



Unione Europea



Repubblica Italiana



Regione Autonoma
della Sardegna

**ASSESSORATO DELLA PROGRAMMAZIONE,
BILANCIO, CREDITO E ASSETTO DEL TERRITORIO**

CENTRO REGIONALE DI PROGRAMMAZIONE

**NUCLEO DI VALUTAZIONE E VERIFICA
DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI**

Una valutazione sul sistema pubblico dei Servizi per il Lavoro della Regione Sardegna: i Centri Servizi per il Lavoro (CSL)



IN QUESTA COLLANA:

1. L'impatto delle politiche regionali per la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica per le imprese (2012)
2. L'impatto di una politica regionale contro la dispersione scolastica: i laboratori didattici attuati in seguito alla Delibera della Giunta Regionale n. 47/29 del 2007 (2013)
3. La cooperazione decentrata in Sardegna (2013)
4. Una valutazione sul sistema pubblico dei Servizi per il Lavoro della Regione Sardegna: i Centri Servizi per il Lavoro (CSL)

© Assessorato della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio
Centro Regionale di Programmazione
Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici

ISBN 978-88-907823-4-3



UNIONE EUROPEA



REPUBBLICA ITALIANA



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Una valutazione sul sistema pubblico dei Servizi per il Lavoro della Regione Sardegna: i Centri Servizi per il Lavoro (CSL)

**Assessorato della Programmazione, Bilancio,
Credito e Assetto del Territorio
Centro Regionale di Programmazione
Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici**

Questo volume presenta i risultati di una ricerca svolta nell'ambito delle attività previste dal Piano Regionale di Valutazione (PdV) – approvato con la Delibera della Giunta Regionale del 26 Febbraio 2008, n. 12/25.

Il PdV costituisce un impegno pubblico dell'Amministrazione Regionale in merito alle valutazioni da intraprendere sulla politica regionale, così come previsto dal Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013.

La pubblicazione è curata da:

Eloisa Canu, componente del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Autonoma della Sardegna (NVVIP).

Lodovico Conzimu, componente del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Autonoma della Sardegna (NVVIP).

Alla ricerca, coordinata da Giorgio Garau, hanno collaborato, oltre ad Eloisa Canu e Lodovico Conzimu: **Nicola Aledda; Barbara Barbieri; Bruno Colombo; Enrico Garau** (Agenzia regionale per il lavoro); **Gianfranco Miozzi; Francesco Polverini; Maurizio Sorcioni** (Italia Lavoro). La società **Focus Marketing Srl** ha effettuato l'indagine CATI (Computer-Assisted Telephone Interviewing).

Collana del Centro Regionale di Programmazione della Regione Autonoma della Sardegna.

Il Centro Regionale di Programmazione svolge funzioni di direzione, programmazione, analisi sociali, economiche e territoriali, verifica dell'attuazione e monitoraggio dei programmi e progetti, amministrazione e gestione delle risorse finanziarie, secondo quanto previsto dagli atti esecutivi della Giunta Regionale.

I lettori che desiderano avere informazioni sui volumi pubblicati possono consultare il sito Internet della Regione Sardegna – Sardegna Programmazione.

Direttore

Gianluca Cadeddu

Comitato scientifico editoriale

Antonello Angius, Gavino Pischedda, Graziella Pisu, Francesco Ventroni, Corrado Zoppi

Indice

Premessa di Alberto Vergani	9
Executive Summary – Sintesi dei Risultati Ottenuti	13
1. Introduzione di E. Canu, L. Conzimu, G.Garau	17
1.1. La ricerca e la formulazione della domanda valutativa	18
1.1.1. Domande valutative	19
1.2. Obiettivi della ricerca e organizzazione del lavoro di ricerca	21
2. I sistemi provinciali del lavoro in Sardegna e la rete dei CSL di Eloisa Canu	25
2.1. Lo scenario normativo	25
2.1.1. La strategia europea dell'occupazione	26
2.1.2. La Legge Biagi e la delega alle Regioni	27
2.2. Le politiche del lavoro in Sardegna e il ruolo dei Sistemi provinciali per il lavoro	30
2.3. Le attività svolte dai CSL e lo sviluppo dei servizi innovativi	33
2.4. Le attività svolte dai CSL: una "teoria della policy"	37
2.5. I numeri della rete dei CSL e gli utenti dei CSL	41
2.6. Descrizione dei Sistemi provinciali per il lavoro: i dati ISFOL	45
3. L'efficacia dei sistemi provinciali per l'impiego dal punto di vista dell'offerta dei servizi di Eloisa Canu	49
3.1. I risultati dell'intervista ai responsabili dei sistemi provinciali dell'impiego	50
3.1.1. L'assetto organizzativo	51
3.1.2. Le risorse umane	54
3.1.3. Risorse materiali, finanziarie e tecnologiche	55
3.1.4. Le attività della Provincia in materia di programmazione e gestione delle politiche del lavoro	56
3.1.5. La rete per l'occupabilità	57
3.1.6. I servizi erogati nei CSL	58
3.1.7. La comunicazione istituzionale	59
3.1.8. La formazione del personale dei Sistemi provinciali per il lavoro	60
3.1.9. I risultati della sperimentazione	62
3.1.10. Conclusioni	65

	Aspetti organizzativi	65
	Aspetti riguardanti la governance del sistema	66
	Aspetti riguardanti le funzioni e le attività proprie dei Sistemi provinciali per l'impiego	66
3.2.	I Focus Group	67
3.2.1.	L'efficacia dei Sistemi provinciali per l'impiego di Barbara Barbieri	67
3.2.2.	La formazione degli operatori dei Sistemi provinciali per l'impiego di Barbara Barbieri	77
3.3.	L'analisi di implementazione sulle Pari opportunità	83
3.3.1.	Premessa: cosa si intende per "Ottica di genere"	83
3.3.2.	Il contesto: il mercato del lavoro femminile in Sardegna e il disegno del sistema dei Centri servizi per il lavoro in un'ottica di genere	84
3.3.3.	L'implementazione dei servizi dei Centri servizi per il lavoro in un'ottica di genere	86
3.4.	Domanda valutativa: La formazione degli operatori dei CSL	87
3.5.	Domanda valutativa: L'ottica di genere nell'erogazione dei servizi per l'impiego	88
3.6.	Domanda valutativa: Il raccordo tra strutture pubbliche e private	90
3.7.	Domanda valutativa: Le potenzialità del sistema SIL	91
4.	I risultati dell'indagine sull'efficacia di Lodovico Conzimu	93
4.1.	La costruzione del database della ricerca per l'analisi di efficacia	93
4.2.	L'indagine di Customer satisfaction	96
4.2.1.	Metodologia d'indagine	97
4.3.	L'efficacia del servizio	113
4.3.1.	Approfondimento: l'efficacia relativa dei servizi innovativi	118
4.3.2.	La probabilità di trovare lavoro: analisi delle transizioni dalla condizione di disoccupato allo status di occupato	121
4.3.2.1.	Analisi di sopravvivenza	122
4.3.3.	Approfondimento: gli inattivi	130
4.3.3.1.	Approfondimento: il lavoro autonomo	132
5.	Conclusioni di E. Canu, L. Conzimu, G.Garau	135
5.1.	Risposta alle domande valutative	135
5.2.	Raccomandazioni	137
	Appendice	139
1	Il mercato del lavoro: dati e tendenze di Giorgio Garau	139
2	Questionario Di Rilevazione	171
6.	Bibliografia	187

Premessa

di Alberto Vergani¹

Il rapporto di valutazione sul *Sistema pubblico dei servizi per il lavoro della Regione Sardegna* realizzato dal Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione stessa (NVVIP) si colloca all'incrocio tra:

- Uno specifico ambito istituzionale di *policy* e di servizio (l'intervento pubblico, attraverso specifiche strutture dedicate, a sostegno dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro a livello locale);
- Una modalità peculiare di leggere l'azione ed i risultati da essa prodotti da strutture – in questo caso – pubbliche (è la modalità della valutazione, dell'indagine o della ricerca valutativa, guidata – come è nella Introduzione al testo – da specifiche “domande valutative”);
- Una contingenza ed un contesto puntuali (sia temporale, legata alla necessità di fronteggiare la crisi occupazionale, sia territoriale, i diversi sistemi del lavoro che caratterizzano – nel caso in questione - la Sardegna);
- I processi di *policy* e *decision making* che connotano e definiscono l'agire pubblico, un agire che si auspica “informato” e quindi, in parte e secondo attese realistiche, indirizzato anche da evidenze provenienti da esercizi di valutazione quali quello oggetto di questo volume.

Il tema dei *servizi pubblici* per il lavoro è di grande interesse sia in senso assoluto, ovvero per quanto riguarda il senso ed il contributo effettivo di questi servizi (nello specifico, le strutture pubbliche in senso stretto, CSL in Sardegna) all'aumento delle opportunità di incontro tra domanda ed offerta di lavoro (con i CSL intesi come uno degli strumenti di attuazione delle politiche pubbliche per il lavoro, distinte – queste ultime – da quelle per l'occupazione), sia in senso relativo, ovvero in un periodo ed in un contesto – quale quello sardo – di forte tensione occupazionale (il che aumenta l'importanza di ricostruire e comprendere il contributo che un sistema quale quello dei CSL dà all'aumento delle chance occupazionali individuali ed in generale al funzionamento dei mercati del lavoro locali).

¹ Ex presidente dell'Associazione Italiana di Valutazione, esercita la libera professione sui temi della valutazione e del monitoraggio dei progetti e dei servizi alla persona ed attualmente insegna all'università di Milano-Cattolica.

Per queste ragioni, pur facendo riferimento a dati non recentissimi (è la situazione al 2009-2010, preistoria rispetto ad oggi), la valutazione svolta è – anche in ragione della rarità di indagini analoghe – importante e ricca di stimoli. La ricostruzione del contesto (al cap. 2) delimita, in termini normativi ma anche locali-territoriali, lo scenario entro il quale si collocano, con un duplice sguardo, il complesso dei servizi oggetto di valutazione (meglio specificati nel cap. 3 successivo) e l'attività di valutazione (una attività essa stessa *embedded* in un duplice senso: rispetto all'*evaluando* ed al suo contesto ma anche rispetto alla cultura ed alle pratiche valutative attivate). A questo proposito, ciò che i valutatori chiamano *evaluando* è descritto – lo abbiamo in parte già anticipato - nel cap. 3. Come è nella maggior parte delle valutazioni si tratta di un *evaluando* complesso, relazionale (in quanto definito dal rapporto tra sistemi diversi in interazione, in questo caso “i sistemi provinciali del lavoro in Sardegna” e la “rete dei CSL”), socialmente definito e costruito: un *evaluando* rispetto al quale processo e risultato sono strettamente interconnessi ed interdipendenti, un misto di materiale ma soprattutto di immateriale.

Più nello specifico, sono due gli ambiti oggetto di valutazione rispetto a questo *evaluando*:

- a) il contributo dei servizi erogati dai CSL alla attuazione delle politiche attive per il lavoro adottate dalla Regione Sardegna (si tratta quindi di una sorta di “contribution analysis” tuttavia diversa, almeno per come realizzata nel caso in questione, da quella teorizzata e praticata da Mayne, 2001);
- b) gli effetti “prodotti dall'azione dei CSL” nel contesto delle politiche per il lavoro regionali.

Si tratta di due ambiti, per quanto collegati e complementari, tra loro diversi; il primo – semplificando – è di processo (il contributo dei CSL “alla attuazione”) e quindi vicino al campo della *implementation evaluation*; il secondo, di nuovo: semplificando, è di esito e quindi riconducibile alla valutazione degli effetti. La presa in carico di questi due ambiti, *classici* nella loro combinazione e - in quanto usati congiuntamente - in grado di dare il maggiore contributo euristico e valutativo nelle situazioni di indagine più tipiche, si è incrociata, da un lato, con le domande-valutative poste alla base dell'indagine (una riferita all'ambito degli effetti e quattro a quello dell'implementazione) e, dall'altro, con il profilo di metodo della valutazione svolta.

Quest'ultimo riferimento merita una sottolineatura poiché esso rimanda ad una duplice connotazione (come è giusto che sia in valutazione), quella di metodo come supporto alla *produzione* di risposte a puntuali domande valutative e quella di metodo che si identifica con la impostazione e definizione del disegno della valutazione. In relazione al primo livello, quello della risposta alle domande valutative, la valutazione condotta ha adottato – coerentemente con gli *evaluandi* interessati – un approccio che gli autori/ici definiscono come “composito” ovvero caratterizzato dall'utilizzo di “metodi sia qualitativi che quantitativi”, con i primi – tipicamente - applicati in relazione alla *implementation evaluation* ed i secondi riservati alla valutazione degli effetti. Da questo punto di vista, l'interesse dell'esercizio svolto risiede, da un lato, nella applicazione di questo impianto misto ad un *evaluando* quali i CSL e la loro attività e, dall'altro, nel ricorso – soprattutto per la valutazione degli effetti – alla integrazione tra dati di fonte amministrativa/gestionale propri dei CSL e dati/informazioni ricavate da indagini *ad-hoc* sui beneficiari dei servizi (una logica analoga, ad esempio, ad indagini valutative simili realizzate da alcune Province

del Piemonte, Asti in particolare). Altrettanto interessante è il livello rappresentato dal metodo utilizzato per la definizione e validazione del disegno della valutazione. Non interessa qui dire *quanta* partecipazione c'è stata nella valutazione, non siamo certamente di fronte ad una "valutazione partecipata" in senso proprio, ma evidenziare in primo luogo il contributo dei principali *stakeholder* della *policy* alla delimitazione del "campo valutativo" (le domande di valutazione) e, in secondo luogo, le modalità attraverso le quali il loro punto di vista è stato raccolto, organizzato e sistematizzato a fini valutativi (essenzialmente attraverso incontri ed interviste semistrutturate, individuali e di gruppo).

Da questo punto di vista, l'intreccio tra:

- definizione e costruzione della domanda di valutazione;
- individuazione ed applicazione, ai due livelli illustrati qui sopra, di metodi e tecniche valutative, da un lato, e di supporto alla strutturazione della domanda e disegno di valutazione, dall'altro;
- raccolta di dati ed informazioni usabili – dopo adeguata organizzazione e trattamento – ai fini della produzione di evidenze valutative (una raccolta di primo o di secondo livello);
- individuazione delle forme più complete ed adeguate di rappresentazione dei risultati della valutazione (ovvero di "risposta" alla domanda di valutazione);

rappresenta una prospettiva di lettura del report che, da un lato, ne coglie – al di là dei risultati – gli elementi qualificati e, dall'altro, permette di capire in concreto, con riferimento ad un caso reale, che cosa significhi fare valutazione dei servizi per il lavoro a livello territoriale.

Proprio rispetto ai risultati, il fatto che essi confermino sostanzialmente – ed al netto delle specificità locali e di congiuntura – quanto emerso dalle poche indagini più o meno comparabili, è un indice, magari un po' artigianale, della bontà complessiva del lavoro di valutazione svolto. Inevitabilmente, verrebbe da dire, la risposta alla prima (e forse principale) domanda valutativa (ovvero quella se "i servizi innovativi del CSL ... hanno fatto realizzare specifici progressi nell'inserimento lavorativo degli utenti") è contrassegnata – cito dal *report* – in senso "negativo" e comunque dalla compresenza di "luci ed ombre" (ove peraltro le luci non riguardano gli effetti occupazionali in senso generalizzato ma semmai solo alcuni tipi di popolazioni-obiettivo in un quadro complessivo nel quale la nota criticità della popolazione che si rivolge ai servizi pubblici per l'impiego rischia di sommarsi ai limiti ed ai vincoli di azione dei servizi stessi generando in questo modo una doppia penalizzazione degli interessati). A questa situazione, da leggere però in maniera più articolata e problematica di quanto comunemente si faccia (e bene fanno gli autori/ici a fornire tutti gli elementi necessari a tal fine), corrisponde un tratto altrettanto consolidato in questi servizi ovvero la soddisfazione dei beneficiari per la qualità della relazione con operatrici ed operatori dei servizi stessi. In questo caso siamo di fronte ad un derivazione positiva della condizione di generale debolezza che caratterizza chi si rivolge a questi servizi ovvero persone abituate a trovare scarsa udienza ed ascolto dalle istituzioni e che invece trovano – in questo caso – nei CSL dei luoghi di sostegno, supporto e presa in carico (con il rischio, peraltro, di uno slittamento verso l'assistenza e di un abbandono, complice anche la congiuntura, degli obiettivi di tipo occupazionale in senso proprio). A questo proposito, il "grande assente" – anche in questa valutazione (ma probabilmente è una assenza nel sistema dei CSL) – è rappresentato dalla domanda di lavoro la cui difficoltà (salvo qualche segmento obbligatorio di quella pubblica) ad interfacciarsi con i servizi

per l'impiego delle Province – una difficoltà ampiamente ricambiata da questi secondi (tanto più in una situazione di incertezza istituzionale come quella attuale) – produce il paradosso per cui i CSL interagiscono di fatto solo con l'offerta di lavoro senza alcun "controllo" o anche solo qualche disponibilità effettiva sulla domanda.

E' in questa cornice che vanno collocate le risposte che la valutazione svolta ha dato alle *altre* domande valutative. A questo proposito, due sono una conferma di quanto si trova comunemente "in giro" (ovvero la assenza – grave - di una visione e pratica di genere nei servizi per l'impiego unitamente al giudizio "non univoco" sulla rispondenza del Sistema Informativo Lavoro all'obiettivo di "favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro") mentre due rimandano al *problema* della interlocuzione tra CSL e domanda di lavoro (un problema, beninteso, che può avere una piegatura ben diversa a seconda che – estremizzando – manchi la domanda di lavoro oppure che la domanda vi sia ma non si indirizzi ai servizi delle Province). Sono, queste ultime due, le risposte alle domande relative, rispettivamente, alla "formazione per gli operatori/ici dei CSL" (dove la richiesta di acquisire competenze anche su temi quali la progettazione e gestione di progetti europei, il marketing, la comunicazione segnala la necessità di ampliare il campo degli strumenti utili a sviluppare risorse e relazioni locali e sovralocali) ed alla inte(g)razione tra pubblico e privato (dove la debolezza di questa relazione è il segno, al di là di ogni retorica, della difficoltà, non solo sarda, di coinvolgere il *privato* nella gestione di servizi a costo certo ed a rendimento incerto oltretutto in uno scenario istituzionale che mette in discussione anche l'esistenza delle Province).

Executive Summary Sintesi dei Risultati Ottenuti

La ricerca, condotta da un Gruppo di lavoro del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP) della Regione Autonoma della Sardegna, ha per **oggetto** la valutazione dell'attività dei 28 Centri Servizi per il Lavoro sardi (CSL) con particolare riferimento agli anni 2009-2010. In particolare si è cercato di definire come i servizi erogati dai CSL contribuiscano ad attuare sul territorio le politiche attive per il lavoro adottate dalla Regione Sardegna a seguito della riforma legislativa che ha portato, fra le altre cose, a sostituire gli Uffici di Collocamento con i CSL.

La ricerca è stata condotta nell'ambito del Piano di Valutazione della Politica Unitaria 2007-13 della Regione Sardegna.

Le domande valutative sono state individuate da un tavolo di diversi soggetti (datoriali, sindacali, funzionari degli Enti interessati alla realizzazione della politica). Di seguito una sintesi dei principali **risultati**, collegati alle domande che hanno dato origine alla ricerca.

La prima domanda ("I servizi innovativi erogati dai CSL (incontro tra domanda e offerta di lavoro, orientamento, autoimpiego, inserimento disabili) hanno fatto realizzare significativi **progressi nell'inserimento lavorativo** degli utenti?") ha portato a una risposta tendenzialmente negativa, ovvero ha permesso di evidenziare luci e ombre del servizio offerto.

La percezione degli operatori dei CSL e delle Province cui questi fanno capo, è che sia stato realizzato in larga parte ciò che era stato previsto dalla riforma legislativa, ma che allo stesso tempo l'azione dei CSL non possa essere realmente incisiva e significativa a fronte di un mercato del lavoro debole, con iscritti spesso appartenenti alle fasce più deboli.

Gli utenti apprezzano il lavoro svolto dai CSL, in particolare per quanto riguarda la componente relazionale (aspetti quali cortesia, empatia e competenza degli operatori), ma non ne sfruttano appieno le potenzialità, ricercando in misura molto bassa i servizi più specialistici quale quello di orientamento. Inoltre, gli stessi utenti non considerano ci sia una reale discontinuità fra CSL di oggi e Uffici di collocamento del passato.

L'analisi dei dati amministrativi dà conferma sul fatto che il rischio di interruzione di un lavoro varia per i diversi gruppi di utenti a seconda di caratteristiche oggettive e soggettive. In particolare sono apparsi come "a rischio" i soggetti giovani che non hanno mai lavorato, le donne e le persone con un livello di istruzione più elevato (l'analisi è stata condotta sugli iscritti ai CSL).

Un risultato della ricerca è stato anche la **sperimentazione di un nuovo approccio di integrazione di dati** di natura amministrativa con dati derivanti da indagini dirette sugli

utenti. Questo approccio è utilizzabile sia per la descrizione del mercato del lavoro che per la definizione delle politiche di intervento da porre in essere.

E' stato inoltre verificato che l'utilizzo dei dati amministrativi registrati dai CSL permette di conoscere in maniera puntuale la propensione al passaggio dallo stato di disoccupato a quello di occupato per gli utenti che hanno certe caratteristiche soggettive o strutturali. In tal modo si può essere in grado di fornire indicazioni sui fattori che incidono sulla probabilità di essere "avviato a lavoro" (ovvero di cessare lo stato di disoccupazione), e quindi capire quali caratteristiche specifiche degli utenti li mettono a rischio o meno di rimanere esclusi dal mercato del lavoro.

La seconda domanda verteva sul tema della **formazione** che dovrebbe essere indirizzata agli operatori dei CSL al fine di soddisfare le esigenze degli utenti. L'indagine, effettuata con riferimento alla compagine di operatori presenti (dipendenti e consulenti), ha portato a individuare, oltre a un'esigenza di aggiornamento, anche quella di acquisire le competenze necessarie per aspetti specifici (quali la progettazione, gestione e rendicontazione di bandi nazionali ed europei, e la formazione sui temi del marketing e della comunicazione).

Ulteriore domanda riguardava l'adozione (o meno) dell'**ottica di genere** (che tende a distinguere fra le esigenze di utenti donne e uomini) nell'erogazione dei servizi per l'impiego, e le eventuali modalità con cui la si attua. E' emersa l'assenza di una attenzione specifica al pubblico femminile.

La ricerca ha evidenziato che, da parte loro, le utenti donne (rispetto agli uomini) sono meno critiche rispetto al servizio erogato dai CSL, ma allo stesso tempo meno fiduciose nella possibilità che l'intermediazione dei CSL possa risolvere le loro difficoltà occupazionali. Le azioni a cui le donne attribuiscono maggiore importanza e su cui, nel contempo, esprimono minore soddisfazione riguardano la raggiungibilità dei CSL con i mezzi pubblici, l'accoglienza e comfort degli ambienti, i tempi di attesa per usufruire dei servizi, le competenze del personale.

In accordo con queste sottolineature, i suggerimenti più frequentemente forniti in merito ai cambiamenti ritenuti importanti per i CSL sono per le donne, nell'ordine: la riduzione dei tempi d'attesa allo sportello; la riduzione dei tempi d'attesa nell'erogazione del servizio; l'accesso ai servizi e alla modulistica via Internet.

La quarta domanda valutativa ("Esistono **modalità di raccordo tra strutture pubbliche** (anche al loro interno) e **private**, allo scopo di ottimizzare l'incontro tra domanda e offerta nel mercato del lavoro?") ha permesso di verificare che tutti i CSL, attraverso le Province cui fanno capo, hanno sviluppato rapporti di cooperazione, formalizzata o meno, con altri soggetti pubblici (Agenzia del Lavoro, Associazioni sindacali e di categoria, Scuole, ASL, INAIL), ma che i rapporti con i soggetti privati che contribuiscono al Sistema regionale per l'impiego sono deboli. La costruzione del "mercato virtuale" di incontro fra domanda e offerta di lavoro è ancora molto limitata.

Infine, l'ultima domanda riguardava la **rispondenza, ottimale o meno, del Sistema Informativo del Lavoro in Sardegna (SIL) alle sue funzioni** di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e di operare quale banca dati, e le sue possibilità di sviluppo.

Le posizioni di chi opera col SIL non sono leggibili in maniera univoca: secondo alcuni il sistema risponde adeguatamente alle esigenze dei CSL, secondo altri ha ancora necessità di miglioramento.

L'utilizzo dei dati amministrativi contenuti nel SIL all'interno di questa ricerca ha comunque dimostrato una notevole potenzialità dello stesso per conoscere il mercato del lavoro

sardo e studiarne, eventualmente, dei correttivi.

La ricerca si conclude con alcune **raccomandazioni** che riguardano, in particolare: l'attenzione al rapporto struttura CSL/utenti ed al tema della qualità dei servizi; l'adozione di misure più vicine alle esigenze espresse dal pubblico femminile (quali in particolare l'azione sui tempi delle procedure e sulla loro accessibilità via web); le attività di valorizzazione e formazione del personale dei Servizi provinciali; l'avvio di un monitoraggio delle dinamiche del mercato del lavoro, per comprendere quali siano i meccanismi che agiscono sull'occupabilità degli utenti, anche attraverso l'integrazione tra fonti di natura differente (ad esempio con la previsione di indagini periodiche di *customer satisfaction*) e l'utilizzo di opportuni modelli statistici; la conseguente identificazione di interventi di politica attiva e misure di sostegno al lavoro per i soggetti svantaggiati e a maggior rischio di esclusione.

1. Introduzione alla valutazione

di E. Canu, L. Conzimu, G. Garau

La ricerca, condotta da un Gruppo di lavoro del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP) della Regione Autonoma della Sardegna, ha per oggetto la valutazione dell'attività dei Centri Servizi per il Lavoro (CSL) negli anni 2009-2010. Essa indaga in particolar modo su come i servizi erogati abbiano contribuito ad attuare sul territorio le politiche per il lavoro adottate dalla Regione.

La complessità della valutazione del ruolo svolto dai CSL (Loy, 2005) nel raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalle politiche per il lavoro attuate, al fine di cogliere l'impatto reale delle misure adottate, ha comportato necessariamente l'adozione di una pluralità di metodologie. Trivellato (2010 B), in particolare, ha sottolineato efficacemente che la valutazione delle politiche pubbliche rimane comunque una sfida difficile perché non sono mai chiari gli obiettivi, perché gli stessi mutano ed è quindi necessario costruire un percorso che tenga conto delle informazioni disponibili e di quelle ottenibili. La scelta metodologica adottata ha posto in particolare rilievo il problema dell'informazione a supporto della ricerca, che si è rivelata di cruciale importanza ed in molti casi determinante per la completezza dell'analisi valutativa. Tenendo conto dei vincoli informativi e delle lacune necessariamente da colmare, la ricerca è stata sviluppata con successivi assestamenti intorno ai seguenti obiettivi:

- a. illustrare gli effetti prodotti dall'azione dei CSL nel contesto delle politiche per il lavoro adottate dalla Regione Sardegna;
- b. costruire empiricamente una baseline di riferimento sullo stato attuale dei servizi, a partire da interviste ai responsabili provinciali dei CSL, Focus Group con testimoni privilegiati ed analisi di fonti di livello nazionale come l'Indagine ISFOL sui Servizi per l'impiego, al fine di sopperire alla carenza di informazioni omogenee sul territorio regionale relativamente ai livelli di soddisfazione dei servizi (*customer satisfaction*) e sperimentare un approccio nuovo di integrazione di dati di natura amministrativa con dati di survey (si veda il capitolo 4), utile sia alla descrizione del mercato del lavoro che, soprattutto, alla definizione delle politiche di intervento;
- c. esplorare tutte le potenzialità delle fonti amministrative prodotte dai CSL dopo aver costruito un percorso di accesso alle fonti e nella prospettiva di fornire all'amministrazione regionale delle indicazioni per l'uso "intelligente" dei dati disponibili, al fine di monitorare periodicamente l'efficacia delle politiche adottate, rispetto ai diversi segmenti di popolazione servita.

1.1. La ricerca e la formulazione della domanda valutativa

La ricerca è scaturita dal percorso delineato dal Piano di Valutazione della Politica Unitaria 2007-13 della Regione Sardegna - PdV (approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 12/25 del 26 Febbraio 2008). Nell'iter che ha portato all'individuazione della ricerca sui CSL, il NVVIP ha svolto un ruolo di stimolo propositivo e di gestione del processo partecipato dei diversi soggetti coinvolti a vario titolo nelle politiche di sviluppo regionali, al fine di garantire la massima partecipazione e consapevolezza nella messa a fuoco del fabbisogno cognitivo.

Un primo confronto diretto con l'Autorità di Gestione – AdG del Programma Operativo Regionale FSE 2007-2013, lo *stakeholder* direttamente interessato all'oggetto della ricerca, ha permesso di identificare un insieme di temi di interesse, che sono stati di seguito sottoposti al vaglio del Gruppo di Coordinamento (GdC)², organismo deputato all'individuazione delle domande valutative. I temi sono stati successivamente condivisi, in un confronto diretto con NVVIP, con il Partenariato allargato³. Le tematiche sono state quindi ulteriormente affinate, giungendo all'identificazione di puntuali domande di valutazione, attraverso l'analisi ed il confronto svolto da un Gruppo di lavoro tematico appositamente costituito (GLT "Occupazione")⁴.

La scelta definitiva del tema "Centri Servizi per il lavoro" è stata effettuata dal NVVIP sia sulla base dei criteri⁵ precedentemente definiti nel PdV, che con l'intento di evitare sovrapposizioni rispetto ad altre ricerche valutative già individuate dal GdC. Il NVVIP ha infatti evidenziato che la ricerca, pur riguardando un tema del POR 2000-2006, risulta utile al fine di comprendere il funzionamento dei CSL in quanto essi rivestono un'importanza strategica anche nella programmazione FSE 2007-13, all'interno della quale sono

-
- 2 Il GdC è composto dai referenti dei singoli Programmi Operativi dei Fondi Strutturali, del FAS, del FEASR, dell'Autorità Ambientale, delle Pari Opportunità, da tre componenti del NVVIP, e dai responsabili delle attività di coordinamento per l'attuazione, il monitoraggio ed il controllo degli Accordi di Programma Quadro (APQ). Il GdC ha il ruolo di supportare il Responsabile del Piano di Valutazione nel coordinamento dell'intero processo valutativo, promuovendo l'attuazione, l'aggiornamento e l'integrazione periodica del Piano attraverso un processo di condivisione con il Partenariato che consente di individuare, ciclicamente, le principali domande e gli oggetti di valutazione, oltre a dare attuazione agli "adempimenti valutativi" previsti nei documenti di programmazione.
 - 3 Il Partenariato istituzionale sociale ed economico (Partenariato allargato) è costituito da diversi soggetti quali le parti sociali (associazioni di categoria, datoriali, sindacali) e soggetti istituzionali (Comuni, Province, ecc) e rappresenta gli interessi collettivi cui fa espresso riferimento la programmazione unitaria.
 - 4 I GLT sono un'articolazione del GdC, previsti per operare una sistematizzazione degli oggetti di valutazione e delle domande valutative individuate, stante la difficoltà di affrontare una pluralità di temi specifici collegialmente, in sede di GdC. Il GLT è composto da coloro che svolgono funzioni di responsabili nell'attuazione degli interventi dei singoli Fondi Strutturali, del FEASR e del FAS, competenti sul tema specifico affrontato dal GLT, oltreché da alcuni componenti del NVVIP.
 - 5 Il PdV prevede i seguenti criteri per individuare i temi oggetto di valutazione: evidente rischio di inefficienza e/o scarsa efficacia della spesa, messo in luce, per esempio, dai lavori di valutazione avviati nel periodo 2000-2006 o dalle valutazioni ex ante; esistenza di controversie relative ad aspetti della politica regionale (aiuti di stato, formazione, ricerca) o al rapporto tra politica nazionale e politiche regionali o settoriali, rispetto ad effetti finali, in termini di disuguaglianza, povertà, divari di sviluppo, riequilibrio territoriale; priorità trasversali della programmazione unitaria, oppure priorità definite durante le negoziazioni 2007-2013 o durante la programmazione 2006; necessità di assumere decisioni in alcuni campi, per cui bisogna predisporre tempestivamente dati ed informazioni; interventi fortemente innovativi o che hanno natura di interventi "pilota"; interventi riproposti in modo analogo in più periodi di programmazione senza evidenti effetti positivi.

stati previsti, infatti, notevoli stanziamenti (circa 33 M€ nell'Asse II, Ob. Spec. D), in continuità con gli interventi precedentemente avviati (si veda il par. 2.2). In particolare, si è sottolineato come fosse necessario definire l'efficacia complessiva del sistema dei servizi per l'impiego implementati tra il 2000 ed il 2009. Si è giunti, infine, a stabilire che l'obiettivo della ricerca dovesse essere quello di fornire elementi utili al policy maker per la comprensione dell'efficacia dell'azione portata avanti dai sistemi provinciali per l'impiego e per favorire, eventualmente, l'adeguamento dei servizi e dell'organizzazione dei CSL, nonché il miglioramento dei livelli di servizio offerti.

Con la condivisione delle indicazioni del Nucleo da parte di tutti i componenti del Gruppo tematico "Occupazione", comprendente la stessa AdG del POR FSE, si è potuti passare ad una prima formulazione delle domande di valutazione a cui la ricerca valutativa doveva dare risposta.

1.1.1. Domande valutative

Le domande valutative, individuate e condivise, sono state in prima istanza le seguenti:

1. I servizi innovativi erogati dai CSL (incontro tra domanda e offerta di lavoro, orientamento, autoimpiego, inserimento disabili) hanno fatto realizzare significativi progressi nell'inserimento lavorativo (inteso in senso lato come occupazione e occupabilità degli utenti)? I servizi innovativi erogati dai Centri di inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati - CESIL (assistenza, orientamento, formazione, incontro tra domanda e offerta di lavoro) hanno raggiunto gli obiettivi del Complemento di Programmazione del POR 2000-2006, ovvero in quale misura hanno favorito il rafforzamento dei canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro, la diffusione della cultura dell'inclusione in connessione con la rete dei servizi per l'impiego e con la sperimentazione di linee di servizio per i cittadini immigrati?
2. Quale formazione dovrebbe essere rivolta agli operatori dei CSL e dei CESIL, al fine di soddisfare le esigenze degli utenti del servizio?
3. E' stata presa in considerazione l'ottica di genere nell'erogazione dei servizi per l'impiego? In caso di risposta positiva, secondo quali modalità?
4. Esistono modalità di raccordo tra strutture pubbliche (anche al loro interno) e private allo scopo di ottimizzare l'incontro tra domanda e offerta nel mercato del lavoro?
5. Considerata la duplice funzione del Sistema Informativo del Lavoro in Sardegna (SIL) di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e di operare quale banca dati, il sistema risponde efficacemente alle esigenze effettive del mercato del lavoro (ad esempio le informazioni in esso contenute sono coerenti e attendibili)? Quali sono le potenzialità del sistema?

Le domande valutative sono state successivamente affinate attuando delle delimitazioni di campo funzionali allo svolgimento dell'attività di valutazione (prima analisi di valutabilità). In particolare, il GdL del NVVIP interessato a questa ricerca ha stabilito di definire con maggiore precisione i riferimenti a:

- *Pari Opportunità*. Il concetto europeo di *pari opportunità* e trattamento equo riguarda in generale il perseguimento dell'eguaglianza di opportunità di accesso al lavoro e ai

servizi senza discriminazioni dovute a motivi quali il sesso, l'età, la disabilità, l'origine razziale o etnica etc. E' stato chiesto all'Autorità per i diritti e le pari opportunità di specificare se l'approfondimento richiesto (domanda 3) dovesse essere allargato ad altre dimensioni di discriminazione, concludendo infine di declinare la domanda con l'unico riferimento al genere (uomo/donna).

- *CESIL*. Si è concordato di restringere il campo della ricerca al sistema di pianificazione, programmazione e gestione delle politiche del lavoro come definito dalla L.R. 20/05, ovvero, in particolare, a quello provinciale composto da Ente Provincia e CSL, escludendo i CESIL in quanto questi, al momento della definizione della domanda valutativa, risultavano di gestione comunale e non incardinati nel sistema disegnato dalla L.R. 20/05 (es. non fanno parte del Sistema Informativo del Lavoro), né erano previsti come strutture "a regime" dalla L.R. 20/05.
- *Servizi innovativi*, L.R. 20/05. La formulazione della domanda valutativa 1) riguarda i "Servizi innovativi" forniti dai CSL e strutturati sulla base dei progetti presentati dalle Province all'Amministrazione regionale a valere sul Bando POR 2000-06 della mis. 3.1.a (si vedano i paragrafi 2.3 e segg.). Nell'impostazione della ricerca si è tuttavia concordato di allargare il campo di osservazione all'insieme delle attività previste dalla L.R. 20/05 ("Norme in materia di promozione dell'occupazione, sicurezza e qualità del lavoro. Disciplina dei servizi e delle politiche per il lavoro. Abrogazione della legge regionale 14 luglio 2003, n. 9"), considerato che:
 - si tratta di una formulazione normativa che di fatto istituzionalizza i "servizi innovativi" (nessuno dei quali risulterebbe escluso da tale formulazione "allargata" del campo di ricerca);
 - il sistema disegnato dalla legge prevede che le Province eroghino specifiche attività, anche su base progettuale, che possono avere un impatto sull'innalzamento dell'occupazione/occupabilità dei soggetti che si rivolgono al sistema dei servizi per l'impiego;
 - più in generale, (si vedano i capitoli 2 e 3 del Rapporto) non appaiono facilmente isolabili, all'interno delle attività svolte dai CSL, quelle riguardanti i "servizi innovativi".

Inoltre, si è concordato di allargare il campo della ricerca dall'indagine sull'attività dei CSL a quella sul Sistema provinciale del lavoro nel suo complesso, sulla base della considerazione che la Provincia è il soggetto che programma e sviluppa i servizi per il lavoro nel proprio territorio, decidendo in merito alla graduazione nell'erogazione dei servizi, alla sinergia fra i Centri etc. Essa, infatti, mantiene un'autonomia decisionale sia nel definire le modalità organizzative con cui vengono erogati alcuni servizi e attività (es. servizi ex L. 68/99, servizi alle imprese), sia nella definizione di progetti e programmi mirati a specifici target, dai quali dovrebbe discendere un effetto sull'occupazione/occupabilità dei destinatari. E' stato infine ritenuto opportuno limitare la rappresentatività di alcune indagini (quali le interviste a testimoni privilegiati e la somministrazione di un questionario agli utenti sulla base del quale valutare la *customer satisfaction* e l'efficacia dell'azione dei CSL) al livello provinciale (piuttosto che di singolo CSL).

Alla luce di questi approfondimenti, la prima domanda valutativa è stata così definitivamente riformulata:

I servizi innovativi erogati dai CSL (incontro tra domanda e offerta di lavoro,

orientamento, autoimpiego, inserimento disabili) hanno fatto realizzare significativi progressi nell’inserimento lavorativo (inteso in senso lato come occupazione e occupabilità degli utenti)?

Le altre quattro domande valutative sono invece rimaste immutate.

1.2. Obiettivi della ricerca e organizzazione del lavoro di ricerca

Per poter rispondere a tali quesiti, che coprono un ampio insieme di aspetti organizzativi e di *delivery* delle politiche, è stato adottato un approccio composito che ha previsto l’applicazione di metodi sia qualitativi che quantitativi.

Dal punto di vista dell’organizzazione della ricerca, è stato costituito nel NVVIP un Gruppo di lavoro (GdL) che si è periodicamente confrontato con lo *Steering Group*⁶ della ricerca, come previsto dal Piano di Valutazione.

Il disegno di valutazione costruito dal GdL ha avuto diversi profili di innovatività e sperimentazione, soprattutto per quanto riguarda la valutazione dell’efficacia. Infatti, per quanto in letteratura (Bassanini e Duval, 2009; Rodriguez-Planas, 2007) e nella prassi della ricerca applicata siano già stati affrontati temi quali l’efficacia dei servizi per l’impiego o l’ottica di genere, al momento dell’avvio della ricerca diversi aspetti ne rendevano complessa l’applicazione:

- la mancanza nel sistema regionale di informazioni affidabili strutturate e prontamente accessibili per il lavoro di ricerca, che ha determinato una dilatazione dei tempi per ottenere l’accesso a tali informazioni e la necessità di costruire *ex novo* set informativi *ad hoc*;
- la difficoltà connessa all’uso contestuale di informazioni provenienti da archivi amministrativi, estratte da fonti statistiche ufficiali o derivanti, infine, da indagini sul campo.

Il superamento di queste difficoltà e la creazione di un ponte fra informazioni di diversa natura rappresenta un tentativo di lettura delle politiche ancora poco diffuso nel panorama italiano.

Il piano della ricerca ha visto una prima fase volta alla definizione dei concetti ed alla

6 Il Piano di Valutazione della Politica Unitaria 2007-13 regionale definisce lo Steering Group (SG) come “un organo di alta consulenza a “geometria variabile” che viene di volta in volta composto dal NVVIP e da esperti interni ed esterni all’amministrazione, selezionati sulla base di specifiche competenze specialistiche (metodologiche o settoriali) in relazione agli argomenti che lo SG è chiamato di volta in volta a trattare, oltre che da singoli stakeholder”.

Lo SG è presieduto da un componente del Nucleo Regionale di Valutazione che cura l’istruttoria delle sedute ed il loro regolare funzionamento.

Le funzioni che possono essere svolte dallo SG riguardano la determinazione dei metodi valutativi più efficaci da impiegare nelle analisi attraverso un raffronto dialettico con i valutatori sulle tecniche impiegate ed i risultati ottenibili.

I componenti dello Steering Group della ricerca sono : Giorgio Garau (Coordinatore), Gianfranco Miozzi (esperto di pubblica amministrazione), Franco Polverini (esperto di Econometria), Bruno Colombo (esperto di psicologia del lavoro), Maurizio Sorcioni (Italia Lavoro), Enrico Garau (Agenzia Regionale per il Lavoro).

ricostruzione delle fonti informative esistenti, quali documenti di programmazione e altri lavori di analisi sul tema⁷. Alla luce delle considerazioni su quali dati fossero disponibili immediatamente e quali reperibili senza eccessivi oneri, è stato possibile mettere a punto l'approccio metodologico complessivo con cui affrontare le domande di valutazione.

In assenza di precedenti esperienze valutative di un equivalente livello di complessità sui temi del lavoro in Sardegna, e non avendo quindi a disposizione una descrizione approfondita del sistema dei servizi pubblici per l'impiego e dei loro utenti che potesse indirizzare le ipotesi di lavoro, si è scelto di operare su un doppio livello.

Un primo livello, relativo all'**analisi dell'offerta dei servizi**, ha rivolto particolare attenzione al contesto normativo e programmatico di riferimento, ai sistemi informativi operanti, ai punti di vista e al patrimonio di informazioni messe a disposizione dagli operatori dei sistemi provinciali. Questa linea di ricerca (nella divisione operativa dei compiti del GdL, Linea 1) ha mirato in particolare a rispondere alle domande di valutazione 2) (formazione del personale) e 3) (ottica di genere) oltre a fornire le informazioni necessarie all'approfondimento e all'interpretazione dei risultati delle indagini sull'efficacia (domanda 1). I metodi scelti per il reperimento dei dati necessari alla ricerca sono stati la somministrazione di interviste e la realizzazione di due Focus Group, strumenti entrambi rivolti ai responsabili provinciali dei sistemi per l'impiego (v. cap. 3).

Un secondo livello, relativo all'**analisi dell'utenza** (Linea 3 della ricerca), ha inteso rispondere al quesito 1) (efficacia), indagando sull'efficacia percepita dagli utenti stessi in merito al servizio offerto dai CSL, attraverso indagini di *customer satisfaction*, e cercando di mettere in luce l'efficacia "reale" dei servizi (analisi di *placement*, v. cap. 4).

La Linea 2, trasversale a questi temi, ha analizzato i sistemi informativi regionali, in particolare la funzionalità del SIL a supporto del funzionamento dei CSL, allo scopo di capire come questo sistema permetta di migliorare l'efficienza dei CSL attraverso l'uso del gestionale⁸ ma anche come il SIL contribuisca all'efficacia dei CSL con la messa a disposizione degli archivi amministrativi. Chiude il Rapporto (cap. 5) una sintesi dei principali risultati della ricerca e la formulazione di specifiche raccomandazioni per il decisore.

E' noto che il percorso della valutazione delle politiche pubbliche in Italia incontra notevoli difficoltà sia per l'assenza di informazioni specifiche che per la scarsa diffusione della pratica valutativa causata da una insufficiente cultura della valutazione nella Pubblica Amministrazione e dalla frequente mancanza di interesse da parte dei decisori politici. Tale situazione ha fortemente condizionato i tempi della ricerca, che, decisa nel 2008 e materialmente avviata solo nel 2009, ha subito i tempi lunghi dell'amministrazione pubblica sia per quanto riguarda l'ottenimento delle informazioni necessarie per impostare l'indagine diretta sugli utenti che per la redazione e pubblicazione del bando per la fornitura del servizio di indagine CATI, afferente alla Linea 3.

Nonostante questi sfasamenti temporali, si ritiene che i risultati che vengono presentati in questo rapporto siano di estrema utilità al decisore, perché danno conto puntualmente

7 Aggiornamento della valutazione intermedia del Programma operativo della Regione Autonoma della Sardegna 2000-2006 (2005) documento inedito disponibile online all'indirizzo <http://www.sardegnaprogrammazione.it/index.php?xsl=1384&s=145585&v=2&c=7554> (ultimo accesso in data 20.02.2014).

8 Il SIL - R si compone di un software gestionale per la gestione delle schede anagrafiche professionali degli utenti dei CSL e in generale di tutta l'attività svolta dai CSL.

di una realtà consolidata, delle attuali difficoltà di funzionamento dei CSL e di come queste difficoltà si riflettano nell'efficacia dell'azione degli stessi CSL. In particolare nel mercato del lavoro sardo, nel quale, dopo un forte processo di deindustrializzazione, non si palesano, soprattutto in un momento di profonda crisi economica nazionale ed internazionale, opportunità di lavoro soddisfacenti per molteplici gruppi di lavoratori in numerosi settori produttivi.

In questa luce, è possibile dire che ogni riflessione, di maggiore o minore profondità e completezza, deve pertanto non perdere di vista il fine ultimo di comprendere, e possibilmente agire, sui meccanismi che influenzano l'occupazione nell'attuale struttura economica in Sardegna, in una visione volta a sviluppi successivi.

2. I Sistemi Provinciali del Lavoro in Sardegna e la Rete dei CSL

di Eloisa Canu

2.1. Lo scenario normativo

A partire dagli anni '90, l'Italia ha sperimentato una notevole evoluzione rispetto al modello pubblico di intermediazione della domanda e offerta di lavoro che l'aveva caratterizzata fin dal dopoguerra. Si è infatti passati dall'Ufficio di collocamento, in cui il criterio per l'occupazione dei lavoratori era essenzialmente l'anzianità di iscrizione alle liste di collocamento, al modello del Centro per l'impiego che, in concorrenza con le agenzie di lavoro private, aspira a sollecitare una ricerca attiva del lavoro da parte della persona non occupata, ad offrire una serie di servizi avanzati a lavoratore e impresa, e, infine, a permettere un accesso il più possibile completo e trasparente alle informazioni sul mercato di lavoro, correggendo, in tal modo, le asimmetrie informative di questo.

A livello nazionale, questa evoluzione è stata veicolata da alcuni specifici fattori:

- l'evoluzione del sistema economico-sociale che da un'economia basata su settori produttivi tradizionali (agricoltura e industria manifatturiera) arriva all'esplosione del terziario e, più recentemente, del terziario avanzato, con lo sviluppo di una parallela evoluzione dell'offerta e della domanda lavorativa (capitale umano più qualificato, differenziazione nelle qualifiche e competenze);
- la presenza, in Italia, di alcuni fenomeni peculiari quali l'economia sommersa, la complessità delle tutele del lavoratore "regolare", la piccola dimensione dell'impresa, la presenza di un apparato burocratico pubblico spesso inefficace ed inefficiente, la persistenza di problematiche di sviluppo nelle regioni meridionali, la tendenza all'affidamento a reti informali nel reperimento della forza lavoro ("legami deboli", Granovetter, 1998⁹): tali aspetti hanno contribuito a mantenere basso il grado di incisività delle forme di intermediazione pubbliche del lavoro;
- la tendenza alla regionalizzazione di numerose politiche e alla conseguente offerta locale di numerosi servizi (leggi Bassanini, riforma del Titolo V della Costituzione);
- l'inserimento dell'Italia in una prospettiva comunitaria che realizza nel 1992 il mercato unico, con i conseguenti effetti sull'economia dell'Europa occidentale;

9 Granovetter M. (1998) "La forza dei legami deboli", Ed. Liguori, Napoli.

- il recepimento da parte dell'Italia delle formulazioni teoriche di organismi internazionali quali l'OCSE, relativamente ai problemi della crescita economica e dell'impiego;
- la crescente attenzione dell'Unione Europea per i temi dell'occupabilità e dell'occupazione all'interno delle politiche di sviluppo e di coesione.

2.1.1. La strategia europea dell'occupazione

A cavallo fra gli anni '90 e i primi anni 2000, una riforma radicale investe sia il mercato del lavoro che il sistema dei servizi per l'impiego in Italia. Dagli anni '60 agli anni '80 si è registrata in Italia una crescita della tutela sociale del lavoratore, la cui contropartita, secondo alcuni, è stata una complessiva sclerotizzazione del sistema economico ufficiale, affiancato, peraltro, da una crescente economia sommersa (Avola, 2003¹⁰). Per quanto riguarda il collocamento delle forze lavoro, questo, dal dopoguerra fino ai primi anni '90, era di esclusiva competenza statale e veniva caratterizzato dal principio della prevalente richiesta basata sulla "lista numerica" e dalla creazione di canali speciali per le categorie più deboli. Il sistema della "lista numerica" prevedeva la possibilità, da parte del datore di lavoro che intendesse assumere del personale, di specificare soltanto il numero dei lavoratori richiesti e la qualifica che questi dovevano possedere, eccetto che per familiari e personale di elevata professionalità; di conseguenza, l'attingimento dei lavoratori da graduatorie in cui essi erano posizionati avveniva in base all'anzianità di iscrizione. Questo modello aspirava a garantire un uguale accesso dei lavoratori alle offerte di lavoro, ma d'altra parte sottintendeva una concezione statica e sostanzialmente burocratica del mercato del lavoro, in cui le competenze dei lavoratori erano viste come totalmente intercambiabili.

