Centri per l'impiego per gli adempimenti del caso. Oggetto di valutazione sono state le scelte di questi soggetti in ordine all'adesione alla politica assegnata e gli esiti occupazionali dopo 6 e 12 mesi per coloro che si sono effettivamente attivati.

4.1 Le quattro politiche attive valutate

4.1.1 Assegno di Ricollocazione (AdR)

L'Assegno di Ricollocazione (AdR) è una misura di politica attiva disciplinata nella legge delega 10 dicembre 2014, n. 183 e quindi nei decreti legislativi delegati n. 22 e n. 150 del 2015. Rispetto al complesso degli interventi di politica attiva del lavoro, senza dubbio la stagione Jobs Act ha rafforzato la cornice istituzionale nazionale e il modello organizzativo corrispondente. In termini generali, si può discutere della razionalità dell'impianto corrispondente a questi aspetti della legislazione Jobs Act. Alcune disposizioni, con la corrispondente prassi attuativa, riservano allo Stato spazi molto ampi e sembrano talvolta superare l'ambito delle competenze fissato dalla nostra Carta fondamentale a discapito dell'autonomia regionale e, a maggior ragione, di quella propria delle Province autonome. Tale riflessione esula dagli scopi della nostra indagine sperimentale. Qui ci occupiamo della disciplina positiva - con la messa a fuoco dei profili di effettività empirica - senza indagare in merito alla tenuta dell'impianto e delle singole disposizioni in eventuali giudizi di legittimità costituzionale.

L'AdR ha alcuni antecedenti. La misura più recente riprende e mette a sistema, in un contenitore unico, strumenti esistenti e diffusi in esperienze precedenti, anche in Provincia di Trento, come i *voucher* di ricollocazione e i progetti speciali di ricollocazione. Nei diversi passaggi, peraltro, lo strumento ha assunto connotati mutevoli. Il "contratto" di ricollocazione era stato legato in una prima fase più chiaramente ai poteri tipici dell'autonomia privata e alla messa a punto della disciplina del cosiddetto contratto a tutele crescenti (decreto legislativo 22/2015). Infine la misura è tornata alla sua più naturale collocazione, nell'ambito delle azioni di politica attiva (decreto n. 150/2015).

La disciplina positiva è stata costruita con una specie di rovesciamento prospettico, partendo dal *quantum*, corrispondente appunto all'idea di un "assegno": una somma di denaro di cui ogni singolo soggetto

si trova a poter teoricamente disporre per spenderla presso gli operatori del mercato del lavoro. Si tratta in altre parole di un *voucher* che la persona disoccupata può utilizzare presso un Centro per l'impiego o presso un soggetto accreditato a sua scelta, per ricevere servizi di assistenza intensiva nella ricerca del lavoro. Il beneficiario dell'incentivo corrispondente all'assegno è quindi il soggetto terzo, pubblico o privato, che agisce come collocatore effettivo della persona in cerca di occupazione, contribuendo così a realizzare l'incontro concreto tra domanda e offerta di lavoro.

Più nel dettaglio, la finalità dell'AdR è la stessa del programma di Inserimento lavorativo, ovvero la rioccupazione entro 6 mesi (prorogabili di altri 6 mesi) della persona che ne ha diritto. L'assegno di ricollocazione può essere utilizzato presso i Centri per l'impiego o presso soggetti privati accreditati a livello nazionale o regionale (nel caso di Trento, provinciale). L'assegno prevede attività di assistenza alla persona e tutoraggio finalizzati ad assistere in modo continuativo il soggetto in tutte le attività necessarie alla sua ricollocazione, attraverso l'assegnazione di un tutor, la definizione e condivisione di un programma personalizzato per la ricerca attiva di lavoro e la ricerca intensiva di opportunità occupazionali mirata alla promozione del profilo professionale del titolare dell'AdR verso i potenziali datori di lavoro, alla selezione dei posti vacanti, all'assistenza alla preselezione, sino alle prime fasi di inserimento in azienda. Anche questo servizio, come l'Inserimento lavorativo, è un servizio remunerato a risultato, ovvero al conseguimento dell'obiettivo occupazionale.

La procedura definita dal legislatore nazionale nel 2015 prevede la richiesta da parte della persona disoccupata da almeno 4 mesi, che deve attivarsi presso il Cpi o l'ANPAL. Si procede così alla sua profilazione ed al rilascio dell'assegno di importo corrispondente alla classe di profilazione. Nel caso dell'AdR e di disoccupati residenti in Trentino, l'importo varia tra 500 e 5.000 euro a seconda della difficoltà di occupazione (maggiore la difficoltà, maggiore l'importo) e del tipo di contratto ottenuto dal lavoratore (importo maggiore per contratti a tempo indeterminato). La persona beneficiaria dell'assegno sceglie se spenderlo presso un Cpi o un soggetto accreditato, ma deve consegnarlo entro due mesi dal rilascio, pena la decadenza dallo stato di disoccupazione e dall'eventuale sostegno al reddito. Dal punto di vista operativo, l'articolo 23 del decreto n. 150/2015 ha rinviato a una delibera dell'ANPAL la definizione delle modalità e degli importi dell'assegno di ricollocazione, così come assegna all'ANPAL il compito di monitorare e valutare le prestazioni dei soggetti erogatori dei servizi oggetto dell'assegno. L'AdR è stato reso operativo in via sperimentale dall'ANPAL nel 2017 (Modalità operative e ammontare dell'Assegno di Ricollocazione approvato con delibera del CdA di ANPAL n. 9/2016 e Avviso pubblico - Sperimentazione dell'Assegno di Ricollocazione approvato con delibera ANPAL 1/2017), seguendo il principio di un *Randomized Control Trial* (RCT): estrazione casuale di un gruppo di soggetti dalla popolazione avente diritto all'AdR a regime (gruppo di trattamento), ai quali somministrare la politica attiva in questione e da confrontare successivamente con soggetti anch'essi aventi diritto, ma non estratti per la sperimentazione (gruppo di controllo) in termini di stato occupazionale e altre variabili di interesse per il valutatore. Il gruppo di trattamento ANPAL è costituito da circa 20.000 lavoratori disoccupati percettori di NASPI da almeno 4 mesi alla fine del 2016, selezionati su tutto il territorio nazionale (circa 500 di essi residenti in Provincia di Trento) mediante corrispondenza tra l'ultimo carattere del codice fiscale di un soggetto (un carattere di controllo

dall'alfabeto a 26 lettere senza alcun particolare significato ed essenzialmente casuale²⁰) e alcune lettere estratte casualmente dallo stesso alfabeto fino al raggiungimento della dimensione campionaria desiderata. L'AdR è infatti rivolto a soggetti disoccupati percettori di NASPI da almeno 4 mesi e in questa prima fase di avvio la misura poteva essere richiesta solo da persone che rientravano nel campione sopra descritto e destinatari di apposita comunicazione.

Nella fase di sperimentazione l'ANPAL ha applicato una duplice restrizione. In primo luogo, non ha incluso tutti i potenziali aventi diritto già impegnati in misure di politica attiva erogate dalle Regioni e Province Autonome o da altri soggetti pubblici, quindi tutti coloro che erano già coinvolti in percorsi di formazione, tirocinio, sostegno all'auto-imprenditorialità, o politiche di assistenza/accompagnamento al lavoro comunque denominate. Come si dirà meglio poco oltre, l'ANPAL ha poi individuato nell'ambito del bacino degli aventi diritto così definito, un campione di persone su scala nazionale alle quali indirizzare l'invito a chiedere il rilascio dell'assegno di ricollocazione. In secondo luogo, il servizio di assistenza alla ricollocazione è stato ridotto a due prestazioni, l'assistenza con l'assegnazione di un tutor nella definizione del programma personalizzato e la ricerca intensiva di opportunità occupazionali, tramite la promozione della persona verso i datori di lavoro, la selezione dei posti vacanti adatti al beneficiario, l'assistenza alla preselezione sino alle prime fasi di inserimento in azienda. Non sono stati ricompresi percorsi formativi. Inoltre la lettera di invito inviata ai potenziali beneficiari non ha previsto termini di decadenza dal diritto per acquisire l'assegno di ricollocazione.

4.1.2. Tre programmi di politica attiva in Provincia di Trento

In Provincia di Trento esistono numerose misure che offrono sostegno intensivo alle persone disoccupate. Oggetto della presente valutazione sono state, in particolare, tre misure che fanno capo all'area dei servizi di accompagnamento al lavoro, in considerazione della loro rilevanza nello spettro delle politiche attive provinciali e della loro analogia (per scopi o meccanismo) con l'AdR nazionale. I tre programmi sono denominati *Coaching*, Tutorato, Inserimento Lavorativo.

Il *Coaching* è una misura rivolta a persone disoccupate che hanno un obiettivo professionale chiaro e già definito, ma che sono in difficoltà rispetto alle modalità attraverso cui raggiungerlo. Il servizio di *Coaching* aiuta la persona a mettere a punto un programma efficace di ricerca attiva del lavoro, individuando gli strumenti, le modalità e i tempi in cui realizzare le azioni di ricerca. Supporta altresì la persona nell'utilizzo corretto degli strumenti individuati (dai più classici come il CV e la gestione di un colloquio di selezione, fino all'utilizzo di strumenti telematici come video presentazioni, social specifici, consultazione di banche dati online, etc.). Tale servizio è quindi utile a persone che non hanno dimestichezza con le modalità di ricerca attiva di un'occupazione, necessarie per occuparsi o rioccuparsi nell'attuale mercato del lavoro. È un servizio remunerato a processo e pagato al soggetto erogatore accreditato se è stato effettuato almeno l'80% delle ore minime previste (queste ultime sono pari a 10 ore).

²⁰ L'Agenzia delle Entrate descrive così la determinazione del sedicesimo e ultimo carattere del codice fiscale: "Il sedicesimo carattere ha funzione di controllo dell'esatta trascrizione dei primi quindici caratteri e viene determinato in questo modo: 1. ciascuno degli anzidetti quindici caratteri, a seconda che occupi posizione di ordine pari o posizione di ordine dispari, viene convertito in un valore numerico, in base [a] tabelle di corrispondenza. [...]. 2. I valori numerici così determinati vengono addizionati e la somma si divide per il numero 26. Il carattere di controllo si ottiene convertendo il resto di tale divisione nel carattere alfabetico ad esso corrispondente [in una] tabella."

Il Tutorato (o Tutorato Personalizzato) è, come il *Coaching*, una misura finalizzata alla messa a punto di un programma di ricerca attiva del lavoro, ma è rivolto a persone che sono in difficoltà occupazionale anche a causa di scarse risorse personali o per problematiche di tipo sociale o sanitario, anche se formalmente non rientrano nelle categorie della disabilità o dello svantaggio. In questo tipo di servizio, oltre ad una durata maggiore rispetto al *Coaching*, si dà ampio spazio anche ad azioni di motivazione/rimotivazione della persona e ad un supporto più intensivo in collegamento con la rete di servizi territoriali che potrebbero averla in carico per altre problematiche. È un servizio remunerato a processo e pagato al soggetto accreditato se è stato effettuato almeno l'80% delle ore minime previste (queste ultime sono pari a 20 ore, il doppio del minimo per il *Coaching*).

L'Inserimento Lavorativo, a differenza di *Coaching* e Tutorato, è remunerato a risultato, ovvero se entro il periodo di durata previsto (6 mesi), il soggetto accreditato è in grado di procurare alla persona un'assunzione di durata minima di 6 mesi. L'Inserimento Lavorativo è quindi uno strumento di politica attiva del lavoro molto simile all'Assegno di Ricollocazione. Le attività e le loro durate individuate dalla deliberazione n. 607 del 2014 della Giunta provinciale sono solo indicative e servono come base di calcolo per individuare la cifra da corrispondere (riportata in una tabella poco oltre). Il soggetto privato accreditato può pertanto decidere in piena libertà quali siano le azioni necessarie per riuscire a raggiungere l'obiettivo occupazionale.

La Deliberazione 607/2014, nell'allegato B, prevede poi le tipologie contrattuali di assunzione con il corrispettivo riconosciuto, anche in funzione del grado di difficoltà occupazionale della persona (misurato attraverso il *profiling*). La sovvenzione è riconosciuta ai soggetti affidatari che conseguono i risultati occupazionali prefissati, collocando al lavoro le persone prese in carico in base a specifici schemi contrattuali e a limiti minimi di durata dei rapporti di lavoro: contratto a tempo determinato o di somministrazione di durata pari o superiore a 6 mesi, contratto a tempo indeterminato, contratto di apprendistato. Il valore dei servizi a risultato è, appunto, riconosciuto in modo differenziato in ragione dello schema contrattuale prescelto e della durata del rapporto di lavoro attivato, tenendo conto della diversa profilazione delle persone in cerca di lavoro e, quindi, della loro maggiore o minore difficoltà occupazionale. I valori specifici dei servizi riconoscibili a risultato sono quelli illustrati nella Tabella 4.1

Tabella 4.1 - Remunerazione prevista per tipologia contrattuale di assunzione e grado di difficoltà di ricollocazione

Difficoltà di ricollocazione (<i>profiling</i>)	BASSA	MEDIA	ALTA	MOLTO ALTA
Tempo indeterminato. Apprendistato di I e III livello	€884	€1156	€1462	€1768
Apprendistato di II livello.	€782	€1054	€1360	€1666
Tempo determinato o somministrazione ≥ 12 mesi	€714	€986	€1258	€1564

Fonte: Agenzia del Lavoro - PAT

4.2 Il protocollo sperimentale

In concomitanza all'avvio della sperimentazione nazionale dell'AdR e seguendo lo stesso principio RCT, l'ADL ha avviato una valutazione sperimentale dei tre programmi provinciali di politica attiva sopra descritti (*Coaching*, Inserimento lavorativo e Tutorato, che come l'AdR hanno lo scopo di fornire sostegno intensivo alla ricerca di lavoro per i disoccupati), valutando al contempo lo stesso AdR in Provincia di Trento. L'obiettivo della sperimentazione provinciale è quello di fornire una valutazione comparata del nuovo strumento nazionale dell'ANPAL e dei tre programmi provinciali di politica attiva già in essere. A tal fine si è provveduto alla stipula di una convenzione tra l'ADL e l'ANPAL affinché quest'ultima potesse fornire nominativi di residenti nella Provincia di Trento selezionati casualmente dalla stessa popolazione e con la stessa procedura (estrazione di lettere corrispondenti all'ultimo carattere del codice fiscale di un soggetto) utilizzate per la selezione del gruppo sperimentale AdR, per formare tre ulteriori gruppi di trattamento di dimensioni simili a quest'ultimo da assegnare ai programmi di *Coaching*, Inserimento lavorativo e Tutorato, nonché un ulteriore gruppo di dimensione simile alla somma dei quattro gruppi di trattamento che svolgesse il ruolo di gruppo di controllo. I cinque gruppi così costituiti sono poi stati raffinati applicando tre ulteriori requisiti, oltre a quello di essere percettori di NASPI da almeno 4 mesi alla fine del 2016: primo, essere ancora disoccupati all'inizio della sperimentazione; secondo, non essere partecipanti ad altra politica attiva dell'ADL; terzo, non essere affetti da disabilità. La distribuzione del campione sperimentale è riportata nella Tabella 4.2.

Tabella 4.2 - Distribuzione del campione sperimentale (valori assoluti)

Gruppo #	Descrizione	Numerosità
1	Assegno di Ricollocazione	379
2	<i>Coaching</i>	335
3	Inserimento lavorativo	375
4	Tutorato	324
5	Gruppo di controllo	1400
	Totale soggetti	2813

Fonte: Agenzia del Lavoro - PAT

Ciascuno dei soggetti sorteggiati per partecipare alla sperimentazione dell'AdR ha ricevuto dall'ANPAL, a partire dalla seconda metà di marzo 2017, una lettera nella quale si descriveva succintamente l'AdR invitando il destinatario a recarsi presso il Cpi locale, competente per l'attivazione del nuovo strumento di politica attiva sotto sperimentazione. I soggetti assegnati a *Coaching*, Inserimento lavorativo e Tutorato hanno ricevuto nello stesso periodo (in due invii: uno il 23 marzo 2017 a circa 2/3 dei partecipanti; l'altro l'11 maggio 2017 al restante 1/3, in linea coi tempi e proporzioni degli invii delle lettere dell'ANPAL) una lettera del tutto simile, con tre sole differenze: primo, la lettera è inviata dall'ADL anziché dall'ANPAL; secondo, l'intestazione della lettera riporta il nome e il logo dell'ADL ed è firmata dal suo Direttore Generale, mentre i soggetti assegnati a AdR hanno ricevuto una lettera la cui intestazione riportava il nome e il logo sia dell'ANPAL sia dell'ADL e a firma del Direttore Generale dell'ANPAL; terzo, "Assegno di *coaching*",

“Assegno di inserimento lavorativo” e “Assegno di tutorato” hanno sostituito “Assegno di ricollocazione”. L’utilizzo della parola “Assegno” in associazione ad ogni programma, assieme all’utilizzo di lettere dal contenuto essenzialmente identico, ha lo scopo di minimizzare gli effetti di *framing* nell’invito a partecipare alla sperimentazione in diversi trattamenti e garantire, in particolare, la confrontabilità tra il trattamento disegnato dall’ANPAL e quelli disegnati dall’ADL. È cioè importante assicurarsi che ogni diverso effetto dei programmi rifletta le loro diverse caratteristiche e non invece l’invio di lettere diverse, per esempio nell’uso di parole salienti per soggetti disoccupati come appunto “assegno”. I soggetti nel gruppo di controllo, invece, non sono stati contattati in alcun modo dall’ADL e non fanno parte di una sperimentazione. Essi si comportano pertanto come si sarebbero comportati in assenza di sperimentazione e sono naturalmente liberi di rivolgersi ai Cpi per chiedere servizi che sarebbero forniti secondo le normali procedure, poiché neppure gli addetti ai Cpi sanno che questi soggetti fanno parte del gruppo di controllo della sperimentazione²¹.

Gli identificativi dei soggetti così selezionati sono stati successivamente incrociati con le banche dati amministrative dell’ADL per produrre il *data set* utilizzato per l’esercizio di valutazione. La Tabella 4.3 riassume le informazioni contenute in questo *data set* riportando statistiche descrittive per i quattro gruppi trattati (in aggregato) e per il gruppo di controllo. La tabella riporta inoltre il *p-value* di un test di bilanciamento tra trattati e controlli²². La tabella mostra che il campione è costituito per circa il 60% da donne, con un’età media di circa 43 anni. Circa il 70% dei soggetti sono cittadini italiani, il 50% circa sono nati in Trentino-Alto Adige e il 35% circa all’estero.

²¹ 26 soggetti assegnati a programmi ADL (9 per *Coaching* e Tutorato, 8 per Inserimento lavorativo) sono risultati irreperibili al servizio postale. Si tratta di 8 italiani e 18 stranieri (questi ultimi sono in maggior numero perché soggetti più di frequente a cambi di domicilio) che sono stati rimossi dal campione. Per mantenere il bilanciamento con gli altri due gruppi, 5 italiani e 13 stranieri sono stati rimossi casualmente dai gruppi AdR e di controllo. La distribuzione del campione finale riportata nella Tabella 1 è al netto di queste rimozioni.

²² Un *p-value* uguale o inferiore a 0.05 significa che le medie nelle due colonne sono statisticamente diverse l’una dall’altra a un livello di confidenza del 95% o superiore.

Tabella 4.3 - Statistiche descrittive e bilanciamento tra trattati e controlli (valori percentuali)

Variabile	Media Trattati	Dev. standard	Media Controlli	Dev. standard	p-value
Donna	0,60	(0,49)	0,56	(0,50)	0,04
Età al 1/11/2017	43,7	(11,8)	42,7	(11,9)	0,03
Cittadino italiano	0,74	(0,44)	0,69	(0,46)	0,01
Nato in T/AA	0,50	(0,50)	0,48	(0,50)	0,23
Nato al nord altro	0,08	(0,27)	0,06	(0,23)	0,02
Nato al centro	0,01	(0,12)	0,01	(0,11)	0,63
Nato al sud	0,07	(0,25)	0,07	(0,25)	0,87
Nato all'estero	0,34	(0,47)	0,39	(0,49)	0,01
Cpi Trento	0,32	(0,29)	0,30	(0,27)	0,27
Cpi Rovereto	0,17	(0,38)	0,17	(0,38)	0,83
Cpi Pergine	0,10	(0,30)	0,11	(0,31)	0,61
Cpi Riva	0,09	(0,29)	0,10	(0,31)	0,14
NASPI percepita (mesi)	12,7	(4,7)	13,3	(5,4)	0,00
NASPI residua (mesi)	7,7	(4,9)	7,6	(5,0)	0,48
Già trattato ADL	0,63	(0,48)	0,63	(0,48)	0,94
<i>giorni trattato</i>	19,7	(58,9)	18,6	(57,2)	0,63
<i>key competence</i>	0,33	(0,47)	0,31	(0,46)	0,36
<i>apprendistato</i>	0,04	(0,19)	0,04	(0,19)	0,76
Mesi disoccupazione	41,7	(34,7)	44,6	(35,8)	0,03
Precedente occupazione:					
<i>agricoltura</i>	0,04	(0,20)	0,04	(0,20)	0,68
<i>manifattura</i>	0,09	(0,29)	0,10	(0,30)	0,60
<i>edilizia</i>	0,10	(0,30)	0,12	(0,33)	0,10
<i>commercio</i>	0,29	(0,45)	0,32	(0,47)	0,11
<i>servizi</i>	0,45	(0,50)	0,42	(0,49)	0,05
<i>dipendente tempo indet.</i>	0,57	(0,50)	0,55	(0,50)	0,45
<i>dipendente tempo det.</i>	0,31	(0,46)	0,35	(0,48)	0,05
<i>tempo pieno</i>	0,59	(0,49)	0,63	(0,48)	0,02
Osservazioni	1413		1400		

Fonte: Agenzia del Lavoro - PAT

In quanto alla distribuzione geografica all'interno della Provincia, il 70% circa del campione proviene dalle zone di competenza dei quattro maggiori Cpi: il 30% dall'area di Trento, il 17% da quella di Rovereto e circa il 10% ciascuno dalle aree di Pergine Valsugana e Riva del Garda. Mediamente i soggetti nel campione hanno già usufruito, alla data dell'invito, di circa 13 mesi di NASPI e hanno poco meno di 8 mesi di NASPI residua²³. Si tratta quindi a tutti gli effetti di disoccupati di lunga durata. Il 63% del campione ha già beneficiato, tra il 2014 e il 2017, di programmi di politica attiva dell'ADL, con trattamenti che hanno avuto una durata media di circa 20 giorni. In particolare, 1/3 del campione ha beneficiato del programma "key competence" (un programma che impegna i soggetti da 40 a 100 ore) e il 4% di programmi di apprendistato per i giovani al di sotto dei 30 anni di età. La variabile "Mesi disoccupazione" nella Tabella 4.3 indica i mesi

²³ Ai soggetti nel gruppo di controllo viene imputata una data virtuale di invito a partecipare alla sperimentazione la cui distribuzione rispecchia quella dei trattati: 2/3 il 23 marzo 2017, 1/3 l'11 maggio 2017.

trascorsi dall'inizio della DID (Dichiarazione di Immediata Disponibilità), cioè la data di inizio formale della disoccupazione a seguito del contatto col Cpi per l'apertura di un "provvedimento DID". Quest'ultimo resta aperto anche se il disoccupato viene assunto per brevi lavori a termine entro i sei mesi di durata. I provvedimenti DID vengono tipicamente sospesi e semplicemente riattivati alla fine di questi brevi periodi di lavoro e si chiudono solo a seguito di un'assunzione con contratto a tempo indeterminato o di un contratto a termine di durata superiore a sei mesi. Con questa precisazione in mente, i soggetti del campione sono in uno stato formale di disoccupazione, possibilmente interrotto da brevi periodi lavorativi non superiori ai sei mesi, da circa tre anni e mezzo, mediamente (e, come precisato sopra, certamente non occupati alla data di invito a partecipare alla sperimentazione).

Alcune caratteristiche dell'occupazione precedente l'apertura della DID sono riportate nella parte finale della Tabella 4.3. Oltre il 40% del campione era occupato nel settore dei servizi, circa il 30% nel commercio e il 10% circa, rispettivamente, nei settori edilizio e manifatturiero. Oltre la metà proviene da occupazioni alle dipendenze a tempo indeterminato (e a tempo pieno per il 60% del campione), e circa 1/3 da occupazioni alle dipendenze a tempo determinato. La colonna della Tabella 4.3 contenente i *p-value* mostra che il bilanciamento tra gruppi trattati e gruppo di controllo non è perfetto, essendovi alcune differenze statisticamente significative. In particolare, tra i trattati (rispetto ai controlli) vi sono più donne, persone più anziane, più cittadini italiani, più nati al nord, più persone con minor NASPI percepita, soggetti con DID aperta da più tempo, e meno lavoratori la cui ultima occupazione era a tempo pieno. In considerazione della procedura di randomizzazione seguita per costruire il campione, queste differenze sono originate da puro errore campionario (*sampling error*) in un campione di dimensioni finite. Infatti, benché statisticamente significative, queste poche differenze sono piccole da un punto di vista socioeconomico e, in ogni caso, non pongono alcun problema rilevante per l'esercizio di valutazione. È sufficiente infatti, nel modello di regressione utilizzato per stimare l'effetto dei diversi trattamenti, condizionare alle variabili osservate per eliminare queste differenze.

Per completare la descrizione dei dati, la Tabella 4.4 riporta le caratteristiche medie dei quattro diversi gruppi di trattamento. Anche in questo caso si osservano alcune differenze, ma la randomizzazione sembra aver prodotto un ragionevole bilanciamento anche tra questi quattro gruppi.

Tabella 4.4 - Statistiche descrittive per i diversi gruppi di trattamento (valori percentuali)

Variabile	Media AdR	Media Coaching	Media Inserimento	Media Tutorato
Donna	0,59	0,61	0,60	0,61
Età al 1/11/2017	44,2	44,1	43,5	42,3
Cittadino italiano	0,75	0,72	0,73	0,76
Nato in T/AA	0,51	0,52	0,47	0,50
Nato al nord altro	0,09	0,04	0,08	0,10
Nato al centro	0,01	0,01	0,01	0,02
Nato al sud	0,07	0,08	0,06	0,06
Nato all'estero	0,32	0,35	0,37	0,32
Cpi Trento	0,29	0,32	0,34	0,31
Cpi Rovereto	0,17	0,17	0,18	0,16
Cpi Pergine	0,13	0,10	0,09	0,09
Cpi Riva	0,10	0,06	0,10	0,11
NASPI percepita (mesi)	12,3	12,8	12,8	12,9
NASPI residua (mesi)	7,7	7,7	7,6	7,9
Già trattato ADL	0,63	0,62	0,60	0,67
<i>giorni trattato</i>	19,3	19,9	16,4	23,7
<i>key competence</i>	0,32	0,31	0,32	0,32
<i>apprendistato</i>	0,04	0,04	0,03	0,04
Mesi disoccupazione	44,9	39,3	40,8	41,6
Precedente occupazione:				
<i>agricoltura</i>	0,05	0,03	0,04	0,05
<i>manifattura</i>	0,07	0,09	0,13	0,10
<i>edilizia</i>	0,12	0,09	0,09	0,10
<i>commercio</i>	0,25	0,34	0,26	0,32
<i>servizi</i>	0,50	0,42	0,47	0,41
<i>dipendente tempo indet.</i>	0,56	0,54	0,59	0,58
<i>dipendente tempo det.</i>	0,33	0,32	0,29	0,32
<i>tempo pieno</i>	0,57	0,58	0,59	0,61
Osservazioni	379	335	375	324

Fonte: Agenzia del Lavoro - PAT

4.3 Risultati

La prima analisi di interesse riguarda i tassi di risposta alla lettera di invito da parte dei selezionati nel gruppo di trattamento e i tassi di adesione al programma assegnato da parte dei rispondenti. Questi tassi sono calcolati all'1 novembre 2017 (cioè a circa 6-7 mesi dall'invito) e sono riassunti nella Tabella 4.5. Essi forniscono una prima rilevante informazione, cioè quanti soggetti disoccupati iscritti ai Cpi (cioè con DID aperta) rispondono a un'offerta di politica attiva chiedendo maggiori informazioni e, eventualmente, aderendo a un servizio proposto con l'obiettivo di ritrovare un impiego.

La tabella mostra che, complessivamente, circa il 38% degli invitati si è presentato a un Cpi in seguito alla ricezione della lettera. In quella sede, come quest'ultima specificava, i soggetti hanno ricevuto maggiori informazioni sulle modalità di funzionamento del trattamento loro assegnato. La lettera di invito doveva essere portata con sé presso il Cpi in modo che l'addetto potesse riconoscere il soggetto come parte della sperimentazione informando e, eventualmente, attivando solo il servizio di politica attiva assegnato. Dopo aver ricevuto queste informazioni, solo il 22% degli invitati che si sono presentati al Cpi (pari all'8,4% del totale degli assegnati a un trattamento) ha attivato il servizio offerto. L'AdR ha il tasso di risposta più basso, con una differenza di 8,7 punti percentuali rispetto all'Inserimento Lavorativo (p -value = 0,01). Questa differenza potrebbe essere dovuta alla scarsa familiarità degli addetti ai Cpi con il nuovo strumento di politica attiva nazionale (AdR) rispetto al suo omologo locale (Inserimento). Le differenze nei tassi di risposta si traducono in differenze di adesione sul totale dei partecipanti evidenziate dalla tabella.

Tabella 4.5 - Tassi di risposta e adesione al trattamento assegnato (valori assoluti e percentuali)

Variabile	AdR	Coaching	Inserimento	Tutorato	Totale
Contattati	379	335	375	324	1413
Rispondenti	129	130	160	117	536
% del totale	34,0	38,8	42,7	36,1	37,9
Aderenti	23	28	39	28	118
% dei rispondenti	17,8	21,5	24,4	23,9	22,0
% del totale	6,1	8,4	10,4	8,6	8,4

Fonte: Agenzia del Lavoro - PAT

Ai 418 soggetti che si sono presentati al Cpi ma che non hanno aderito è stato chiesto di specificare, facoltativamente, il motivo del rifiuto ad attivare il servizio per l'impiego offerto e, tra questi, 161 persone non hanno riportato alcun motivo. Gli altri hanno riportato motivi di diverso genere: dall'aver trovato un lavoro, al non ritenere utile per sé il servizio offerto, agli impedimenti familiari, ai problemi di salute, alla prossimità del pensionamento. Queste informazioni sono riassunte nella Tabella 4.6. Questi motivi autoriportati sono tuttavia poco affidabili perché i soggetti sperimentali non hanno incentivo a riportare il vero motivo del rifiuto ad attivare il servizio (né sappiamo perché i non rispondenti non si sono neppure presentati ai Cpi). Per esempio, a fronte delle 48 persone che secondo i dati amministrativi dell'ADL erano disoccupate alla data di invito e che il giorno in cui si sono presentate al Cpi dichiarano di aver trovato un lavoro, vi sono nel campione solo 3 persone che risultano aver trovato un'occupazione tra la data di invito e la data di risposta al Cpi.

Tabella 4.6 - Motivo del rifiuto dei rispondenti ad attivare il servizio offerto (valori assoluti e percentuali)

Motivo	Soggetti	% dei rispondenti non aderenti
Nessun motivo riportato	161	38,5
Ha trovato lavoro	48	11,5
Servizio non utile	48	11,5
Impedimenti familiari	25	6,0
Prossimo pensionamento	23	5,5
Problemi di salute	20	4,5
Altri motivi	93	22,3
Totale	418	100

Fonte: Agenzia del Lavoro - PAT

Per ottenere indicazioni più affidabili ed andare così oltre una pura analisi speculativa dei tassi di risposta e adesione possiamo ricorrere a un modello di regressione lineare multivariata che consideri simultaneamente le diverse variabili elencate nella Tabella 4.3 come variabili esplicative e che ci permetta quindi di valutare l'associazione tra ciascuna variabile e la propensione a rispondere o ad attivare il servizio offerto a parità di altre variabili. I risultati di questa analisi di regressione sono riportati nelle Tabelle 4.7 e 4.8²⁴. La Tabella 4.7 indica che i soggetti più giovani hanno un più basso tasso di risposta. Specificamente, ogni anno in più di età è associato a una maggiore propensione a rispondere all'invito a presentarsi al Cpi pari a 0,6 punti percentuali. Presumibilmente, i disoccupati più anziani hanno maggiore urgenza di trovare una nuova occupazione (in considerazione per esempio dei carichi di famiglia o della maggiore difficoltà a ricollocarsi in fasi avanzate della vita lavorativa) e quindi sono più propensi a rispondere all'invito ad attivare una politica attiva di accompagnamento a un nuovo lavoro.

²⁴ Le tabelle riportano i risultati di stime OLS di un modello di probabilità lineare, dove la variabile dipendente è un indicatore binario che tiene traccia della decisione di rispondere all'invito (Tabella 6) o della decisione di aderire al servizio offerto condizionatamente all'aver risposto (Tabella 7). Gli *standard error* sono robusti a eteroschedasticità.

Tabella 4.7 - Propensione a rispondere all'invito ad attivare la politica attiva (valori percentuali)

Variabile esplicativa	Variabile dipendente: risposta all'invito	
	Coefficiente	err. std.
Donna	0,034	(0,032)
Età al 1/11/2017	0,006**	(0,001)
Cittadino italiano	0,036	0,056)
Nato in T/AA	-0,017	(0,133)
Nato al nord altro	0,113	(0,141)
Nato al sud	0,166	(0,143)
Nato all'estero	0,043	(0,141)
Cpi Trento	0,155**	(0,036)
Cpi Rovereto	-0,026	(0,041)
Cpi Pergine	0,016	(0,048)
Cpi Riva	0,081	(0,054)
NASPI percepita (mesi)	0,001	(0,004)
NASPI residua (mesi)	0,000	(0,004)
Primo gruppo di inviti	0,141**	(0,030)
Già trattato ADL	0,105**	(0,037)
Trattamento già ricevuto:		
giorni trattato	-0,000	0,000
key competence	0,059	(0,036)
apprendistato	0,017	(0,075)
Mesi disoccupazione	-0,000	(0,001)
Precedente occupazione:		
agricoltura	-0,043	(0,175)
manifattura	-0,011	(0,168)
edilizia	-0,022	(0,168)
commercio	-0,071	(0,163)
servizi	-0,065	(0,161)
dipendente tempo indet.	0,023	(0,052)
dipendente tempo det.	0,027	(0,053)
tempo pieno	0,015	(0,032)
Costante	-0,154	(0,212)
Osservazioni		1.193
R²		0,10

Fonte: Agenzia del Lavoro - PAT

Errore standard robusto. Significatività statistica: * 5%; ** 1%.

La Tabella 4.7 indica anche che i residenti nel territorio di competenza del Cpi di Trento sono più propensi a rispondere rispetto ai residenti nelle aree periferiche i cui Cpi non compaiono nella tabella, di circa 16 punti percentuali. Una possibile spiegazione sono le diverse caratteristiche dei residenti in contesti urbani. Questo dato segnala, in ogni caso, una possibile maggiore difficoltà ad attivare lavoratori disoccupati nelle aree più periferiche o rurali, forse anche a causa del maggiore utilizzo di canali informali per la ricerca di lavoro o della maggiore disponibilità di piccoli lavori stagionali nei settori turistico e agricolo in queste aree.

Una maggiore propensione a rispondere di circa 14 punti percentuali viene rilevata anche per i soggetti che hanno ricevuto la lettera di invito un mese e mezzo prima (invio del 23 marzo 2017 vs. 11 maggio 2017), un effetto meccanico di calendario.

Tabella 4.8 - Propensione ad attivare la politica attiva tra i rispondenti (valori percentuali)

Variabile esplicativa	Variabile dipendente: attivazione del servizio	
	Coefficiente	err. std.
Donna	-0,030	(0,045)
Età al 1/11/2017	-0,001	(0,002)
Cittadino italiano	0,090	(0,078)
Nato in T/AA	-0,100	(0,079)
Nato al nord altro	0,093	(0,104)
Nato al centro	-0,177	(0,118)
Nato all'estero	-0,031	(0,101)
Cpi Trento	0,139**	(0,047)
Cpi Rovereto	0,095	(0,058)
Cpi Pergine	0,043	(0,074)
Cpi Riva	0,090	(0,069)
NASPI percepita (mesi)	-0,001	(0,005)
NASPI residua (mesi)	-0,013**	(0,005)
Primo gruppo di inviti	0,022	(0,046)
Già trattato ADL	0,085	(0,052)
Trattamento già ricevuto:		
giorni trattato	-0,000	(0,000)
key competence	-0,026	(0,048)
apprendistato	-0,103	(0,106)
Mesi disoccupazione	-0,000	(0,001)
Precedente occupazione:		
agricoltura	-0,169	(0,272)
manifattura	-0,453	(0,257)
edilizia	-0,499*	(0,254)
commercio	-0,484	(0,252)
servizi	-0,508*	(0,250)
dipendente tempo indet.	0,138	(0,071)
dipendente tempo det.	0,056	(0,076)
tempo pieno	0,005	(0,044)
Costante	0,617*	(0,308)
Osservazioni		487
R²		0,11

Fonte: Agenzia del Lavoro - PAT

Errore standard robusto. Significatività statistica: * 5%; ** 1%

È interessante notare che i disoccupati che hanno già beneficiato di servizi dell'ADL nel periodo 2014-2017 prima della presente valutazione sperimentazione hanno una maggiore propensione a rispondere, pari a oltre 10 punti percentuali, rispetto a chi non ha beneficiato di servizi dell'ADL in quel periodo. È quindi più difficile attivare i disoccupati che non si sono rivolti in passato all'ADL tranne che per aprire

formalmente la Dichiarazione di immediata Disponibilità (DID) (il 40% circa degli invitati, come si evince dalla Tabella 4.3) rispetto a quelli che lo hanno fatto (il restante 60%), presumibilmente perché i primi non conoscono l'ADL o perché pensano di poterne a fare a meno potendo contare per esempio su canali informali per ricollocarsi nel mercato del lavoro. Nessun'altra variabile tra quelle considerate spiega in modo statisticamente significativo la variazione nei tassi di risposta del campione assegnato al trattamento.

Considerando la Tabella 4.8, questa indica ancora una maggiore propensione dei disoccupati residenti nel territorio di competenza del Cpi di Trento ad attivare il servizio per l'impiego proposto una volta presentati al Cpi. Questa differenza riflette o, di nuovo, le diverse caratteristiche dei residenti in un contesto urbano o la diversa efficacia del Cpi di Trento nel fornire informazioni o altri elementi che favoriscano l'adesione, o una combinazione delle due. Un elemento potenzialmente importante è la presenza presso il Cpi di Trento di operatori specializzati nei servizi di ricollocamento, mentre nei Cpi più periferici gli operatori svolgono più spesso diverse funzioni e sono meno specializzati (anche perché meno frequentemente impegnati) nel ricollocamento. Un altro elemento da considerare in proposito è la maggiore prossimità geografica all'area di Trento dei soggetti terzi accreditati.

La Tabella 4.8 rivela anche che la NASPI residua influenza significativamente la propensione ad accettare il servizio proposto: ogni mese aggiuntivo di NASPI di cui il soggetto può ancora beneficiare riduce tale propensione di 1,3 punti percentuali, in linea con un risultato ricorrente nella letteratura sulla valutazione delle politiche attive, cioè che i disoccupati che ricevono trasferimenti si attivano meno durante la fase precedente l'esaurimento dei sussidi di disoccupazione. Il suggerimento che emerge da questo fatto è che le politiche passive possono interferire con quelle attive in contesti in cui non è presente un forte elemento di condizionalità delle prime. Venendo all'ultima parte della tabella, questa indica una minore propensione ad attivare il servizio da parte dei soggetti precedentemente occupati nei settori edilizio e dei servizi, rispetto alle categorie escluse.

Passiamo infine all'analisi di maggiore interesse dati i fini delle politiche attive per l'impiego oggetto della valutazione, ovvero all'effetto dei diversi trattamenti sulla probabilità di aver trovato un'occupazione rispetto a quello che succede nel gruppo di controllo. Iniziamo questa analisi in modo descrittivo riportando nella Tabella 4.9 lo stato occupazionale dei 2.813 soggetti coinvolti nella valutazione 6 mesi e 12 mesi dopo l'invio delle lettere.

Tabella 4.9 - Stato occupazionale a 6 e 12 mesi per trattamento assegnato (valori assoluti e percentuali)

	Controlli	AdR	Coaching	Inserimento	Tutorato	Totale
Occupati a 6 mesi	318	98	82	100	76	674
<i>% sul totale</i>	22,7	25,9	24,5	26,7	23,5	24,0
Non occupati a 6 mesi	1082	281	253	275	248	2139
<i>% sul totale</i>	77,3	74,1	75,5	73,3	76,5	76,0
Totale	1400	379	335	375	324	2813
Occupati a 12 mesi	517	132	126	138	120	1033
<i>% sul totale</i>	36,9	34,8	37,5	36,8	37,0	36,7
Non occupati a 12 mesi	883	247	210	237	204	1781
<i>% sul totale</i>	63,1	65,2	62,5	63,2	63,0	63,3
Totale	1400	379	335	375	324	2813

Fonte: Agenzia del Lavoro - PAT

La tabella mostra che, complessivamente (ultima colonna), dopo 6 mesi il 24% dei soggetti è uscito dallo stato di disoccupazione, una frazione che sale a quasi il 37% dopo 12 mesi. Nel gruppo di controllo la frazione che ha trovato un lavoro è pari al 22,7% dopo 6 mesi e al 36,9% dopo 12 mesi. Questo è un tasso “naturale” di uscita dalla disoccupazione nel contesto e durante il periodo oggetto della valutazione poiché il gruppo di controllo è un campione casuale dalla popolazione dei disoccupati percettori di NASPI da almeno quattro mesi nella Provincia di Trento che non stava ricevendo alcun servizio di politica attiva all’avvio della sperimentazione. La valutazione dei quattro programmi di politica attiva del lavoro qui considerati è effettuata rispetto a questo tasso “naturale” tenendo a mente che il gruppo di controllo non poteva ricevere alcuna delle politiche attive oggetto di valutazione nei primi 6 mesi della sperimentazione, mentre poteva riceverne successivamente. A questo livello descrittivo non vi sono differenze statisticamente significative tra i tassi di occupazione nei cinque gruppi (il gruppo di controllo e i quattro gruppi di trattamento) né a 6 né a 12 mesi. Prima di procedere ad una più approfondita analisi mediante un modello di regressione, è utile descrivere il tipo di contratto col quale sono stati assunti i soggetti che sono usciti dallo stato di disoccupazione a 6 e 12 mesi dall’avvio della sperimentazione. La distribuzione dei contratti è riportata nella Tabella 4.10. Complessivamente, a 6 mesi quasi il 70% dei nuovi contratti è a tempo determinato e meno del 10% è a tempo indeterminato. A 12 mesi i contratti a tempo determinato scendono al 65% e quelli a tempo indeterminato aumentano a oltre il 13%.

Tabella 4.10 - Contratto per i soggetti occupati a 6 e 12 mesi, % del totale occupati (valori percentuali)

Contratto:	Controlli	AdR	Coaching	Inserimento	Tutorato	Totale
<i>Occupati dopo 6 mesi:</i>						
- Tempo indeterminato	10.7	9.2	11.0	7.0	7.9	9.6
- Tempo determinato	69.2	68.4	62.2	70.0	67.1	68.1
- Lavoro domestico	7.9	12.2	13.4	14.0	13.2	10.7
- Lavoro intermittente	5.7	4.1	4.9	6.0	5.3	5.3
- Altro	6.6	6.1	8.5	3.0	6.6	6.2
<i>Occupati dopo 12 mesi:</i>						
- Tempo indeterminato	12.6	12.1	15.1	15.9	12.5	13.3
- Tempo determinato	67.9	65.9	61.9	58.7	60.8	64.9
- Lavoro domestico	8.7	10.6	11.9	13.0	13.3	10.5
- Lavoro intermittente	6.0	6.1	5.6	5.8	5.8	5.9
- Altro	4.8	5.3	5.5	6.5	7.5	5.4

Fonte: Agenzia del Lavoro - PAT

Per l’analisi di regressione utilizzeremo un modello lineare e la tecnica delle variabili strumentali per tenere conto del fatto che i soggetti che si sono presentati ai Cpi e che hanno attivato la politica proposta sono diversi (secondo caratteristiche individuali inosservabili quali la motivazione, la lungimiranza ecc.) da quelli che non si sono presentati ai Cpi o che hanno rifiutato il servizio offerto. I risultati sono riportati nelle Tabelle 4.11 e 4.12²⁵.

²⁵ Più precisamente, la Tabella 4.11 riporta i risultati di stime OLS di un modello di probabilità lineare dove la variabile dipendente è una variabile binaria che indica se un soggetto risulta occupato e le variabili esplicative di interesse sono gli indicatori binari per il tipo di trattamento assegnato. La risultante stima è quindi l’*Intention-To-Treat*. La categoria esclusa è l’assegnazione al gruppo di controllo. La Tabella 4.12 riporta invece i risultati di stime 2SLS di un modello di

Tabella 4.11 - Effetto dell'assegnazione al trattamento sull'occupazione a 6 e 12 mesi (valori assoluti e percentuali)

Variabile esplicativa:	Variabile dipendente: occupato					
	6 mesi tutti	6 mesi uomini	6 mesi donne	12 mesi tutti	12 mesi uomini	12 mesi donne
AdR	0,034 (0,025)	0,023 (0,039)	0,043 (0,032)	-0,021 (0,028)	-0,007 (0,043)	-0,031 (0,037)
Coaching	0,017 (0,026)	0,001 (0,042)	0,030 (0,033)	0,006 (0,029)	0,026 (0,046)	-0,007 (0,038)
Inserimento	0,040 (0,025)	0,045 (0,040)	0,038 (0,032)	0,004 (0,029)	-0,062 (0,044)	0,039 (0,037)
Tutorato	0,007 (0,026)	0,039 (0,043)	-0,009 (0,033)	-0,010 (0,030)	0,008 (0,047)	-0,003 (0,038)
Osservazioni	2814	1176	1638	2814	1176	1638

Fonte: Agenzia del Lavoro - PAT

La Tabella 4.11 riporta la stima dell'effetto dell'assegnazione a ciascun trattamento sulla probabilità di essere occupato a 6 e 12 mesi dall'avvio della sperimentazione, rispetto al gruppo di controllo (*"Intention-To-Treat"*), per genere. I coefficienti stimati a 6 mesi sono generalmente positivi, il che significa che i soggetti che ricevono la lettera non fanno generalmente peggio di quelli che non la ricevono in termini di status occupazione dopo 6 mesi. Dopo 12 mesi alcuni coefficienti sono negativi, ma tutte le stime riportate nella Tabella 4.11 hanno errori standard stimati grandi, sono cioè imprecise, e non raggiungono mai la significatività statistica.

Queste stime si riferiscono all'effetto di ricevere la lettera di assegnazione a un particolare trattamento (*"Intention-to-Treat"*). Tuttavia, il fine ultimo della valutazione è stimare l'effetto dell'attivazione (cioè il vero e proprio effetto del programma), il che è problematico perché solo una frazione dei destinatari si presenta al Cpi attivando effettivamente il trattamento assegnato. Al contrario dell'assegnazione, l'attivazione non è determinata come in un esperimento, ma è una decisione individuale del soggetto disoccupato che riflette le caratteristiche inosservabili che determinano allo stesso tempo il successo o l'insuccesso nella ricerca di un'occupazione (per esempio le abilità cognitive oppure abilità non cognitive quali la motivazione, la pazienza, la lungimiranza, la personalità). La tecnica delle variabili strumentali risolve questo problema sfruttando il fatto che l'assegnazione al trattamento è comunque determinata in modo casuale e che quindi si può fare leva sulla variazione nelle decisioni di attivazione di un programma di politica attiva del lavoro che è determinata dall'assegnazione ad esso.

La Tabella 4.12 riporta le stime così ottenute. Queste hanno una specifica interpretazione in ragione della tecnica utilizzata: esse indicano l'effetto del trattamento sui soggetti ad esso assegnati che si sono presentati al Cpi e che hanno attivato il servizio offerto (*"Local Average Treatment Effect"*). Non si applica né

probabilità lineare dove la variabile dipendente è una variabile binaria che indica se un soggetto risulta occupato e le variabili esplicative di interesse sono le interazioni tra il tipo di trattamento assegnato e l'indicatore di attivazione del servizio offerto. Queste 4 variabili così interagite vengono strumentate con altre 4 variabili date dall'interazione tra il tipo di trattamento assegnato e l'indicatore di appartenenza al gruppo trattato (anziché al gruppo di controllo), come è standard nella letteratura per la valutazione di programmi randomizzati nell'assegnazione al trattamento ma dove è possibile autoselezione nell'attivazione del trattamento da parte dei soggetti assegnati. In presenza di effetti eterogenei del trattamento la risultante stima è quindi il *Local Average Treatment Effect*, e si applica soltanto ai soggetti che hanno risposto all'invito e che hanno deciso di attivare il servizio proposto. Tutti gli *standard error* sono robusti a eteroschedasticità.

ai soggetti che non si sono presentati al Cpi né a quelli che pur essendosi presentati non hanno attivato il programma assegnato. La tabella mostra che a 6 mesi dall'invito i coefficienti sono generalmente positivi. Questo è l'orizzonte temporale più attendibile in questa valutazione perché il gruppo di controllo non riceve altre politiche attive durante i primi 6 mesi. Le stime hanno però errori standard molto grandi. A 12 mesi l'effetto di AdR e Inserimento Lavorativo diventa negativo, ma questo orizzonte temporale è poco attendibile in questa valutazione perché il gruppo di controllo poteva ricevere le stesse politiche attive oggetto di valutazione.

Tabella 4.12 - Effetto del trattamento sullo status occupazionale a 6 e 12 mesi (valori assoluti e percentuali)

Variabile esplicativa:	Variabile dipendente: occupato					
	6 mesi tutti	6 mesi uomini	6 mesi donne	12 mesi tutti	12 mesi uomini	12 mesi donne
AdR	0,587 (0,426)	0,336 (0,566)	0,864 (0,645)	-0,362 (0,483)	-0,108 (0,626)	-0,617 (0,744)
Coaching	0,203 (0,311)	0,010 (0,349)	0,507 (0,563)	0,069 (0,353)	0,212 (0,386)	-0,125 (0,649)
Inserimento	0,380 (0,239)	0,393 (0,355)	0,394 (0,326)	-0,012 (0,271)	-0,543 (0,392)	0,397 (0,376)
Tutorato	0,086 (0,305)	0,409 (0,451)	-0,117 (0,416)	0,013 (0,345)	0,081 (0,499)	-0,040 (0,480)
Osservazioni	2814	1176	1638	2814	1176	1638

Fonte: Agenzia del Lavoro - PAT

4.4 Conclusioni

La valutazione sperimentale dell'AdR e di altre politiche attive condotta per i lavoratori disoccupati in Provincia di Trento fornisce alcune importanti indicazioni. La prima è che i tassi di risposta e di attivazione delle politiche proposte sono bassi, un fatto che in parte è spiegato dalla presenza di NASPI residua: le politiche passive del lavoro possono interferire con la partecipazione a quelle attive. La seconda è che dopo 6 mesi (l'orizzonte temporale più rilevante per la presente sperimentazione perché entro questo periodo i soggetti nel gruppo di controllo non potevano ricevere nessuna delle politiche attive oggetto di valutazione) l'AdR e il suo omologo trentino (l'Inserimento Lavorativo) aumentano notevolmente il tasso "naturale" di uscita dalla disoccupazione osservato nel gruppo di controllo. Tuttavia, le stime qui riportate sono molto imprecise e non raggiungono i livelli convenzionali di significatività statistica. Una ripetizione di questo esercizio con l'universo dei soggetti estratti da ANPAL a livello nazionale potrebbe portare a risultati più precisi.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Provincia Autonoma di Trento, Osservatorio del mercato del lavoro "32° Rapporto sull'occupazione in Provincia di Trento 2017", Settembre 2017, Trento

Il capitolo esamina l'istituto del tirocinio quale modalità formativa *on the job* che la Regione ha provveduto a disciplinare in quanto rappresenta uno degli strumenti idonei a promuovere e sostenere l'inserimento lavorativo delle persone, in particolare dei giovani e dei soggetti svantaggiati.

Sono state regolamentate le seguenti tipologie di tirocinio extracurricolare, con caratteristiche, durata e destinatari diversi: *il tirocinio formativo e di orientamento; il tirocinio di inserimento/reinserimento al lavoro; il tirocinio per persone con disabilità di cui alla legge 68/99 e il tirocinio finalizzato all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione* per le persone prese in carico dai servizi sociali e/o sanitari.

L'Agenzia regionale per il lavoro, prima dell'avvio di un tirocinio, riceve dal soggetto promotore (vale a dire soggetti terzi che sono chiamati a garantire la regolarità e la qualità dei percorsi) la convenzione e il progetto formativo, che deve essere approvato e firmato anche dal tirocinante, e questa procedura è uno degli elementi che consente di monitorare e vigilare sul corretto impiego del tirocinio per contrastarne i possibili utilizzi elusivi.

A livello regionale è stato adottato un modello di monitoraggio e valutazione dei tirocini che prevede una batteria di indicatori articolati su diverse dimensioni di analisi, che consentono pertanto di tenere sotto osservazione tutto il processo di implementazione, nonché i risultati e gli effetti della *policy* regionale nel corso degli anni.

Dalle analisi condotte emerge che il numero dei tirocini è notevolmente cresciuto negli anni più recenti, soprattutto grazie all'investimento fatto nell'ambito dell'Iniziativa europea Garanzia Giovani in cui tale istituto è stato al centro dell'intervento volto a sostenere l'occupabilità dei giovani NEET, privi di lavoro ed estranei ai sistemi educativi e formativi.

La durata media di un tirocinio è aumentata progressivamente nel corso degli ultimi anni, con un incremento di 2 mesi in media, mentre l'estensione temporale è più contenuta se si guarda ai percorsi che interessano i giovani fino a 29 anni. Inoltre, il 75% delle esperienze *on the job* giunge fino alla conclusione programmata in fase di progettazione, senza alcuna interruzione anticipata.

Dalla lettura dei dati sugli avviamenti al lavoro dipendente e parasubordinato emerge che circa la metà delle persone che hanno terminato un tirocinio senza interromperlo, a tre mesi dalla sua conclusione sono occupate, per una percentuale ridotta nella stessa impresa e più frequentemente in una realtà produttiva differente. La percentuale di occupati cresce nel tempo, fino a superare il 60% dopo un anno.

²⁶ A cura dell'Agenzia Regionale del Lavoro dell'Emilia-Romagna

5.1 L'impianto adottato a livello regionale per favorire il corretto utilizzo del tirocinio extra-curricolare

Il tirocinio, quale modalità formativa on the job, è uno degli strumenti che la Regione Emilia-Romagna, nell'ambito della cornice normativa nazionale, ha disciplinato con proprie leggi²⁷ per promuovere e sostenere l'inserimento lavorativo delle persone, in particolare dei giovani e dei soggetti svantaggiati.

La Regione disciplina le seguenti tipologie di tirocinio extracurricolare, con caratteristiche, durata e destinatari diversi:

- A) tirocinio formativo e di orientamento, rivolto ad accompagnare i giovani che hanno conseguito un titolo di studio da non più di 12 mesi nella transizione tra il percorso formativo (scuola, formazione professionale, università) e il lavoro, attraverso un'esperienza di formazione svolta a diretto contatto con il mondo del lavoro della durata di 6 mesi al massimo;
- B) tirocinio di inserimento/reinserimento al lavoro, rivolto a inoccupati, disoccupati, persone in mobilità per una durata massima di 1 anno;
- C) tirocinio per persone con disabilità di cui alla legge 68/99, in condizione di svantaggio ai sensi della legge 381/1999 ovvero richiedenti asilo, titolari di protezione internazionale o umanitaria e persone in percorsi di protezione sociale della durata di 1 anno al massimo, elevabile a 2 per i soggetti con disabilità;
- D) tirocinio finalizzato all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione per le persone prese in carico dai servizi sociali e/o sanitari (Comuni, Unioni di Comuni, Aziende Unità Sanitarie Locali - AUSL, Aziende Servizi alla Persona - ASP, Ministero della Giustizia) con una durata massima di 2 anni. Per questa tipologia di tirocinio, così come per il precedente, è previsto un sistema di deroghe in termini di durata e ripetibilità che sarà trattato nel proseguo dell'analisi.

Poiché come è noto il tirocinio è prima di tutto un'esperienza formativa, per ciascun percorso è necessario che l'impresa pubblica o privata disposta a ospitare il tirocinante stipuli con un soggetto promotore un'apposita convenzione e che insieme redigano per il tirocinante un progetto formativo individuale che ne stabilisca gli obiettivi di apprendimento in termini di capacità e conoscenze da acquisire attraverso le attività svolte in azienda, declinati secondo quanto previsto dal Sistema Regionale delle Qualifiche (SRQ)²⁸, che è preso a riferimento per garantire la qualità della formazione e la sua omogeneità su tutto il territorio dell'Emilia-Romagna.

Prima dell'avvio di un tirocinio, l'Agenzia regionale per il lavoro dell'Emilia-Romagna²⁹ riceve dal soggetto promotore la convenzione e il progetto formativo, in base ai quali svolge le necessarie verifiche amministrative sulla loro regolarità e conformità con la normativa regionale vigente. Dal 2015 la compilazione, la firma e l'invio della convenzione e del progetto si svolgono interamente *online*, sull'apposita piattaforma

²⁷ Ci si riferisce alle seguenti norme: L.r. 12/2003 (artt. 5, 9, 30) "Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro"; L.r. 17/2005 (artt. 24-26) "Norme per la promozione dell'occupabilità, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro"; L.r. 14/2015 "Disciplina a sostegno dell'inserimento lavorativo e dell'inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità, attraverso l'integrazione tra i servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari"

²⁸ Per approfondimenti si veda <http://formazione.lavoro.regione.emilia-romagna.it/qualifiche/sistema-regionale-delle-qualifiche>

²⁹ La Regione, con l'art. 54 della L.r. 13/2015 "Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città Metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni", ha delegato l'attività all'Agenzia regionale per il lavoro

dedicata ai tirocini nel portale “Lavoro per Te”³⁰. Anche il tirocinante deve approvare e firmare, sempre *online*, il progetto formativo (per farlo deve essere iscritto al portale e abilitato ai Servizi Amministrativi). Tale procedura è uno degli elementi che consente di monitorare e vigilare sul corretto utilizzo del tirocinio per contrastarne i possibili utilizzi elusivi. Circa il 99% dei progetti presentati supera la verifica di ammissibilità fatta tramite un sistema di controllo formale che, grazie all’investimento fatto dall’Agenzia regionale per il lavoro, ha notevolmente ridotto i tempi procedurali, passati dai 47 giorni necessari nel 2016 ai 21 giorni circa del 2017³¹. La vigilanza viene rafforzata altresì, per prevenire ogni abuso, attraverso una stretta connessione con la Direzione territoriale del Ministero del Lavoro a cui compete, tra l’altro, la funzione ispettiva nelle aziende.

Durante il percorso, al tirocinante deve essere garantito l’accesso alle conoscenze e capacità necessarie a raggiungere gli obiettivi stabiliti nel progetto formativo; un tutor, nominato dal soggetto promotore, è incaricato, a tal fine, di seguire gli aspetti didattici e organizzativi del tirocinio. La persona ha diritto altresì a ricevere dall’azienda ospitante un’indennità di partecipazione di almeno 450 euro al mese.

Al termine del tirocinio, per verificare che gli obiettivi siano stati effettivamente conseguiti, le conoscenze e le capacità acquisite dal tirocinante sono documentate e valutate e il percorso si conclude con il Servizio di formalizzazione e certificazione delle competenze (SRFC)³², finanziato dalla Regione ed erogato da appositi organismi accreditati. Il tirocinante riceve in tal modo un attestato regionale in cui sono definite le capacità e le conoscenze acquisite.

I soggetti che ospitano il tirocinio devono essere chiaramente in possesso di requisiti previsti dalla normativa nazionale e regionale di riferimento. L’azienda inoltre non deve:

- aver effettuato, nell’unità operativa in cui ospita il tirocinante, licenziamenti nei 12 mesi precedenti, eccetto quelli per giusta causa e per giustificato motivo soggettivo e fatti salvi specifici accordi sindacali;
- fruire di ammortizzatori sociali per attività equivalenti a quelle definite nel progetto formativo;
- utilizzarlo per attività che non siano coerenti con gli obiettivi formativi;
- realizzare più di un tirocinio con il medesimo tirocinante (ma può prolungarlo fino alla durata massima prevista dalla legge).

Il numero di tirocinanti che una unità produttiva aziendale può ospitare contemporaneamente è strettamente connesso al numero dei suoi dipendenti a tempo indeterminato:

- 1 solo tirocinante fino a 5 lavoratori a tempo indeterminato;
- non più di 2 tirocinanti a fronte di un *range* compresa tra 6 e 20 dipendenti a tempo indeterminato;
- un numero di tirocinanti pari al massimo al 10% dei dipendenti nelle imprese con 21 lavoratori a tempo indeterminato e oltre.

I tirocini devono essere promossi da soggetti terzi che sono chiamati a garantire la regolarità e la qualità dei percorsi. Le quattro tipologie di tirocini definite possono essere promosse da enti di formazione accreditati, istituzioni scolastiche statali e paritarie, università statali e non statali, altre istituzioni di alta

³⁰ Si veda <https://lavoroperte.regione.emilia-romagna.it/MyCas/login?TARGET=https%3A%2F%2Flavoroperte.regione.emilia-romagna.it%2FMyPortal%2F>

³¹ Il dato va letto anche alla luce di un blocco, di carattere tecnico, che fa sì che il primo controllo rispetto all’ammissibilità di un tirocinio sia effettuato 10 giorni dopo l’inoltro del progetto, per garantire in tal modo il consolidamento delle informazioni provenienti da vari canali informativi

³² Il Sistema Regionale di Formalizzazione e Certificazione delle Competenze è stato definito e adottato in Emilia-Romagna nel suo impianto complessivo nell’aprile del 2006, con atto deliberativo n. 530/06 ed integrato/modificato con deliberazione n. 739/2013

formazione che rilasciano titoli riconosciuti a livello nazionale ed europeo, Er.GO - azienda regionale per il diritto agli studi superiori - Centri per l'impiego territoriali, soggetti privati accreditati alla gestione dei servizi per l'impiego, Comuni, associazioni ed enti autorizzati dalla Regione o dalla normativa nazionale ad erogare servizi di orientamento ed infine soggetti autorizzati dal Ministero del Lavoro all'attività di intermediazione. Anche i Comuni e loro Unioni, le AUSL (Aziende Unità Sanitarie Locali), le ASP (Aziende pubbliche di Servizi alla Persona), le comunità terapeutiche, gli enti ausiliari e le cooperative sociali possono essere soggetti promotori di tirocini in favore delle persone in carico a loro.

Per favorire al massimo la formazione e l'inclusione sociale dei soggetti che hanno particolari difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro, la Regione ha previsto la possibilità di adottare soltanto per i tirocini di tipo C e D alcune deroghe, che riguardano *in primis* la loro durata e ripetibilità, così come l'erogazione e l'importo dell'indennità. C'è altresì da considerare che le persone interessate da suddetti tirocini esulano dal computo per il calcolo del numero massimo di attivazioni contemporanee nella medesima unità produttiva³³.

5.2 Il modello di monitoraggio e valutazione

Il modello di monitoraggio e valutazione dei tirocini adottato a livello regionale prevede una batteria di indicatori articolati su diverse dimensioni di analisi che consentono di tenere sotto osservazione tutto il processo di implementazione, i risultati e gli effetti della *policy* nel corso degli anni. Le dimensioni di analisi riguardano:

- A. *Indicatori di composizione della domanda* finalizzati a misurare le caratteristiche della popolazione target delle azioni, con riferimento sia ai giovani, sia alle imprese. In questa sezione, dunque, troviamo indicatori riferiti ai giovani avviati al tirocinio e alla crescita dei tirocini nel tempo (sia in termini di "teste", ma anche in termini di "avviamenti"), distinti per genere, tipologia di tirocinio, normativa di riferimento, classe di età, cittadinanza, provincia di localizzazione del soggetto ospitante, settore di attività, mansione e qualifica, soggetti promotori e soggetti ospitanti;
- B. *Indicatori di erogazione o di processo* finalizzati a fornire informazioni sulle modalità di realizzazione dei percorsi di tirocinio, per misurarne l'efficacia gestionale. Gli indicatori previsti misurano le persone avviate, la durata media dei contratti, le attestazioni per l'ottenimento della qualifica coerente con il SRQ di riferimento, i tirocini cessati;
- C. *Indicatori di efficacia interna* finalizzati a presidiare la capacità di assorbimento del sistema, come ad esempio, il rapporto tra ammessi e presentati e il tempo medio di ammissibilità al tirocinio;
- D. *Indicatori di risultato (output) e di impatto (outcome) di carattere generale*. Si tratta di indicatori, ad esempio, che misurano il numero medio di avviamenti per tirocinante e per azienda ospitante;
- E. *Indicatori di risultato (output) e di impatto (outcome), con particolare riferimento alle competenze, conoscenze e capacità*. Gli indicatori presenti misurano i risultati dei tirocini in termini di attestazioni di competenza rilasciate e di competenze acquisite;

³³ Per una disamina dettagliata sul sistema delle deroghe adottate dalla Regione Emilia Romagna per i tirocini di tipo C e D si veda, oltre alle leggi regionali di riferimento (cfr. nota 27), le deliberazioni nn. 1333/2015 e 1508/2017

F. *Indicatori di risultato (output) e di impatto (outcome), con particolare riferimento all'occupazione e agli aspetti contrattuali* misurano la stabilità e continuità del tirocinio, gli esiti occupazionali, il tipo di azienda che ha contrattualizzato, i tempi di stabilizzazione, le tipologie di contratto a 3/6/12 mesi dalla fine del tirocinio, le differenze di esito tra giovani di diverse classi di età.

Nell'ambito di ogni dimensione sono stati identificati gli indicatori considerati particolarmente significativi, in modo da comporre un *set minimo* in grado di fornire in maniera più comunicativa e sintetica il quadro di insieme.

La restituzione degli esiti delle attività di monitoraggio non ricomprende tutte le possibili declinazioni previste e testate per ogni indicatore, ma una selezione delle stesse, al fine di semplificare e favorire l'analisi e la realizzazione delle attività di valutazione.

Ad oggi gli indicatori di risultato relativi all'occupazione sono misurati solo per il complesso dei tirocini giunti a conclusione, senza alcuna distinzione per tipologia, in quanto si attende di poter monitorare un numero rilevante di esperienze formative e/o inclusive di tipo C e D che, come indicato, possono avere una durata derogabile oltre l'anno o i due anni a seconda dei target. L'impatto complessivo delle innovazioni introdotte dalle leggi regionali di riferimento (L.r. 7/2013 e L.r. 14/2015) sarà oggetto di valutazione nel corso del 2019.

I dati utilizzati per le elaborazioni sono stati estratti dai sistemi informativi regionali. In particolare, i sistemi informativi di riferimento sono: il Sistema Informativo Lavoro (SILER) e la Piattaforma per la gestione dei Tirocini (TXTE) dell'Agenzia regionale per il lavoro. I sistemi informativi sopra citati sono strumenti volti ad assicurare l'erogazione dei servizi da parte di tutti i soggetti interessati alla rete attiva per il lavoro. In particolare:

- Il SILER è l'insieme di risorse informatiche, collegate in rete per la rilevazione, l'elaborazione e la diffusione dei dati in materia di collocamento al lavoro e di politiche attive per il lavoro attuate per le persone in cerca di lavoro. Tale sistema consente la registrazione di tutte le comunicazioni obbligatorie e conseguentemente il loro utilizzo, attraverso appositi strumenti per l'affinamento dei dati comunicati, per finalità di monitoraggio del mercato del lavoro, ecc.;
- TXTE consente di raccogliere le convenzioni e i progetti formativi di tirocinio una volta che questi sono stati compilati dal soggetto promotore, visualizzati e firmati anche dal soggetto ospitante, dal tirocinante e dal soggetto certificatore. La piattaforma consente inoltre, attraverso l'associazione con le comunicazioni obbligatorie trasmesse dal soggetto ospitante, di verificare tutti gli elementi costituenti il tirocinio per consentirne l'istruttoria di ammissibilità e la validazione da parte dell'Agenzia regionale per il lavoro secondo quanto previsto dalla normativa regionale.

Il sistema informativo che contiene informazioni qualitativamente più apprezzabili, sia per la presenza di un numero maggiore di informazioni riportate, dovute alla necessità di compilare il format di progetto formativo digitale, sia per il controllo delle informazioni inserite da parte di tutti i soggetti coinvolti prima dell'invio all'Agenzia regionale per il lavoro, è la piattaforma per la gestione dei tirocini TXTE. Tali caratteristiche non sono riscontrabili con riferimento alle comunicazioni obbligatorie. Per la realizzazione del monitoraggio dell'istituto del tirocinio, sono state adottate alcune procedure metodologiche affinché gli indicatori potessero essere calcolati. La piattaforma TXTE è diventata lo strumento per la trasmissione

delle convenzioni e dei progetti formativi a partire dal marzo 2015 e, pertanto, al fine di ricostruire delle serie storiche utili all'analisi dell'utilizzo dell'istituto del tirocinio nel corso del tempo è necessario affidarsi ai dati delle comunicazioni obbligatorie presenti nel SILER.

L'utilizzo di questi diversi sistemi informativi ha come immediata conseguenza la proposizione, secondo le caratteristiche degli indicatori proposti, di diversi intervalli temporali di osservazione:

- 2013 - 2017 con riferimento alle comunicazioni obbligatorie;
- 2016 - 2017 con riferimento ai tirocini presenti su TXTE.

5.3 La diffusione del tirocinio in Emilia Romagna

Il numero dei tirocini ospitati nelle aziende pubbliche e private dell'Emilia-Romagna è notevolmente cresciuto negli anni più recenti, in corrispondenza non solo dell'emanazione di nuove normative che ne hanno esteso il ricorso - prevedendo ad esempio nel 2015 la nuova tipologia D finalizzata all'inclusione sociale e all'autonomia delle persone³⁴ - ma grazie soprattutto all'investimento fatto, sia in Regione sia in Italia, nell'ambito dell'Iniziativa europea della Garanzia Giovani³⁵ in cui l'istituto del tirocinio, quale strumento per l'orientamento e la formazione *on the job*, è stato al centro dell'intervento volto a sostenere l'occupabilità dei giovani NEET privi di lavoro ed estranei altresì ai sistemi educativi e formativi. Tali processi per di più sono stati innescati in un contesto economico ed occupazionale favorevole, in ripresa dopo la lunga crisi internazionale avviata nella seconda metà del 2008.

L'istituto del tirocinio coinvolge annualmente nel biennio 2016-2017 più di 250 soggetti promotori che collaborano con poco più di 13mila aziende ospitanti.

³⁴ Cfr. l'Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sul documento recante: "linee-guida per i tirocini di orientamento, formazione e inserimento/reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione" (Repertorio atti n. 7/CSR del 22 gennaio 2015)

³⁵ Si fa riferimento all'attuazione dell'Iniziativa europea "Occupazione Giovani" che ha preso avvio in Italia il 1° maggio 2014 a seguito della "Raccomandazione del Consiglio Europeo del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una Garanzia Giovani (2013/C 120/01)"

Tabella 5.1 - I tirocini attivati in Emilia Romagna per genere, età e cittadinanza delle persone inserite nelle aziende ospitanti (valori assoluti)

	2013	2014	2015	2016	2017
N° tirocinanti avviati	12.943	15.847	21.722	25.752	26.527
N° aziende ospitanti *				13.472	13.787
N° soggetti promotori*				253	259
N° tirocini attivati	14.074	16.949	22.981	27.452	28.177
Femmine	7.130	8.503	11.640	13.339	13.717
Maschi	6.944	8.446	11.341	14.113	14.460
16-19 anni	2.337	2.306	3.287	3.756	4.582
20-24 anni	4.383	5.608	8.765	9.516	10.121
25-29 anni	3.899	4.350	6.228	6.935	7.062
30-34 anni	1.018	1.336	1.344	1.916	1.859
35-39 anni	700	872	790	1.239	1.054
40-44 anni	641	798	745	1.165	1.029
45-49 anni	505	734	730	1.161	1.004
52-54 anni	328	499	587	866	758
55 anni e oltre	263	446	505	898	708
Comunitaria	306	338	394	635	539
Extracomunitaria	1.598	1.831	2.270	3.876	3.970
Italiana	12.170	14.780	20.317	22.941	23.668

Fonte: Elaborazioni dell'Agenzia Regionale Lavoro Emilia-Romagna su dati SILER e TXTE

* il dato è disponibile solo a partire dal 2016

Dopo il forte aumento di attivazioni registrato nel 2015, il ricorso all'istituto risulta stabilizzato nel biennio successivo con più di 27mila posizioni attivate annualmente e con un numero ridotto di persone coinvolte in più di un tirocinio. Nell'ultimo quinquennio (2013-2017) il numero di tali esperienze orientative e formative ospitate nelle aziende è raddoppiato, arrivando a poco più di 28mila unità nel 2017, con una sostanziale parità numerica nel coinvolgimento di uomini e donne, seppure con una leggera prevalenza femminile nei primi tre anni analizzati e maschile negli ultimi due, comunque non rilevante ai fini dell'analisi. Interessano prevalentemente giovani fino a 29 anni - sono il 77% nel 2017 - per lo più coinvolti dopo l'acquisizione del diploma oppure la laurea. All'aumentare dell'età delle persone, il numero dei tirocini si riduce seppure resta consistente: nell'ultimo anno se ne sono attivati complessivamente più di 6mila con soggetti con 30 anni d'età e oltre.

Se si passa ad analizzare quanto il tirocinio incida negli inserimenti aziendali, il fenomeno si mostra in crescita nel corso dell'ultimo quinquennio e si nota che per ogni 100 persone che nel 2017 hanno stipulato almeno un contratto di lavoro alle dipendenze o parasubordinato ve ne sono 4,5 che sono state ospitate per realizzare un progetto di tirocinio, con leggere differenze di genere. Se ci si limita ai giovani, che sono la maggioranza, la quota sale ogni anno, fino ad interessare nel 2017 il 10,7%, con valori più ridotti per gli uomini (9,9 tirocinanti ogni 100 lavoratori assunti) rispetto alle donne (11,7 tirocinanti ogni 100 lavoratrici assunte).

Tabella 5.2 - Il rapporto percentuale tra il numero di persone ospitate nelle aziende con un progetto di tirocinio e avviate al lavoro, in complesso e in relazione ai giovani fino a 29 anni (valori percentuali)

	2012	2013	2014	2015	2016
<i>In complesso</i>					
Femmine	2,6	3,1	4,1	4,8	4,6
Maschi	2,4	2,9	3,7	4,6	4,4
Totale	2,5	3,0	3,9	4,7	4,5
<i>Giovani fino a 29 anni</i>					
Femmine	6,3%	7,1%	10,5	11,3	11,7
Maschi	5,0%	5,9%	8,2	9,3	9,9
Totale	5,6%	6,5%	9,3	10,2	10,7

Fonte: Elaborazioni dell'Agenzia Regionale Lavoro Emilia-Romagna su dati SILER

Le imprese ospitanti sono 13.787 nell'ultimo anno, in leggero aumento rispetto al 2016, e privilegiano l'attivazione di tirocini di tipo B (55% del totale) rivolti soprattutto a disoccupati/inoccupati, con cui hanno modo di sviluppare un progetto di inserimento/reinserimento professionale per una durata massima di un anno. Importanti in termini numerici sono altresì i tirocini formativi e orientativi di tipo A (19% del totale) rivolti a neodiplomati e neolaureati che possono fare esperienze *on the job* al massimo per 6 mesi nella stessa impresa.