I servizi per l'impiego (le Sezioni Circostrizionali per l'Impiego e il Collocamento in Agricoltura - SCICA ovvero gli "Uffici di collocamento", uffici periferici del Ministero del Lavoro), nonostante il monopolio pubblico, scontavano tale approccio burocratico che si traduceva in ultima analisi in un ruolo marginale dell'intermediazione della forza lavoro rispetto alle assunzioni complessive.

Uno dei primi tentativi di riordino delle disposizioni in materia di collocamento si ha con la L. 223/91, che introduce con carattere di quasi generalità l'obbligo di chiamata nominativa, fatto salvo il nulla osta dell'ufficio di collocamento, facendo così cadere il criterio di precedenza che aveva retto il sistema dal 1949 in poi.

Sono tuttavia gli orientamenti assunti dall'Unione Europea in tema di politiche per l'occupazione il principale input del mutamento dell'orizzonte politico-normativo italiano. Questi orientamenti si rafforzano a causa dell'aggravarsi della disoccupazione nei Paesi dell'area OCSE nei primi anni '90, e dei nuovi, complessi assetti dell'economia europea, e trovano forma definitiva nella SEO, Strategia europea dell'occupazione (*European Employment Strategy* - EES).

La SEO viene lanciata nel Vertice europeo di Lussemburgo (1997). Essa impegna l'Unione Europea ed i Paesi membri a definire e realizzare un insieme di politiche coordinate per

10 Avola M., (2003) "Il ruolo della partnership nelle politiche di emersione del lavoro irregolare", Relazione presentata al VI Congresso Nazionale dell'Associazione Italiana di Valutazione.

perseguire quattro obiettivi prioritari, sintetizzati nei “quattro pilastri” riportati di seguito:

- **Occupabilità:** affrontare la disoccupazione giovanile e prevenire la disoccupazione di lunga durata; Passare da misure passive a misure attive di politica del lavoro; Incoraggiare un approccio partenariale; Facilitare la transizione dal mondo della scuola a quello del lavoro;
- **Imprenditorialità:** Facilitare l’avvio e lo svolgimento dell’attività imprenditoriale; Moltiplicare le opportunità di creazione del lavoro; Rendere il sistema fiscale più orientato a favorire l’impiego (*“employment friendly”*);
- **Adattabilità:** Modernizzare le forme di lavoro; Supportare l’adattabilità dell’impresa;
- **Pari Opportunità fra uomini e donne:** Affrontare i gap dei genere; Riconciliare i tempi di vita e lavoro; Facilitare il ritorno al lavoro; Promuovere l’integrazione delle persone con disabilità nella vita lavorativa.

In relazione a questi quattro obiettivi prioritari vengono proposte un insieme di misure di intervento contenute nelle Linee guida sull’occupazione del 1998, (adottate con Risoluzione del Consiglio del 15/12/1997). Nel marzo del 2000, il Consiglio europeo di Lisbona fissa l’obiettivo di rendere l’Unione Europea “l’economia basata sulla conoscenza più dinamica e più competitiva nel mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi posti di lavoro e una maggiore coesione sociale” entro il 2010, attraverso il conseguimento di soglie significative in termini di tassi di crescita economica, di occupati complessivi e in particolare di quote di occupazione femminile. Al di là delle evoluzioni successive dell’agenda di Lisbona, si può affermare che il tema dell’impiego e della crescita economica sostenibile diventa centrale nelle politiche europee. Esso viene da ultimo riproposto con una nuova declinazione (Strategia Europa 2020) dal documento “Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva”, elaborato nel 2009 da un gruppo di esperti guidati da Fabrizio Barca (Rapporto Barca)¹¹ e posto a fondamento dell’apparato normativo e teorico per il periodo di programmazione 2014-2020.

A partire dalle politiche europee, pertanto, è possibile mettere in evidenza alcuni riferimenti teorici, che vengono almeno in parte ripresi dalle riforme italiane: nuovi strumenti per il mercato del lavoro (flessibilità contrattuale, politiche fiscali, attenzione per le PMI); mix fra politiche di supporto al reddito e politiche attive e ruolo dei servizi per l’impiego nel gestire gli strumenti di tali politiche, attenzione a specifici target (giovani e disoccupati di lunga durata); pari opportunità, società della conoscenza e formazione continua e permanente.

2.1.2. La Legge Biagi e la delega alle Regioni

I cambiamenti principali della riforma che prende avvio in Italia dal 1997 consistono nella liberalizzazione del mercato dei servizi di intermediazione di domanda e offerta di lavoro (mercato che vede quindi l’ingresso delle agenzie private), nella istituzionalizzazione di forme flessibili di utilizzo di forza lavoro, e nel decentramento delle competenze statali

11 Barca F., (2009) “An Agenda for a reformed Cohesion Policy”.

alle Regioni e agli EE.LL..

Tali riforme normative, attuate in Italia sulla scia del paradigma UE richiamato nel paragrafo precedente, hanno influenzato notevolmente le dinamiche del mercato del lavoro attraverso l'aumento del cosiddetto "lavoro flessibile" e, parallelamente, con l'emergere di un nuovo fabbisogno di intermediazione fra domanda e offerta di lavoro.

Con la L. 196/97 (cosiddetto "Pacchetto Treu") vengono istituite per la prima volta in Italia le agenzie private di fornitura di lavoro temporaneo; nel contempo, la Corte di Giustizia europea, con la sentenza "*Job Centre II*" (11/12/1997), sancisce l'incompatibilità del monopolio pubblico del collocamento italiano con i principi comunitari in materia di libera concorrenza, agevolando di fatto il percorso di riforma che vedrà col D.Lgs. 469/97 la possibilità di istituire agenzie di mediazione private.

Con la L. 196/97 prende anche avvio un processo di deregolamentazione del mercato del lavoro che vede la creazione ex novo di istituti quali il lavoro interinale, le borse di lavoro, i tirocini in azienda, e ne modifica altri già esistenti, quali il part-time, il contratto di formazione lavoro, il contratto di apprendistato, i lavori socialmente utili.

E' l'avvio quindi di una riforma generale, che, attraverso documenti quali il "Libro Bianco" del Ministero del Lavoro del 2001¹² e il "Patto per l'Italia fra Governo e parti sociali" del luglio 2002¹³, porta alla formulazione della L. 30/03 (cosiddetta. L. Biagi) e del decreto attuativo di questa, D. Lgs. 276/03.

Gli scopi della riforma, ancora una volta in sintonia con le indicazioni delineate a livello comunitario, sono la creazione di un mercato del lavoro trasparente ed efficiente, l'introduzione di forme di flessibilità regolata (in un'ottica di *flexicurity*¹⁴), l'introduzione di nuove tipologie di lavoro e più in generale il perseguimento di politiche del lavoro efficaci e moderne, in particolare a favore di quelle categorie di persone che incontrano le maggiori difficoltà nell'accesso a un lavoro regolare e di buona qualità, soprattutto nelle aree del Mezzogiorno. Pochi anni dopo le prime aperture del legislatore a forme di lavoro "flessibile", è già evidente che la deregolamentazione del mercato del lavoro ha favorito una rapida diffusione di situazioni lavorative atipiche e in diversa misura precarie; peraltro, la flessibilità, che potenzialmente potrebbe rendere più dinamico il mercato del lavoro, ha risentito della mancanza di diretta interconnessione fra politiche attive e politiche passive di sostegno al reddito (M. Cantalupi, R. Cappi, 2006¹⁵).

Per quanto riguarda i servizi per l'impiego pubblici, la principale fonte legislativa del cambiamento è la cosiddetta L. Bassanini 1, la L. 59/97, che attraverso il D.Lgs. 469/97 disciplina il conferimento alle Regioni e agli Enti locali di funzioni e compiti relativi al

12 Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, (2001) "Libro Bianco sul Mercato del Lavoro in Italia. Proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità" documento inedito disponibile online all'indirizzo: http://www.camera.it/temiap/libro_bianco_lavoro.pdf (ultimo accesso in data 11.12.2013).

13 Accordi tra Governo e Parti Sociali (2002) "Patto per l'Italia - Contratto per il Lavoro. Intesa per la competitività e l'inclusione sociale", documento inedito disponibile online all'indirizzo: <http://www.cnel.it/349> (ultimo accesso in data 11.12.2013).

14 "La flessicurezza può essere definita quale strategia integrata volta a promuovere contemporaneamente la flessibilità e la sicurezza sul mercato del lavoro" Commissione Europea, (2007) "Verso principi comuni di flessicurezza: Posti di lavoro più numerosi e migliori grazie alla flessibilità e alla sicurezza" COM(2007) 359 definitivo del 27.06.2007.

15 Cantalupi M., Cappi R., (2006) "Ambiti di analisi di performance dei SPI in Emilia-Romagna tra vincoli, adattamenti e sperimentazioni", Relazione presentata al IX Congresso Nazionale dell'Associazione Italiana di Valutazione.

collocamento e alle politiche attive del lavoro, riservando allo Stato un ruolo generale di indirizzo, promozione e coordinamento delle politiche. Secondo l'ipotesi di azione delineata dalla norma, i servizi per l'impiego sono tenuti a fornire ai disoccupati delle proposte che ne favoriscano l'inserimento lavorativo, passando anche per la riqualificazione professionale (con un cospicuo ruolo assegnato alla formazione dei disoccupati).

I processi di decentramento delle funzioni vengono successivamente "costituzionalizzati" con la riforma del Titolo V della Costituzione (L.C. 3/01) che prevede una competenza legislativa concorrente per le Regioni a statuto ordinario nelle materie di tutela e sicurezza del lavoro, e una competenza esclusiva per quanto riguarda la formazione professionale.

E' da notare che la L.C. 3/01, ridefinendo l'art. 117 della Costituzione, riserva alla competenza statale la "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale". Resta pertanto garantito il diritto del cittadino a un set minimo di prestazioni per quanto riguarda i servizi nelle politiche pubbliche fondamentali, fra cui vi è quella dell'accesso all'impiego.

Un passaggio ulteriore nel percorso di modernizzazione dei servizi pubblici per il lavoro viene sancito dal D.Lgs. 181/00 e dal successivo D.Lgs. 297/02 (attuativi della delega della L. 144/99, art. 45) che prevedono che ai servizi per l'impiego competa la registrazione della Dichiarazione di Immediata Disponibilità al lavoro (DID)¹⁶ da parte degli utenti del Centro, dichiarazione che va a sostituire definitivamente, dal gennaio 2003, le liste di collocamento. La norma, come è stato già richiamato, attribuisce ai servizi per l'impiego un ruolo proattivo, nel senso che questi sono tenuti a definire, in maniera differenziata rispetto alle varie categorie di disoccupati, delle proposte di adesione ad iniziative di inserimento lavorativo, o formazione o riqualificazione personale o ancora ad altre misure che favoriscano l'integrazione professionale.

Nel D.Lgs. 181/00 e segg. modd. si disciplina anche la creazione di un sistema di comunicazioni relative ai momenti di instaurazione, trasformazione e cessazione del rapporto di lavoro¹⁷, e si definisce lo strumento della scheda anagrafico-professionale dei lavoratori¹⁸. L'elaborazione di questi documenti, insieme al sistema della Borsa continua per il lavoro definita dalla legge Biagi, dovrebbero, nell'intenzione del legislatore, consentire la creazione di una base dati per la gestione, il monitoraggio statistico e la valutazione delle politiche del lavoro.

Con la riforma costituzionale (L.C. 3/01) vengono inoltre conferite alle Regioni le funzioni e i compiti relativi alla formazione professionale; nonostante ciò, il permanere di funzioni

16 Chi cerca lavoro deve presentarsi al Centro per l'Impiego e autocertificare di essere disoccupato o inoccupato e dichiarare la propria disponibilità immediata all'inserimento lavorativo. La normativa prevede la decadenza della DID per tutti coloro che hanno stipulato un contratto a tempo indeterminato o determinato della durata superiore a 8 mesi (4 quattro mesi per i giovani) o abbiano un reddito superiore agli 8.000 € per i redditi da lavoro dipendente o fiscalmente assimilabili, ai 4.800 € per i redditi da impresa o derivanti dall'esercizio di professioni ed ai 10.000 € per i lavoratori disabili.

17 Attraverso le Comunicazioni Obbligatorie (CO) trasmesse da tutti i datori di lavoro, pubblici e privati, in caso di assunzione, proroga, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro.

18 Tale scheda è il documento standard di rappresentazione dei dati di ciascun lavoratore dal punto di vista anagrafico e del curriculum professionale. Contiene quindi i dati personali e tutte le informazioni, anche non certificate, che riguardano le competenze della persona, la sua formazione e tutta l'attività lavorativa del lavoratore e di chi è ancora in cerca di un'occupazione.

in materia del lavoro in capo allo Stato genera alcune difficoltà interpretative e attuative. Negli anni, alla formazione professionale viene attribuito un ruolo di volta in volta importante o residuale. Con la L. 144/99, art. 68, viene disegnato un sistema dell'obbligo formativo che mette sullo stesso piano il sistema dell'istruzione scolastica, quello della formazione professionale di competenza regionale e l'esercizio dell'apprendistato. La legge prevedeva inoltre l'impegno, per i servizi per l'impiego, di organizzare l'anagrafe regionale dei soggetti con obbligo scolastico adempiuto, e la predisposizione delle relative iniziative di orientamento.

Nel complesso, oggi è possibile dire che nonostante le riforme che si sono susseguite negli ultimi anni (riforme Berlinguer, Moratti, Gelmini) il percorso per arrivare ad una definizione completa e organica della materia non può ancora definirsi compiuto.

2.2. Le politiche del lavoro in Sardegna e il ruolo dei Sistemi provinciali per il lavoro

La costituzione dei CSL¹⁹ inizia in Sardegna sostanzialmente sulla base dei contenuti e delle regole della programmazione europea (attuata nel Programma Operativo Regionale – POR 2000-2006), in attesa dell'emanazione di una disciplina organica in materia di servizi e politiche del lavoro che si avrà con la promulgazione della L.R. 20/05.

Il sistema di regole della programmazione europea è caratterizzato dalla presenza di più attori del contesto istituzionale e socio-economico (Partenariato), che svolgono diverse funzioni e partecipano a diverso titolo al processo di programmazione e controllo. E' inoltre caratterizzato da tempi stringenti e da modalità procedurali e di rendicontazione comuni per tutti gli Stati Membri.

Per contrasto, l'iter normativo di riforma dei servizi per il lavoro viene rallentato e reso complesso dal fatto che la delega di funzioni amministrative prende avvio in un contesto in cui la progressiva ridefinizione delle competenze legislative lascia il campo a conflitti di attribuzione fra Stato e Regioni. In particolare, il trasferimento delle risorse (soprattutto del personale) richiede alcuni anni per essere definito completamente. La regione Sardegna, in quanto regione a statuto speciale, deve attendere, per l'attuazione della delega contenuta nella Bassanini, l'emanazione, nel 2001, del D.Lgs. 180, che ricalca i contenuti del D.Lgs. 469/97. Infine, permane a lungo una carenza nell'azione legislativa regionale: la L.R. 9/03, oltre a disporre che le Province provvedano a istituire e organizzare i Centri per l'impiego/CSL – Centri servizi per il lavoro (in coincidenza con le preesistenti Sezioni Circostrizionali per l'Impiego - SCICA), si limita a dettare norme sul personale e a riconfermare il ruolo fino ad allora svolto dall'Agenzia per il Lavoro, rimandando a una successiva norma la riforma della materia dei servizi per l'impiego. Questa norma sarà,

19 Di seguito ci si riferirà ai CSL considerandoli come parte di un sistema a rete più ampio, a base provinciale, come previsto dalla L. 59/97, che attraverso il D.Lgs. 469/97 e le successive norme di rilevanza regionale prevede espressamente il conferimento alle Province delle funzioni di programmazione e sviluppo dei servizi per il lavoro nel proprio territorio. Quindi si utilizzerà più genericamente il termine di "Sistemi provinciali per il lavoro" per far riferimento all'assetto provinciale di uffici centrali e Centri per il lavoro dislocati sul territorio, e quello di CSL per mettere in evidenza il terminale delle attività del Sistema provinciale sull'area di competenza. L'acronimo utilizzato a livello nazionale, corrispondente a CSL, è SPI (Servizi Pubblici per l'Impiego).

come detto, la L.R. 20/05.

L'utilizzo di fondi comunitari impone tempistiche cogenti per ovviare al rischio di disimpegno automatico delle risorse del Fondo sociale europeo - FSE non impegnate, spese e rendicontate nei tempi dovuti, sulla base di quanto previsto nei regolamenti comunitari. L'avvio del sistema dei CSL precede pertanto la promulgazione della Legge regionale e segue le fasi della programmazione del Fondo sociale.

In sede di Conferenza unificata, Governo e Regioni stipulano un accordo per l'individuazione degli standard comuni di funzionamento dei Servizi Pubblici per l'Impiego - SPI (16/12/1999), e il 26/10/2000 concordano la definizione di linee guida per individuare le azioni di avvio dei servizi all'impiego; tali linee guida successivamente trovano applicazione nel "Masterplan dei servizi per l'impiego", adottato formalmente, per le Regioni dell'Obiettivo 3, nella seduta del Comitato di Sorveglianza del Q.C.S. del 20 dicembre 2000²⁰. Tali documenti orientano i contenuti dei Programmi operativi delle Regioni e del Ministero presentati alla Comunità Europea a valere sul Fondo Sociale Europeo Obiettivo 3 e Obiettivo 1. La Commissione europea, finanziandoli ed approvandoli, ne convalida la rispondenza alle Linee guida sull'occupazione del 1998 (di cui si è detto al par. 2.1.1).

Le funzioni previste nell'ipotesi di un SPI che abbia "modalità avanzate di servizio" sono: l'accoglienza, la mediazione domanda/offerta, gli interventi per l'inserimento lavorativo, l'orientamento e le "azioni di accompagnamento" (servizi alle imprese e servizi al territorio). Oltre a ciò, permangono alcune funzioni categorizzate come "adempimenti amministrativi".

Il modello proposto per i Servizi dell'impiego prevede la fissazione di obiettivi quantificabili a cui tendere e di standard di qualità da rispettare, con una differenziazione dell'utenza per utenze target. L'ipotesi del programmatore è che anche gli atti di natura "adempimentale" (che comprendono la registrazione dello status occupazionale dei lavoratori attraverso la DID, l'iscrizione negli elenchi di mobilità etc.) dovrebbero essere visti come funzionali alle azioni di politica attiva e di servizio ai lavoratori e alle imprese. Il richiamo concettuale, come detto, è alla Strategia Europea dell'Occupazione, illustrata nel paragrafo precedente, che si incentra essenzialmente sulle politiche attive del lavoro.

E' possibile evidenziare una prima, centrale, ambiguità nel posizionamento dei CSL come "snodo" fra documenti di programmazione di matrice europea e previsioni normative nazionali. Gli "adempimenti amministrativi" in Italia, sono il perno per l'erogazione di ammortizzatori sociali (politiche passive), e di varie forme di sostegno al reddito scaturenti da automatismi normativi del tutto slegati dalle misure attive (per esempio dalla formazione). Solo negli ultimi anni, in risposta alla situazione di crisi economica che ha caratterizzato gli anni 2009-2010, si è evidenziata con la L. 2/09 (art. 19), concernente i destinatari dei cosiddetti "ammortizzatori in deroga", una volontà normativa di coniugare in maniera sinergica politiche attive e passive per il lavoro. Ai beneficiari di tali tutele, infatti, viene riservato non solo il sostegno al reddito, ma anche, collegato a questo, un finanziamento a valere sui programmi regionali FSE per partecipare a percorsi di

20 Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, Direzione Generale per l'Impiego "Masterplan dei servizi per l'impiego", documento inedito disponibile online all'indirizzo: <http://www.tecnostuttura.it/cms/file/DOCUMENTI/1001/7A6CA3D5d01.pdf> (ultimo accesso in data 11.12.2013).

21 Si ricorda che nell'ambito della politica di coesione 2000-06, la Sardegna risultava fra le regioni dell'Obiettivo 1, volto a promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni con ritardi nello sviluppo.

formazione, qualificazione professionale, reinserimento lavorativo. Su questo aspetto si ritornerà nel paragrafo successivo.

Come si è già detto, in Sardegna le esigenze della programmazione dei fondi strutturali portano la Regione a dotarsi di una serie di strumenti prima che il legislatore abbia esattamente definito i ruoli e i compiti del sistema nel suo complesso.

La Giunta Regionale commissiona pertanto uno studio riguardante la situazione degli SCICA presenti in quel momento nel territorio, e mirato a definire le prospettive dei Sistemi dell'impiego per il futuro. Lo studio porta all'elaborazione di un rapporto, denominato "Progetto integrato a supporto della definizione teorica e innovativa dei Centri per l'impiego" (elaborato in ATI da "Butera e Partners", "Tecnofor" e "Emporio dei Lavori", dicembre 2002)²². Esso offre una prima elaborazione teorica contenente, fra l'altro, proposte riguardanti: l'architettura della rete del sistema dei servizi per il lavoro in Sardegna; il modello organizzativo per i nuovi Centri; la valutazione delle competenze del personale allora in servizio nelle strutture a quel tempo ministeriali, con relativo piano di formazione e sviluppo.

Il modello proposto non si discosta sensibilmente dalla proposta del Masterplan Ob. 3, sopra richiamata, ma pone un accento più marcato sull'ottica *customer oriented* cui si dovrebbe tendere. In particolare, i servizi caratterizzanti i nuovi Centri (definiti "Servizi innovativi") sono: Accoglienza, informazione, promozione; incontro domanda e offerta; Orientamento; Consulenza e sostegno ai disoccupati e alle fasce deboli.

Sul Rapporto Butera e Partners si basa il Bando finanziato a valere sulla mis. 3.1, linea a) del POR 2000-06, corredato da "Linee guida e schema per la redazione dei progetti provinciali per l'avvio sperimentale dei servizi innovativi per l'impiego" (maggio 2003). In esso fra i servizi finanziabili vengono esemplificati: l'orientamento, l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, la promozione dell'imprenditorialità, il collocamento dei disabili. Il bando si configura quindi come finanziamento di progetti sperimentali, volto soprattutto all'acquisizione di risorse umane specializzate e al finanziamento di azioni di formazione del personale, mentre l'aspetto delle risorse informatiche e delle infrastrutture fisiche ha interessato altre linee d'azione o altre misure cofinanziate col FSE e col Fondo europeo di sviluppo regionale - FESR.

Il Bando è rivolto alle quattro Province allora presenti, che presentano tutte dei progetti nei tempi prescritti (2003). Delle Province istituite con L.R. 9/01, operanti dal 2005, solo quella dell'Ogliastra e di Olbia Tempio ridefiniscono, nel 2006, autonomi progetti.

A dicembre 2005, con la LR. 20/05, la Regione definisce una disciplina organica in materia di servizi e di politiche del lavoro. Il sistema dei servizi per il lavoro disegnato dalla norma prevede la presenza di una pluralità di soggetti pubblici e privati che erogano "attività di informazione, orientamento, consulenza, aiuto, anche di ordine finanziario", con l'obiettivo di "favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, l'accesso alla formazione, la promozione dell'imprenditorialità, la promozione culturale e formativa della persona, e tutte le iniziative mirate allo sviluppo dell'occupazione e dell'imprenditorialità" (art. 4). La legge delinea le funzioni degli attori principali del sistema, (Regione, Province, CSL, Agenzia del Lavoro, altri soggetti, pubblici e privati, che collaborano con gli attori

22 Butera e Partners, TecnoFor ed Emporio dei Lavori, "Progetto integrato a supporto della definizione teorica e innovativa dei Centri per l'impiego", documento inedito disponibile online all'indirizzo: <http://www.regione.sardegna.it/j/v/25?s=2148&v=2&c=1385&t=1> (ultimo accesso in data 11.12.2013).

precedentemente elencati) e stabilisce un sistema di pianificazione e programmazione a più livelli (provinciale e regionale), con un'ampia attenzione al tema del monitoraggio e della valutazione delle politiche. Ridefinisce, inoltre, su base regionale, i soggetti e gli strumenti per il collocamento mirato dei disabili.

2.3. Le attività svolte dai CSL e lo sviluppo dei servizi innovativi

Come detto, la regione Sardegna ha appoggiato la fase di avvio del sistema dei Servizi per l'impiego al rapporto "Progetto integrato a supporto della definizione teorica e innovativa dei Centri per l'impiego", che a sua volta richiama la concezione del Masterplan Ob. 3. Tali documenti, che introducono al sistema dei servizi dei CSL, si soffermano in particolare su quelli che sono stati definiti "Servizi innovativi". Di seguito si presenta un modello teorico che descrive in dettaglio il funzionamento di tali Servizi.²³

Accoglienza

La funzione di accoglienza fa riferimento al primo contatto con l'utente; a differenza di quanto si usava in precedenza, questo momento non viene più considerato come ininfluenza, ma anzi rappresenta la prima azione di supporto erogata dai Centri per l'impiego, e pertanto un passaggio da gestire con professionalità adeguate. L'obiettivo è quello di effettuare, nel *front-office* (punto di accesso degli utenti alla struttura del CSL) un primo *screening* della domanda (dei lavoratori e delle imprese) e di fornire informazioni generali sulle attività del Centro (servizi offerti e modalità di erogazione) oppure di indirizzare la domanda alle altre unità organizzative o comunque sui canali più appropriati (es. auto consultazione).

L'accoglienza può quindi essere schematizzata in:

- ascolto del bisogno espresso dall'utente-cliente;
- illustrazione del servizio;
- rinvio a servizi interni o ad altri servizi.

L'accoglienza, quindi, costituisce il punto di accesso esclusivo ai Centri per l'impiego e risulta di particolare importanza soprattutto per gli utenti che si rivolgono al Centro per la prima volta.

Informazione

All'attività di informazione viene attribuito un ruolo molto importante nel sistema dei servizi per l'impiego; essa è volta a fornire agli utenti informazioni pertinenti ed esaurienti su una vasta e diversificata serie di domande relative sia alla costruzione del percorso professionale e all'ingresso nel mondo del lavoro, sia, per le imprese, alle informazioni sul sistema di incentivi a favore delle assunzioni.

L'informazione riguarda pertanto:

- opportunità di lavoro;
- sistema delle professioni e mercato del lavoro;

23 FORMEZ, (2003), "Qualità nei Servizi per l'impiego - Sistemi locali e nuovi strumenti di rilevazione".

- opportunità formative (tirocini, corsi di formazione);
- autoimpiego e lavoro autonomo.

In riferimento agli aspetti organizzativi si possono distinguere due modalità prevalenti di erogazione delle informazioni: 1) l'auto consultazione attraverso la consultazione di banche dati e/o di materiali informativi da parte dell'utente; 2) l'informazione guidata, che ha bisogno di operatori qualificati, specificamente in possesso di capacità relazionali e di comunicazione. Necessaria è anche la disponibilità di uffici attrezzati sia per l'utilizzo di banche dati che per l'erogazione di informazioni dirette.

I servizi di accoglienza e di informazione hanno l'obiettivo di facilitare il collegamento diretto tra persone in cerca di occupazione e mondo del lavoro.

Orientamento

La funzione di orientamento si manifesta nel sostegno fornito a un soggetto per la definizione e costruzione del proprio progetto formativo e professionale. Pertanto, è un'attività che non si esaurisce nell'informazione sulle opportunità di lavoro presenti, ma presuppone una relazione di sostegno e un rapporto personalizzato con l'utente.

Le funzioni essenziali connesse a un servizio di orientamento possono distinguersi in:

- analisi e diagnosi dei bisogni e delle competenze;
- consulenze individuali e supporto alla definizione di un progetto formativo o professionale;
- seminari di gruppo per target definiti (ad esempio per la predisposizione del curriculum o per le tecniche di colloquio per la ricerca di lavoro);
- bilancio di competenze.

Anche l'attività di orientamento può rinviare l'utente ad altri servizi interni o esterni, ad esempio l'ingresso nella banca dati per la ricerca di lavoro, l'informazione propedeutica alla frequenza di un corso di formazione o un ulteriore servizio di consulenza per i casi più complessi.

Incrocio tra domanda e offerta

L'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro favorisce la ricerca di occupazione da parte dei lavoratori e soddisfa la domanda da parte delle imprese. Questa funzione sintetizza, anche se non la esaurisce, la missione dei servizi che il Centro per l'Impiego è chiamato ad erogare. L'obiettivo di questa attività è quello di agevolare la flessibilità e la fluidità del mercato del lavoro, attraverso l'incremento e il miglioramento del volume e della capacità di allocazione ottimale del sistema domanda-offerta. Il CSL, oltre a raccogliere e classificare le domande e le offerte di lavoro, gestisce la *matching* tra le stesse domande e offerte, sulla base delle caratteristiche delle singole posizioni. L'attività di *matching* è possibile solo se vi è una capacità di alto livello di analizzare le caratteristiche professionali e di disponibilità dei lavoratori e le caratteristiche tecniche e relazionali connesse alle posizioni di lavoro vacanti. Pertanto, è necessaria una particolare attenzione e cura nella compilazione della schedatura delle competenze del lavoratore e della conseguente capacità dell'archivio informatico di raccogliere ed elaborare queste informazioni.

Il servizio di incontro tra domanda e offerta si articola nei seguenti passaggi:

- inserimento in banca dati della domanda delle imprese;

- compilazione della scheda anagrafico-professionale che permette la preselezione del lavoratore;
- *Matching*.

Per tutto ciò, il CSL dovrebbe disporre di operatori con competenze adeguate, sia informatiche che di gestione delle risorse umane, oltre ad archivi, reti telematiche e dotazioni informatiche adeguate allo svolgimento del servizio.

Le Linee guida Butera and partners non hanno previsto per i CSL un servizio di consulenza alle imprese dotato di autonomo rilievo, ed esso, nel caso dei CSL della regione Sardegna, viene oggi svolto all'interno delle attività portate avanti complessivamente. Questa area di servizio comprende non solo l'immissione in banca dati delle varie richieste da parte delle imprese ma tutto ciò che riguarda: l'analisi della domanda e l'inserimento in banca dati degli incentivi alle assunzioni; le informazioni su opportunità formative e norme in materia di lavoro; in generale, i contatti rivolti alle imprese per pubblicizzare l'attività che i Centri possono svolgere per loro.

Una parte considerevole del lavoro dei Sistemi provinciali dell'impiego deve infine essere ricondotta a quella che si può definire la gestione amministrativa delle procedure.

Come già detto, i CSL, in collegamento con i Sistemi provinciali per l'impiego di cui costituiscono un'articolazione, fanno fronte ad una serie di attività connesse alle funzioni classiche del collocamento, e il peso di tali funzioni, certamente non basso, è variabile in rapporto alle caratteristiche del mercato del lavoro. E' possibile dire che l'impegno che la gestione amministrativa delle procedure comporta è collegato ai software a disposizione e alla possibilità di utilizzare attrezzature adeguate.

Oltre a questo tipo di servizi, secondo il complesso della normativa nazionale e regionale, i CSL possono erogare altri servizi connessi alle politiche del lavoro. Le Province hanno infatti la possibilità di programmare interventi di politica del lavoro in relazione a specifiche esigenze del territorio. Pertanto, come si descriverà meglio nel capitolo 3, i Sistemi provinciali da una parte vengono chiamati a gestire specifiche azioni progettuali e servizi rivolti a particolari fasce d'utenza, e dall'altra a svolgere essi stessi un ruolo attivo di programmazione sia nel recepire esigenze del territorio, sia nello svolgere azioni di promozione.

Dalla descrizione precedente, e da quanto in parte già detto nei par. 2.1.1 e 2.1.2, si può convenire sul fatto che le politiche pubbliche del lavoro hanno identificato per i sistemi provinciali per l'impiego, di cui i Centri Servizi per il lavoro sono la principale interfaccia con l'utente, un ruolo assai più strategico e complesso di quello svolto, prima della riforma degli anni '90, dagli Uffici di collocamento.

L'approccio ideale del nuovo modello di servizio pubblico di intermediazione lavoro, ribadito da più parti e a più livelli, è quello di mettere al centro del sistema i destinatari dei servizi stessi (lavoratori e imprese). I CSL dovrebbero quindi rispondere alle esigenze degli utenti in prima battuta attraverso le funzioni di Accoglienza e Informazione, e guidarli verso i servizi di Consulenza e Orientamento con l'obiettivo di far incrociare la domanda di lavoro da parte del lavoratore con l'offerta di occupazione da parte dell'impresa. La costruzione della nuova rete di Servizi per l'impiego, pertanto, vorrebbe rispondere alle esigenze reali di tutti gli utenti.

Come detto in precedenza, i CSL sono quindi il principale snodo di quelle politiche per

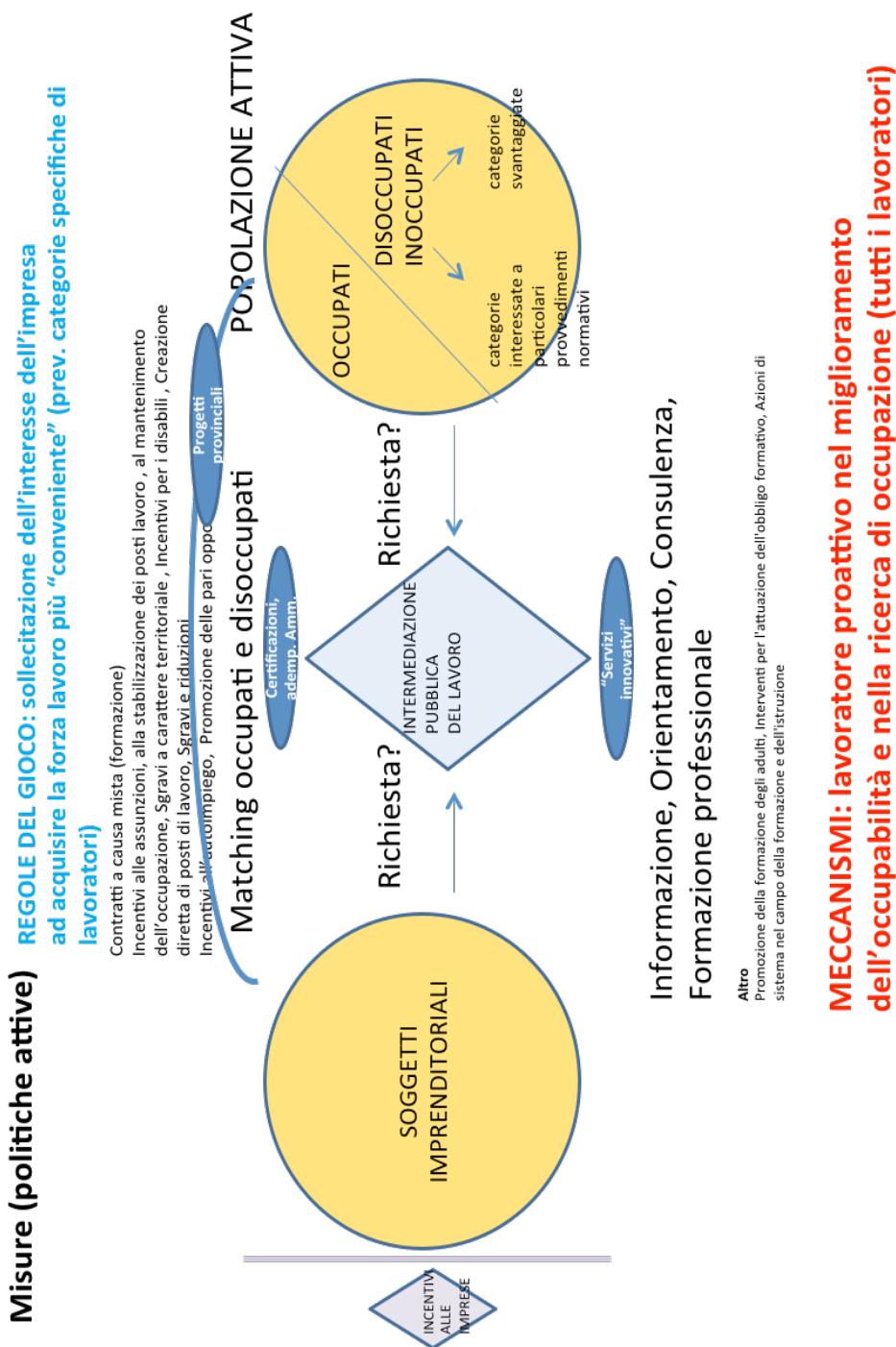
il lavoro comunemente qualificate come “attive”²⁴. Allo stesso tempo, però, con le loro attività di certificazione delle condizioni occupazionali (in primis la DID - Dichiarazione di Disponibilità a lavorare) permettono agli utenti privati che vi si rivolgono di usufruire delle politiche di sostegno al reddito e ne sanciscono il diritto a una serie di benefici e sgravi fiscali che interessano i potenziali datori di lavoro (i CSL sono inoltre direttamente interessati alla conduzione di specifici procedimenti, quali quello per il collocamento dei lavoratori in mobilità).

Se quindi da un lato l'accento della riforma legislativa descritta precedentemente è stato posto sull'erogazione di servizi per il lavoro e sulla formazione, di fatto buona parte dell'azione pubblica, in Italia, è volta ad erogare ammortizzatori sociali e forme di incentivazione alle imprese per l'assorbimento e, soprattutto, per il riassorbimento di forza lavoro (si veda la figura seguente). In Italia, si evidenzia, la norma è volta a proteggere chi entra nella disoccupazione da una condizione occupazionale stabile piuttosto che gli inoccupati, e, fra gli inoccupati, tende a occuparsi soprattutto di quelli che appartengono a categorie specifiche (es. disabili). L'azione pubblica, in generale, è *selettiva*, sia nelle azioni previste dalle norme come ordinarie, che in quelle aventi natura progettuale e, quindi, episodica, non a regime. Quando invece l'azione pubblica non mostra questo carattere di selettività, essa, pur offrendo un insieme di azioni a una platea generale di destinatari, incentiva in particolare l'assorbimento occupazionale di alcune categorie, come verrà illustrato più nel dettaglio nel paragrafo successivo.

24 La definizione Eurostat di *Labour market policy* (LMP) ovvero “politiche del mercato del lavoro” comprende quegli interventi sul mercato del lavoro che sono definiti come “Interventi pubblici sul mercato del lavoro rivolti a raggiungere il funzionamento efficiente dello stesso e a correggerne gli squilibri, e distinti da altre politiche per l'impiego per il fatto che essi agiscono in modo selettivo per favorire gruppi specifici sul mercato del lavoro” (“Public interventions in the labour market aimed at reaching its efficient functioning and correcting disequilibria and which can be distinguished from other general employment policy interventions in that they act selectively to favour particular groups in the labour market”). La classificazione delle LMP ha cercato di superare la dicotomia nominale fra politiche “attive” e “passive”, qui mantenuta, considerando una tripartizione fra: 1) servizi: attività legate all'ausilio nella ricerca del lavoro 2) misure (attive): interventi che forniscono supporto temporaneo per gruppi di soggetti svantaggiati nell'accesso al mondo del lavoro e 3) supporti (passivi): interventi che forniscono assistenza finanziaria, direttamente o indirettamente, agli individui, per ragioni legate al mercato del lavoro.

2.4. Le attività svolte dai CSL: una “teoria della policy”

Figura 2.1: Analisi del modello di politica



Non è facile identificare la ratio (o “*Theory of Change*”)²⁵ di una policy. Quelle che potremmo chiamare le “basi teoriche”, a un livello politico molto generale, vengono espresse attraverso norme o documenti di principio (es. Libri bianchi). Le norme tendenzialmente si limitano a dichiarazioni di obiettivi/finalità, senza esplicitare gli assunti teorici, che vanno ricostruiti. I documenti di principio, non prendendo in considerazione gli aspetti caratteristici dei Programmi (*modus operandi*, ma anche risorse e vincoli) non consentono di dettagliare il modello logico sotteso (*input, output, outcome*). E’ possibile attribuire alla “teoria” (del programma e dell’implementazione²⁶) tutto ciò che mobilita la produzione, ovvero le operazioni attese, le modalità con cui si prevede verranno esplicate (strategia), e in senso più ampio, le regole del funzionamento del soggetto che attua l’azione. Accertare la teoria implicita sottostante a una politica è un obiettivo ambizioso, e tale da non consentire in questa sede di considerare anche gli aspetti di “implementazione” (che peraltro si collegano a un altro aspetto problematico, e cioè al fatto che, tipicamente, nel nostro ordinamento, le politiche sono multilivello).

Infatti, oltre alla complessità del ricostruire il modello della “discesa di scala”, ulteriore elemento di difficoltà nell’affrontare l’implementazione di una politica è dato dal fatto che, nell’attuazione del processo, non sempre un provvedimento del soggetto sovraordinato ha una trasposizione tempestiva nel corpus normativo di quelli gerarchicamente inferiori, (e viceversa, nel caso di politiche costruite in *partnership*) a causa di sfasamenti temporali che rendono problematico il *feedback* fra i diversi livelli. Inoltre, una scelta di policy che a un certo livello è motivata da alcuni principi si trasforma, a un livello diverso, in una scelta (o un obbligo) di natura diversa. E’ da notare che anche alcuni aspetti apparentemente tecnici della regolamentazione (es. la regola del disimpegno automatico dei Regolamenti sui Fondi Strutturali) influenzano pesantemente le successive scelte della programmazione, e l’implementazione a livelli subordinati.

In conclusione, per ricostruire un modello teorico dell’azione pubblica sul mercato del lavoro, si è scelto di considerarne le diverse componenti, e di distinguerle in base alla tipologia di risposta che tendono a stimolare dal contesto socio-economico di riferimento.

Nella figura a inizio paragrafo si è cercato di riportare una mappa logica dello schema delle Politiche per il lavoro attive oggi in Italia, secondo la definizione Eurostat riportata nella nota precedente, attraverso la quale le Politiche per il lavoro vengono classificate come “servizi” (per l’impiego), “misure” e “supporti” (questi ultimi rappresentano la parte del sostegno passivo: trattamenti di disoccupazione e prepensionamenti)

Al centro dell’immagine è stato rappresentato l’attore dell’intermediazione pubblica del lavoro (per semplicità, qui si considerano i soli sistemi provinciali dell’impiego), cui fanno riferimento i due soggetti del mercato del lavoro: i soggetti dell’offerta (potenzialmente, tutta la popolazione attiva interessata alla ricerca di un’occupazione mancante o di un

25 Weiss, C., H., (2007), “La valutazione basata sulla teoria”, in Stame N. (a cura di) “I classici della valutazione”, Franco Angeli, Milano. Testo originale: “Theory-based Evaluation: Past, Present and Future”, in Rog, D.J. (a cura di, 1997), “New Directions for Evaluation”, n. 76, Jossey-Bass, San Francisco, CA; Stati Uniti; Connell, J.P. e Kubisch, A.C., “L’approccio della teoria del cambiamento applicato alla valutazione delle iniziative integrate di comunità: stato dell’arte, prospettive e problemi” in Stame N. (a cura di) “I classici della valutazione”, Franco Angeli, Milano. Testo originale: “Applying a Theory of Change Approach To The Evaluation Of Comprehensive Community Initiatives: Progress, Prospects, and Problems” in Fulbright-Anderson K., Kubisch, A.C., Connell, J.P. (a cura di, 1998), “New Approaches to Evaluating Community Initiatives”: Vol II, “Theory, Measurement And Analysis”, The Aspen Institute, Washington, DC, Stati Uniti.

26 Ib.

cambio di impiego) e quelli della domanda (si considerano essenzialmente le imprese, anche se una certa quota di lavoro pubblico viene in effetti veicolata dall'intermediazione dei CSL). Le politiche pubbliche agiscono sulle imprese anche attraverso incentivi diretti, la cui presenza è stata inserita nel grafico per ricordarne le ricadute sull'occupazione, anche se tali incentivi non rientrano fra le azioni afferenti alle politiche del lavoro.

Fra la popolazione attiva, nonostante l'azione dei CSL sia rivolta anche agli occupati (in realtà, l'azione pubblica dovrebbe sollecitare anche quella parte della non forza lavoro data dagli scoraggiati), i disoccupati e gli inoccupati rappresentano comunque le categorie di maggiore interesse. All'interno dell'insieme di tali categorie, si sono ulteriormente evidenziati due gruppi particolari:

- quelle che sono state denominate "categorie svantaggiate", intendendo con ciò quei soggetti le cui caratteristiche "intrinseche", facilmente rilevabili in un confronto diretto con un datore di lavoro, sono tali da rappresentare, tendenzialmente, degli impedimenti all'accesso o alla permanenza nel mercato del lavoro (per esempio, disabili o ex detenuti);
- le "categorie interessate a particolari provvedimenti normativi", sono definite in maniera residuale come quella parte delle forze lavoro oggetto di particolari provvedimenti normativi in risposta a situazioni lavorative critiche (es. disoccupati di lunga durata) o a tutela di situazioni a cui il legislatore dà un maggior rilievo che ad altre (es. lavoratori in mobilità). Questo secondo gruppo si differenzia dal primo perché le condizioni discriminanti rispetto alla platea generale sono condizioni in un certo senso "incidental", superabili attraverso l'accesso o il ri-accesso al mondo del lavoro.

Si è scelto di rappresentare su due diversi livelli l'azione pubblica di cui i CSL sono lo snodo per sottolineare che potenzialmente le leve su cui le politiche pubbliche agiscono sono differenti, nonostante la classificazione Eurostat consideri tutte queste tipologie come "misure" di politica attiva del lavoro.

Si è scelto inoltre di non distinguere fra azioni che derivano da previsioni normative nazionali, regionali etc. e di non distinguere il tipo di fonte o di documento (fonte normativa o documento di carattere programmatico) che ne è alla base.

Nella parte superiore del grafico sono indicate tutte le misure che incidono sulla domanda di lavoro condizionando l'interesse dell'impresa ad acquisire un lavoratore piuttosto che un altro. Queste azioni, assumendo il punto di vista della persona in cerca di occupazione, sono state definite "regole del gioco" perché rappresentano delle "condizioni al contorno" rispetto alla propria sfera d'azione in un dato momento del proprio percorso lavorativo. (Non si è inserito nello schema un livello di "regole del gioco" slegato dal finanziamento pubblico, che nondimeno ha un impatto elevatissimo sulla configurazione del mercato del lavoro, ovvero la regolamentazione delle forme contrattuali del lavoro e la regolamentazione delle forme di intermediazione – si veda per esempio il ruolo assunto dalle agenzie interinali).

Come già detto, il cardine di questo sistema, che è in capo ai sistemi provinciali per l'impiego, è l'aspetto certificativo dell'esistenza o meno di uno stato di disoccupazione attraverso la DID, e la registrazione delle caratteristiche del lavoratore attraverso la scheda anagrafico-professionale. La scelta del soggetto imprenditoriale che accede a questo sistema può essere orientata dall'azione pubblica fondamentalmente con due modalità:

attraverso la selezione del soggetto disponibile a lavorare avente le caratteristiche più rispondenti ai bisogni dell'impresa, oppure attraverso l'"offerta" di particolari incentivi a scegliere un soggetto rispetto a un altro (una variante a queste forme di incentivazione, previste da legge, è costituita dall'esistenza di azioni progettuali, locali o nazionali, volte a permettere l'inserimento, anche temporaneo, di particolari categorie di lavoratori).

L'aspetto che emerge con maggiore evidenza è che, nella prassi, queste non sono misure generaliste, perlomeno per quanto riguarda le forme di incentivi e sgravi, ma sono rivolte a quei soggetti prima denominati "categorie svantaggiate" e "categorie interessate a particolari provvedimenti normativi". La costruzione di un mercato virtuale che incroci la domanda e l'offerta di lavoro è invece, in teoria, il servizio a più ampio raggio possibile, ma è dubbio il fatto che, in mercati del lavoro deboli, con molta offerta e poca domanda e con una cultura di impresa talvolta embrionale, i benefici dell'utilizzo di questo strumento anche in condizioni ottimali (e cioè con la certezza della selezione del lavoratore ipoteticamente più "adatto"), possano condizionare le imprese in misura equivalente all'offerta di opzioni di assunzione aventi ricadute finanziarie in termini di minore costo del lavoro.

Nel lato inferiore del grafico sono invece riportate le azioni pubbliche che interpellano l'offerta di lavoro, con modalità riferibili ai cosiddetti "servizi innovativi". In tutti questi casi, l'ipotesi di fondo è che il lavoratore abbia l'interesse a migliorare la propria condizione occupazionale, e che sia disposto ad attivarsi per cercare occasioni di impiego, per sottoporre delle autocandidature, per partecipare a corsi di formazione e migliorare, quindi, la propria occupabilità. Nel modello proposto, tutti i lavoratori possono accedere ai servizi offerti dall'intermediazione pubblica, e presumibilmente sono intenzionati ad usufruirne. In particolare, per quanto riguarda la formazione, la norma (D.Lgs. 181/00 e seg. mod) fa un passo avanti ponendola come seconda scelta (obbligatoria) in assenza della presentazione di una congrua offerta di lavoro da parte del CSL alla persona che si dichiara disponibile al lavoro.

I provvedimenti normativi riconoscono la necessità del coinvolgimento degli utenti (imprese e lavoratori) e si spingono fino a prevedere la necessità di mettere in atto forme di pubblicità e marketing dei servizi per attrarre le une e gli altri. Di fatto, un punto su cui ci si vuole interrogare è se esista una reale richiesta di quelle misure pubbliche che sollecitano un'adesione volontaria dell'utente. Ci si chiede in sostanza se il sistema pubblico riesca a garantire la mediazione rispetto a un numero sufficiente e a una tipologia di opportunità lavorative e/o formative da un lato, e di curriculum professionali dall'altro, tali da giustificare la fiducia che l'impresa ovvero la persona in cerca di un impiego, o di un cambio di impiego, dovrebbe riporre in questo stesso sistema pubblico. Il riferimento in particolare è all'atteggiamento "proattivo", necessario per esempio a un disoccupato di lunga durata per identificare un corso di formazione adatto al proprio profilo, iniziarlo e completarlo.

L'indagine sulla *customer satisfaction*, i cui risultati sono evidenziati nel capitolo 4, conferma peraltro la tendenza, da parte degli utenti dei CSL, a utilizzare i Centri solo in piccola parte per quanto riguarda i servizi più propriamente orientati alle politiche per il lavoro.

I punti nodali del disegno di policy che si evidenziano sono in conclusione:

- Lato delle "regole del gioco": la norma vuole supportare la creazione di un mercato virtuale in cui si incroci tutta l'offerta di lavoro (i disponibili a lavorare) con la domanda intercettata. Al di là delle difficoltà tecniche dell'implementazione del sistema di

matching, questa misura per riuscire a funzionare come nell'intento del decisore dovrebbe essere realmente generalista, cioè riuscire a comprendere tutta la domanda, o parti significative della domanda, e tutta l'offerta di lavoro;

- Lato dei "meccanismi": la norma prevede un sistema di intermediazione pubblica del lavoro che "premi" il rilascio della disponibilità a lavorare con l'offerta di una offerta di lavoro congrua, o, come *second best*, di una possibilità formativa, e più in generale con servizi alla persona volti a migliorare l'occupabilità di chi ne usufruisce.

Si rimanda alle indagini i cui risultati sono esposti nei successivi capitoli per la verifica della possibilità del servizio pubblico di intercettazione della domanda di lavoro, di attivazione dell'offerta e di messa a disposizione di servizi per l'occupabilità.

2.5. I numeri della rete dei CSL e gli utenti dei CSL

I CSL in Sardegna sono 28 (42 se si considerano anche le sedi staccate e gli sportelli informativi, presenti in alcune Province). Si propone di seguito il dettaglio della distribuzione territoriale di questa rete di strutture, differenziando fra CSL e sedi staccate (con minore autonomia gestionale) ed evidenziando la presenza di semplici sportelli informativi. Un primo confronto, relativo al periodo di svolgimento della ricerca, permette di evidenziare che la disponibilità del servizio è nettamente differenziata per gli abitanti delle diverse province:

Tabella 2.1: La distribuzione per Provincia e la copertura territoriale dei CSL (2009)

Provincia	N° CSL e sedi staccate (s.s.)	N° tot. strutture	N° comuni /Provincia	N° ab./ Provincia	N° comuni/ CSL	N° ab./ CSL	N° comuni /tot. strutture	N° ab./ tot. strutture
Cagliari	6 CSL	6	71	543.310	11,83	90.552	11,83	90.552
Carbonia Iglesias	2 CSL	2	23	131.890	11,5	65.945	11,5	65.945
Medio Campidano	2 CSL	2	28	105.400	14	52.700	14	52.700
Oristano	6 CSL + 1 s.s.	7	88	167.971	14,67	27.995	12,57	23.996
Nuoro	4 CSL + 4 s.s.	8	52	164.260	13	41.065	6,5	20.533
Ogliastra	1 CSL + 1 s.s.+ 1 sportello informativo	3	23	58.390	23	58.390	7,67	19.463
Sassari	5 CSL + 5 s.s.	10	66	322.326	13,2	64.465	6,6	32.233
Olbia-Tempio	2 CSL + 1 s.s.	3	26	138.334	13	69.167	8,67	46.111

Andando nello specifico, cioè prendendo in considerazione gli effettivi utenti dei CSL (gli iscritti), il “bacino d’utenza” dei Centri, stimato al 31.12.2008, risulta di quantificazione complessa. Un’elaborazione dell’Agenzia Regionale per il Lavoro, al 31.12.2008²⁷, mostra la seguente situazione:

Tabella 2.2: Cittadini iscritti al 31.12.2008 nei Centri servizi per il lavoro della Sardegna per genere e provincia

Provincia	Femmine		Maschi		M+F	M+F
	Totale iscritte	di cui certificate	Totale iscritti	di cui certificati	Totale iscritti 31.12.2008	di cui certificati
Cagliari	89.886	36.910	86.917	42.276	176.803	79.186
Carbonia-Iglesias	21.949	10.655	22.191	12.558	44.140	23.213
Medio Campidano	19.611	7.284	19.193	8.945	38.804	16.229
Nuoro	24.117	12.323	22.063	12.450	46.180	24.773
Ogliastra	11.162	6.353	9.569	5.697	20.731	12.050
Olbia-Tempio	24.514	12.245	22.905	11.864	47.419	24.109
Oristano	25.661	13.577	22.270	12.913	47.931	26.490
Sassari	58.470	25.822	54.967	29.117	113.437	54.939
Totale	275.370	125.169	260.075	135.820	535.445	260.989

L’elaborazione utilizza l’esistenza della DID, rilasciata secondo le modalità previste dal D.lgs 181/2000 e successive modificazioni, come elemento discriminante fra la totalità degli iscritti e coloro che, fra gli iscritti, hanno espressamente manifestato una disponibilità all’impiego: saranno questi i soggetti a cui ci si riferirà nelle successive considerazioni.²⁸ I dati sulle DID, però, scontano due ordini di difficoltà: in primo luogo le difficoltà derivanti dalla trasposizione degli archivi cartacei, con le loro imprecisioni, nel sistema informatico, e successivamente la complessità dovuta al fatto che non tutti i disponibili al lavoro si sono presentati spontaneamente ai Centri per rilasciare la DID, e, d’altra parte, il necessario controllo periodico che i Centri dovrebbero effettuare sulle dichiarazioni di disponibilità è reso estremamente oneroso dall’entità del numero degli iscritti. Su tali difficoltà ci si soffermerà anche in seguito.

La “domanda” di servizi per l’intermediazione di lavoro è colta anche dalla tabella successiva, che mostra il rapporto fra gli iscritti (certificati) e il totale della popolazione attiva al 31.12.2008:

27 Agenzia regionale per il Lavoro della Regione Autonoma della Sardegna, Congiuntura Lavoro, Periodico trimestrale di analisi del mercato del lavoro della Sardegna, anno IV, numero 4, dicembre 2008 <http://www.sardegna.gov.it/agenzia-per-il-lavoro/osservatorio/?p=1384> (ultimo accesso in data 11.12.2013).

28 Dal punto di vista tecnico, il processo di “certificazione” consiste nell’iscrizione dell’utente nella banca dati del SIL Sardegna, e permette di restituire dei dati rappresentativi e attendibili del fenomeno della disoccupazione nell’Isola. “Sarebbe auspicabile intendere la certificazione non già come mero adempimento amministrativo, ma come la risultante della presa in carico del cittadino da parte dei servizi” (Congiuntura Lavoro, IV, 2008).

Tabella 2.3: Rapporto fra iscritti ai CSL certificati al 31.12.2008 rispetto alla Popolazione attiva

Provincia	Popolazione attiva (Pop. 15-64)	Totale iscritti certificati	Isritti certificati/ (Pop. 15-64) (%)
Cagliari	485.955	79.186	16,29%
Carbonia-Iglesias	115.697	23.213	20,06%
Medio Campidano	90.772	16.229	17,88%
Nuoro	139.133	24.773	17,81%
Ogliastra	50.171	12.050	24,02%
Olbia-Tempio	131.063	24.109	18,39%
Oristano	147.139	26.490	18,00%
Sassari	291.423	54.939	18,85%
Totale	1.451.353	260.989	17,98%

L'analisi dei dati amministrativi sulle DID, permette anche di distinguere fra coloro che, all'interno della platea degli iscritti certificati (si ricorda, 260.989), avevano, al momento della rilevazione, almeno un contratto di lavoro attivo (71.320, circa il 27% del totale degli iscritti certificati) e coloro che non lo avevano (189.669, poco più del 70%).

Queste cifre, nel loro complesso, rappresentano una situazione non felice dell'occupazione regionale, e, in particolare, della pressione sui CSL, su cui ci si soffermerà in seguito, approfondendo le ricadute sull'operatività e sull'efficacia dei servizi implementati, in altre parti del Rapporto (par. 3.1).

Si prendono di seguito in considerazione i dati al 30.06.2009, elaborati dall'Agenzia Regionale per il Lavoro, che appaiono più "stabili" e attendibili di quelli al 31.12.2008, in quanto i dati amministrativi da cui essi derivano hanno subito un processo di revisione e verifica maggiore.

Tabella 2.4: Cittadini iscritti al 30.06.2009 nei Centri servizi per il lavoro della Sardegna per provincia - disoccupati e inoccupati

Provincia	Disoccupati	Inoccupati	Totale
Cagliari	70.683	42.233	112.916
Carbonia-Iglesias	20.295	9.241	29.536
Medio Campidano	17.104	9.278	26.382
Nuoro	23.999	8.388	32.387
Ogliastra	9.804	4.622	14.426
Olbia-Tempio	26.513	7.099	33.612
Oristano	23.042	12.420	35.462
Sassari	44.433	23.907	68.340
Totale	235.873	117.188	353.061

E quindi, considerando gli iscritti inoccupati e disoccupati al 30.06.2009 e la popolazione attiva al 31.12.2008, la situazione, distinta per Provincia, appare la seguente:

Tabella 2.5: Rapporto fra iscritti disoccupati e inoccupati al 30.06.2009 ai CSL rispetto alla Popolazione attiva

Provincia	Popolazione attiva (Pop. 15-64)	Totale iscritti	Iscritti / Pop. 15-64(%)
Cagliari	485.955	112.916	23,24%
Carbonia-Iglesias	115.697	29.536	25,53%
Medio Campidano	90.772	26.382	29,06%
Nuoro	139.133	32.387	23,28%
Ogliastra	50.171	14.426	28,75%
Olbia-Tempio	131.063	33.612	25,65%
Oristano	147.139	35.462	24,10%
Sassari	291.423	68.340	23,45%
Totale	1.451.353	353.061	24,33%

In media, quindi, circa uno su cinque fra coloro che sono potenzialmente presenti nel mercato del lavoro risultano in carico ai Sistemi provinciali per l'impiego. Volendo declinare questa realtà a livello di Provincia, si può evincere dalla tabella seguente la pressione degli iscritti tenendo conto della distribuzione territoriale dei CSL.

Tabella 2.6: Carico di iscritti disoccupati e inoccupati al 30.06.2009 per Provincia, rispetto al numero di Centri

Provincia	Totale iscritti	N° CSL	Rapporto fra iscritti e N° CSL	N° CSL e sedi staccate (s.s.)	Iscritti / tot. strutture
Cagliari	112.916	6	18.819	10	11.292
Carbonia-Iglesias	29.536	2	14.768	2	14.768
Medio Campidano	26.382	2	13.191	2	13.191
Nuoro	32.387	4	8.097	5	6.477
Ogliastra	14.426	1	14.426	3	4.809
Olbia-Tempio	33.612	2	16.806	3	11.204
Oristano	35.462	6	5.910	7	5.066
Sassari	68.340	5	13.668	10	6.834
Totale	353.061	28	12.609	42	8.406

Ordinando i risultati di questa analisi territoriale, si evidenzia che alcune Province (Cagliari), sono nettamente svantaggiate sia per il numero elevato di utenti che per il rapporto fra utenti e Centri (il dato, ai due estremi della scala di ordinamento, non cambia in maniera sensibile anche se rapportato al totale delle sedi presenti nella Provincia²⁹). In particolare si evidenzia quanto segue:

29 Tali sedi, in ogni caso, seppur preziose dal punto di vista dell'accessibilità territoriale, offrono in generale una copertura oraria inferiore.

Tabella 2.7: Carico di iscritti, per Provincia

Province col maggior numero di iscritti (valore assoluto)			Province col rapporto fra iscritti e N° CSL maggiore			Province col rapporto fra iscritti e N° strutture tot. (CSL + s.s.) maggiore		
1	Cagliari	112.916	1	Cagliari	18.819	1	Carbonia-Iglesias	14.768
2	Sassari	68.340	2	Olbia-Tempio	16.806	2	Medio Campidano	13.191
3	Oristano	35.462	3	Carbonia-Iglesias	14.768	3	Cagliari	11.292
4	Olbia-Tempio	33.612	4	Ogliastra	14.426	4	Olbia-Tempio	11.204
5	Nuoro	32.387	5	Sassari	13.668	5	Sassari	6.834
6	Carbonia-Iglesias	29.536	6	Medio Campidano	13.191	6	Nuoro	6.477
7	Medio Campidano	26.382	7	Nuoro	8.097	7	Oristano	5.066
8	Ogliastra	14.426	8	Oristano	5.910	8	Ogliastra	4.809

Nel par 3.1.2 si approfondisce ulteriormente il discorso prendendo in esame il rapporto fra numero di utenti e numero di operatori presenti nel Sistema provinciale e nei CSL.

Dai dati forniti dalle Province nel corso dell'indagine, è possibile introdurre ulteriori elementi di contesto in merito agli utenti dei CSL³⁰. Un numero elevato degli iscritti, mediamente circa il 65%, ha un titolo di studio pari o inferiore a quello della scuola dell'obbligo. Il dato sembra in linea con le caratteristiche generali della popolazione attiva. Le donne iscritte sono in percentuale più numerose; dai dati a disposizione, risulta che esse sono sempre sovra-rappresentate nelle classi di utenti con un titolo di studio superiore a quello dell'obbligo. La percentuale dei disabili iscritti si aggira intorno all'8-10% del totale degli utenti per la maggior parte delle Province. Nel capitolo 3 si evidenzierà con maggiore dettaglio quali siano le risposte che i servizi dei Sistemi provinciali offrono a un'utenza con tali caratteristiche, mentre nel capitolo 4 si illustrerà la soddisfazione espressa dall'utenza stessa in merito a tali servizi.

2.6. Descrizione dei Sistemi provinciali per il lavoro: i dati ISFOL³¹

L'ISFOL nel suo rapporto "Monitoraggio dei servizi per l'impiego" tratta annualmente le informazioni rilevate sui Centri per l'impiego italiani e i servizi per il lavoro provinciali e regionali, attraverso un'indagine di carattere censuario che copre i 537 Centri per l'impiego, i 102 uffici competenti provinciali e le 21 Regioni e Province autonome. Il Rapporto 2008 è articolato in tre capitoli, riguardanti, rispettivamente, gli "Elementi del sistema e di *governance*", il tema dell'attivazione dell'utenza, e quello dei servizi alla domanda di lavoro. Si riportano di seguito alcune considerazioni derivate dall'analisi dei

30 Le elaborazioni riportate di seguito non tengono conto delle Province di Carbonia-Iglesias, Medio Campidano e Olbia Tempio, di cui mancano i dati.

31 Si ringrazia l'ISFOL per aver messo a disposizione i microdati riguardanti i CSL sardi. Si ringrazia in particolare il dott. Roberto Landi per l'assistenza prestata.

microdati riguardanti i 28 CSL sardi³².

Per quanto riguarda l'infrastrutturazione fisica, mentre il numero di PC disponibili e la tipologia di collegamento a Internet risultavano soddisfacenti, perlomeno per quanto riguarda il lavoro degli operatori, non altrettanto veniva riportato in merito all'accessibilità degli edifici, per 14 dei quali era stata rilevata la presenza di barriere architettoniche. La maggior parte dei CSL disponevano di spazi per la consultazione di materiale cartaceo da parte degli iscritti, e del relativo materiale informativo; solo la metà circa metteva a disposizione dell'utente anche postazioni informatiche per l'autoconsultazione, e un numero ridottissimo offriva la disponibilità di una linea telefonica per favorire la ricerca di lavoro da parte dell'utente.

Il sistema informativo, come pure i moduli software a disposizione per il supporto all'espletamento dei servizi, e la condivisione delle banche dati a livello provinciale e regionale erano descritti come largamente inadeguati. Per quanto riguarda i vari servizi offerti dai CSL le modalità di gestione risultavano, in media, diversamente sviluppate: il supporto cartaceo, per quanto residuale, era ancora una modalità presente, e l'utilizzo del supporto elettronico (e quindi di banche dati locali) generalmente prevaleva su quello online (si veda a tal proposito il par. 3.1.3, in cui si descrivono alcuni aspetti dell'evoluzione del SIL).

Estremamente carenti le condivisioni di banche dati con attori rilevanti dell'intermediazione del lavoro (INPS, INAIL; Consulenti del lavoro, agenzie private per il lavoro, ecc).

Le maggiori criticità rilevate riguardavano le procedure di base: ad esempio, la frequente mancanza di meccanismi di verifica periodica della DID, di aggiornamento della scheda anagrafico-professionale, di controllo della qualità delle informazioni archiviate nei *database* sugli utenti privati e sulle imprese; la presenza "sperimentale", piuttosto che ordinaria, del patto di servizio; la lunghezza dei tempi (mediamente alcuni mesi) che intercorrevano fra la DID e la definizione di un percorso individuale dell'utente (si veda anche il par. 3.1.6). Lo status di disoccupato acquisito con la DID, oltre a non essere verificato periodicamente dai Centri, risultava difficilmente intaccabile anche in conseguenza a comportamenti "negligenti" da parte degli utenti: circa un sesto dei responsabili dei CSL dichiaravano infatti che perfino il rifiuto di una congrua offerta di lavoro da parte degli iscritti non era motivo sufficiente di cancellazione della DID. Nel complesso, sembra che l'evento che ponesse più a rischio la "conservazione" dello status di disoccupato fosse da attribuire alla mancata presentazione (senza giustificato motivo) ad una selezione gestita dal CSL.

Il dato sulla assenza di una verifica della DID era addirittura peggiore di quello medio, già sconcertante, del Mezzogiorno (76,3% dei Centri per l'impiego), così come quello sulla sottoscrizione del patto di servizio era peggiore del valore medio rilevato a livello nazionale. Le specifiche risposte riguardanti le circostanze che causavano la perdita della DID erano, invece, allineate alle medie nazionali.

Nella struttura tipo dei CSL rispondenti, al servizio di accoglienza veniva generalmente associato il compito di richiedere la DID all'utenza, e, di solito, la compilazione della scheda

32 Non sono disponibili i dati del CSL di Cagliari e risulta non conclusa l'indagine per i CSL di Assemini, Muravera e San Gavino Monreale. Il rilevamento dei dati amministrativi non è stato completato, per quanto riguarda alcuni campi, a causa dei limiti del sistema informativo, lamentati dai rispondenti all'epoca dell'indagine.

anagrafico-professionale. Nel momento dell'accoglienza veniva anche generalmente garantito il rilascio di informazioni, lo smistamento agli altri servizi erogati dal CSL, come pure la prenotazione dei servizi per appuntamento. I dati inerenti le prestazioni effettuate erano soddisfacenti, talvolta superiori a quelli delle altre realtà meridionali. Solo circa un sesto dei CSL garantivano queste prestazioni anche per via telefonica (call center), dato comunque superiore a quello medio delle Isole (e analogo all'area del Nord-est).

Quasi tutti i CSL, inoltre, garantivano all'utente la possibilità di un colloquio individuale con un operatore specializzato, la ricognizione delle competenze trasversali/attitudini del candidato, l'assistenza alla redazione della scheda professionale e del CV; meno presenti l'offerta della realizzazione del bilancio di competenze (circa metà dei CSL); critica anche la parte della definizione dei progetti formativi e del percorso di inserimento lavorativo (circa i due terzi dei CSL, per un'attività che, si ricorda, secondo il modello teorico della norma rappresenta il *core* delle politiche attive del lavoro). Anche in questo caso, i valori riscontrati potevano comunque essere considerati soddisfacenti, o relativamente soddisfacenti, se messi in rapporto con altre realtà meridionali.

Per quanto riguarda il tema dei tirocini formativi, la maggior parte dei CSL risultava interessata dall'attività di tutoraggio dei tirocini, di verifica degli esiti e di supporto ai tirocinanti per un eventuale inserimento lavorativo, anche se la maggior parte di tali CSL non erogava voucher formativi, né attivava pacchetti formativi su richiesta (a livello nazionale, tali attività risultavano praticate soprattutto dai Centri servizi per l'impiego del Centro-nord, anche se da percentuali di Centri comunque inferiori al 50% del totale).

In tema di collocamento obbligatorio dei disabili ai sensi della L. 68/99, la maggior parte degli adempimenti relativi apparivano incardinati nella sede centrale (provinciale), mentre ai CSL difficilmente era riservato un ruolo gestionale, bensì, piuttosto, esecutivo.

L'offerta di servizi a categorie specifiche di utenti (per esempio, l'assistenza amministrativa per le pratiche di rinnovo del permesso di soggiorno, a fronte di un'utenza di soggetti extracomunitari media del 5%) era tendenzialmente molto bassa. In particolare, risultavano quasi assenti servizi informativi ad hoc (ad esempio gli sportelli rosa), e non era stato attivato alcun tipo di sostegno alla conciliazione vita/lavoro.

Il servizio di incontro domanda-offerta di lavoro veniva praticato da un numero di CSL vicino alla media delle Isole (circa i due terzi, valore inferiore a quello delle altre aree del Paese). Per riuscire a intermediare domanda e offerta di lavoro, i CSL sfruttavano canali di comunicazione molteplici (in particolare l'affissione presso gli spazi interni dei CSL stessi e la rete con gli altri Centri) e, per circa i due terzi dei CSL, anche l'utilizzo della posta elettronica e le inserzioni su mezzi di informazione locali. Solo circa un terzo dei CSL dichiaravano di ricorrere anche ad altri soggetti pubblici, a incontri presso le imprese, a comunicazioni rivolte a Centri di formazione professionale, a Comuni e Informagiovani. Del tutto marginali le comunicazioni a scuole, Università, ad agenzie di lavoro private, ad organizzazioni datoriali e sindacali, alle CCIAA.

Dal lato dell'offerta dei servizi alle imprese, se, da un lato, quasi tutti i CSL si dichiaravano pronti a inviare i dati in loro possesso sui candidati disponibili all'impiego rispondenti a specifiche richieste di lavoro, solo quattro su 28 risultavano attivi nello svolgere colloqui di selezione assieme alle imprese, mentre altri quattro si dichiaravano disponibili a svolgerli per conto delle imprese, e cinque con entrambe le modalità. Questi valori, pur bassi, sono in linea con le performance delle Isole, mentre nel resto del Meridione tali attività hanno un rilievo maggiore, fino a più del 50% di Centri che attuano colloqui di selezione.

I tempi di risposta dei CSL sardi alle imprese si aggiravano perlopiù fra la settimana e le

due settimane. Le imprese che si rivolgevano ai CSL sembravano essere, per la maggior parte dei Centri, piccole imprese; la percentuale di successo dell'attività di *placement* per conto delle imprese (espressa in termini di richieste delle imprese soddisfatte) era stimata dai rispondenti al questionario ISFOL in media pari a circa il 60%, e il trend dei contatti ricevuti da parte delle imprese sembrava in crescita. I servizi informativi offerti alle imprese avevano diversa copertura, molto elevata per quanto riguarda la restituzione di informazioni su adempimenti amministrativi, tipologie contrattuali e agevolazioni, minore quando si andava su aspetti maggiormente qualificabili come consulenza, e infine bassa (circa un terzo dei CSL) per l'analisi critica delle professionalità richieste dal territorio e dei fabbisogni formativi, nonché per l'analisi dei fabbisogni delle imprese. Questi valori, seppur leggermente maggiori del livello medio dell'aggregato Isole, risultano comunque inferiori a quelli medi nazionali.

L'attività di intermediazione a favore delle agenzie interinali risultava praticamente assente.

Per quanto riguarda i rapporti con altri soggetti importanti del mercato del lavoro, si rimanda al par. 3.1.5.

Infine, i dati numerici sul personale (per cui si rimanda anche al par. 3.1.2) evidenziavano un CSL con una dotazione media di personale, all'epoca della rilevazione ISFOL, di 16 unità, di cui circa il 40% con rapporti di tipo consulenziale. Il CSL risultava inoltre caratterizzato da un rapporto fra operatori donne/uomini di due ad uno (sia per quanto riguarda il personale dipendente che per i consulenti). L'indagine ISFOL era volta ad appurare se le figure professionali presenti potessero essere considerate "presenti e sufficienti". Lo standard veniva considerato raggiunto (per tutte le figure professionali) al massimo dalla metà dei CSL, e, in relazione alle figure specifiche, si scendeva, nei casi più critici, a circa un terzo dei Centri. Il personale veniva anche considerato "numericamente insufficiente" nel suo complesso da circa metà dei rispondenti, che esprimevano la necessità di acquisire ulteriori figure professionali.

La composizione in termini di genere (M/F) era analoga al dato nazionale, mentre l'incidenza delle collaborazioni risultava superiore rispetto al valore medio nazionale (circa il 20%). La valutazione dell'adeguatezza numerica del personale si avvicinava al dato del Mezzogiorno, più positivo rispetto ad altre aree del Paese (ovvero, vi erano meno rispondenti al questionario che denunciavano carenze nell'organico) grazie al maggior numero medio di addetti.

Il confronto fra i dati a livello sovra locale e quelli della realtà sarda, mostrava, nel Rapporto ISFOL 2008, un sistema spesso appiattito verso performance poco soddisfacenti, anche se quasi mai inferiori al livello di quelle degli aggregati di più immediata comparazione (Isole, Meridione). Le successive indagini sull'efficacia (cap. 4) devono quindi essere inserite in un quadro – per quanto in evoluzione – di non compiutezza delle funzioni previste dalla norma.

Per quanto riguarda un giudizio di valore sulla *qualità* dei servizi, esso non era oggetto dell'indagine ISFOL e pertanto anche per quanto riguarda questo aspetto si rimanda alla parte del Rapporto che approfondisce l'analisi dell'utenza e la *customer satisfaction* (cap. 4).

3. L'efficacia dei sistemi provinciali per l'impiego dal punto di vista dell'offerta dei servizi

di Eloisa Canu³³

Gli strumenti utilizzati per analizzare l'offerta dei servizi sono stati principalmente qualitativi, nell'ottica di una costruzione, anche progressiva, di interpretazioni, che permettesse la partecipazione di attori significativi del sistema dei Servizi per l'impiego. Le attività più rilevanti sono state quella di analisi desk sui documenti della programmazione 2000-06, la somministrazione di interviste ai responsabili dei Sistemi provinciali per l'impiego, e, infine, due Focus Group.

I risultati di tali attività verranno confrontati, alla fine di questo capitolo, con le specifiche domande valutative, e saranno messi in rapporto con i risultati ottenuti dall'indagine sull'utenza, nel capitolo conclusivo di questo rapporto.

Le interviste ai responsabili dei Servizi per l'impiego provinciali hanno avuto l'obiettivo di ricostruire il quadro dell'offerta dei servizi all'interno del contesto normativo e organizzativo delle Province sarde. Si è cercato di mettere in evidenza alcune dinamiche comuni e alcune problematiche ricorrenti, selezionando anche eventuali criticità specifiche, o, al contrario, delle *best practice*.

Dopo aver tracciato questo quadro generale, si è sentita la necessità di approfondire alcuni temi, oggetto delle domande valutative, attraverso lo strumento del Focus Group.

In primo luogo, ci si è soffermati sul tema dell'efficacia, intesa come *prodotto* dell'azione dei sistemi provinciali dei Servizi per l'impiego, ipotizzando di poter trovare delle chiavi di lettura dei dati ottenuti con l'indagine statistica e con quella di *customer satisfaction*.

In seconda istanza, attraverso un Focus Group incentrato sul tema della formazione dei dipendenti, si è cercato di supplire alle carenze informative del *set* di dati già a disposizione (illustrato nel par. 3.1.8), dati che non potevano essere considerati sufficientemente aggiornati rispetto all'universo degli operatori dei sistemi provinciali dei Servizi per l'impiego.

Infine, l'analisi di implementazione dei documenti, incentrata sul tema delle pari opportunità, associata ad altre informazioni desunte nel corso dello svolgimento della valutazione, ha permesso di rispondere alla domanda riguardante la presenza o meno di un'ottica di genere nell'erogazione dei servizi.

Nel paragrafo 3.1 si riporteranno i principali risultati emersi dalle interviste, nel par. 3.2 quelli dei due Focus Group, nel par. 3.3 la sintesi dell'analisi di implementazione. Di

33 I paragrafi 3.2.1.e 3.2.2. sono curati da Barbara Barbieri.

seguito (par da 3.4 a 3.7) si procederà con un'interpretazione delle evidenze raccolte, in rapporto alle domande valutative che hanno dato origine alla ricerca.

3.1. I risultati dell'intervista ai responsabili dei sistemi provinciali dell'impiego

Per ottenere una descrizione dell'insieme dei Sistemi provinciali per l'impiego sardi, sono state somministrate ai responsabili di tali servizi, nel periodo agosto-ottobre 2009, delle interviste sviluppate a partire dallo schema dell'indagine Isfol "Monitoraggio dei servizi pubblici per l'impiego"³⁴ con un adattamento al contesto regionale e agli obiettivi conoscitivi della ricerca.³⁵ L'intervista è strutturata principalmente su domande chiuse o semi strutturate che raccolgono informazioni fattuali o comportamentali.

L'intervista è finalizzata a rappresentare e confrontare fra loro i sistemi provinciali dei servizi per l'impiego. Essa è costituita da 9 sezioni. I primi tre blocchi (Assetto organizzativo; Risorse umane; Risorse materiali, finanziarie e tecnologiche) individuano gli *asset* su cui i sistemi provinciali possono contare e le eventuali criticità.

Le parti 4 e 6 (Attività della Provincia; Servizi erogati dai CSL e utenti dei CSL) riguardano le attività e "prestazioni" del sistema. Le sezioni 5, 7 e 8 esplicitano l'esistenza o meno di attività particolarmente qualificanti (esistenza di reti con soggetti pubblici e privati; Comunicazione; Formazione). Infine, nella parte 9, si richiede il punto di vista dell'intervistato sullo stato dell'arte della riforma.

In collegamento all'intervista, condotta in presenza, è stato anche inviato alle Province un questionario con la richiesta di diversi set informativi (ad esempio sul personale e sulle attrezzature informatiche in dotazione).

L'ipotesi di partenza nel condurre le interviste è stata quella che i diversi sistemi provinciali potessero risultare simili sotto alcuni aspetti, ma avessero messo a punto modalità di programmazione e gestione differenti. Si ipotizzava di poter rintracciare livelli di prestazione più o meno avanzati, per esempio in rapporto all'essere una Provincia "storica"³⁶ (quindi, con alle spalle un periodo maggiore di implementazione del progetto) o meno. Si voleva capire in quali campi si evidenziavano situazioni comuni o, al contrario, dove prevalevano le differenze, e se queste differenze potessero essere collegate a eventuali scarti nella percezione degli utenti (illustrata nel capitolo 4). Nelle ipotesi di lavoro, alcuni aspetti, in particolare quelli riguardanti le risorse umane (quali il rapporto fra personale strutturato e collaboratori convenzionati, e l'inserimento dei dipendenti provenienti dal Ministero nel sistema provinciale) sono stati considerati punti focali su cui incentrare l'attenzione; ad essi rimandano gli argomenti affrontati nei paragrafi 3.1.2, 3.1.8 e 3.1.9, oltre che ulteriori parti dell'indagine sull'offerta dei servizi (cap. 4).

Si esamineranno di seguito, nei paragrafi dal 3.1.1 al 3.1.9, le 9 sezioni in cui è stata articolata l'intervista (talvolta la descrizione fa riferimento a punti sviluppati in più sezioni). Insieme all'elaborazione degli elementi emersi dalle interviste si trova anche una sintesi

34 ISFOL, (2009) "Monitoraggio dei servizi per l'impiego 2008", Rubettino, Soveria Mannelli.

35 Una Provincia, quella del Medio Campidano, non ha dato la propria disponibilità a partecipare alla ricerca. Il numero complessivo di interviste effettuate, pertanto, è di sette.

36 Si veda il par. 3.3.1.

dei dati numerici forniti dalle Province.

3.1.1. L'assetto organizzativo

Obiettivo della prima sezione dell'intervista era la verifica di quale fosse la struttura organizzativa del settore provinciale competente e dei singoli CSL, partendo dal modello presente nelle Linee Guida 2003 (par. 2.2). Si è voluto inoltre verificare la presenza o meno di un sistema di gestione e controllo manageriale per i CSL, ipotizzando che tale sistema debba comprendere uno o più dei seguenti elementi: fissazione degli obiettivi, processi, misurazione, premialità.

I settori provinciali (intesi come unità amministrative a cui è preposto un dirigente) con competenza in materia di politiche del lavoro, sono stati costituiti, per quanto riguarda le Province storiche³⁷, fra la fine del 2005 e il 2006, e, per quanto riguarda le "nuove" Province intervistate³⁸, in un ventaglio temporale più ampio (ovvero rispettivamente nel 2006, 2007 e 2008). Nel complesso gli assetti organizzativi, all'epoca della somministrazione delle interviste, risultavano stabili, perlomeno per quanto riguarda la tipologia di attività (non si prevedeva, in sostanza, un'evoluzione normativo-organizzativa significativa); più diffusa era invece una situazione di precarietà relativa alla presenza futura delle risorse umane, ritenute necessarie per l'organizzazione e per l'erogazione dei servizi agli utenti e quindi per la stabilità del sistema.

I settori hanno competenza in materia di politiche del lavoro e di formazione professionale, ma generalmente non si occupano solo di questa attività. A Oristano lo stesso settore si occupa anche di politiche sociali; a Sassari, di pubblica istruzione; in Ogliastra, di progettazione comunitaria. Olbia e Carbonia-Iglesias presentano dei macro-settori, con competenze assai ampie che comprendono anche materie quali turismo, spettacolo, sport, ed altro.

All'interno dei settori provinciali, i CSL sono stati descritti come gli erogatori dei servizi all'utente (cittadino e imprese) e, anche per quanto riguarda le procedure gestite a livello centrale dalle Province (per esempio, l'inserimento mirato), essi mantengono spesso una funzione di *front office* per l'utenza, che quindi può scegliere se recarsi negli uffici centrali della Provincia oppure se presentare le istanze ai CSL. L'eccezione è rappresentata dalla procedura riguardante la mobilità indennizzata, che viene aperta dalle imprese in rapporto diretto con la sede centrale delle Province.

Le ulteriori suddivisioni della struttura amministrativa in sottounità, operate dalle diverse Province, fanno riscontrare un fisiologico grado di variabilità. Queste sottounità sono definite attraverso l'attribuzione delle cosiddette "posizioni organizzative" attribuite a funzionari che assumono delle responsabilità di coordinamento di altri dipendenti e dell'operato dei collaboratori, per la gestione delle procedure e il perseguimento degli obiettivi della struttura. Le attività su cui queste ulteriori suddivisioni sono imperniate sono per esempio: l'inserimento mirato (disabili), la formazione, i tirocini, ed altro.

Per quanto riguarda il coordinamento del complesso dei CSL la situazione era la

37 Province di Cagliari, Sassari, Oristano, Nuoro.

38 Province di Carbonia-Iglesias, Ogliastra, Olbia-Tempio (si ricorda che la provincia del Medio Campidano non ha dato la propria disponibilità per l'intervista).

seguito: a Cagliari, Oristano e Sassari era stato identificato o era in corso di identificazione un coordinatore provinciale; a Nuoro, i diversi CSL si riferivano a un unico funzionario responsabile.³⁹

I singoli CSL, invece, hanno sempre un soggetto responsabile, talvolta "condiviso" da Centri diversi, ma in alcuni casi questa responsabilità non è attribuita in modo formale ma in parte veicolata dall'attribuzione di responsabilità di procedimento. Tale tipo di incarico rende il funzionario, più che un coordinatore del lavoro dei colleghi, una sorta di *primus inter pares* che funge da "referente" rispetto al diretto superiore.

Sono soprattutto le Province storiche, in generale, ad aver attribuito degli incarichi qualificabili come "posizioni organizzative" (maggiormente qualificanti e, presumibilmente, più motivanti). Per contro, particolarmente critica era, in merito al tema degli incarichi, la situazione della provincia dell'Ogliastra dove il settore risultava diretto da un funzionario facente funzioni dirigenziali.

Le Province storiche hanno presentato i progetti a valere sulla misura 3.1 del POR 2000-2006 nel 2003, e hanno ottenuto il finanziamento di questi progetti nello stesso anno; per quanto riguarda le nuove province, due di esse (Ogliastra e Olbia-Tempio) hanno presentato un progetto autonomo, che è stato per entrambi finanziato nel 2006. Le Province di Carbonia-Iglesias e Medio Campidano hanno invece assorbito i Centri Servizi per il Lavoro siti nel territorio provinciale, senza proporre alcuna modifica o integrazione al progetto della provincia di Cagliari.

In generale, comunque, l'organizzazione dei CSL presente nei progetti finanziati dalla misura 3.1 è sempre coerente con il modello proposto dalle Linee guida che accompagnavano il Bando 2003 della stessa misura 3.1. Tale modello prevedeva l'individuazione di quattro unità organizzative (finalizzate rispettivamente a queste attività: "gestione amministrativa"; accoglienza; incontro domanda/offerta; orientamento e consulenza), ed è questa la suddivisione standard nei CSL delle 7 Province interessate (una differenza, rilevata nella provincia di Olbia-Tempio, è la presenza di un'unità Autoimpiego distinta da quella Orientamento). In sostanza, nei territori non sono presenti particolari problematiche o esigenze che abbiano portato a declinare diversamente il modello di base, oppure tali problematiche non sono state individuate o considerate significative dalle Province.

L'unico aspetto "innovativo" rispetto al modello del 2003 deriva da una evoluzione normativa, che ha attribuito alle Province competenze in materia di immigrazione, portandole a costituire degli "Sportelli immigrazione", talvolta itineranti (l'operatore che eroga il servizio si sposta fra diversi CSL), talvolta presenti nei luoghi sede della maggiore concentrazione di immigrati.

Se il modello organizzativo è sempre lo stesso, varia il numero dei CSL per provincia, così come la presenza di sedi staccate e sportelli informativi. La diffusione territoriale (n° CSL+ n° altri servizi rispetto al numero di abitanti), già illustrata nel par. 2.5, favorisce in generale le Province storiche, con l'eccezione di Cagliari, in cui, peraltro, la concentrazione degli utenti si ha soprattutto nell'hinterland del capoluogo. Sotto questo aspetto sono più favorite, in assoluto, le Province "montane" di Nuoro e Ogliastra. In sede di intervista, i responsabili nuoresi e ogliastrini hanno espresso una forte consapevolezza di appartenere a territori

39 La necessità di un coordinatore è presumibilmente dovuta al fatto che nelle Province storiche il numero di CSL per provincia è maggiore che nelle nuove Province.

“di frontiera” e dell'importanza di “dare dei presidi al territorio” in contesti caratterizzati da fenomeni quali l'elevato spopolamento e la debolezza delle competenze del capitale umano.

Un ulteriore elemento di differenziazione fra i CSL è che in alcuni di essi, o in alcune sedi decentrate, i servizi (anche non specialistici) vengono erogati in fasce orarie ridotte perché i bacini d'utenza sono inferiori. Questa flessibilità nell'utilizzo del personale *on demand* nel complesso sembra appropriata per i CSL con minore utenza; non si riscontra, invece, per i Centri più grossi, come ad esempio quelli siti nei capoluoghi di Cagliari e Sassari, che potrebbero avere la necessità di modulare l'utilizzo di risorse umane aggiuntive per rispondere ai picchi di attività. I responsabili intervistati hanno rappresentato per tali centri siti nei principali capoluoghi, un'attività caratterizzata dalla presenza di numerose “emergenze”, dovute a fattori quali il volume di utenza servita, il tipo di intermediazioni di lavoro affrontate (ad esempio, richieste di lavoro di Enti pubblici che attraggono un elevato numero di persone disoccupate) ed altri elementi che si traducono in fattori d'ostacolo alla programmazione del lavoro del Centro.

Per quanto riguarda il sistema di controllo manageriale, tutti gli intervistati hanno fatto riferimento a un ciclo di programmazione che trova il suo momento iniziale nella definizione del Piano esecutivo di gestione (PEG), strumento amministrativo-contabile dell'Ente che determina gli obiettivi di gestione, definisce degli specifici target da conseguire ed affida tali obiettivi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi. La conclusione di tale ciclo si ha con la valutazione dei dirigenti da parte di un ufficio ad hoc (Nucleo di valutazione) e con la valutazione dell'operato dei dipendenti da parte dei dirigenti stessi. Soltanto una Provincia ha a questo proposito citato il Piano provinciale del lavoro, peraltro sottolineando la differenza tra un documento (il Piano) con una valenza politico-strategica e un documento (il PEG) avente un'impronta maggiormente burocratica-manageriale (pur venendo approvato dall'organo politico).

Rimane comunque il fatto del tutto peculiare che gli enti provinciali effettuino una programmazione e siano chiamati a garantire il raggiungimento di target operando in uffici in cui una parte notevole del personale operante è “esterna”, e, in quanto tale, ha attraversato ciclicamente delle fasi di non disponibilità dovute alle fasi di attribuzione e rinnovo degli incarichi (per quanto riguarda il tema del personale, si dirà maggiormente nel paragrafo successivo).

La gestione operativa delle attività vede le Province attivamente impegnate in azioni di comunicazione interna e raccordo operativo fra uffici dello stesso servizio, attività che si esplicano soprattutto attraverso riunioni e che vedono l'utilizzo di mezzi sia formali che informali (una Provincia ha menzionato l'uso di Messenger). Il raccordo Provincia – CSL, in particolare, dà quasi sempre luogo a riunioni periodiche che vedono coinvolti in diversa misura e in diversi momenti la figura del dirigente, i responsabili provinciali dei CSL (se presenti), i responsabili dei singoli CSL e delle unità operative (u.o.) centrali (come ad esempio u.o. inserimento mirato), e anche, talvolta, gli operatori impiegati nei diversi CSL sullo stesso servizio. Talvolta è il vertice politico (Assessore) ad utilizzare lo strumento delle riunioni periodiche con dirigenti e responsabili per un'azione di verifica dell'operato della struttura e di consegna di direttive.

Questa governance dei processi, sicuramente onerosa in termini di tempo, sembra particolarmente funzionale all'esigenza di raccordo fra soggetti che operano in luoghi fisicamente distanti e a quella di standardizzazione delle attività, di cui si dirà in particolare nel paragrafo 3.1.6.

3.1.2. Le risorse umane

Oggetto di questa parte dell'intervista è stata la raccolta di dati sulle risorse umane presenti, evidenziando in particolar modo la presenza di personale convenzionato oltre a quello dipendente. Poiché era già noto che la selezione dei collaboratori era stata indirizzata, perlopiù, ad espletare i "servizi innovativi", si è voluto appurare se anche il personale dipendente fosse coinvolto nell'erogazione di questi. È stato rilevato che quasi sempre il personale dipendente è stato coinvolto essenzialmente nel servizio di Accoglienza, eventualmente con un ruolo di collaborazione per la realizzazione degli altri servizi. L'eccezione è costituita dalla provincia di Oristano, per quanto riguarda l'erogazione del servizio di Orientamento. Coerentemente con questa scelta, la Provincia ha anche finanziato con fondi propri attività di formazione del personale in merito all'attività di Orientamento.

Le dimensioni del ricorso a forme di collaborazione sono sempre molto elevate, variando, per il 2008, da un 32% circa di incidenza del personale con contratti non di tipo dipendente sul totale del personale, a circa il 50%, fino ad arrivare, nel caso molto accentuato della Provincia di Olbia-Tempio, a un rapporto del 63% (cioè un numero di contratti atipici che supera quello dei dipendenti in ruolo). Si deve peraltro sottolineare che questi contratti difficilmente hanno configurato un rapporto a tempo pieno.

L'incidenza del personale con contratti non di tipo dipendente è ancora più notevole se si considera che, con l'eccezione del personale contrattualizzato da alcune Province attraverso il progetto "Lavor@bile"⁴⁰, per l'accesso alle altre selezioni espletate sussisteva come requisito necessario il possesso di un diploma di laurea. La maggior parte dei consulenti e dei collaboratori, talvolta tutti, ha quindi mansioni assimilabili a quelle dei dipendenti con qualifica istruttore direttivo – D, posseduta in media, orientativamente, dal 15% circa del personale con contratto di tipo dipendente (percentuale che solo in un caso sale fino al 25%).

Una particolarità che accomuna sia i dipendenti strutturati che i collaboratori a diverso titolo è la netta prevalenza delle operatrici donne, quasi sempre presenti in misura circa doppia rispetto ai colleghi uomini.

Per quanto riguarda il personale convenzionato, è da notare che un certo numero di collaboratori, variabile tra il 10 e il 20% circa, hanno interrotto la collaborazione prima della scadenza dell'incarico, quasi sempre per motivi di lavoro (perché vincitori di concorso pubblico o perché costretti ad optare fra più incarichi). Non sempre tali risorse umane sono state reintegrate⁴¹.

Un calcolo più dettagliato del rapporto fra gli iscritti ai CSL delle Province e numero di operatori (compresi gli operatori con contratto non dipendente, e tenendo conto sia delle persone operanti direttamente presso i CSL che di quelle assegnate agli uffici centrali delle Province) evidenzia per il 2008 che le Province più "avvantaggiate" (in cui il numero di operatori per utente è massimo) sono quelle di Oristano e Nuoro, mentre quelle rispetto alle quali questo rapporto è sfavorevole sono la provincia di Sassari e quella di Cagliari. I numeri, leggibili come quelli di una situazione che si è stabilizzata, evidenziano una

40 Progetto finanziato dalla Regione, finalizzato all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità.

41 Le elaborazioni di questa sezione non tengono conto della Provincia di Carbonia-Iglesias, di cui mancano i dati.

situazione non ottimale sia se il rapporto viene calcolato in riferimento alla totalità degli iscritti che ai soli iscritti "certificati", ovvero gli iscritti che hanno rilasciato la DID.

E' inoltre da notare che, nonostante la variabilità del rapporto fra utenti in carico e operatori (valore pari a circa il doppio per le Province meno avvantaggiate rispetto a quelle che lo sono di più), la situazione è per tutte le Province ben lontana dallo standard, indicato a livello nazionale, di un massimo di 100 utenti/operatore.

Tabella 3.1: Rapporto tra operatori dei CSL e iscritti

	Rapporto fra totale iscritti e operatori al 31.12.2008	Rapporto tra iscritti certificati e operatori al 31.12.2008
Cagliari	1.016	455
Carbonia-Iglesias	ND	ND
Medio Campidano	ND	ND
Nuoro	462	248
Ogliastra	669	389
Olbia-Tempio	968	492
Oristano	420	232
Sassari	1.220	591
Rapporto medio	792	401

3.1.3. Risorse materiali, finanziarie e tecnologiche

In questa sezione si è cercato di appurare la presenza di risorse tecnologiche quali quelle hardware e software, e si è chiesto agli intervistati un approfondimento sullo stato dell'arte della messa a regime del Sistema Informativo del Lavoro (SIL).

Per quanto riguarda le risorse tecnologiche, le dotazioni dei PC sono sempre, eccetto che per la provincia di Cagliari, in numero almeno pari al personale presente nell'anno di riferimento (2008). Tutte queste macchine, ovvero un numero leggermente inferiore (nella provincia di Oristano, che rappresenta a questo riguardo il caso peggiore, l'80% del totale) hanno anche connessioni a reti ad alta velocità e accesso al sistema SIL con L@bora. Le richieste delle Province su questo aspetto sono, di conseguenza, relativamente contenute.

Le Province hanno anche lavorato sui portali provinciali dedicati al lavoro. In quattro di questi è possibile trovare offerte di lavoro e in cinque è presente la modulistica; la compilazione della modulistica online, tuttavia, è possibile per l'utente solo nel sistema della provincia di Olbia-Tempio,

Lo strumento principe per la gestione dei servizi del lavoro è il SIL e la sua interfaccia per l'operatore, il software L@bora. Essi possono essere visti nella valenza molteplice di strumento di lavoro per gli operatori, contenitore di dati amministrativi utilizzabili per il monitoraggio e la valutazione del sistema regionale del lavoro, e - soprattutto dal punto di vista dell'utenza dei CSL - come "Sardegna Lavoro", bacheca di annunci di lavoro (in "concorrenza" con i portali provinciali).

I commenti al riguardo del SIL sono risultati molto differenziati, perché, mentre in generale gli intervistati hanno riconosciuto che l'evoluzione del periodo 2008-2009 ha portato dei miglioramenti, secondo alcuni il sistema "E' farraginoso" oppure "E' dispersivo e macchinoso" e quindi dovrebbe essere ulteriormente implementato (magari recependo alcuni suggerimenti direttamente dagli operatori) mentre secondo altri il sistema è "Buono" oppure "Le criticità sono state superate" e il giudizio è decisamente positivo. Una delle criticità riportata più di una volta è stata la gestione di certi automatismi (es. il trattamento del pregresso) attraverso L@bora.

Per quanto riguarda la gestione dei servizi specialistici attraverso L@bora, secondo alcuni il sistema "è rigido", e in generale non funzionale per il lavoro degli operatori come sarebbe auspicabile.

Sembra esistere un problema di fondo di governance, che riguarda la flessibilità con cui il SIL viene modificato, l'autorità decisionale della Regione (i cui confini, per esempio nell'emanare linee interpretative sulle procedure, non risultano sempre chiari) e l'autonomia decisionale delle Province, otto realtà in parte diverse.

In particolare, il lavoro svolto dalla Cabina di regia del SIL è stato visto come una modalità utile e proficua da alcuni, in fase di miglioramento da altri, e infine, secondo alcuni, poco efficace a causa di alcune criticità (argomenti al tavolo troppo diversi, partecipanti con diverso ruolo e diverso potere rappresentativo rispetto all'Ente di riferimento etc.).

Un suggerimento di lavoro, che riprende una posizione espressa anche a proposito della formazione del personale (si veda il paragrafo 3.1.8), è stato il seguente: "Le buone prassi delle singole Province andrebbero condivise nei limiti del possibile anche dalle altre".

Infine, gli intervistati hanno più volte lamentato che nel passato "i frequenti cambiamenti (del SIL) hanno lasciato spesso disorientati gli operatori" e che "la formazione degli operatori è stata carente" proponendo per il futuro "un affiancamento più incisivo, ad esempio a cura dell'Agenzia del Lavoro".

3.1.4. Le attività della Provincia in materia di programmazione e gestione delle politiche del lavoro

Questa parte dell'intervista ha approfondito quali attività siano state portate avanti dalle Province, in particolar modo quelle previste dalla normativa regionale (L.R. 20/05 e altre).

Per quanto riguarda il sistema di programmazione previsto dalla L.R. 20/05, solo due Province fra quelle intervistate avevano, nel 2008, un Piano Provinciale del lavoro, mentre quasi tutte le altre si sono attivate fra la fine del 2008 e l'inizio del 2009. La Commissione Provinciale per i servizi e le politiche del lavoro risultava istituita nel 2008 da tutte le Province, tranne una, che ha provveduto nel 2008; tuttavia, l'interazione fra Commissione e uffici sembra efficace solo in tre casi sui sette analizzati, mentre negli altri persistono varie difficoltà, anche nel costituire o far riunire la Commissione.

Le Province hanno portato avanti numerosi progetti rivolti a fasce deboli (es. lavoratori in mobilità, donne in reinserimento lavorativo...); la maggior parte di questi fanno riferimento a programmi ministeriali quali PARI, ICS, Progetto Indulto; solo due Province dichiarano di aver finanziato Bandi con fondi provinciali. La categoria di soggetti a cui le iniziative progettuali risultano essere state indirizzate più diffusamente è quella dei disoccupati di lunga durata: tutte le Province hanno attivato dei progetti a loro rivolti. Un

interesse significativo risulta rivolto anche a categorie target quali lavoratori in mobilità, percettori di ammortizzatori sociali, giovani, donne in inserimento/reinserimento nel mondo del lavoro, lavoratori diversamente abili, soggetti socialmente disagiati (minori con difficoltà, nuclei mono genitoriali...). Minore interesse, forse per la minore presenza di strumenti progettuali, ovvero perché si tratta di problematiche generalmente gestite da soggetti pubblici differenti, rivestono invece le categorie dei detenuti, degli ex detenuti, degli ex tossicodipendenti.