Rilevante è poi la consistenza delle *work experiences* di tipo C dedicate soprattutto a persone con disabilità, svantaggiate oppure a richiedenti asilo, titolari di protezione internazionale/umanitaria (13% del totale) e di tipo D per utenti presi in carico dai servizi sociali e/o sanitari (13% circa) che, potendo durare anche più di un anno ed essendo ripetibili -sulla base di un sistema valutativo efficacemente regolamentato - sono progettati sia per rafforzare le competenze professionali sia quelle socio-relazionali. In particolare, si ricorda che i tirocini di tipo D sono volti soprattutto a rafforzare l'autonomia delle persone e la loro inclusione sociale.

I tirocini di tipo A e B attivati nel biennio 2016-2017 sono rivolti in modo pressoché esclusivo a giovani con meno di 30 anni (98% e 88% rispettivamente) a differenza di quelli di tipo C e D che riguardano maggiormente soggetti adulti (53% e 63% rispettivamente), anche *over* cinquantenni, fatta eccezione chiaramente dei richiedenti asilo che sono in gran parte giovani. Le imprese ospitanti operano per lo più in attività terziarie.

Tabella 5.3 - I tirocini attivati in Emilia-Romagna per tipologia e target (valori percentuali)

	2016	2017
Tirocini formativi e di orientamento	17,9	19,4
Totale tipologia A	17,9	19,4
Disoccupato	39,3	42,5
Inoccupato	11,8	12,4
Lavoratore in mobilità	0,1	0,1
Lavoratore in regime di cassa integrazione	0,0	0,0
Totale tipologia B	51,1	54,9
Persona con disabilità ex l.68/99	6,7	5,8
Persona svantaggiata ex l. 381/91	3,9	2,0
Richiedente asilo o titolare di protezione internazionale o umanitaria	4,3	5,2
Totale tipologia C	14,8	13,0
Tirocinio di orientamento, formazione e inserimento finalizzati all'inclusione sociale	16,1	12,7
Totale tipologia D	16,1	12,7
Totale generale	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni dell'Agenzia Regionale Lavoro Emilia-Romagna su dati TXTE

Il maggior numero di attivazioni si ha in effetti in molteplici comparti del commercio che troviamo nella graduatoria dei primi 10 settori economici rilevanti. Seguono poi le aziende dei servizi di ristorazione, alla persona, le attività di supporto per le funzioni di ufficio, di assistenza sociale non residenziale e la pubblica amministrazione. Per il settore manifatturiero, invece, un rilevante numero di attivazioni si nota soltanto nella fabbricazione sia di prodotti in metallo sia di macchinari.

Con l'istituto del tirocinio le persone ospitate nelle aziende hanno modo di sviluppare competenze professionali oppure, se il percorso formativo *on the job* riguarda persone prese in carico dai servizi sociali e sanitari, soltanto quelle socio-relazionali (in tal caso il progetto non farà riferimento ad una qualifica del SRQ).

È logico che, se le unità produttive in cui si realizza il maggior numero di tirocini sono in prevalenza terziarie, le figure professionali su cui si accentra l'attività formativa e orientativa sono legate soprattutto ai servizi alle imprese o alle persone, ad eccezione di due legate strettamente al comparto meccanico (in particolare l'operatore meccanico e l'operatore meccanico di sistemi) che si ritrovano tra le prime dieci qualifiche prese a riferimento.

Tabella 5.4 - I primi dieci settori economici di attivazione dei tirocini in Emilia Romagna (valori assoluti)

Primi dieci settori di attività	Valori assoluti					Valori %
	2013	2014	2015	2016	2017	2017
47 - Commercio al dettaglio (escluso auto e moto)	2.097	2.487	3.231	4.065	4.231	15,0
56 - Attività dei servizi di ristorazione	839	1.080	1.446	2.086	2.258	8,0
46 - Commercio all'ingrosso (escluso auto e moto)	731	984	1.347	1.486	1.560	5,5
25 - Fabbr. di prodotti in metallo (esclusi macchinari)	481	595	809	1.025	1.172	4,2
28 - Fabbr. di macchinari ed apparecchiature nca	618	790	809	972	1.043	3,7
96 - Altre attività' di servizi per la persona	452	481	734	801	830	2,9
82 - Attività di supporto per le funzioni d'ufficio	231	387	522	670	785	2,8
45 - Comm. all'ingrosso e al dettaglio (auto e moto)	208	305	496	690	777	2,8
88 - Assistenza sociale non residenziale	321	479	605	896	771	2,7
84 - Amministrazione pubblica	649	823	1.072	911	763	2,7

Fonte: Elaborazioni dell'Agenzia Regionale Lavoro Emilia-Romagna su dati SILER

Nell'inserimento aziendale, i tirocinanti sono impegnati maggiormente a sviluppare competenze legate alla qualifica dell'operatore del punto vendita - che è quella più diffusa - seguita dall'operatore di ristorazione e dall'operatore amministrativo-segretariale. Tra le prime dieci qualifiche, oltre alle due della meccanica, si trovano poi l'operatore di magazzino merci, il tecnico commerciale-marketing, l'operatore di cura e pulizia di spazi ed ambienti, il tecnico contabile.

Circa il 10% dei tirocini non ha nessuna qualifica professionale di riferimento in quanto afferisce alla tipologia D e prevede solo il rafforzamento delle competenze socio-relazionali

Tabella 5.5 - Le prime dieci qualifiche di riferimento con cui si attivano i tirocini in Emilia Romagna (Valori assoluti e percentuali)

Prime 10 qualifiche SRQ (2017)	Valori assoluti		Valori %
	2016	2017	2017
Operatore del punto vendita	3.467	3.577	12,8
Operatore amministrativo-segretariale	3.259	3.287	11,8
Operatore della ristorazione	1.402	1.347	4,8
Operatore di magazzino merci	1.252	1.122	4,0
Tecnico commerciale - marketing	881	892	3,2
Operatore di cura e pulizia di spazi e ambienti	1.149	816	2,9
Operatore meccanico	743	702	2,5
Operatore del servizio di distribuzione pasti e bevande	530	628	2,2
Operatore meccanico di sistemi	650	623	2,2
Tecnico contabile	532	546	2,0
Qualifica non presente	2.279	2.726	9,8

Fonte: Elaborazioni dell'Agenzia Regionale Lavoro Emilia-Romagna su dati TXTE

La durata media di un tirocinio è aumentata progressivamente nel corso dell'ultimo quinquennio, passando da 130 giorni registrati nel 2013 ai 190 del 2017, con un incremento di 2 mesi in media. Se si guarda solo ai percorsi che interessano i giovani fino a 29 anni l'estensione temporale è stata invece più contenuta (da 130 giorni del 2013 a 173 del 2017, 43 giorni in più). Inoltre, il 75% delle esperienze *on the job*

giunge fino alla conclusione programmata in fase di progettazione, senza alcuna interruzione anticipata. Il tempo trascorso da una persona giovane che transita dai sistemi educativi e formativi al mercato del lavoro tramite un tirocinio, nello sviluppo e rafforzamento di competenze, capacità e conoscenze professionali è rilevante se si tiene conto che la durata media di un percorso d'apprendistato - come è noto, contratto a causa mista in quanto al lavoro si affianca un periodo di formazione - è pari nel 2017 a 306 giorni, meno di un anno pertanto. È chiaro che i due istituti non sono minimamente comparabili, in quanto nel primo caso si è dinanzi a percorsi che hanno solo una valenza formativa e/o orientativa, che prevedono un'indennità di partecipazione di almeno 450 euro, mentre nel secondo siamo nell'alveo dei contratti di lavoro riservati ai giovani e remunerati sulla base di quanto prevede la contrattazione collettiva. Si tratta comunque in entrambi i casi di percorsi pensati per i giovani (solo in un secondo momento il tirocinio è stato regolamentato per altri target), che hanno una durata rilevante e garantiscono continuità nell'esperienza aziendale che di certo è un elemento utile a rafforzare l'occupabilità delle persone.

Tabella 5.6 - Esiti occupazionali alla conclusione del tirocinio (valori percentuali)

	Anno di conclusione			
	2013	2014	2015	2016
	<i>Occupati in complesso</i>			
a 3 mesi dalla conclusione	47,8	52,0	52,0	49,6
a 6 mesi dalla conclusione	51,2	55,6	57,4	55,5
a 12 mesi dalla conclusione	54,4	58,9	61,7	60,5
	<i>Nella stessa impresa del tirocinio*</i>			
a 3 mesi dalla conclusione	-	-	17,3	15,3
a 6 mesi dalla conclusione	-	-	16,6	14,4
a 12 mesi dalla conclusione	-	-	15,5	13,0
	<i>In altra impresa*</i>			
a 3 mesi dalla conclusione	-	-	34,6	34,2
a 6 mesi dalla conclusione	-	-	40,8	41,1
a 12 mesi dalla conclusione	-	-	46,1	47,5

Fonte: Elaborazioni dell'Agenzia Regionale Lavoro Emilia-Romagna su dati SILER

* il dato è disponibile solo a partire dall'anno di conclusione 2015

I contratti a tempo determinato e somministrato per un giovane hanno una durata inferiore (rispettivamente 130 e 58 giorni nel 2017) e all'intermittente si aggiunge che non c'è la garanzia della continuità lavorativa, dato che si lavora a chiamata in base delle esigenze del datore di lavoro di rafforzare la consistenza del personale in corrispondenza dei picchi produttivi. Solo il contratto a tempo indeterminato ha una durata maggiore sia dell'apprendistato, sia del tirocinio (468 giorni nel 2017).

Conclusa l'esperienza formativa in azienda quali opportunità lavorative si aprono per il tirocinante?

Dalla lettura dei dati sugli avviamenti al lavoro dipendente e parasubordinato emerge che circa la metà delle persone che hanno concluso un tirocinio senza interromperlo, a tre mesi dalla sua conclusione sono occupate, solo per una percentuale ridotta nella stessa impresa e più frequente in una realtà produttiva differente (rispettivamente il 15,3% e il 34,2%). La percentuale di occupati cresce nel tempo, fino ad arrivare al 60,5% dopo un anno.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Consiglio europeo, *“Raccomandazione del 22 aprile 2013 sull’istituzione di una garanzia giovani (2013/C120/01)”*, 22 Aprile 2013

L. r. 12/2003 *“Norme per l’uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l’arco della vita, attraverso il rafforzamento dell’istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro”*, 30 Giugno 2003;

L. r. 13/2015 *“Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città Metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni”*, 30 Luglio 2015;

L. r. 14/2015 *“Disciplina a sostegno dell’inserimento lavorativo e dell’inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità, attraverso l’integrazione tra i servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari”*, 30 Luglio 2015;

L. r. 17/2005 *“Norme per la promozione dell’occupabilità, della qualità, sicurezza e regolarità del lavoro”* 1 Agosto 2005;

Il capitolo descrive l'organizzazione, a partire dalle migliori esperienze dei Paesi europei, del nuovo modello di *governance* toscano dei servizi per il lavoro, che viene descritto a partire dalla fase di gestione transitoria negli anni 2016-2017 fino alla istituzione dell'Agenzia regionale per l'impiego (ARTI).

Il capitolo evidenzia come la centralità ed omogeneità del modello a livello territoriale, attraverso la costituzione di un Sistema Informativo sul Lavoro, garantisca un corretto funzionamento della rete regionale dei Centri per l'impiego in particolare a livello gestionale.

Il sistema consente, inoltre, di monitorare le caratteristiche degli utenti, le azioni di politica attiva, i servizi erogati e i movimenti di assunzione/cessazione dei rapporti di lavoro da parte delle imprese.

La Regione Toscana ha indirizzato la digitalizzazione nell'ambito dei servizi al lavoro su tre direttrici: strumenti a supporto dell'incrocio tra domanda e offerta di lavoro (sistema IDOLWEB); informazione, formazione, consulenza specialistica sui servizi dei Cpi per le imprese (*Contact Center*); soluzioni informatiche per i cittadini per un miglioramento dell'accesso alle opportunità di orientamento, formazione e lavoro (ad esempio tramite i *Web learning points* e il progetto TRIO).

Particolare attenzione è stata rivolta allo sviluppo di un maggior collegamento con il sistema produttivo attraverso l'acquisizione, da parte dei Centri per l'impiego, di un ruolo operativo determinante nel favorire la connessione tra i servizi offerti e i fabbisogni delle imprese.

La Regione Toscana, inoltre, al fine di misurare la qualità dei servizi, ha previsto la definizione di un piano sistematico di indagini *customer satisfaction*. Una prima ricerca su un campione di oltre 2000 persone iscritte allo stato di disoccupazione che si sono recate almeno una volta presso un Cpi, ha mostrato un livello di soddisfazione elevato (82%), chiarezza e completezza delle informazioni (92%) e competenza professionale (95%)

L'attenzione è stata, infine, focalizzata su un'ulteriore specificità del modello dei servizi al lavoro, ossia l'integrazione tra istruzione, formazione e lavoro.

6.1 Politiche attive e servizi per l'impiego: le tendenze a livello europeo

Ormai da oltre un triennio, negli orientamenti per l'occupazione adottati dalla Commissione europea viene evidenziato il ruolo cruciale dei servizi per l'impiego nella strategia di attivazione delle persone e nel supportare i processi di incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro, e a questo scopo se ne auspica

³⁶ Sono autori del presente capitolo: Francesca Giovani e Teresa Savino, con il contributo di Simone Cappelli, Barbara Marchetiello Federica Pacini e Maurizio Serafin

il rafforzamento, la personalizzazione, l'approccio preventivo e l'accessibilità generalizzata a tutte le categorie di interventi, con l'obiettivo di favorire la più ampia inclusione nel mondo del lavoro e di combattere ogni forma di discriminazione.

Anche se storicamente il loro compito principale consiste nel rispondere alle necessità dei disoccupati, nella prospettiva europea i Centri per l'impiego dovrebbero trasformarsi in fornitori di servizi permanenti, nel campo dell'orientamento professionale, della valutazione delle competenze, della definizione dei profili, della consulenza specialistica ai clienti, lavoratori (soprattutto alle persone con maggiori difficoltà di ingresso e permanenza nel mercato del lavoro) ma anche ai datori di lavoro, supportandone la definizione dei fabbisogni professionali e la ricerca del personale. Lo svolgimento efficace di tali funzioni rende ineludibile anche la promozione di partenariati tra i servizi Centri per l'impiego, agenzie per il lavoro, gli istituti di istruzione e formazione, le ONG e gli organismi previdenziali.

L'analisi delle migliori pratiche a livello internazionale, pur nelle specificità di ciascun paese, consente di evidenziare alcune traiettorie di sviluppo comuni, con riferimento sia all'organizzazione dei servizi per l'impiego sia agli strumenti di politica attiva adottati:

- a) **risorse professionali:** nella maggior parte dei paesi europei il personale impiegato nei Centri per l'impiego è aumentato durante la crisi economica, per far fronte all'incremento dell'utenza;
- b) **rinnovamento organizzativo:** sono stati adottati approcci e modelli gestionali orientati al *service management* e alla cultura della qualità del servizio; sono state introdotte nuove tecniche di gestione per obiettivi (*Management by objectives - MBO*), con l'individuazione di finalità strategiche, obiettivi operativi e indicatori per misurare il raggiungimento degli obiettivi) e sistemi di monitoraggio e valutazione delle prestazioni dei Cpi e di controllo strategico;
- c) **utilizzo di ICT e nuove tecnologie:** sono stati introdotti strumenti di informatizzazione e digitalizzazione dei servizi, per garantire una maggiore flessibilità e velocità nell'erogazione dei servizi e per raggiungere più efficacemente l'utenza giovanile;
- d) **costruzione di un ambiente misto pubblico-privato:** anche se in nessun Paese si riscontra un unico modello, si rileva l'apertura ai privati nell'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e la tendenza al loro coinvolgimento nell'erogazione del servizio pubblico;
- e) **potenziamento del rapporto con le imprese come risorsa strategica:** sono state adottate nuove forme di assetto organizzativo e nuovi dispositivi (ad es. *call center*, siti web, data-base relazionali), implementati nuovi sistemi telematici per l'incrocio tra d/o (sistema informativo, web, sportelli), sono state previste modalità di *outsourcing* (a soggetti terzi) di servizi e attività rivolte alle imprese;
- f) **attenzione alla qualità del servizio:** sono diffuse le esperienze di utilizzo della "carta del cliente", che chiarisce gli standard di servizio e garantisce la possibilità di reclamo, nel caso in cui l'utente ritiene di aver ricevuto un trattamento non rispondente ai predetti standard; sono stati introdotti dispositivi volti alla valutazione della qualità del servizio della *customer satisfaction*;
- g) **adozione di piani di comunicazione:** nei vari Paesi europei particolare attenzione viene posta anche agli aspetti comunicativi, attraverso la realizzazione di campagne di sensibilizzazione rivolte tanto alla cittadinanza, quanto alle imprese, sui servizi erogati e sulle buone prassi relative, nonché un investimento sul *restyling* del servizio pubblico, che va dalla *location* dei centri alla loro ristrutturazione

e arredamento. Esse costituiscono parte integrante di una più complessa strategia volta allo svecchiamento della P.A., con l'obiettivo di trasmettere un'immagine anche esteriore di modernità ed efficienza.

Tali indicazioni sono state recepite a livello nazionale attraverso i vari provvedimenti normativi che più recentemente si sono succeduti, dal Decreto legislativo 150/2015 fino all'attuazione dei Livelli essenziali delle prestazioni, introdotti con decreto n. 4 di gennaio 2018, e che sono intervenuti a riaffermare la centralità delle politiche attive.

6.2 La nascita dell'Agenzia regionale toscana per l'impiego

L'obiettivo prioritario verso il quale la Regione Toscana ha scelto di orientare le proprie politiche del lavoro, come delineate nel Programma Regionale di Sviluppo 2016-2020, è duplice, di mantenimento dei livelli occupazionali e sostegno al reddito da un lato e di rafforzamento e di qualificazione dei percorsi di transizione e di inserimento nel mondo del lavoro tramite il potenziamento delle politiche attive del lavoro, dall'altro.

Il perseguimento di tale obiettivo passa anche attraverso il completamento del processo di riorganizzazione della rete regionale dei servizi al lavoro, dal momento che i Centri per l'impiego (secondo quanto previsto dal decreto legislativo 150/2015) costituiscono il punto di accesso al sistema regionale delle politiche attive per il lavoro, favoriscono sul territorio l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e attuano iniziative e interventi di politiche attive del lavoro alle persone in cerca di occupazione che necessitano di un sostegno nella scelta di un percorso formativo e/o lavorativo e alle imprese che cercano personale.

La Regione Toscana ha assunto, a partire dal 2016, oltre alle funzioni di programmazione, le funzioni di gestione delle politiche attive del lavoro e la responsabilità dei Centri per l'impiego (come previsto dal decreto 150/2015) e, con l'approvazione della Legge regionale 28/2018, ha concretamente dato avvio al funzionamento dell'agenzia, denominata ARTI (Agenzia regionale toscana per l'impiego). Il battesimo dell'agenzia è avvenuto il 28 giugno, venti giorni appena dopo l'approvazione della legge regionale che ha recepito la riforma nazionale, quando tutti i 413 dipendenti che lavoravano presso le 53 sedi dei Centri per l'impiego toscani, già in prestito alla Regione da gennaio, sono passati alle dipendenze del nuovo ente, compresi 97 contratti a tempo determinato che sono stati tutti stabilizzati.

Il nuovo modello di *governance* prevede il mantenimento in capo alla Regione della funzione di programmazione, attraverso la definizione delle linee di indirizzo e degli obiettivi della rete regionale dei Centri per l'impiego, nonché degli standard qualitativi regionali dei servizi per il lavoro, ed il monitoraggio e analisi delle politiche del lavoro attraverso le attività dell'Osservatorio regionale del mercato del lavoro. Il mandato istituzionale dell'Agenzia, in attuazione delle linee di indirizzo e gli obiettivi stabiliti dalla Giunta regionale, è quello di garantire l'esercizio della funzione regionale in materia di mercato del lavoro tramite la gestione dei Centri per l'impiego e il presidio territoriale delle politiche attive del lavoro, in termini di progettazione, organizzazione ed erogazione degli interventi (servizi o misure) erogati a cittadini e imprese, in coerenza con i livelli essenziali delle prestazioni stabiliti a livello nazionale e gli standard qualitativi regionali. Pertanto l'Agenzia persegue i seguenti obiettivi:

- garantire la continuità di erogazione dei servizi e consolidare tutta la gamma di prestazioni previste dalle normative nazionali e regionali;
- puntare al miglioramento quantitativo e qualitativo degli stessi, affinché i Centri per l'impiego siano in grado di far fronte a una domanda molto elevata di prestazioni (nonostante la dinamica occupazionale in lieve aumento), alla complessità delle esigenze, delle situazioni personali e di contesto delle persone disoccupate che vi si rivolgono, nonché ai fabbisogni di personale espressi dalle imprese;
- proseguimento e consolidamento delle attività di armonizzazione delle procedure, degli strumenti e dei servizi, al fine di definire un modello di intervento sempre più omogeneo e condiviso su tutto il territorio regionale.

Proprio in ragione della complessità e della varietà delle funzioni svolte dall'Agenzia, oltre all'aspetto organizzativo, investe sulle risorse umane della struttura, sull'aggiornamento e rafforzamento delle competenze dei dipendenti attraverso specifiche misure di formazione, così come di interventi finalizzati ad accompagnare il cambiamento organizzativo e agevolare il benessere organizzativo.

Nel completamento del processo di riorganizzazione della rete regionale dei servizi al lavoro e di potenziamento della capacità di risposta dei Centri per l'impiego, già nel 2016, anticipando di fatto il Piano di rafforzamento nazionale, la Regione Toscana ha garantito, attraverso la gara unica regionale dei servizi al lavoro, prestazioni aggiuntive rispetto ai servizi erogati dai centri. La gara ha consentito di passare da un assetto di gestione multiprovinciale ad un unico gestore, dando vita ad un modello fortemente incentrato sulla *governance* pubblica, rafforzata da una funzione complementare svolta da operatori privati.

6.3 Il modello toscano di servizi al lavoro alla prova delle tendenze europee

Nel quadro delle migliori esperienze dei paesi europei, sommariamente descritte nel paragrafo iniziale, come si colloca il modello toscano di servizi al lavoro, che si è sviluppato a partire dalla fase di gestione transitoria dei Centri per l'impiego nel corso del biennio 2016-2017 per arrivare alla fisionomia attuale con la recente istituzione dell'Agenzia regionale toscana per l'impiego? Quali traiettorie di sviluppo ha intrapreso? E con quali risultati?

6.3.1 Puntare ad un modello organizzativo e gestionale omogeneo sui territori

Rispetto a tale obiettivo un contributo fondamentale è rappresentato dal fatto che la rete regionale dei Centri per l'impiego può avvalersi di un avanzato Sistema Informativo del Lavoro (SIL), che rappresenta un sistema gestionale unitario per tutti i Centri per l'impiego e consente di monitorare le caratteristiche degli utenti, le azioni di politica attiva e i servizi erogati a ciascuno di esso, i movimenti di assunzione/cessazione dei rapporti di lavoro da parte delle imprese. Inoltre, per garantire maggiore efficacia, qualificazione ed omogeneità di misure, procedure e strumenti, la Regione Toscana ha sperimentato il percorso di definizione di *standard* di erogazione dei servizi, approvando a fine 2016 la Carta dei Servizi dei Centri per l'impiego (DGR n. 1395 del 27 Dicembre 2016). La Carta, disponibile sul sito web e consultabile presso i Centri per l'impiego, stabilisce i principi e le condizioni di erogazione delle politiche attive sul

territorio, garantisce un'informazione chiara e trasparente sui servizi erogati, sulle modalità di accesso, sugli *standard* di qualità esigibili dagli utenti, sia in qualità di persone che di datori di lavoro, ed impegna formalmente l'amministrazione all'osservanza dei requisiti dichiarati. L'obiettivo è quello di elevare la qualità delle prestazioni attraverso la progressiva armonizzazione dei servizi sulle pratiche territoriali di maggior successo.

6.3.2 Rafforzare la capacità di risposta nei confronti del sistema delle imprese

Una particolare attenzione è stata riservata al potenziamento dei servizi erogati alle imprese, con la consapevolezza che un maggior collegamento con il sistema produttivo è condizione imprescindibile per favorire la connessione tra i servizi di orientamento e quelli di intermediazione, nell'ottica di far acquisire ai Centri per l'impiego un ruolo operativo più incisivo. Anche con la previsione di tre specifiche linee di intervento nell'ambito delle prestazioni specialistiche individuate nella Gara unica per i servizi al lavoro, presso ogni Centro per l'impiego sono presenti operatori specializzati che possono supportare l'azienda per l'analisi dei fabbisogni professionali, per la definizione dei requisiti e delle caratteristiche dei profili richiesti, per la promozione dell'offerta di lavoro sulla piattaforma IDOLWEB e per la ricerca di candidati, nonché servizi di consulenza sulla normativa sul lavoro, su incentivi ed agevolazioni per le assunzioni concretamente disponibili, anche tramite nuovi strumenti come il *Contact Center* dedicato alle imprese (800-904-504) e la *newsletter* sulle opportunità e agevolazioni per le imprese in tema di politiche del lavoro. (www.regione.toscana.it/-/newsletter-dei-centri-per-l-impiego), cui è stata affiancata l'erogazione di *Webinar* tematici. Particolare attenzione viene riservata anche al segmento delle grandi aziende, rispetto alle quali il servizio di ricerca e selezione è personalizzato e rivolto anche a profili professionali qualificati o altamente specializzati: è prevista un'attività di verifica delle motivazioni dei potenziali candidati e l'analisi delle loro competenze dichiarate rispetto al ruolo da ricoprire tramite colloqui individuali e/o di gruppo con somministrazione di test attitudinali, ed approfondimenti in lingua straniera, con conseguenti *screening* e invio dei candidati all'azienda, nonché l'eventuale affiancamento dell'azienda nei processi di selezione presso l'unità produttiva o la sede del Centro per l'impiego di riferimento.

Inoltre, presso i Centri per l'impiego, in coerenza con quanto richiesto dalla normativa nazionale sul lavoro autonomo, è previsto un servizio a carattere informativo e orientativo (sia individuale che di gruppo) di supporto all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità, nonché di consulenza rispetto alle opportunità di agevolazioni e di raccordo con i soggetti competenti sul territorio in materia di realizzazione di *start up*. A testimonianza di tale azione, senza dubbio è il dato in crescita delle imprese clienti, che nel 2018 hanno già superato quota 22.000, a fronte delle 18.000 nel 2017 e delle 12.000 presenti nel 2016, così come nello stesso periodo aumentano le offerte di lavoro pubblicate sul portale IDOLWEB (da oltre 15.000 a circa 21.000).

6.3.3 Potenziare la digitalizzazione degli strumenti

La Regione Toscana ha messo la digitalizzazione al centro del processo di trasferimento delle competenze dei Centri per l'impiego, al fine di incrementare il grado di accessibilità, flessibilità, trasparenza e condivisione dei servizi dei Centri per l'impiego, consentendo una più equilibrata allocazione delle risorse e migliorando la qualità complessiva dei processi di presa in carico dei bisogni di cittadini e imprese.

La digitalizzazione degli strumenti nell'ambito dei servizi al lavoro riguarda tre ambiti di intervento:

- a) Strumenti a supporto dell'incrocio tra domanda e offerta di lavoro. Il sistema IDOLWEB è il servizio *online* dei Cpi, che consente al cittadino di ricercare un'offerta di lavoro e candidarsi, inviando il proprio *curriculum*, e all'azienda di pubblicizzare le proprie offerte di lavoro, di ricercare in autonomia nella banca dati regionale curricula attinenti al proprio fabbisogno, oppure affidarsi al servizio di preselezione erogato dal Cpi, ossia un intervento di *screening* dei curricula idonei da parte dell'operatore e l'invio in tempi rapidi di una rosa di candidati all'azienda.
- b) Informazione e formazione continua per le imprese. È stato attivato un *Contact Center* dedicato alle imprese (800-904-504) che fornisce informazioni e consulenza specialistica sui servizi dei Centri per l'impiego e su norme, incentivi e agevolazioni nazionali e regionali per le imprese. Inoltre, mensilmente alle imprese iscritte è inviata la *newsletter* sulle opportunità e agevolazioni per le imprese in tema di politiche del lavoro. (www.regione.toscana.it/-/newsletter-dei-centri-per-l-impiego), cui è stata affiancata l'erogazione di *Webinar* tematici. Vengono svolte attività di promozione e consulenza a distanza da parte degli addetti al *marketing* dei servizi, anche attraverso l'organizzazione di eventi specifici - nella forma di *Job Day* (www.jobdaytoscana.it) - che vedono il coinvolgimento diretto alle iniziative di imprese che cercano personale qualificato, presso le sedi dei Cpi o in spazi espositivi di elevata accessibilità da parte di potenziali candidati.
- c) Soluzioni tecnologiche per i cittadini tra lavoro e formazione. Al miglioramento dell'accessibilità degli strumenti informativi e dei canali per l'accesso alle opportunità di lavoro sono stati aggiunti strumenti tecnologici volti a supportare l'erogazione dei servizi di orientamento, come ad esempio SORPRENDO (www.sorprendo.it), piattaforma per orientarsi al mondo del lavoro e delle professioni, a partire da interessi e abilità personali, nonché l'erogazione di uno specifico servizio di supporto alla formazione a distanza nei 36 *Web learning points*, diffusi sull'intero territorio regionale, con la disponibilità di aule di teleformazione e tutor per l'accesso al catalogo dei corsi (oltre 1900) e dei servizi del progetto TRIO, e ad altre risorse web per l'orientamento e la formazione, nonché specifici laboratori tecnologici sugli strumenti per la ricerca attiva di lavoro.

6.4. Misurare la qualità dei servizi

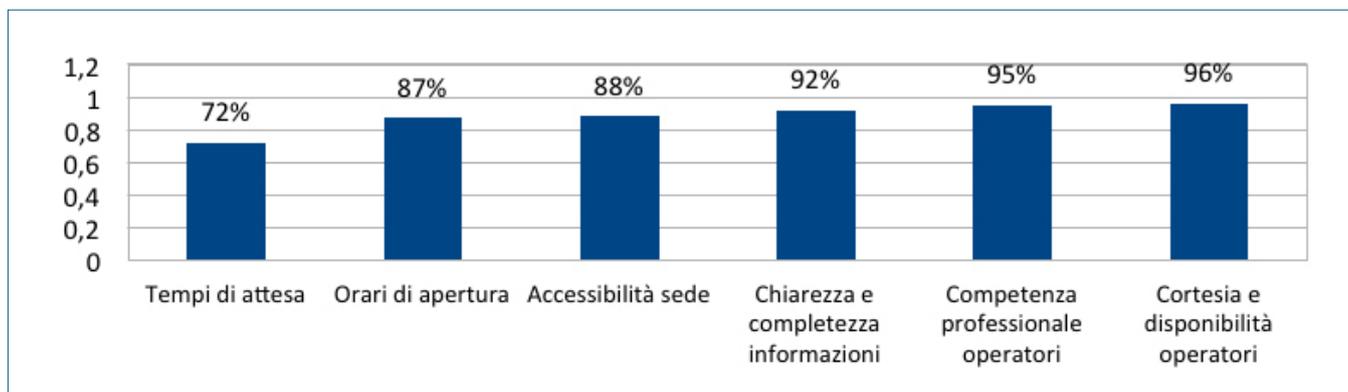
Per garantire maggiore efficacia, qualificazione ed omogeneità di misure, procedure e strumenti, la Regione Toscana ha approvato a fine 2016 la Carta dei Servizi dei Centri per l'impiego, in modo da garantire un'informazione chiara e trasparente sui servizi erogati, sulle modalità di accesso, sugli *standard* di qualità esigibili dagli utenti. Pertanto la Carta dei servizi si pone anche come uno strumento di gestione e controllo della qualità dei servizi erogati dai Centri per l'impiego: nel documento è infatti stato previsto che ogni utente, lavoratore o impresa, possa inviare suggerimenti di miglioramento del servizio o reclami per segnalare difformità tra quanto previsto dalla Carta e quanto effettivamente erogato, nonché si prevede la definizione di un piano sistematico di indagini di *customer satisfaction*, i cui risultati vengono presi in considerazione per la formulazione di piani di miglioramento dei servizi e dei processi di lavoro. I dati relativi all'anno 2017 ci dicono che i Centri per l'impiego toscani hanno dato risposta a oltre 300.000 utenti, con l'erogazione di circa 900.000 politiche attive, e a quasi 18.000 le imprese (dato in

crescita rispetto alle 12mila imprese clienti nell'anno precedente) che hanno ricevuto circa 21.000 servizi specialistici. Inoltre, rispetto al numero di soggetti presi in carico dai Cpi toscani, circa il 60% ha ottenuto un'opportunità di inserimento nel mercato del lavoro, successivamente alla stipula del patto di servizio ed almeno l'erogazione di una politica attiva. Tali dati confermano quanto già emerso in un rapporto dell'IRPET (2014): l'aver svolto un'attività di politica attiva presso il Cpi aumenta la probabilità di trovare un'occupazione; tanto più si è in presenza di soggetti deboli, quanto più è apprezzabile l'effetto della partecipazione a una qualsiasi delle azioni proposte dal Cpi, in particolare quelle relative alla preselezione e all'orientamento specialistico.

Per quanto concerne il primo anno di attività della Carta (2017), sono state realizzate due indagini, con il supporto scientifico e di ricerca di IRPET (Istituto Regionale Programmazione economica della Toscana). La prima ha coinvolto un campione di oltre 2.000 persone iscritte allo stato di disoccupazione che si sono recate almeno una volta presso un Centro per l'impiego toscano per ricevere un servizio di politica attiva (IRPET, 2017).

Gli esiti della ricerca hanno mostrato livelli di soddisfazione complessivamente elevati: circa l'82% si è dichiarato molto o abbastanza soddisfatto. Sono almeno tre gli aspetti apprezzati da più di 9 utenti su 10: la chiarezza e la completezza delle informazioni ricevute (molto o abbastanza soddisfacente per il 92%), la cortesia e la disponibilità degli operatori (96%) e la loro competenza professionale (95%). E ne escono promosse a pieni voti anche la capacità di accoglienza e di fornire le prime informazioni (91%), le attività di orientamento (83%) e le informazioni e le proposte sulla formazione professionale (73%).

Figura 6.1 - Grado di soddisfazione sugli aspetti organizzativi. Utenti molto/abbastanza soddisfatti (valori percentuali)



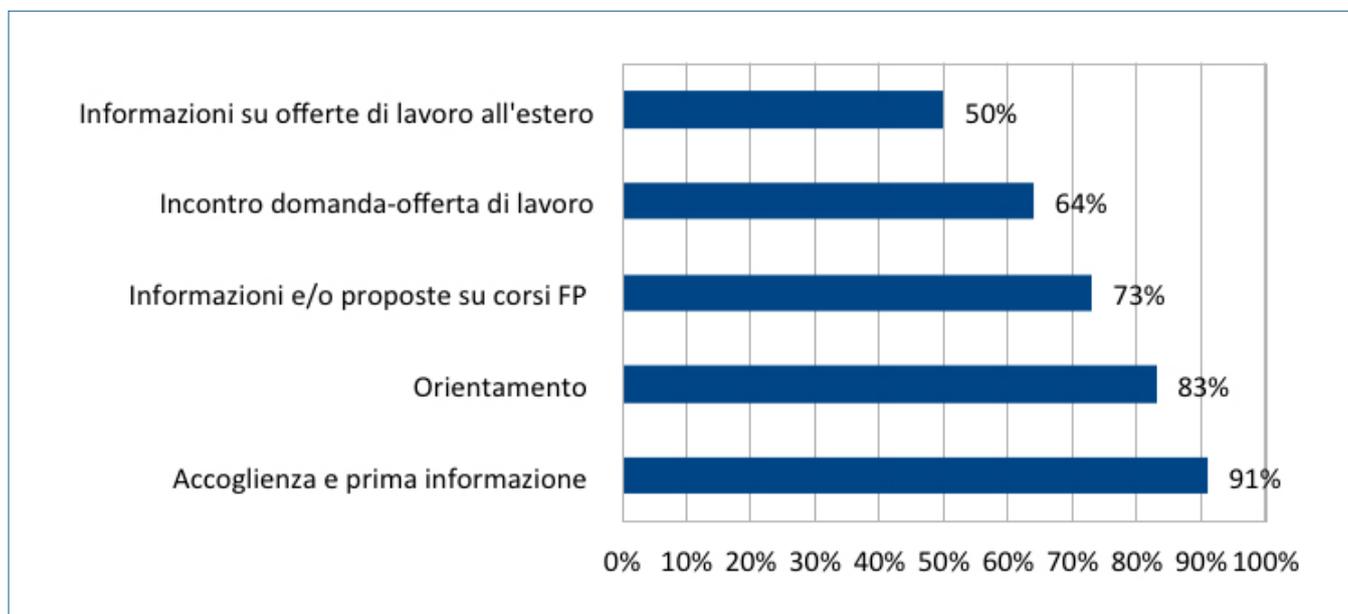
Fonte: IRPET (2017)

In particolare, l'operato dei Cpi soddisfa maggiormente le persone più fragili, confermando il loro ruolo chiave di supporto ai meno occupabili e meno dotati in termini di capitale sociale: i ragazzi molto giovani hanno una percezione più positiva rispetto ai disoccupati più maturi, le persone con basso titolo rispetto ai laureati, gli immigrati rispetto agli italiani.

I principali motivi di soddisfazione riguardano per il 45% il fatto che i Cpi offrono informazioni sul mercato del lavoro che altrimenti non sarebbero disponibili; quasi il 40% ritiene che i Cpi sostengano i lavoratori nella ricerca di un nuovo impiego, il 36% degli intervistati ritiene che i Cpi aiutano a orientarsi sulle scelte professionali e formative.

Nella Figura successiva sono illustrati i livelli di erogazione dei diversi servizi e le relative valutazioni fornite dagli utenti.