In merito al sostegno all'autoimprenditorialità, le Province richiamano una pluralità di strumenti, ma solo una di esse (Sassari) ha finanziato due bandi con fondi propri.

Per quanto riguarda la formazione degli iscritti, tutte le Province redigono un Piano provinciale in materia, ma, nelle risposte degli intervistati, la costruzione di un'efficace sistema della formazione sarda sembra risentire di diverse problematiche. In particolare, secondo alcuni "il problema è una mancanza di delega di competenze dirette sulla formazione", mentre altri lamentano che la Regione non restituisca alcun feedback sulle proposte della Provincia, e comunque (anche non considerando il sostanziale blocco della formazione che ha caratterizzato gli anni precedenti alla data dell'intervista) che questa non informa le Province sulle attività finanziate, rendendo ad esse difficile l'organizzazione delle proprie attività e il perseguimento delle proprie finalità. L'argomento della formazione è centrale nel momento in cui la norma (D. Lgs. 181/00 e seg. mod.) prevede che il CSL sia tenuto a proporre all'iscritto, in alternativa a una offerta di lavoro congrua, una proposta formativa.

Oltre alle difficoltà dal lato del sistema di formazione, il tema rimanda anche a problematiche strutturali non lievi, considerato l'elevato numero di iscritti che ha conseguito al massimo la licenza di scuola media e, in generale, la difficoltà nel personalizzare l'offerta formativa sulle basi delle esigenze specifiche dell'utente. Solo due Province hanno riportato l'esistenza di azioni rivolte specificamente dalla Provincia agli iscritti all'elenco anagrafico privi di qualifica professionale.

L'integrazione fra competenze provinciali in materia di formazione e in materia di istruzione sembra difficoltosa o poco "governata", anche considerando l'evoluzione normativa a livello nazionale, non ancora consolidata. Alcune Province realizzano, comunque, il monitoraggio della dispersione scolastica e la gestione di interventi anti-dispersione.

3.1.5 La rete per l'occupabilità

Questa parte dell'intervista ha indagato la presenza di una rete fra i soggetti potenziali attori del sistema dei servizi per il lavoro, e la strutturazione di tale rete, se esistente.

E' risultato che tutte le Province hanno svolto un'attività di pianificazione (Piano della formazione, PLUS...) e progettazione (es. programmi di agevolazione come PARI) e che queste attività hanno richiesto lo sviluppo di prassi concertative. Fra i soggetti richiamati dagli intervistati figurano più spesso i Comuni, le scuole, le Associazioni di categoria. Gli strumenti utilizzati sono stati tavoli tecnici seguiti, a livello di formalizzazione, da Protocolli, Convenzioni, Accordi di programma.

In particolare, sei fra le Province⁴² dichiarano, rispetto ai seguenti soggetti, di avere:

Tabella 3.2: La rete dei rapporti delle Province con i soggetti rilevanti del mercato del lavoro

	Nessun rapporto (n° Province)	Rapporti di cooperazione non formalizzata (n° Province)	Rapporti di cooperazione formalizzata (n° Province)
<i>Rapporti: +++</i>			
Agenzia del Lavoro	0	1	5
Associazioni sindacali	0	4	2
Scuole	0	4	2
ASL	0	4	2
INAIL	0	4	2
<i>Rapporti: ++</i>			
INPS	1	4	1
CESIL	1	4	1
Camera di commercio	1	4	1
Consulenti del lavoro	1	5	0
Università	1	2	3
<i>Rapporti: +</i>			
Agenzie private del lavoro	3	3	0

Il soggetto con cui la formalizzazione dei rapporti è risultato più frequente è pertanto l'Agenzia del Lavoro.

3.1.6. I servizi erogati nei CSL

In questa sezione si è cercato di verificare quali servizi ed attività vengano erogate dai CSL, considerando sia quanto disposto dalla L.R. 20/05 che dalle norme nazionali sulle prestazioni da erogare (D.Lgs. 181/00 e seg. mod.).

Una prima evidenza è che i servizi previsti dalla normativa regionale sono in massima parte garantiti, e che tutte le Province hanno portato avanti un'attività finalizzata alla standardizzazione di tali servizi (fatte salve le differenze, a cui si è accennato in precedenza, riguardanti la presenza di sedi staccate e con orari ridotti).

Un nodo evidente è però emerso per quanto riguarda la gestione dei colloqui previsti come obbligatori dal D. Lgs. 181/00 e seg. mod. per la conferma della DID e la "certificazione" degli iscritti (par. 2.1.2): in una Provincia, a causa di varie criticità, i colloqui risultano ancora non avviati, in una risultano all'"Avvio" e anche nelle Province con il periodo di implementazione del progetto più lungo, il numero di colloqui effettuato è

42 Non si dispone dei dati della provincia di Carbonia-Iglesias.

largamente inferiore al numero degli iscritti ai CSL, essendo stato erogato essenzialmente ai nuovi iscritti e a coloro che presentavano una specifica richiesta, oppure all'interno di sperimentazioni particolari, per esempio a target di utenza specifici.

Dal punto di vista dell'utente, la certificazione dello stato di disoccupazione è in ogni caso garantita, in quanto la norma garantisce che essa sia, in alternativa, certificabile dagli uffici o autocertificabile, oltre che desumibile anche dalla presenza della scheda anagrafico-professionale, che, a seguito del D.M. 30/10/2007, ha acquisito anche funzione certificativa. Rimane il problema, per le Province, di monitorare il fenomeno della disoccupazione in base ai dati amministrativi, e di programmare adeguatamente i servizi da offrire agli utenti.

In merito al rapporto con le imprese, tutte le Province affermano di aver implementato un modello di patto di servizio con esse, spesso perché richiesto all'interno di progetti ministeriali (es. PARI). Tuttavia, i contenuti di tali documenti non vengono ritenuti particolarmente significativi.

I sistemi provinciali hanno in capo, oltre all'erogazione dei servizi previsti dalla L.R. 20/05, lo svolgimento di alcune procedure previste dalla legislazione sulla mobilità (L. 223/91 e L. 236/93). Tali attività hanno un peso che è stato considerato "alto" o "altissimo" da quattro degli intervistati, "medio" da due di essi e "basso" da uno. Le cause che sembrano aver portato a tale valutazione sono il numero dei casi trattati (secondo gli intervistati, numero in aumento, si presume in collegamento con l'impatto della crisi economica internazionale), ovvero la non standardizzabilità o difficoltà specifica che li caratterizza.

Cinque Province fra quelle rispondenti hanno effettuato attività di rilevazione della *customer satisfaction* degli utenti. Quasi tutte le Province, inoltre, riportano di avere intrapreso forme di monitoraggio dei servizi effettuati.

3.1.7. La comunicazione istituzionale

In questa sezione si è indagato sulle attività di promozione e marketing dei servizi e sulle modalità con cui queste vengono erogate. E' risultato che le Province si sono dimostrate sensibili alla dimensione della comunicazione, in particolare quella rivolta agli utenti singoli.

Per quanto riguarda i cittadini, tutte le Province hanno portato avanti azioni di produzione di materiale informativo e di finanziamento di campagne pubblicitarie specifiche (radio, TV, cartellonistica, Internet, ecc.). Sei di esse dichiarano di aver partecipato a fiere, manifestazioni, convegni; cinque hanno un Piano di comunicazione istituzionale e tre hanno prodotto la Carta dei servizi (che può essere vista anche come uno strumento importante per la gestione interna). Una (la provincia di Nuoro) ha un vero e proprio Ufficio stampa. Fra le azioni che sono state ideate dalle singole Province, si può ricordare l'iniziativa del "CSL itinerante" condotta dalla provincia di Olbia-Tempio.

In merito alla comunicazione rivolta alle aziende, tutte le Province hanno effettuato una promozione dei servizi offerti direttamente presso le aziende. Sei Province dichiarano di aver spedito loro materiale informativo (dépliant, etc.), ma solo tre fra queste hanno spedito il materiale via web e tre hanno attivato delle comunicazioni telefoniche sui servizi fruibili. Sei Province, ancora, hanno cercato di stabilire contatti con soggetti collettivi (associazioni imprenditoriali, patronati etc.) durante momenti istituzionali quali fiere e convegni.

Infine, quattro fra i soggetti intervistati dichiarano che esiste una complessiva strategia di promozione presso le aziende.

3.1.8. La formazione del personale dei Sistemi provinciali per il lavoro

Per affrontare questo tema, si è partiti con una prima analisi del materiale già a disposizione, ovvero la rilevazione dei fabbisogni formativi già effettuata dall'Assessorato regionale al Lavoro nel 2007. Di seguito, prima di evidenziare quanto emerso nel corso delle interviste ai responsabili dei Sistemi provinciali per l'impiego, si riporta una sintesi dell'analisi della rilevazione del 2007.⁴³

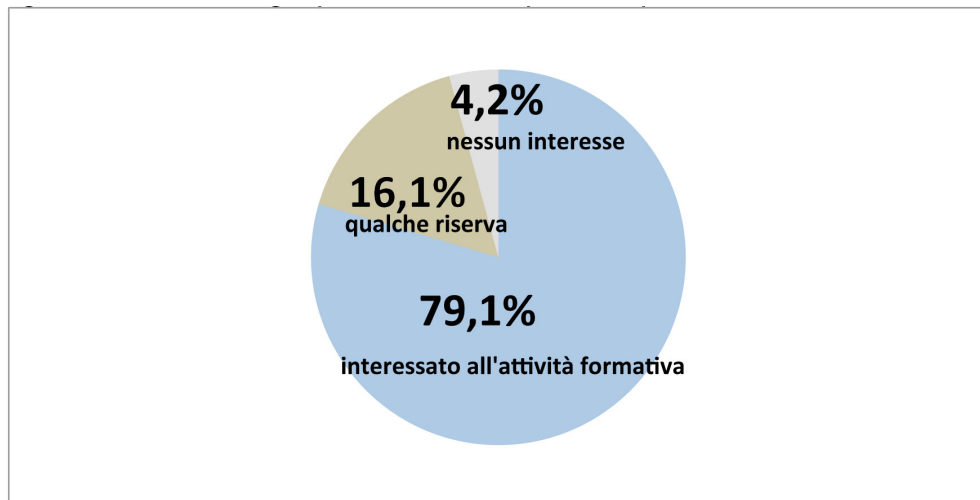
I questionari esaminati erano 194, e la popolazione dei rispondenti aveva le seguenti caratteristiche: diploma come livello scolastico medio, e conoscenze informatiche con un livello inferiore al discreto. Risultava inoltre che solo il 25% del personale aveva già partecipato in passato ad attività formative, le quali, perlomeno su alcune materie quali il collocamento mirato dei disabili, hanno migliorato nettamente le competenze dei frequentanti.

Fra le tematiche a suo tempo proposte dall'Assessorato regionale, gli operatori avevano evidenziato alcuni argomenti a cui avrebbero voluto fosse attribuito uno spazio nella formazione. Si riportano i tre su cui l'interesse era stato maggiore:

- Lavoro all'estero e programmi dell'Unione Europea per i giovani (lavoro, istruzione e mobilità): Il 63,6% dei rispondenti era interessato all'argomento in generale; il 38,6% sceglieva fra gli approfondimenti possibili i temi dei progetti, delle iniziative e delle opportunità in ambito europeo;
- Informatizzazione degli uffici e strumenti innovativi di comunicazione: Il 55,36% dei rispondenti era interessato ad approfondire le tecnologie, gli automatismi, i sistemi comunicativi, le competenze professionali nell'uso degli strumenti e delle tecniche di lavoro; il 42,8% era interessato a tutti gli argomenti in generale;
- Donne e mercato del lavoro e Collocamento dei disabili: Il 44,3% dei rispondenti era interessato a tutti gli argomenti in generale; il 29,5% indicava l'inserimento lavorativo mirato, le assunzioni agevolate; il 19,7% indicava le agevolazioni alle imprese, gli sgravi fiscali, l'autoimpiego.

Per quanto riguarda l'interesse generale mostrato dagli operatori verso la possibilità di formazione, la risposta generale è molto positiva:

43 Si ringrazia Nicola Aledda, psicologo, collaboratore del Nucleo di Valutazione, per l'elaborazione di questi dati.

Figura 3.1: Posizione degli operatori dei CSL rispetto alla possibilità di fare formazione

E' stato chiesto agli intervistati se tale rilevazione dei fabbisogni formativi potesse essere considerata ancora valida. Due responsabili hanno dichiarato di non potersi esprimere al riguardo, perché non erano presenti nel 2007 e non potevano ricostruire lo stato dell'arte all'epoca. Una Provincia ha ritenuto il questionario non più valido, poiché la formazione fatta nel frattempo dai dipendenti ne ha modificato le esigenze. Infine, la provincia di Olbia-Tempio, avendo contrattualizzato a fine 2007, dopo l'erogazione del questionario, numerosi nuovi collaboratori, non ha trovato una congruenza fra la rilevazione del 2007 e la situazione successiva. Quattro intervistati hanno confermato la validità della situazione rappresentata dell'indagine del 2007.

Una successiva domanda ("E' possibile identificare una strategia delle Province per la formazione continua del personale?") riguarda, nello specifico, solo il personale con contratto di lavoro dipendente, a tempo determinato o indeterminato, per il quale la formazione è un'attività espressamente prevista dal D.Lgs. 165/01 e seg. mod. (Testo Unico del Pubblico Impiego). La risposta è stata quasi sempre negativa, descrivendo una realtà in cui è perlopiù assente una pianificazione delle attività di formazione, in particolare a causa dei costi.

In realtà, il personale impiegato nei Sistemi provinciali per l'impiego ha potuto usufruire di interventi di formazione, e, con l'eccezione della provincia di Cagliari, si è trattato di formazione dedicata, ossia riguardante tematiche pertinenti all'attività lavorativa⁴⁴. La Provincia che, dai dati raccolti, sembra aver goduto del maggior numero degli interventi di formazione è quella di Oristano. Si tratta anche dell'unica Provincia che ha utilizzato fondi propri per fare formazione (in merito a una tematica critica: la gestione dei colloqui ex D.Lgs. 181/00). Negli altri casi i progetti formativi sono stati finanziati a valere sul POR Sardegna 2000-2006 o con fondi ministeriali. Talvolta diverse Province hanno partecipato alla stessa attività, ad esempio per i progetti "Gionas" e "Gulliver".

I temi su cui si sono incentrate le attività formative spaziano dai servizi innovativi

44 Al riguardo, non si dispone dei dati delle Province Carbonia-Iglesias e Sassari.

alla formazione professionale a temi più generali (es. costruzione di reti; pianificazione; tematiche sociali). Anche collaboratori e consulenti, oltre ai dipendenti strutturati, hanno usufruito di questi progetti di formazione.

Il tema della formazione è stato ritenuto centrale da molti degli intervistati. Nello specifico, più di una volta è emersa la necessità, oltre che di formazione tradizionale, di momenti di condivisione di buone prassi e di crescita comune. Poiché gli elementi raccolti nell'intervista non sembravano sufficienti a dare una risposta alla domanda valutativa in merito alla formazione del personale, si è deciso di approfondire l'argomento attraverso lo svolgimento di uno specifico Focus Group (si veda il par. 3.2.2).

3.1.9. I risultati della sperimentazione

In questa sezione sono state sollecitate, attraverso domande aperte o semi-chiuse, opinioni, ipotesi esplicative e previsioni sullo stato dell'arte della riforma del sistema dei servizi per il lavoro.

La riforma⁴⁵, iniziata a livello nazionale verso la fine degli anni '90, e regolata definitivamente in Sardegna solo con la L.R. 20/05, "è stata solo avviata" nell'Isola secondo cinque degli intervistati, mentre "è in una fase avanzata" secondo due di questi. Per quanto riguarda il finanziamento dei progetti a valere sulla misura 3.1, esso è stato ritenuto "abbastanza rilevante" da 6 degli intervistati e "molto rilevante" da uno di essi. Le Province sono riuscite a realizzare tutte le attività/azioni previste dal progetto, con due sole eccezioni: in una Provincia, si sono verificati dei ritardi nella realizzazione dell'Osservatorio del mercato del lavoro; in un'altra, dei cambiamenti nell'attività di "Marketing e comunicazione".

L'approvazione dei progetti presentati dalle Province storiche (le uniche all'epoca esistenti od operanti) si è avuta nel 2003. Le successive fasi di trasferimento delle risorse, di reperimento o ammodernamento di locali e attrezzature, di selezione delle necessarie risorse umane specializzate, di approntamento di procedure e *modus operandi* hanno fatto slittare l'avvio dei primi servizi innovativi, per queste stesse Province, fra la fine del 2005 e la fine del 2006. Le Province di più recente istituzione sono invece subentrate all'attività delle realtà preesistenti, anche quando hanno presentato autonomi progetti alla Regione. La provincia di Olbia-Tempio, a differenza delle altre, ha selezionato, tramite un nuovo procedimento, ulteriori risorse umane specializzate. I responsabili delle nuove Province individuano una data di "avvio" della nuova compagine provinciale, caratterizzata da una leadership da parte di soggetti istituzionali diversi, all'interno di un arco temporale che spaziava dal 2006 al 2007-2008.

Entrando nel merito dell'efficacia dell'azione dei Servizi per l'impiego, alla domanda "Dal suo punto di vista, in che misura, oggi, i CSL stanno funzionando come catalizzatori di una pluralità di servizi finalizzati alla lotta alla disoccupazione e all'allargamento dell'occupazione?", solo una Provincia ha risposto "In modo molto rilevante"; quattro hanno considerato l'azione dei CSL "Abbastanza rilevante", due "Poco rilevante". Questo giudizio non adombra, da parte degli intervistati, una considerazione del proprio operato

45 Si rimanda per approfondimenti al paragrafo 2.1, in particolare al sottoparagrafo 2.1.2.

come privo di valore, e neanche, perlopiù, una segnalazione di forti criticità interne da superare.

Si potrebbe anzi dire che gli intervistati sono consapevoli di aver realizzato, anche attraverso un percorso accidentato e nonostante le inevitabili criticità⁴⁶, il passaggio dall'Ufficio di collocamento di vecchia concezione a un ufficio che eroga servizi di qualità, con "un ruolo che in precedenza il soggetto pubblico non aveva". Alcuni citano riscontri numerici (per esempio provenienti dalle indagini di *customer satisfaction*, o dal numero di contatti presenti sul sito) per evidenziare la ricaduta positiva delle attività del sistema provinciale.

Questi testimoni privilegiati sembrano tuttavia consapevoli che l'azione dei CSL (o in generale, del sistema dei servizi per il lavoro) si scontra con un mercato del lavoro debole sia dal punto di vista dell'offerta che della domanda, ovvero con lavoratori "deboli" da un lato e poche offerte di lavoro complessive dall'altro; il tutto in un contesto istituzionale con gravi ritardi (ad esempio, in merito alla promozione della formazione).

A questo proposito, una successiva domanda ("In alcuni ambienti si paventa il rischio che i CSL vengano relegati a svolgere la funzione di gestione esclusiva del disagio sociale e delle fasce "incollocabili": in che misura lei ritiene si corra questo rischio nella sua Provincia?") ha provocato risposte diverse, ma tendenzialmente non ottimistiche. Diversi intervistati hanno risposto che il rischio era "alto", a causa del vasto disagio lavorativo e sociale nel territorio. Secondo un rispondente, il mondo della ricerca del lavoro si sta caratterizzando in misura sempre maggiore per "due velocità" in cui, di fatto, sono gli utenti più deboli ad andare al CSL. Secondo alcuni, la situazione di disagio è effettiva, ma "è inappropriato parlare di rischio", trattandosi delle funzioni che un soggetto pubblico è chiamato a svolgere, (in risposta, cioè, a principi di equità sociale e non solo di mercato). Due intervistati hanno rimarcato che "il Settore lavoro nel suo complesso ha una portata più ampia" rispetto a una funzione in qualche modo sintonizzata sull'inclusione sociale, anche se, successivamente, hanno riconosciuto che in effetti il CSL si rivolge in prevalenza a soggetti deboli. Un intervistato, infine, non ha ritenuto questa una tendenza reale, affermando che, così come gli utenti del CSL possono essere "persone con difficoltà", si trovano fra questi "anche laureati, diplomati...", aventi, cioè, potenzialmente un maggior "valore" sul mercato del lavoro.

I dati, come detto in precedenza, evidenziano la presenza di utenza avente bassa scolarizzazione, con più della metà degli iscritti certificati in possesso al massimo della licenza di scuola media.

La percezione di un'utenza assidua di cittadini "deboli" ha visto una conferma, almeno parziale, nelle risposte alla domanda "Qual è il servizio alle persone che lei considera come maggiormente qualificante dei CSL della sua Provincia?": una Provincia ha fatto riferimento a tutti i servizi innovativi in generale, una a "tutte le attività all'utenza", e due hanno risposto "l'Orientamento", ma ben tre hanno richiamato il servizio di inserimento mirato (dei disabili). Questo, a giudizio di chi scrive, potrebbe indicare sia una particolare sensibilità dell'intervistato riguardo al tema, sia il fatto che è proprio in un'attività come l'inserimento mirato - in cui la logica del mercato necessariamente si adegua alle previsioni normative - che è stato possibile avere un feedback sull'utilità del proprio

46 Si ricorda che il numero totale dei rispondenti era di sette.

lavoro come struttura organizzativa. Infatti, l'“inserimento mirato” ha comportato, per gli uffici, l'assunzione di modalità innovative rispetto a quanto si faceva in precedenza per il collocamento obbligatorio, e la messa in atto di un servizio alla persona modernamente inteso, e presumibilmente è motivo di soddisfazione professionale per chi lavora ai sistemi provinciali poter direttamente constatare un percorso positivo per il lavoratore disabile oppure una crescita nell'apertura espressa dalle imprese del territorio verso i disabili e più in generale verso l'attività portata avanti dagli uffici provinciali.

Il servizio di inserimento mirato è stato anche citato da tre Province come risposta alla domanda “Qual è il servizio alle imprese che lei considera come maggiormente qualificante dei CSL della sua Provincia?”. Una Provincia (le risposte potevano esprimere preferenze multiple) ha richiamato il servizio di informazione; tre l'IDO e di queste una anche il servizio Autoimpiego e una il servizio Consulenza.

Quest'ultima (la Provincia di Sassari) ha riportato come prassi comune l'affiancamento alle imprese non solo nella preselezione, ma anche nella fase di vera e propria selezione del personale.

Le criticità e le questioni più rilevanti incontrate dai CSL in merito ai servizi per i datori di lavoro sembrano soprattutto, a parere di diversi degli intervistati, appartenere ai momenti iniziali del rapporto con questi. Per esempio le criticità risiedono nella difficoltà a trovare dei canali di contatto, nella scarsa conoscenza iniziale da parte delle aziende, nella scarsa abitudine, sia da parte delle imprese che del soggetto pubblico, a lavorare insieme, anche a causa di una cattiva immagine di quest'ultimo. Ritorna il richiamo a un mercato debole, con poche offerte di lavoro, e alla limitata offerta di servizi in alcuni CSL con tipologie e fasce orarie ridotte.

Infine, è stato chiesto agli intervistati rappresentanti delle diverse Province di esprimere quanto ritenevano che alcune condizioni costituissero o meno dei rischi e delle opportunità. Di seguito si riportano le risposte più significative, distinguendo per categoria di risposta:

Rischi

Tutti gli intervistati hanno riconosciuto un rischio possibile per la loro Provincia nella situazione di seguito descritta: “Il (debole/assente) raccordo con il sistema della formazione professionale, dell'istruzione, università e ricerca e delle politiche sociali in una logica di proficua integrazione tra i sistemi”.

I rischi identificati più frequentemente sono stati⁴⁷:

Sei intervistati: “Assenza di incremento numerico e formazione del personale”.

Cinque intervistati: “La condizione d'incertezza degli operatori e dei responsabili dei servizi”, “La presenza di conflitti tra coloro che sono portati a innovare e quelli che hanno paura di farlo”, “La difficoltà degli operatori a ridefinire la propria professione”.

Quattro intervistati: “La mancanza di una visione comune sulla riforma”; “Conflitti che vedono coinvolti operatori che, provenendo da diverse amministrazioni, hanno differenti stili di lavoro e fanno fatica a lavorare insieme”; “Assenza di incentivi (economici, di carriera...) che consentano l'assunzione di responsabilità e la migliore tolleranza di stress”.

47 Si ricorda che il numero totale dei rispondenti era di sette.

Opportunità

Tutti gli intervistati hanno riconosciuto un'opportunità presente nella loro Provincia nella situazione di seguito descritta: "L'orientamento positivo del personale verso l'innovazione"; "La rilevanza assunta dal tema della qualità delle prestazioni".

Su sette intervistati, le opportunità identificate più frequentemente sono state:

Sei intervistati: "L'esistenza di molti "poli d'innovazione" nella rete dei servizi per l'impiego"; "Il miglioramento dell'ambiente di lavoro degli operatori".

Cinque intervistati: "L'emergere di una "nuova generazione" di responsabili dei servizi".

3.1.10. Conclusioni

Sulla base delle attività svolte è stato possibile giungere ad alcune considerazioni, in parte riferibili al punto di vista degli osservatori intervistati, in parte derivanti da un'analisi dei dati e delle informazioni raccolte, sintetizzate di seguito. Gli aspetti su cui si indirizza l'attenzione riguardano l'organizzazione, la governance del sistema, le funzioni e le attività proprie dei Sistemi provinciali per l'impiego.

Aspetti organizzativi

- Il progetto finanziato con la misura 3.1 del POR 2000-06 è stato rilevante per l'avvio della riforma dei Centri servizi per il lavoro, perlomeno sotto due aspetti: 1) il ruolo di riferimento delle Linee guida che accompagnavano il Bando 2003, in anticipo rispetto all'emanazione della norma regionale, per l'implementazione dei Centri servizi per il lavoro 2) la possibilità, data attraverso i finanziamenti della misura, di acquisizione di risorse umane specializzate;
- I modelli organizzativi dei Centri servizi per il lavoro delle diverse Province sono sostanzialmente omogenei, e in massima parte riferibili al modello disegnato dalle Linee Guida del Bando 2003;
- All'interno dei sistemi provinciali si è consolidata una compresenza di personale dipendente, perlopiù personale a tempo indeterminato proveniente dal Ministero del lavoro e, in misura minore, dalla Provincia e personale assunto con contratti a termine: tale compresenza non è ancora considerabile del tutto priva di conflitti, in particolare derivanti da "condizioni di incertezza" di diverso tipo, ma viene assunta come la situazione standard di riferimento;
- Nei compiti assegnati ai Sistemi provinciali sono presenti attività con una natura maggiormente burocratica (ricezione di domande, rilascio di attestazioni, compilazioni di liste) e servizi ad alta specializzazione, principalmente erogati da consulenti esterni e di natura meno standardizzabile, per quanto, nell'intenzione di chi programma i servizi, le modalità di erogazione debbano tendere verso una sempre maggiore uniformità;
- I sistemi provinciali, a pochi anni dal passaggio dal modello fortemente burocraticizzato del Ministero, sembrano essere stati capaci di rispondere positivamente rispetto alle "sfide" rappresentate da attività in precedenza non praticate quali: la capacità di sviluppare progetti, di costruire reti con altri soggetti istituzionali, di sviluppare azioni di comunicazione;
- In tutte le Province intervistate vi è stata una attività successiva all'avvio del sistema provinciale, volta a standardizzare i servizi erogati;

- Il processo nel suo insieme (che ha comportato attività quali: reperimento e ammodernamento di locali e attrezzature; acquisizione di risorse umane; definizione di procedure e prassi operative) ha avuto tempi lunghi. Le Province di più recente istituzione, subentrate all'attività delle realtà preesistenti, non scontano ritardi di implementazione significativi.

Aspetti riguardanti la governance del sistema:

- Si registra una diffusa debolezza per quanto riguarda i momenti di programmazione previsti dalla L.R. 20/05, con ritardi nella redazione dei Piani provinciali per il lavoro, mentre d'altra parte si rileva l'esistenza di sistemi di monitoraggio delle attività più o meno sofisticati (che quindi potrebbero fornire basi fattuali per la programmazione, così come la forniscono attualmente alla redazione del Piano Esecutivo di Gestione provinciale);
- Persiste un "nodo" nel tema della formazione professionale, in merito alla quale si delineano anche difficoltà di dialogo, a diversi livelli, fra Province e Regione.

Aspetti riguardanti le funzioni e le attività proprie dei Sistemi provinciali per l'impiego:

- L'informatizzazione delle procedure dei CSL - soprattutto per quanto riguarda l'utilizzo del SIL, che ha visto una fase di continua implementazione - ha assunto un peso in termini di necessità di formazione continua del personale e di gestione delle procedure;
- E' presente una sostanziale difficoltà nell'espletamento dei colloqui previsti per legge dal D.Lgs. 181/00 e seg.mod. rispetto alla totalità degli iscritti ai CSL;
- I rispondenti alle interviste hanno attribuito una notevole importanza alle attività di formazione dei dipendenti dei Sistemi provinciali per l'impiego.

In risposta ad alcune domande (aperte e strutturate) delle interviste, che si indirizzavano verso i giudizi e le opinioni dei rispondenti, sono emerse alcune considerazioni, che, sottolineando degli aspetti problematici, sono state ulteriormente approfondite attraverso il Focus Group sul tema dell'efficacia. Si riportano sinteticamente tali considerazioni:

- La diffusa percezione, in un momento in cui i sistemi provinciali per l'impiego hanno in larga parte raggiunto una fase di stabilità, che la riforma sia giunta a buon punto realizzando in larga parte ciò che era stato previsto dai documenti di programmazione e dalla normativa, ma che allo stesso tempo l'azione dei servizi non possa essere realmente incisiva e significativa a fronte di un mercato del lavoro debole;
- e, ancora, la percezione che gli interlocutori più assidui dei CSL siano i cittadini appartenenti alle fasce più deboli, rispetto ai quali le attività svolte sconfinano talvolta in un'assistenza con connotazioni vicine a un supporto "sociale".

In conclusione, non si riscontrano differenze particolarmente significative fra i CSL delle diverse Province, né fra quelli che appartengono alla stessa Provincia, perlomeno per quanto riguarda l'organizzazione e i servizi erogati. Tutte le Province hanno adempiuto o sono orientate ad adempiere a quanto prescritto dalla norma, e, d'altra parte, condividono problematiche simile (collaboratori precari etc.).

L'aspetto su cui probabilmente si evidenzia la maggiore variabilità è la distribuzione

territoriale dei CSL rispetto al numero di utenti, precedentemente descritta nel capitolo 2, e rispetto a cui verrà analizzata la soddisfazione degli utenti, nel dettaglio, nel capitolo 4.

3.2. I Focus Group

Una volta ricostruito il quadro dell'offerta dei servizi, mettendo in evidenza alcune dinamiche comuni e alcune criticità ricorrenti, si è sentita la necessità di approfondire dei temi specifici, oggetto delle domande valutative. Lo strumento scelto per l'approfondimento è stato quello del Focus Group, che ha permesso di portare allo stesso tavolo rappresentanti del mondo dei Sistemi provinciali per l'impiego, di diversa provenienza (dipendenti, ex ministeriali e non, consulenti) e diverso ruolo all'interno dell'organizzazione (responsabili/operatori).

Il primo tema è quello dell'efficacia, approfondito con l'ipotesi di poter trovare dei riscontri in termini narrativi alle evidenze quantitative derivanti dall'indagine sull'utenza dei servizi (v. capitolo 4).

Il secondo tema, la formazione degli operatori, ha permesso di formulare una risposta soddisfacente alla relativa domanda valutativa.

3.2.1. L'efficacia dei Sistemi provinciali per l'impiego

di Barbara Barbieri

Nel Focus Group dedicato alla "Efficacia dei servizi per l'impiego", che ha visto coinvolti alcuni responsabili e operatori dei servizi provinciali, il tema oggetto d'analisi è stato affrontato attraverso le seguenti domande- stimolo:

- Cosa è per voi l'efficacia?
- Come la misurate?
- Quale è la vostra *mission*?
- Come misurate la vostra qualità?
- Che idea vi siete fatti sui requisiti che dovrebbe possedere un sistema di pianificazione e controllo perché possa essere considerato uno strumento efficace?
- Chi fissa e come sono stati fissati gli obiettivi del PEG rispetto agli obiettivi ultimi del servizio?
- Come siete arrivati a definire i target e con quale processo?
- Come misurate il raggiungimento dei target?
- Che rilevanza ha per voi la presenza di un sistema informativo informatico? E il SIL?
- Che analisi effettuate per ragionare sugli scostamenti fra target previsti (es. 10.000) e raggiunti (es. 8.000)? C'è un ragionamento sulle cause possibili?
- Potreste descrivermi come è l'organizzazione per la produzione dei servizi?
- Cosa dovrete implementare secondo voi per incidere maggiormente nel mercato del lavoro?
- Ai fini di migliorare l'occupazione/occupabilità degli iscritti pensate che la formazione professionale sia uno strumento importante/poco importante/... perché?
- Che ruolo gioca la Regione?
- Come riuscite a misurare l'efficacia dei servizi erogati in termini di incidenza

- sull'occupazione/occupabilità degli iscritti?
- Quali sono i partner o i clienti con cui collaborate?

La prima domanda del Focus chiedeva ai partecipanti di esplicitare cosa fosse per loro l'efficacia. Il tentativo di definire il concetto, declinandolo nell'ambito dei CSL, ha ingenerato una riflessione su quale fosse l'obiettivo dei servizi, evidenziando e distinguendo un obiettivo *reale* (perché previsto dal modello normativo o perché è quello che *de facto* si è consolidato nel rapporto con gli utenti), da un possibile obiettivo *percepito* da chi, a diversi livelli, interpellava i Sistemi provinciali per il lavoro:

"Se non si sa quale è l'obiettivo del servizio molto spesso si intende [come] efficace un servizio che si occupa di lavoro quando crea lavoro e questo è un non senso, (...) perché non è quello l'obiettivo dei servizi per il lavoro"

"E' un termine scivoloso se decontestualizzato e non relazionato ad un obiettivo chiaro"

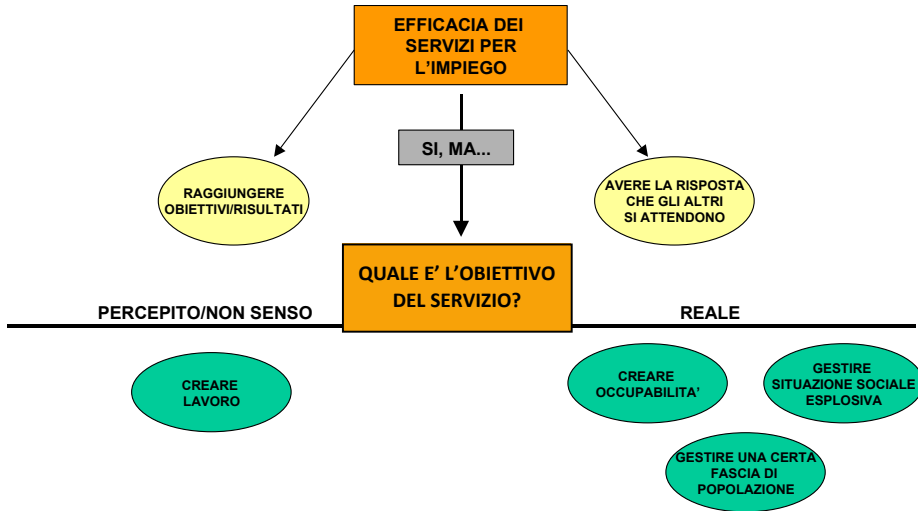
"Credo anch'io che efficacia è raggiungere un obiettivo in maniera astratta: dopo di che se lo si rapporta alla realtà dei centri servizi per il lavoro che hanno in capo la situazione di oltre 150.000, adesso non ricordo bene, disoccupati in Sardegna, forse sto sbagliando per difetto, che gestiscono comunque una situazione sociale esplosiva se non ci fossero, è sicuramente da utilizzare un po' con le pinze, perché il lavoro in Sardegna non c'è, allora se dobbiamo semplicemente dire che [se] i CSL sono preposti a trovare lavoro [e non lo trovano] dunque non hanno motivo di esistere - stiamo tornando al discorso iniziale"

"Se invece vogliamo ragionare [su] come gestire una certa fascia di popolazione che insiste sulle strutture dei servizi pubblici, anche perché i servizi privati hanno sicuramente un'altra visione ma anche un altro target [di utenti]"

"Noi dobbiamo farci carico anche dei cinquantenni, delle persone che hanno perso il lavoro, di quelli che vogliono e possono lavorare solo nel loro contesto sociale che non si possono spostare e via di seguito"

Di seguito si riporta un grafico che sintetizza le principali dimensioni della discussione:

Figura 3.2: L'efficacia percepita dagli operatori



Sono state evidenziate tre importanti criticità: la prima è che non c'è un coordinamento fra le politiche economiche e le politiche per il lavoro e di sviluppo; la seconda, è la percezione di gestire solo misure "passive", anche se, come detto nel capitolo 2⁴⁸, dal punto di vista della costruzione della policy siamo nell'ambito delle politiche attive del lavoro; e la terza, strettamente legata alla seconda, è di sostituirsi in qualche modo ai servizi sociali.

La seconda domanda chiedeva ai partecipanti quale fosse la loro "mission". La loro missione è definita principalmente dalle "linee guida dettate dall'organismo regionale e poi attuate al livello provinciale che tendono a favorire l'occupabilità del territorio, quindi mettere insieme tutta una gamma di servizi", e viene articolata dai partecipanti al Focus in una serie di aspetti riportati nella figura di seguito:

48 Paragrafo 2.3 e 2.4.

Figura 3.3: La mission rappresentata dagli operatori



Ritorna l'equilibrio, precedentemente richiamato, fra una dimensione "attiva" ("Rendere attivo il cittadino nella ricerca del lavoro", "Incrementare il livello di occupabilità degli utenti") e una "passiva" ("Fungere da ammortizzatore sociale").

Alla domanda "Come misurate la vostra efficacia?"; i presenti non rispondono mettendo in luce il processo che dovrebbe portare alla costruzione di indicatori specifici, ma riflettendo su ciò che riescono a misurare, sul perché non riescono a misurare e su ciò che dovrebbero misurare:

"All'interno di questi servizi ci possono essere (...) servizi efficaci e servizi meno efficaci: intanto bisognerebbe distinguere i servizi e poi quello che da questi servizi ci si deve attendere"

"Gli indicatori per forza devono essere [correlati a] quelle cose che noi ci proponiamo di vedere come servizi"

"L'efficacia necessita di vedere esattamente cosa dobbiamo rendere, passando dalla mission generale alla mission specifica e dividendola anche per le varie linee di attività che abbiamo, e gli indicatori, [ad esempio] cosa ti proponi di garantire a tutti coloro che vengono un colloquio di orientamento - sei efficace se riesci a farlo"

"Queste sono tutte le cose su cui noi misuriamo l'efficacia... se tu vieni da me io riesco a dare risposte alle tue richieste, che non è necessariamente solo la richiesta di un lavoro, ma di orientamento, di informazione, di assistenza che tu mi hai richiesto - se io so riascoltarla in tempi compatibili e maniera soddisfacente..."

"Ah, io posso anche lavorare per obiettivi nel senso che oggi lavoro per gli ammortizzatori sociali in deroga... Ritengo che il servizio sia efficace nel momento in cui comunque riesco a gestire (...) questo servizio - vedo che comunque riesco a esaurire in tempi brevi gli elenchi, ad assegnarli ai corsi..."

Si riportano nella figura successiva le *quotation* significative legate a ciò che i CSL dichiarano di riuscire a misurare, alle criticità che incontrano, sia rispetto agli obiettivi prefissati dei servizi sia in relazione alla possibilità di costruire indicatori. La qualità invece sembra non venga misurata, infatti le risposte sono evasive e si ricollegano al tema dell'efficacia:

Figura 3.4: La misurazione e i suoi aspetti critici



"Più o meno la qualità la misuri in base agli obiettivi..."

"Io sarei portato a ragionare quando si parla (...) di indicatori che ti danno l'idea di come è organizzato un servizio, se è organizzato bene se è organizzato male, del numero di utenti che riceve... Quelle sono però attività di strutturazione del servizio, un indicatore che mi dà l'idea di come i servizi sono strutturati, e vanno bene, voglio dire, anche questi, perché ci aiutano a capire se la nostra organizzazione è funzionale anche alle esigenze del territorio, dell'utenza che viene ecc. ecc. Però io sarei portato quando si parla proprio di efficacia dei servizi a pensare che metto indicatori che danno la misura dell'impatto complessivo sul territorio di quei servizi, in termini di popolazione

complessivamente interessata, di particolari target che voglio in qualche modo raggiungere (...) penso alla popolazione immigrata oppure alle donne..."

"Noi facciamo attività di monitoraggio sui servizi che raccolgono tutta una serie di dati però [così] torniamo al punto di partenza, il sistema operativo che utilizza la collega che si cimenta con quest'attività qua, nonostante la sua bravura, è quello che poi se vuole ottenere degli indicatori (...) non può costruirli, in quanto i dati non sono fruibili..."

Emerge invece il tentativo da parte dei CSL di misurare la soddisfazione dell'utenza attraverso la somministrazione di questionari:

"Bisogna crearsi uno strumento, noi ce lo stiamo tarando. La cosa difficile è trovare uno strumento che ti dia dati che servono per migliorare il servizio e nello stesso tempo sia agevole da compilare, perché la nostra utenza non ha molta pazienza"

"Ci sono questionari brevi e quest'anno dovrebbero partire anche quelli per le aziende..."

"Ci abbiamo creduto, avevamo personale che voleva rimettersi in discussione... e quindi ci siamo gasati, "facciamo subito il questionari di soddisfazione", (...) a fine giornata dovevo togliere le parolacce, perché il grado di soddisfazione qualcuno lo legava a mia sorella..."

L'insoddisfazione emersa da parte dell'utenza viene riportata alla scarsità di risorse umane che devono portare avanti i servizi in proporzione al bacino di utenza da gestire.

"Poi chiaramente se hai lo stesso numero di personale che ha il CSL di Oristano e il triplo dell'utenza chiaramente poi la soddisfazione ne risente, cioè se io devo aspettare, se mi lasci in fila tre ore ma non per colpa tua ma perché il numero non è corrispondente, è chiaro che poi qualche parolaccia te la scrivono, se invece magari sono rimasto 20 minuti in fila sono più contenta..."

"Se hai un bacino d'utenza comunque limitato, riesce a fargli l'accoglienza, riesci a fare quello che devi fare, mentre noi... sempre ragionando rispetto alla norma, perché poi è la norma che ci dice quello che devi fare entro un certo periodo, quindi assicurare i percorsi di orientamento entro tre mesi, noi inizialmente di questo abbiamo sofferto perché dicevamo 'Ma porca miseria noi abbiamo un sacco di utenza, abbiamo il cittadino probabilmente più disgraziato e meno servito e non riusciamo a rendere servizi!' e invece riesce a rendere servizi un Centro piccolo quindi loro raccolgono il loro obiettivo (...), invece noi ci siamo dati da fare, ci siamo strutturati e ora nonostante queste grosse difficoltà riusciamo a rendere un servizio che è soddisfacente..."

La domanda inerente al tema del target e il relativo processo utilizzato per definirlo, ha evidenziato che sostanzialmente il target non è definito da loro, ma dal livello politico, sebbene i partecipanti al Focus Group si riconoscano un minimo potere di influenzare il processo e la possibilità di veicolare scelte.

“Devono essere definiti sulla base anche di un’analisi del contesto che noi possiamo anche in qualche maniera aiutare a fare”

“C’è un livello di decisione politica e c’è un livello di decisione gestionale - ognuno deve stare al suo posto”

“Ho anche il dovere di rappresentare determinate cose, a proposito di quello che si diceva (...) prima [ovvero] il fatto che i nostri uffici possono essere anche delle antenne, dei sensori - il sistema informativo che lavora, che funziona, che immagazzina dati che sia in condizione poi di erogare, di restituire questi dati con elaborazioni che tu in qualche maniera puoi anche suggerire; poi devono andare su quel tavolo lì di decisione politica”

“Noi possiamo condizionare la decisione politica perché noi siamo capillarmente sul territorio e ascoltiamo un bacino d’utenza che né l’Unione Europea né i nostri politici del Palazzo riescono a vedere”

“Ci sono target stabiliti per legge, per esempio se si parla di soggetti svantaggiati (...) sulla base dei target individuati dalla normativa comunitaria, nazionale, poi il livello di decisione politico sceglie nel territorio qual è il target da privilegiare”

“Rispetto al processo per arrivare al target, noi siamo dei sensori”

“Nel mondo bello e pulito i CSL sono sensori ultimi sul territorio... nel mondo non sempre bellissimo accade che questa cosa a volte non avvenga. Rispetto alla domanda specifica i CSL hanno a che vedere col buon senso e con la norma, nel senso che il target così anche come processi non è che li inventiamo noi, cioè c’è una norma comunitaria, nazionale, regionale, e noi quello facciamo”

La discussione partita dal Focus sul target si è sviluppata anche su una specifica criticità: l’organizzazione dei CSL, sia in termini di dimensioni che di identità, ma anche di mancanza di coordinamento tra le Province e di mancanza di obiettivi chiari.

“La prima comparazione probabilmente che sarebbe da fare è questa: dato una distribuzione dell’utenza stabilire anche quale è il nucleo minimo per garantire i servizi quindi fare anche una [ri] distribuzione”

“Questo è dal mio punto di vista un passaggio chiave rispetto a efficacia, target, utenza: gli attuali ventotto CSL in Sardegna sono stati riparti ereditati dal Ministero dalla Regione stessa, sto parlando del 2000 quindi ormai 10 anni fa... attualmente siamo ancora lì quindi si tratterebbe di rimettere in discussione tutto - mettere il portafogli sul tavolo”

“Anche lì bisogna che ci mettiamo d’accordo sulla tipologia

dei servizi... primo come si dice raggiungere il target, se io non ho strumenti di misurazione cosa ci vado a naso a dire che ho raggiunto il target? e se non li raggiunge nell'ipotesi in cui non li raggiunge chi misura, chi è che non misura? cosa succede? non succede nulla, attualmente non succede nulla"

"Cioè il problema è che se non lo stabiliscono quali sono i target, gli strumenti... come si fa a dire che non l'ho raggiunto, cioè se non so che cosa devo raggiungere non può succedere niente..."

"Rispetto al target che ci diamo il discorso secondo me, a questo punto, ritorna all'inizio perché ciascuna Provincia... Nuoro fa in una maniera, Oristano fa in un'altra, Medio Campidano fa come gli pare, poi non c'è probabilmente un raccordo, cosa che spetta, lo dicevamo prima, senza andare a cercare lo Stato sicuramente alla parte del decisore che è la Commissione regionale per l'impiego che però ci risulta non abbia granché vitalità"

"Un modo per misurare un obiettivo che la politica si è prefissato, che è stato dato come compito a noi CSL per poi avere il risultato atteso, il risultato attuale ce l'hanno, se stanno utilizzando questo strumento e programmando all'interno del Piano triennale un qualsiasi progetto è evidente che c'è stato uno studio che ha determinato di inserire quel progetto all'interno del Piano"

"Ognuno ha i suoi indicatori: (...) ogni anno abbiamo i nostri indicatori ma sono semplicemente degli indicatori che fissiamo noi, che ci siamo dati all'inizio dell'anno con l'obiettivo da raggiungere, lo abbiamo concordato in amministrazione, l'abbiamo fissato nel Piano esecutivo di gestione e alla fine dell'anno portiamo il risultato di quello che abbiamo fatto"

Circa la domanda sui requisiti che dovrebbe possedere un sistema di pianificazione e controllo perché possa essere considerato uno strumento efficace, i partecipanti al Focus hanno messo in luce l'esistenza di un Piano triennale delle Province che dovrebbe contenere gli obiettivi e i relativi risultati attesi anche per i CSL.

"Esiste un piano triennale che ogni Provincia dovrebbe elaborare, all'interno del piano triennale ci dovrebbero essere progetti, programmi che il decisore politico ha anche per i CSL, con i risultati attuali e con i risultati attesi"

L'efficacia dello strumento di pianificazione e controllo sta, secondo i partecipanti, proprio nella possibilità di misurare l'intero processo.

"Un obiettivo che sia certo, degli indicatori che siano misurabili, quantificabili in qualche maniera, altrimenti non si può fare niente, un controllo in tre momenti: all'inizio, in itinere e finale dell'attività..."

Si ritiene inoltre fondamentale che chi è deputato a prendere le decisioni lo faccia tenendo conto delle indicazioni che provengono da chi lavora nei Centri e, in senso più

ampio, tenendo conto dei differenti territori e delle differenti attività produttive:

"Si dovrebbe tener conto di tutti questi strumenti che possono portare ad un sistema di pianificazione e controllo"

"Io a proposito di pianificazione sento di dover dir questo, siccome sono una delle operatrici dell'ultimo anello del CSL: una delle esigenze molto forti che ho e che tendo sempre a rappresentare è proprio quella di conoscere molto bene gli obiettivi, di conoscerli prima... questo poi è indispensabile anche per organizzare il servizio e motivare le persone, invece ripeto magari riusciamo anche a far fronte, come ritengo che stiamo facendo, in questa partita dell'anti-crisi e anche a non tralasciare tutto il resto però [senza] partire già con un'idea molto chiara - non so se è un problema mio quello di voler avere tutto troppo chiaro, però, ecco, fa percepire di non svolgere appieno l'attività che io vorrei svolgere"

La rilevanza della presenza di un sistema informativo, è un tema strettamente connesso alla pianificazione e controllo; il problema per i partecipanti è legato al fatto che il sistema informativo non funziona completamente, e di conseguenza i dati sono solo parzialmente accessibili:

"Tutto questo presuppone che tu abbia dei flussi informativi che ti mettono in condizione di avere questi dati, [ma] questo sistema informativo della Provincia non funziona... La questione dei sistemi informativi è la preconditione per poter poi fare tutte le cose, perché se tu non sei in grado di organizzare dei flussi informativi non sei in grado di fare né pianificazione né controllo"

Alla domanda su chi fissasse e come fossero fissati gli obiettivi del PEG rispetto agli obiettivi ultimi del servizio, i partecipanti hanno sottolineato che laddove si trattava di fissare obiettivi specifici legati a particolari attività o a particolari progetti il PEG veniva utilizzato. Ma al contempo il PEG risulta difficilmente utilizzabile per tutte quelle attività "istituzionali" di carattere generale per le quali non è immediato fissare obiettivi specifici e trovare indicatori di misurazione. Un altro problema messo in evidenza deriva dal possibile cambio di parte politica, soprattutto quando ci si trova in periodo di elezioni.

"Quest'anno ci sono state le elezioni: tu potevi fare il PEG, che è il piano esecutivo di gestione, potevi stabilire degli obiettivi che erano [tuttavia] degli obiettivi parziali perché nel frattempo poteva cambiare situazione politica e quello che tu avevi iniziato con determinati obiettivi poteva venire messo in discussione"

"Tu puoi darti anche degli obiettivi (...) di breve-medio periodo, però che vengono anche sconvolti perché magari l'assessore che sopravviene ha obiettivi diversi e quindi questo è un dato fortemente condizionante secondo me"

"Nella costruzione del PEG, per il quale io concorro obiettivamente, quando poi si tratta di individuare obiettivi"

certi per alcune attività che sono strettamente legate a progetti specifici questo è possibile e quindi puoi dare tempi, già il progetto contiene in sé degli indicatori che sono stati pensati nell'ambito di quel progetto e quindi possono essere recepiti"

"Però poi ci sono anche attività che sono istituzionali... anche di carattere molto ma molto generale che riguardano l'attuazione della legge regionale 20 anziché dell'articolo 19 della finanziaria 2009 che riguarda gli ammortizzatori sociali, quindi noi in questo caso cosa possiamo dire: "ci prefiggiamo l'obiettivo..."? o l'inserimento nelle liste di mobilità che anche questa è un'attività che assorbe molto tempo per fare degli adempimenti che sono previsti da una normativa (...) gli indicatori quali possono essere...?"

Rispetto al tema di cosa i CSL dovrebbero implementare per incidere maggiormente nel mercato del lavoro, i partecipanti hanno evidenziato la necessità di un maggior raccordo tra le politiche di sviluppo e le politiche del lavoro, un maggior raccordo con il mercato del lavoro, una maggiore proattività da parte dei CSL a intercettare le imprese del territorio e a costruire reti con tutte le strutture presenti nel territorio che, a diverso titolo, ma in modo integrato, possano favorire un matching più virtuoso tra domanda e offerta.

"Secondo me ci dovrebbe essere maggiore raccordo con le politiche di sviluppo che fino ad oggi, anche per l'esperienza che ho vissuto io nella mia trentennale carriera, prima non se ne parlava neppure, le politiche del lavoro molte volte vengono viste in maniera avulsa rispetto al contesto"

"Non può essere che ci sia un'elaborazione di un Piano strategico che riguarda la Provincia che è completamente sconnesso appunto dalla conoscenza del mercato del lavoro"

"Manca un occhio di riguardo sulle imprese del territorio... è anche vero che magari si potrebbero stimolare quei posti di lavoro locali che sono nascosti e che noi comunque non riusciamo a intercettare perché non conosciamo"

"Lo stiamo facendo anche noi quello di intercettare le aziende, ricercare un contatto con l'azienda"

"Se c'è una rete costruita da noi, dalle agenzie private, dalle altre strutture che ci sono intorno allora abbiamo delle strutture che comunque favoriscono e aiutano le aziende nell'inserimento e nella ricerca del personale, [questa rete] è tutta una struttura che funziona da qualunque parte arrivi, l'importante è favorire l'inserimento. Quindi il problema nostro come CSL rispetto agli obiettivi che ci poniamo è quello di essere coinvolti all'interno dei processi di sviluppo della provincia"

"Nella costruzione di reti per il lavoro, abbiamo la nostra responsabilità però non possiamo essere solo noi, sebbene la legge ci individui come soggetto coordinatore sul piano territoriale delle politiche"

Il ruolo giocato dalla Regione, verso la quale i partecipanti al Focus si pongono in modo piuttosto critico, risulta distante da quello che invece desidererebbero i CSL:

"La Regione ci deve mettere in grado di avere qualcosa da offrire"

"Mi piacerebbe un palazzo unico della Regione in cui l'Assessorato alla Programmazione e quello del Lavoro stanno allo stesso piano, sarebbe bello che ci fosse anche l'Istruzione allo stesso piano... è un sogno"

"Per quanto ci riguarda è fondamentale che faccia il suo ruolo di coordinamento e di portare omogeneità nei servizi perché ora siamo otto servizi diversi"

"La Regione deve stabilire missioni definite, obiettivi da raggiungere, modalità dell'esecuzione delle attività, sistema informatico aderente a tutte queste realtà, livello essenziale delle prestazioni, livello essenziale delle dotazioni, deve essere la testa effettiva del sistema perché altrimenti ci sono otto città-stato che funzionano qualcuna bene su una cosa, qualcuna meglio su un'altra..."

"Deve fare la regia per un'esigenza di omogeneità e uniformità, però deve rinunciare a gestire poi direttamente gli strumenti"

L'ultima domanda riguardava quali fossero i partner o i clienti con cui i CSL collaborano. Mentre i clienti risultavano uguali per tutti i CSL, i partner variavano in base alla capacità di creare reti con gli altri attori del territorio:

"I clienti sono le imprese e lavoratori, i partner sono quelli che riusciamo a contattare, a volte sono l'INPS, l'INAIL, la Camera di commercio"

"Dipende dalle reti che si riesce a creare, i CESIL, Manpower"

3.2.2. La formazione degli operatori dei Sistemi provinciali per l'impiego di Barbara Barbieri

Il Focus Group sulla "Formazione dei dipendenti", cui hanno partecipato alcuni responsabili e operatori dei servizi provinciali, impiegati sia nei CSL che negli Uffici centrali delle Province, ha affrontato il tema in oggetto attraverso una sequenza di domande-stimolo che si riporta di seguito:

- Che competenze ci sono e quali competenze mancano secondo voi all'interno delle vostre organizzazioni?
- Quale tipo di corso/metodologia di apprendimento è risultata più efficace fra quelle con cui siete entrati in contatto?
- Quale tipo di percorso formativo risulterebbe idoneo alle vostre esigenze in questo momento?
- Esiste un piano di formazione per le vostre Province che include il vostro fabbisogno formativo, e se sì, potete descrivere come vi ha coinvolto? Se no, perché?

- Che ruolo potrebbe avere la Regione? (Finanziare, lasciare o meno libertà di scelta alla Provincia su quali corsi attivare, oppure...)
- Avete mai elaborato un vostro piano di formazione?
- Chi individua, con riferimento agli obiettivi strategico-innovativi da perseguire, le nuove competenze da sviluppare nel proprio centro di responsabilità?
- Quali ambiti della formazione avete privilegiato?
- Quanto la Provincia e la Regione promuovono il miglioramento continuo dei servizi attraverso la qualificazione degli operatori e l'inserimento di professionalità innovative?

Il primo argomento proposto nel Focus Group è legato al tema delle competenze in termini di presenza/assenza delle stesse nel Sistema provinciale. Utilizzando le competenze come famiglia concettuale è possibile ricostruire, a partire da una codificazione dei concetti, le rappresentazioni emerse (si veda la figura successiva) rispetto al tema oggetto d'indagine. Parlare di competenze ha permesso ai partecipanti di riflettere sulle differenti pratiche professionali esistenti nei CSL, evidenziando problematiche e ambiguità organizzative non del tutto gestite le quali non hanno consentito una definitiva integrazione tra i diversi ruoli professionali esistenti (ex ministeriali, regionali, personale delle Province, collaboratori e consulenti...). Le parole evocate dal tema "competenze" seguono una logica dicotomica: assenza/presenza, dipendenti/collaboratori, dentro/fuori, dipendenza/autonomia, Provincia/CSL, integrazione/separazione, e sottolineano la pregnanza del tema stesso come chiave di volta rispetto a come sono percepiti oggi i CSL e come si vorrebbe che fossero (si veda la figura finale del paragrafo).

Dentro l'organizzazione viene riconosciuta la presenza di competenze amministrative. Mentre l'"assenza di competenze" è collegata alla circostanza specifica che alcune competenze specialistiche siano sostanzialmente possedute da collaboratori esterni (orientatori, psicologi, altre figure professionali), figure centrali per i servizi gestiti dai centri, ma non strutturate, e quindi esterne all'organizzazione. La scarsità di risorse economiche, sottolineata dai partecipanti, sta ingenerando un duplice problema: da una parte la perdita di risorse professionali dedicate ai servizi di orientamento e autoimpiego (che non possono essere rimpiazzate dai dipendenti i quali non possiedono tali competenze); dall'altra, laddove presenti queste figure, l'impossibilità di investire in formazione su queste stesse, in quanto non in organico⁴⁹. Nella criticità così portata alla luce, si inseriscono una serie di interrogativi circa la chiarezza del ruolo dei CSL, in termini di maggiore/minore autonomia dalle Province nella gestione dei progetti, di ruolo strategico nel territorio, della dislocazione nel territorio dei Centri, dell'assenza di un organismo di coordinamento tra i CSL e della variabilità nella gestione dei differenti CSL provinciali.

Riportiamo di seguito alcune *quotation* rilevanti estrapolate dalle risposte sulle tematiche emerse:

49 Risulta in realtà che anche i consulenti hanno beneficiato di alcuni degli interventi formativi realizzati negli ultimi anni; si ritiene che il riferimento all'"investimento in formazione" sia da interpretare soprattutto come riferito a un percorso di aggiornamento e nuova formazione da strutturare in un arco di tempo più lungo, con ritorni più ambiziosi rispetto alla formazione fatta prima del Focus Group.

Integrazione competenze

"...Tornando al discorso delle competenze: nei CSL ci sono, il problema è che appunto, una parte sono quelle storiche e l'altra parte sono quelle di nuova provenienza dei collaboratori esterni, cioè quindi il discorso, secondo me, dell'integrazione, è quello fondamentale..."

"Le competenze ci sono e sono in due blocchi ancora purtroppo..."

"Occorrono delle competenze specifiche e queste competenze all'interno dell'amministrazione non ci sono, vengono erogate soltanto dai collaboratori..."

Formazione

"...Devi per forza dare una risposta all'utenza, però non c'è una formazione di livello perché ci vogliono anche le conoscenze di base..."

"Poi delle altre esigenze di formazione, che secondo me deve essere continua e purtroppo invece è episodica, e molte volte fatta da noi stessi, cioè cerchiamo un po' di supplire..."

"...L'esigenza di una formazione, di un rafforzamento della formazione rispetto a determinati target..."

Ruolo dei CSL

"...Qua è necessario rivalutare un ruolo, stabilire un ruolo..."

"I CSL Sardegna, diventano i luoghi chiave per gli interventi anticrisi del Governo, questo non lo dico io, lo dice l'accordo tra l'Unione Province, allora cosa succede, come giustamente diceva la collega, che poi le Province devono tradurlo in fatti perché se non succede che, come diceva la collega, ci sono delle Province in cui viene sminuito - comunque circoscritto - con la vocazione di funzioni che sia la legge nazionale che quella regionale dà ai Centri e non alla Provincia intesa come struttura centralizzata e centrale, e quindi poi ci vuole qualcuno che dica: cara Provincia il CSL che deve fare? non puoi metterti a farlo tu."

"...E' da ridefinire il ruolo dei Centri indipendentemente dall'autonomia finanziaria..."

"Ci deve essere un organismo super partes che decida quali sono le nostre competenze..."

"...Il fatto [è] che si pone in discussione la questione del dimensionamento, perché in un Centro di questo tipo lo puoi fare su un territorio che ha una popolazione di una certa dimensione... si può individuare ad esempio un Centro capoluogo che può gestire con maggiore autonomia... questo però comporta però una rimessa in discussione di equilibri di spinte territoriali che vanno in direzione opposta perché ogni territorio poi rivendica

la sua autonomia...

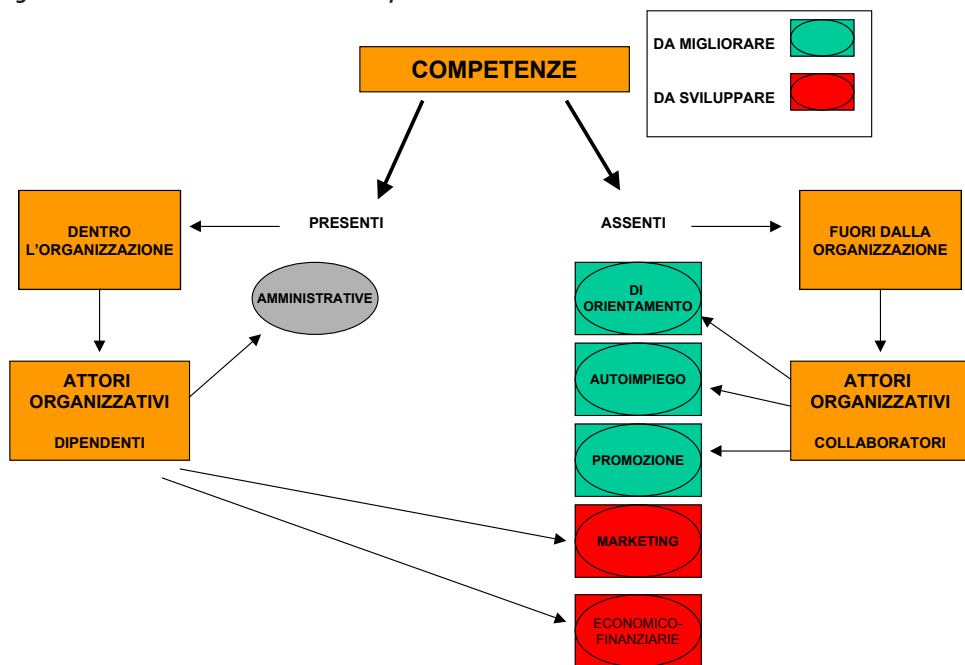
"Posto che questo deve essere il punto di arrivo, l'autonomia dei Centri"

"Non c'è un organismo di coordinamento che uniformi le attività all'interno delle Province, se no lo stavi dicendo tu stesso ci sono otto Province che vanno per conto loro, la nostra va in questo senso e la tua va in un altro"

Provincia/CSL

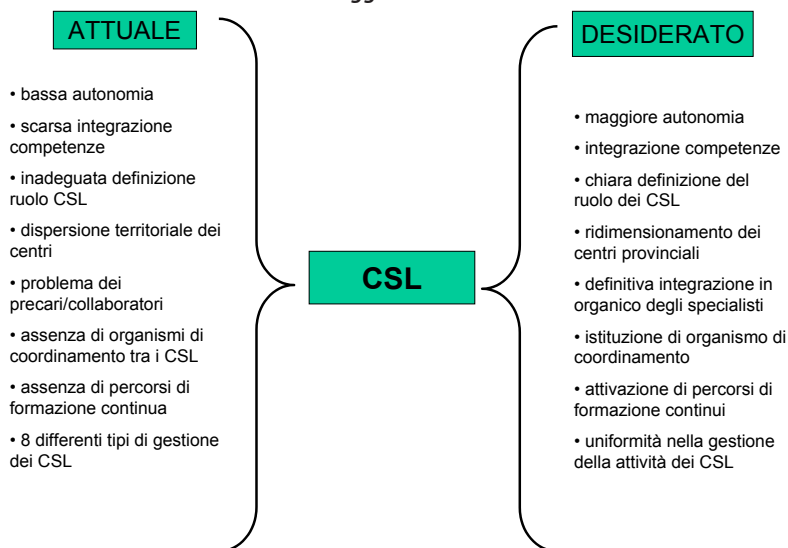
"Alcune competenze delle Province vengono avocate al centro con spregio di leggi nazionali, leggi regionali che dicono che ogni servizio sia aperto da una struttura che sia un CSL... è questione di legge"

Figura 3.5: Presenza/assenza delle competenze



Emerge pertanto un'immagine attuale della struttura dei CSL diversa da quella desiderata, o verso la quale si vorrebbe andare :

Figura 3.6: La struttura dei CSL: criticità e suggerimenti



La seconda domanda riguardava quale tipo di corso o metodologia di apprendimento fosse risultata più efficace fra quelle con cui erano entrati in contatto.

Il tema della formazione emerge come particolarmente critico, in quanto i partecipanti ritengono sia uno strumento di crescita professionale e organizzativa carente e sicuramente da implementare.

Le esperienze di formazione ritenute significative si riferiscono ad opportunità di scambio con altre realtà nazionali e con altri operatori a livello regionale, ma ciò è ritenuto insufficiente rispetto al bisogno reale di formazione specifica e pratica:

“L’esigenza è di rafforzare le competenze un po’ a tutti i livelli”

La metodologia formativa considerata maggiormente efficace è quella che si avvale di percorsi partecipativi, ovvero dell’utilizzo di piccoli gruppi in una logica di scambio di “buone pratiche”. La formazione frontale non è ritenuta efficace per affrontare problemi procedurali e di conseguenza avere ricadute nello sviluppo dei servizi.

Rispetto alle esigenze formative prioritarie in questo momento, emerge il bisogno specifico legato al tema della comunicazione, sia in relazione alla gestione dell’utenza, sia in termini di comunicazione organizzativa e istituzionale, interna ed esterna:

“Chi decide l’immagine che deve essere fornita dall’Ente? Questa scelta non deve essere rimessa al singolo operatore o dirigente che sia...”

“...Anche queste cose servono per integrarsi, avere un’immagine coordinata...”

La quarta domanda-stimolo chiedeva se fosse presente un piano di formazione nelle Province di appartenenza e quanto questo includesse il fabbisogno formativo dei CSL.

Le risposte al quesito sono state univoche: esiste un piano di formazione, ma non vengono presi in considerazione i reali bisogni formativi degli operatori dei CSL. La

predisposizione del piano di formazione non coinvolge tutto il personale ma solo i dirigenti, i quali definiscono quali corsi verranno attivati, sulla base delle priorità della dirigenza. Risulta assente un'analisi pertinente dei bisogni formativi. La formazione prevista ed erogata attraverso il piano di formazione è quella offerta dalla Regione Sardegna, definita dai partecipanti "formazione professionale a costo zero".

La quinta domanda cercava di mettere in luce quale ruolo i CSL attribuissero alla Regione Sardegna in tema di formazione. Riportiamo l'unica risposta condivisa da tutti i partecipanti:

"...La Regione ci ha detto: non fate formazione perché la faccio io, ci ha bloccato, non ci ha consentito di utilizzare i fondi del POR per fare formazione in casa, ci ha detto "non fatela, la faccio io" infatti noi non l'abbiamo fatta, abbiamo fatto qualche cosa però erano corsi anche datati - quando ce li hanno fatti già non servivano più - poi dopo ci ha fatto qualcosa di specifico sulla formazione, qualche altra cosa ogni tanto quando c'era qualche programma specifico..."

Alla sesta domanda, i partecipanti hanno risposto evidenziando che l'elaborazione del piano di formazione è competenza del settore Risorse Umane, il quale, nel predisporlo, tiene conto degli interessi manifestati, anche se, evidentemente, considerate le risposte riportate in precedenza, non in maniera ottimale.

Alla domanda su chi individuasse, con riferimento agli obiettivi strategici da perseguire, le nuove competenze da sviluppare nel proprio centro di responsabilità, tutti hanno identificato nel ruolo del Dirigente la figura appropriata.

Gli ambiti della formazione privilegiati finora sembrano aver seguito logiche di generalizzazione piuttosto che di individualizzazione, ovvero non hanno tenuto conto delle reali esigenze formative dei singoli lavoratori. Un altro elemento emerso riguarda le modalità di imposizione, da parte della Direzione Generale, alla partecipazione a determinati percorsi formativi (per esempio riguardanti il decreto 78, il patto di stabilità, il bilancio sociale) non ritenuti invece particolarmente rilevanti per le attività dei CSL.

L'ultima domanda chiamava in causa la percezione degli operatori rispetto alla promozione, da parte della Provincia e della Regione, del miglioramento continuo dei servizi attraverso la qualificazione degli operatori e l'inserimento di professionalità innovative.

Dalle risposte emerge una posizione di sfiducia nei confronti della Regione o della Provincia di appartenenza, le quali non hanno investito nella qualificazione del personale transitato da altri Enti ai CSL e poco hanno realizzato in termini di inserimento di nuove professionalità innovative, se non per la figura degli orientatori, in realtà professionalità già presenti in alcune Province.

Emerge invece la necessità di prevedere e favorire l'inserimento di nuove professionalità in grado di progettare, gestire e rendicontare bandi nazionali ed europei.

"... Non c'è stata un'indagine conoscitiva sulle professionalità esistenti, sul personale che è transitato, quindi nessuno sa se ci sono delle professionalità conseguite al di fuori dell'esperienza lavorativa, se possono essere utilizzate..."

"...La nostra Provincia ha preferito l'apertura a concorsi esterni,

ha bloccato sia la mobilità interne sia i concorsi interni, per cui noi comunque...non ha investito su noi sicuramente, ha privilegiato investire sui nuovi..."

"...Effettivamente occorrerebbe un progettista, qualcuno che sappia di rendicontazione...occorre anche una figura che stia proprio appresso ai bandi europei..."

I risultati derivanti dal Focus Group sulla formazione hanno messo in luce alcune criticità che si ricollegano non solo al tema cruciale delle competenze degli operatori, ma anche agli aspetti a più ampio raggio della strutturazione dei CSL e del loro ruolo. Nel successivo esame della domanda valutativa sulla formazione degli operatori si prenderanno in considerazione i dati e gli input raccolti sia attraverso l'elaborazione dei questionari dell'Assessorato al Lavoro del 2007, che con le interviste ai Responsabili provinciali (si veda per entrambi questi aspetti il par. 3.1.8) e con il Focus Group, che con l'analisi di customer satisfaction (cap. 4).

3.3. L'analisi di implementazione sulle Pari opportunità

La risposta alla domanda valutativa *"E' stata presa in considerazione l'ottica di genere nell'erogazione dei servizi per l'impiego? In caso di risposta positiva, secondo quali modalità?"* ha portato ad approfondire, in prima battuta, l'analisi delle previsioni normative e del quadro programmatico, e, successivamente, a verificare l'implementazione dei Progetti provinciali in chiave di attenzione all'ottica di genere. Di seguito i passaggi seguiti:

1. la chiarificazione dei concetti utilizzati;
2. la ricostruzione del contesto economico-sociale e normativo-programmatico, punti di partenza della fase di vera e propria implementazione dei sistemi provinciali dei Servizi per l'impiego;
3. la verifica dell'implementazione, effettuata attraverso l'intervista, con una specifica domanda sul tema rivolta agli attori più significativi, i Responsabili dei Servizi provinciali per l'impiego (i risultati complessivi dell'intervista sono stati presentati a inizio capitolo).

3.3.1. Premessa: cosa si intende per "Ottica di genere"

Il concetto europeo di *pari opportunità* e trattamento equo riguarda in generale il perseguimento dell'eguaglianza di opportunità di accesso al lavoro e ai servizi senza discriminazioni dovute a motivi quali il sesso, l'età, la disabilità, l'origine razziale o etnica etc.

In questa ricerca, l'Autorità per i diritti e le Pari Opportunità ha voluto che si prendesse in considerazione, in particolare, la tematica delle pari opportunità di genere (uomo/donna).

In materia di parità di genere, la strategia dell'Unione Europea percorre due strade (c.d. *dual approach*), prevedendo da un lato le *Azioni positive* e dall'alto il *Gender mainstreaming*, locuzione parzialmente traducibile come "ottica di genere". Le Azioni Positive sono mirate a situazioni definite e circoscritte, e vengono quindi messe in atto per risolvere una particolare situazione di discriminazione. In Italia sono state riprese e regolamentate

con la L. 125/1991 e il D.Lgs. 198/2006, che attribuiscono ad esse la finalità di favorire l'occupazione femminile e rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono la realizzazione delle pari opportunità.

Il *Gender mainstreaming* è invece rappresentabile come una strategia per introdurre cambiamenti culturali a lungo termine all'interno di sistemi e di processi piuttosto che rispetto ai singoli casi, attraverso l'incorporazione sistematica della tematica del genere in tutte le istituzioni di governo e nelle politiche. Questo approccio è apparso nei documenti dell'Organizzazione delle Nazioni Unite verso la metà degli anni '80; la Commissione europea, a sua volta, ha adottato un impegno istituzionale al *mainstreaming* di genere, prevedendo che, al momento della pianificazione di politiche e misure, si prendano in considerazione attivamente e apertamente i possibili effetti di queste sulla situazione rispettivamente di uomini e donne (prospettiva di genere)⁵⁰.

Il *Gender mainstreaming* implica, pertanto, una attenzione specifica ai processi decisionali: alla base di questa attenzione, c'è il riconoscimento che uomini e donne hanno bisogni e motivazioni diverse e che esperiscono condizioni diverse negli ambiti di vita e di lavoro, che spaziano dall'uso dei mezzi di trasporto e dei servizi sociali ai tempi di conciliazione lavoro/vita.

3.3.2. Il contesto: il mercato del lavoro femminile in Sardegna e il disegno del sistema dei Centri servizi per il lavoro in un'ottica di genere

L'analisi del disegno delle politiche per la parità di genere in Sardegna, per quanto riguarda i Centri servizi per il lavoro, deve tenere conto, in prima battuta, del contesto socio-economico di riferimento, e successivamente di come il problema è stato rappresentato nei documenti guida (norme di legge, documenti di principio), per concludere con le strategie tracciate in risposta al problema.

Numerosi documenti⁵¹ confermano l'esistenza di un persistente problema occupazionale femminile, in termini di tassi di occupazione, disparità retributive e condizioni complessive di lavoro, (anche se il gap rispetto all'occupazione maschile si assottiglia parzialmente in periodi di crisi economica generalizzata, che vedono un peggioramento della condizione dell'intera platea di forze lavoro). Tale analisi viene sostanzialmente ripresa anche nelle analisi di contesto del Programma Operativo Regionale 2000-06, che individua i giovani e le donne come i gruppi maggiormente toccati da criticità occupazionali, indicando questo aspetto anche come punto di debolezza del capitale umano sardo.

L'attenzione all'occupazione femminile, attraverso disposizioni, indirizzi, fissazione di target, appare nei principali documenti comunitari, a partire dalla SEO e dall'agenda di Lisbona, come pure nelle previsioni normative nazionali⁵².

50 Commissione Europea, (1996), "Communication from the Commission: Incorporating Equal Opportunities for Women and Men into All Community Policies and Activities," COM(96)67 final of 21.02.1996.

51 Fra gli altri, CRENOS, (2008), "Economia della Sardegna. 15° Rapporto 2008", CUEC Cagliari; CRENOS, (2010), "Economia della Sardegna. 17° Rapporto 2010", CUEC Cagliari.

52 Il D. Lgs. 181/00 e segg. modd. individua le "donne in reinserimento lavorativo" come soggetti a cui il colloquio con offerta formativa e di reinserimento deve venire offerto dopo un periodo di disoccupazione ridotto rispetto agli altri disoccupati.

I documenti dell'Autorità per i diritti e le Pari Opportunità assumono come metodo il *dual approach* comunitario, in cui all'attuazione di politiche di pari opportunità (politiche dirette), si affiancano anche politiche di *mainstreaming* (politiche indirette). In particolare, in occasione della riprogrammazione 2005 del POR viene posto l'accento sul "miglioramento della situazione occupazionale femminile attraverso lo sviluppo e la promozione di politiche attive nel mercato del lavoro, di azioni preventive e curative della disoccupazione femminile e della promozione dello sviluppo locale".

Nello specifico, per quanto riguarda la misura 3.1 del POR 2000-06⁵³, si prevedono questi punti:

- "La realizzazione di punti preferenziali al servizio dell'utenza femminile, con orari compatibili con le esigenze di conciliazione e con operatori specializzati nelle questioni di parità"
- "All'interno della misura verrà attuata un'offerta formativa destinata agli operatori delle strutture, anche in riferimento alle problematiche di genere e delle politiche di pari opportunità"

Nel corso della programmazione 2000-06, l'Autorità per i diritti e le Pari Opportunità lavora inoltre a definire un *range* di criteri da inserire nei Bandi, in cui la strategia delle pari opportunità viene declinata in maniera ancora più stringente: "Nell'attuazione delle politiche per l'occupazione e dell'inclusione sociale perseguite nell'ambito del POR, la Regione Autonoma della Sardegna è fortemente impegnata nella messa a regime dei nuovi servizi per l'impiego per garantire un'offerta di lavoro il più possibile personalizzata e integrata, interventi formativi, di orientamento, consulenza e di avvio al lavoro. Tale rilevanza è stata evidenziata anche dal punto di vista finanziario, tanto è vero che ben il 12% delle risorse stanziata a valere del FSE è stato destinato all'implementazione dei centri per l'impiego. Nel Programma operativo si è anche specificato che si avrà cura di tenere in debita considerazione le esigenze della componente femminile e di promuovere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, attraverso la realizzazione di azioni di sostegno, quali ad esempio la disponibilità di servizi di assistenza alle persone"⁵⁴.

Per quanto riguarda i bandi della misura 3.1, si indirizza l'azione verso la "realizzazione di servizi specifici: sportello donna, sportello per persone disabili, sportello immigrati".

Seguendo la successione dei Complementi di Programmazione fino al 2009, per la misura 3.1, si trovano indicate le seguenti azioni: "realizzazione di Sportello donne, formazione del personale dei servizi e delle politiche dell'impiego, garantendo un'adeguata presenza della componente femminile"

Quindi, come si può vedere dai documenti sopra riportati, il problema esiste ed è stato rappresentato in maniera puntuale; inoltre, già nella versione iniziale del Programma si trovavano delle indicazioni operative per l'implementazione piuttosto circostanziate ("punti preferenziali" e "operatori specializzati" per l'utenza femminile). Nella "discesa di scala" si è persa completamente l'attenzione all'importanza della tematica occupazionale

53 Si fa riferimento alla versione approvata con Decisione della Commissione C (2000) 2359 dell'8 agosto 2000, riconfermata dopo la riprogrammazione.

54 Regione Autonoma della Sardegna, "Le pari opportunità e il mainstreaming di genere nel POR Sardegna", documento inedito disponibile online all'indirizzo: http://www.sardegnaprogrammazione.it/documenti/1_13_20051004123134.pdf (ultimo accesso in data 11.12.2013).

femminile, ridotta a mera enunciazione di principio.

Infatti nelle *“Linee guida e schema per la redazione dei progetti provinciali per l'avvio sperimentale dei servizi innovativi per l'impiego”* (maggio 2003)⁵⁵, le finalità complessive del progetto vengono definite in maniera generica *“Migliorare l'occupabilità dei soggetti in cerca di lavoro”* (corsivo nostro). L'analisi dei Progetti presentati dalle Province evidenzia che, in risposta a questa mancanza di chiarezza – e in assenza di alcun tipo di obbligo formale – le Province hanno previsto un'organizzazione dei Servizi per l'impiego senza nessuna declinazione specifica per la componente femminile dell'utenza. E' possibile che tale carenza delle Linee guida derivasse, più che da una mancata aderenza alle conclusioni analitiche che il programmatore regionale ha tratto in merito al problema occupazionale femminile, da un'esigenza di non condizionare eccessivamente la flessibilità organizzativa dei Servizi provinciali. In ogni caso, l'attenzione specifica per l'utenza femminile, non consolidandosi all'inizio, non è stata istituzionalizzata in seguito.

3.3.3. L'implementazione dei servizi dei Centri servizi per il lavoro in un'ottica di genere

Anche in mancanza di obblighi *“sovraordinati”* derivanti da documenti di programmazione, si sarebbe potuta realizzare l'ipotesi di un'organizzazione che autonomamente scegliesse di far emergere il problema occupazionale femminile, e di dedicare ad esso dei canali specifici.

Questo, in parte, di fatto è previsto dagli obblighi normativi, considerando:

- gli obblighi di legge, che generalmente individuano nelle donne un tipico *target group* (es. il D. Lgs. 181/00 e seg. mod., come già citato, sulle *“donne in reinserimento lavorativo”*);
- i documenti di programmazione provinciali, che generalmente definiscono le donne come *target group*, e i progetti speciali (es. imprenditorialità femminile) spesso gestiti dalle Province.

In merito, tuttavia, all'adozione, anche *“implicita”* (cioè non tradotta in aspetti organizzativi visibili, quali sportelli dedicati etc.) di un'ottica di genere nell'erogazione dei Servizi per l'impiego, le indicazioni emergenti dalle risposte dei Responsabili provinciali dei Servizi per l'impiego fanno propendere per una risposta negativa.

Infatti, alla specifica domanda nell'intervista (*“E' stata adottata un'ottica di genere nell'erogazione dei servizi?”*) la risposta unanime è stata negativa. Diverse le motivazioni:

- I servizi/attività dei sistemi provinciali vengono visti come procedure amministrative (da erogare all'universo dei cittadini, quindi in maniera necessariamente indifferente rispetto al genere);
- Il valore aggiunto che il servizio potrebbe offrire non viene percepito come realmente rilevante rispetto alle condizioni complessive del mercato del lavoro che gli utenti donna si trovano ad affrontare (discriminazioni nel momento della scelta da parte dei

⁵⁵ Si veda il paragrafo 2.2.

- datori di lavoro; mancanza di servizi reali che favoriscano la conciliazione dei tempi vita/lavoro);
- Il problema del lavoro femminile non viene visto come realmente emergente rispetto all'orizzonte complessivo dei problemi del mercato del lavoro in Sardegna.

Nel successivo esame della domanda valutativa sull'ottica di genere si prenderanno in considerazione questi elementi esplicativi, confrontandoli con i microdati dell'analisi di *customer satisfaction* (v. cap. 4) nel tentativo di fornire raccomandazioni valutative sul tema.

3.4. Domanda valutativa: La formazione degli operatori dei CSL

La risposta alla domanda valutativa "Quale formazione dovrebbe essere rivolta agli operatori dei CSL, più idonea a soddisfare le esigenze degli utenti del servizio?" ha visto l'utilizzo di diversi set di informazioni. In premessa si ricorda che i risultati dell'indagine di *customer satisfaction* (par. 4.2.2, "Mappa della qualità") indicano all'interno dell'area "da presidiare" (quella a cui l'importanza attribuita dagli utenti è maggiore, come pure il gradimento espresso) una serie di aspetti riferibili alle competenze degli operatori dei CSL: "competenze", "gentilezza", "riservatezza", "chiarezza del linguaggio", "chiarezza ed esaustività".

Al di là della valutazione positiva espressa dagli utenti, si è ritenuto opportuno interpellare direttamente gli operatori dei Sistemi provinciali, sia analizzando i risultati dell'indagine condotta dall'Assessorato al Lavoro nel 2007 finalizzata all'elaborazione di proposte di formazione, che acquisendo maggiori informazioni in merito alla formazione effettivamente esperita dagli operatori dei Sistemi provinciali stessi (par. 3.1.8), con i quali, infine, si è tenuto uno specifico Focus Group sul tema della formazione e delle competenze (par. 3.2.2).

Tutte queste analisi concordano nell'indicare un notevole interesse manifestato dagli operatori per l'attività formativa, vista come strumento di crescita professionale e organizzativa, e, allo stesso tempo, evidenziano il perdurare di notevoli criticità in tema di formazione (assenza di una pianificazione delle attività di formazione, in particolare a causa dei costi, interventi di formazione talvolta generalisti, imposti dall'alto e non modellati sui reali bisogni formativi degli operatori dei CSL, criticità nel ruolo giocato dalla Regione ...).

Ma soprattutto, il tema della formazione è stato collegato a quello delle risorse umane all'attivo dei Sistemi provinciali, e delle competenze da loro possedute. In contrasto con le indicazioni ricavate dal monitoraggio ISFOL del 2008 (par. 2.6) ed anche con alcune conclusioni dell'intervista (par. 3.1.9) che lamentavano delle carenze di personale, dal Focus Group sulla formazione è emerso un quadro delle competenze a disposizione nel complesso definibile come completo, quindi aperto soprattutto alla necessità di aggiornamento, ma segnato da una persistente criticità rappresentata dal consistente numero di collaboratori esterni (orientatori, psicologi, altre figure professionali). Tali figure sono centrali per i progetti sperimentali gestiti dai centri, ma non sono strutturate all'interno dell'organizzazione, e, in assenza di un investimento nella qualificazione del personale transitato da altri Enti ai CSL, risultano non sostituibili.

Si sente inoltre la necessità di acquisire le competenze necessarie per progettare, gestire

e rendicontare bandi nazionali ed europei e per affrontare i temi del marketing.

Rispetto alle esigenze formative prioritarie rilevate col Focus Group, emerge il bisogno specifico legato al tema della comunicazione, sia in relazione alla gestione dell'utenza, sia in termini di comunicazione organizzativa e istituzionale, interna ed esterna⁵⁶.

Per quanto riguarda le modalità di erogazione della formazione, più di una volta è emersa la necessità, oltre che di formazione tradizionale, di momenti di condivisione di buone prassi e di crescita comune.

Le esperienze di formazione ritenute significative si riferiscono ad opportunità di scambio con altre realtà nazionali e con altri operatori a livello regionale, ma ciò è ritenuto insufficiente rispetto al bisogno reale di formazione specifica e pratica.

La metodologia formativa considerata maggiormente efficace è quella che si avvale di percorsi partecipativi, ovvero dell'utilizzo di piccoli gruppi in una logica di scambio di "buone pratiche". La formazione frontale non è ritenuta efficace per affrontare problemi procedurali e di conseguenza per avere ricadute nello sviluppo dei servizi.

3.5. Domanda valutativa: L'ottica di genere nell'erogazione dei servizi per l'impiego

La risposta al quesito "E' stata presa in considerazione l'ottica di genere nell'erogazione dei servizi per l'impiego? In caso di risposta positiva, secondo quali modalità?" si basa sul confronto fra i dati e le considerazioni emerse in diverse parti della ricerca. L'analisi di implementazione della programmazione dei Centri Servizi per il Lavoro, ovvero l'esame dei documenti disponibili finalizzata alla comprensione di come le intenzioni dei decisori si siano trasformate in attività e servizi, ha permesso di capire che durante il percorso di "trasformazione" delle previsioni normative e di programmazione in servizi all'utenza la rilevanza del tema dell'ottica di genere si è attenuata fino a non avere un rilievo specifico nelle modalità di organizzazione dei Servizi provinciali dell'impiego. L'esplicita richiesta ai responsabili dei Servizi provinciali in merito all'adozione di prassi operative specificamente dedicate alle donne ha infatti confermato l'assenza di una scelta in termini di ottica di genere, che già era emersa dal monitoraggio 2008 eseguito dall'ISFOL (par. 2.6).

In sostanza è risultato che l'approccio dell'ottica di genere, volto ad avvicinare l'utenza femminile al recupero del gap occupazionale, per quanto ben rappresentato nei documenti più generali, non è stato tradotto in indicazioni operative e non è stato implementato nell'organizzazione dell'attività dei CSL.

Nel paragrafo 3.3 sono stati riportati i punti di vista emersi nel corso dell'intervista ai responsabili provinciali. Essi fanno riferimento al problema del lavoro femminile confrontandolo con la realtà del mercato del lavoro sardo nel suo complesso e arrivando, da un lato, a qualificare la situazione femminile come non significativamente peggiore - in un quadro di difficoltà generalizzate - rispetto a quella maschile; dall'altro, a considerare poco rilevante - se non addirittura distorto della *ratio* con cui il servizio pubblico viene

56 Si ricorda per completezza che fra le tematiche proposte dall'Assessorato regionale al Lavoro, nel 2007, gli operatori avevano evidenziato in particolare i temi: Lavoro all'estero e programmi dell'Unione Europea per i giovani (lavoro, istruzione e mobilità); Informatizzazione degli uffici e strumenti innovativi di comunicazione; Donne e mercato del lavoro e Collocamento dei disabili.

erogato - un eventuale sforzo per mirare specificamente l'offerta dei servizi alla platea femminile.

Le conclusioni a cui questa ricerca è pervenuta appaiono parzialmente in contrasto con questi assunti.

In particolare si ricorda che (par. 2.5) rispetto all'orizzonte temporale di riferimento della ricerca, le donne "certificate", per quanto in valore assoluto meno numerose degli uomini, risultano percentualmente più rappresentate fra i soggetti con titoli di studio più elevati, confermando l'investimento dell'utenza femminile nella propria formazione e il tentativo di una maggiore "spendibilità" sul mercato del lavoro. Dal lato delle probabilità di impiego, si riscontra tuttavia attraverso l'analisi di sopravvivenza (par. 4.3.2) che le condizioni reali cui vanno incontro le donne sono significativamente più critiche, sia nella lunghezza del periodo di disoccupazione che nella probabilità complessiva di trovare lavoro. L'analisi di sopravvivenza indica inoltre nel possesso di titoli di studio più elevati una caratteristica che non ha influenza significativa - e quindi non bilancia il gap di genere - sulla probabilità di impiego.

Anche in un mercato del lavoro debole come quello sardo, in cui le difficoltà sono diffusissime, le donne nel loro complesso sono soggetti che sperimentano svantaggi relativi maggiori.

L'analisi del "modello teorico" della policy (par. 2.4) e delle azioni implementate dalle Province (par. 3.1.4) mostrano un'attenzione specifica alla disoccupazione femminile essenzialmente in termini di identificazione delle donne come *target group*, per esempio oggetto dei progetti gestiti dalle Province. In tali azioni progettuali spesso le donne entrano in gioco insieme ad altri soggetti svantaggiati, quindi, in effetti, non usufruiscono di interventi loro espressamente dedicati. Per quanto riguarda l'erogazione dei servizi innovativi, è possibile pensare che l'assenza di un "differenziale positivo" pensato per venire incontro all'utenza femminile e alle sue esigenze specifiche, di fatto in realtà limiti l'equo accesso a tali servizi.

In altre parole, la visione dei "servizi come procedure", pur corretta dal punto di vista del diritto, lascia dei dubbi rispetto a un problema di equità sostanziale, ovvero di accesso reale ai servizi rispetto al bisogno specifico dell'utenza femminile.

Infine, il tema di un contesto socio-economico di riferimento che limita o condiziona fortemente le tipologie di impieghi accessibili alle donne - a prescindere dall'attività dei CSL - è condivisibile, anzi è ben attestato anche in riferimento a diverse dimensioni (per esempio, la presenza/assenza di figli) e deve essere oggetto, quindi, di misure che travalicano l'orizzonte delle politiche del lavoro. Per questo motivo si ritiene importante sottolinearlo ulteriormente in questa sede, e richiamare il decisore alla rilevanza di questo tema, e alla persistenza di nodi insoluti nel raggiungimento di un livello soddisfacente di occupazione femminile.

Passando al punto di vista delle dirette interessate, dall'analisi dei microdati dell'indagine di *customer satisfaction* (cap. 4) risulta che i livelli di soddisfazione registrati per uomini e donne sono sempre molto vicini: analizzando i dati è possibile comunque evidenziare alcune interessanti sfumature. In particolare, il gradimento dell'utenza femminile è maggiore di quello manifestato dagli utenti uomini per quanto riguarda la dimensione fisica dei CSL e quella relazionale; le donne sono invece meno soddisfatte della controparte maschile per quanto riguarda l'aspetto delle competenze.

Analizzando però la dimensione dell'importanza, si può evidenziare come le donne abbiano dato un'importanza relativamente superiore rispetto a quella attribuita

dagli uomini a tutti gli elementi presi in considerazione dall'indagine, eccetto uno (la disponibilità di materiale informativo quale dépliant, bacheche...). Le donne intervistate erano quindi più attente alle singole componenti che contribuiscono all'offerta di servizi dei CSL, ma anche più positive nell'apprezzarli.

Per contrasto, risulta interessante prendere in considerazione la tipologia di aspetti rispetto ai quali risultavano meno soddisfatte, ovvero: Raggiungibilità con i mezzi pubblici; Accoglienza e comfort degli ambienti; Tempi di attesa per usufruire dei servizi; Competenze del personale; Materiale informativo.

Quindi, ricapitolando, utilizzando la terminologia della "Mappa della qualità" di cui al cap. 4, le "Azioni prioritarie in chiave di genere", (caratterizzate da: maggiore importanza attribuita, minore soddisfazione espressa), sono per le donne:

- Raggiungibilità con i mezzi pubblici;
- Accoglienza e comfort degli ambienti;
- Tempi di attesa per usufruire dei servizi;
- Competenze del personale.

Si tratta di dimensioni che rimandano in buona parte al tema della conciliazione vita/lavoro. In accordo con queste sottolineature, i suggerimenti più frequentemente forniti in merito ai cambiamenti ritenuti importanti per i CSL sono per le donne, nell'ordine:

- Ridurre i tempi d'attesa allo sportello;
- Ridurre i tempi d'attesa nell'erogazione del servizio;
- Permettere l'accesso ai servizi e alla modulistica via Internet.

Il giudizio complessivo in merito ai servizi di cui si è usufruito è leggermente superiore per le donne (6,1) che per gli uomini (5,82); nonostante questo maggior gradimento complessivo, le donne sono meno decise, più "neutrali" nell'indicare un cambiamento positivo nel passaggio da Ufficio di collocamento a CSL, e in conclusione tenderebbero in misura leggermente inferiore degli uomini a consigliare a una persona amica di rivolgersi al CSL per trovare lavoro. In sostanza, le donne sono meno critiche, ma allo stesso tempo meno fiduciose nella possibilità che l'intermediazione pubblica possa risolvere le loro difficoltà occupazionali.

Si raccomanda, pertanto, l'adozione di misure idonee con strumenti che pongano l'attenzione sui tempi delle procedure e sulla loro accessibilità via web, avviando un percorso virtuoso che porterebbe vantaggi comparativamente più apprezzati e più utili per l'utenza femminile. Si segnala la generale necessità di mantenere alto il livello di attenzione su tali aspetti.

3.6. Domanda valutativa: Il raccordo tra strutture pubbliche e private

La domanda valutativa era la seguente: "Esistono modalità di raccordo tra strutture pubbliche (anche al loro interno) e private allo scopo di ottimizzare l'incontro tra domanda e offerta nel mercato del lavoro?". Attraverso l'intervista somministrata ai responsabili dei Servizi provinciali per l'impiego (par. 3.1.5) è stata studiata la presenza di una rete nel sistema di soggetti potenziali attori del sistema dei servizi per il lavoro, e la strutturazione

di tale rete.

E' risultato che tutte le Province hanno sviluppato rapporti di cooperazione, formalizzata o meno, con altri soggetti. Fra i soggetti richiamati dagli intervistati figurano più spesso l'Agenzia del Lavoro, le Associazioni sindacali e di categoria, le Scuole e soggetti quali le ASL e l'INAIL. Perlopiù poco significativi i rapporti con i soggetti privati attori del Sistema regionale per l'impiego; dal Focus Group sull'efficacia (par. 3.2.1) risulta che i diversi CSL/Sistemi provinciali mostrano una certa variabilità nella capacità di creare reti con gli altri attori del territorio.

Al di là della capacità di fare rete, la condivisione di banche dati con attori rilevanti dell'intermediazione del lavoro (INPS, INAIL; Consulenti del lavoro, agenzie private per il lavoro, etc.) risultava, in base ai dati ISFOL esaminati, come decisamente carente, e così pure l'attivazione della Borsa nazionale del Lavoro.

Si segnala quindi che la costruzione del "mercato virtuale" che dovrebbe permettere, secondo il disegno della norma (par. 2.2 e segg.), l'ottimale incontro di domanda e offerta di lavoro e, in ultima analisi, la correzione delle asimmetrie informative del mercato del lavoro, sconta nella pratica numerosi ostacoli di circolazione delle informazioni.

3.7. Domanda valutativa: Le potenzialità del sistema SIL

La domanda valutativa era molto ampia "Considerata la duplice funzione del SIL di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e di operare quale banca dati, il sistema risponde efficacemente alle esigenze effettive del mercato del lavoro (ad esempio le informazioni in esso contenute sono coerenti e attendibili)? Quali sono le potenzialità del sistema?".

Occorre precisare che, attualmente, il SIL ha principalmente una funzione gestionale rispetto alle procedure amministrative di competenza dei CSL, ma, nel disegno della norma, esso dovrebbe anche servire come strumento che agevola l'incontro fra domanda e offerta di lavoro e permette al decisore di effettuare delle valutazioni sugli effetti delle politiche.

In premessa bisogna inoltre ricordare che, come si è evidenziato in più punti in questa ricerca, gli archivi amministrativi a cui attinge il SIL hanno sofferto per le conseguenze delle numerose modifiche normative e delle conseguenti discontinuità operative (per esempio nel passaggio da un dato su supporto cartaceo a uno digitale ma registrato su programmi gestionali non standardizzati). Solo con l'implementazione dei diversi *step* del SIL regionale si è pervenuti a una certa uniformità di registrazione del dato. In ogni caso, sull'utilizzo del dato pesano problematiche di puntualità dell'aggiornamento e del fatto che il dato rappresenta una copertura parziale, per quanto ampia, dell'intera forza lavoro.

Attraverso l'intervista somministrata ai responsabili dei Servizi provinciali per l'impiego (par. 3.1.3) si sono potute registrare alcune posizioni degli stessi in merito al SIL. Queste sono risultate molto differenziate, perché, mentre in generale gli intervistati hanno riconosciuto che l'evoluzione successiva al 2008 ha portato dei miglioramenti, secondo alcuni il sistema non risponde adeguatamente alle esigenze dei CSL. In ogni caso il sistema è in fase di continua implementazione.

Per quanto riguarda l'aspetto inerente alla valutazione delle politiche, su cui si ritornerà in seguito, attualmente il SIL non è utilizzato in maniera strutturata come Sistema informativo statistico (non sono previste, per esempio, indagini periodiche che interrogano i flussi

informativi in esso presenti, quali le Comunicazioni obbligatorie oppure le schede anagrafiche e professionali degli iscritti), ma cionondimeno il *datawarehouse* che lo alimenta rappresenta un patrimonio informativo di primaria importanza per le indagini sul mondo del lavoro sardo, anche eventualmente in integrazione con altre fonti (ricavate da altri archivi amministrativi oppure da survey condotte ad hoc per approfondire specifici problemi).

Attualmente, le uniche analisi strutturate che risultano disponibili per il pubblico sono quelle condotte dall'Osservatorio dell'Agenzia Regionale per il Lavoro, che porta avanti delle analisi descrittive della congiuntura del mercato del lavoro.