Figura 6.2 - Grado di utilizzo dei servizi e soddisfazione utenti che hanno usufruito di ciascun servizio e % molto/abbastanza soddisfatti (valori percentuali)



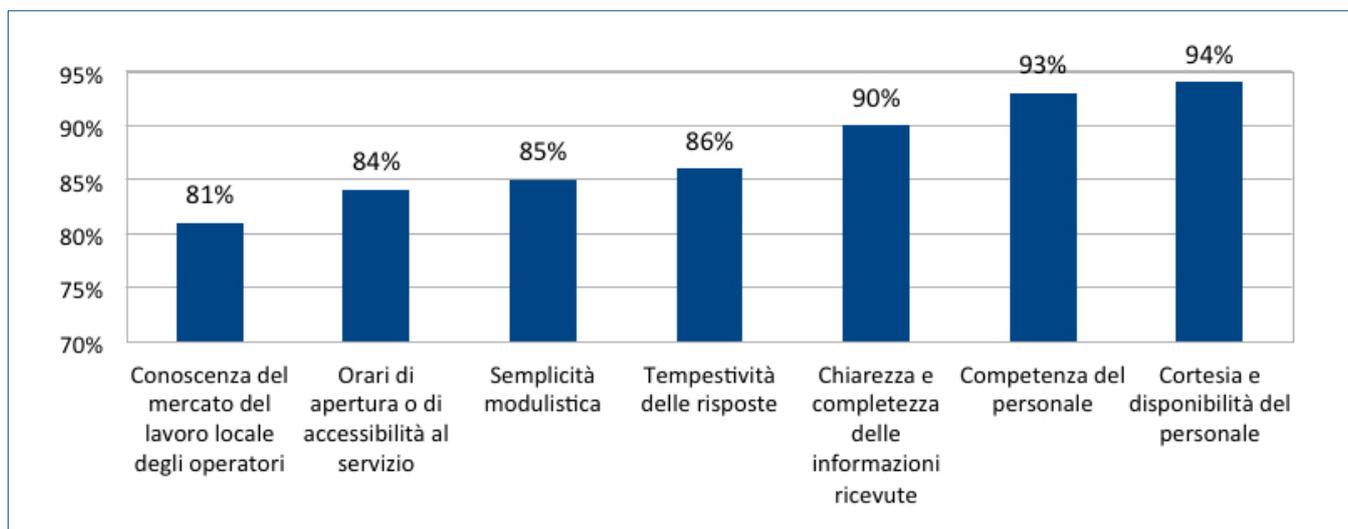
Fonte: IRPET (2017)

Anche in questo caso si osserva per i vari servizi un livello di soddisfazione piuttosto elevato: il gradimento è maggiore per le attività di informazione e orientamento, a maggior intensità di utilizzo, che incidono direttamente sull'occupabilità degli utenti, offrendo loro opportunità di orientamento nel mercato del lavoro, di accrescimento/adeguamento delle competenze professionali per avvicinarli ai fabbisogni professionali espressi dalle imprese e strumenti di accompagnamento al lavoro, favorendo l'attivazione della persona, supportandola nella definizione dell'obiettivo professionale e della strategia per accedervi. Seppure su livelli più bassi, comunque risulta soddisfacente la quota di utenti soddisfatti rispetto ai servizi di incontro tra domanda ed offerta e tirocini che agiscono sulla promozione dei profili professionali degli utenti, sul reperimento delle offerte di lavoro e sulla preselezione delle candidature (dal 64% al 75%).

Al campione di intervistati è stato, inoltre, richiesto quali sono stati gli esiti occupazionali a 6 mesi dall'ultima azione di politica attiva ricevuta presso il Centro per l'impiego. Il 48% degli intervistati ha dichiarato di avere un'occupazione. Le persone che avevano avuto precedenti esperienze di lavoro mostrano un tasso più elevato di successo (49%) rispetto a coloro che risultavano alla ricerca di prima occupazione (41%). Con riferimento agli esiti occupazionali, a 6 mesi dall'ultima azione di politica attiva ricevuta, circa la metà degli intervistati ha dichiarato di avere un'occupazione.

La seconda indagine di *customer satisfaction* ha coinvolto un campione di 700 imprese che si sono rivolte ai Centri per l'impiego toscani per richiedere servizi di ricerca del personale e consulenza (IRPET, 2018). Anche in questo caso, rispetto alle dimensioni organizzative il quadro che emerge è complessivamente positivo, con percentuali molto elevate di imprese soddisfatte.

Figura 6.3 - Grado di soddisfazione sugli aspetti organizzativi imprese molto/abbastanza soddisfatte (valori percentuali)



Fonte: IRPET (2018)

Tra i servizi disponibili presso i Centri per l'impiego, quello di incontro domanda/offerta di lavoro risulta essere più conosciuto e utilizzato dalle imprese (76%), seguito dal servizio di promozione tirocini (73%). Le principali motivazioni per le quali le imprese dichiarano di ricorrere al Cpi per il reclutamento del personale sono legate alla necessità di reperire lavoratori con profili specializzati e in tempi brevi.

Tra le imprese che si sono rivolte al Cpi per la ricerca del personale, tre su quattro hanno utilizzato il servizio di preselezione, che prevede un intervento di *screening* da parte dell'operatore del Cpi, che ne valuta l'adeguatezza rispetto ai requisiti richiesti e il successivo invio all'impresa di un elenco di candidati rispondenti al profilo richiesto. Sia le indicazioni oggettive sul livello di efficacia, quanto le valutazioni espresse delineano un quadro positivo. Infatti oltre la metà delle imprese che ha attivato il servizio di preselezione ha assunto almeno uno dei candidati proposti dal Cpi; ne deriva un livello di soddisfazione complessivamente elevato (83% di imprese molto/abbastanza soddisfatte), determinato soprattutto dalla tempestività dell'invio dei curricula e dalla professionalità degli operatori del Cpi.

6.5 Servizi pubblici e privati insieme per il lavoro

La Regione Toscana è stata tra le prime Regioni in Italia ad adottare una propria normativa regionale per recepire e applicare sul proprio territorio quanto previsto dal D.Lgs. 267/2003 in materia di autorizzazione e accreditamento di agenzie per il lavoro private.

Negli ultimi anni, questa forma di collaborazione è stata confermata, ma a fianco ad essa si sono sperimentate nuove forme per valorizzare la rete dei soggetti impegnati nell'erogazione di politiche attive del lavoro e, soprattutto, nuove modalità di integrazione tra soggetti pubblici e privati finalizzate alla promozione dell'occupazione.

Una prima esperienza in questo senso, è rappresentata dalla misura di accompagnamento al lavoro finanziata nell'ambito del Programma Garanzia Giovani (cfr. paragrafo 6), in cui i Centri per l'impiego e

le agenzie per il lavoro accreditate agiscono in una logica competitiva nel progettare e attivare percorsi di inserimento lavorativo, sostenendo il giovane nelle fasi di avvio e ingresso alle esperienze di lavoro, attraverso *scouting* delle opportunità, definizione e gestione della tipologia di accompagnamento e *tutoring*, *matching* rispetto alle caratteristiche e alle propensioni del giovane. La misura prevede l'erogazione di una remunerazione a favore dell'operatore, pubblico o privato, solo al conseguimento del risultato: l'inserimento in un contratto di lavoro. Nell'ambito di questa misura, al 31 marzo 2018, sono state realizzate circa 3.000 assunzioni di durata non inferiore a sei mesi.

La modalità di collaborazione "competitiva" si è poi estesa alla sperimentazione regionale dell'assegno per l'assistenza alla ricollocazione, in cui la scelta se essere preso in carico da un Centro per l'impiego o da un'agenzia privata accreditata è lasciata al disoccupato. Anche in questo caso, la remunerazione per l'operatore, pubblico o privato, avviene quasi esclusivamente al conseguimento del risultato occupazionale. Infine, con il Piano Integrato per l'Occupazione (P.I.O.) la Regione Toscana ha inteso sperimentare il superamento della logica competitiva tra Centri per l'impiego e agenzie private accreditate per applicare una forma di cooperazione attiva tra servizi che punti ad un obiettivo comune: l'erogazione di servizi di qualità a tutti i beneficiari del Piano e il loro inserimento al lavoro.

Il Piano Integrato per l'Occupazione nasce in attuazione di quanto previsto dall'art. 44, comma 6-bis del D.lgs. 148/2015, che consente alle Regioni di destinare i residui delle risorse ad esse attribuite per interventi di cassa integrazione in deroga alla realizzazione di interventi di politica attiva del lavoro e rappresenta una misura per aiutare i disoccupati di lunga durata con un programma di sostegno al reddito e assistenza intensiva alla ricollocazione, per favorirne il reinserimento lavorativo, attraverso la combinazione di tre misure: l'assegno per l'assistenza alla ricollocazione, l'indennità di sostegno al reddito del disoccupato (500 euro al mese per sei mesi), che è riconosciuta ai disoccupati durante il percorso delle attività concordate con il Centro per l'impiego e/o l'agenzia per il lavoro, e l'incentivo all'occupazione destinato ai datori di lavoro privati che assumono i destinatari dell'intervento.

Nel P.I.O., durante tutto il programma di assistenza intensiva, il Centro per l'impiego può proporre all'utente di proseguire il proprio percorso presso un soggetto accreditato a sua scelta. Dal momento in cui il Centro per l'impiego ha proposto al beneficiario una politica attiva da svolgere presso una agenzia accreditata, questa può operare ed attivare azioni di politica attiva che vengono remunerate a processo; l'azione di ricollocazione comporta il riconoscimento di una remunerazione a risultato.

Rispetto al numero complessivo di partecipanti al progetto (6.696), che i Centri per l'impiego toscani sono riusciti a gestire nella fase di accoglienza in pochissimi giorni, ad oggi i soggetti ancora in carico al progetto (che non hanno rifiutato la politica attiva o hanno perso i requisiti), sono 5.816 e, grazie alle azioni del programma, sono già stati avviati al lavoro 2.166 utenti e per 268 utenti è stato attivato un tirocinio formativo extracurricolare.

6.6 Il modello innovativo offerto dal programma Garanzia Giovani

La Commissione europea nel 2014 ha dato il via a Garanzia Giovani, il principale programma di contrasto al fenomeno dei NEET, ovvero quei giovani di età inferiore ai 29 anni, che non lavorano, non studiano e non sono inseriti in percorsi di formazione, con l'obiettivo di offrire loro una valida offerta di lavoro e formazione

in un tempo congruo dall'inizio dell'inattività. Il Programma è stato il motore di sperimentazione per alcune delle riforme recentemente introdotte: la revisione delle politiche attive del lavoro; nuove forme di cooperazione fra il Centro per l'impiego e gli attori privati; la messa a punto di metodi di profilazione standardizzata e di proposte personalizzate. Fra le novità introdotte dal Programma troviamo sicuramente il portale nazionale dedicato alla registrazione online e alla profilazione, e il sistema di monitoraggio.

Ma l'elemento chiave del Programma Garanzia Giovani è la partecipazione attiva dei beneficiari: ai giovani partecipanti viene infatti chiesto di firmare un accordo individuale ("Patto di attivazione") all'inizio di un percorso di inserimento. Questo sistema di garanzia per i giovani richiede un'azione di collaborazione sinergica tra tutti i principali soggetti interessati ovvero pubblica amministrazione, Centri per l'impiego e istituti di formazione. Il ruolo del Cpi diventa così fondamentale, con la funzione di accoglienza, orientamento e individuazione delle necessità e potenzialità dei giovani per individuare il percorso più in linea con le attitudini e le esperienze professionali.

Questo modello è risultato vincente: in Toscana Garanzia Giovani dall'apertura del portale regionale nel maggio 2014 ad oggi ha registrato oltre 142.100 iscrizioni di giovani di età compresa fra 15 e 29 anni.

I Centri per l'impiego della Toscana dall'inizio di Garanzia Giovani ad oggi hanno realizzato 137.260 colloqui di orientamento e siglato circa 99.100 patti di attivazione. Alla fine del percorso di iscrizione e accoglienza i giovani presi in carico dai Centri per l'impiego sono ad oggi quasi 88.300. Di questi oltre l'82% ha avuto almeno un'esperienza di lavoro in seguito all'adesione al Programma.

Al contempo anche i dati ISTAT confermano che l'impegno regionale sta dando i suoi primi, importanti risultati. Sul fronte della dispersione scolastica il tasso di abbandono in Toscana è si attesta 10,9% nel 2017, a fronte di un dato nazionale del 17%. In diminuzione anche la percentuale dei NEET, che è scesa dal 2014 di oltre tre punti percentuali: nel 2017 è al 16,7%, a fronte del dato nazionale attestato 24,1%. Il nuovo modello di *governance* e di implementazione delle azioni di Garanzia Giovani ha richiesto ai Centri per l'impiego sforzi non indifferenti di adeguamento delle strutture, per ordinare i sistemi di erogazione dei servizi e strutturare un sistema che fornisca una proposta entro un tempo stabilito, dal momento della registrazione e della conferma dei requisiti di accesso al Programma. La sinergia creata per l'attuazione delle misure con le agenzie per il lavoro e le agenzie formative ha rafforzato il modello integrato strategico per la promozione complessiva dell'occupabilità dei giovani, nonché ha rappresentato un'apripista di una riforma complessiva delle politiche attive del lavoro e dei servizi per l'impiego.

6.7 Il modello toscano: un sistema integrato istruzione, formazione e lavoro

Il modello toscano dei servizi al lavoro può contare su una forte integrazione con l'ambito dell'istruzione e della formazione, le leve che insieme al lavoro consentono di garantire opportunità di realizzazione personale e professionale e di affrontare le transizioni che ormai rappresentano una parte ineludibile della vita formativa, professionale ed esistenziale degli individui.

Particolare attenzione infatti è posta alla difficile transizione dei giovani dal mondo dell'istruzione e della formazione al mercato del lavoro che, indipendentemente dalle dinamiche del ciclo economico, rende più difficoltoso l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro. Sullo sfondo sta evidentemente il tema dello *skill mismatch*, ossia il disallineamento tra le competenze e le professionalità in uscita dal

sistema scolastico-universitario e le necessità attuali e prospettive del sistema economico. Rispetto a tale scenario, uno degli obiettivi principali dell'azione di governo della Regione Toscana negli ultimi anni è stato quello di impostare un modello di apprendimento duale, in grado di costituire un effettivo raccordo tra percorsi di studio e mondo del lavoro, dando centralità ai fabbisogni formativi e professionali, investendo in filiere formative collegate alle vocazioni produttive e ai processi di trasformazione digitale delle imprese, realizzando interventi organici per sostenere le alleanze formative tra scuole, organismi formativi e imprese, al fine di contrastare la dispersione scolastica, favorire l'occupabilità dei giovani e l'incontro efficace tra domanda e offerta di lavoro. In particolare l'impegno è stato quello di offrire, soprattutto ai giovani, opportunità formative e di avvicinamento al mercato del lavoro, che fossero in grado di affiancare alla formazione teorica quella *on the job* ancor prima di entrare ufficialmente nel mondo del lavoro, attraverso esperienze di alternanza scuola-lavoro in azienda, la valorizzazione del contratto di apprendistato formativo di primo livello, il tirocinio non curriculare.

Un ulteriore tassello inserito dalla Regione Toscana è rappresentato dall'avvio degli Istituti Tecnici Superiori (ITS): si tratta di opportunità post-diploma che consentono ai giovani di acquisire una specializzazione tecnica di alto livello, alternativa all'Università, in grado di fornire loro una formazione tecnico-pratica altamente professionalizzante e spendibile nel mercato del lavoro e al contempo di risponde alla domanda delle imprese di nuove ed elevate competenze tecniche e tecnologiche. Infatti, una delle peculiarità più rilevanti dei corsi ITS è la partecipazione attiva delle imprese nella progettazione didattica, nella docenza, nelle opportunità di stage per i corsisti direttamente in azienda. In Toscana sono 7 gli ITS specializzati nelle filiere ritenute strategiche per lo sviluppo regionale.

A fronte delle numerose iniziative messe in campo, a completamento del sistema, la Regione Toscana ha ritenuto indispensabile investire su azioni per rispondere alla crescente domanda di orientamento da parte dei giovani e delle loro famiglie, affinché siano in grado di compiere scelte che tengano conto sia delle proprie abilità, passioni e inclinazioni personali, sia delle dinamiche del mondo del lavoro e soprattutto delle specializzazioni produttive della nostra Regione e delle opportunità di lavoro che ciascun territorio può offrire. In tale contesto è nato il progetto "Scuole al Centro", che ha coinvolto nello scorso anno scolastico oltre 5.000 studenti dell'ultimo anno degli istituti secondari superiori. Il progetto prevede un primo incontro con i Centri per l'impiego, nel quale gli studenti possono avere accesso alle principali informazioni utili nella scelta post-diploma, esplorare i servizi offerti e a loro dedicati per sostenerli nel raggiungimento dei gradi di istruzione e formazione più elevati e dar loro sostegno nel momento cruciale del passaggio dalla scuola, formazione, università e mondo del lavoro. Durante l'incontro viene affrontato anche il tema della ricerca del lavoro, con consigli e suggerimenti sulle strategie e i canali da attivare, nonché una prima informazione sugli strumenti e sulle opportunità offerte dalla Regione nell'ambito del progetto "Giovanisì", nonché di quelle previste dal Garanzia Giovani. L'obiettivo è quello di supportare i giovani nella definizione del proprio obiettivo formativo e professionale per intraprendere consapevolmente un percorso che possa coniugare aspirazioni, interessi, talenti con le opportunità di lavoro e di crescita professionale offerte dal territorio. Inoltre nell'ambito del diritto-dovere di istruzione e formazione, i Centri per l'impiego toscani erogano un servizio specifico per i giovani che escono dai canali educativi e che si avvicinano al mondo del lavoro senza una qualifica, offrendo a loro e alle loro famiglie sia accoglienza e informazione, sia azioni più complesse e strutturate di orientamento e di

accompagnamento. La finalità generale del servizio è quella di sostenere i processi di sviluppo personale dei giovani, favorendo la ridefinizione di un proprio progetto formativo che consenta il rientro a scuola, anche in un nuovo indirizzo, o la scelta di un corso di formazione professionale.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Bresciani P.G., Sartori A. (2015), *Innovare i servizi per il lavoro: tra il dire e il fare. Apprendere dalle migliori pratiche internazionali*, Franco Angeli

Bresciani P.G., Varesi P. (2017), *Servizi per l'impiego e politiche attive del lavoro. Le buone pratiche locali, risorsa per il nuovo sistema nazionale*, Franco Angeli

Giubileo F, Pastore F. (2017), Per trovare lavoro servono Centri per l'impiego 4.0, www.lavoce.info

IRPET (2014), *Il sistema dei servizi per l'impiego in Toscana*, dicembre 2014, Firenze

IRPET (2017), *Le caratteristiche e la soddisfazione degli utenti dei Centri per l'impiego toscani*. Aprile 2015 - Marzo 2016, Maggio 2017, Firenze

IRPET (2018). *I servizi dei Centri per l'impiego alle imprese: i risultati di un'indagine di customer satisfaction*, Gennaio, 2018, Firenze

Il capitolo descrive gli esiti della sperimentazione di un progetto con forte integrazione tra diversi strumenti di politica attiva.

L'Avviso CRE.S.C.O - CREscita, Sviluppo Competitività e Occupazione, emanato dalla Regione Umbria nel 2016 con 10 milioni di risorse POR Umbria FSE 2014-2020, parte infatti dalla necessità di sostenere la ripresa del sistema produttivo regionale rispondendo ai fabbisogni di professionalità legati alla concreta realizzazione di piani di sviluppo o di riconversione tecnologica e/o organizzativa espressi dalle imprese e, nel contempo, di promuovere l'occupabilità delle persone in cerca di lavoro.

Tale obiettivo è stato perseguito finanziando progetti, presentati da enti di formazione accreditati, su delega specifica di una o più imprese di un medesimo settore produttivo che si sono impegnate ad assumere a tempo indeterminato almeno un soggetto nei 12 mesi successivi all'avvio del progetto. Le proposte, elaborate a seguito di un'attenta rilevazione dei fabbisogni di risorse umane e di competenze professionali, offrono alle persone in stato di disoccupazione, iscritte ai Centri per l'impiego della Regione, strumenti di sostegno all'inserimento lavorativo, attraverso la promozione di esperienze formative tese ad accrescerne le competenze in risposta ai fabbisogni espressi dal mercato del lavoro. Tramite CRE.S.C.O. sono stati inoltre offerti, attraverso procedure a sportello, alcuni strumenti formativi destinati agli occupati e forme di incentivo sia alle imprese in fase di sviluppo sia a quelle impegnate in processi di riconversione tecnologica ed organizzativa.

Gli elementi innovativi sono stati molteplici ed uno valore aggiunto di rilievo è stato quello di far lavorare in modo congiunto più attori del mercato del lavoro (agenzie formative e imprese), chiamati ad operare insieme ai servizi pubblici con un criterio orientato al raggiungimento del risultato previsto (principio di premialità).

Gli esiti del progetto CRE.S.C.O sono stati molto positivi, con una percentuale di assunzioni a tempo indeterminato dell'87% rispetto a quelle programmate e i percorsi formativi per disoccupati attivi pari al 96% rispetto a quanto previsto, tanto che l'amministrazione regionale nel settembre del 2017 ha deciso di riaprire l'avviso, oggi di competenza dell'Agenzia Regionale per le politiche attive del lavoro - ARPAL Umbria, istituita con L.R. n. 1 del 14 febbraio 2018, che ha visto una grande partecipazione da parte degli attori interessati.

³⁷ Sono autori del presente contributo: Algero Penconi, Sabrina Sbordoni, Paolo Sereni, Norma Tacconi, Elisabetta Volpi.

7.1 Finalità e obiettivi

Le scelte strategiche per lo sviluppo socio-economico dell'Umbria e per la riduzione della disoccupazione, delineate nel quadro programmatico regionale e, in particolare, nel Programma delle Politiche del Lavoro 2016-2017, sono state elaborate dalla Regione Umbria nella convinzione della necessità di rafforzare i servizi di accompagnamento al lavoro attraverso un investimento simultaneo sull'occupabilità delle persone e sul soddisfacimento della domanda di professionalità e competenze espressa dalle imprese, in modo da favorire la creazione di posti di lavoro strettamente connessi alle dinamiche del sistema produttivo locale .

A tal fine si è pertanto lavorato, da un lato per sviluppare un approccio di forte integrazione tra i diversi strumenti di politica attiva erogabili ai disoccupati iscritti ai Centri per l'impiego: formazione specifica e mirata, coerente con gli specifici fabbisogni espressi dalle imprese, esperienze di apprendimento in azienda, incentivi per la creazione di posti di lavoro stabili ed addizionali rispetto all'organico aziendale, variabili sulla base della distanza del lavoratore dal mercato del lavoro. D'altro lato, si è voluto investire sulla capacità dei Centri per l'impiego e, più in generale, delle strutture regionali deputate alla gestione degli strumenti di politica attiva, di incontrare, interpretare e accogliere i fabbisogni professionali delle imprese, contribuendo al superamento del tradizionale *mismatch* tra competenze offerte e competenze richieste dal mercato.

Una significativa sperimentazione secondo tale approccio si è avuta con l'Avviso "Cre.s.c.o - *Crescita, sviluppo, competitività e occupazione*" emanato dalla Regione Umbria nel 2016, finanziato con le risorse del POR FSE Umbria 2014-2020 (Asse II Occupazione e Asse III Istruzione) e finalizzato a sostenere la ripresa del sistema produttivo regionale rispondendo ai fabbisogni di professionalità legati alla concreta realizzazione di piani di sviluppo o di riconversione tecnologica e/o organizzativa espressi dalle imprese e ad offrire alle persone disoccupate iscritte ai Centri per l'impiego regionali strumenti di politiche attive del lavoro per accrescere le loro competenze, in linea con le esigenze del sistema produttivo locale e per favorire l'ingresso stabile nel mercato del lavoro.

Gli obiettivi specifici dell'avviso sono quindi stati

- offrire, attraverso procedure a sportello, alle imprese del territorio regionale con piani di sviluppo o di riconversione tecnologica e organizzativa e con la necessità di incrementare l'organico aziendale, strumenti formativi e incentivi;
- finanziare a tal fine progetti presentati da enti di formazione accreditati, su delega specifica di una o più imprese di un medesimo settore o filiera produttiva, elaborati a seguito di un'attenta rilevazione dei fabbisogni di risorse umane e di competenze professionali;
- offrire alle persone in stato di disoccupazione, iscritte ai Centri per l'impiego della Regione, strumenti di sostegno all'inserimento lavorativo, attraverso la promozione di esperienze formative tese ad accrescerne le competenze richieste dal mercato del lavoro e l'erogazione alle imprese di incentivi per l'assunzione.

Da sottolineare che l'Avviso è stato costruito con l'intento di coinvolgere un numero di disoccupati maggiore rispetto al numero di assunzioni richieste dalle aziende, offrendo a una platea di persone più ampia

le medesime opportunità formative e per favorirne comunque l'assunzione anche da parte di altre imprese dello stesso settore o filiera produttiva.

Come condizione necessaria per il finanziamento del progetto è stata poi individuata l'assunzione a tempo indeterminato, anche con contratto di apprendistato, da realizzare nei 12 mesi successivi alla presentazione della richiesta di finanziamento a favore di almeno un soggetto per ogni impresa partecipante al progetto, contribuendo in tal senso alla creazione di occupazione stabile. La richiesta parte quindi dall'azienda sulla base di un piano di sviluppo destinato ad un incremento occupazionale, che delega un'agenzia formativa accreditata alla presentazione del progetto. Quest'ultima sosterrà l'impresa nella stesura del progetto di sviluppo, effettuando una analisi della situazione economico/finanziaria e della organizzazione aziendale, fino a delineare il profilo professionale della risorsa ricercata in termini di unità formative capitalizzabili che poi serviranno per costruire lo specifico percorso formativo, attraverso la formazione in aula e/o la formazione *on the job*.

7.2 Articolazione degli strumenti

L'avviso è articolato in 5 diversi strumenti, che possono essere combinati tra loro con l'utilizzo minimo di almeno due di essi:

1. Analisi dei fabbisogni professionali e supporto all'individuazione delle risorse umane
2. Formazione per disoccupati
3. Tirocini extracurricolari
4. Incentivi alla creazione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato
5. Formazione per occupati.

Lo Strumento 1 *"Analisi dei fabbisogni professionali e supporto all'individuazione delle risorse umane"* rappresenta il punto di partenza della costruzione del progetto e della scelta delle altre misure; da qui parte lo studio della realtà aziendale in termini di descrizione puntuale del piano di sviluppo, dei risultati da raggiungere e del fabbisogno di competenze per arrivare a tali obiettivi. In tale fase il ruolo del Centro per l'impiego è risultato fondamentale, quale supporto sia nell'esplicitazione dei fabbisogni legati a specifiche situazioni aziendali, sia nell'attivazione del servizio di preselezione e incontro domanda/offerta di lavoro, al termine del quale si è arrivati all'individuazione dei disoccupati beneficiari.

Lo Strumento 2 *"Formazione per disoccupati"* è la misura di politica attiva che, congiuntamente o in alternativa al tirocinio, è stata offerta al disoccupato per allineare le proprie competenze al fabbisogno aziendale. Sono stati quindi realizzati brevi percorsi formativi, con una durata massima di 100 ore per l'acquisizione delle competenze richieste dall'impresa ai fini dell'assunzione e comunque spendibili all'interno del mercato del lavoro umbro.

La formazione offerta ha riguardato sia competenze di carattere tecnico-professionale sia di tipo trasversale/relazionale individuate come necessarie per l'inserimento nell'organico aziendale.

Lo Strumento 3 *"Tirocini formativi extracurricolari per disoccupati"* come anche il percorso formativo, è stato riservato ai disoccupati individuati a seguito dell'attività di preselezione e selezione, con l'obiettivo

di offrire una esperienza formativa *on the job* e favorire l’inserimento nell’organico aziendale dell’impresa che ha presentato il progetto di sviluppo aziendale. I tirocini sono stati attivati presso l’impresa interessata all’assunzione o presso altre aziende operanti nell’ambito dello stesso settore o filiera produttiva. L’offerta di questa misura è stata comunque garantita a tutti coloro che al termine della partecipazione ai percorsi formativi non sono stati assunti dalle imprese aderenti. La durata della misura è stata individuata in 4 mesi e ai partecipanti è stata riconosciuta un’indennità di partecipazione mensile.

Lo Strumento 4 “*Incentivi alla creazione di rapporti di lavoro*” per assunzioni con contratti a tempo indeterminato ha sostenuto le imprese aderenti nel processo di ampliamento dell’organico aziendale e l’avviso ne ha previsto la concessione alle imprese entro 30 giorni dal termine dell’ultima misura di politica attiva erogata. L’avviso, sempre nell’ottica di crescita e sviluppo del mercato del lavoro, ha espressamente previsto come condizione per ottenere l’incentivo che l’impresa beneficiaria non avesse in corso dalla data di presentazione della domanda e fino a 6 mesi successivi alla data di sottoscrizione dell’atto unilaterale di impegno, licenziamenti per riduzione del personale e il mantenimento del rapporto di lavoro a tempo indeterminato attivato grazie all’incentivo per almeno 12 mesi.

Lo Strumento 5 “*Formazione per occupati*” ha infine rappresentato il naturale completamento dell’azione di sostegno dei piani di sviluppo delle imprese, attraverso l’attivazione di più percorsi formativi attivabili solo a seguito delle assunzioni previste dal progetto, della durata massima di 100 ore e con un numero minimo di 3 lavoratori partecipanti.

7.3 I dati di attuazione

A seguito della pubblicazione della prima edizione dell’Avviso nell’Aprile 2016, sono pervenute 235 proposte progettuali, con una richiesta di oltre 10 milioni di risorse pubbliche e 557 assunzioni a tempo indeterminato.

I progetti valutati e finanziati, al netto delle variazioni approvate prima dell’avvio, sono stati 186, con 449 impegni all’assunzione da parte di 239 imprese, 845 disoccupati da inserire in 203 percorsi formativi e in 694 tirocini e dell’attuazione di 166 percorsi di formazione continua per 894 lavoratori.

A conferma del reale interesse a soddisfare gli specifici fabbisogni di professionalità e competenze attraverso la partecipazione all’Avviso, i progetti hanno fatto registrare un elevato indice di realizzazione, con il 97% dei progetti avviati, una media dell’84% degli strumenti realizzati e con l’attuazione di 392 assunzioni sulle 449 programmate (Tabella 7.1)

Tabella 7.1 - Indici di realizzazione degli strumenti (valori assoluti e percentuali)

	STRUMENTO 2 Percorsi formativi per disoccupati	STRUMENTO 3 Tirocini extracurricolari per disoccupati	STRUMENTO 4 Incentivi all’assunzione per imprese	STRUMENTO 5 Percorsi formativi per occupati
STRUMENTI PROGRAMMATI	203	694	449	166
STRUMENTI ATTUATI	195	523	392	127
INDICE DI REALIZZAZIONE	96%	75%	87%	77%

Fonte: ARPAL Umbria

Andando ad analizzare in maggiore dettaglio i dati degli incentivi per le assunzioni a tempo indeterminato assegnati dalle imprese, dal punto di vista dei beneficiari si evidenzia una sostanziale parità tra la componente femminile (49,23%) e maschile (51%), mentre con riferimento all'età emerge una leggera prevalenza delle assunzioni a favore degli under 30 (53%). (Tabella 7.2)

Tabella 7.2 - Incentivi all'assunzione realizzati per età e genere (valori assoluti e percentuali)

	Under 30	Over 30	Totale	%
Maschi	111	88	199	51
Femmine	97	96	193	49
Totale	208	184	392	100
%	53	47	100	-

Fonte: ARPAL Umbria

Dall'analisi dei profili professionali degli assunti risulta che oltre la metà attengono al Macrogruppo III-Professioni Tecniche (27,5%), nel quale si concentra anche la maggioranza degli uomini assunti (23%) e al Macrogruppo V-Professioni qualificate nei commerci e nei servizi (27,1%), nel quale rientra invece oltre un terzo delle donne assunte (34,4%). La lettura in termini di genere evidenzia un differenziale a favore della componente maschile, peraltro prevedibile, nelle assunzioni del Macrogruppo VII, inerente professioni connesse agli impianti e macchinari industriali e una maggiore concentrazione per le donne nelle professioni legate ai lavori d'ufficio.

Nel dettaglio, con riferimento al Macrogruppo III, le imprese hanno richiesto profili spendibili nelle attività ricettive e della ristorazione (36,5% del totale degli assunti), nel Macrogruppo V profili spendibili nel campo dell'organizzazione, amministrazione e nelle attività finanziarie e commerciali (23% del totale).

Dal confronto tra i dati Cre.s.c.o e quelli dei Centri per l'impiego della Regione Umbria, emerge che il 77% delle assunzioni di Cre.s.c.o si concentra nei primi 5 Macrogruppi, contro il 56% delle assunzioni a tempo indeterminato registrate nel Sistema Informativo Lavoro dell'Umbria nel corso del 2017: sembra quindi corretto affermare che il percorso di accompagnamento al lavoro di Cre.s.c.o attraverso strumenti di politica attiva mirati e condivisi con le imprese richiedenti ha consentito in generale di trovare un'occupazione non solo stabile ma anche più qualificata e tecnica. (Tabella 7.3)

Tabella 7.3 - Incentivi all'assunzione Cre.s.c.o realizzati per gruppo professionale: confronto con Avviamenti a tempo indeterminato - Anno 2017 (valori percentuali)

Gruppo professionale	AVVISO CRE.S.C.O			Avviamenti T.I. Umbria 2017
	M	F	Tot.	
1 - Legislatori, imprenditori, alta dirigenza	0,0	0,0	0,0	1,0
2- Professioni intellettuali, scientifiche, di elevata specializzazione	5,6	5,2	5,8	9,4
3 - Professioni tecniche	23,0	25,0	27,5	10,7
4 - Professioni esecutive nel lavoro d'ufficio	16,8	24,5	16,9	12,5
5 - Professioni qualificate nel commercio e servizi	20,9	34,4	27,1	22,3
6 - Artigiani, operai specializzati, agricoltori	15,8	8,9	12,5	16,9
7 - Conduttori di impianti, operai di macchinari, conducenti veicoli	17,3	1,0	9,5	8,7
8 - Professioni non qualificate	0,5	1,0	0,7	18,4

Fonte: SIL Umbria

Per quanto riguarda i settori di attività delle imprese beneficiarie degli incentivi all'assunzione, la concentrazione maggiore si registra nelle Attività Manifatturiere (19,4%) e, coerentemente con la tipologia di professionalità inserite, nel Commercio all'ingrosso e al dettaglio (14%) e nelle Attività dei servizi di alloggio e ristorazione (14%).

Dall'analisi di genere si segnalano differenziali apprezzabili per le imprese del Macrosettore C (Attività Manifatturiere), in cui si concentrano le assunzioni del 24,6% tra gli uomini contro il 13% tra le donne e per le imprese del Macrosettore Q (Sanità e Assistenza Sociale), che hanno assunto il 15,5% della componente femminile contro il 6,4% della componente maschile.

Il confronto con i dati del Sistema Informativo Umbria per il 2017 evidenzia un andamento sostanzialmente analogo in termini di settori trainanti per l'inserimento lavorativo a tempo indeterminato, che risultano essere il Manifatturiere e le Attività dei servizi di alloggio e ristorazione; da notare che se il dato delle assunzioni in Umbria nel corso del 2017 vede il settore delle Costruzioni al secondo posto (12,5%) in termini di distribuzione percentuale, in Cre.s.co. solo il 2,3% dei disoccupati è stato inserito in imprese di costruzione. La consapevolezza della rilevanza strategica di tale settore, anche nel contesto di emergenza edilizia creatosi in Umbria a seguito degli eventi sismici del 2017 si sono tradotti, in fase di riapertura dell'avviso e di prosecuzione dell'esperienza del progetto Cre.s.co a riservare specifiche risorse per incentivare gli inserimenti lavorativi nell'edilizia e costruzioni.

Tabella 7.4 - Settori di assunzione: confronto dati Cre.s.c.o e Avviamenti a tempo indeterminato - Anno 2017 (valori percentuali)

Settori	Cre.s.c.o			Umbria Tot.
	M	F	Tot.	
A - Agricoltura, silvicoltura e pesca	0,0	1,0	0,5	2,4
B - Estrazione di minerali da cave e miniere	0,0	0,0	0,0	0,0
C - Attività manifatturiere	24,6	13,0	19,4	18,0
D - Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	0,0	0,0	0,0	0,3
E - Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	0,0	0,0	0,0	0,5
F - Costruzioni	6,9	0,0	2,3	12,5
G - Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli	15,8	11,4	14,0	11,7
H - Trasporto e magazzinaggio	8,4	2,1	5,1	5,2
I - Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	12,8	15,0	14,0	12,4
J - Servizi di informazione e comunicazione	9,9	5,7	7,4	1,9
K - Attività finanziarie e assicurative	0,0	1,0	0,3	0,8
L - Attività immobiliari	1,0	0,0	0,5	0,3
M - Attività professionali, scientifiche e tecniche	5,9	7,8	7,7	2,3
N - Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	5,9	14,0	9,9	8,5
O - Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria	0,0	0,0	0,0	5,7
P - Istruzione	2,0	3,6	2,8	6,4
Q - Sanità e assistenza sociale	6,4	15,5	11,0	4,7
R - Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	0,0	0,5	0,5	2,9
S - Altre attività di servizi	0,5	9,3	4,6	3,0
T - Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico	-	-	0,0	0,5

Fonte: SIL Umbria

7.4 Gli elementi innovativi

Al fine di sostenere il rilancio competitivo del sistema produttivo territoriale attraverso un incremento occupazionale stabile e duraturo e in considerazione del fatto che l'individuazione di risorse umane in linea con quelli che sono i fabbisogni professionali delle imprese costituisce un valore aggiunto di estrema importanza per lo sviluppo delle imprese stesse, nella progettazione dell'Avviso si è posta particolare attenzione alla costruzione degli strumenti e alla loro rispondenza con gli obiettivi prefissati.

Nello specifico, l'articolazione degli strumenti previsti si è caratterizzata per il carattere fortemente innovativo che essi comportano, costituendo di fatto il punto di forza di una tipologia di intervento che ha incontrato un grande interesse da parte delle aziende.

Le esigenze dell'impresa alla base del processo

La presentazione dei progetti parte da un *input* fornito dalle imprese, alle quali viene messa a disposizione una filiera di interventi mirati a facilitare l'inserimento lavorativo stabile di nuovo personale. I diversi strumenti previsti sono tutti costruiti e modellabili in base alle esigenze delle singole imprese: la rilevazione del fabbisogno professionale, la costruzione di un percorso formativo specifico in rapporto al contesto aziendale, la possibilità di utilizzare il tirocinio per l'acquisizione di competenze tecniche e per l'orientamento e la socializzazione con l'ambiente lavorativo, la scelta della persona da assumere nell'ambito di un ampio ventaglio di candidature messe a disposizione dagli operatori dei Centri per l'impiego. Nell'insieme tutto ciò forma un percorso che è in qualche modo una garanzia rispetto al rapporto di lavoro che si va a costituire.

Rete dei servizi pubblici e privati e ruolo centrale dei Centri per l'impiego

Fra gli elementi di novità introdotti dall'avviso Cre.s.c.o va certamente sottolineata la presenza congiunta di più attori del mercato del lavoro (servizi pubblici, agenzie formative, imprese), chiamati ad operare insieme e a mettere in campo le specifiche competenze per il raggiungimento di uno stesso obiettivo, vale a dire il soddisfacimento del bisogno dell'azienda e l'individuazione delle *skills* necessarie, favorendo la creazione di quella rete dei servizi pubblici e privati, che costituirà la spina dorsale del nostro mercato del lavoro, come previsto dal "Job act", attraverso la creazione della Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro (art. 2 della Dlgs 150/2015).

In un contesto caratterizzato da un elevato grado di *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro, le collaborazioni attuate nei progetti consentono alle agenzie formative di supportare le imprese nell'analisi organizzativa e nella rilevazione dei fabbisogni di conoscenze, abilità e competenze e ai Centri per l'impiego della Regione Umbria di coordinare, attraverso il proprio personale specializzato, il processo di ricerca e selezione del personale.

Una volta definiti pertanto i profili professionali necessari per l'implementazione dei piani di sviluppo strategico delle imprese, il servizio incrocio domanda/offerta di lavoro dei Centri per l'impiego mette a disposizione tutti gli strumenti e competenze necessari, che vanno dalla raccolta dei *curricula* da auto-candidatura a seguito dell'esposizione su un'apposita bacheca *online* dedicata all'avviso Cre.s.c.o, all'estrazione di nominativi dalla banca dati del Sistema Informativo del Lavoro dell'Umbria, all'assistenza

specialistica fornita durante i colloqui di selezione. Tali colloqui, che costituiscono la parte più avanzata del servizio incrocio domanda/offerta di lavoro, possono essere organizzati sia in modalità “individuale” che “assessment di gruppo” e sono svolti presso i locali dei Centri per l'impiego o direttamente in azienda qualora quest'ultima ne faccia richiesta.

Promozione di occupazione di “qualità”

Sebbene gli incentivi all'assunzione nell'ottica degli esperti del mercato del lavoro risultino di non particolare rilevanza, associato ad altri strumenti assumono un significato di sostegno e di rafforzamento alle misure precedenti, promuovendo occupazione di qualità.

Nell'avviso Cre.s.c.o l'incentivo viene erogato esclusivamente a fronte di inserimenti lavorativi con contratto a tempo indeterminato o di apprendistato; inoltre, l'erogazione dell'incentivo è subordinata al rispetto dei tempi previsti per l'assunzione (30 giorni dal termine della misura di formazione e/o tirocinio) e al mantenimento del rapporto di lavoro nei dodici mesi successivi. Tali termini sono verificati puntualmente dagli uffici competenti.

Queste misure di monitoraggio e controllo scoraggiano le imprese “poco virtuose”, che potrebbero essere attratte dall'incentivo ed utilizzare in maniera distorta le condizioni poste nell'Avviso; si vuole inoltre creare un sistema premiante nei confronti di quelle aziende attente alla qualità delle risorse umane e che hanno compreso che il loro successo dipende anche dalle competenze del proprio personale e dal “clima aziendale”.

Servizi alle imprese e percorsi di politica attiva

Uno dei punti di forza dell'Avviso e, al tempo stesso, una delle novità più rilevanti e significative consiste nell'aver unito la ricerca di personale da parte delle aziende con l'offerta di misure di politica attiva ai disoccupati iscritti ai Centri per l'impiego della Regione.

Di fatto, l'aver posto come condizione per l'incentivo l'attivazione di percorsi formativi e di tirocinio per un numero maggiore di disoccupati rispetto al numero di assunzioni programmate dalle aziende, ha avuto come effetto l'ampliamento in misura quantitativamente significativa della platea dei destinatari. Per questi, la partecipazione ai percorsi formativi e all'esperienze di apprendimento in azienda, anche se non si traduce nell'immediato in un inserimento lavorativo, comporta di fatto un incremento generale del livello di occupabilità, con possibili ricadute occupazionali anche nel breve periodo, come nel caso dei tirocinanti assunti da aziende che pur partecipando al bando non avevano presentato proposte di assunzioni.

Componibilità degli interventi

L'abbinamento scelto dall'azienda tra i due strumenti di politica attiva, percorso di formazione e tirocinio, affiancando all'apprendimento delle conoscenze in aula l'apprendimento delle abilità operative on the job attraverso l'esperienza diretta in azienda, pur non rappresentando un elemento innovativo in assoluto, è sicuramente un punto di forza dell'Avviso, in quanto viene adattato alle peculiarità aziendali, con possibilità di definire una diversa intensità e componibilità degli interventi a seconda della figura professionale da formare. L'articolarsi del percorso formativo secondo le diverse esigenze, unito alla possibilità

di scegliere fra un ampio ventaglio di candidature, costituiscono opportunità molto significative per le aziende, soprattutto in un periodo caratterizzato da rapidi cambiamenti e trasformazioni tecnologiche e organizzative.

Remunerazione degli attori coinvolti secondo il principio di premialità

L'avviso inserisce il principio della premialità, considerato principio cardine delle recenti innovazioni normative riguardanti il mercato del lavoro, che ha come obiettivo quello di spingere verso un sistema orientato al raggiungimento del risultato e non alla spesa *tout court*.

Nell'Avviso è previsto infatti che l'incentivo sia concesso solo a seguito del mantenimento dell'assunzione per un periodo superiore a 12 mesi, portando le agenzie formative a presentare progetti che sono di concreto interesse per le imprese coinvolte. Inoltre anche con riferimento allo Strumento 5, inerente la formazione per occupati, è stabilito che l'attivazione dei percorsi avvenga solo dopo il perfezionamento del numero di assunzioni previste dal progetto, correlando strettamente l'opportunità di aggiornamento ai primari obiettivi specifici dell'Avviso.

Possibilità di formazione del personale già occupato

In un periodo di programmazione in cui, stante l'emergenza conseguente alla crisi economica del 2008, si è dovuto necessariamente orientare l'utilizzo delle risorse del Fondo Sociale Europeo ad interventi a favore dell'occupazione e a sostegno delle imprese in crisi, il finanziamento nell'ambito dell'Avviso Cre.s.c.o - con l'utilizzo delle risorse dell'Asse III Istruzione e Formazione - di percorsi formativi rivolti al personale occupato e coinvolto nel processo di sviluppo aziendale, ha rappresentato un elemento se non innovativo di per sé, certamente strategico e apprezzato dalle imprese, alle quali è stato quindi data la possibilità di accedere contemporaneamente a due tipi diversi di intervento, con un impatto più rilevante e significativo. e per questo il sostegno può avere effetti molto più significativi.

7.5 Conclusioni

Mettere le necessità di sviluppo e di crescita occupazionale delle imprese al centro della programmazione delle politiche del lavoro, cercare di colmare il *mismatch* tra le competenze offerte dal territorio e quelle richieste dalle aziende attraverso l'utilizzo di misure di politica attiva e l'erogazione di servizi specialistici di preselezione ed intermediazione, legare insieme le esigenze aziendali di ampliamento dell'organico con l'erogazione di politiche attive per i soggetti iscritti ai Centri per l'impiego, promuovere occupazione di qualità attraverso la diffusione di contratti a tempo indeterminato/apprendistato, connettere la rete dei soggetti pubblici e privati presenti nel territorio che si occupano di lavoro e formazione, sono gli aspetti distintivi dell'Avviso Cre.s.c.o. - Crescita, Sviluppo, Competitività e Occupazione, finanziato dalla Regione Umbria con le risorse del POR Umbria FSE 2014-2020.

I dati dei progetti presentati e gli indici di realizzazione degli strumenti sono positivi, con una percentuale di assunzioni a tempo indeterminato realizzate su quelle programmate che raggiunge quasi il 90%.

Forte di questi numeri, l'Amministrazione regionale nel settembre del 2017 ha riaperto l'Avviso, oggi gestito dall'Agenzia Regionale per le politiche attive dell'Umbria, istituita con Legge Regionale 1/2018 quale ente strumentale per la gestione delle politiche attive, mettendo a disposizione 6 milioni di euro a valere sulle risorse del POR Umbria FESE 2014-2020.

Alla scadenza del 31 marzo 2018 sono pervenute 392 proposte progettuali, che coinvolgono 452 aziende per un totale di circa 15 milioni di euro di risorse pubbliche richieste e di 802 assunzioni a tempo indeterminato. Ad oggi sono state valutate e approvate complessivamente 156 proposte progettuali per complessive 331 assunzioni a favore di 204 imprese.

L'interesse è stato dimostrato non solo delle piccole e micro imprese, ma anche dalle medie e grandi, che spesso sfuggono al servizio pubblico o al sistema dei bandi, evidente segno questo che l'Avviso ha intercettato anche le loro necessità ed esigenze.

Altro aspetto da evidenziare e che rappresenta in questo caso il punto di forza dell'attività del servizio incrocio domanda e offerta di lavoro dei Centri per l'impiego della Regione è il fatto che le aziende finora prese in carico sono riuscite a ricoprire tutte le posizioni ricercate, confermando che la professionalità degli operatori, fatta di capacità di lettura del fabbisogno aziendale, di conoscenza del mercato del lavoro e capacità di selezione delle risorse umane, consente di far fronte alle variegate esigenze espresse dalle aziende, siano esse piccole realtà o aziende più strutturate ed è fondamentale per la riduzione del fenomeno del *mismatch* presente nel mercato del lavoro territoriale.

In definitiva l'Avviso Cre.s.c.o ha consentito al servizio domanda e offerta di lavoro dei Centri per l'impiego di avere un rapporto diretto con molte aziende del territorio, rappresentando una concreta opportunità per strutturare una relazione ancor più sistematica e diffusa fra il sistema pubblico e il sistema produttivo locale, necessaria per estendere all'esterno la conoscenza dei servizi alle imprese offerti, incrementare il livello di intermediazione e per dare alle imprese una nuova percezione dei servizi pubblici all'impiego, quali soggetti deputati non solo all'erogazione di servizi amministrativi, ma anche ad un supporto consulenziale e specialistico.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

"Il Trimestrale del Lavoro" - Bollettino di Informazione statistica del mercato del lavoro della Regione Umbria, Anno 2017

"Rapporto annuale 2017" - Osservatorio del Mercato del Lavoro della Regione Umbria

Il capitolo propone le prime risultanze del progetto “Cruscotto Lavoro Abruzzo”, finanziato dalla Regione Abruzzo attraverso il Fondo Sociale Europeo (POR FSE Abruzzo 2016-2018 Intervento n. 9) e “finalizzato alla creazione di un cruscotto direzionale ad uso dei cittadini, dell’amministrazione regionale e dei beneficiari, per il monitoraggio continuo delle politiche, delle *performance* degli operatori accreditati e dei risultati sui destinatari dell’avanzamento della spesa”.

Il progetto “Cruscotto Lavoro Abruzzo” prevede la realizzazione di due linee di attività. La prima riguarda la fornitura di un supporto tecnico-scientifico al Dipartimento Sviluppo Economico, Politiche del Lavoro, dell’Istruzione, della Ricerca e dell’Università. La seconda linea di attività prevede la “realizzazione di un sistema informativo integrato necessario alle esigenze del Dipartimento, degli Enti, delle Agenzie per il Lavoro e dei singoli cittadini”.

Il rapporto sullo strumento “Garanzia Over”, presentato in questo capitolo, si inserisce nella prima linea di attività con l’intento di fornire un’analisi delle politiche attive del lavoro e degli strumenti adottati da Regione Abruzzo nel settore.

“Garanzia Over” è una misura finanziata all’interno del POR FSE Abruzzo 2014-2020 per sostenere il rientro nel mercato del lavoro di cittadini residenti nella Regione Abruzzo, disoccupati, nella fascia di età over 30.

La misura è attivata attraverso la pubblicazione di un Avviso pubblico senza scadenza (a sportello) e prevede un incentivo alle imprese che assumono in via immediata o attivano un tirocinio formativo per i disoccupati. L’entità del finanziamento previsto varia per tipologia di destinatari e dipende dall’età e dal genere. Il vincolo posto alla concessione del contributo nel suo totale è la durata minima di 24 mesi del rapporto lavorativo.

La misura permette ai potenziali destinatari di poter accedere direttamente ad un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato (*full time o part time*, purché di durata non inferiore al 50% dell’orario normale di lavoro stabilito dal CCNL applicato) o a seguito di un tirocinio formativo extracurricolare.

I risultati ottenuti dall’intervento “Garanzia Over” confermano che la modalità di favorire la ricollocazione dei disoccupati difficilmente riassorbibili nel mercato del lavoro attraverso l’avviso, va nella giusta direzione.

La risposta positiva del *target group* dei destinatari ha visto l’adesione di 10.838 persone al 31/07/2018.

³⁸ Il capitolo è a cura del Gruppo di lavoro composto da: Romanelli Patrizio (Coordinatore delle attività di valutazione), Marinozzi Guido (Analista mercato del lavoro), Caputo Anna (Esperta in analisi politiche pubbliche), D’Alessandro Maria Assunta (Analista mercato del lavoro), Forte Giuseppe (Esperto in analisi statistiche). I dati su cui si è basata l’analisi sono stati forniti dal Committente “Dipartimento Sviluppo Economico, Politiche del Lavoro, dell’Istruzione, della Ricerca e dell’Università”. Riguardano direttamente i sistemi “Coordinatore Regionale Abruzzo CO”, “Borsa Lavoro Abruzzo” e “ISTAT” oltre ai file gestionali riguardanti l’intervento “Garanzia Over”.

Lo sforzo analitico condotto su “Garanzia Over” è finalizzato ad una prima elaborazione di un set di indicatori e indici esportabili e fruibili anche per altri strumenti/interventi di *policy*.

Il gruppo di lavoro ha definito, in accordo con il Committente, i contenuti del report. A tale scopo sono stati identificati strumenti di analisi quantitativa e qualitativa, secondo un modello descrittivo bivariato e multivariato su base regionale.

L’analisi quantitativa ha utilizzato specifici programmi di elaborazione statistica³⁹. Gli indicatori proposti (tanto sul lato dell’efficienza, quanto su quello dell’efficacia), data la natura dei dati a disposizione, sono rappresentati dal rapporto (espresso in forma percentuale) fra un numeratore e un denominatore. In altre parole, rappresentano delle medie aritmetiche semplici, vale a dire valori che si ottengono sommando tutti i dati e dividendo la somma per il numero dei dati stessi.

La Regione Abruzzo ha reso disponibili al gruppo di lavoro tecnico-scientifico dati e informazioni relativi allo strumento “Garanzia Over” (adesioni alla misura da parte di singoli lavoratori, domande presentate, domande ammesse), alle Comunicazioni Obbligatorie UNILAV, nonché i dati relativi alle imprese/datori di lavoro che hanno partecipato al programma e le Dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro. Sono stati inoltre analizzati dati demografici ISTAT.

A questa serie di dati quantitativi, analizzati attraverso strumenti di statistica descrittiva, è stata affiancata l’analisi qualitativa dei documenti disponibili. L’analisi è stata condotta ai fini di rispondere a due domande avanzate dal Committente. La prima riguarda l’efficienza dell’intervento ed ha interessato principalmente la costruzione di indicatori volti a misurare i tempi di implementazione, le modalità operative adottate (principalmente la piattaforma regionale Borsa lavoro) e le procedure finanziarie. La seconda domanda di analisi avanzata riguarda i primi risultati raggiunti da Garanzia Over. A questo fine, la ricerca ha approfondito le dinamiche di implementazione analizzando il *target group* dei destinatari (lavoratori e lavoratrici), la tipologia di contratto attivato (tirocinio, assunzioni immediate), le imprese beneficiarie del contributo, l’analisi degli enti pubblici e privati con ruolo di facilitatori (Agenzie per il Lavoro e Centri per l’impiego).

8.1 Le politiche del lavoro in Regione Abruzzo⁴⁰

8.1.1 Gli interventi a favore dell’occupazione

A partire dal Jobs Act (Legge 10 dicembre 2014, n. 183), sono stati via via emanati decreti legislativi destinati all’attuazione delle misure e degli interventi per la riorganizzazione del mercato del lavoro a tutti i livelli. In particolare, in merito ai servizi per il lavoro e le politiche attive, è stato dato nuovo impulso al modello di *flexicurity*, basato su un equilibrio tra le politiche passive di sostegno al reddito e le politiche attive. Queste ultime favoriscono l’effettiva ricollocazione del lavoratore, tramite percorsi personalizzati e utili all’acquisizione di nuove competenze⁴¹.

³⁹ I dati sono stati elaborati con il supporto del Software *Stata*.

⁴⁰ La presente analisi considera strumenti e misure volte all’incentivo diretto a tirocini ed assunzioni. Si è deciso di non trattare i finanziamenti per autoimprenditorialità per coerenza tematica.

⁴¹ Relazione Tecnico Progettuale Procedura aperta ex art. 60 del D.Lgs. 50/2016 per la “Realizzazione dell’Intervento n.9 Cruscotto Lavoro - Piano Operativo FSE Abruzzo 2016-2018” e singolarmente processata secondo quanto previsto dal Sistema di Gestione e Controllo.

Successivamente, con il Decreto n. 150 del 20 settembre 2015, la Rete dei Servizi per le Politiche del Lavoro è stata ribadita come principale promotore dei diritti al lavoro, alla formazione e all'elevazione professionale, mediante interventi e servizi volti a migliorare l'efficienza del mercato del lavoro. Tali obiettivi vengono raggiunti assicurando ai datori di lavoro, tramite le strutture pubbliche e private accreditate o autorizzate, il soddisfacimento dei fabbisogni di competenze e, ai lavoratori, il sostegno nell'inserimento o nel reinserimento al lavoro.

Ai fini dell'aumento dell'occupazione e della riduzione dei soggetti passivi e inattivi sul mercato del lavoro, la Regione Abruzzo è titolare di una serie di interventi specifici sia di natura attiva (facilitazione all'ingresso nel mercato del lavoro) che passiva (riduzione del disagio sociale dei soggetti disoccupati). Gli strumenti sono compresi nelle seguenti macrotipologie:

1. promozione dell'inserimento lavorativo delle persone che, in cerca o che abbiano perso il lavoro, si trovano in condizione compatibile con il lavoro stesso;
2. facilitazione dell'accesso al lavoro di persone che si trovano ai margini del mercato e/o che hanno maggiore difficoltà a trovare un'occupazione;
3. sostegno al reddito per coloro che si trovano in difficoltà occupazionale.

Gli strumenti e gli interventi implementati sono disegnati per garantire i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), stabiliti a livello nazionale.

Nel 2016 la Regione Abruzzo ha redatto il proprio *Masterplan* all'interno del "Patto per il Sud" cui ha fatto seguito il "Patto per lo Sviluppo della Regione Abruzzo", sottoscritto tra Regione e Parti Sociali come *addendum* alle misure contenute nel *Masterplan*. Il Patto è stato approvato nella sua versione definitiva con D.G.R. 229 del 19 aprile 2016 (successivamente sottoscritto con il Governo, il 17 maggio 2016).

Uno dei punti focali del Patto è l'estensione dei servizi al lavoro ad operatori privati, resasi indispensabile per un potenziamento quantitativo e qualitativo al fine di facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Tale obiettivo si raggiunge attraverso il rimborso dei servizi a risultato (con la determinazione del *budget* per ciascun Centro per l'impiego e operatore accreditato al lavoro e alla formazione, calcolato sulle *performance*) e promuovendo la libertà di scelta (il disoccupato o il lavoratore possono scegliere l'operatore che ritengono migliore).

La Regione Abruzzo ha pertanto istituito un Albo di Operatori privati e di organismi di formazione accreditati ai servizi per il lavoro secondo il regolamento regionale sull'accREDITAMENTO approvato con D.G.R. n. 247 del 31/03/2015, che ha affiancato il lavoro di promozione e gestione delle Politiche del Lavoro svolto dai Centri per l'impiego.

Il succitato Decreto n. 150/2015 attribuisce all'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) il ruolo di coordinamento della Rete dei Servizi per le Politiche del Lavoro, nel rispetto delle competenze riconosciute alle Regioni e alle Province Autonome di Trento e Bolzano, al fine di creare sinergie efficienti e migliorare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro. Si definisce in questo modo il ruolo centrale che stanno assumendo le Regioni nella definizione del riassetto del mercato del lavoro, garantendo progressivamente una sempre migliore *governance* del sistema dei servizi per l'impiego.

Il più recente riordino delle funzioni, che accentra a livello regionale le principali competenze di gestione, con la presa in carico - a livello organizzativo, finanziario e tecnico - dei Centri per l'impiego, si è realizzato

attraverso il completo passaggio di competenze alla Regione, con l'obiettivo di regolare la gestione dei Servizi per il Lavoro e delle Politiche Attive nel territorio regionale, negli ambiti di:

- definizione delle funzioni e dei servizi dei 15 Centri per l'impiego distribuiti sul territorio delle 4 Province Abruzzesi;
- gestione delle misure di attivazione dei beneficiari di ammortizzatori sociali;
- organizzazione di servizi e misure di politica attiva diffusi in maniera omogenea a tutti i residenti sul territorio italiano, a prescindere dal Comune di residenza;
- gestione dei servizi di collocamento mirato, di cui alla Legge n. 68 del 1999 e dei servizi amministrativi di avviamento a selezione nei casi previsti dall'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56⁴².

Diverse sono state le iniziative attraverso le quali la Regione Abruzzo ha voluto agevolare l'ingresso al mercato del lavoro a partire dal Programma Operativo Nazionale "Iniziativa Occupazione Giovani" (PON) "Garanzia Giovani" (rivolto a giovani di età compresa tra i 15 ed i 29 anni, non inseriti in un percorso di formazione o istruzione e privi di un lavoro, i cosiddetti Neet), che ha affrontato in maniera organica e unitaria una delle emergenze nazionali più rilevanti: l'inattività e la disoccupazione giovanile⁴³.

Un ulteriore strumento di contrasto alla disoccupazione è stato il "Progetto 30+", approvato con Determinazione Dirigenziale n. 75/DPG007 del 15/03/16 e integrato con Determinazione Dirigenziale n. 88/DPG007 del 25/03/16, volto a incentivare le assunzioni dei giovani con una età superiore a 30 anni, in particolare donne e coloro che risiedevano nelle aree interne della Regione Abruzzo.

Al "Progetto 30+" è seguito quello di "**Garanzia Over**", oggetto della presente analisi.

In linea con le politiche attive nazionali, anche la Regione Abruzzo ha avviato la sperimentazione dell'Assegno di ricollocazione destinato a disoccupati percettori di Naspi attraverso soggetti erogatori quali i Centri per l'impiego, le Agenzie per il lavoro accreditate ai servizi per il lavoro e ed i Consulenti del Lavoro, da spendere a favore di un percorso intensivo di riqualificazione teso all'ottenimento di un contratto di lavoro subordinato.

Tra le politiche attive, la Regione Abruzzo ha finanziato, nell'ambito della programmazione regionale POR FSE 2014-2020, un intervento ("Tirocini Più") finalizzato all'erogazione di servizi formativi a sostegno dei giovani avviati a tirocinio, a valere sul Programma "Garanzia Giovani", con l'obiettivo di consentire loro di trarre il massimo profitto da tale esperienza, rendendo disponibili opportune risorse di conoscenza e facilitando la comprensione delle regole che governano l'attuazione del tirocinio e delle opportunità che possono generarsi⁴⁴.

Infine, con il progetto "Botteghe di Mestiere e dell'Innovazione", anch'esso inserito nella programmazione regionale POR FSE 2014-2020, sono state coinvolte aziende abruzzesi che hanno offerto tirocini formativi in settori produttivi importanti della regione a disoccupati under 35 che non erano precedentemente impegnati in corsi di formazione o di studio⁴⁵.

⁴² Relazione Tecnico Progettuale Procedura aperta ex art. 60 del D.Lgs. 50/2016 per la "Realizzazione dell'Intervento n. 9 Cruscotto Lavoro - Piano Operativo FSE Abruzzo 2016-2018" e singolarmente processata secondo quanto previsto dal Sistema di Gestione e Controllo.

⁴³ 2013/C 120/01 del 22 aprile 2013.

⁴⁴ Piano Operativo FSE Regione Abruzzo 2017-2019, Intervento n. 36.

⁴⁵ Piano Operativo FSE Regione Abruzzo 2017-2019, Intervento n. 8.

8.1.2 L'intervento "Garanzia Over"

"Garanzia Over" (GO) - Linea di Intervento n. 4 P.O. F.S.E Abruzzo 2014-2020 - approvato con Determinazione Dirigenziale n. 185/DPG007 del 07/11/2016, rappresenta, in un mercato del lavoro caratterizzato sempre più da transizioni occupazionali, uno degli strumenti più significativi di politica attiva del lavoro di contrasto alla disoccupazione, messo in campo dalla Regione Abruzzo.

Lo strumento è specificamente rivolto a quel segmento della forza lavoro ai margini del mercato del lavoro, cioè a tutti i cittadini residenti nella Regione Abruzzo in stato di disoccupazione e che abbiano compiuto 30 anni di età. La misura permette ai potenziali destinatari di poter accedere direttamente ad un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato (*full time o part time*, purché di durata non inferiore al 50% dell'orario normale di lavoro stabilito dal CCNL applicato), o a seguito di un tirocinio formativo extracurricolare.

Lo strumento "Garanzia Over" presenta elementi di coerenza e rilevanza rispetto alle politiche nazionali sviluppate negli ultimi anni e specificamente indirizzate a supportare le assunzioni e il rientro nel mercato del lavoro di categorie deboli e che abbiano risentito delle conseguenze della crisi finanziaria. Oltre lo strumento "Garanzia Giovani", specificamente rivolto ai giovani fino ai 29 anni di età, a livello nazionale sono state previste politiche attive del lavoro rivolte ai disoccupati con età pari o superiore a 50 anni⁴⁶.

Inoltre, a partire dal 2017, attraverso la Misura "Incentivo Occupazione SUD" del PON "Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione", sono previsti incentivi per l'assunzione di disoccupati, senza limite di età, purché residenti in una delle Regioni del Mezzogiorno e delle cosiddette "Regioni in transizione".

La novità di "Garanzia Over" sta nell'aver ammesso al programma come potenziali destinatari tutti i lavoratori, senza stabilire un termine minimo per lo stato di disoccupazione. La scelta è dovuta alla volontà di minimizzare i tempi di permanenza nello stato di disoccupazione e favorire le assunzioni a prescindere dal criterio temporale.

Inoltre "Garanzia Over" contribuisce al raccordo tra le politiche nazionali e le politiche regionali e al raggiungimento degli Obiettivi Specifici 8.5 e 8.2 della programmazione 2014-2020.

Il programma "Garanzia Over" si sviluppa attraverso 2 linee di intervento:

- Linea 1, riservata ai residenti nelle aree interne e/o nelle aree di crisi complessa e non complessa (<https://urp.regione.abruzzo.it/images/Tabella-A-integrata.pdf>);
- Linea 2, per i residenti in tutti gli altri Comuni della Regione Abruzzo.

La prima tipologia di attività finanziabile è l'assunzione diretta con cui si riconosce un contributo massimo pari a € 12.000,00 per singolo lavoratore assunto, secondo lo schema riportato di seguito:

- fino ad un massimo di € 6.000,00 per assunzioni disposte in favore di lavoratori tra i 30 e i 49 anni;
- fino ad un massimo di € 9.000,00 per assunzioni disposte in favore di lavoratrici tra i 30 e i 49 anni e in favore di lavoratori over 50;
- fino ad un massimo di € 12.000,00 per assunzioni disposte in favore di lavoratrici over 50.

⁴⁶ Il provvedimento è stato emanato nel 2012 e prevedeva che i lavoratori di età pari o superiore a 50 anni e disoccupati da oltre 12 mesi potessero usufruire delle politiche attive per il lavoro secondo quanto previsto dalla legge n. 92/2012, art. 4, commi 8-11.

La seconda tipologia permette di richiedere un finanziamento per l'assunzione previo tirocinio formativo della durata massima di 6 mesi. Le imprese, al termine del relativo periodo di svolgimento del tirocinio (rimborsabile con un importo fino a € 3.600,00), si sono assoggettate all'obbligo di assunzione a tempo indeterminato del/dei tirocinante/i.

La prima fase del programma ha avuto avvio nel mese di novembre 2016. A partire dal 25/11/2016 i disoccupati interessati ed aventi requisiti hanno potuto aderirvi attraverso l'inserimento del proprio *curriculum vitae* nella piattaforma telematica <http://borsalavoro.regione.abruzzo.it>.

Successivamente, ciascun datore di lavoro/impresa privato ha potuto presentare istanza di adesione, per l'assunzione/tirocinio di un candidato individuato tra quelli iscritti al programma nelle suddette modalità:

- direttamente, attraverso accesso autonomo alla piattaforma al seguente indirizzo: <https://app.regione.abruzzo.it/avvisipubblici/>;
- tramite l'intermediazione dei Centri per l'impiego (Cpi) e/o delle Agenzie per il Lavoro (APL) accreditate presso la Regione Abruzzo. In questo caso il programma ha previsto, in favore degli organismi di intermediazione, un rimborso per l'attività di accompagnamento svolta.

La data di prima apertura dello sportello per la presentazione delle istanze è stata fissata al 05/12/2016; a partire da tale data i potenziali beneficiari hanno potuto presentare le proprie candidature.

Le candidature sono state accolte fino al 15/03/2018, giorno di chiusura dello sportello e, conseguentemente dell'avviso "Garanzia Over"⁴⁷.

La Regione Abruzzo quindi, verificata la sussistenza dei requisiti richiesti dal bando per l'accesso alla misura, ha proceduto ad autorizzare l'esecuzione di tutte le domande presentate, dando priorità alle imprese che hanno aderito in modo avanzato alla **Carta di Pescara** per l'industria sostenibile⁴⁸.

La misura "Garanzia Over" ha previsto, da avviso, uno stanziamento di € 4.770.000,00, impegnati con Determinazione Dirigenziale n. 189 del 05/07/2017. Successivamente, viste le numerose richieste di assunzioni dirette/attivazioni di tirocini da parte delle imprese, la Regione Abruzzo, con Determinazione Dirigenziale n. 137/DPG007 del 19/12/2017, ha impegnato ulteriori € 2.000.000,00.

Dal 05/12/2017 al 31/12/2017 sono state presentate 1.767 richieste di finanziamento, il 71% delle quali ha avuto esito positivo. Il 23,5% delle istanze è stato approvato con la prima graduatoria e fa riferimento alle domande presentate il primo giorno di apertura dello sportello; un dato significativo rispetto all'attesa suscitata dallo strumento nelle prime fasi di implementazione.

Dal punto di vista finanziario, al 31 luglio 2018 l'ammontare complessivo delle risorse finanziarie necessarie, come dalle prime 10 determinazioni dirigenziali di approvazione delle graduatorie⁴⁹, è pari a € 11.642.572,34, di cui il 60% destinate a favorire l'assunzione di lavoratori residenti nelle aree interne e/o nelle aree di crisi complessa e non complessa (Linea 1). Le graduatorie che prevedono un più alto stanziamento di risorse finanziarie sono la prima (€ 2.789.767,66) e la nona (€ 2.162.488,00), per una mobilitazione di risorse pari al 42% del totale.

⁴⁷ Determinazione Dirigenziale n. 33/DPG007 del 08/03/2018.

⁴⁸ Approvata con D.G.R. n. 502 del 21/07/2016.

⁴⁹ Al 29 agosto 2018, con D.D. n. 161/DPG007 del 29/08/2018, è stata approvata la graduatoria n. 11. Si fa qui riferimento alle prime 10, ovvero alle graduatorie che hanno visto concluso l'iter di approvazione e l'attivazione dei finanziamenti al 31/07/2018.

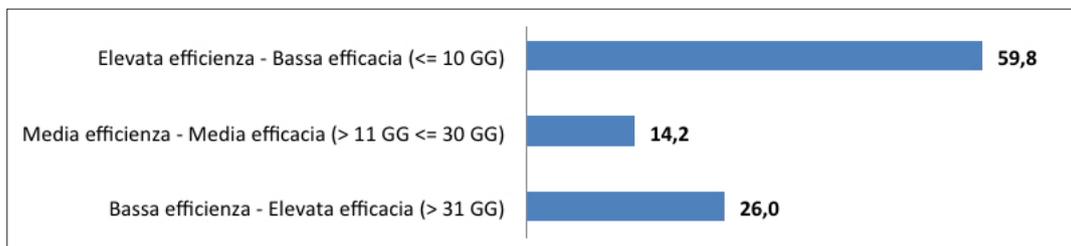
8.2 Analisi di Efficienza

L'intervento si è caratterizzato per un'ampia produzione di dati amministrativi disomogenei, fondate sull'estrapolazione e sull'elaborazione di banche dati accurate (<http://borsalavoro.regione.abruzzo.it> <http://www.cr.abruzzolavoro.com/CRABRUZZO>) e ricavati da diversi file excel gestionali, concepiti dagli uffici regionali precedentemente all'intervento "Cruscotto Lavoro", esclusivamente per le attività gestionali in senso stretto e alimentati manualmente dagli stessi uffici.

Al fine quindi di ottimizzare l'intero processo conoscitivo, ossia l'omogeneità dei dati amministrativi, l'attendibilità dei dati statistici e la qualità dell'informazione prodotta, è stato necessario armonizzare sul piano statistico-metodologico le fasi di produzione e di elaborazione dei dati. Nonostante tale sforzo di pulizia delle fonti, non è stato possibile recuperare la totalità delle informazioni per ciascuna delle unità di analisi individuate⁵⁰.

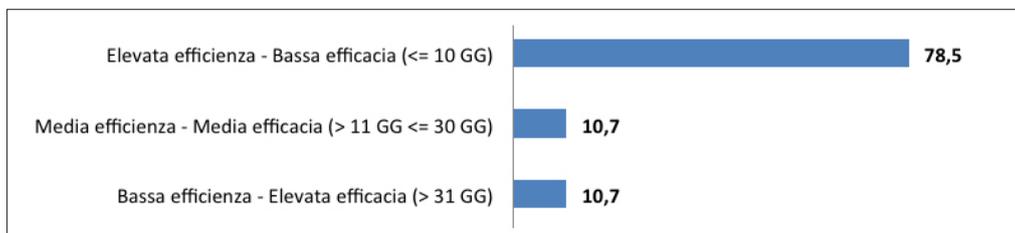
In primis, è necessario sottolineare i risultati raggiunti, in termini di elevata efficienza, dallo strumento Borsa lavoro nel favorire, tramite procedura telematica, il *matching* tra persone e aziende. Infatti, sia nel caso di assunzioni precedute da tirocini formativi extracurricolari, che in quello di assunzioni immediate, il 60% e più dell'incrocio tra la domanda e l'offerta di lavoro si è esaurito in un periodo di tempo uguale o inferiore a 10 giorni (Figura 8.1 e Figura 8.2).

Figura 8.1 - Tempo intercorso tra la data di adesione su Borsa lavoro e la data di presentazione dell'Istanza di TIROCINIO (valori percentuali)



Fonte: Sistema di monitoraggio regionale. Elaborazione propria

Figura 8.2 - Tempo intercorso tra la data di adesione su Borsa lavoro e la data di presentazione dell'istanza di ASSUNZIONE IMMEDIATA (valori percentuali)



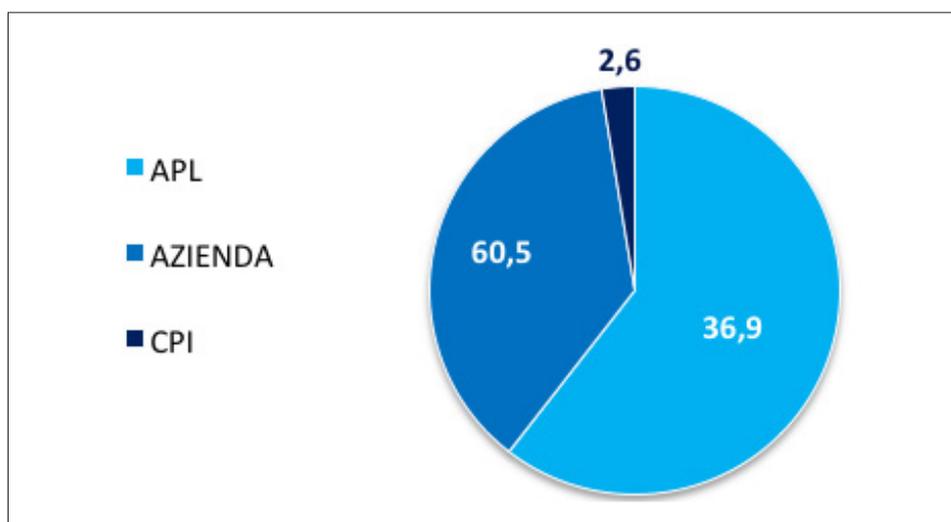
Fonte: Sistema di monitoraggio regionale. Elaborazione propria

⁵⁰ Delle 1.259 istanze presentate dai datori di lavoro/imprese, solo per 1.246 è stato possibile effettuare l'analisi di seguito illustrata.