4.1 risultati dell'indagine sull'efficacia di Lodovico Conzimu

*“Lo sfruttamento del patrimonio informativo esistente negli archivi amministrativi costituisce uno degli strumenti strategici più promettenti per migliorare la qualità dei dati e dell'informazione statistica, valorizzando, nel contempo, il patrimonio informativo esistente nelle sue diverse forme”.*⁵⁷

4.1. La costruzione del database della ricerca per l'analisi di efficacia

La banca dati amministrativa dei CSL rappresenta sicuramente uno strumento efficace per implementare un'analisi congiunturale del mercato del lavoro a livello locale. Tuttavia, tale fonte informativa potrebbe risultare non del tutto esaustiva se non venisse integrata con altre fonti, sia di natura amministrativa che di altra natura. Nei database dei CSL, infatti, si riscontrano gravi lacune su diversi fronti, come il mancato aggiornamento delle informazioni relative agli utenti dei CSL (riguardanti per esempio la condizione professionale ed i servizi di cui questi hanno usufruito), la copertura parziale dell'intera forza lavoro (non tutti coloro che sono alla ricerca di un lavoro si rivolgono agli uffici dei CSL).

A conferma delle palesi difficoltà che emergono nel rappresentare correttamente il mercato del lavoro a partire dai dati forniti dai CSL, è sufficiente guardare al totale degli iscritti⁵⁸, che nel dicembre 2010 si attestava sulle 368.839 unità, a fronte di un totale delle forze lavoro (fonte Istat) che arrivava a toccare le 705.000 unità. Dalla comparazione di tali dati emergerebbe che quasi il 32 % della popolazione attiva (15-64 anni) fosse in cerca di lavoro, un tasso di disoccupazione che apparirebbe a dir poco allarmante, se confrontato con il dato più “rassicurante” fornito dalle statistiche ufficiali che stimano lo stesso tasso di disoccupazione della Sardegna al 14,7%. Tali incongruenze confermano la tesi, che gli attuali archivi dei CSL non possono fornire una fotografia attendibile del mercato del

57 Lentini A., “Le esperienze delle regioni nell'utilizzo di fonti amministrative per l'analisi e il monitoraggio del mercato del lavoro”, intervento al Seminario “I dati amministrativi per le statistiche sui mercati del lavoro locali”, Roma, 19-20 giugno 2006.

58 Dati forniti dall'Osservatorio del lavoro su Congiuntura lavoro Sardegna, Periodico trimestrale di analisi del mercato del lavoro della Sardegna, Anno VII, numero 1, marzo 2011.

lavoro in Sardegna, ma restano, indubbiamente, una formidabile fonte informativa per quanto riguarda le dinamiche che in tale contesto si manifestano. Le criticità derivano essenzialmente da due ordini di fattori.

Da una parte vi è la tendenza, caratterizzata da un approccio meramente burocratizzato ed attendista nei confronti del posto di lavoro da parte di alcuni utenti, che considerano l'iscrizione al CSL come funzionale all'accesso ad alcuni servizi pubblici, come ad esempio le graduatorie di merito per l'assegnazione di un alloggio comunale. Dall'altra parte si rileva come vi siano evidenti elementi distorsivi frutto di un forte ritardo nella riorganizzazione e validazione dei dati ereditati dal passato, come dimostra, ad esempio, l'ampia presenza di disoccupati di lunga durata (oltre i 24 mesi), che rappresentano circa l'80 % degli iscritti. Tali numeri "sconcertanti" descrivono una realtà che è il frutto del passaggio da un obsoleto sistema, quale quello del collocamento obbligatorio, di politiche passive del lavoro, fortemente burocratizzato. Sebbene, quindi la situazione del mercato del lavoro in Sardegna non sia certo rosea, i dati sugli iscritti sono da considerarsi più come carenze degli archivi amministrativi ereditate dal passato che con la reale condizione della forza-lavoro della Sardegna.

In quest'ottica è certamente auspicabile ipotizzare una "scrematura" di tutti quegli utenti, che per diverse ragioni (prima di tutto perché hanno trovato un'occupazione, o ancora perché hanno rinunciato a cercare attivamente lavoro (i cosiddetti inattivi), oppure per questioni meramente amministrative, come ad es. trasferimento di domicilio, ultra 65 anni, decesso, ecc.), non dovrebbero più essere presenti negli archivi dei CSL. Tale correzione avvicinerrebbe il dato amministrativo alla realtà rappresentata dalle statistiche ufficiali.

La seconda questione, come accennato in precedenza, che limita la portata conoscitiva del mercato del lavoro attraverso l'utilizzo dei soli archivi amministrativi dei CSL attiene alla mancata copertura, da parte di tali fonti, della forza – lavoro in tutte le sue componenti: infatti mancano tutti quei soggetti che non transitano per i CSL, ma utilizzano altri canali per la ricerca del lavoro. Inoltre, una delle "falle" maggiormente significativa che permane nei database dei CSL è la mancata registrazione di nuove posizioni lavorative che nascono dai percorsi di autoimprenditorialità.

Infatti, per gli iscritti che hanno trovato un'occupazione di tipo autonomo, non si ha una modifica automatica dello status (quindi della scheda anagrafica) presente negli archivi CSL, come invece avviene per coloro che hanno trovato un impiego di tipo subordinato (lavoro dipendente a tempo indeterminato e/o determinato). Ciò fornisce un'ulteriore conferma dell'importanza dell'integrazione dei dati amministrativi con quelli provenienti da altre fonti, adottando opportuni accorgimenti, per evitare letture parziali delle dinamiche del mercato del lavoro.

Inoltre, non tempestivo aggiornamento delle stesse banche dati dei CSL, è sancito dalle stesse normative sulle politiche attive per il lavoro (D.lgs. 181/2000, successivamente integrato dal D.lgs. 297/2002), le quali prevedono per tutti gli utenti almeno un colloquio di orientamento entro 3 mesi dalla loro iscrizione, occasione utile per accertare il loro status occupazionale.

A questo quadro così denso di aspetti critici si somma un ulteriore anello debole della catena, un assetto organizzativo dei CSL, in Sardegna, in cui il personale ha un carico di lavoro elevato rispetto al bacino di utenti potenziali, che non facilita la gestione e l'aggiornamento delle informazioni presenti nei DB. Se si prendono in considerazione

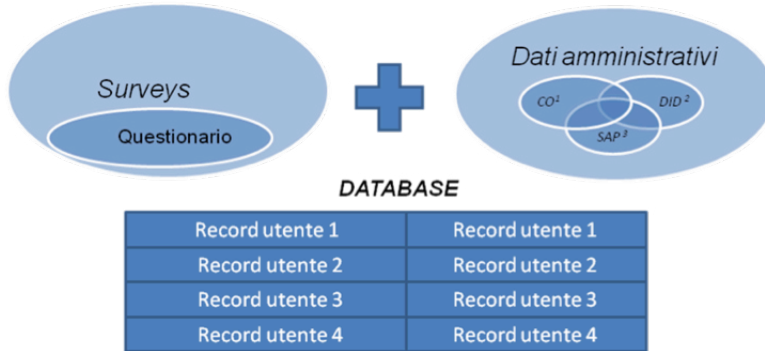
alcune analisi a riguardo⁵⁹, si evince come il rapporto ottimale dovrebbe essere di circa 100-150 utenti per operatore (situazione osservata solo in un terzo delle regioni, concentrato al Nord), mentre in aree come la Campania, Calabria, Lazio e la Sardegna, il carico di lavoro risulta essere invece tre-quattro volte superiore.

Nonostante le criticità e i limiti descritti in precedenza, relativi agli archivi amministrativi dei CSL, si ritiene che il dato amministrativo rappresenti una fonte fondamentale per la costruzione dell'informazione statistica e a questo tema sono dedicati gli approfondimenti di questo capitolo.

Per tutte le ragioni esposte in precedenza, si è quindi deciso di procedere nella direzione dell'integrazione tra dati di fonte amministrativa (archivi CSL) e i dati derivanti dall'indagine diretta (intervista agli utenti) sugli argomenti oggetto della ricerca.

La figura 4.1, Costruzione della base dati, riporta l'elaborazione del database su cui si poggia parte della nostra ricerca valutativa, realizzato attraverso un *linkage*, ovvero connettendo i dati provenienti da due fonti differenti: archivi amministrativi dei CSL ed una specifica *survey*.

Figura 4.1: costruzione della base dati



Le informazioni che sono state estratte dagli archivi amministrativi dei CSL provengono dalle *Schede Anagrafiche Professionali (SAP⁶⁰)*, dalla *Dichiarazione di Immediata Disponibilità al lavoro (DID⁶¹)* e dalle *Comunicazioni Obbligatorie (CO⁶²)* la cui istituzione è stata descritta al par. 2.1.2. In particolare, attraverso le CO è possibile rilevare le informazioni sulla condizione occupazionale degli utenti che hanno trovato un lavoro. Il loro utilizzo, come vedremo in seguito, rappresenta un'opportunità irrinunciabile per avere la possibilità di un monitoraggio costante delle dinamiche del mercato del lavoro.

È importante poi sottolineare che i dati contenuti nelle Schede Anagrafiche Professionale, nel periodo in cui si svolgeva la presente ricerca, non venivano integrati dai nuovi "eventi" (frequentazione corsi, tirocini, ecc.) che si verificavano nel periodo successivo alla Dichiarazione di Immediata Disponibilità a lavorare (DID), e neppure rispetto alla tipologia e modalità con cui vengono erogati i servizi da parte dei CSL. Questa constatazione conferma che, fino a quando non sarà completato il "tracciam ento" delle politiche

59 ISFOL, Rapporto di Monitoraggio 2003.

60 si veda la nota 19 del par. 2.1.2.

61 si veda la nota 17 del par. 2.1.2.

62 si veda la nota 18 del par. 2.1.2.

erogate dai CSL, i risultati basati sull'analisi dei soli dati amministrativi saranno fortemente incompleti.

4.2. L'indagine di Customer satisfaction

La capacità di rispondere in modo appropriato ai bisogni dei cittadini, sempre più esigenti e meglio informati, portatori di interessi sempre nuovi, costituisce una delle priorità e delle sfide maggiori per il cambiamento delle amministrazioni pubbliche.

Il tema della *customer satisfaction* degli utenti è entrato ormai nell'ambito del dibattito pubblico, come dimostra il crescente interesse di diversi settori della Pubblica Amministrazione⁶³. Indagini sulla qualità percepita sono adottate in molte realtà (servizi di sportello, ospedali, scuole, asili nido, servizi pubblici locali), segno evidente di una cultura di gestione della cosa pubblica ormai diffusa che è orientata al cittadino, verso una PA sempre più consapevole dell'importanza del poter disporre e tenere nella debita considerazione l'opinione dei propri utenti - cittadini, in modo tale da poter indirizzare le proprie scelte e poter valutare la qualità dei servizi offerti.

Con il processo di riforma del mercato del lavoro avviato negli ultimi anni, anche nell'ambito dei Servizi Pubblici per l'Impiego (SPI), in Italia come in Europa, sono state promosse indagini che hanno riguardato il rapporto con l'utenza, la qualità dei servizi erogati e l'efficacia delle politiche attive per il mercato del lavoro, sempre nell'ottica di un approccio *customer - oriented*.⁶⁴

La *customer satisfaction* è, quindi, inserita in una visione strategica che pone il cittadino - utente al centro delle scelte del *decision maker* pubblico. Questo tipo di approccio verso gli utenti non deve essere tuttavia frainteso nelle sue finalità. Non si deve incorrere nell'errore di ridurre la portata innovativa e conoscitiva dell'indagine di *customer satisfaction* ad un mero sondaggio d'opinione. Gli obiettivi che con questo strumento si perseguono esprimono un tentativo, scientificamente fondato, di rendere edotta un'organizzazione sulla sua capacità di gestire e fornire servizi nella maniera più efficace ed efficiente possibile.

Sotto questo profilo la valutazione della soddisfazione dell'utenza assume un ruolo preminente soprattutto per quel che riguarda i servizi di *front-office*, che sono la maggioranza dell'attività all'interno dei CSL. Tali servizi rappresentano i principali luoghi d'interazione tra PA e cittadino-utente, mostrandosi quale biglietto da visita dell'Amministrazione, e forgiando, in questo modo, la prima immediata impressione per l'utente - cittadino. Il costante monitoraggio del livello di soddisfazione dei cittadini e l'analisi dell'evoluzione delle loro percezioni permettono alla PA di affinare le proprie capacità di rispondere prontamente alle esigenze della comunità.

63 Cfr. AA.VV. "La customer satisfaction nelle amministrazioni pubbliche", Rubettino, 2003.

64 "Abbiamo esempi in Irlanda a opera del Fas, Training and Employment Authority, su cui ci soffermeremo più a lungo in seguito, in Spagna a opera di Barcelona Activa, Istituto per la formazione e l'occupazione e del Dipartimento d'Estudis i Avaluació a livello municipale o in Germania a opera del Bundesanstalt für Arbeit, in Slovenia a opera del Ess (Employment Service of the Republic of Slovenia) o in Gran Bretagna con l'istituzione dei Job Centres Plus." G. Baronio, C. Gasparini, G. Linfante, G. Natoli, F. Tantillo, "L'utenza dei CPI e il livello di soddisfazione per i servizi erogati", "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", n. 7/2003, ISFOL, Roma, p. 17.

Con tali premesse si è realizzata la *survey* riguardate la presente ricerca che, mettendo in relazione l'importanza attribuita dagli utenti ai differenti servizi, con il loro livello di soddisfazione percepita sugli stessi, consente di individuare le criticità su cui è necessario concentrare gli sforzi e le aree da valorizzare per il miglioramento del servizio.

4.2.1. Metodologia d'indagine

L'indagine è stata effettuata con il metodo CATI⁶⁵, su un campione di 2500 utenti iscritti nel 2008 ai CSL.⁶⁶

L'arco temporale considerato (da gennaio 2008 a gennaio 2010) risponde all'esigenza di individuare un periodo congruo entro cui poter valutare i primi risultati della rinnovata organizzazione dei servizi per l'impiego in Sardegna. Come ricordato in precedenza, la riforma del mercato del lavoro ha avuto tempi non certo serrati ed anche dopo la L.R. 20/2005 si è avuta una fase di assestamento, prima di avviare i servizi cosiddetti innovativi.

Tuttavia, possono sorgere delle difficoltà nella rilevazione degli effetti di tali servizi a seconda del lasso temporale che intercorre tra lo svolgimento dell'indagine e l'erogazione del servizio di cui si è usufruito. L'infatti, un tempo troppo ampio potrebbe influire sul giudizio dell'intervistato poiché questo sarebbe condizionato da un possibile errore di memoria.

Il campione è stato stratificato per genere e provincia di residenza ed è così composto:

Tabella 4.1: Il campione degli iscritti ai CSL

PROVINCIA	CAGLIARI	CARBONIA-IGLESIAS	NUORO	OGLIASTRA	OLBIA-TEMPIO	ORISTANO	SASSARI
%	31,6	9,9	9,8	4,4	12,9	10,2	21,2

Il campione è inoltre formato per il 57,2% da uomini e per il 42,8% da donne.

Per quanto riguarda la *survey*, si è predisposto un apposito questionario articolato in due sezioni: una prima parte relativa alla rilevazione della soddisfazione dell'utenza dei

65 Il termine CATI (Computer-Assisted Telephone Interviewing) indica una modalità di rilevazione diretta di unità statistiche realizzata attraverso interviste telefoniche, dove l'intervistatore legge le domande all'intervistato e registra le risposte su un computer, tramite un apposito software.

66 Per la definizione della numerosità campionaria i parametri utilizzati sono stati i seguenti: numerosità (N) della popolazione di riferimento, circa 35.000 iscritti "certificati" ai CSL nel 2008, un errore massimo consentito (e) del 2% (percentuale che rappresenta la differenza tra i risultati ottenuti dal campione e la vera caratteristica della popolazione che vogliamo stimare), un I grado di fiducia (z) è del 95 (misura che indica che vi è una probabilità del 95% che l'intervallo di confidenza trovato includa la vera caratteristica della popolazione). La formula utilizzata per calcolare n è:

$$n = \frac{N \cdot z^2 \cdot p \cdot (1-p)}{(N-1) \cdot e^2 + z^2 \cdot p \cdot (1-p)}$$

dove

p = proporzione di soggetti aventi una certa caratteristica, che in assenza di altre informazioni assume il valore 0,5.

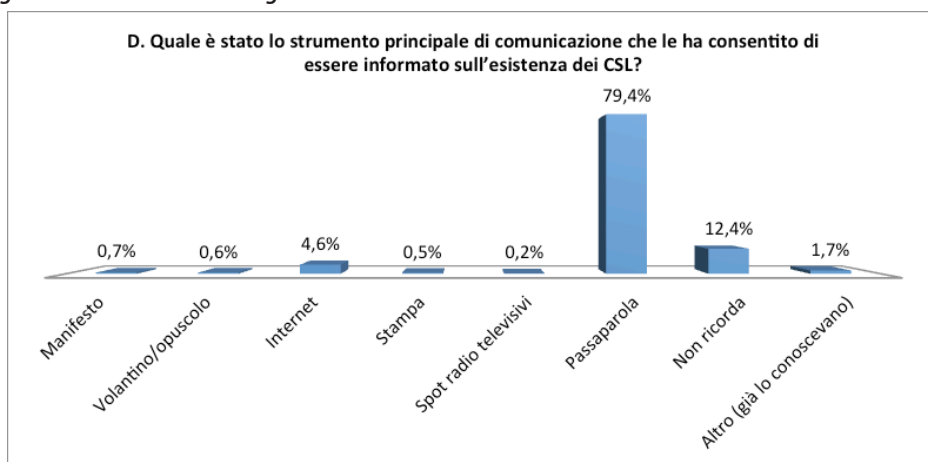
servizi per l'impiego; una seconda legata al tema dell'occupabilità.

La sezione riguardante la *customer satisfaction* si compone essenzialmente di tre parti. La prima si concentra su un giudizio di carattere generale sul servizio erogato. La seconda, più di dettaglio, presta attenzione ai cosiddetti indicatori della percezione, ovvero a quegli aspetti che caratterizzano l'offerta del servizio quali: aspetti tecnici (accessibilità al servizio, facilità d'uso,...); aspetti organizzativi per la fornitura del servizio (tempi, efficacia,...); aspetti relazionali (cortesia, competenza, ...). Nella terza parte gli utenti hanno la possibilità di fornire suggerimenti per il miglioramento dell'efficienza del servizio. Per tutti i quesiti sono previste due tipologie di risposta: una che attiene alla qualità percepita (misurata con una scala di valore da 1 a 10); una seconda che cerca di stimare la cosiddetta qualità attesa, intesa come la rilevanza (secondo un ordine di importanza che va da 1 a 4) attribuita dall'utente ad un particolare item.

Di seguito vengono riportati i più significativi risultati dell'indagine⁶⁷

Un primo dato interessante che emerge dall'indagine riguarda la fonte attraverso cui si è venuti a conoscenza dell'esistenza dei CSL.

Figura 4.2: modalità con cui gli iscritti sono entrati in contatto con i CSL.



Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

Come si evince dalla figura 4.2, il principale canale utilizzato è essenzialmente costituito dal passaparola (79,4%), a dimostrazione di come sia l'esperienza "tramandata" dai genitori o trasferita da parenti ed amici a costituire la base informativa prevalente. Si evidenzia inoltre che:

1. la principale fonte informativa dopo il passaparola è ormai costituita dalla rete web (4,6%), a testimonianza del fatto che questo media sia di fatto divenuto un mezzo imprescindibile nella comunicazione e su di esso andrebbero poste riflessioni di carattere strategico, sia sul ruolo che sulla portata che in futuro questo canale potrà assumere;

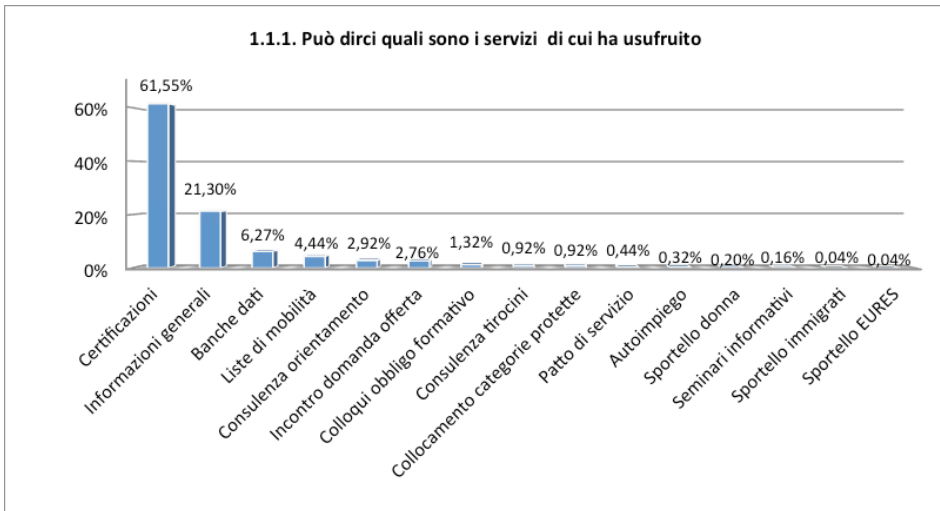
⁶⁷ In questo paragrafo si riporta una sintesi con i dati più significativi del rapporto redatto per la Regione Sardegna da Focus Marketing.

2. i mezzi di informazione tradizionale (stampa, materiali informativi come manifesti/opuscoli, radio e televisione) rivestono, oggi, un'importanza del tutto residuale, come base di partenza per la conoscenza dei CSL, mostrando percentuali inferiori all'1%.

Il front-office, come accennato in precedenza, costituisce la struttura di cerniera nel processo di erogazione del servizio: è, infatti da una parte, l'ultima linea in cui si sviluppa l'attività della PA, ma dall'altra rappresenta anche il primo punto di contatto con il cittadino. In questo senso la sua identità è duplice: da un lato vi è un'identificazione con l'amministrazione, i suoi valori e le sue regole; dall'altra si propone come interfaccia principale per i cittadini, rispettandone i diritti e accogliendone i bisogni.

Relativamente all'utilizzo dei servizi, è interessante sottolineare che la maggior parte degli intervistati ha dichiarato di aver usufruito di un unico servizio tra tutti quelli presenti nella fig. 4.3, che nella gran parte dei casi corrisponde alla semplice certificazione (ovvero l'iscrizione al CSL). Da qui una prima riflessione sull'utilizzo dei CSL, il quale appare circoscritto ai soli servizi cosiddetti tradizionali, con uno scarso appeal per quei servizi considerati maggiormente innovativi, come l'orientamento e l'incontro domanda-offerta, che rappresentano invece la vera svolta nelle attività dei CSL secondo il disegno della norma.

Figura 4.3: I servizi erogati



Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

Nonostante questa prima polarizzazione degli utenti verso meri "adempimenti" burocratici, si registra un'omogeneità per quanto riguarda il fattore importanza. Infatti, a tutti i servizi forniti dai CSL viene attribuita un'importanza medio-alta, compresa tra 3 e 4, in una scala compresa tra 1 e 4. Tuttavia, molti dei servizi che hanno riscontrato un giudizio di importanza molto elevata risultano tra quelli meno richiesti, questo naturalmente comporta, considerata l'eseguità della base campionaria, la difficoltà ad esprimere valutazioni pienamente attendibili su tali servizi. A questo proposito si può rilevare che probabilmente vi sia una possibile sottostima dell'utilizzo dei servizi cosiddetti "minori", dettato, come ribadito, dalla difficoltà nel distinguere e percepire in maniera chiara il tipo

di servizio di cui si sta usufruendo.

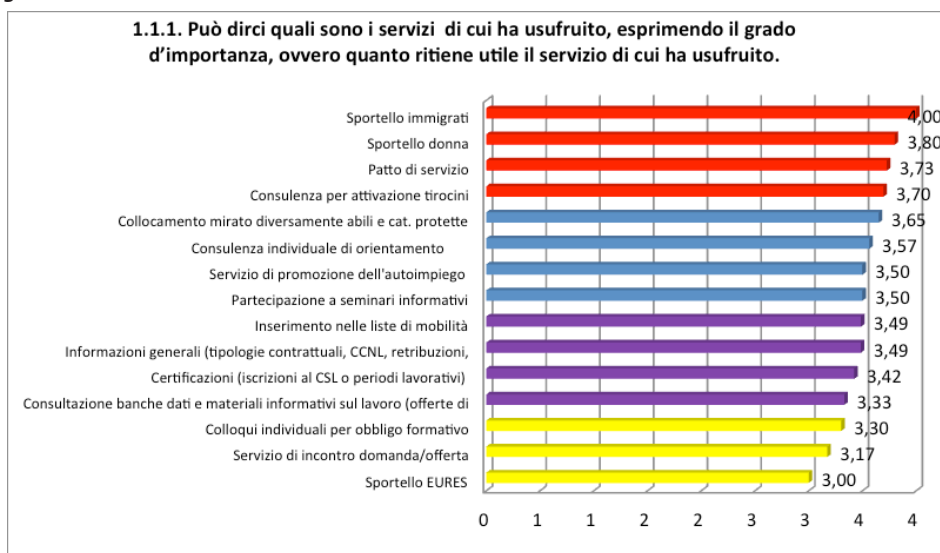
Inoltre, è importante sottolineare come un insieme diversificato di fattori - non sempre chiaramente distinguibili - possono incidere sia sulla capacità di cogliere appieno la qualità che sulla reale possibilità riconoscere l'avvenuta fruizione di un servizio. Fra questi fattori si possono annoverare due differenti categorie:

- la rimozione: i servizi meno importanti, pur se effettivamente utilizzati, possono essere facilmente dimenticati a distanza di qualche anno;
- la comprensione: alcuni servizi complessi possono esser stati effettivamente utilizzati dagli utenti, nonostante questi ne ignorassero spesso la denominazione e le finalità.

Inoltre, se si prendono in considerazione alcuni servizi specifici (quali i percorsi di orientamento per i gruppi di disoccupati di lungo periodo) emerge in molti casi insoddisfazione da parte degli utenti. Questo potrebbe essere attribuito a due ragioni: da un lato aspettative eccessivamente ottimistiche per quanto riguarda la rapidità dei percorsi di ricerca di lavoro, che poi vengono deluse; dall'altro, al contrario, un approccio pessimistico, dettato dalla diffidenza, sedimentata nel corso degli anni verso tali strutture, sulla reale utilità del servizio offerto. Naturalmente queste considerazioni sottolineano un assunto di fondo, ovvero non sempre la qualità del servizio erogato si accompagna automaticamente alla soddisfazione dell'utente, quando non è così chiara la corrispondenza tra opportunità offerte e possibilità concrete.

In altre parole, un servizio pur essendo stato erogato con un standard professionale elevato, può non incontrare i favori degli utenti, se questi nutrivano aspettative legittime (trovare lavoro), ma sovradimensionate rispetto alla reale portata dell'attività svolta da CSL che naturalmente agiscono in un contesto in cui sono molteplici fattori che influenzano l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro (scarsa o assente domanda di lavoro, difficoltà nell'intermediazione tra soggetti).

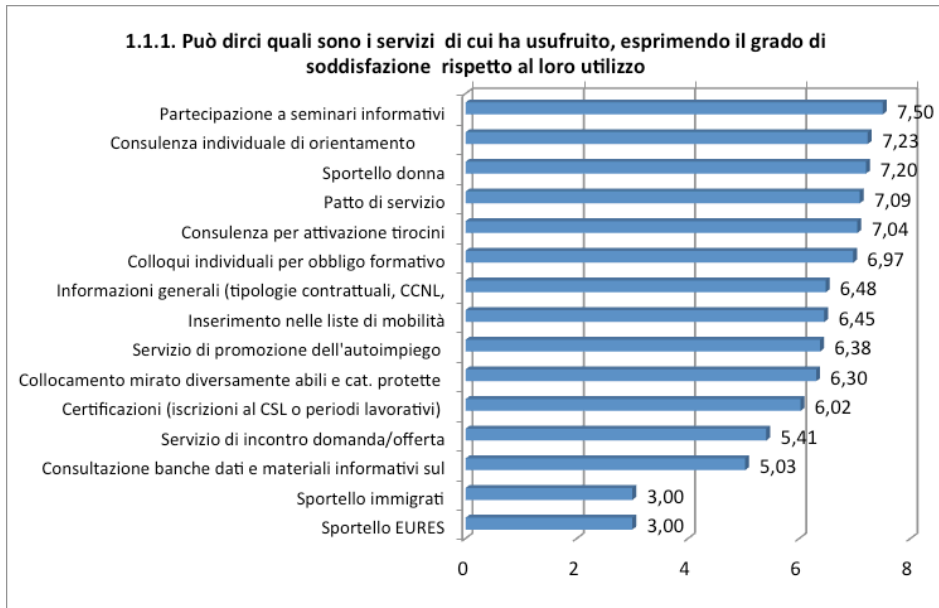
Figura 4.4: Utilità del servizio



Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

Se l'importanza attribuita ai servizi erogati si attesta su livelli molto elevati, il giudizio circa la soddisfazione ha invece prodotto valutazioni più contenute che non hanno mai superato il 7,5 in una scala compresa tra 1 e 10. Non emergono, quindi, giudizi degli utenti sui vari servizi che rilevano una piena soddisfazione e che potremmo definire come "eccellenti" (con punteggio compreso tra 8 e 10).

Figura 4.5: Livello di soddisfazione del servizio



Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

Sulla base dei giudizi espressi i servizi possono essere, per sistematicità, collocati in quattro grandi aree:

Servizi giudicati di buon livello (giudizio compreso tra 7 e 7,5):

Partecipazione a seminari informativi
 Consulenza individuale di orientamento
 Sportello donna
 Patto di servizio
 Consulenza per attivazione tirocini

Servizi giudicati di livello sufficiente (giudizio compreso tra 6 e 7):

Colloqui individuali per obbligo formativo
 Informazioni generali (tipologie contrattuali, CCNL, retribuzioni, indennità di disoccupazione, ecc.)
 Inserimento nelle liste di mobilità
 Servizio di promozione dell'autoimpiego
 Collocamento mirato diversamente abili e cat. protette
 Certificazioni (iscrizioni al CSL o periodi lavorativi)

Servizi giudicati di livello mediocre (giudizio compreso tra 5 e 6):

Servizio di incontro domanda/offerta

Consultazione banche dati e materiali informativi sul lavoro (offerte di lavoro/concorsi, scuola università; formazione professionale)

Servizi giudicati di livello scarso (giudizio inferiore a 5):

Sportello immigrati

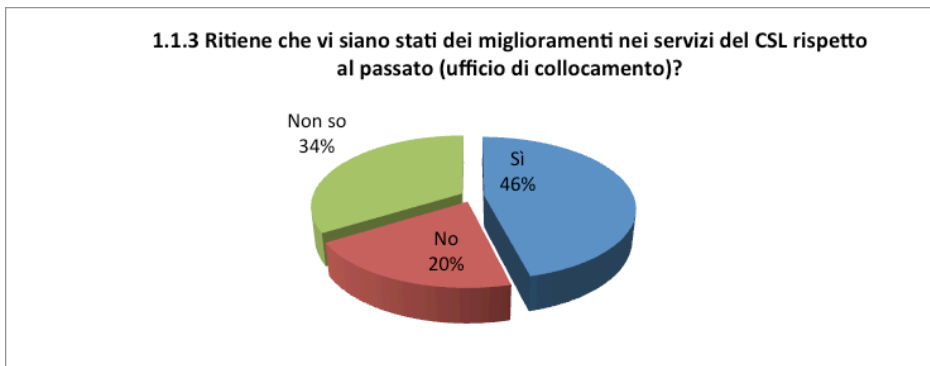
Sportello EURES.

È interessante qui rilevare che, se i servizi erogati dai CSL sono stati valutati singolarmente dagli utenti con moderato favore, molto più severo è il giudizio che questi hanno espresso nei confronti del servizio offerto dai CSL nel suo complesso, con un valore medio che non raggiunge la sufficienza (5,94).

Questo fenomeno è in parte determinato dal fatto che i servizi più utilizzati dagli utenti sono proprio quelli caratterizzati da un livello di soddisfazione medio-basso. Inoltre, i CSL scontano ancora un deficit di immagine, derivante da pregresse e non certo molto lusinghiere esperienze con il passato sistema SCICA (le Sezioni Circoscrizionali per l'Impiego e il Collocamento in Agricoltura) come si evince dalla figura 4.6

Rispetto allo specifico quesito se vi siano stati progressi rispetto al passato, meno della metà del campione (46%) ritiene che il servizio fornito dai CSL sia migliorato rispetto al passato.

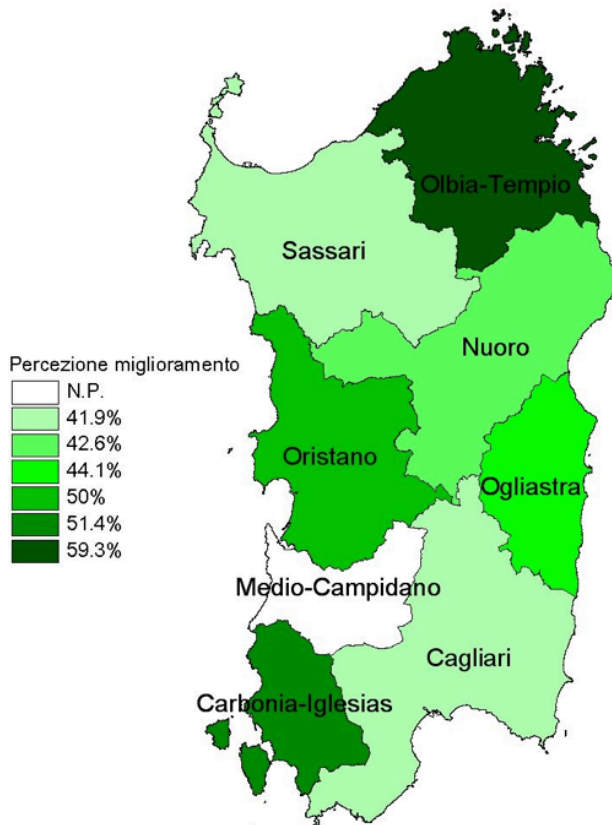
Figura 4.6: Il confronto con il passato.



Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

Se si cala l'analisi a livello territoriale, si notano alcune significative differenze tra le diverse province.

Figura 4.7: Dagli uffici di collocamento ai CSL



Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

Questi dati confermano che l'istituzione e l'erogazione dei servizi da parte dei CSL non è stata pienamente percepita come una svolta "epocale". Questo risultato poggia essenzialmente su due ragioni di fondo: da una parte come abbiamo visto la maggior parte degli utenti si rivolge a tali uffici, così come in passato, solo per incombenze di carattere burocratico e quindi non ne recepisce l'apporto innovativo; dall'altra parte si osserva che il giudizio degli utenti è più severo proprio in quei contesti territoriali dove è maggiore il bacino di utenti e quindi più elevato il carico di lavoro per gli stessi CSL.

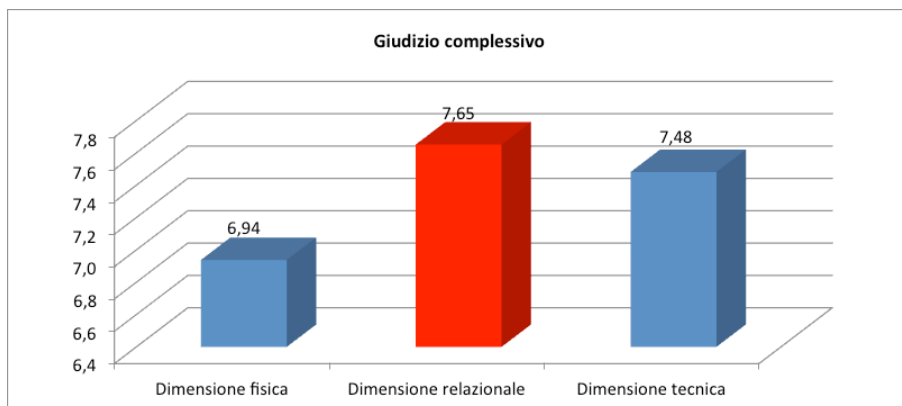
Questo porta l'utenza a sottovalutare il reale apporto ricevuto pur in presenza di un giudizio sui singoli servizi sperimentati (anche quelli più innovativi) che si attesta intorno alla "sufficienza".

L'analisi di customer satisfaction si compone essenzialmente di tre dimensioni principali:

- la dimensione fisica/strumentale, che comprende tutti quei fattori che sono relativi all'ambiente, alle strutture, agli strumenti ed ai supporti fisici;
- la dimensione relazionale, che comprende tutti quei fattori che riguardano la gestione della relazione;
- la dimensione tecnica, che comprende tutti quei fattori che costituiscono la parte "di contenuto" del servizio erogato.

In base a questa ripartizione appare evidente come la soddisfazione più elevata sia attribuita dagli utenti dei CSL alla dimensione relazionale, riconoscendo di fatto il ruolo cruciale che gli operatori rivestono nella formazione del giudizio sul servizio. A seguire la dimensione tecnica e, con punteggio elevato ma distanziato (6,94), la dimensione fisica del servizio, che appare l'anello più debole del sistema.

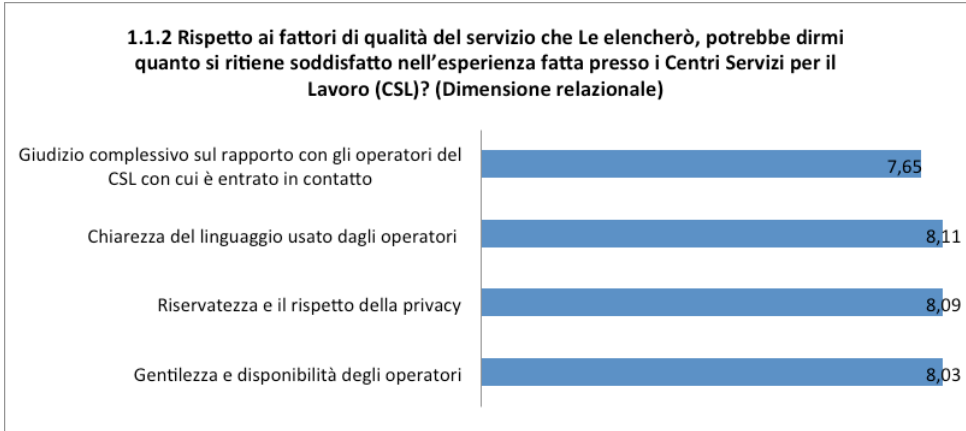
Figura 4.8: Giudizio sulle tre diverse "dimensioni" del servizio



Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

Relativamente alla dimensione relazionale è interessante rilevare come, così come già avvenuto nel giudizio sul servizio erogato, la valutazione complessiva fornita dagli utenti risulti inferiore (sia pur lievemente) alla valutazione fornita sui singoli fattori: questo a dimostrazione del fatto che, ad incidere sulla valutazione complessiva, possono intervenire, come ricordato, altri elementi, di natura intangibile (per es. l'immagine negativa che si è sedimentata nel corso degli anni) o reale (esiti occupazionali non favorevoli) qui non rilevati.

Figura 4.9: I fattori di successo della dimensione relazionale.

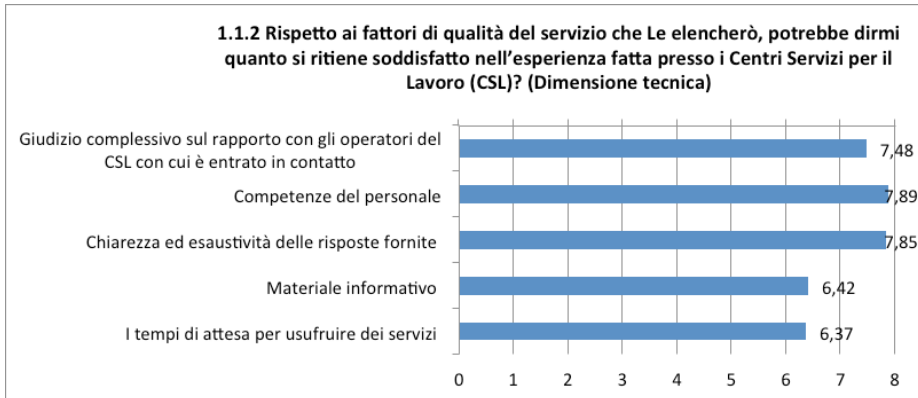


Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

La dimensione tecnica, invece, si compone di tutte quelle capacità che consentono all'operatore di front-office di svolgere il suo lavoro in modo puntuale e competente.

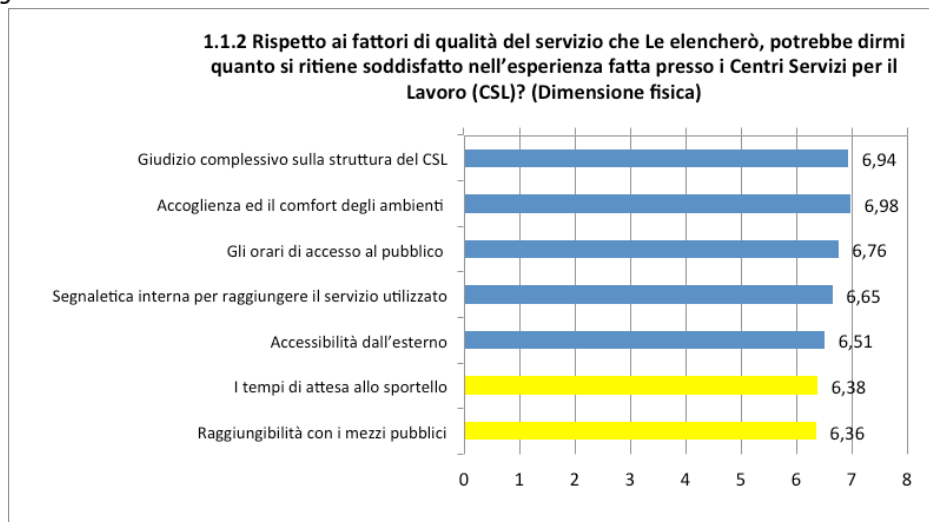
Appare interessante verificare che, anche in ambito tecnico, i fattori con una valutazione migliore sono comunque quelli legati al personale operante nei CSL ("competenza del personale" e "chiarezza") mentre meno positivi sono i giudizi relativi agli aspetti operativi ("materiale informativo" e "tempi di attesa").

Figura 4.10: I fattori di successo della dimensione tecnica.



Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

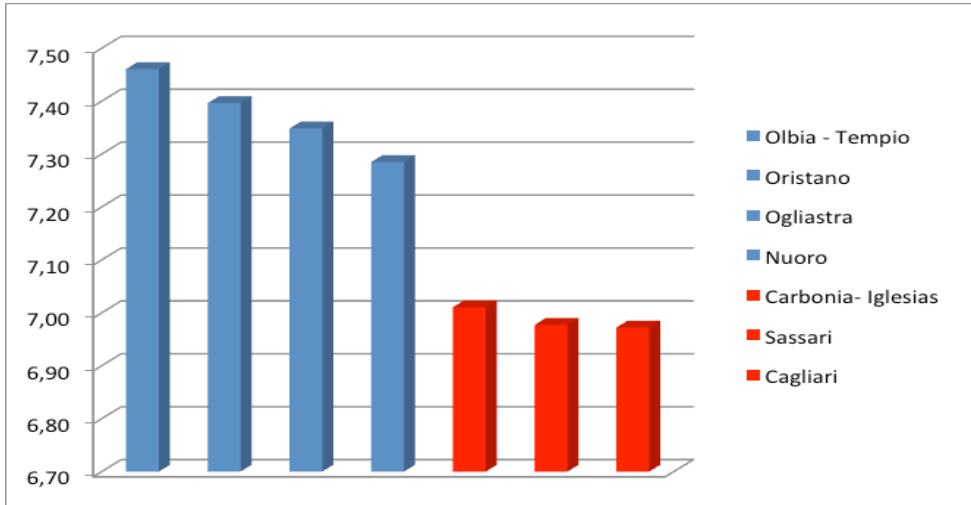
La dimensione fisica/strumentale, infine, comprende gli elementi tangibili del servizio, ovvero tutti quegli aspetti legati agli ambienti e agli strumenti che vengono utilizzati per l'erogazione del servizio. Questa dimensione appare più critica, in particolare per quanto che concerne voci quali: "raggiungibilità degli uffici con i mezzi pubblici" ed "i tempi di attesa allo sportello". Su quest'ultimo punto si nota come seppur vi sia una presenza capillare dei CSL sul territorio regionale, il problema qui si sposti su altre inefficienze del pubblico nel suo insieme. In primo luogo quella legata al trasporto pubblico in Sardegna, una vera e propria nota dolente che meriterebbe uno specifico approfondimento.

Figura 4.11: I fattori di successo della dimensione fisica.

Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

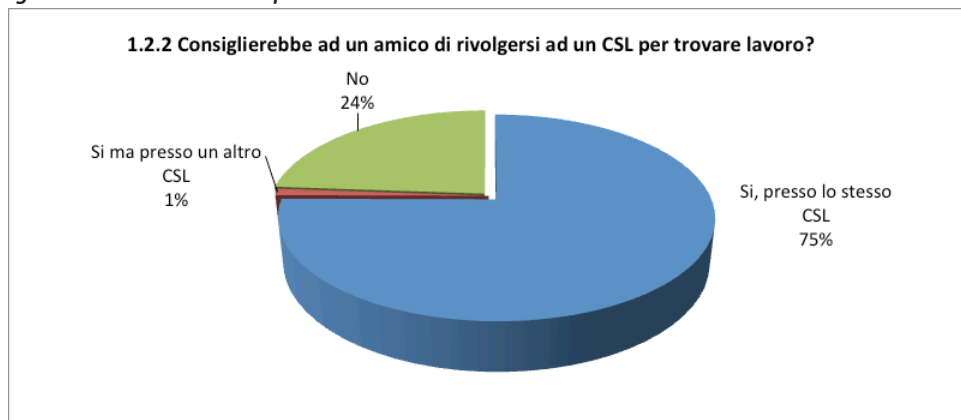
In conclusione, possiamo affermare che la valutazione della soddisfazione è il risultato di un giudizio articolato fornito dagli utenti su una pluralità di variabili, che rappresentano diversi aspetti che caratterizzano uno stesso fenomeno complesso. Per avere una sintesi di questa ampia mole di informazione si è, quindi, elaborato uno specifico indice, *Customer Satisfaction Index* (CSI), che consente di contemperare insieme l'importanza attribuita a ciascun fattore o servizio, con il livello di soddisfazione percepito. Il valore complessivo medio di tale indice pari a 7,13, ben naturalmente al di sopra della soglia della "sufficienza", il suo reale significato si potrà acquisire meglio in termini di benchmark per il futuro. La strategia della *customer satisfaction* e le rilevazioni che la sorreggono non andrebbero infatti viste come eventi episodici e sporadici. Solo la continuità nel tempo consentirebbe infatti di comprendere, da un lato le evoluzioni nei bisogni e nelle attese dei cittadini e, dall'altro, la capacità dell'ente di rispondere con efficacia a tali sollecitazioni, monitorando le dinamiche nel tempo dell'indice del CSI.

I dati del CSI, elaborati a livello territoriale, per provincia, denotano performance meno incisive proprie in quelle province in cui maggiore è la densità di utenti per CSL.

Figura 4.12: Customer Satisfaction Index per provincia.

Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

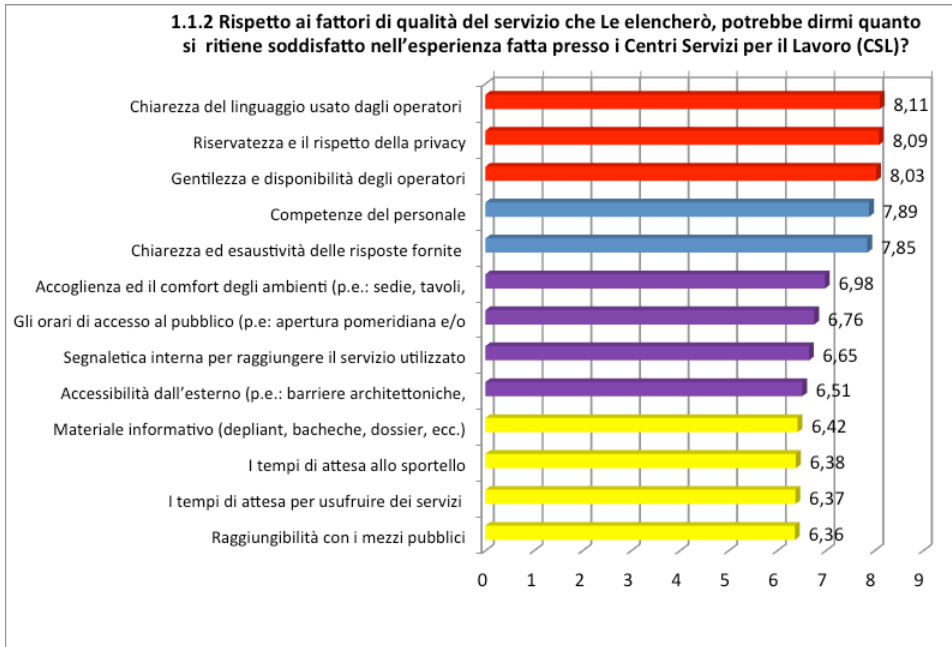
Nonostante le note critiche, emerse in precedenza, si rileva come tra gli utenti permanga verso i CSL un certo atteggiamento di apertura, una considerazione tutto sommato positiva, come dimostra la risposta fornita alla domanda "consiglierebbe comunque ad un amico di rivolgersi al CSL da lui utilizzato per trovare lavoro?", in cui circa i due terzi del campione interpellato (75%) si sono espressi favorevolmente nel suggerire i CSL come possibili canali da utilizzare per la ricerca di lavoro.