Un elemento distorsivo dell'analisi dell'indicatore, in termini di efficacia è senza dubbio l'“*announcement effect*” dell'avviso. In pratica, i datori di lavoro/imprese, pur avendo avuto la necessità di assumere i lavoratori prima del 05/12/2016, primo giorno utile per la presentazione dell'istanza, potrebbero aver atteso il primo giorno utile di apertura dello sportello per poter giovare di un incentivo per l'assunzione. La valutazione dell'impatto di tale elemento distorsivo è sicuramente di difficile individuazione, ma giova sottolineare che, solamente nei primi 7 giorni di apertura dello sportello (dal 05/12/2016 all'11/12/2016) sono state presentate il 29,84% delle istanze complessive.

A supporto di “Garanzia Over” hanno lavorato precise tipologie di enti pubblici e privati con il ruolo di facilitatore. Le Agenzie per il Lavoro hanno svolto un ruolo preponderante e positivo, accompagnando il 60,5% delle domande di finanziamento. Minore è stato il ruolo svolto dai Centri per l'impiego con meno del 2,5% delle domande accompagnate (Figura 8.3).

Figura 8.3 - Distribuzione istanze presentate - direttamente dalle aziende/indirettamente tramite APL/Cpi (valori percentuali)



Fonte: Sistema di monitoraggio regionale. Elaborazione propria

Dalle analisi effettuate sui risultati dell'avviso si evince che il ricorso al tirocinio, quale strumento d'inserimento lavorativo, è stato apprezzato dalle imprese che lo hanno scelto per circa 1/3 delle istanze finanziate, nonostante l'obiettivo ultimo fosse quello dell'assunzione a tempo indeterminato.

Relativamente all'approvazione delle graduatorie si segnala che, per i 3/4 delle istanze, il tempo di risposta è stato superiore ai 120 giorni. La bassa efficienza evidenziata ha avuto un impatto relativo sui tempi di attivazione dei tirocini extracurricolari e di assunzione immediata dei lavoratori in quanto le imprese, pur non avendo la certezza di poter essere ammesse a finanziamento, hanno scelto comunque di utilizzare la risorsa prima dell'approvazione delle graduatorie definitive (61% dei tirocini, 83% delle assunzioni immediate).

Per quanto riguarda la tempistica di pagamento a favore dei beneficiari, si riscontrano ritardi diffusi con particolari criticità per le assunzioni immediate. Tali ritardi sono principalmente imputabili a motivazioni di carattere amministrativo.

8.3 I Risultati raggiunti da Garanzia Over: una prima analisi

Spostando l'attenzione dall'efficienza ai primi risultati raggiunti, "Garanzia Over" presenta aspetti di positivo interesse e alcuni elementi di debolezza.

La risposta positiva *del target group* dei destinatari (disoccupati) a G.O. ha visto l'adesione di 10.838 persone al 31/07/2018.

Un punto di forza è senza dubbio l'elevato tasso di ammissione a finanziamento delle domande presentate (71%). Meno positivo l'andamento complessivo delle procedure; il 22% delle domande ammesse a finanziamento sono state revocate principalmente per motivazioni di natura amministrativa (mancanza di documentazione) e per rinunce da parte delle imprese.

Un punto di debolezza, invece, riguarda la capacità di coinvolgere le donne. Sebbene "Garanzia Over" prevedesse un maggiore contributo per l'assunzione di donne over 50 e sebbene il numero di donne partecipanti al programma fosse superiore (53% circa), i finanziamenti richiesti hanno riguardato in egual proporzione uomini e donne, con la differenza che queste hanno beneficiato in maniera maggiore di tirocini formativi (circa il 67% dei tirocini attivati) e in misura inferiore delle assunzioni immediate (44% del totale assunzioni).

Tabella 8.1 - Frequenza e Percentuale dei tirocini e delle assunzioni immediate per genere (valori assoluti e percentuali)

	Distribuzione			Percentuale		
	M	F	Totale	M	F	Totale
Assunzione immediata	523	415	938	82,49	66,4	74,5
Tirocini	111	210	321	17,51	33,6	25,5
Totale	634	625	1.259	100	100	100

Fonte: Sistema di monitoraggio regionale. Elaborazione propria

L'approfondimento condotto sulle imprese beneficiarie ha evidenziato una più alta partecipazione di quelle operanti nel settore del commercio (19%), che presenta una predilezione nell'impiego di donne, seguite dalle imprese del manifatturiero (18%) e delle attività di alloggio e ristorazione (11%). Guardando alla distribuzione di uomini e donne tra i diversi settori, le donne sono maggiormente presenti nei settori commercio (20%) e del turismo e dei servizi di ristorazione (15%). Gli uomini sono stati impiegati nel manifatturiero (22%), nel commercio (15%) e nel settore delle costruzioni (13%).

Per quanto riguarda il livello di istruzione, il 45% del totale dei lavoratori che partecipano al programma ha un titolo di studio di scuola media superiore, il 29% un titolo di studio di scuola media inferiore, il 18% un titolo di studio universitario.

Guardando al *target group* specifico dei disoccupati, nonostante l'Avviso non prevedesse un tempo minimo di disoccupazione, l'intervento non ha tanto favorito la riduzione dei tempi di disoccupazione quanto il reinserimento dei disoccupati di lunga durata (il 51% dei destinatari è disoccupato da oltre 24 mesi). (Tabella 8.2)

Tabella 8.2 - Calcolo (frequenza e percentuale) del tempo intercorso tra la richiesta della Dichiarazione di Immediata disponibilità al lavoro e l'adesione a Garanzia Over (valori assoluti e percentuali)

	Frequenza	Percentuale
<=6	1.727	15,9
6 -12 mesi	698	6,5
12 - 24 mesi	1.131	10,4
>24	5.538	51,1
Non disponibile	1.744	16,1
Totale	10.838	100

Fonte: Sistema di monitoraggio regionale. Elaborazione propria

Una ulteriore analisi riguarda la tipologia di qualifica dei lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato, considerando solo i lavoratori che hanno beneficiato di assunzione diretta sulla base dei dati disponibili. Si registra una maggiore frequenza nelle attività qualificate nell'ambito del commercio e dei servizi (22,8%), seguito da lavoratori impiegati nel lavoro di ufficio (19,5%). Il 16% dei destinatari dell'intervento è stato impiegato in lavori non qualificati, dato in linea con le informazioni relative all'analisi sul titolo di studio e il livello di istruzione. Lo stesso dato, analizzato per gli aderenti a "Garanzia Over" che non hanno beneficiato del finanziamento, evidenzia una maggiore concentrazione di assunzioni a tempo indeterminato per lo svolgimento di professioni che non richiedono alcuna qualifica.

Per quanto analizzato si può affermare che i risultati finora ottenuti dall'intervento "Garanzia Over" confermano che la modalità adottata attraverso l'avviso va nella giusta direzione, ovvero favorire la ricollocazione delle fasce di lavoratori difficilmente assorbibili dal mercato del lavoro. A fronte di questa nota positiva, si rileva una debolezza nell'attuale modalità di gestione che non favorisce l'analisi dei risultati ottenuti. Si segnala, dunque, l'opportunità di introdurre un applicativo idoneo sia alle necessità gestionali che a quelle proprie all'attività di monitoraggio.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Normativa europea

Commissione europea, "Decisione di esecuzione C(2014) 10100 del 17.12.2014 che approva determinati elementi del programma operativo Sistemi di politiche attive per l'occupazione per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale e del Fondo sociale europeo nell'ambito dell'obiettivo - Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione", in Italia CCI 2014IT05SFOP002 e successive modifiche di riprogrammazione, Bruxelles.

Commissione europea, Decisione di esecuzione C(2017) 5838 final del 21.8.2017 che modifica la decisione di esecuzione C(2014)10099 che approva determinati elementi del programma operativo "Regione Abruzzo - Programma Operativo Fondo Sociale Europeo 2014-2020" per il sostegno del Fondo sociale europeo nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" per la regione Abruzzo" in Italia CCI 2014IT05SFOP009 e successive modifiche di riprogrammazione, Bruxelles.

Raccomandazioni e guide operative

Consiglio europeo, *“Raccomandazione del 22 aprile 2013 sull’istituzione di una garanzia giovani (2013/C120/01)”*, 22 Aprile 2013, Bruxelles.

Normativa nazionale

Decreto Direttoriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 367 del 16 novembre 2016 riguardante l’*“Incentivo occupazione SUD”* del Programma Operativo Nazionale *“Sistemi di Politiche Attive per l’Occupazione”* (PON SPAO).

Decreto Direttoriale ANPAL n. 2 del 2 gennaio 2018 (sottoscritto in data 30 dicembre 2017) con il quale è stata istituita la misura *“Incentivo Occupazione Mezzogiorno”* del Programma Operativo Nazionale *“Sistemi di Politiche Attive per l’Occupazione”* (PON SPAO).

Decreto interministeriale n. 92 del 24 maggio 2018 *“Regolamento recante la disciplina dei profili di uscita degli indirizzi di studio dei percorsi di istruzione professionale”*, ai sensi dell’articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61, recante la revisione dei percorsi dell’istruzione professionale nel rispetto dell’articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell’istruzione e formazione professionale, a norma dell’articolo 1, commi 180 e 181, lettera d), della legge 13 luglio 2015, n. 107.

Normativa regionale

D.G.R. n. 247 del 31 marzo 2015 ad oggetto: *“Approvazione modifiche alla DGR n. 363 del 20/07/2009 inerente Accreditamento delle sedi formative ed orientative della Regione Abruzzo a norma del D.M. nr. 166 del 25 maggio 2001: approvazione nuovo disciplinare”*.

D.G.R. 229 del 19 aprile 2016 ad oggetto: *“Masterplan Abruzzo - Patti per il sud. Approvazione di strategie di interventi operativi verificati su base progettuale per lo sviluppo e la crescita della regione Abruzzo. Approvazione della elaborazione definitiva del Masterplan Abruzzo”*.

D.G.R. n. 502 del 21 luglio 2016; di approvazione della *“Carta di Pescara per l’industria sostenibile”*.

D.G.R. n. 112 del 22 febbraio 2018 di approvazione delle *“Linee Guida per l’attuazione dei tirocini extracurricolari nella Regione Abruzzo, ai sensi dell’articolo 1, commi 34-36, Legge 28 giugno 2012, n. 92”*.

Determinazioni dirigenziali

Determinazione Dirigenziale n. 185/DPG007 del 07 novembre 2016 ad oggetto: *“POR FSE ABRUZZO 2014/2020 - Obiettivo: Investimenti a favore della crescita e dell’occupazione - Scheda Intervento n. 4 GARANZIA OVER”* del Piano Operativo FSE 2016-2018 - Approvazione Avviso *“Garanzia Over Misure B e C e prenotazione impegno”*.

Determinazioni Dirigenziali di approvazione delle 10 graduatorie definitive delle candidature presentate dal 5 dicembre 2016 al 31 dicembre 2017.

Determinazione Dirigenziale n. 97/DPG007 del 23 agosto 2017 ad oggetto: *“POR FSE ABRUZZO 2014/2020 - Obiettivo: Investimenti a favore della crescita e dell’occupazione - Scheda Intervento n. 4 GARANZIA OVER”* del Piano Operativo FSE 2016-2018 - Integrazione Avviso *“Garanzia Over”*, approvato con determinazione n. 185/DPG007 del 7 novembre 2016”.

Determinazione Dirigenziale n. 33/DPG007 dell’8 marzo 2018 di chiusura dello sportello dell’Avviso *“Garanzia Over”*.

Il capitolo riguarda la misura del Contratto di Ricollocazione (CdR) - e gli esiti della relativa sperimentazione del 2015 - quale strumento di politica attiva del lavoro per sostenere e accompagnare i lavoratori disoccupati all'inserimento/reinserimento lavorativo attraverso un servizio personalizzato, definito in base alle competenze possedute dalla persona e ai fabbisogni delle imprese.

I destinatari dell'intervento sono stati individuati nei disoccupati di lunga durata - in cerca di occupazione da più di dodici mesi - con un'età superiore ai trenta anni e residenti da almeno un anno in un comune del Lazio.

L'intervento prevedeva che i disoccupati utilmente collocati in graduatoria fossero convocati da un Centro per l'impiego per verificare il possesso dei requisiti ed essere presi in carico, che sottoscrivessero un Patto di servizio e scegliessero quindi, nell'ambito di un elenco di operatori accreditati dalla Regione per svolgere servizi per il lavoro, quello da cui essere seguiti durante il percorso e poter così fruire di una serie di servizi specialistici mirati alla loro ricollocazione professionale.

Con l'Avviso regionale erano previste due linee di intervento - accompagnamento al lavoro subordinato e accompagnamento al lavoro autonomo - che includevano la possibile attivazione di percorsi formativi e/o tirocini. Il percorso si articolava in una prima fase di orientamento specialistico, comune alle due linee d'intervento, e in successive e diversificate attività di formazione, indirizzo e assistenza per la ricerca attiva.

Per la valutazione degli esiti dell'intervento e per determinare in quale misura lo stesso abbia contribuito a migliorare l'occupabilità dei partecipanti è stato utilizzato l'approccio controfattuale e dai risultati emersi si evince una maggiore percentuale di occupati nel gruppo dei partecipanti al Contratto di ricollocazione rispetto al gruppo di controllo. Pertanto, l'andamento occupazionale crescente nel periodo considerato per entrambi i gruppi esaminati è più favorevole per i partecipanti alla misura del Contratto di Ricollocazione, sia in termini quantitativi (maggiore numero di contratti complessivamente stipulati e di giornate lavorate nell'arco di tempo considerato) sia qualitativi (maggior numero di contratti di durata superiore a 30 giorni e, soprattutto, a tempo indeterminato).

La partecipazione alla misura regionale ha migliorato l'occupabilità dei partecipanti che hanno fatto registrare una migliore performance soprattutto nel medio/lungo periodo, oltre che essere un valore aggiunto per le categorie di più deboli.

⁵¹ Sono autori del presente capitolo: Ornella Guglielmino, Massimiliano Mura, Marco Noccioli, Claudio Priori, Valeria Scipioni, Carolina Tasco

Con la DGR n. 632/2014 la Regione Lazio ha disciplinato la misura Contratto di Ricollocazione (CdR), quale strumento di politica attiva del lavoro per sostenere e accompagnare i lavoratori disoccupati all'inserimento/reinserimento lavorativo attraverso un servizio personalizzato, definito in base alle competenze possedute dalla persona e ai fabbisogni delle imprese.

Il CdR si basa sull'adesione volontaria delle parti che si impegnano ad attuare un percorso, definito congiuntamente, ed è finalizzato a stimolare il comportamento proattivo dei sottoscrittori: la persona interessata, l'operatore specializzato da cui questa sceglie di essere seguita (la scelta avviene tra i soggetti accreditati dalla Regione, ai sensi della DGR 198/2014 e s.m.i.) e il Centro per l'impiego.

Il primo Programma che prevedeva questa Misura è stato avviato sperimentalmente nel 2015, con l'Avviso pubblico *"Adesione dei disoccupati al Contratto di ricollocazione"* (Determinazione Dirigenziale n. G10271 del 28/08/2015), nel quadro della programmazione POR FSE 2014-2020 Asse I Occupazione, e attuato dalla Direzione Lavoro in qualità di Organismo Intermedio.

Nel presente documento si propone un'analisi degli esiti del primo intervento del CdR.

9.1 I destinatari dell'intervento e le risorse disponibili

I destinatari del CdR sono stati individuati nei disoccupati di lunga durata - in cerca di occupazione da più di dodici mesi - con un'età superiore ai trenta anni e residenti da almeno un anno in un comune del Lazio; la scelta di quel target è stata determinata dal fatto che un'adeguata copertura per gli under 30 era già assicurata dalla contemporanea operatività del Programma *"Garanzia Giovani"*.

L'intervento prevedeva che le richieste di adesione fossero verificate e ordinate in base alla *"anzianità di disoccupazione"* e all'età dei partecipanti; che i disoccupati utilmente collocati in graduatoria fossero convocati da un Centro per l'impiego per verificare il possesso dei requisiti ed essere presi in carico; che sottoscrivessero un Patto di Servizio e scegliessero quindi, nell'ambito di un elenco di operatori accreditati dalla Regione per svolgere servizi per il lavoro, quello da cui essere seguiti durante il percorso e poter così fruire di una serie di servizi specialistici mirati alla loro ricollocazione professionale.

Nell'Avviso erano previste due linee di intervento - accompagnamento al lavoro subordinato o accompagnamento al lavoro autonomo - che includevano la possibile attivazione di percorsi formativi e/o tirocini. Il percorso si articolava in una prima fase di orientamento specialistico, comune alle due linee d'intervento, e in successive e diversificate attività di formazione, indirizzo e assistenza per la ricerca attiva.

Le risorse disponibili per l'intervento (nell'ambito del POR FSE Regionale 2014-2020, Asse I - Occupazione) erano complessivamente pari a € 6.000.000.

Tali risorse erano destinate ai disoccupati sottoscrittori del Contratto di ricollocazione, a condizione che non percepissero alcuna forma di sostegno al reddito; in caso di esito occupazionale positivo, vale a dire dopo l'inizio di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato o determinato della durata minima di 6 mesi (anche in somministrazione), le risorse erano destinate anche al soggetto accreditato che aveva svolto l'attività di accompagnamento.

In favore dei destinatari dell'intervento, in particolare, era prevista l'erogazione di un'indennità di partecipazione pari a € 8,15 per ogni ora di attività effettivamente svolta, nei limiti di seguito evidenziati:

- 104 ore per il percorso di accompagnamento al lavoro autonomo,
- 121 ore per il percorso di accompagnamento al lavoro subordinato.

Tali limiti potevano essere incrementati in caso di erogazione di attività formative per l'adeguamento delle competenze (fino a + 100 ore) o per attività formative per la specializzazione delle competenze (fino a + 150 ore).

In caso di attivazione di un tirocinio non era prevista l'erogazione di alcuna indennità di partecipazione, ma il pagamento di un'indennità minima di 400 euro mensili, a totale carico del soggetto ospitante.

A seguito della pubblicazione dell'avviso - approvato con determinazione dirigenziale G10271 del 28/08/2015 - sono pervenute 11.896 richieste di partecipazione all'intervento.

Nella Tabella 9.1 sono riportati i dati per genere relativi alle candidature e all'effettiva partecipazione al percorso proposto evidenziando i tempi in cui l'intervento si è svolto.

Tabella 9.1 - Analisi delle domande pervenute e relativi esiti per genere (valori assoluti)

Domande/Destinatari	Periodo di riferimento	Donne	Uomini	Totale
Domande presentate	set. - ott. 2015	5.931	5.965	11.896
Destinatari Ammessi	nov. 2015	931	1.069	2.000
CdR sottoscritti	dic. 2015 - gen. 2016	656	737	1.393
Percorsi attivati conclusi	ago. 2016	600	668	1.268

Fonte: Regione Lazio, Sistema gestionale CDR 2015

A fronte delle oltre 11.896 richieste di adesione pervenute, sono stati ammessi, come previsto dall'Avviso, 2.000 destinatari, ma solo 1.268 sono quelli che hanno effettivamente avviato delle attività nell'ambito del percorso proposto; sono stati infatti 607 i destinatari che, pur utilmente collocati in graduatoria, non hanno sottoscritto il Contratto di ricollocazione e 125 quelli che hanno rinunciato successivamente alla sottoscrizione.

I motivi della mancata sottoscrizione del CdR o della rinuncia al percorso, intervenuta successivamente alla sottoscrizione, sono evidenziati nella tabella che segue (Tabella 9.2).

Tabella 9.2 - Motivi di mancata sottoscrizione/rinuncia (valori percentuali)

Motivi della mancata sottoscrizione o della rinuncia al percorso	Percentuale
Nuova occupazione	27,2
Motivi personali	23,3
Perdita dei requisiti	17,0
Mancato appuntamento	32,4

Fonte: Regione Lazio, Sistema gestionale CDR 2015

9.2 Gli esiti dell'intervento

Per valutare l'esito dell'intervento e determinare in quale misura abbia contribuito a migliorare l'occupabilità dei partecipanti, è stato utilizzato l'approccio controfattuale che ha consentito di confrontare il risultato occupazionale dei destinatari dell'intervento con quello dei soggetti che non hanno beneficiato del percorso. Si è stabilito di confrontare il risultato occupazionale dei destinatari che hanno effettivamente avviato il CdR scegliendo il percorso di accompagnamento al lavoro subordinato, pari a 1.203 soggetti, con quello di coloro che, pur avendone fatto richiesta, sono risultati esclusi dall'intervento perché avevano una durata di disoccupazione inferiore ai 12 mesi o per aver presentato una domanda incompleta oppure perché collocati in graduatoria oltre la posizione n. 2.000.

Da quest'elenco è stato quindi estratto un campione casuale di 1.203 soggetti con caratteristiche analoghe a quelle dei destinatari per i seguenti parametri: sesso, classe d'età, provincia di residenza, livello di scolarità ed anzianità di disoccupazione. Per la definizione del campione sono state considerate, quindi, le principali caratteristiche individuali utilizzate per misurare la distanza di un disoccupato dal mercato del lavoro. Nella Tabella 9.3 è riportata la distribuzione percentuale dei trattati e del gruppo di controllo rispetto alle caratteristiche sopra indicate.

Tabella 9.3 - Caratteristiche dei gruppi in analisi (valori percentuali)

Caratteristiche		Trattati	Gruppo di controllo
Genere	Donne	47,0	46,6
	Uomini	53,0	53,4
Provincia di residenza	Frosinone	20,0	20,7
	Latina	14,1	14,1
	Rieti	3,4	3,0
	Roma	56,5	55,9
	Viterbo	6,0	6,2
Classe di età	30-39	21,9	27,2
	40-49	37,7	40,6
	50-59	31,4	26,9
	da 60 in su	9,0	5,2
Livello di scolarità	Basso	28,0	30,3
	Medio	55,0	53,2
	Alto	17,4	17,4
Classe di disoccupazione	<18 MESI	51,4	54,1
	>18 MESI	48,6	45,9

Fonte: Regione Lazio, Sistema gestionale CDR 2015

La Tabella 9.3 mostra la sostanziale analogia tra i due gruppi e come la differenza osservabile in alcune variabili - classe di età e durata di anzianità di disoccupazione - renda meno distante dal mercato del lavoro il campione utilizzato come gruppo di controllo che dovrebbe, quindi, essere favorito nella ricerca di un impiego.

Per verificare lo stato occupazionale dei destinatari dell'intervento e del gruppo di controllo si è fatto riferimento ai dati riscontrati sul sistema delle Comunicazioni Obbligatorie in tre distinti momenti corrispon-

denti: alla conclusione del percorso per tutti i destinatari (fissata al 23 agosto 2016), a distanza di dodici mesi (agosto 2017) e di ventiquattro mesi (agosto 2018) dalla conclusione del percorso stesso.

Sono stati individuati come “occupati” solo coloro che, in ciascuna delle tre date, avevano un rapporto di lavoro attivo della durata di almeno 6 mesi e una tipologia contrattuale riconducibile a: tempo indeterminato, tempo determinato, apprendistato, lavoro intermittente, lavoro domestico; nella tabella che segue queste ultime tre categorie sono raggruppate nella voce “altro” per la esiguità dei valori registrati. Dai risultati emerge una maggiore percentuale di occupati tra i partecipanti al CdR rispetto al campione di controllo, con un netto incremento nel tempo delle differenze osservate che passano dai 4,4 punti percentuali del 2016 ai 13,7 del 2018.

Tabella 9.4 - Esiti occupazionali per tipologia contrattuale, anno e gruppo di riferimento (valori assoluti e percentuali)

Tipo contratto stipulato	Esiti al 23 agosto 2016	
	Trattati (1203)	Gruppo di controllo (1203)
Tempo indeterminato	70*	41
Tempo determinato	115	79
Altre forme§	13	26
Totale	198*	146
Percentuale complessiva attivazioni	16,5%	12,1%
- di cui contratti a tempo indeterminato	35,4%	28,1%
Tipo contratto stipulato	Esiti al 23 agosto 2017	
	Trattati (1203)	Gruppo di controllo (1203)
Tempo indeterminato	129**	65
Tempo determinato	134	133
Altre forme§	18	35
Totale	281	233
Percentuale complessiva attivazioni	23,4%	19,4%
- di cui contratti a tempo indeterminato	45,9%	27,9%
Tipo contratto stipulato	Esiti al 23 agosto 2018	
	Trattati (1203)	Gruppo di controllo (1203)
Tempo indeterminato	203**	91
Tempo determinato	194	131
Altre forme§	28	38
Totale	425**	260
Percentuale complessiva attivazioni	35,3%	21,6%
- di cui contratti a tempo indeterminato	47,8%	35,0%

Fonte: Regione Lazio, Data Warehouse delle Comunicazioni Obbligatorie

(§) Altre forme: lavoro domestico, lavoro intermittente, Contratto di Collaborazione

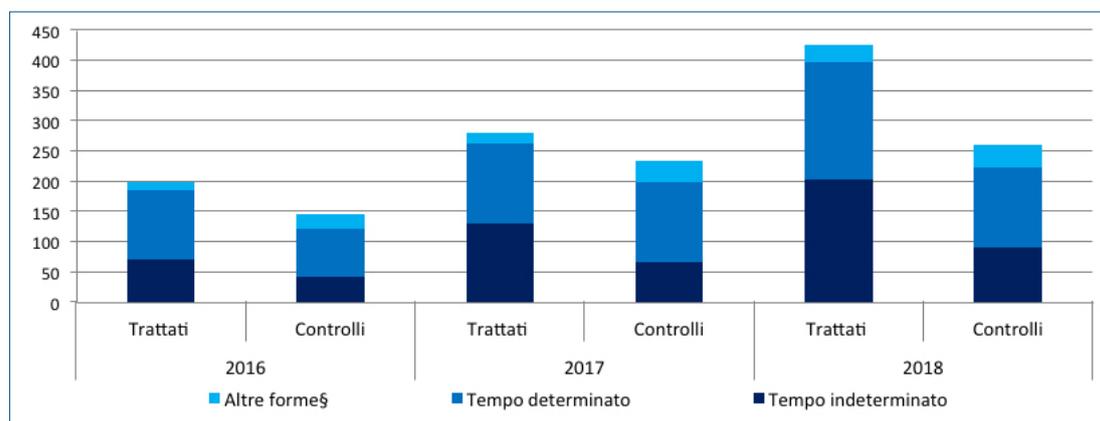
(*) $p < 0,05$

(**) $p < 0,01$

Le differenze osservate tra i due gruppi nel numero complessivo di occupati sono prevalentemente riconducibili ai contratti a tempo indeterminato (Figura 9.1), che nel gruppo dei trattati sono sempre pari a circa il doppio rispetto al gruppo dei controlli, e che nel 2018 rappresentano il 48% del totale dei contratti attivati nell’ambito del CdR (Figura 9.2).

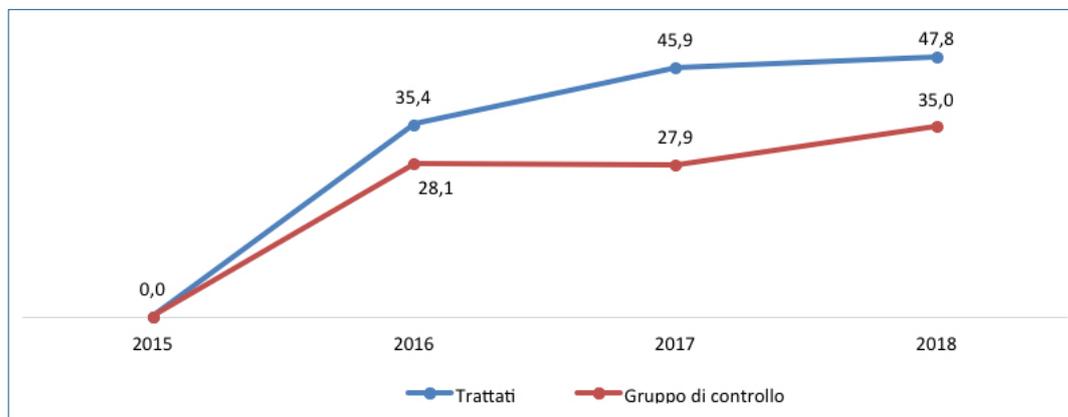
Sono stati confrontati i risultati occupazionali ottenuti dai destinatari e dal gruppo di controllo, applicando il test “Chi quadrato” con 1 grado di libertà, per verificare se la differenza osservata possa essere considerata come “dovuta al caso” o sia invece, “statisticamente significativa”. Il test effettuato, per il totale degli occupati e per quelli a tempo indeterminato, ha evidenziato, come specificato nella Tabella 9.4, una differenza statisticamente significativa in particolare per i contratti a tempo indeterminato.

Figura 9.1 - Contratti attivati per tipologia, anno e gruppo di riferimento (valori assoluti)



Fonte: Regione Lazio, Data Warehouse delle Comunicazioni Obbligatorie

Figura 9.2 - Contratti a tempo indeterminato alle date di follow-up (valori percentuali)



Fonte: Regione Lazio, Data Warehouse delle Comunicazioni Obbligatorie

Sono stati inoltre presi in considerazione i risultati occupazionali, in termini di giornate lavorate, conseguiti dai 1.203 destinatari e dai 1.203 disoccupati del gruppo di controllo nell’arco di tempo che va dal 1° febbraio 2016 (individuata come data conclusiva della prima attività di orientamento specialistico) al 23 agosto 2018.

Nello specifico, nelle tabelle che seguono (Tabella 9.5 e Tabella 9.6), sono stati evidenziati il numero dei lavoratori che hanno sottoscritto almeno un contratto di lavoro di durata non inferiore a 30 giorni, il numero complessivo delle giornate lavorate da ciascun gruppo nel medesimo periodo nonché la relativa media per persona. Le giornate di lavoro riferite ai contratti a tempo indeterminato sono state calcolate fino alla data del 23 agosto 2018.

Tabella 9.5 - Occupati per almeno 30 giorni nel periodo 1/2/2016 - 23/8/2018 (valori assoluti e percentuali)

Trattati		Controlli	
v.assoluti	% su 1203	v.assoluti	% su 1203
613	51,0%	554	46,1%

Fonte: Regione Lazio, Data Warehouse delle Comunicazioni Obbligatorie

Tabella 9.6 - Giornate di lavoro totali e per persona (valori assoluti)

	Trattati	Controlli
Giorni di lavoro totali	246.779	199.017
Giorni di lavoro per persona	205	165

Fonte: Regione Lazio, Data Warehouse delle Comunicazioni Obbligatorie.

Anche in questo caso emerge un risultato favorevole al gruppo dei partecipanti al CDR sia nel numero di occupati, che prevalgono del 5% rispetto ai controlli, e sia nel numero di giorni complessivi durante i quali hanno svolto un'attività lavorativa. Dalla media calcolata sul totale dei due campioni (ciascuno di 1.203 unità) emerge una differenza di 40 giornate lavorative in meno per il gruppo dei controlli.

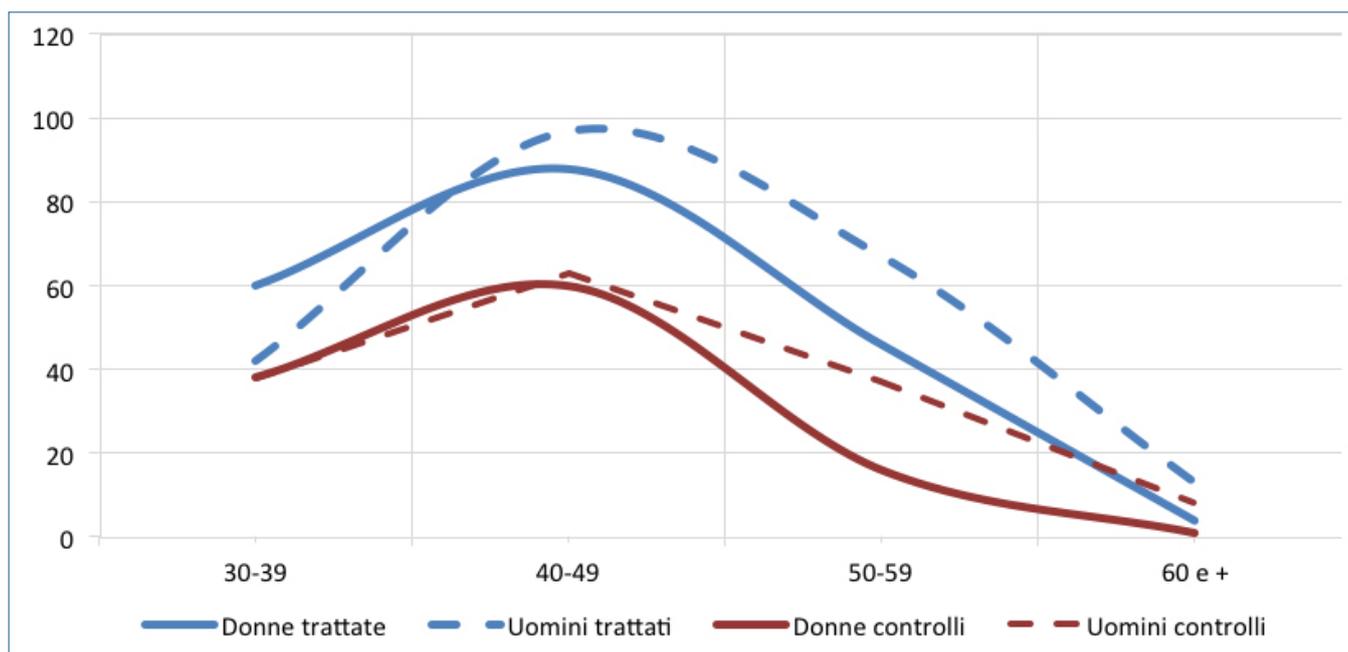
Nelle tabelle e nei grafici che seguono (Tabella 9.6 e Figura 9.3 e Figura 9.4) è stato proposto un approfondimento sulle caratteristiche dei soggetti - trattati e non - che sono risultati occupati alla data del 23 agosto 2018, considerando le variabili "base" della profilazione ad esclusione, stante il peso di Roma, della provincia di residenza.

Tabella 9.7 - Caratteristiche degli occupati (valori percentuali)

Occupati alla data 23 agosto 2018		
	Trattati	Gruppo di controllo
Genere		
Donne	47,1%	43,8%
Uomini	52,9%	56,2%
Classe di età	Trattati (425)	Gruppo di controllo (260)
30-39	25,9%	28,8%
40-49	43,5%	47,3%
50-59	26,6%	20,4%
da 60 in su	4,0%	3,5%
Livello di scolarità	Trattati (425)	Gruppo di controllo (260)
Basso	18,6%	28,1%
Medio	63,1%	55,8%
Alto	18,4%	16,2%
Classe di disoccupazione	Trattati (425)	Gruppo di controllo (260)
<18 MESI	54,8%	57,7%
>18 MESI	45,2%	42,3%

Fonte: Regione Lazio, Data Warehouse delle Comunicazioni Obbligatorie

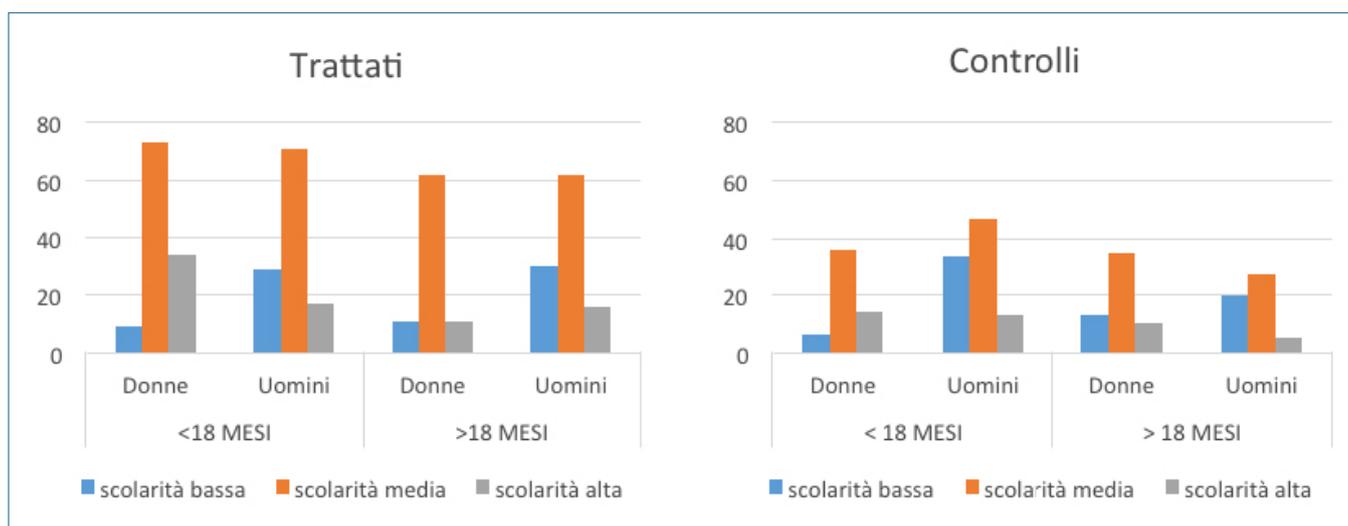
Figura 9.3 - Occupati per genere e classe di età nei due gruppi di riferimento



Fonte: Regione Lazio, Data Warehouse delle Comunicazioni Obbligatorie

La distribuzione per genere e classe di età degli occupati segue un *trend* analogo per tutti i gruppi con un massimo nella classe di età 40-49 anni che è la più rappresentata anche nel campione ma con una percentuale inferiore rispetto a quella registrata per gli occupati; si evidenzia la costante prevalenza dei trattati sul gruppo dei controlli. Da segnalare, in particolare per il gruppo dei trattati, nella classe 30-39 anni una maggiore presenza delle donne rispetto al genere maschile, che invece prevale nelle classi di età più avanzate.

Figura 9.4 - Occupati per genere, livello di scolarità e durate della disoccupazione nei due gruppi di riferimento



Fonte: Regione Lazio, Data Warehouse delle Comunicazioni Obbligatorie

Appare evidente il maggior livello di scolarità mediamente riscontrato nel gruppo dei trattati rispetto a quello dei controlli e del genere femminile in entrambi i gruppi, in particolare rispetto agli uomini con minore durata di disoccupazione.

Non si evidenziano differenze tra i due gruppi a confronto relativamente all'anzianità di disoccupazione, la cui distribuzione negli occupati rispecchia in ambedue i casi quella dei campioni d'origine, con un lieve spostamento a favore della classe con minore anzianità, registrato in entrambi i gruppi.

9.3 Conclusioni

Dai risultati dell'analisi emerge un andamento occupazionale crescente nel periodo considerato per entrambi i gruppi esaminati, ma evidentemente più favorevole per i partecipanti alla misura del Contratto di Ricollocazione, sia in termini quantitativi (maggiore numero di contratti complessivamente stipulati e di giornate lavorate nei due anni considerati) sia qualitativi (maggior numero di contratti di durata superiore a 30 giorni e, soprattutto, a tempo indeterminato); le differenze tra il risultato occupazionale ottenuto dai partecipanti e quello del gruppo di controllo sono sostanziali in ciascuno dei periodi considerati e sottolineano, in particolare, come la partecipazione alla misura abbia migliorato l'occupabilità dei partecipanti che hanno fatto registrare una migliore performance soprattutto nel medio/lungo periodo.

L'aver partecipato alla misura, al di là di un complessivo effetto positivo sull'intero universo dei partecipanti, ha rappresentato tendenzialmente un valore aggiunto per le categorie di default più deboli.

Le donne "trattate" hanno avuto un numero di contratti di lavoro in misura percentuale maggiore delle donne facenti parte del gruppo di controllo e tale differenza è attribuibile prevalentemente al numero di contratti a tempo indeterminato, tipologia per la quale lo scarto è di 5 punti percentuali. Analogamente i trattati - uomini e donne - over 50 hanno avuto migliori esiti occupazionali rispetto ai coetanei del gruppo di controllo (il 7% di differenza). In entrambi i casi ha sicuramente funzionato la "care" loro offerta, non solo in termini di ri-motivazione di sé nella ricerca di un nuovo lavoro, ma anche in termini di valutazione/ rivalutazione e, in alcuni casi, aggiornamento delle competenze, anche informali, in proprio possesso. Di tale approccio hanno beneficiato anche i disoccupati con una maggiore anzianità di disoccupazione, a riprova dell'utilità di tale tipologia di misura per coloro che presentano una maggiore distanza dal lavoro, in particolare con riferimento a questo parametro.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

European Commission - DG Employment, Social Affairs and Inclusion - Unit 3 "*Design and commissioning of counterfactual impact evaluations. A practical guidance for ESF managing authorities*", 2012

Il capitolo riporta l'analisi degli interventi denominati "Nuove Iniziative di Impresa" (NIDI) e "Nuove Imprese Innovative" (TECNONIDI), che rientrano nelle politiche di sostegno alla creazione di nuove imprese del precedente ciclo di programmazione europea in Regione Puglia e che hanno avuto continuità, con alcune innovazioni, nella programmazione europea 2014-2020.

L'attuazione e l'analisi dei due strumenti sono realizzati dall'Agenzia regionale Puglia Sviluppo S.p.A., struttura che opera anche come intermediario finanziario dei medesimi interventi. NIDI è lo strumento di agevolazione finanziaria creato per sostenere la costituzione di nuove imprese con un contributo a fondo perduto e un prestito rimborsabile finalizzato a favorire l'autoimpiego di persone con difficoltà di accesso al mondo del lavoro. L'agevolazione è commisurata all'investimento ammesso e alla tipologia di impresa, con un 50% a fondo perduto e un 50% nella forma di prestito rimborsabile. I settori ammessi all'agevolazione della misura vanno dal manifatturiero ai servizi alla persona. I comparti che assorbono la maggior parte degli investimenti agevolati sono quello degli "Alberghi e ristorazione", seguito da quello relativo ai "Servizi alla persona" e dal comparto delle "industrie alimentari". Per quanto riguarda la localizzazione degli interventi, si osservano le diverse specializzazioni settoriali a livello provinciale.

L'intervento TECNONIDI, avviato nel settembre 2017, è destinato a piccole imprese per avviare o sviluppare piani di investimento a contenuto tecnologico nelle aree di innovazione, quali: la "manifattura sostenibile"; la "salute dell'uomo e dell'ambiente"; le "comunità digitali, creative e inclusive".

L'analisi degli interventi ha consentito di mettere in evidenza la buona *performance* dello strumento NIDI in termini di promozione della creazione di nuove imprese per la maggior parte attivate da giovani e donne. Un secondo aspetto riguarda la localizzazione delle imprese, concentrate per lo più nella fascia costiera adriatica. La concentrazione territoriale è ancora più accentuata in relazione allo strumento (TecnoNidi), in quanto le imprese interessate risultano localizzate in modo particolare nell'area metropolitana del capoluogo, dove probabilmente assumono un ruolo rilevante gli elementi specifici di quel contesto economico e sociale. Pertanto, il medesimo strumento di *policy* produce effetti diversi nei differenti contesti aumentando anche i divari territoriali come risultato secondario non voluto. In questa direzione, una riflessione da approfondire riguarda l'opportunità o meno di predisporre delle azioni di accompagnamento e di supporto più sistematiche di questi strumenti nelle aree territoriali meno "attive", in termini di tasso di domanda di agevolazione per impresa per abitante.

⁵² Il contributo è a cura di: Rocco Vincenzo Santandrea, Alessandro Lombardi, Fausto Cirrillo, Grazia Netti, Vitanio Pietanza - IPRES Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali

Le politiche di sostegno alla creazione di nuove imprese del precedente ciclo di programmazione ha trovato una sostanziale continuità, con alcune innovazioni, nella nuova programmazione in corso dei fondi strutturali dell'Unione Europea 2014-2020, con gli interventi denominati Nuove Iniziative di Impresa (NIDI) e Nuove Imprese Innovative (TECNONIDI).

L'analisi si basa sui dati di Puglia Sviluppo S.p.A., Agenzia regionale che ha lo scopo di concorrere, in attuazione dei piani, programmi e indirizzi della Regione Puglia, allo sviluppo economico e sociale del territorio. Questa struttura opera sia come Organismo Intermedio per l'attuazione di alcune misure del Programma Operativo FESR - FSE 2014-2020 della Puglia, sia come intermediario finanziario degli stessi interventi.

I dati analizzati sono aggiornati al mese di luglio 2018 per quanto riguarda NIDI e a settembre 2018 per quanto riguarda TECNONIDI.

10.1 L'attuazione dell'intervento: nuove iniziative di impresa - NIDI

10.1.1 Principali modalità attuative

NIDI è lo strumento di agevolazione finanziaria creato dalla Regione Puglia per sostenere la costituzione di nuove imprese con un contributo a fondo perduto e un prestito rimborsabile finalizzato a favorire l'autoimpiego di persone con difficoltà di accesso al mondo del lavoro.

La nuova impresa o l'impresa costituita da non più di 6 mesi, deve avere meno di 10 dipendenti ed essere partecipata per almeno la metà, sia del capitale sia del numero di soci, da soggetti appartenenti ad una delle seguenti categorie: giovani con età tra 18 anni e 35 anni; donne di età superiore a 18 anni; disoccupati che non abbiano avuto rapporti di lavoro subordinato nell'ultimo mese; persone in procinto di perdere un posto di lavoro; lavoratori precari con partita IVA (con meno di 30.000 € di fatturato e massimo 2 committenti). Inoltre, la platea dei beneficiari si amplia ad alcune specifiche situazioni di imprese pre-esistenti per consentire una continuità operativa⁵³.

L'agevolazione è commisurata all'investimento ammesso e alla tipologia di impresa, con un 50% a fondo perduto e l'altro 50% nella forma di prestito rimborsabile per un periodo massimo di 5 anni, al tasso fisso di riferimento dell'Unione Europea. È inoltre previsto un contributo sulle spese di gestione al massimo di 20.000 euro.

Molti sono i settori ammessi all'agevolazione della misura, dal manifatturiero ai servizi alla persona. Tuttavia, per un maggior dettaglio è necessario consultare l'elenco dei codici ATECO 2007 ammissibili. Per le attività di consulenza o professionali è possibile accedere alle agevolazioni esclusivamente in forma di associazione o società tra professionisti. La dotazione complessiva dell'intervento nell'ambito dell'attuale programmazione ammonta a 54 milioni di euro.

⁵³ Le situazioni specifiche di imprese pre-esistenti riguardano: passaggi generazionali; rilevamento di impresa in crisi; rilevamento di impresa confiscata; cooperative sociali assegnatarie di beni immobili confiscati; le iniziative finanziate con il programma regionale "Pugliesi innovativi" (PIN). Quest'ultimo programma si rivolge ai giovani imprenditori che intendono realizzare progetti innovativi ad alto potenziale di sviluppo locale e con buone prospettive di consolidamento, rafforzando le proprie competenze.

10.1.2 L'attuazione dell'intervento a livello regionale

La Puglia, già nel precedente ciclo di programmazione 2007-2013 ha finanziato, nell'ambito della misura NIDI, 1.154 interventi con agevolazioni concesse di oltre 62 milioni di euro su un valore complessivo di investimenti ammessi di oltre 65 milioni di euro, con un incremento occupazionale di 1.686 Unità di Lavoro Annue (Tabella 10.1).

Tabella 10.1 - Imprese finanziate con la misura NIDI nei due cicli di programmazione (valori assoluti)

Periodo di programmazione	2007-2013	Dal 2014 all'ultimo aggiornamento
Imprese ammesse	1.154	1.635
A agevolazioni concesse	62.656.715	79.914.213
Investimenti ammessi	65.242.882	88.379.123

Fonte: Elaborazione Ipres su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018.

La misura è in fase di attuazione. Il dato attualmente disponibile è il numero di persone delle ditte individuali e dei soci delle società per un totale di circa 2.325 unità.

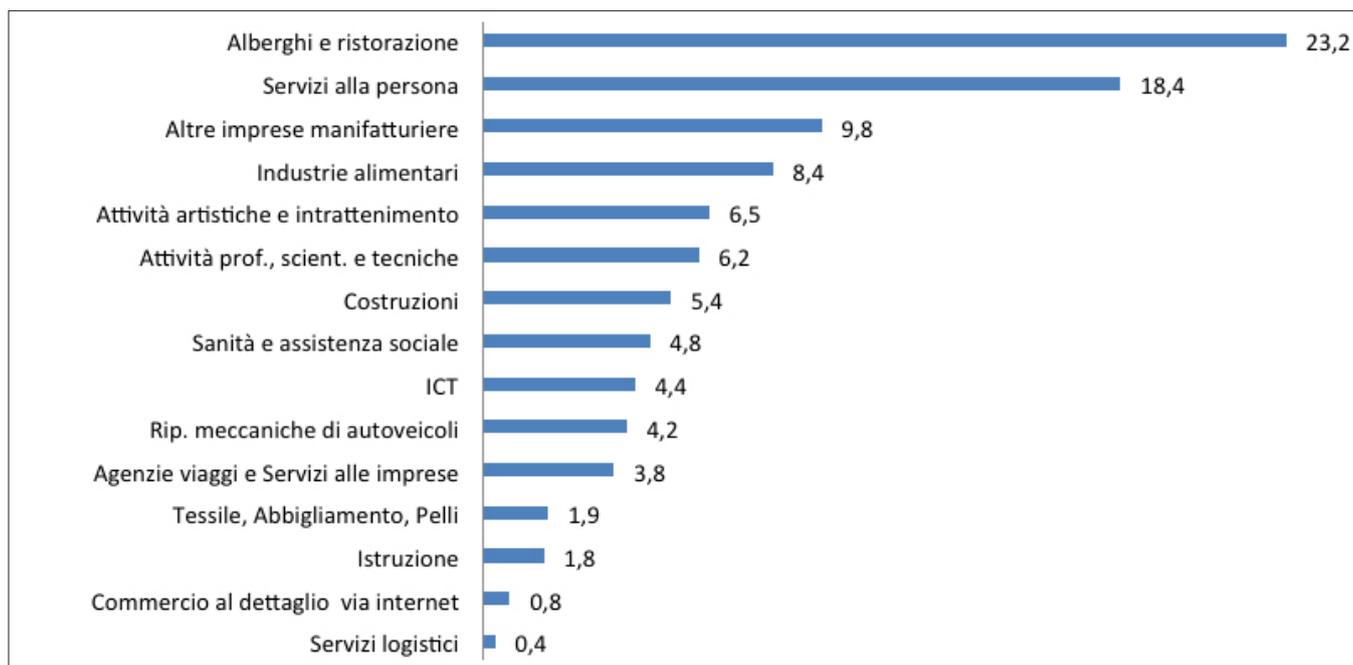
Dall'inizio del 2014 e fino alla data di aggiornamento del mese di luglio 2018 sono stati finanziati 1.635 interventi, per circa 80 milioni di agevolazioni concesse, per un totale di 88 milioni di euro di investimenti. È da osservare che una quota degli interventi del nuovo ciclo di programmazione è finanziata con risorse della programmazione precedente rivenienti dalla restituzione del prestito agevolato⁵⁴.

Di queste imprese, a partire dal febbraio 2014, ben 1.200 sono state finanziate con risorse rivenienti dalla programmazione 2007-2013, per investimenti totali ammessi pari a 63.266.253 euro, con agevolazioni pari a 57.339.815 euro. Nello stesso periodo le agevolazioni in conto esercizio sono state pari a 7.740.000 euro. Sono state invece 435 le imprese finanziate con le risorse della corrente programmazione 2014-2020, che stanno generando investimenti pari a 25.112.869 euro, con agevolazioni in conto capitale pari a 22.574.402 euro. Le agevolazioni in conto esercizio per lo stesso periodo risultano essere pari a 4.350.000 euro.

Come si può osservare (Figura 10.1), il comparto con il maggior numero di imprese agevolate è quello degli "Alberghi e ristorazione" con il 23,2% del totale, seguito dal comparto relativo ai "Servizi alle persone" con il 18,4%. Entrambi i comparti assorbono circa il 42% delle imprese agevolate.

⁵⁴ Per il periodo 2014-2020, le imprese del programma NIDI riguardano domande acquisite dal 2014 e comprendono una quota parte di quelle finanziate a valere sui fondi del 2007-2013, attraverso il reimpiego delle risorse derivanti dal rimborso del prestito agevolato concesso; un'altra parte, fino all'ultima data di aggiornamento, riguarda le concessioni per domande agevolate a valere sui fondi 2014-2020. Queste ultime risorse sono state impiegate a partire dal 1° luglio 2017.

Figura 10.1 - Distribuzione degli interventi per comparti produttivi (valori percentuali)



Fonte: Elaborazione Ipres su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018

Per quanto riguarda la configurazione giuridica (Tabella 10.2) si può notare come quella più utilizzata sia la “Ditta individuale” con circa il 64% del totale delle imprese; seguono le Società a responsabilità limitata (Srl) con circa il 14% del totale. Ambedue ammontano a circa il 78% del totale delle imprese agevolate.

Tabella 10.2 - Tipologia di impresa (valori assoluti e percentuali)

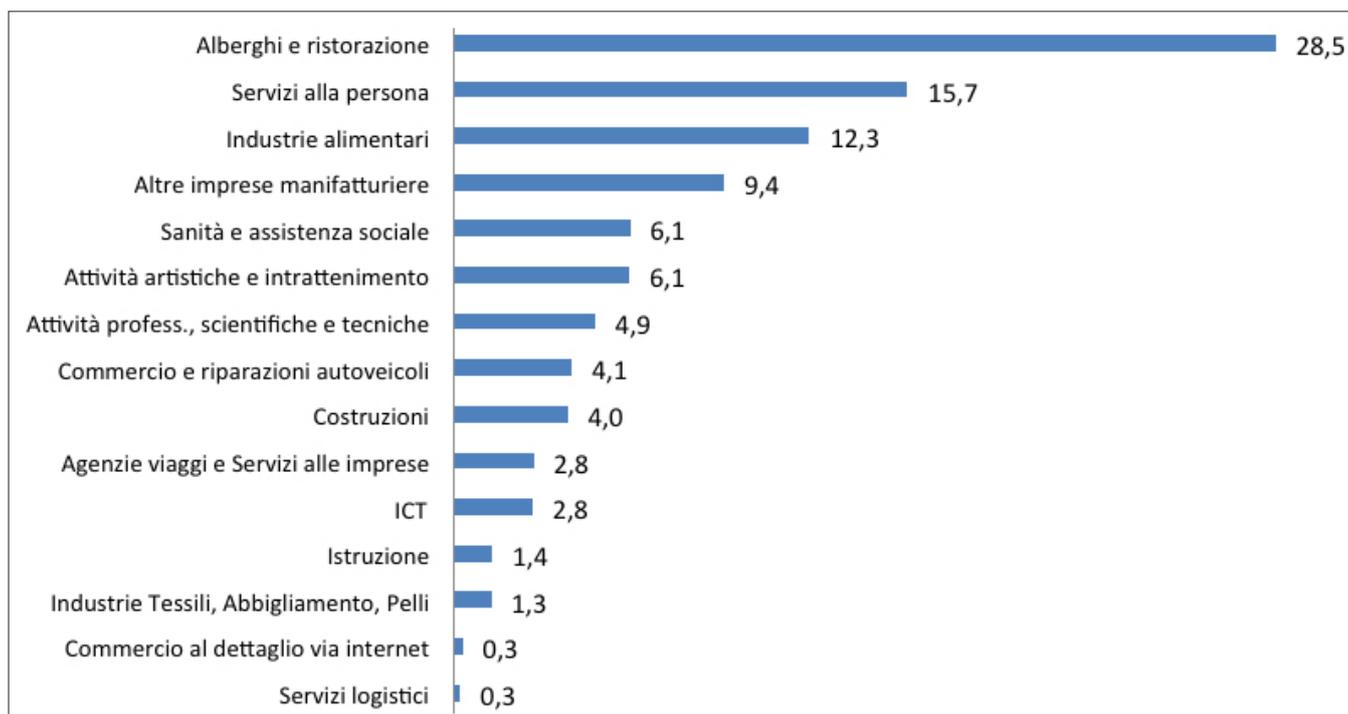
Tipologia di impresa	N. Imprese	Quota %
Ditta individuale	1.050	64,2
Società a responsabilità limitata	231	14,1
Società in nome collettivo	101	6,2
Società in accomandita semplice	83	5,1
Società a responsabilità limitata unipersonale	70	4,3
Associazione tra professionisti	54	3,3
Società cooperativa	46	2,8
Totale complessivo	1.635	100,0

Fonte: Elaborazione Ipres su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018

Il comparto degli “Alberghi e ristorazione” assorbe circa il 28,5% del totale degli investimenti agevolati, a fronte del 15,7% del comparto relativo ai “Servizi alla persona” e del 12,3% del comparto delle industrie alimentari (figura 10.2).

Complessivamente i primi tre comparti produttivi assorbono circa il 56,5% del totale degli investimenti agevolati e il 54,8% delle agevolazioni concesse.

Figura 10.2 - Distribuzione degli investimenti agevolati per comparto produttivo (valori percentuali)



Fonte: Elaborazione Ipres su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018

10.1.3 L'articolazione degli interventi a livello territoriale

Nel paragrafo precedente l'analisi ha riguardato gli aspetti complessivi a livello regionale. Nel presente paragrafo si analizza come si distribuiscono territorialmente le imprese agevolate con il programma. Infatti, possono esserci differenze territoriali più o meno profonde nella localizzazione delle nuove imprese agevolate che dipendono dalle condizioni territoriali di contesto che favoriscono una maggiore capacità di creazione di nuove imprese (Musolino, Senn, 2013, Istat 2017, GEM 2018).

La distribuzione provinciale delle imprese agevolate dal programma (Tabella 10.3) mostra come nelle due Province di Bari e Lecce si localizzi oltre la metà di esse (circa il 57% del totale). Tuttavia, se rapportiamo il numero di imprese agevolate alla dimensione della popolazione cambia in parte la prospettiva.

Tabella 10.3 - Numero Imprese per provincia (valori assoluti e percentuali)

Provincia	N. Imprese	Quota %	Imprese per 10.000 ab.
Bari	477	29,2	3,8
BAT	150	9,2	3,8
Brindisi	161	9,8	4,1
Foggia	217	13,3	3,5
Lecce	447	27,3	5,6
Taranto	183	11,2	3,2
Totale	1.635	100,0	4,0

Fonte: Elaborazione Ipres su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018

Ci sono solo due province che superano il valore medio regionale (circa 4 imprese ogni 10.000 abitanti): Lecce (5,6) e Brindisi (4,1). La Provincia con il minor numero di imprese agevolate ogni 10.000 abitanti è quella di Taranto.

Passando alla distribuzione provinciale delle imprese agevolate per tipologia settoriale, si è calcolato l'indice di specializzazione, dato dal rapporto tra quota di imprese del settore a livello provinciale e quota di imprese totali agevolate nella Provincia stessa. L'indicatore può assumere un valore intorno a 1 (nessuna specializzazione), minore di 1 (de-specializzazione), maggiore di 1 (specializzazione). Nella tabella che segue (Tabella 10.4), si è considerato specializzato nella provincia il settore con un valore dell'indicatore superiore a 1,2.

Tabella 10.4 - Specializzazioni settoriali delle imprese per provincia

Province	Settori di specializzazione
Bari	Imprese Manifatturiere diverse dall'Alimentare e TAC, Sanità e assistenza sociale, Servizi alle imprese
BAT	Industria TAC e Alimentare, Costruzioni
Brindisi	Servizi logistici, Commercio via internet, Istruzione e Attività artistiche e intrattenimento
Foggia	Servizi logistici, Commercio e riparazione autoveicoli, Industria alimentare, Servizi alla persona
Lecce	Alberghi e ristorazione, Istruzione
Taranto	Commercio via internet, Industria alimentare e Attività artistiche e di intrattenimento

Fonte: Elaborazione Ipres su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018

Si possono osservare le diverse specializzazioni settoriali a livello provinciale che in gran parte fanno riferimento alle situazioni produttive sviluppate nel territorio. Ad esempio, le imprese che operano nei "Servizi logistici" sono particolarmente concentrate nelle Province di Brindisi e Foggia. Le imprese che operano nel turismo sono particolarmente concentrate a Lecce.

In termini di distribuzione provinciale degli investimenti e delle agevolazioni concesse (Tabella 10.5), circa il 57% del totale dei due aggregati ricadono nelle due Province di Bari e Lecce (rispettivamente circa 26 e 27 milioni di euro nella Provincia di Bari e circa 24 e 25 milioni di euro nella Provincia di Lecce). Il totale delle agevolazioni, dato dalla somma delle agevolazioni in conto capitale (contributo a fondo perduto e prestito) e in conto esercizio, risulta comunque sempre superiore agli investimenti ammessi per tutte le Province. A livello medio regionale il totale delle agevolazioni superano infatti di circa il 4% il totale degli investimenti ammessi.

Tabella 10.5 - Investimenti e agevolazioni concesse per Provincia (valori assoluti in euro)

Province	Totale investimenti (a)	Agevolazioni (b)	a/b
Bari	26.300.301	27.203.664	1,03
BAT	7.913.353	8.245.064	1,04
Brindisi	8.127.777	8.555.332	1,05
Foggia	12.155.080	12.713.811	1,05
Lecce	24.426.750	25.267.867	1,03
Taranto	9.455.862	10.018.480	1,06
Totale	88.379.123	92.004.219	1,04

Fonte: Elaborazione Ipres su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018

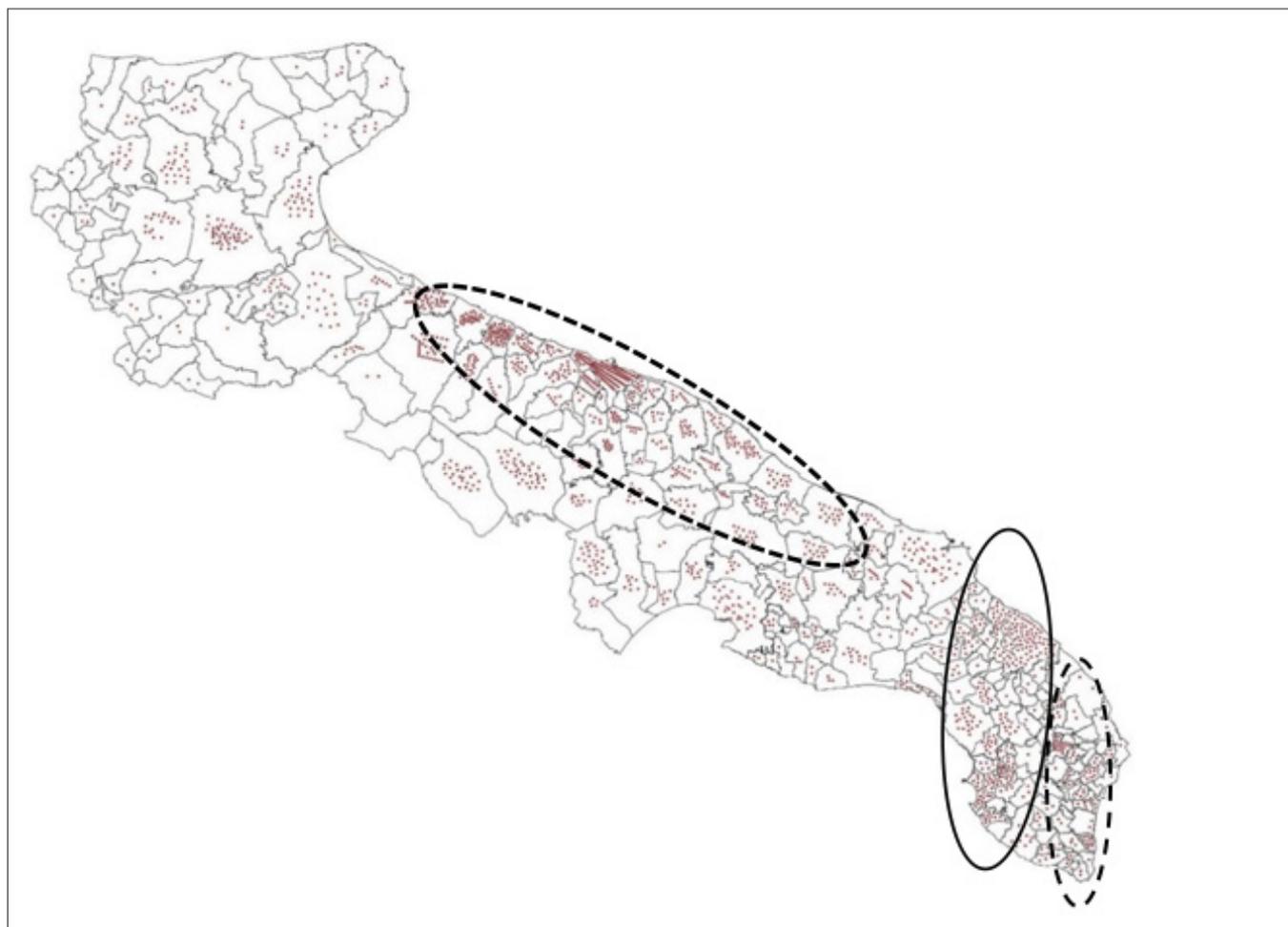
La Provincia con la maggiore differenza tra investimenti agevolati e totale delle agevolazioni concesse è Taranto con il 6% in più.

Una maggiore disaggregazione territoriale (Figura 10.3) spinta fino al livello comunale consente di evidenziare da un lato le differenze tra le Province, dall'altro, le diversità al loro interno, delineando una geografia dello sviluppo di nuove imprese molto articolato a livello territoriale. Infatti, si può notare la forte concentrazione sulla fascia costiera adriatica da Barletta fino a Monopoli; una seconda fascia di concentrazione da Lecce verso i comuni costieri ionici meridionali; una terza fascia sempre tra i comuni della fascia più a sud della Provincia di Lecce.

Molto meno dense sono le aree della provincia di Foggia, della fascia murgiana della Provincia di Bari e dell'area ricompresa tra Brindisi e Taranto.

Un'articolazione sub provinciale della distribuzione delle imprese agevolate con il programma NIDI mostra in maniera più evidente la formazione di ambiti territoriali più densi di imprese all'interno della dimensione provinciale. È possibile che lo stesso strumento agevolativo abbia impatti diversi a livello territoriale con una probabilità di aumentare, anziché diminuire, i divari tra le province e al loro interno.

Figura 10.3 - Distribuzione comunale delle imprese finanziate con il programma NIDI



Fonte: Elaborazione Ipres su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al mese di luglio 2018

10.2 L'attuazione dell'intervento: TecnoNidi

10.2.1 Le principali modalità attuative

L'intervento denominato "TecnoNidi", avviato il mese di settembre 2017, prevede una dotazione iniziale di 30 milioni di euro nell'ambito della programmazione 2014-2020. Anche questo intervento viene attuato sotto il profilo tecnico e finanziario mediante Puglia Sviluppo S.p.A. L'intervento è destinato alle piccole imprese che, nel territorio regionale, intendono avviare o sviluppare piani di investimento a contenuto tecnologico nelle aree di innovazione:

- Manifattura sostenibile (Aerospazio, Beni strumentali, Trasporti, Altro manifatturiero come Tessile e abbigliamento, Mobili, Chimica ecc.);
- Salute dell'uomo e dell'ambiente (Agroalimentare, Ambiente, Energia sostenibile, Farmaceutico, Medica e salute);
- Comunità digitali, creative e inclusive (Industria culturale ed Innovazione sociale).

Possono richiedere l'agevolazione imprese riconducibili ad una delle seguenti tipologie:

- a) Imprese regolarmente costituite ed iscritte al registro delle Start-up innovative, istituito ai sensi del D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, convertito in Legge n. 221 del 18/12/2012;
- b) Imprese che hanno sostenuto costi di ricerca e sviluppo che rappresentino almeno il 10% del totale dei costi di esercizio in almeno uno dei tre anni precedenti la concessione dell'aiuto oppure, nel caso di una *start-up* senza dati finanziari precedenti, nella revisione contabile dell'esercizio finanziario in corso, come certificato da un revisore dei conti esterno, ovvero poter dimostrare attraverso una valutazione eseguita da un esperto esterno, che in un futuro prevedibile svilupperà prodotti, servizi o processi nuovi o sensibilmente migliorati rispetto allo stato dell'arte nel settore interessato e che comportano un rischio di insuccesso tecnologico o industriale;
- c) Imprese che dispongono del riconoscimento del *Seal of excellence* (Iniziativa pilota della Commissione europea nell'ambito del Programma Strumento PMI "Horizon 2020").

L'intervento agevola:

- le spese per investimenti relativi a macchinari, impianti di produzione e attrezzature varie, arredi e in attivi immateriali legate ad investimenti in *software*, trasferimento di tecnologie mediante acquisizione di licenze di sfruttamento o di conoscenze tecniche brevettate o non brevettate;
- i costi di funzionamento riconducibili a personale dipendente; locazione di immobili; utenze; servizi *web*; servizi di sostegno all'innovazione; servizi di consulenza finalizzati all'adozione *ex novo* di un sistema di gestione ambientale, di certificazione di prodotto, di gestione della responsabilità sociale di impresa e di rendicontazione etico-sociale, rispondenti a standard internazionali; locazione e allestimento dello stand in occasione della prima partecipazione ad una fiera specializzata.

L'intervento consiste nella concessione delle seguenti agevolazioni alternative:

- 80% degli investimenti ammissibili, per un importo non superiore ad euro 200.000,00 ripartito, in pari importi, tra sovvenzione e prestito rimborsabile;

- 80% delle spese di funzionamento ammissibili, sotto forma di sovvenzione (a fondo perduto), per un importo non superiore ad € 80.000,00.

Il percorso di accesso alle agevolazioni è simile a quello descritto per l'intervento NIDI, specificato nel paragrafo ad esso dedicato.

10.2.2 I principali risultati

A seguito della presentazione delle istanze di finanziamento, al 30 settembre 2018, risultano approvati 24 interventi per un totale di spese ammesse a finanziamento pari a 4.699.124 euro (Tabella 10.6), di cui 2.744.388 euro (58% del totale) riguardano solo gli investimenti, suddivisi in attivi materiali, pari a 1.722.688 euro, ed immateriali, pari a 1.021.700 euro. Le altre spese si riferiscono alle consulenze, pari a 307.930 euro, ai servizi, pari a 659.576 euro, e al personale qualificato. Questa ultima voce, pari a 987.230 euro, rappresenta il 21% delle spese ammesse.

Tabella 10. 6 - Spese ammesse e agevolazioni concesse (valori assoluti e percentuali)

Voci	Valori assoluti in euro	Quota %
a) Spese ammesse		
Investimenti	2.744.388	58,4
<i>di cui Attivi Materiali</i>	1.722.688	36,7
<i>Attivi Immateriali</i>	1.021.700	21,7
Consulenze	307.930	6,6
Servizi (cloud, web marketing, fiere, ecc)	659.576	14,0
Personale qualificato	987.230	21,0
Totale	4.699.124	100,0
b) Agevolazioni concesse		
Investimenti	2.192.208	57,3
Funzionamento	1.630.586	42,7
Totale	3.822.794	100,0

Fonte: Elaborazione Ipres su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al 30 settembre 2018

Per quanto riguarda le agevolazioni concesse su un totale di 3.822.794 euro, più del 57%, pari a 2.192.208 euro, è impiegato per investimenti (conto impianti), mentre la restante parte, pari a 1.630.586 euro, è utilizzata per il funzionamento (conto esercizio).

Le imprese agevolate nell'arco di un anno dall'avvio dell'intervento (mese di settembre 2017) (Tabella 10.7), ammontano a 24, di cui 10 nell'area *prioritaria di innovazione* "Manifattura sostenibile", 7 in ciascuna delle altre due aree "Comunità digitali, creative e inclusive" e "Salute dell'uomo e dell'ambiente". Per quanto riguarda la classificazione per "Tecnologie abilitanti", la maggior parte delle imprese agevolate ricade nell'ambito della "Produzione e trasformazioni avanzate" nei seguenti ambiti di innovazione: logistica, rafforzamenti reti di impresa, sistemi di progettazione, simulazione e gestione, promozione del dialogo e della collaborazione tra le industrie creative e i settori produttivi tradizionali, sistemi ed equipaggiamenti, sicurezza alimentare.

Altri dati strutturali riguardano il numero dei soci, che ammontano a 82; gli occupati previsti dalle proposte progettuali presentate e analizzate (61); le unità di lavoro annue stimate a regime (66). Per circa i due terzi questi ricadono nell'ambito della "Produzione e trasformazioni avanzate".

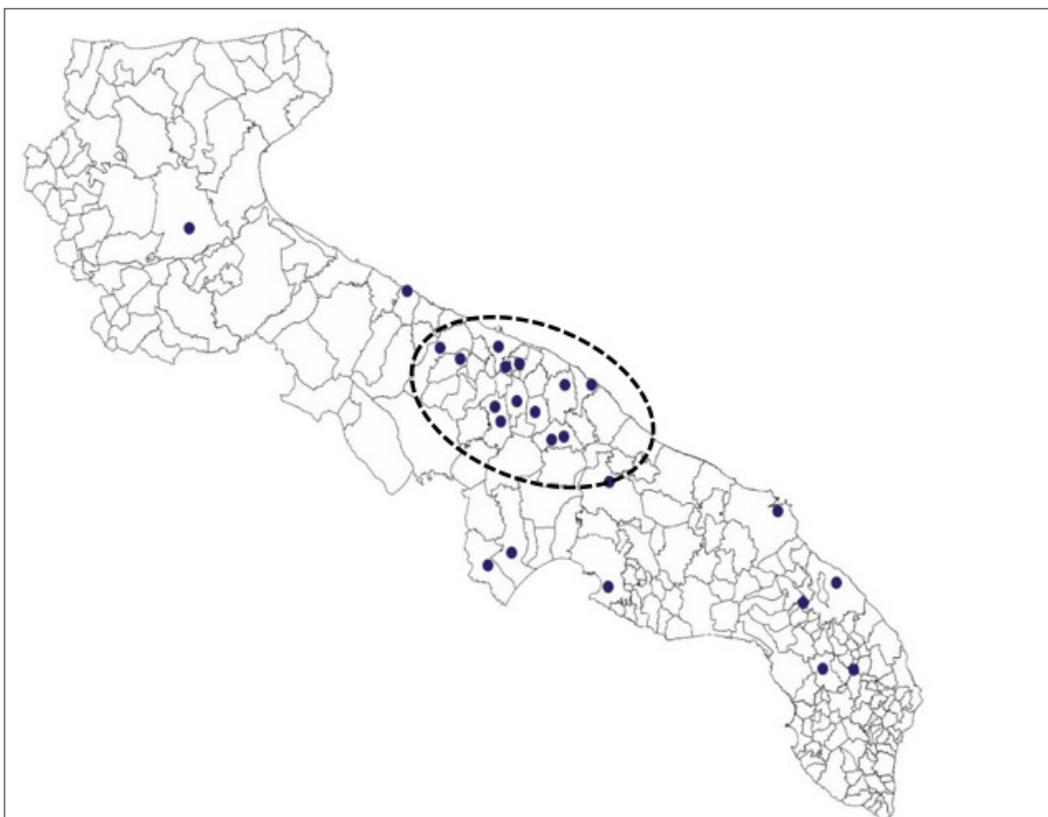
Tabella 10.7 - Dati caratteristici delle imprese (valori assoluti)

Area prioritaria di innovazione	Tecnologie abilitanti	N. Imprese	N. Soci	N. Occupati da progetto	ULA a regime
Comunità digitali, creative e inclusive	Produzione e trasformazione avanzate	7	13	16	18
	Produzione e trasformazione avanzate	4	10	11	14
Manifattura sostenibile	Micro e Nanoelettronica	2	6	6	4
	Materiali avanzati	3	10	9	9
	Biotecnologie	1	8	2	2
Salute dell'uomo e dell'ambiente	Produzione e trasformazione avanzate	5	32	14	15
	Micro e Nanoelettronica	2	3	3	4
Totale		24	82	61	66

Fonte: Elaborazione Ipres su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al 30 settembre 2018

Una disaggregazione per ambiti provinciali evidenzia come oltre la metà delle imprese agevolate ricadano nella Provincia di Bari (figura 10.4). Se consideriamo anche le Province di Lecce e Taranto, si raggiunge una quota pari all'88% del totale.