Figura 4.13: Fiducia nei CSL per la ricerca di un lavoro

Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

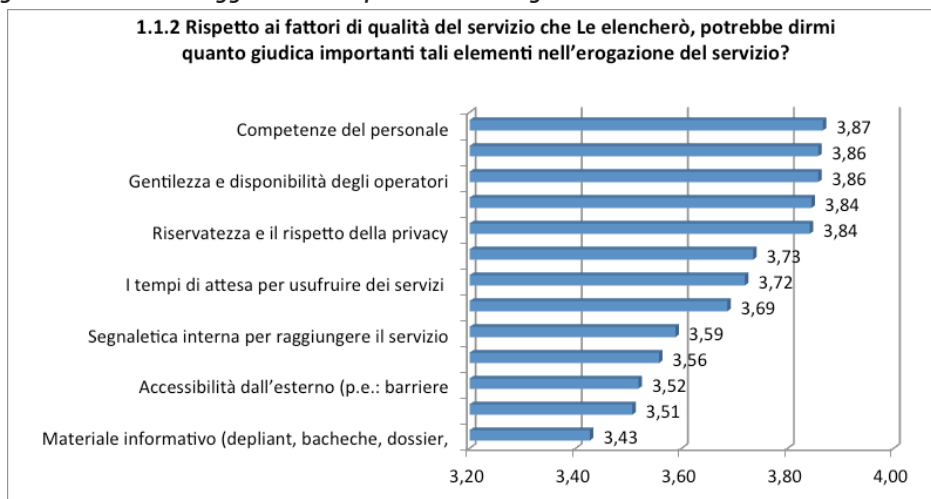
Si è, inoltre, cercato di comprendere quali fossero i fattori che in qualche modo potessero maggiormente incidere nel definire la soddisfazione del servizio, individuando 13 specifici items che rappresentano quei fattori che possano agire nel formare l'opinione degli utenti e su cui è possibile intervenire. Entrando nel dettaglio si nota che tutti superano la sufficienza, ed in particolare, fattori quali: "chiarezza del linguaggio usato dagli operatori", "riservatezza e il rispetto della privacy" e "gentilezza e disponibilità degli operatori" raggiungono la media dell'8. Questi tre fattori, insieme alla "competenza del personale" e "chiarezza ed esaustività delle risposte fornite", sono i fattori con la variabilità più bassa: in altre parole, la maggior parte del campione ritiene che questi servizi siano di alta qualità. Invece, per i fattori come "raggiungibilità con i mezzi pubblici" e "tempi di attesa allo sportello" si ha una maggiore variabilità, quale indice di un giudizio degli utilizzatori più diversificato, non sempre chiaramente interpretabile.

Figura 4.14: I fattori di qualità dei CSL



Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

Per quanto riguarda l'importanza, i risultati mostrano che i fattori meno rilevanti sono: "materiale informativo", "raggiungibilità con i mezzi pubblici" e "accessibilità dall'esterno"; mentre i maggiori favori si concentrano su *items* relativi al rapporto tra utenza e gli operatori dei CSL: "competenze del personale", "chiarezza del linguaggio usato dagli operatori", "gentilezza e disponibilità degli operatori", "chiarezza ed esaustività delle risposte fornite" e "riservatezza e rispetto della privacy".

Figura 4.15: I fattori maggiormente importanti nell'erogazione del servizio.

Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

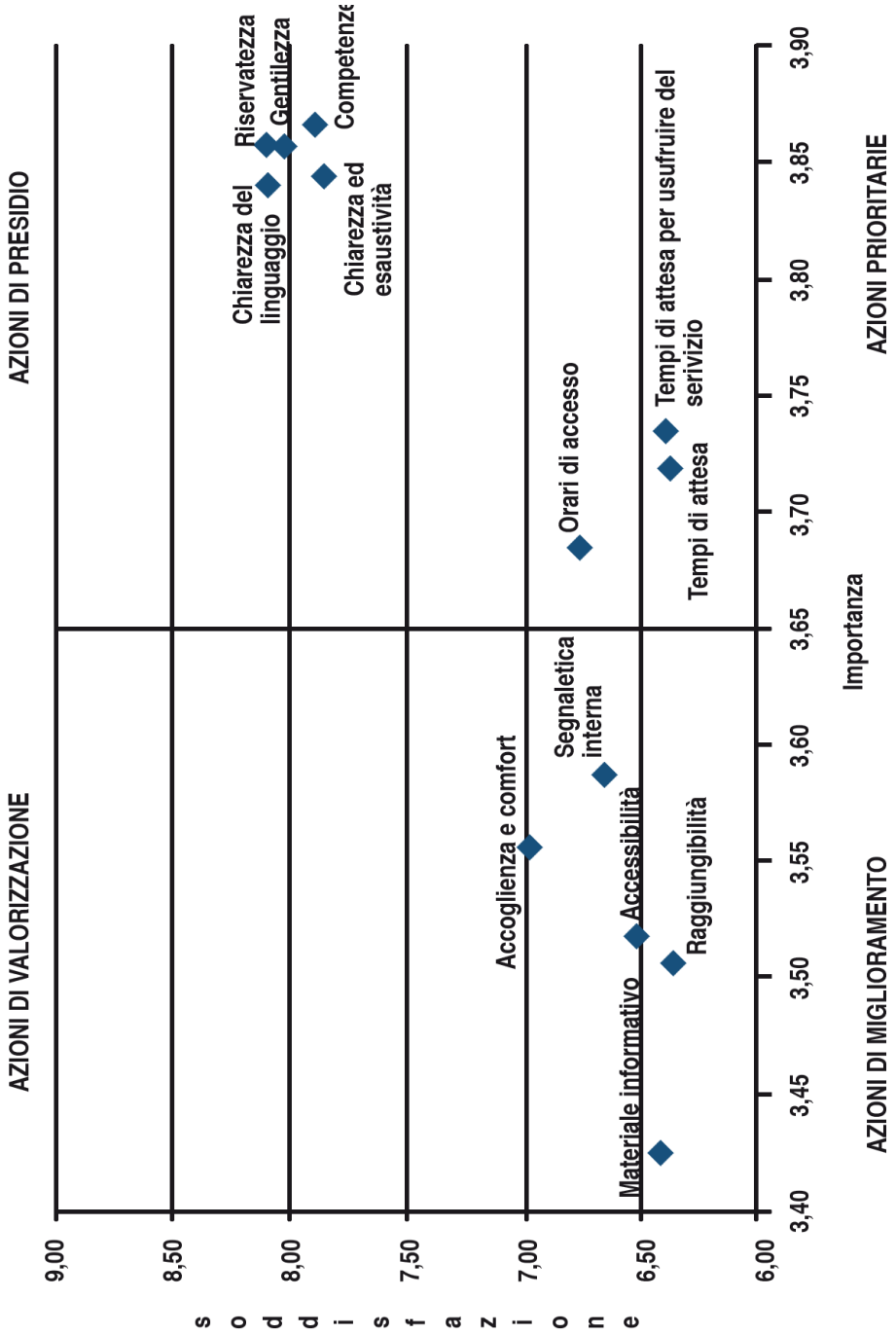
Da ultimo, per rendere più facilmente interpretabili la lettura delle evidenze empiriche fin qui emerse, i risultati dell'analisi di *customer satisfaction* sono stati sinteticamente rappresentati nella fig. 4.16 "mappa della qualità", che rappresenta una sorta di "bussola" per meglio orientare il decisore sui possibili ambiti di intervento. Questo framework, in cui in ognuno dei quadranti si collocano gli *items*, accumulati da caratteristiche simili, permette una chiave di lettura che fornisce chiare indicazioni di policy. Sono state identificate 4 aree specifiche in cui i diversi *items* sono stati posizionati secondo le due direttrici precedentemente utilizzate per descrivere la qualità del servizio, l'importanza e la soddisfazione. Di seguito la descrizione delle singole aree.

L'area in basso a destra identifica le "Azioni prioritarie", raggruppando quegli *items* con un basso livello di soddisfazione ma che hanno una importanza relativa più elevata e su cui quindi si deve concentrare maggiormente l'azione del decision maker per ribaltare il giudizio negativo attribuito dagli utenti. Il quadrante in basso a sinistra rappresenta un'area di "Miglioramento" che raggruppa *items* sui quali viene espresso un basso livello di soddisfazione e connotati da minore importanza relativa, che necessita quindi di interventi che, seppur secondari rispetto alle azioni prioritarie, dovrebbero favorire l'efficacia. Nel quadrante in alto a destra vi sono le cosiddette "Azioni di presidio", ovvero quelle attività che dovrebbero essere costantemente monitorate e mantenute ad un elevato livello qualitativo poiché ad esse gli utenti attribuiscono un'importanza elevata, per quanto allo stato attuale se ne dichiarino pienamente soddisfatti. Il quadrante sinistro, viceversa, "Azioni di Valorizzazione" comprende quegli *items* per i quali si registra un più elevato livello di soddisfazione, ma di scarsa importanza: essi possono rappresentare dei benchmark per tutti gli altri. In questo caso, comunque, per come è stata costruita la "mappa della qualità", dove i quadranti sono stati suddivisi dai valori medi rilevati per la soddisfazione percepita (7.50) ed l'importanza attribuita (3.50), nessuno dei *items* ricade nel range di valori definito per questa categoria di azioni.

Entrando nel merito dei singoli elementi presi in considerazione si evince che gli elementi che richiedono un intervento migliorativo sono: "gli orari di accesso", "i tempi di attesa allo sportello" e "i tempi di attesa per usufruire del servizio". Un incremento

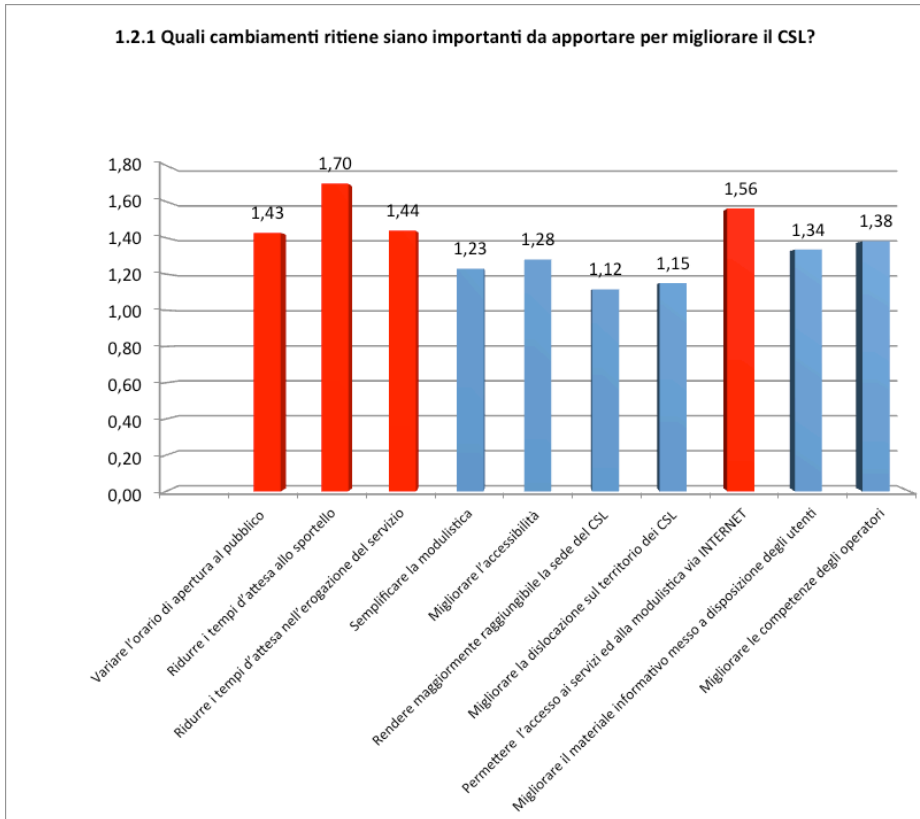
della qualità di questi *items* porterebbe ad un incremento considerevole nella qualità globale percepita. Gli *items* appartenenti alla zona di intervento secondario sono: la "raggiungibilità", l'"accessibilità", la "segnaletica interna", l'"accoglienza e il comfort" e il "materiale informativo". Gli *items* che invece devono essere mantenuti al livello attuale sono: "chiarezza del linguaggio", "chiarezza ed esaustività delle informazioni", "gentilezza", "riservatezza e competenze".

Figura 4.16: La mappa della qualità



Nella fig. 4.17 si riportano, in coerenza con quanto emerso, i suggerimenti proposti dagli utenti relativamente ai cambiamenti che si vorrebbero apportare per migliorare i servizi CSL. Le indicazioni riguardano prevalentemente elementi di carattere tecnico: "tempi di attesa", "orari di apertura", "modalità di fruizione".

Figura 4.17: Le proposte di miglioramento del servizio.



Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

4.3. L'efficacia del servizio

L'analisi delle politiche per il lavoro negli ultimi anni è stata al centro del dibattito economico e politico sia livello europeo che italiano. Negli anni '90 le politiche attive del lavoro⁶⁸ sono state promosse ed implementate in molti Paesi europei, con la convinzione, sia da parte dei decisori politici che degli analisti economici, che tali provvedimenti fossero le misure più idonee per portare il tasso di disoccupazione nel continente europeo da livelli eccessivamente elevati a valori socialmente accettabili.

68 Cfr Italialavoro, "Le Politiche Attive del Lavoro in Europa", 2010.

In particolare, un'attenzione specifica è stata rivolta al ruolo svolto in questo ambito dai servizi per l'impiego (SPI), soprattutto a seguito di quanto ribadito con forza dalla strategia di Lisbona che sottolineava l'importanza di rinnovarne i compiti e, in particolare, di incrementare l'efficacia di tali servizi. La loro azione doveva essere orientato principalmente sul versante dell'occupabilità, per favorire l'incontro fra domanda ed offerta di lavoro.

Mentre in Europa la modernizzazione dei servizi si è innestata su sistemi consolidati e collaudati, con servizi di natura prevalentemente pubblica, coordinati a livello nazionale ma una diffusione capillare sul territorio, in cui sono presenti una gamma variegato di servizi comprendenti anche le cosiddette politiche passive del lavoro (erogazione di sussidi ed ammortizzatori sociali)⁶⁹. In Italia, invece, tale sfida, come ricordato in precedenza, ha interessato servizi statali nella loro fase di riassetto istituzionale con il trasferimento di competenze dal centro al livello regionale e provinciale. A questo nuovo quadro organizzativo si sono quindi sommati la complessità del decentramento e della transizione istituzionale, a quella già di per sé rilevante del radicale cambiamento di missione di tali servizi, quali strumenti innovativi sia in termini di funzioni che obiettivi. Non più meri esecutori di procedure di procedure amministrative, ma veri e propri attori del favorire lo sviluppo di un mercato del lavoro più dinamico.⁷⁰

Sulla scia di tali riforme, si sono sviluppati, contestualmente, numerose analisi e valutazioni che tentavano di comprendere se tale processo innovatore avesse effettivamente conseguito i risultati sperati.

In particolare, sono state condotte alcune interessanti esperienze⁷¹, che andavano oltre la sola dimensione della *customer satisfaction*, che come abbiamo visto è focalizzata per sua natura sulla qualità del servizio erogato, ma si è concentrati su gli esiti in termini di occupabilità per l'utente interessato dalle politiche attive per il lavoro.

In altri termini, per determinare l'efficacia dell'intervento pubblico, è stata misurata come è valutata la capacità degli strumenti messi in campo di modificare la condizione e il comportamento dei destinatari di tali servizi (gli utenti dei servizi per l'impiego). Nell'ambito degli studi che riguardano le politiche del lavoro questo tipo di analisi si identifica con il termine di *placement*. Le analisi di *placement* mirano, infatti, a verificare, ad una certa distanza dalla conclusione dell'intervento, quale sia stato l'esito occupazionale (in termini di condizione occupazionale e tempi di inserimento), le caratteristiche dell'inserimento lavorativo (tipo di contratto, posizione professionale, retribuzione), nonché quegli elementi intangibili (quali per es. motivazioni, abilità, background familiare) che hanno condizionato o modificato il comportamento dei beneficiari o destinatari dei servizi. Le indagini di *placement* contribuiscono dunque a comprendere se, quanto e come agiscono ed hanno successo gli interventi di politica attiva del lavoro.

Tuttavia, dal punto di vista metodologico vi sono differenti approcci nel condurre tali indagini. Nel nostro lavoro abbiamo privilegiato due ipotesi valutative: da un lato, un

69 "Activating the Unemployed: What Countries Do" OECD, 2007.

70 "Il sistema dei servizi pubblici per l'impiego in Emilia Romagna", Regione Emilia Romagna, 2004, p. 11.

71 Cfr. Andrea Bassanini e Romain Duval "Unemployment, institutions and reform complementarities: re-assessing the aggregate evidence for oecd countries" in "Oxford Review of Economic Policy 25, 1 (2009) pp 40-59.

Nuria Rodriguez-Planas "What Works Best for Getting the Unemployed Back to Work: Employment Services or Small-Business Assistance Programmes? Evidence from Romania", IZA Discussion Papers, 2007"

primo tentativo di valutazione, con molti limiti per la disponibilità e la numerosità dei dati, secondo il metodo controfattuale su alcuni particolari servizi per comprendere se le innovazioni apportate con essi abbiano sortito effetti in termini di occupabilità; dall'altro, attraverso la cosiddetta un'approfondita analisi di sopravvivenza che ci si è concentrati sulla durata della disoccupazione e su permette di vedere come alcuni fattori possono incidere in maniera differente sulla durata della disoccupazione

Entrambi gli approcci metodologici partono dal medesimo presupposto, ovvero dalla disponibilità di sezioni longitudinali di dati: in altre parole, dalla possibilità di utilizzare le informazioni presenti su un archivio, riferite ai medesimi soggetti ma in tempi differenti. Nel nostro caso si sono presi in esame i percorsi, in termini di dati monitorati, seguiti dai singoli utenti, lungo l'intero arco temporale da noi assunto, dal momento dell'iscrizione fino alla data di somministrazione del questionario.

Per logica controfattuale s'intende la valutazione dell'impatto occupazionale di un intervento pubblico attraverso il confronto tra la condizione occupazionale dei soggetti beneficiari o destinatari dell'intervento stesso (i cosiddetti "trattati" secondo il lessico dell'analisi controfattuale) e la condizione occupazionale di altri soggetti con le medesime caratteristiche (il cosiddetto "gruppo di controllo"), che tuttavia non hanno usufruito di tale intervento.

Le difficoltà principali di tale metodologia nascono proprio dal tentativo di ricostruire quella "realtà parallela" nota appunto come situazione controfattuale. Una delle ragioni di tali criticità risiede proprio nel rischio che i due gruppi, nel nostro caso rappresentati da un lato dagli utenti dei CSL (gruppo dei trattati) e dall'altro da coloro che non si rivolgono a tali strutture (gruppo di controllo), siano tra loro sistematicamente diversi e quindi incomparabili. Le ragioni sono molteplici e variegata: per citare forse la più significativa, il manifestarsi di meccanismi di autoselezione tra i due gruppi, che si possono determinare a seguito di fattori non facilmente ponderabili, come ad es. le motivazioni che hanno portato alcuni, al contrario di altri, a rivolgersi ai CSL (fenomeno noto in statistica con il termine di *selection bias*⁷²). Un'ulteriore limite di tale approccio è la reperibilità delle informazioni. Se infatti, per i cosiddetti trattati (gli utenti dei CSL) si dispone di una serie di informazioni desumibili, come abbiamo visto, dagli archivi amministrativi, dall'altra parte, per coloro che non si rivolgono a tali servizi, non si dispone di dati di tale dettaglio da permettere di individuare un gruppo di controllo omogeneo, con le medesime caratteristiche dei soggetti oggetto di studio, ovvero gli iscritti ai CSL.

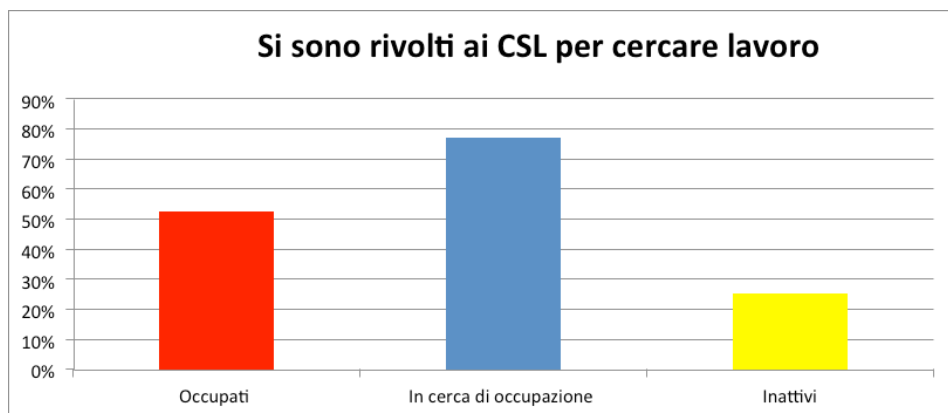
Considerata, quindi, l'impossibilità di poter operare secondo l'approccio controfattuale "classico", in quanto non è stato possibile individuare ex-post un gruppo di controllo idoneo, si è preferito impostare l'analisi sul confronto tra due gruppi omogenei di utenti: da una parte coloro che si sono rivolti al CSL solo per questioni di carattere amministrativo (dai noi considerati *non trattati* dalla policy, in questo caso intesa come l'insieme di politiche attive per il lavoro); dall'altra coloro che invece hanno utilizzato i servizi cosiddetti innovativi (in questo caso quindi i *trattati* dalla policy). Questa ipotesi di lavoro permette di dare un primo giudizio sugli aspetti maggiormente innovativi dell'esperienza dei CSL.

Tuttavia, prima di addentrarci nel merito delle analisi descritte in precedenza, sembra opportuno analizzare quanto già prodotto in Italia, attraverso l'utilizzo delle fonti preesistenti sulle tematiche del lavoro, per avere a disposizione ulteriori elementi

72 Heckman, J.). "Sample selection bias as a specification error". *Econometrica* 47"(1979), pp.153-61.

conoscitivi utili, sebbene perlopiù di natura descrittiva, che possono aiutare nel comprendere meglio la reale efficacia dei servizi erogati dai CSL.

Figura 4.18: Chi si rivolge ai CSL



Fonte: elaborazione interna su dati del RCFL ISTAT I° trimestre 2009

In particolare in Italia, due sono i soggetti che effettuano indagini statistiche *ad hoc* che attengono al mercato del lavoro, Istat ed ISFOL. Il primo fornisce con la *Rilevazione Continua sulle Forze Lavoro* (RCFL)⁷³, le stime ufficiali sull'occupazione e la disoccupazione, nonché le informazioni sui principali aggregati dell'offerta di lavoro (professione, ramo di attività economica, ore lavorate, tipologia e durata dei contratti, formazione); mentre l'ISFOL con l'indagine *Isof-PLUS*, presenta un'analisi del mercato del lavoro italiano, in un'ottica di complementarità con le altre fonti nazionali disponibili (Istat ed Inps). In entrambi i casi, si ha a disposizione un'ingente mole di informazioni di notevole interesse, con appositi focus tematici sui Centri per l'Impiego (è presente in entrambi i questionari un'apposita sezione).

I dati dell'Istat evidenziano come il ricorso ai CSL non sia una prerogativa dei soli disoccupati, ma anche di coloro che secondo la classificazione Istat sono da iscrivere nelle categorie che sembrerebbero in apparenza meno interessate, ovvero quelle degli occupati e degli inattivi. A questo proposito appare necessario soffermarsi sulla definizione dello status di disoccupazione di tipo amministrativo (ovvero quando per i CSL un utente viene considerato disoccupato o inoccupato⁷⁴) rispetto alla definizione Istat. Per i CSL, infatti, è da considerarsi disoccupato o inoccupato colui che all'atto dell'iscrizione dichiara l'immediata disponibilità al lavoro (ovvero la DID), anche nel caso in cui questo, contestualmente a tale dichiarazione o successivamente, dovesse percepire un certo reddito che non superi certi tetti massimi⁷⁵. Mentre, per l'Istat rientrano nella categoria "in cerca di lavoro" solo coloro aventi 15 anni e più che, nella settimana di riferimento

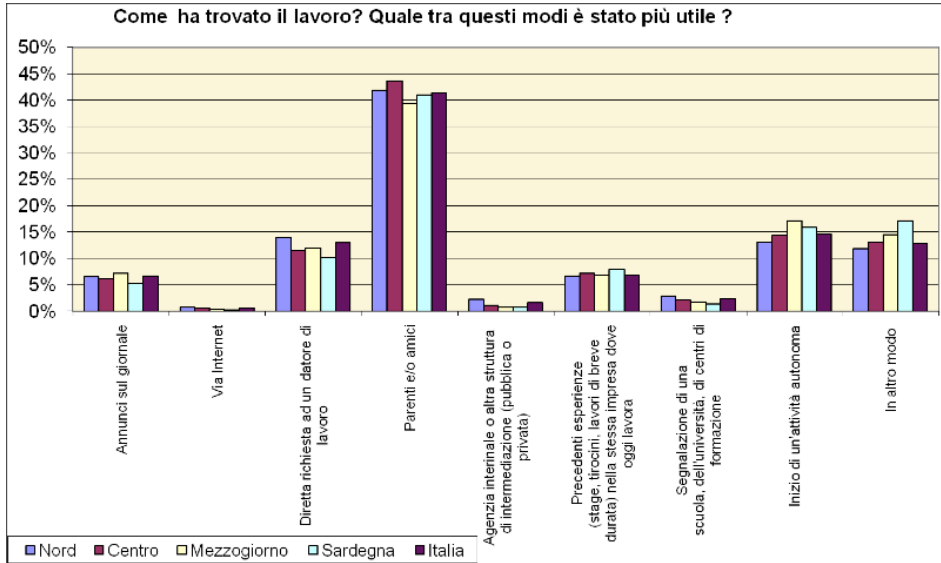
73 Le informazioni vengono raccolte dall'Istat intervistando ogni trimestre un campione di quasi 77 mila famiglie, pari a 175 mila individui, oltre a misurare l'occupazione e la disoccupazione, l'indagine approfondisce modalità e gradi di partecipazione al mercato del lavoro.

74 La sola differenza tra queste due categorie è che è considerato, tenendo ferme le altre condizioni, disoccupato colui che ha avuto una precedente esperienza di lavoro, mentre per inoccupato s'intende colui che non mai lavorato.

75 Vedi par. 2.1.2 nota 17 p. 29.

dell'indagine continua sulle forze di lavoro, abbiano svolto almeno un'ora di lavoro in una qualsiasi attività che preveda un qualunque corrispettivo monetario o in natura. Tale ambiguità sottolinea ulteriormente l'importanza e la delicatezza che si deve prestare nel far dialogare fonti informative di diversa natura.

Figura 4.19: I canali ritenuti più utili per la ricerca di un lavoro.



Fonte: elaborazione interna su dati del RCFL ISTAT I° trimestre 2009

Un dato interessante che osserviamo nella fig. 4.19 è che in Italia la maggior parte di coloro che ricercano lavoro utilizzano canali informali, come il rivolgersi a parenti e/o altro tipo di relazioni personali, confermando quanto già riscontrato dalla nostra indagine. Nota interessante riguarda l'item "richiesta diretta dal datore di lavoro", che potrebbe essere interpretato quanto sia l'attenzione del mondo imprenditoriale nell'orientare le proprie scelte si poggia sulla considerazione delle specifiche competenze che possiede il lavoratore. Il dato in questione, sebbene ricopra un carattere residuale rispetto agli altri canali, marca una differenza tra Nord e Sud (compresa la Sardegna), nel ribadire che ribadiscono come vi siano dinamiche differenti che agiscono nei mercati del lavoro delle due aree territoriali.

Tabella 4.2: Percentuale di coloro che dichiarano di trovare lavoro attraverso i Centri per l'impiego.

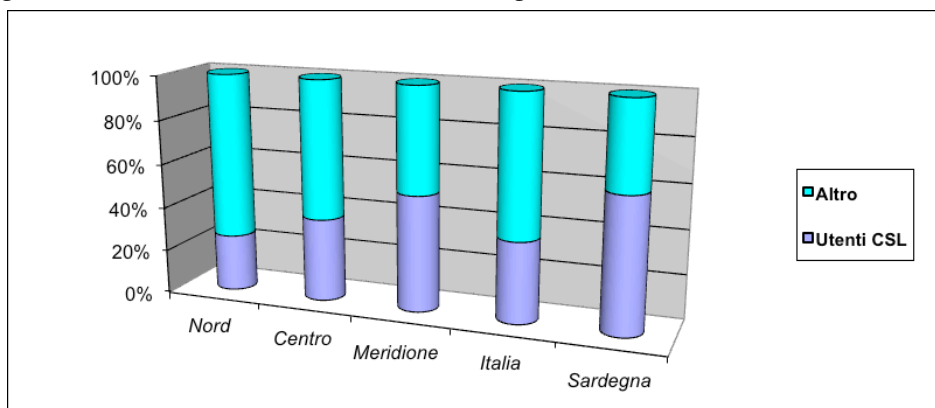
Nord	6,37%
Centro	5,37%
Mezzogiorno	4,75%
Italia	5,35%
Sardegna	5,53%

Fonte: elaborazione interna su dati del RCFL ISTAT I° trimestre 2009

Nella tabella precedente si riporta il dato relativo ai Centri per l'impiego, in merito allo specifico quesito relativo alle modalità attraverso cui si trova un impiego, definendo, quindi, una sorta di tasso di occupabilità percepita, che potrebbe fornire una prima idea dell'efficacia dei servizi pubblici per l'impiego. Su questo indicatore, la Sardegna si posiziona sui livelli medi italiani, con performance migliori rispetto al Mezzogiorno, anche se permane una certa distanza rispetto alla parte settentrionale della Penisola. Sembra quindi che nel Nord del Paese, gli utenti riescano a trovare lavoro attraverso i CPI (i nostri CSL) più facilmente rispetto al resto dell'Italia. Tuttavia, una prima interpretazione ci porta ad affermare che questa percezione sia un effetto, almeno intuitivamente, attribuibile maggiormente ad un contesto economico più favorevole, in cui si osserva un mercato del lavoro più dinamico, che alla reale efficacia dei servizi offerti dai CPI.

Appare interessante, inoltre, analizzare i dati rispetto all'affluenza dei cittadini verso tali servizi. A questo proposito si osserva come nel Sud e in Sardegna la percentuale di persone che si rivolgono ai CSL sia più elevata rispetto al resto d'Italia. Come visto in precedenza tale pressione dell'utenza può avere effetti deleteri, in termini di efficienza e quindi di efficacia del servizio, perché determina un possibile effetto "congestione". Questo collo di bottiglia è accentuato soprattutto nel Sud ed in Sardegna anche a causa dell'assenza di una rete parallela e capillare di operatori privati nell'attività di intermediazione⁷⁶, che in qualche modo possono integrare il sistema dei servizi pubblici per l'impiego, attenuando quella pressione per la mole di utenza da seguire che si riversa sugli uffici del CPI.

Figura 4.18: Percentuale delle forze lavoro che si rivolgono ai CSL



Fonte: elaborazione interna su dati del RCFL ISTAT I° trimestre 2009

4.3.1. Approfondimento: l'efficacia relativa dei servizi innovativi

Come accennato in precedenza la nostra attenzione si è concentrata sui servizi considerati "innovativi", intendendo con questa accezione i servizi di politica attiva del

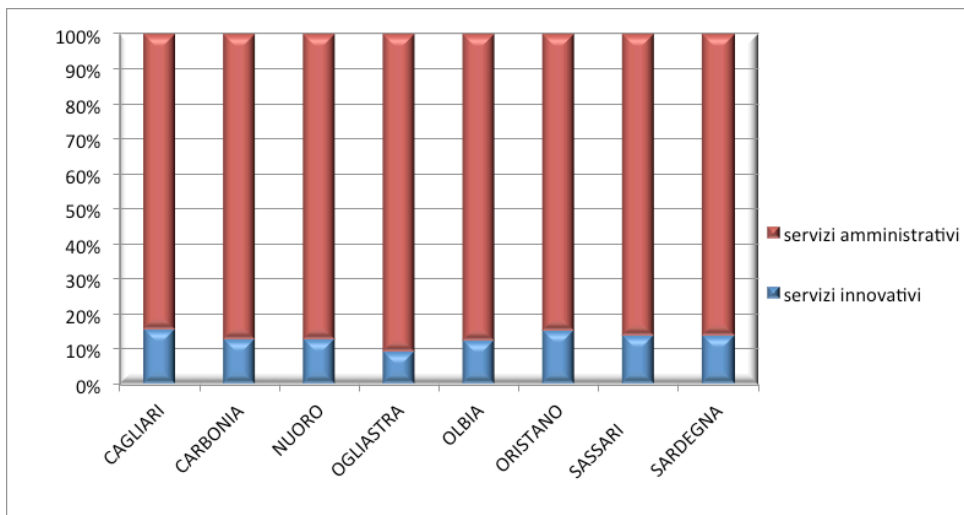
76 Cfr. E. Mandrone "La ricerca del lavoro in Italia: l'intermediazione pubblica, privata e informale", in *Politica Economica*, Mulino 2011, pp.83-124.

lavoro che si contraddistinguono rispetto ai servizi di carattere meramente amministrativo, al fine di analizzare l'effetto del loro utilizzo sugli esiti occupazionali degli utenti. I servizi presi in considerazione sono:

- Sportello donna
- Sportello immigrati
- Sportello EURES
- Consulenza individuale di orientamento
- Servizio di incontro domanda/offerta
- Patto di servizio
- Servizio di promozione dell'autoimpiego
- Consulenza per attivazione tirocinio
- Colloqui individuali per obbligo formativo
- Partecipazione a seminari informativi

I dati raccolti (fig. 4.19) confermano che la maggior parte di coloro che si recano ai CSL non colgono le opportunità e le potenzialità offerte da questi nuovi servizi, probabilmente non conoscendo o avendo poca dimestichezza con l'intera gamma dei servizi forniti, attivati solo di recente. L'evidenza empirica ribadisce il carattere estremamente residuale che rivestono per l'utenza i servizi più propriamente orientati alle politiche attive per il lavoro, con solo il 14% in media del nostro campione che dichiara di aver utilizzato questa tipologia di servizi.

Figura 4.19: L'utilizzo dei servizi innovativi a livello provinciale

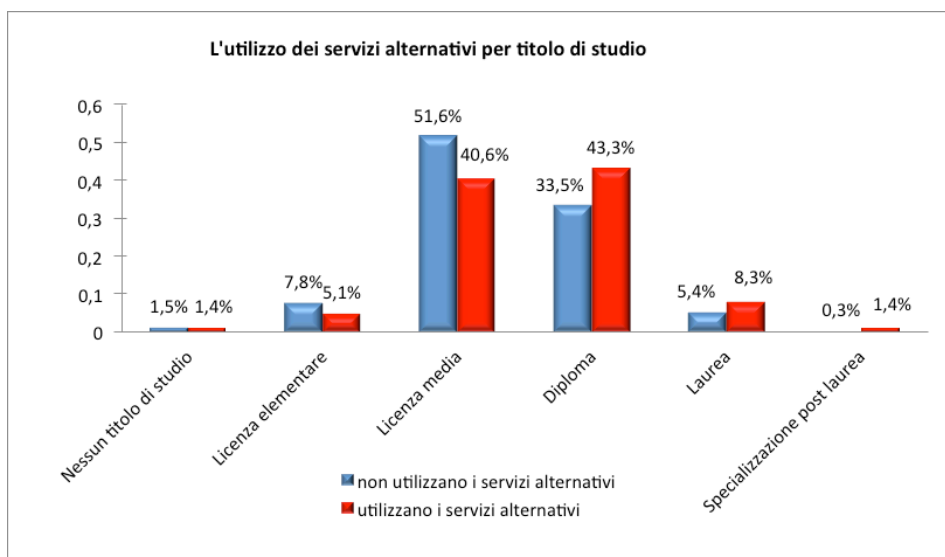


Fonte: elaborazione interna su dati CSL

Un'attenta analisi dei dati ha messo in luce che non vi sono rilevanti differenze tra coloro che usufruiscono di tali servizi ed il resto degli utenti per quanto riguarda la distribuzione per sesso, mentre se si osserva invece la distribuzione per provincia (fig. 4.19), si nota che i valori variano tra il 10/15%. Nelle province di Cagliari, Sassari e Oristano si rileva un utilizzo leggermente superiore dei servizi innovativi rispetto ai servizi di carattere amministrativo.

Per quanto riguarda la distribuzione in funzione del titolo di studio, si nota che chi possiede un titolo di studio più elevato tende a utilizzare maggiormente i servizi innovativi: le differenze maggiori si riscontrano soprattutto per quel che riguarda un particolare servizio, “consulenza individuale di orientamento”, in cui si evidenzia come gli intervistati che hanno come titolo di studio il diploma utilizzino tale servizio più di coloro che hanno come titolo la licenza media o inferiore. Questo dato è plausibile se si considera che quest’ultimi non avendo effettuato corsi di studio specifici, sono più propensi alla ricerca un impiego generico e poco qualificato, non ritenendo, quindi, di dovere usufruire di percorsi specifici.

Figura 4.20: Distribuzione per titolo di studio dell’utilizzo dei servizi innovativi.



Fonte: elaborazione interna su dati CSL

Come accennato in precedenza, attraverso appositi test statistici, come il test del chi-quadro⁷⁷, si è verificato che sulle variabili significative come sesso e provincia di provenienza, non è stata riscontrata alcuna differenza significativa⁷⁸. Questo dato fornisce

77 Con test chi quadrato si intende uno dei test di verifica d’ipotesi usati in statistica che utilizzano la variabile casuale Chi Quadrato per verificare se l’ipotesi nulla è probabilisticamente compatibile con i dati.

78 Risultati per le variabili Servizi Alternativi e sesso: Test d’indipendenza tra le righe e le colonne (Servizi Alternativi / sesso):

Chi-quadro corretto (Valore osservato) 0,001

Chi-quadro corretto (Valore critico) 3,841

GDL 1

p-value 0,980

Risultati per le variabili Servizi Alternativi e provincia: Test d’indipendenza tra le righe e le colonne (Servizi Alternativi / provincia):

Chi-quadro corretto (Valore osservato) 6,098

Chi-quadro corretto (Valore critico) 12,592

GDL 6

p-value 0,412

indicazioni sufficienti circa la sostanziale uguaglianza della distribuzione tra i due gruppi rispetto al fenomeno considerato

Verificata, quindi, una certa uniformità nella composizione dei gruppi di utenti che hanno utilizzato i servizi alternativi e coloro che si sono rivolti ai CSL solo per attività burocratiche, secondo un approccio di tipo controfattuale, dove il gruppo di controllo è rappresentato da gli utenti dei servizi innovativi, si è proceduto ad un confronto tra i due gruppi per analizzare in dettaglio le differenze relative alla soddisfazione ed al tempo impiegato da questi per trovare un'occupazione (tabella 4.3).

Tabella 4.3: Servizi innovati versus servizi tradizionali

	Tempo medio necessario per trovare occupazione (in mesi)	Percentuale di intervistati che ha trovato un lavoro	Soddisfazione media (CSI)
Utilizzatori dei servizi amministrativi	28,12	58%	6,92
Utilizzatori dei servizi alternativi	26,09	60%	7,01

La tabella mostra che coloro i quali hanno utilizzato i servizi innovativi risultano essere leggermente più soddisfatti di coloro che non li hanno utilizzati, mentre in relazione ai tempi necessari per trovare occupazione, chi ha utilizzato tali servizi mostra una durata media di disoccupazione di due mesi inferiore a chi non li ha utilizzati, oltre ad essere maggiore il numero di coloro che utilizza i servizi tra quanti hanno trovato un'occupazione.

Le evidenze qui emerse, mostrano che i servizi più propriamente orientati alle politiche attive per il lavoro sembrerebbero essere più efficaci, anche se le differenze tra i due gruppi sono minime. Pur considerando i limiti e i *caveat* che accompagnano un'analisi di questo tipo, queste stime rappresentano una spia che ci avverte di un atteggiamento ancora passivo da parte degli utenti nei confronti dei servizi pubblici per l'impiego e, d'altra parte, della ancor ridotta incisività d'azione da parte dei CSL nel convogliare una platea più ampia di utenti verso quei servizi e quelle attività che dovrebbero favorire l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro.

4.3.2. La probabilità di trovare lavoro: analisi delle transizioni dalla condizione di disoccupato allo status di occupato

In precedenza abbiamo tentato di valutare l'efficacia di alcuni servizi particolarmente qualificanti per l'attività dei CSL: nelle pagine successive si concentrerà l'attenzione sulla durata del periodo di disoccupazione, sia in termini aggregati che con riferimento a particolari condizioni socio-demografiche.

4.3.2.1. Analisi di sopravvivenza

La “celerità” con cui gli utenti presi in carico dai CSL vengono avviati ad un’attività lavorativa, ovvero il lasso di tempo che intercorre tra lo stato di disoccupazione e la condizione di occupato, rappresenta uno specifico criterio di successo dell’attività dei CSL. Nel nostro caso, quindi, l’analisi empirica ha previsto l’utilizzo di modelli statistici, in cui il fattore tempo risulta essere un elemento fondamentale. Tali analisi vengono definite di “sopravvivenza” ed appartengono ad una famiglia di modelli statistici, conosciuta anche sotto il nome di *event history analysis*, volta allo studio dei tempi di transizione da una data condizione ad un’altra. Si esamina il passaggio dallo status di soggetto in cerca di lavoro (condizione che si determina e “certifica” con l’iscrizione al CSL) al reperimento dello stesso (identificabile tramite la corrispondente Comunicazione Obbligatoria⁷⁹, di seguito denominata CO). Tale impianto metodologico permette di ottenere stime sulla probabilità di compiere la transizione dallo status di disoccupato / inoccupato a quello di occupato.

Le analisi sono state condotte attraverso l’implementazione di modelli parametrici (modello di Cox) e non parametrici (il metodo Kaplan – Meier)⁸⁰. Il metodo Kaplan-Meier, fornisce stime sulla durata della disoccupazione per gli utenti CSL, mentre con il modello Cox, si ha un’analisi econometrica che consente di valutare come la probabilità degli utenti di essere avviati al lavoro possa variare, oltre che rispetto alla durata, anche in relazione alle principali caratteristiche individuali.

La peculiarità dell’analisi di sopravvivenza risiede nel mettere in rapporto un certo esito o evento con il fattore tempo, nel nostro caso fornendo, quindi, informazioni utili sulla probabilità di avvio al lavoro per un utente dei CSL. In particolare si definisce il “rischio di avviamento”, che misura il tasso di avvio al lavoro fino al tempo “t”, ovvero si costruisce una curva di sopravvivenza che date certe caratteristiche strutturali (settore economico e contratto di lavoro) ed individuali (genere, età, titolo di studio), definisce quali sono le possibilità ed i tempi d’ingresso nel mercato del lavoro.

Come ricordato in precedenza le informazioni contenute nelle banche dati dei CSL rappresentano una preziosa fonte di informazione e soprattutto i dati contenuti nelle CO forniscono gli elementi per poter procedere alle analisi di sopravvivenza.

In concreto, ci si propone di comprendere in che modo sia avvenuto questo processo di cambiamento, non osservabile direttamente, individuando le possibili relazioni causali che definiscono il tasso di rischio nel passare da uno stato (disoccupazione) ad un altro (occupazione). L’osservazione di tale transizione, in un certo punto del tempo, attraverso le variabili note che necessariamente precedono l’evento, permette di fornire

79 Le Comunicazioni Obbligatorie sono (cfr. nota 18 par. 2.1.2) quelle che tutti i datori di lavoro, pubblici e privati, devono trasmettere in caso di assunzione, proroga, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro. Il nuovo Sistema telematico sostituisce le vecchie modalità di comunicazione che le aziende inoltravano ai Centri per l’impiego (CPI), all’INPS, all’INAIL e al Ministero del lavoro; non sarà più necessario, infatti, inviare differenti comunicazioni cartacee, ma basterà compilare un unico modello, rendendo in questo modo immediatamente disponibile l’informazione in essa contenuta ed assicurando l’unitarietà e l’omogeneità dei dati.

80 Nella statistica non parametrica i modelli non necessitano di formulare ipotesi a priori sulle caratteristiche della popolazione, mentre la statistica parametrica rientra nell’ambito della statistica inferenziale che studia una popolazione, prendendo come riferimento egge di probabilità X che la governa a meno di alcuni parametri.

una possibile spiegazione causale della stessa. L'effetto causale è rappresentato da una probabilità, che qui va intesa come la possibilità per un individuo di modificare il proprio stato occupazionale.

In ultima analisi, si rileva come il determinare un tasso di transizione (o di rischio) associato a determinate caratteristiche relative al contesto (settore produttivo, territorio) o al soggetto, fornisce un reale supporto conoscitivo che potrebbe permettere di focalizzare in maniera più puntuale gli strumenti di politica attiva del lavoro.

Come accennato in precedenza, con il metodo Kaplan - Meier si stima la probabilità che ogni individuo ha di rimanere nella condizione di origine (nel caso in esame nella condizione di "non occupazione") dopo t unità di tempo dall'inizio del periodo di osservazione.

In particolare, ogni intervallo di tempo contiene esattamente una sola osservazione. Il numero e la dimensione degli intervalli non sono stabiliti dal ricercatore ma derivano dall'ordinamento stesso dei tempi di accadimento.

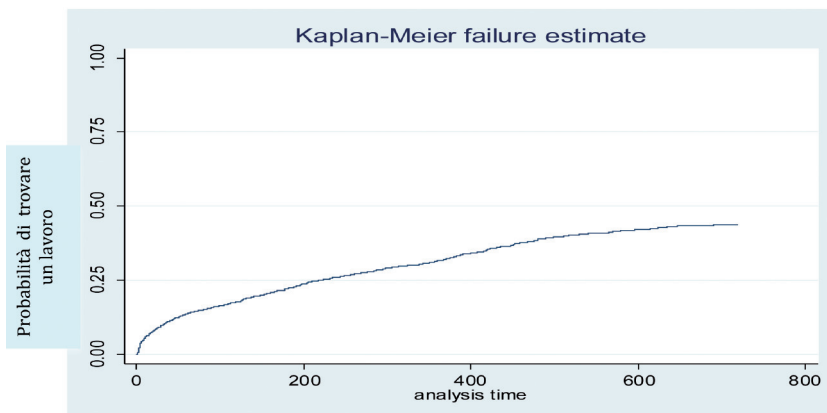
La stima per i tempi è data dalla formula:

$$S(t_i) = \frac{(n_i - d_i)}{n_i} \times S(t_{i-1})$$

Il metodo consiste, quindi, nell'ordinare in modo crescente i tempi di sopravvivenza t_1, t_2, \dots, t_n rilevati; in corrispondenza ad ogni "evento- transizione" in cui si trova il numero di soggetti (n_i) ancora disoccupati prima della transizione e il numero di occupati d_i . Naturalmente, in un tempo precedente alla prima transizione tutti i soggetti risultano disoccupati, dunque si ha che $S(t_0) = 1$.

In altre parole, attraverso tale metodo si rileva la probabilità che un utente dei CSL trovi un'occupazione durante l'intervallo considerato. I dati presi in esame (a cui si riferiscono i grafici che seguono) riguardano il periodo di tempo 2008-2009. Si sono considerati tutti gli utenti iscritti nel 2008 e gli stessi sono stati osservati fino alla fine del 2009, per poter disporre di un intervallo di tempo congruo, entro cui poter studiare gli eventuali "effetti" che l'iscrizione al CSL ha sulla durata della disoccupazione.

Figura 4.21: La probabilità di trovare lavoro per gli utenti CSL.



Fonte: elaborazione interna su dati CSL

La probabilità che un utente dei CSL riesca a trovare un lavoro aumenta gradualmente, fino a raggiungere poco meno del 50% nell'arco di tempo preso in considerazione (2 anni). Questo dato è in linea con l'andamento del mercato del lavoro in Italia, caratterizzato da quote elevate di disoccupazione di lunga durata (60% di chi cerca lavoro risulta disoccupato da oltre i 12 mesi).

Altrettanto preoccupanti sono i dati a livello europeo, dove si registrano una durata media della disoccupazione intorno ai 12 mesi (con differenze minime per genere, 12 mesi per le donne rispetto a 11,7 mesi per gli uomini), che presenta rilevanti disuguaglianze se si considerano fattori quali l'età e, soprattutto, il livello di istruzione: 12,3 mesi per i disoccupati scarsamente qualificati rispetto a 8,1 mesi per i disoccupati qualificati.⁸¹

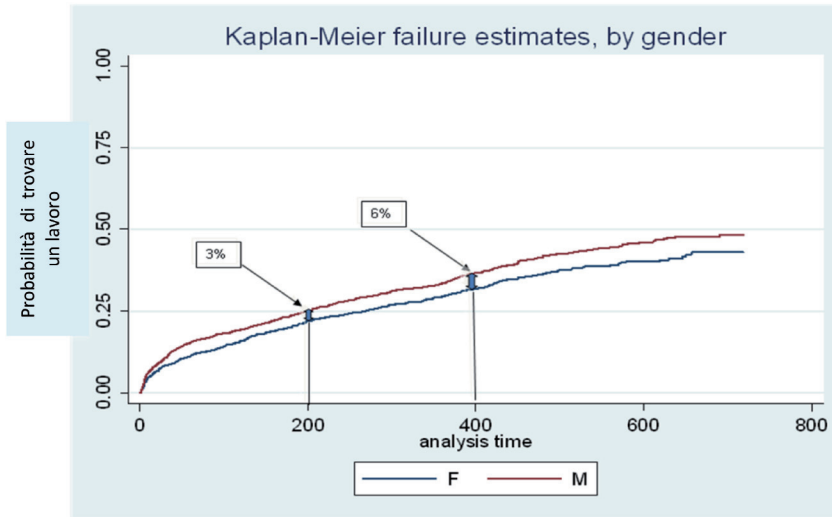
La lettura di tali evidenze empiriche impone alcune riflessioni sul perdurare nel tempo dello stato di disoccupazione. In Italia, come precedentemente ricordato nel capitolo 2, si rileva ancor oggi una labile interazione tra le azioni di politica attiva per il lavoro messe in campo dai servizi per l'impiego e le misure passive di mero sostegno del reddito (i cosiddetti ammortizzatori sociali), la cui competenza è in capo ad altri soggetti istituzionali che non dialogano in maniera sistematica. Mentre, in Europa vi sono realtà consolidate in cui si cerca di integrare le politiche, affiancando a strumenti di welfare, azioni che promuovano l'occupabilità dell'utente⁸².

Per quanto riguarda il genere si rilevano differenze statisticamente significative che determinano un *gender gap* nella durata di disoccupazione. Le ragioni per cui le donne incontrano maggiori ostacoli nell'entrare e restare nel mercato del lavoro possono essere di diversa natura e possono riguardare il permanere di un'eventuale e generica discriminazione di genere, oppure più specificatamente l'assenza di adeguata politica di *social care*, con la mancanza di adeguati servizi per l'infanzia, creando difficoltà palesi nel conciliare il lavoro domestico con la vita professionale.

81 CE, "Rapporto sull'occupazione in Europa 2009".

82 Un esempio è il sistema britannico, in cui i beneficiari di prestazioni sociali devono sostenere colloqui e incontri periodici con il loro personal adviser, un operatore di Jobcentre Plus (i CSL inglesi) debitamente formato che si occupa di aiutare e programmare con il lavoratore un percorso di ritorno al lavoro. Proprio la partecipazione agli incontri fissati con il personal adviser sono presupposto per la conservazione dell'indennità. A tali misure si accompagnano ulteriori strumenti, quali per es. sgravi fiscali applicati ai lavoratori che rientrano nel mercato del lavoro. Cfr Italiavoro, "Le Politiche Attive del Lavoro in Europa", 2010, pag. 102.

Figura 4.22: La probabilità di trovare lavoro per gli utenti CSL, suddivisi per genere.