Figura 10.4 - Distribuzione territoriale delle imprese TECNONIDI finanziate



Fonte: Elaborazione Ipres su dati forniti da Puglia Sviluppo S.p.A. aggiornati al 30 settembre 2018

Una disaggregazione territoriale spinta fino al livello comunale evidenzia come la localizzazione delle imprese sia molto concentrata in alcuni comuni della stessa Provincia di Bari corrispondente alla prima e seconda fascia dell'Area Metropolitana di Bari; mentre nella Provincia di Brindisi, Foggia, e Barletta/Andria/Trani la localizzazione è nella città capoluogo (Trani per la BAT).

10.3 Brevi considerazioni finali

L'analisi ha consentito di mettere in evidenza la buona performance dello strumento NIDI in termini di promozione della creazione di nuove imprese per la maggior parte attivate da giovani e donne, ma non solo. Un secondo aspetto da sottolineare è la geografia localizzativa delle imprese particolarmente concentrate nella fascia costiera adriatica da Barletta a Monopoli e nel Salento. Vi sono differenze localizzative all'interno delle stesse Province e non solo tra Province.

La concentrazione localizzativa delle imprese è ancora più accentuata considerando quelle maggiormente orientate sotto il profilo tecnologico e innovativo (TecnoNidi). Pur considerando il breve tempo intercorso dall'avvio dell'intervento le imprese agevolate sono localizzate in modo particolare nella prima e seconda fascia dell'area metropolitana di Bari. Probabilmente assumono un ruolo rilevante elementi di contesto economico, sociale e di capitale umano qualificato (si pensi alla presenza del Politecnico di Bari e alle diverse facoltà scientifiche dell'Università degli Studi di Bari, oltre alle Università private come LUM a Casamassima-BA).

Pertanto, il medesimo strumento di *policy* esplica effetti diversi a livello territoriale aumentando, in questo caso, divari territoriali come risultato secondario non voluto. In questa direzione, una riflessione da approfondire è quella se non sia il caso di predisporre delle azioni di accompagnamento e di supporto più sistematici di questi strumenti nelle aree territoriali meno "attive" in termini di tasso di domanda di agevolazione per impresa per abitante.

Il capitolo presenta lo strumento dei Piani Locali per il lavoro (PLL) quale modello che integra le politiche per l'occupazione e quelle per l'imprenditorialità in una ottica di sviluppo locale.

Dopo una prima fase in cui, con un processo *bottom-up*, sono state definite delle strategie territoriali e si sono costituiti 14 partenariati pubblico-privati, ognuno con il proprio PLL che intende valorizzare poli e filiere produttive già esistenti sul territorio, si è passati ad una fase successiva che prevede l'attuazione delle strategie individuate all'interno di azioni di politica attiva del lavoro attraverso la pubblicazione dei bandi attuativi delle linee operative previste nei PLL.

Nello specifico, la Regione ha emanato nel 2017 un Avviso pubblico che mira all'inserimento lavorativo di giovani laureati disoccupati in percorsi integrati di orientamento, formazione e lavoro, che sono in gran parte in corso di svolgimento e che permetteranno ai beneficiari di accedere ad una Dote occupazionale a favore di aziende interessate ad assumere, oppure a contributi destinati a progetti di autoimpiego elaborati dai beneficiari e validati dalla Regione.

La Regione Calabria, al fine di rendere operativa la strategia "INTEGRAZIONE OCCUPAZIONE/SVILUPPO" (Europa 2020), nel 2013 ha messo a punto il modello originale e operativo dei Piani Locali per il Lavoro (PLL) come strumento in grado di attuare le politiche per l'occupazione in una prospettiva di sviluppo locale, al fine di eliminare il divario infrastrutturale, produttivo, sociale e lavorativo che relega la Calabria nelle posizioni più marginali d'Europa, mobilitando le potenzialità endogene al fine di migliorare la competitività e l'attrattività dei sistemi territoriali locali nonché l'innovazione delle strutture produttive. In questo quadro assumono un'enorme rilevanza il cambiamento, in termini di abilità e autonomia, e la centralità del "territorio".

Il territorio è sempre più l'elemento centrale in cui effettuare sperimentazioni di politiche per il lavoro che si pongono l'obiettivo di incrementare e migliorare le opportunità occupazionali e la massima partecipazione della popolazione attiva al mercato del lavoro.

In tale contesto, i PLL rappresentano una grande opportunità per rispondere ai fabbisogni dei sistemi produttivi locali e creare "buona occupabilità", intesa come occupazione qualificante e stabile, indispensabile ai fini della competitività. Nella logica dei PLL non sono estranee anche le considerazioni di come il lavoro è cambiato in questi anni, in particolare è accaduto che si siano verificati⁵⁶:

- un massiccio spostamento dell'occupazione dalla produzione ai servizi;
- un aumento della possibilità, attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, di accedere ai benefici di agglomerazione, tipici di economie locali, su scala prima impensabile;

⁵⁵ Il presente articolo, redatto da Giuseppe Campisi (Regione Calabria), Roberto Cosentino (Regione Calabria), Giuseppe Critelli (Azienda Calabria Lavoro), Cosimo Cuomo (Regione Calabria) ed Enrico Esposito (Azienda Calabria Lavoro), è la sintesi di una più ampia ricerca in corso di svolgimento parallelamente all'attuazione dei Piani Locali per il lavoro.

⁵⁶ Si veda Garibaldi F., "Il lavoro che cambia", file pdf scaricabile su <http://www.portalecnel.it/>

- la nascita di nuove forme di collaborazione-integrazione di attività tra le imprese;
- la nascita di nuovi lavoratori specializzati, i lavoratori della conoscenza⁵⁷, coloro che organizzano e gestiscono i processi lavorativi e costituiscono una nuova *élite* basata sul merito e non sul censo o sul controllo del capitale;
- il superamento dell'epoca della fatica fisica e dei rischi legati all'ambiente lavorativo e il pericolo di una nuova classe di rischi legati al sovraccarico cognitivo.

Nel nuovo scenario che si vuole attivare con i PLL, uno scenario virtuoso territorio-occupazione, risulta fondamentale la ricerca di un equilibrio tra identità locale, apertura verso l'esterno e diversificazione territoriale dello sviluppo, facendo assumere sempre maggiore rilevanza ai progetti di sviluppo condotti a livello locale e sovralocale.

11.1 Il territorio e lo sviluppo locale elementi cardine per le politiche del lavoro

Le relazioni tra politiche per il lavoro e territorio devono essere intese come “... politiche a sostegno dello sviluppo dei territori che facciano tesoro degli errori del passato e avviino esperienze innovative...”⁵⁸ in particolare dosando le politiche per il lavoro lungo linee territoriali piuttosto che, come finora avvenuto, su linee aziendali o settoriali, che mirino alla valorizzazione delle risorse locali legandole e connettendole strettamente al lavoro. Valorizzare le risorse locali risulta essenziale per incentivare i soggetti privati a produrre beni e servizi⁵⁹ al fine di massimizzare le risorse di cui dispongono per innescare processi di sviluppo virtuosi, anche nella complessità del fatto che risulta molto difficoltoso investire in politiche non divisibili⁶⁰ e con rese a breve termine per rispondere velocemente alla domanda di lavoro nei territori marginali, dove lo sviluppo locale può essere la leva dello sviluppo, perché può essere poggiato sulla capacità creativa dei territori stessi.

Nelle politiche di sviluppo è riconosciuto infatti che “... lo sviluppo sociale e economico moderno dipende non tanto dalla definizione di obiettivi perfetti, deterministici e sicuri, quanto dallo sviluppo di attività creative, in un mondo ove l'incertezza, la probabilità e il rischio sono presenti per definizione...”⁶¹.

In questo modo le politiche per il lavoro possono partire a livello locale ed essere così connesse alle risorse, non solo economiche, ma soprattutto sociali e di capacità organizzative dell'area su cui si trovano ad operare. In particolare, è essenziale riconoscere e rafforzare le competenze professionali dei lavoratori⁶², ma soprattutto le peculiarità territoriali, la loro storia, le loro produzioni⁶³, la loro capacità di incidere sul

⁵⁷ Si veda Cauteruccio M.A., Critelli G., et al. (2013), “Per un'Economia della Conoscenza. Il Sistema Regionale delle Competenze in Calabria in una logica europea”, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli. I PLL molto hanno investito nei “nuovi lavori della conoscenza” sintetizzando le competenze acquisite nella formazione, nei tirocini formativi in azienda e nelle attività di animazione, elementi strutturali dell'intervento progettuale.

⁵⁸ Si veda Trigila C. (2012): “Non c'è nord senza sud. Perché la crescita dell'Italia si decide nel Mezzogiorno”, il Mulino, Bologna, cit. pag. 135.

⁵⁹ Si veda Critelli G., Gatto A. (2011): “Impresa sociale e sviluppo locale: il caso della Banca Popolare delle Province Calabre” in Impresa Sociale n. 3/2010, Euricse Edizioni, Trento.

⁶⁰ Ciò per via dei tempi ridotti della politica stessa e soprattutto perché pressata dalla domanda particolaristica.

⁶¹ Si veda Giarini O., Stahel W.R. (1990), “Les limites du certain”, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Losanna.

⁶² Ciò si rivela essenziale al fine di dare la possibilità a questi lavoratori di accrescere la spendibilità sul mercato delle competenze acquisite sia in maniera informale che formale.

⁶³ Per approfondimenti si veda Critelli G., Marciànò C.: “Economia della Conoscenza, sviluppo locale e pianificazione territoriale integrata: i prodotti di qualità nell'istituzione dei Distretti agroalimentari” in “Governance rurali in Calabria” di Marciànò C. (a cura di), Centro di Stampa di Ateneo, Reggio Calabria, 2013

mercato del lavoro. Il capitale sociale e la capacità organizzativa di un territorio vanno sostenuti perché sono l'unica leva reale allo sviluppo locale, al delinarsi delle specificità locali⁶⁴.

Il territorio deve essere il centro di ogni politica del lavoro e, per queste ragioni, appare di cruciale importanza il mercato del lavoro urbano, perché la città è da sempre incubatore di innovazione, attività e sviluppo. Le strategie di sviluppo vanno strutturate sulla città, con le sue identità e specificità perché i territori siano in grado di attrarre investimenti produttivi, di finanziare e potenziare le proprie filiere⁶⁵, di assistere con servizi di rango superiore lo sviluppo economico e, di conseguenza, del lavoro.

In questo senso occorre consolidare e sostenere, attraverso attente politiche del lavoro, le trasformazioni sociali ed economiche, mediante lo strumento di pianificazione territoriale partecipata, come strumento che coinvolge tutti i soggetti territoriali, in grado di portare i territori verso una profonda evoluzione della gestione delle risorse.

11.2 Uno strumento di pianificazione partecipata: i piani locali per il lavoro

I PLL sono un modello innovativo e operativo messo in campo dalla Regione Calabria per integrare le politiche per l'occupazione e per l'imprenditorialità in una prospettiva di sviluppo locale, in linea con Europa 2020. I PLL, costituiti da 14 partenariati pubblico-privati e presenti sul 90% del territorio regionale, intendono valorizzare filiere produttive e poli di sviluppo mediante l'inserimento di giovani laureati disoccupati in aziende esistenti o lo sviluppo di innovativi progetti di impresa o autoimpiego⁶⁶.

L'attuazione dei PLL si sta svolgendo attraverso, essenzialmente, 2 fasi:

- › **Fase 1** (2013-2016), in cui si è dato avvio al coinvolgimento degli *stakeholders* a livello locale, in un'ottica di puro *bottom-up*. Infatti, nella fase 1 gli attori locali (guidati da enti comunali e formati da reti associative, reti imprenditoriali e agenzie di sviluppo) hanno assunto la responsabilità di definire strategie territoriali e modalità di intervento, attraverso la costituzione di partenariati finalizzati all'individuazione e valorizzazione delle reali potenzialità di sviluppo locale collegate a:
 - filiere e/o micro filiere, corrispondenti a concentrazioni produttive identificabili con il contesto territoriale o luoghi di riferimento (ad es. distretti agroalimentari, poli turistici, produzioni tipiche di qualità, etc.);
 - polarità di sviluppo e attrattori culturali (ad es. aree archeologiche, parchi naturali, strutture museali, beni culturali, centri di ricerca, incubatori e spin off di impresa, centri di ricerche e analisi nella filiera agroalimentare, etc.);
 - filiere dell'economia sociale.

⁶⁴ Si veda Montgomery J.D., Inkeles A. (2001), *Social Capital as a Policy Resource*, Boston, Kluwer Academic Publishers

⁶⁵ Si veda in: Cuomo C. (2010), *"Piano locale per il lavoro (PLL) - proposta di attuazione delle politiche per l'occupazione a favore dei sistemi locali in Calabria"*, in «Rivista LABOR EST-pagine di estimo e valutazione di piani, programmi e progetti», n° 5 - 2010, LARUFFA Editore.

⁶⁶ Per approfondimenti sulla prima fase si veda Critelli G., Cuomo C.: *"I Piani Locali per il Lavoro: uno strumento per il lavoro e lo sviluppo territoriale"* Quaderni della Ricerca della Fondazione Giacomo Brodolini, Roma 2015, Critelli G., Cuomo C., De Marco A.N.: *"Sviluppo del territorio e politiche attive per il lavoro: il caso dei piani locali per il lavoro (PLL) in Calabria"* in Atti della XVIII Conferenza Nazionale Società Italiana degli Urbanisti "Italia '45-'45 Radici, condizioni, prospettive" Venezia, 11-12 giugno 2015, Planum. Publisher, 2016

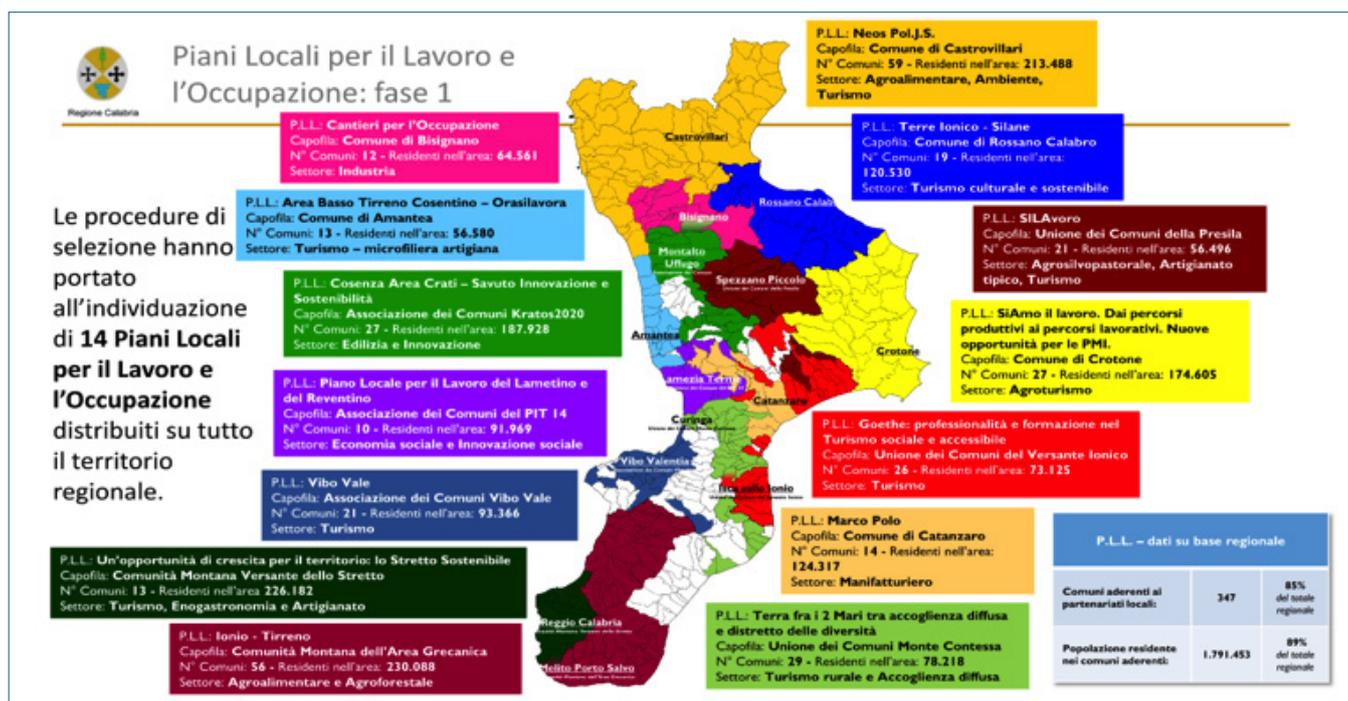
In questa fase si sono auto-costituiti 14 gruppi territoriali di concertazione e progettazione partecipata, ognuno dei quali ha prodotto il proprio PLL attraverso il contributo e la condivisione dei soggetti del partenariato. La Fase 1 si è conclusa nel 2014 con l'approvazione da parte della Regione Calabria dei 14 PLL proposti da altrettanti partenariati locali, riassunti nella tabella e nella figura che seguono

Tabella 11.1 - Elenco Piani Locali per il lavoro approvati, con identificazione del soggetto capofila, della provincia calabrese interessata e della filiera produttiva di interesse del PLL

#	Denominazione PLL	Soggetto capofila	Provincia	Filiera produttiva
1	Stretto sostenibile	Comunità Montana Versante dello Stretto	RC	Turismo, enogastronomia, artigianato
2	Ionio-Tirreno	Comunità Montana dell'Area Grecanica	RC	Agroalimentare, agroforestale
3	SILavoro	Unione dei comuni della Presila	CS e CZ	Agro- silvo-pastorale, artigianato, turismo
4	Terra fra i due mari	Unione dei comuni Monte Contessa	CZ e RC	Turismo rurale ed accoglienza
5	SIAMO IL LAVORO	Associazione dei comuni Crotonesi	KR	Agricoltura, turismo
6	Terre Jonico-silane	Comune di Rossano	CS	Turismo culturale e sostenibile
7	Cantieri per l'occupazione	Comune di Bisignano	CS	Industria
8	OraSILavora	Comune di Amantea	CS	Turismo, artigianato
9	Crati-Savuto	Associazione dei comuni KRATOS 2020	CS	Edilizia e innovazione
10	Vibo Vale	Associazione dei comuni "Vibo Vale"	VV	Turismo
11	Marco Polo	Comune di Catanzaro	CZ	Manifatturiero
12	Goethe	Unione comuni Versante Ionico	CZ	Turismo
13	NEOS POL.J.S	Comune di Castrovillari	CS	Agroalimentare , ambiente, turismo
14	Lametino e Reventino	Comune di Lamezia Terme	CZ	Economia sociale

Fonte: ns elaborazione su dati Piani Locali per il Lavoro

Figura 11.1 - Identificazione territoriale dei Piani Locali per il lavoro approvati e sintesi di alcune caratteristiche



Fonte: Piani Locali per il Lavoro

A seguito di un periodo di sperimentazione legato al coinvolgimento e alla promozione di determinate aree territoriali/produttive ad Expo2015, nel 2016 è stato infine approvato dalla Regione Calabria il documento di attuazione della Fase 2 dei PLL, che prevede l'attuazione delle strategie mediante le seguenti azioni:

- Azione 1: dote occupazionale per i giovani;
- Azione 2: incentivi ai datori di lavoro per l'inserimento di nuove unità lavorative;
- Azione 3: contributi alle aziende per la formazione degli apprendisti;
- Azione 4: promozione dell'autolavoro o microimpresa;
- Azione 5: voucher per la buona occupabilità.

› **Fase 2 (2017-in corso), è in corso di attuazione ed ha preso avvio** con la pubblicazione dei bandi disciplinanti l'attuazione delle linee operative proposte nei PLL e riconducibili alle cinque azioni sopra-men-zionate.

Nello specifico, nel 2017 la Regione Calabria ha approvato un "Avviso Pubblico per l'avvio di Piani Individuali di Avviamento al Lavoro (PIAL) - Percorsi Integrati di Orientamento, Formazione e Lavoro nell'ambito dei Piani Locali per il Lavoro", che ha permesso la selezione di circa 130 beneficiari - giovani laureati disoccupati - dell'Azione 5 (*voucher* per la buona occupabilità), considerata azione prioritaria.

I *voucher* (che comprendono un mix tra TIROCINI, elemento centrale degli interventi, animazione territoriale e corsi di formazione) sono stati concessi, seguendo una graduatoria di merito, sulla base della corrispondenza dei singoli PIAL con la strategia di sviluppo/filiera produttiva del PLL di riferimento (v. ultima colonna della tabella sopra-riportata).

A conclusione del percorso di sviluppo delle competenze di 9 mesi scaturente dal *voucher* (ad oggi in via di conclusione per molti beneficiari) e grazie anche all'accompagnamento e all'assistenza di personale tecnico esperto selezionato dalla Regione, entro il 2018 i giovani laureati calabresi avranno quindi accesso diretto o all'Azione 1 (*Dote occupazionale a favore di aziende/reti interessate all'assunzione*, per circa 50 beneficiari), o all'Azione 4 (*Autoimpiego*, anche in forma aggregata, sulla base della proposta elaborata dai beneficiari e validata dalla Regione Calabria, per circa 80 beneficiari).

Il *budget* complessivo investito nell'iniziativa dalla Regione Calabria e di € 6.650.000,00 suddiviso come segue:

- a) Azione 5 (*voucher*) € 1.570.000,00;
- b) Azione 1 (dote): € 1.445.000,00;
- c) Azione 4 (Autoimpiego): € 2.500.000,00;
- d) Tutoraggio dei 14 PLL: €. 280.000,00
- e) Assistenza tecnica: €. 870.000,00 (incluse n. 2 unità interne alla Regione con costo di €. 38.000,00 aggiuntivo alle retribuzioni ordinarie).

Il progetto “PLL” ha un altissimo potenziale di replicabilità in altre Regioni d’Italia e d’Europa proprio per le sue capacità intrinseche di integrare i bisogni produttivi espressi dai territori e la necessità di collocamento occupazionale di giovani laureati soprattutto in un’ottica di sviluppo imprenditoriale.

11.3 Alcuni risultati di un progetto in itinere

Il progetto Piani Locali per il Lavoro nella sua seconda Fase e dopo una selezione avvenuta a seguito di bando per l’ammissione ai benefici contenuti, ha interessato n. 129 fruitori dell’Azione 5 “Voucher per la buona occupabilità, di cui 125 attivi, distinti in n. 48 beneficiari (il 37%) che hanno scelto l’Azione 1 (Dote occupazionale a favore di aziende/reti interessate all’assunzione) ed in n. 81 (il 63%) che hanno scelto l’Azione 4 (Autoimpiego).

Tabella 11.2 - Voucher per la buona occupabilità finanziati e suddivisione per “Dote Azione 1” ed “Autoimpiego Azione 4” (valori assoluti)

Piani Locali per il Lavoro		NOTE (Az. 1)	AUTOIMPIEGO (Az. 4)	TOTALE VOUCHER (imp. 5382/2016)	ATTIVI
1	Neos Pol.J.S.	13	14	27	26
2	Del Lametino e del Reventino	10	13	23	21
3	SILavoro	10	6	16	15
4	Cantieri Per L’occupazione	-	2	2	2
5	Area Crati Savuto	-	7	7	6
6	Un’opportunità Di Crescita Per Il Territorio: Lo Stretto Sostenibile	3	8	11	10
7	Terra Tra Due Mari - Tra Accoglienza Diffusa E Distretto Delle Diversità	-	10	10	10
8	Marco Polo	3	3	6	6
9	SIAMO IL LAVORO	4	3	7	7
10	Ionio-Tirreno	0	0	0	0
11	Terre Jonico Silane	5	5	10	10
12	Vibo Vale	-	5	5	7
13	OraSILavora	-	3	3	3
14	Goethe	-	2	2	2
Totale		48	81	129	125

Fonte: ns elaborazione su dati Piani Locali per il Lavoro

Terminati quasi tutti i percorsi legati all’Azione 5 i beneficiari che hanno scelto l’autoimpiego, al fine di potere usufruire dei benefici concessi dal Progetto, hanno elaborato dei Piani di impresa valutati e successivamente validati dalla Regione Calabria (Tabella 11.2).

Il numero di Piani di impresa presentati dai beneficiari, adeguatamente sostenuti dai tecnici dell’assistenza tecnica, al momento sono n. 24 (30,0 % del totale) per un totale di contributi concessi per i piani di impresa di € 454.311,18 (Tabella 11.3).

I beneficiari che debbono ancora presentare i Piani di impresa sono 17 (21,25%), mentre sono 31 (38,75%) quelli che hanno rinunciato alla possibilità utilizzare il finanziamento; sono, inoltre, 6 i *voucher* interrotti prima della conclusione (alcuni beneficiari hanno intrapreso una collaborazione con le Aziende ospitanti prima del termine dei nove mesi), mentre 2 debbono ancora terminare il percorso previsto.

Tabella 11.3 - Sintesi dei risultati dell’Azione 5 (Autoimpiego) (valori assoluti)

	Voucher attivati	Voucher interrotti	Voucher in corso	RINUNCE	PIANI di IMPRESA presentati	PIANI di IMPRESA da presentare	IMPORTO CONTRIBUTIVO AI PIANI DI IMPRESA (75%)
1 Neos Pol.J.S.	14	1	-	5	5	3	105.080,59
2 Del Lametino e del Reventino	11	-	-	6	4	1	86.367,11
3 SILavoro	6	-	-	1	1	4	29.998,43
4 Cantieri Per L’occupazione	2	-	-	2	-	-	
5 Area Crati Savuto	6	1	-	1	3	1	40.613,91
6 Un’opportunità Di Crescita Per Il Territorio: Lo Stretto Sostenibile	8	2	-	3	2	1	
7 Terra Tra Due Mari - Tra Accoglienza Diffusa E Distretto Delle Diversità	10	-	2	2	4	2	66.917,35
8 Marco Polo	3	-	-	1	1	1	30.000,00
9 SIAMO IL LAVORO	3	-	-	2	-	1	
10 Ionio-Tirreno		-	-	-	-	-	
11 Terre Jonico Silane	5	-	-	2	2	1	46.157,25
12 Vibo Vale	7	2	-	3	1	1	19.986,54
13 OraSILavora	3	-	-	3	-	-	
14 Goethe	2	-	-	-	1	1	29.190,00
Totale	80	6	2	31	24	17	454.311,18

Fonte: ns elaborazione su dati Piani Locali per il Lavoro

Per quanto concerne i beneficiari (pari a 42) che hanno diritto all’Azione 1 - “Dote occupazionale per i giovani calabresi”, la Regione Calabria ha emanato un Avviso Pubblico apposito (ancora aperto al momento della redazione del presente rapporto), con l’obiettivo di individuare i soggetti interessati e idonei ad assumere a tempo indeterminato (mediante “dote occupazionale”) una o più figure professionali, che hanno terminato il *voucher* per la buona occupabilità, allo scopo di migliorare le performance aziendali. L’importo massimo dell’aiuto concedibile previsto è pari a €. 20.000 per singolo destinatario: le spese ammissibili sono i costi lordi salariali per un periodo massimo di 12 mesi (se lavoratore svantaggiato) o 24 mesi (se lavoratore molto svantaggiato) successivi all’assunzione a tempo indeterminato (*full-time o part-time*); l’intensità di aiuto non deve superare il 50% dei costi ammissibili.

Le domande presentate dalle imprese saranno valutate dalla Regione Calabria con procedura valutativa a sportello, che porterà alla pubblicazione dell’elenco delle imprese ammesse tra i soggetti finanziabili.

I destinatari (beneficiari dell’Azione 5) potranno operare una scelta dall’elenco delle aziende ammesse, che abbiano richiesto un profilo professionale compatibile con il proprio.

Sarà poi direttamente Il Settore 5 del Dipartimento n. 7 Lavoro, Formazione e Politiche Sociali della Regione Calabria ad operare il *matching* tra i fabbisogni espressi dalle aziende e i destinatari.

11.4 Conclusioni

È possibile, allo stato attuale, identificare essenzialmente cinque obiettivi prioritari raggiunti dall'iniziativa:

- il **primo** dei risultati raggiunti dal modello operativo dei PLL è quello di avere superato le barriere delle programmazioni temporali: infatti, al fine di rendere operativa la strategia individuata corrispondente all'integrazione occupazione/sviluppo, i Piani Locali per il Lavoro sono stati dotati dall'inizio di linee di intervento su fondi nazionali "PAC" (Piano di Azione e Coesione) 2007-2013, ma con una proiezione temporale che ha permesso che questo progetto fosse un progetto inter-programmazione, cioè quasi una politica strutturale del Dipartimento interessato, tant'è vero che sono in atto delle discussioni per trasferire alcune linee, le più recenti, sul POR FESR-FSE 2014-2020. In questo modo si può affermare che il risultato strategico principale, ossia quello di non mettere in campo progetti di scopo e limitati, è stato raggiunto: i PLL sono diventati un progetto a lunga gittata concretizzando le ipotesi di valorizzazione delle potenzialità presenti sul territorio regionale mediante l'innescò di processi virtuosi in grado di passare gradualmente al consolidamento di politiche per il lavoro saldate a politiche per lo sviluppo. Difatti, i Piani Locali per il Lavoro hanno inteso sin da subito integrare il lavoro e lo sviluppo, intercettando l'ambizione al protagonismo dei sistemi locali, affidando ai giovani e alle loro innovative capacità, alla loro voglia di protagonismo, il compito di contribuire al rilancio della competitività dei territori;
- il **secondo** risultato raggiunto è l'aver messo il "territorio" al centro delle politiche di sviluppo e coesione, mobilitando le potenzialità endogene regionali tramite il miglioramento di competitività, attrattività, diversificazione e innovazione delle strutture produttive, attraverso l'autodefinizione di nuove zone omogenee ridefinite nei confini dei PLL, all'interno delle quali è stato possibile sviluppare e fare crescere idee di impresa solide, sostenibili e durature. In questo senso, le azioni contenute nei PLL hanno innescato le sopite capacità organizzative di un sistema e dei singoli attori locali, soprattutto nelle abilità di interpretare i processi di cambiamento e di programmare nuove iniziative di sviluppo, evidenziando soltanto alcuni aspetti - quelli che fungono da traino per l'economia in quel territorio - legati all'aumento e ottimizzazione dell'occupabilità e facendo partire processi virtuosi per la competitività territoriale grazie alla capacità dei singoli sistemi di attivare e/o rafforzare processi di cooperazione e integrazione al loro interno attraverso la costruzione di reti e/o *cluster* di impresa;
- il **terzo** risultato degno di nota è che dalla sperimentazione in atto e dalle valutazioni intermedie dell'implementazione dell'Azione 5 (tutt'ora in corso), si evince come i giovani siano quasi tutti entrati con entusiasmo e creatività all'interno dei sistemi produttivi locali con idee innovative che li legheranno per sempre ai territori: le storie di successo sul piano delle economie dei sistemi locali sono legate a uomini e imprese, a territori e ad amministratori, che hanno favorito le politiche di contesto e le politiche di sistema nella loro accezione più generale di integrazione; questa è in particolare la sintesi che stanno effettuando i giovani beneficiari, vere e proprie cerniere generazionali tra territorio e nuovi saperi, conoscenza, nuove competenze e tradizioni;

- il **quarto** risultato riguarda il fatto che i territori autodefinitisi hanno molto investito sulla possibilità di creazione di impresa da parte dei giovani già dalla prima fase del progetto, quello della candidatura territoriale. Dopo il *voucher* per la buona occupabilità (Azione 5) che, per l'architettura complessiva dei PLL, è un'azione prioritaria e sperimentale volta a creare le figure professionali necessarie allo sviluppo e/o al potenziamento di reti e/o filiere produttive, i territori hanno richiesto circa 80 *voucher* con finalità di autolavoro sotto forma di impresa, al fine di acquisire i servizi funzionali all'autoinserimento lavorativo dei beneficiari, sotto forma di creazione di nuove attività di impresa in forma di lavoro autonomo (di cui all'Azione 4). Il vero valore aggiunto da evidenziare in questa sede consiste nel fatto che ci sono circa 80 giovani che stanno avendo la possibilità di confrontarsi con il sistema della competitività nazionale, regionale e internazionale e di acquisire un bagaglio di conoscenze dirette sui sistemi di cooperazione tra imprese, con la finalità di fare partire una loro impresa in grado di intercettare segmenti ad alto potenziale delle filiere produttive territoriali. Inoltre, all'interno dei settori produttivi e caratterizzanti dei singoli PLL e utilizzando un facile accostamento tra settori identificati dai beneficiari con i codici Ateco 2007 si è potuto constatare come dei progetti di impresa in via di definizione alla Regione, moltissimi - circa il 60% - risultano legati al settore/filiera del turismo, con varie sfaccettature ma tutte comunque legate strettamente al concetto di sostenibilità. In particolare, alcune proposte di impresa si propongono l'obiettivo di connettere il settore turistico con il settore agroalimentare e/o con l'artigianato, che notoriamente in Calabria è strettamente connesso alla tradizione agricola, valorizzando le potenzialità del turismo culturale e ambientale, nella considerazione che oramai anche in Calabria *green economy* vuol dire anche tutela e valorizzazione del patrimonio artistico, naturale e agroalimentare, vero e proprio giacimento aurifero della regione;
- Infine, il **quinto** risultato è legato alla promozione (e molte sono in tal senso le testimonianze degli imprenditori dei vari PLL), dell'innovazione delle imprese esistenti (grazie ai beneficiari dell'Azione 1 - circa 50) al fine di renderle competitive sul mercato e di farle migliorare sotto i vari aspetti produttivo/commerciali.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Cauteruccio M.A., Critelli G., et al. (2013), *“Per un’Economia della Conoscenza. Il Sistema Regionale delle Competenze in Calabria in una logica europea”*, Rubbettino Editore.

Critelli G., Cuomo C. (2015), *“I Piani Locali per il Lavoro: uno strumento per il lavoro e lo sviluppo territoriale”* in *“Quaderni della Ricerca della Fondazione Giacomo Brodolini”*, Roma.

Critelli G., Cuomo C., De Marco A.N. (2016): *“Sviluppo del territorio e politiche attive per il lavoro: il caso dei piani locali per il lavoro (PLL) in Calabria”* in *“Atti della XVIII Conferenza Nazionale Società Italiana degli Urbanisti - Italia '45-'45 Radici, condizioni, prospettive”*, Venezia, 11-12 giugno 2015, Planum Publisher.

Critelli G., Gatto A. (2011), *“Impresa sociale e sviluppo locale: il caso della Banca Popolare delle Province Calabre”* in *“Impresa Sociale”* n. 3/2010, Euricse Edizioni, Trento.

Critelli G., Marciànò C. (2013), *“Economia della Conoscenza, sviluppo locale e pianificazione territoriale integrata: i prodotti di qualità nell’istituzione dei Distretti agroalimentari”*, in *“Governance rurali in Calabria”* di Marciànò C. (a cura di), Centro di Stampa di Ateneo, Reggio Calabria.

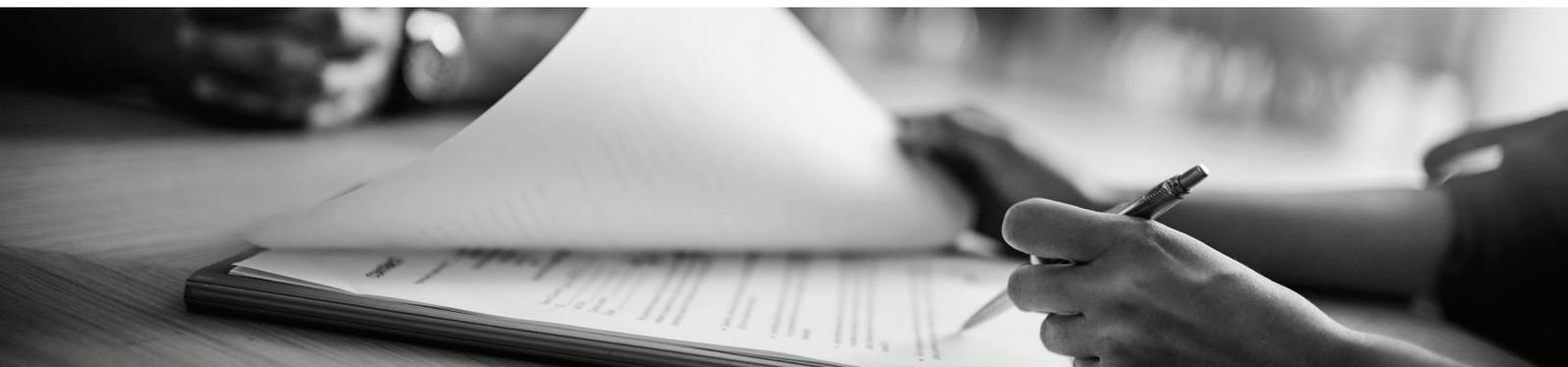
Cuomo C. (2010), *“Piano locale per il lavoro (PLL) - proposta di attuazione delle politiche per l’occupazione a favore dei sistemi locali in Calabria”*, in «Rivista LABOR EST-pagine di estimo e valutazione di piani, programmi e progetti», n. 5 - 2010, LARUFFA Editore.

Garibaldo F. (2009), *“Il lavoro che cambia”*, in CNEL, “Rapporto on line su <http://www.portalecnel.it/>”.

Giarini O., Stahel W.R. (1990), *“Les limites du certain”*, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Losanna.

Montgomery J.D., Inkeles A. (2001), *“Social Capital as a Policy Resource”*, Boston, Kluwer Academic Publishers.

Trigila C. (2012), *“Non c’è nord senza sud. Perché la crescita dell’Italia si decide nel Mezzogiorno”*, il Mulino, Bologna.



COLLANA
BIBLIOTECA
ANPAL

LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO IN ITALIA

PRIMO RAPPORTO ANNUALE CONGIUNTO ANPAL, REGIONI E PROVINCE AUTONOME