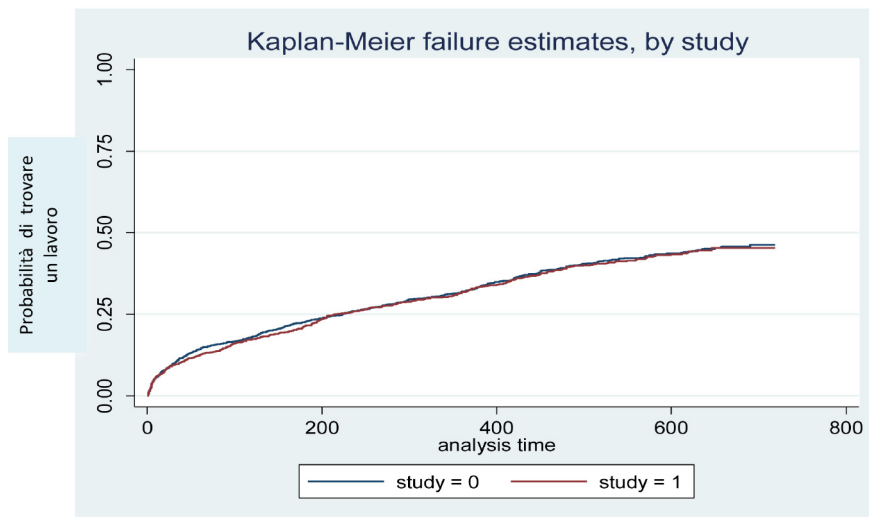
Fonte: elaborazione interna su dati CSL

Un altro fattore considerato nell'analisi è l'istruzione. Per poter valutare quale fosse l'influenza del grado di istruzione posseduto, si sono confrontati due gruppi distinti, da una parte coloro che hanno un titolo di studio corrispondente alla conclusione del percorso d'istruzione obbligatoria (licenza media) e, dall'altra, coloro che hanno invece un livello superiore (dal diploma di scuola secondaria superiore fino ai titoli di livello universitario come laurea e master).

La fig. 4.23 mostra come diversamente da quanto accade comunemente in tutto il mondo occidentale,⁸³ dove l'istruzione è un fattore decisamente positivo nel ridurre il gap nella durata del periodo di disoccupazione, nel nostro caso non si rileva una differenza significativa tra le due categorie di utenti. Tale risultato alquanto insolito può essere riconducibile alle condizioni dell'attuale sistema economico sardo, in cui si registra una bassa propensione all'innovazione, così come una limitata presenza di imprese innovative, caratterizzate da produzioni ad alto contenuto tecnologico, proprio quelle realtà in cui potrebbero essere utilmente investite le maggiori competenze acquisite in percorsi formativi maggiormente qualificanti⁸⁴.

83 In tutti i paesi dell'OCSE, gli individui con un livello di istruzione superiore hanno una maggiore probabilità di essere assunti rispetto a coloro che non hanno un tale grado. In media, l'85% dei laureati possiede un lavoro. In paesi come l'Islanda, la Norvegia e la Svizzera la quota è superiore al 90%. Anche in tutti gli altri Paesi, le persone con diploma hanno molte più probabilità di essere occupate rispetto a coloro con livelli di istruzione inferiori. Nel complesso, i tassi di occupazione sono oltre 25 punti percentuali in più per i laureati che per coloro che non hanno completato l'istruzione secondaria superiore. Cfr. OCSE "Education at a Glance 2010: OECD Indicators".

84 Nel settore manifatturiero ad alta intensità tecnologica la Regione Sardegna evidenzia performance poco incoraggianti. Gli occupati nell'high-tech rappresentano una quota molto bassa (1.35%), inferiore alla media nazionale (4.41%) ed europea (4,39%). Ulteriore conferma è data dalla propensione all'export dei settori ad alta intensità tecnologica, indicatore che relega la Sardegna all'ultimo

Figura 4.23: La probabilità di trovare lavoro per gli utenti CSL, suddivisi per titolo di studio.

Fonte: elaborazione interna su dati CSL

Tuttavia, le differenze maggiori rispetto alla probabilità di uscita dalla disoccupazione si osservano confrontando gli utenti senza esperienza di lavoro (inoccupati), con coloro che hanno avuto una progressa esperienza di lavoro (disoccupati). Tra questi due gruppi di soggetti si rileva una differenza che aumenta fino ad arrivare ad un 22% di probabilità, dopo 200 giorni, in più di trovare lavoro per i disoccupati a discapito degli inoccupati.

Tale risultato può essere spiegato in parte dal fatto che è presente in Italia un'importante impianto normativo e regolativo incentrato, principalmente, sulla tutela e sul mantenimento dei livelli occupazionali esistenti. Storicamente, gli stessi ammortizzatori sociali nascono come strumenti di sostegno al reddito, come vere e proprie forme di protezione sociale, di "paracadute", per i soli "lavoratori" che rischiavano la perdita del posto di lavoro.

Un esempio su tutti è costituito dall'indennità di mobilità, uno dei più importanti strumenti del sistema italiano di sostegno al reddito per i disoccupati, strumento che unisce ad un elemento di tutela passiva (l'indennità), elementi di politica attiva per l'occupazione, come gli incentivi all'assunzione: un lavoratore in mobilità porta in "dote" al datore di lavoro che lo dovesse assumere a tempo indeterminato, un bonus finanziario pari al 50% dell'indennità che egli deve ancora percepire (la durata è di 1-2 anni), oltre ad uno sgravio contributivo pressoché totale per 18-24 mesi⁸⁵. In sostanza, poiché il bonus viene erogato solo al momento dell'assunzione ed essendo "scontato" dalla retribuzione, una parte del salario viene di fatto pagata dallo Stato anziché dall'impresa.⁸⁶ I risultati qui

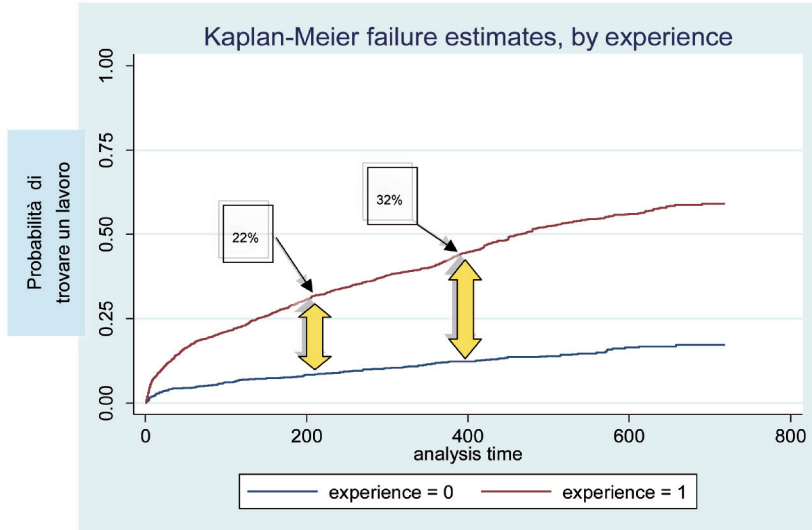
posto a livello nazionale, con una quota inferiore all'1% delle esportazioni high-tech sul totale delle esportazioni. Cfr. CRENOS, "Economia della Sardegna. 17° Rapporto 2010", Cagliari 2010, pp. 132-134.

85 Cfr. L.223/1991 e ss.mm.

86 Su questo aspetto vi è un interessante lavoro di L. Mo Costabella ed A. Martini, in cui si evidenzia come meccanismi della mobilità possono incentivare entrambi i soggetti (lavoratori ed imprese) ad assumere particolari azioni ed a volte cambiando il loro comportamento in chiave opportunistica. L. Mo Costabella

ottenuti fotografano quindi un sistema normativo che risulta maggiormente sensibile alla salvaguardia dello *status quo* nel mercato del lavoro, per quanto riguarda la parte relativa alla componente occupati, ma che presta minore attenzione verso coloro che ancora devono entrare in questo mercato.

Figura 4.24: La probabilità di trovare lavoro per gli utenti CSL, suddivisi per esperienza lavorativa.



Fonte: elaborazione interna su dati CSL

Tuttavia, è opportuno leggere ed interpretare con estrema cautela i dati fin qui riportati. Il modello di Kaplan-Meier sconta infatti alcuni limiti, dovuti all'effetto del "confounding": in altri termini, sulle differenze rilevate tra i diversi gruppi messi a confronto, potrebbero agire non solo la caratteristica considerata, come il sesso, il livello di istruzione, ma i risultati potrebbero, in parte, essere influenzati anche dagli altri fattori; per esempio sul risultato relativo al gruppo con esperienza pregressa di lavoro, potrebbe avere avuto un certo ruolo la presenza di una più alta percentuale di maschi che, come abbiamo visto, ha una maggiore probabilità di trovare lavoro.

Pertanto, per corroborare ed integrare le analisi precedenti, si è utilizzato, nonostante le forti assunzioni iniziali che lo contraddistinguono⁸⁷, il modello di Cox.

Tale modello, infatti, rappresenta un affinamento dell'analisi della durata della disoccupazione, in quanto consente di utilizzare fattori come il sesso, l'istruzione, e l'esperienza, tutte congiuntamente, come variabili esplicative, per valutarne l'impatto sulla probabilità di trovare lavoro. La grande utilità di questo modello risiede nel fatto che è possibile isolare il contributo di ciascuna caratteristica a parità di ogni altro fattore.

ed A. Martini (2007), "Valutare gli effetti indesiderati dell'istituto della mobilità sul comportamento delle imprese e dei lavoratori", in "POLIS Working Papers", periodico mensile on-line dell' Università del Piemonte Orientale. -

87 La principale assunzione alla base del modello di Cox è che l'hazard ratio per due individui sia costante nel tempo, per cui si parla di proportional hazard model.

Tabella 4.4: Fattori di rischio per le covariate stimate dal modello di Cox

_t	Haz. Ratio	Std. Err.	Z	P> z 	[95%Conf.	Interval
Età	1,7559	0,122082	8,10	0,000	1,5322	2,0123
Istruzione	1,0927	0,070851	1,37	0,172	0,9623	1,2408
Esperienza lavorativa	5,1589	0,503175	16,82	0,000	4,2612	6,2456
Genere	1,4823	0,097707	5,97	0,000	1,3027	1,6868

Nella tabella precedente sono state impiegate come variabili esplicative (dicotomiche, ovvero con valori che variano tra 0 e 1) l'età (valore 0 se il soggetto ha più di 39 anni e 1 se inferiore), il livello d'istruzione (0 per coloro che hanno conseguito un titolo di studio inferiore al diploma), esperienza lavorativa (0 per gli inoccupati ovvero coloro che non hanno avuto esperienze lavorative pregresse), genere (1 per gli uomini e 0 per le donne). La stima dell'*hazard ratio* ci permette di valutare l'impatto di queste variabili sul periodo di disoccupazione.

Nella seconda colonna si riporta l'*hazard ratio* (il tasso di rischio), ovvero gli effetti marginali di ciascuna caratteristica sulla probabilità di trovare lavoro, associato ad ogni variabile: se per esempio si considera la variabile genere si nota che gli uomini hanno il 50% di probabilità in più di trovare un lavoro rispetto alle donne ($1,4823 - 1 = 0,4823$), se invece si considera la variabile età si nota che un giovane ha circa un 9% di probabilità maggiore rispetto ad un utente più anziano. L'affidabilità di tali stime è rappresentata dai valori contenuti nella quarta e quinta colonna, per cui come regola generale si può ritenere che se il test Z della quarta colonna è superiore al valore 2 (in valore assoluto), la stima del tasso di rischio è statisticamente significativa. Le colonne sei e sette riportano gli estremi degli intervalli di confidenza entro cui possono variare le stime degli *hazard ratio* delle covariate.

Una volta che i coefficienti (appunto le stime degli *hazard ratio* prima descritti) del modello sono stimati, questi possono essere utilizzati per creare "profili" differenti di utenti, definendo empiricamente i profili di potenziali beneficiari per cui si prevede un maggiore o minore successo occupazionale⁸⁸.

In questo modo, è possibile destinare interventi di diversa intensità per i soggetti con differenti livelli di occupabilità, indirizzando in modo più preciso le risorse in materia di politiche attive del lavoro verso coloro che maggiormente risultano esposti al rischio

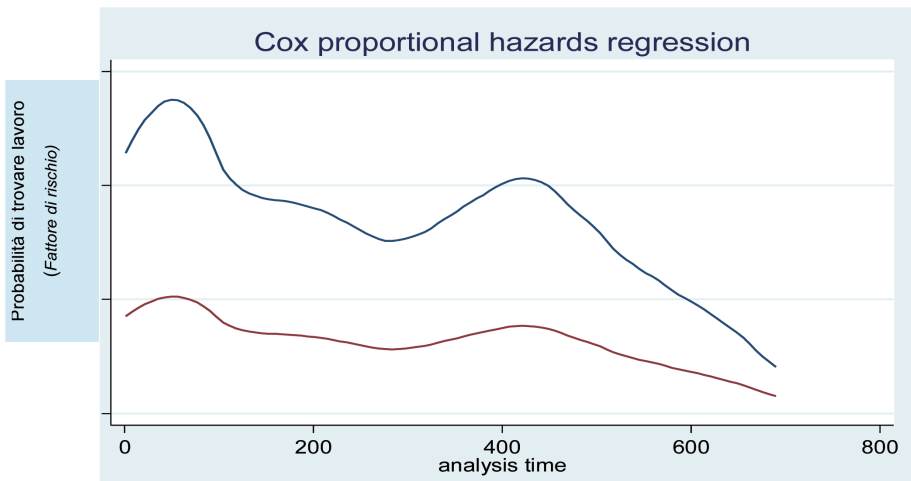
88 V. Battiloro, L. Mo Costabella, "Il profiling dei disoccupati basato sul concetto di occupabilità: uno strumento a supporto della programmazione delle politiche attive del lavoro" PROVA, 2012.

di una disoccupazione di lunga durata. Un'appropriate attività di *targeting*, calibrando, quindi, politiche adeguate a particolari e circoscritti gruppi di utenti permetterebbe di ottimizzare il rapporto tra gli effetti prodotti e i costi sostenuti.

I cosiddetti sistemi di *profiling* sono già attivi da tempo a livello internazionale, in Paesi come gli USA, la Germania ed l'Australia. A tale proposito, proprio in quest'ultimo Paese, si calcola il rischio di diventare disoccupato di lunga durata prendendo in considerazione ben 14 caratteristiche individuali. Questo permetterebbe di definire delle priorità di intervento, in cui i soggetti disoccupati a più alto rischio potrebbero essere indirizzati verso specifici servizi, mentre per coloro che hanno un basso profilo di rischio si potrà agire in una seconda fase.⁸⁹

A questo proposito sono stati creati a titolo esemplificativo due profili standard di utenti per osservare quali fossero gli esiti in termini di occupabilità. Da una parte abbiamo un soggetto giovane, con un alto livello di istruzione, ma senza esperienza di lavoro (linea rossa): Sull'altro versante troviamo un adulto *over 39* anni, con una formazione di base (scuola dell'obbligo), ma che può contare su una precedente esperienza di lavoro (linea blu).

Figura 4.25: Funzione di rischio che misura la possibilità di trovare un lavoro per i due profili considerati.



Fonte: elaborazione interna su dati CSL

Dalla figura 4.25 si evince facilmente questo come il secondo profilo ha una probabilità notevolmente più elevata di trovare un lavoro, rispetto all'altro profilo, che possiede caratteristiche all'apparenza maggiormente favorevoli, come la giovane età e l'aver conseguito un titolo di studio di livello elevato. Ma come evidenziato in precedenza il possesso di una pregressa esperienza di lavoro risulta un fattore maggiormente favorevole. In altri termini, le analisi confermano come i giovani, che non hanno mai

89 Cfr. M. Cantalupi, M. Demurtas, "Politiche attive per il lavoro, servizi per l'impiego e valutazione. Esperienze e percorsi in Italia ed Europa", Bologna 2009, p. 247.

lavorato, incontrano enormi difficoltà nell’inserimento lavorativo nel mercato del lavoro.

Tali evidenze empiriche appaiono trovare ulteriore conferma da quanto riportato in una recente pubblicazione della Regione Sardegna sul livello di “deprivazione” (inteso in senso lato come assenza di risorse culturali, materiali, strumentali, ecc) dei comuni sardi, in cui è stata raccolta una mole ingente di dati su diversi ambiti, tra cui quelle relative al mercato del lavoro: *“La disoccupazione “in senso stretto”, cioè la ricerca di lavoro da parte di chi ha avuto precedenti esperienze lavorative, può essere letta come indicatore della difficoltà di trovare un’occupazione, ma anche come indicatore di “rigidità” o “flessibilità” del mercato del lavoro locale: dove le persone che cercano un’occupazione sono rappresentate soprattutto da lavoratori e lavoratrici con precedente esperienze di lavoro, il mercato offre evidentemente molte opportunità, seppure instabili, magari poco qualificate e certamente insufficienti; mentre dove le persone in cerca di lavoro sono soprattutto alla prima occupazione vi è una forte rigidità nell’accesso al mercato del lavoro e una sostanziale carenza di opportunità.”*⁹⁰

A questo si aggiunge un ulteriore fenomeno, si assiste infatti ad un forte invecchiamento di coloro che sono in cerca di prima occupazione. Già negli anni ‘90 si osserva un trend generazionale al contrario, in cui diminuiscono i giovani sino a 24 anni in cerca di prima occupazione e, contestualmente, aumentano i trentenni.⁹¹ Una fascia sempre più ampia di giovani, soprattutto nel Meridione, entra nella vita adulta senza aver mai avuto un’esperienza lavorativa significativa. Lo condizione di disoccupazione permanente ha assunto una dimensione drammatica e rischia di segnare per sempre gli atteggiamenti di alcune generazioni, con il rischio di fare confluire questa massa di soggetti nel crescente e preoccupante fenomeno dell’inattività.

4.3.3. Approfondimento: gli inattivi

Il questionario prevedeva un’apposita sezione relativa all’indagine sull’occupabilità che si concentrava sulla condizione occupazionale degli utenti, che è stata in parte “precompilata”, ovvero si è tenuto conto delle informazioni reperibili dagli archivi amministrativi a nostra disposizione, evitando dunque inutili sovrapposizioni ed aggravii di tempo nello svolgimento delle interviste. Nel questionario sono state omesse, quindi, le domande relative alle attività pregresse dell’intervistato, mentre sono state rilevate quelle informazioni, non desumibili altrimenti, come ad esempio l’utilizzo di strumenti o canali di ricerca di lavoro alternativi ai CSL. Mentre, sono presenti dei quesiti che permettono di identificare quelle particolari categorie di utenti che, per diverse ragioni, sono ormai transitati nella categoria dei soggetti cosiddetti inattivi (o “scoraggiati”)⁹² e coloro che sono occupati come lavoratori di tipo autonomo, che come ricordato in precedenza, non sono rilevabili a partire dai dati CSL.

Negli ultimi tempi si è acceso sempre più il dibattito sul fenomeno dei cosiddetti inattivi,

90 Cfr AAVV, “Gli svantaggi dei comuni sardi”, Regione Sardegna, Tangram edizioni scientifiche 2011, p. 80.

91 Rapporto annuale Istat 2010.

92 Secondo la definizione Istat per inattivi s’intendono coloro che non fanno parte delle forze di lavoro, ovvero quelle non classificate come occupate o in cerca di occupazione. Il termine scoraggiato identifica invece gli inattivi che, nel questionario dell’indagine sulle forze di lavoro, (RCFL) alla domanda “Qual è il motivo principale per cui non ha cercato un lavoro nelle 4 settimane dal .. al ...? ”, rispondono: “Ritieni di non riuscire a trovare lavoro”. Cfr. www.istat.it.

caratterizzato soprattutto dalla discussione sulla difficoltà di segnare una chiara linea di demarcazione tra inattività e ricerca di lavoro. Le questioni che si presentano nel definire questo confine sono molteplici. La ricerca di un impiego è un'attività impegnativa, se non altro per il dispendio in termini di tempo e di stress psicologico. Questi ostacoli possono portare coloro che non si trovano, per svariate ragioni, nelle condizioni, diciamo così, di estrema necessità di trovare un lavoro, perché, per es., possono contare sul sostegno familiare, o coloro per difendere un proprio ruolo sociale non intendono accettare posizioni lavorative che possono apparire degradanti (mansioni inferiori rispetto al proprio *know-how* o *skills*) a ridurre in maniera sempre maggiore l'intensità nella propria attività di ricerca e nella disponibilità a lavorare, fino a cessare del tutto quando le difficoltà si rivelino o siano percepite come insormontabili. Ecco quindi che in questi casi si palesa quella figura, emersa soprattutto dalle ultime analisi sul mercato del lavoro, conosciuta con il termine di "scoraggiato" od "inattivo"⁹³.

L'Istat ha definito ormai da tempo le caratteristiche di coloro che vengono "classificati" come inattivi, che non rientrano, quindi, tra la forza lavoro (composta dagli occupati e dalle persone in cerca di occupazione). Secondo l'accezione ufficiale Istat, per inattivi s'intendono sia coloro che non cercano attivamente un lavoro, ma sono disponibili a lavorare, sia chi cerca lavoro ma non è immediatamente disponibile.

Per identificare e quantificare il numero degli inattivi l'Istat si avvale della citata rilevazione continua sulle forze lavoro (RCFL) attraverso appositi quesiti che tentano di comprendere le modalità e l'intensità profusa dagli intervistati nella ricerca di un lavoro. Nel nostro questionario, per verificare se il fenomeno degli scoraggiati coinvolga anche gli iscritti ai CSL, sono state riprese alcune domande presenti nella RCFL, utilizzate per individuare e circoscrivere tale fenomeno. Sulla base delle nostre analisi gli inattivi risultano il 4,5% degli iscritti ai CSL che, come abbiamo più volte ribadito, non coprono il totale delle forze lavoro, pur rappresentandone una fetta importante.

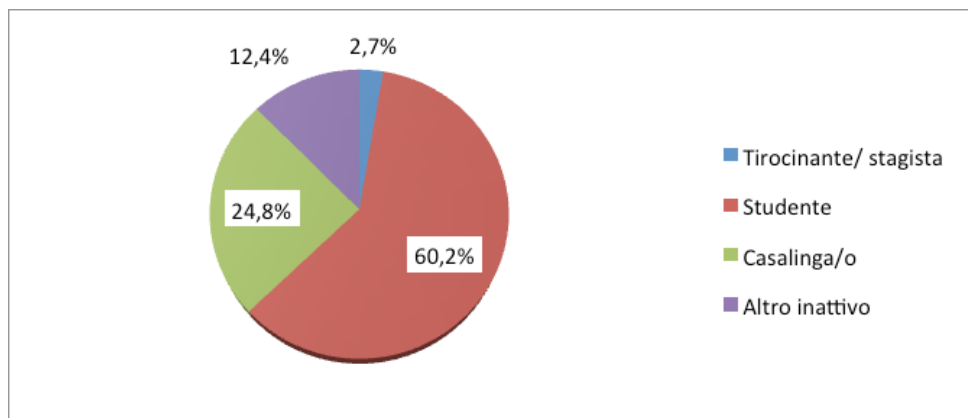
Tale valore è in linea con la media europea (4,4%) ma decisamente inferiore al dato nazionale (11,1% nel 2011)⁹⁴. I dati Istat sulla Sardegna sono pressoché identici, anche se mostrano un leggero trend negativo con l'aumento degli scoraggiati che passano dal 4,4% nel 2009 al 4,7% nel 2010. Tale tendenza interessa maggiormente gli uomini rispetto alla componente femminile⁹⁵.

Gli inattivi (sempre prendendo in considerazione i soli CSL), si suddividono (fig. 4.26) secondo le seguenti categorie: studenti (che rappresentano ben il 60%); una buona parte di coloro che hanno deciso di dedicarsi agli affari domestici; un'ulteriore categoria residuale che è rappresentata da chi si sta approcciando per la prima volta al mondo del lavoro come i tirocinanti, stagisti ed altri.

93 Cfr. E. Reyneri "Sociologia del mercato del lavoro, volume I. Il mercato del lavoro tra famiglia e welfare", ed. Mulino 2011.

94 Cfr. Istat "Report Statistiche. DISOCCUPATI, INATTIVI, SOTTOCCUPATI, anno 2010", novembre 2011.

95 Cfr. 18° Rapporto CRENOS sull'economia della Sardegna, Cagliari, p. 119-120.

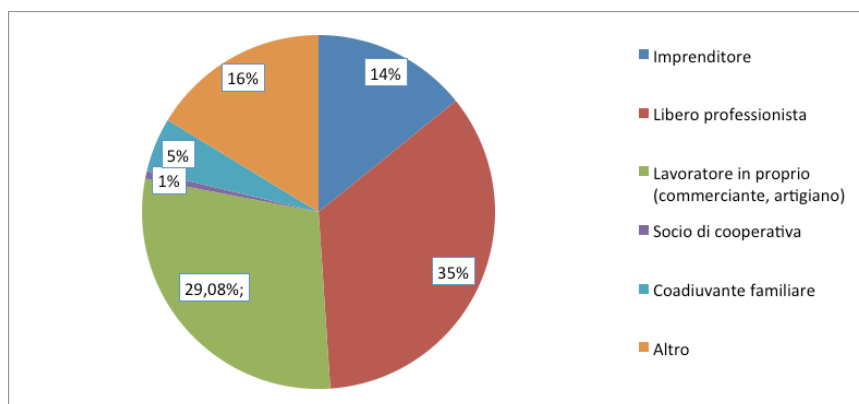
Figura 4.26: Distribuzione percentuale per categorie degli inattivi.

Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

4.3.3.1. Approfondimento: il lavoro autonomo

Un'altra categoria di utenti che non è possibile tracciare attraverso i dati amministrativi dei CSL è quella relativa all'autoimprenditorialità. Infatti, come accennato in precedenza, coloro che trovano un lavoro tramite l'autoimpiego non sono censiti nei database dei CSL, a meno che questi, naturalmente, non vengano costantemente aggiornati, attraverso periodiche e continue interlocuzioni con gli utenti che consenta di verificare e validare il loro reale status occupazionale.

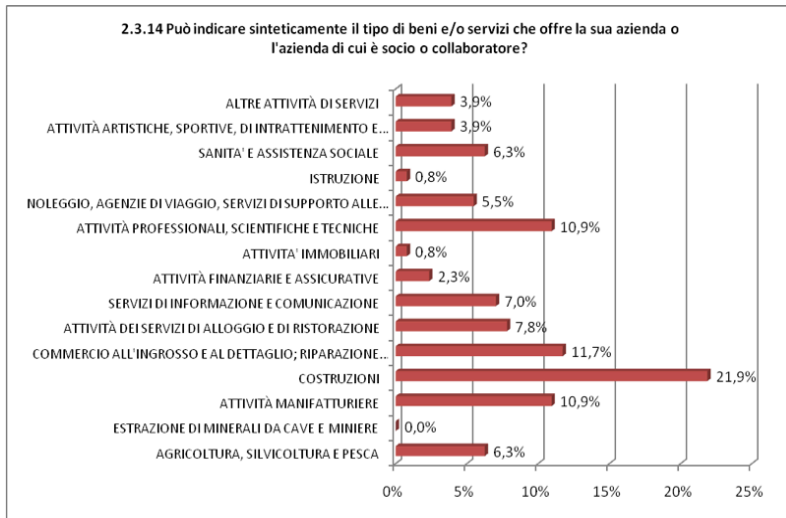
Secondo i dati a nostra disposizione in questa categoria ricadono il 17 % di coloro che hanno trovato lavoro. La maggior parte di questi si suddividono tra libera professione e attività artigianale e commerciale. È interessante sottolineare come lo spirito imprenditoriale ricopra un carattere residuale con solo il 14% del totale che si definisce imprenditore.

Figura 4.27: Distribuzione percentuale per professione degli utenti che hanno trovato lavoro attraverso l'autoimpiego.

Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

Come mostra la figura 4.27 sono tre i settori economici in cui si concentrano le attività imprenditoriali degli utenti CSL che hanno intrapreso un percorso di auto impiego. In particolare si suddividono in: "Costruzioni" (21,9%); "Attività professionali" (10,9%); "Attività manifatturiere" (10,9%), che raccolgono piccole attività produttive soprattutto legate all'artigianato. Tali risultati non si discostano molto dalla realtà, ben più ampia rispetto al solo ambito CSL, del sistema produttivo in Sardegna, così come descritta dalle statistiche ufficiali di contabilità regionale, dove tra le attività economiche prevalgono i servizi (con il 37% delle imprese) e il settore delle costruzioni che conserva un ruolo preminente, rappresentando ben il 23% dell'insieme delle imprese sarde.⁹⁶

Figura 4.28: Distribuzione percentuale per settore degli utenti che hanno trovato lavoro attraverso l'autoimpiego.

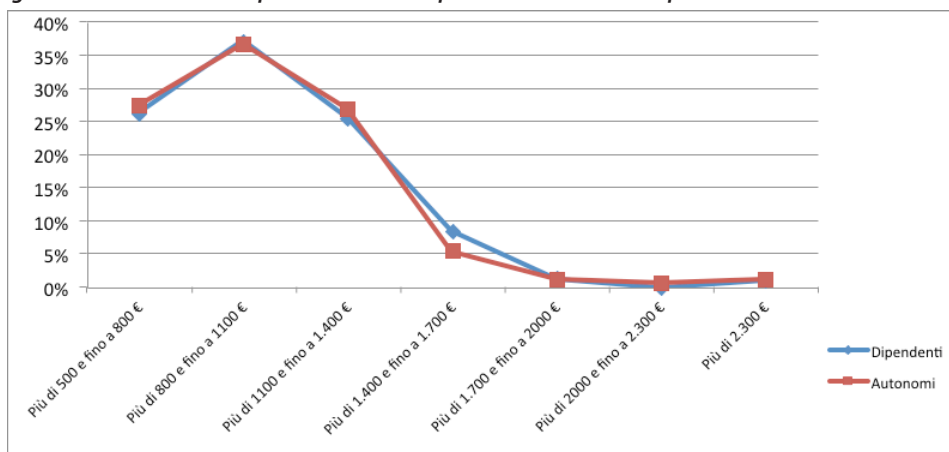


Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

La figura 4.28 mostra come le evidenze empiriche sembrerebbe emergere una nota curiosa: una maggiore propensione al rischio da parte di alcuni utenti che hanno deciso di investire su se stessi e sulle proprie capacità manageriali non ripaga, tendenzialmente, in termini retributivi. La distribuzione percentuale dei dipendenti ed autonomi per classi di reddito, risulta evidente che non vi siano differenze tra i due gruppi di lavoratori.

96 Dati reperibili dal sito www.sardegna-statistiche.it.

Figura 4.29: Distribuzione percentuale dei dipendenti ed autonomi per classi di reddito.



Fonte: nostra elaborazione sui dati dell'indagine diretta

5. Conclusioni

di E. Canu, L. Conzimu, G. Garau

5.1. Risposta alle domande valutative

L'ampio spettro di analisi utilizzate nel corso della ricerca è stato suggerito dalla complessità e varietà di tematiche che caratterizzano le domande valutative. Tuttavia, sebbene la valutazione sia stata condotta secondo prospettive differenti, queste convergono in toto verso la finalità comune di migliorare la capacità di analisi dello stato dei Servizi per il lavoro in Sardegna. Le risposte puntuali alle domande valutative sono contenute nei diversi capitoli, in particolare quattro delle cinque domande valutative sono state sintetizzate nei paragrafi 3.4, 3.5, 3.6 e 3.7. Rispetto alla prima domanda valutativa, concernente l'efficacia dei servizi erogati dai CSL nel migliorare l'inserimento lavorativo degli utenti, i risultati delle analisi condotte nei capitoli 4 e 5 sottolineano una soddisfazione mediamente positiva rispetto ai servizi erogati. Non appare invece chiara ed evidente la capacità dei CSL di incidere sui percorsi di ingresso in un mercato del lavoro sostanzialmente poco dinamico.

Come accennato, nella ricerca valutativa sono state indagate diverse dimensioni che qualificano l'erogazione dei servizi (efficienza ed efficacia) ed è stata presa in considerazione l'implementazione di misure trasversali che attraversano le due dimensioni principali, e ne condizionano fortemente la qualità. Una di queste, forse la principale, è il sistema informativo lavoro regionale (SIL), un complesso e articolato sistema di gestione delle informazioni in continua evoluzione, le cui vicende negli ultimi anni hanno accompagnato e fortemente caratterizzato la gestione dei servizi.

I diversi strumenti d'analisi messi in campo hanno sia una valenza conoscitiva che, considerata la prospettiva istituzionale di questa ricerca valutativa, il fine di supportare, con metodi rigorosi, gli attori istituzionali nella funzione di governo del sistema regionale delle politiche del lavoro. Si auspica che i risultati di questa ricerca, esplorabili sotto tanti punti di vista, vengano utilizzati in tutta la loro ampiezza da una platea di soggetti la più vasta possibile, costituita da decisori, operatori del sistema, utenti, e associazioni che esprimono interessi collettivi, e che da questi soggetti possano arrivare istanze di miglioramento che diano un contributo concreto allo sviluppo del sistema (nelle dimensioni privilegiate dalla ricerca) e in ultima istanza allo sviluppo dell'occupabilità in Sardegna.

Entrando nel merito, si possono individuare alcune indicazioni emerse nei vari approfondimenti della ricerca.

Relativamente alla dimensione dell'efficienza nell'erogazione dei servizi le analisi svolte hanno consentito di sottolineare alcune specificità del sistema sardo che condizionano

fortemente il giudizio complessivo su questa dimensione. Si tratta del peso del personale assunto con contratti a termine all'interno dei sistemi provinciali e dell'esistenza di un ventaglio di attività che variano da quelle con una natura maggiormente burocratica ai servizi ad alta specializzazione. La percezione degli operatori, in un momento in cui i sistemi provinciali per l'impiego hanno in larga parte raggiunto una fase di stabilità, è che sia stato realizzato in larga parte ciò che era stato previsto dai documenti di programmazione e dalla normativa, ma che allo stesso tempo l'azione dei servizi non possa essere realmente incisiva e significativa a fronte di un mercato del lavoro debole, con iscritti spesso appartenenti alle fasce più deboli. Tuttavia vi sono aree di miglioramento e tale miglioramento passa per le attività di formazione del personale dei Servizi provinciali per l'impiego e per l'affinamento dell'ottica di genere nell'erogazione dei servizi.

Riguardo alla prima istanza, le analisi svolte concordano nell'indicare un notevole interesse manifestato dagli operatori per la propria formazione, vista come strumento di crescita professionale e organizzativa, e di consolidamento delle professionalità già presenti. Oltre a un'esigenza di aggiornamento, si sente la necessità di acquisire le competenze necessarie per progettare, gestire e rendicontare bandi nazionali ed europei, per affrontare i temi del marketing e della comunicazione.

Per quanto riguarda l'adozione di prassi operative specificamente dedicate alle donne, è emersa l'assenza di una declinazione in termini di ottica di genere. L'analisi dei microdati dell'indagine di customer satisfaction permette di evidenziare alcune tematiche su cui le rispondenti donne hanno posto particolare enfasi che sono nell'ordine:

- Ridurre i tempi d'attesa allo sportello;
- Ridurre i tempi d'attesa nell'erogazione del servizio;
- Permettere l'accesso ai servizi e alla modulistica via Internet.

Si raccomanda pertanto un'adozione di misure idonee ad avviare un percorso di miglioramento nell'erogazione del servizio che porterebbe vantaggi comparativamente più apprezzati dall'utenza femminile.

Quanto invece alla dimensione dell'efficacia, l'analisi di customer satisfaction effettuata ha consentito di raccogliere una significativa quantità di informazioni che mettono in evidenza luci ed ombre del servizio. Gli aspetti positivi riguardano in primo luogo una percezione soddisfacente rispetto alla qualità del servizio. L'indice globale di soddisfazione (CSI) conferma che gli utenti apprezzano il lavoro svolto dai CSL. In particolare, per quanto riguarda la componente relazionale, si rileva come siano decisivi aspetti quali cortesia, empatia e competenza degli operatori, in quanto corrispondenti ad esigenze sempre maggiori degli utenti, in direzione di servizi sempre più customer oriented. Tuttavia, vi è una criticità irrisolta che condiziona il giudizio sull'efficacia dell'azione dei CSL. La maggior parte degli utenti non sfrutta appieno le potenzialità offerte dall'ampia gamma di servizi che sono stati definiti innovativi, probabilmente perché non è ancora a conoscenza di tali opportunità o perché non ne percepisce l'effettiva utilità nel supportare la ricerca di un lavoro. Questa impressione è confermata anche dall'analisi di un "indicatore di miglioramento" costituito dalla percezione che gli stessi utenti hanno manifestato nel comparare la situazione attuale al vecchio modello dei cosiddetti "uffici di collocamento": non sembra che venga percepita una inversione di tendenza rispetto al passato sul versante delle politiche per il lavoro.

Un altro aspetto da evidenziare riguarda l'utilizzo dei dati micro dei CSL che ha mostrato come sia possibile conoscere in maniera puntuale la propensione al cambiamento di

stato (la transizione da disoccupato - occupato) date certe caratteristiche soggettive o strutturali. Sempre nell'ottica del customer oriented, con tali metodi si è stati in grado di fornire indicazioni sui fattori che incidono sulla probabilità di essere avviato a lavoro, il che ha consentito di tracciare un profilo di utenza, segmentata secondo alcune caratteristiche specifiche.

Da tale analisi sono state tratte importanti conferme sulla segmentazione dei rischi di interruzione di un lavoro, a seconda di caratteristiche oggettive e soggettive. Questo approccio, se opportunamente implementato può indirizzare le politiche del lavoro in maniera maggiormente selettiva e soprattutto più incisiva.

È da sottolineare, infine, l'importanza che rivestono gli archivi amministrativi che, opportunamente organizzati, rappresentano una fonte notevole di informazioni. Nel loro stato attuale tali archivi hanno permesso di costruire una fotografia del mercato del lavoro utile per segmentare l'offerta dei servizi in funzione delle caratteristiche dei lavoratori e per implementare alcuni indicatori relativamente all'uso dei servizi offerti dai CSL, utili per rimodulare territorialmente le caratteristiche di questi servizi. In prospettiva, l'uso dei dati amministrativi potrà permettere di indagare su temi specifici riguardanti le dinamiche del mercato del lavoro (ad esempio: crisi di settore, professioni emergenti, politiche per favorire l'incontro tra domanda e offerta di skills) e se adeguatamente integrati con le caratteristiche delle politiche erogate a livello individuale, potranno finalmente consentire di valutare l'efficacia delle politiche attive del lavoro al livello di individui e/o di gruppi di individui.

5.2. Raccomandazioni

Si sintetizzano di seguito alcune raccomandazioni, al fine di rendere maggiormente esplicite per il policy maker e gli altri attori coinvolti, le indicazioni emerse dalla ricerca:

1. Maggiore attenzione al rapporto struttura CSL/ utenti ed al tema della qualità dei servizi (si veda l'analisi di customer satisfaction e in particolare la mappa della qualità).
2. Miglioramento della qualità dei dati a disposizione per la valutazione delle politiche per il lavoro, sia dal punto di vista amministrativo, attraverso una tracciabilità delle politiche attive per il lavoro, che per una possibile integrazione tra fonti di natura differente, attraverso ad esempio la previsione di indagini periodiche di customer satisfaction.
3. Avviare un monitoraggio delle dinamiche del MdL (attraverso il SIL), per comprendere quali siano i meccanismi (in termini di nessi causali, caratteristiche degli utenti, fabbisogni professionali) che agiscono sull'occupabilità, anche attraverso l'utilizzo di opportuni modelli statistici (anche all'interno di un approccio controfattuale).
4. Prefigurare interventi di politica attiva e misure di sostegno al lavoro per i soggetti svantaggiati e a maggior rischio di esclusione, attraverso un profiling dei destinatari delle policy, con servizi funzionali customer oriented .
5. Non disperdere il know-how fin qui acquisito, valorizzando le competenze del personale dei CSL attraverso specifici percorsi di capacity building (come si evince dalle interviste e dal Focus Group).

Appendice

1. Il mercato del lavoro: dati e tendenze *di Giorgio Garau*

L'appendice statistica contiene una istantanea al 2010 del mercato del lavoro in Sardegna ed una lettura delle principali variabili per CSL. Soprattutto questi ultimi dati descritti permettono di distinguere i contesti territoriali e quindi le diverse platee di riferimento a cui si rivolgono i CSL.

E' importante sottolineare che le diverse distribuzioni percentuali non vanno lette come indicatori di performance dei servizi poiché, come è noto, i diversi mercati del lavoro locali (ed in particolare i bacini di riferimento dei servizi) presentano condizioni sociali molto diverse tra loro, ossia maggiori o minori livelli di occupabilità dei lavoratori disoccupati. Le differenze, che come si vedrà sono molto rilevanti, non vanno, quindi, necessariamente attribuite al funzionamento dei servizi (non è possibile al momento determinare una relazione di causa effetto tra risultati e funzionamento, poiché, ad esempio, non si conoscono le politiche o i programmi di reinserimento a cui i lavoratori disoccupati hanno partecipato, aspetto questo che potrebbe essere rilevato ed analizzato in futuro).

I dati illustrano la struttura della platea dei lavoratori che hanno sottoscritto la DID nel 2008 e le esperienze professionali che tali lavoratori hanno sperimentato nel periodo considerato. Ovviamente il contributo informativo è assai importante perché permette di analizzare - per centro - la composizione ed il comportamento dei diversi target, consentendo alla Regione ed alle Province - rispetto al perimetro di analisi considerato - di valutare le transizioni reali dei disoccupati rispetto al mercato del lavoro dipendente e parasubordinato della Regione, e quindi di ipotizzare misure che - per target - migliorino e rafforzino i processi di intermediazione e di inserimento/reinserimento al lavoro. Di particolare interesse è l'analisi della platea di coloro che non hanno avuto alcuna esperienza di lavoro, verso i quali è possibile rafforzare le misure di politica attiva ed i servizi di placement.

Tabella A1. Tasso di disoccupazione per sesso, classe di età, regione e provincia. Media 2008 (%).

REGIONI E PROVINCE	Maschi			Femmine			Maschi e Femmine		
	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64
Sardegna	30,0	8,1	9,8	46,2	13,0	15,9	36,8	10,1	12,2
Sassari	38,7	11,2	13,7	65,8	15,7	21,5	51,5	13,0	16,9
Nuoro	22,2	10,0	10,9	32,1	14,7	16,3	26,6	11,8	13,0
Cagliari	28,0	8,9	10,3	49,6	10,8	12,8	35,1	9,7	11,3
Oristano	35,8	5,8	8,2	37,1	13,8	16,4	36,4	8,9	11,4
Olbia-Tempio	19,1	5,1	6,3	20,3	12,0	13,0	19,7	7,8	8,9
Ogliastra	18,9	7,2	8,2	47,4	15,1	18,2	31,1	10,3	12,1
Medio Campidano	29,4	6,6	8,4	49,6	13,9	17,8	38,1	9,0	11,7
Carbonia-Iglesias	40,4	3,6	6,0	48,0	14,8	16,9	43,1	7,7	10,0
ITALIA	18,9	4,4	5,5	24,7	7,2	8,5	21,3	5,6	6,7

Fonte: ISTAT Media 2008 RCFL

Tabella A2. Tasso di disoccupazione per sesso, classe di età, regione e provincia. Media 2009 (valori %).

REGIONI E PROVINCE	Maschi			Femmine			Maschi e Femmine		
	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64
Sardegna	43,2	9,1	11,5	46,6	13,4	16,0	44,7	10,8	13,3
Sassari	57,9	12,8	16,4	50,5	19,3	22,4	54,3	15,6	19,0
Nuoro	33,1	8,8	10,7	25,4	7,9	9,3	29,8	8,5	10,1
Cagliari	48,9	7,5	9,8	51,0	10,1	12,7	49,8	8,6	11,0
Oristano	40,7	11,0	13,8	49,1	11,6	14,0	43,3	11,2	13,9
Olbia-Tempio	30,4	8,4	9,9	29,0	19,8	20,7	29,7	12,8	14,2
Ogliastra	35,7	10,1	12,3	50,7	10,5	13,2	40,5	10,3	12,7
Medio Campidano	43,4	7,2	9,7	64,4	12,9	16,3	50,1	9,1	11,9
Carbonia-Iglesias	21,4	7,0	8,0	68,5	16,1	19,2	36,5	10,1	11,8
ITALIA	23,3	5,5	6,8	28,7	7,8	9,3	25,4	6,4	7,8

Tabella 3A. Tasso di disoccupazione per sesso, classe di età, regione e provincia. Media 2010 (valori %).

REGIONI E PROVINCE	Maschi			Femmine			Maschi e Femmine		
	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64
Sardegna	38,7	11,5	13,6	38,9	12,7	14,9	38,8	12,0	14,1
Sassari	49,3	13,5	16,9	50,6	11,7	15,8	50,0	12,7	16,4
Nuoro	32,6	8,2	10,3	21,2	8,2	9,4	27,6	8,2	9,9
Cagliari	29,4	10,5	11,6	34,5	11,7	13,4	31,9	11,0	12,4
Oristano	43,0	11,3	13,8	24,5	17,1	17,6	36,9	13,7	15,3
Olbia-Tempio	33,0	11,5	13,2	32,6	15,4	17,0	32,8	13,1	14,8
Ogliastra	52,4	14,4	17,0	35,2	16,0	17,2	45,8	15,1	17,1
Medio Campidano	35,7	8,6	11,6	43,3	9,4	12,3	37,9	8,9	11,8
Carbonia-Iglesias	45,1	15,9	17,7	76,1	18,4	21,5	54,7	16,8	19,1
ITALIA	26,8	6,1	7,6	29,4	8,2	9,7	27,8	7,0	8,4

Tabella 4A. Tasso di disoccupazione per sesso, classe di età, regione e provincia. Media 2009/2008 (variazioni %).

REGIONI E PROVINCE	Maschi			Femmine			Maschi e Femmine		
	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64
Sassari	1,04	1,02	1,02	0,76	1,19	1,04	0,87	1,12	1,03
Nuoro	1,04	0,78	0,84	0,78	0,52	0,57	0,92	0,67	0,71
Cagliari	1,21	0,75	0,81	1,02	0,91	0,99	1,17	0,83	0,89
Oristano	0,79	1,69	1,43	1,31	0,82	0,85	0,98	1,18	1,12
Olbia-Tempio	1,11	1,47	1,34	1,42	1,60	1,58	1,24	1,53	1,46
Ogliastra	1,31	1,25	1,28	1,06	0,67	0,72	1,07	0,94	0,96
Medio Campidano	1,03	0,97	0,98	1,29	0,90	0,91	1,08	0,95	0,93
Carbonia-Iglesias	0,37	1,73	1,14	1,41	1,06	1,13	0,70	1,23	1,08
Sardegna/ITALIA	1,17	0,90	0,95	0,87	0,95	0,92	1,02	0,94	0,94

Tabella 5A. Tasso di disoccupazione per sesso, classe di età, regione e provincia. Media 2010/2009 (variazioni %).

REGIONI E PROVINCE	Maschi			Femmine			Maschi e Femmine		
	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64	15-24 anni	25 anni e oltre	15-64
Sassari	0,95	0,83	0,87	1,20	0,64	0,76	1,06	0,73	0,81
Nuoro	1,10	0,74	0,81	1,00	1,10	1,09	1,07	0,87	0,92
Cagliari	0,67	1,11	1,00	0,81	1,22	1,13	0,74	1,15	1,06
Oristano	1,18	0,81	0,85	0,60	1,56	1,35	0,98	1,10	1,04
Olbia-Tempio	1,21	1,08	1,13	1,35	0,82	0,88	1,27	0,92	0,98
Ogliastra	1,64	1,13	1,17	0,83	1,61	1,40	1,30	1,32	1,27
Medio Campidano	0,92	0,95	1,01	0,81	0,77	0,81	0,87	0,88	0,94
Carbonia-Iglesias	2,35	1,80	1,87	1,33	1,21	1,20	1,73	1,50	1,53
Sardegna/ ITALIA	0,78	1,14	1,06	0,81	0,90	0,89	0,79	1,02	0,98

Tabella 6A. Variazione tendenziale di occupazione e disoccupazione per genere

	III09/ III08	IV09/ IV08	I10/I09	II10/ II09	III10/ III09	IV10/ IV09	I11/I10	II11/ II10
T. di occupazione totale	-0,038	-0,028	0,014	-0,015	-0,008	0,027	0,034	-0,017
T. di occupazione femmine	-0,031	0,008	0,082	0,005	0,017	0,061	0,027	-0,007
T. di disocc. totale	0,176	0,158	0,142	0,209	-0,024	-0,045	-0,161	-0,023
T. di disocc. Allargato	0,212	0,051	0,005	0,078	-0,089	-0,047	-0,067	0,033
T. di disocc. femmine	0,023	0,154	-0,091	0,093	-0,141	-0,117	-0,184	-0,007
T. di disocc. allargato	0,185	-0,011	-0,188	-0,054	-0,172	-0,052	-0,022	-0,077

Fonte: Rilevazione continua delle forze di lavoro.

Tabella 7A. Variazione tendenziale dell'occupazione per settore economico

	III09/ III08	IV09/ IV08	I10/I09	II10/ II09	III10/ III09	IV10/ IV09	I11/I10	II11/ II10
Agricoltura	-0,205	0,000	0,033	-0,270	-0,257	0,000	0,161	0,111
I. senso stretto	-0,111	-0,034	-0,060	-0,108	0,115	0,033	-0,032	-0,030
Costruzioni	0,035	0,053	-0,016	-0,109	-0,117	-0,066	-0,017	-0,088
Commercio	0,084	0,035	0,025	0,117	0,048	0,105	-0,008	-0,126
Altri servizi	-0,042	-0,046	0,017	0,000	-0,017	0,021	0,073	0,025
Totale	-0,032	-0,024	0,009	-0,016	-0,010	0,026	0,036	-0,023

Fonte: Rilevazione continua delle forze di lavoro.

Tabella 8A- Iscritti che hanno presentato la DID per classe d'età all'atto della presentazione e CSL (v.a. e v.%) - 2008

CSL	15-24		25-34		35-44		45-54		55 e oltre		Totale	
	v.a.	v.%	v.a.	v.%	v.a.	v.%	v.a.	v.%	v.a.	v.%	v.a.	v.%
Ales	89	27,6	76	23,6	78	24,2	53	16,5	26	8,1	322	100,0
Alghero	668	27,3	665	27,2	579	23,7	356	14,5	179	7,3	2.447	100,0
Assemmini	1.374	23,8	1.725	29,9	1.486	25,8	874	15,2	303	5,3	5.762	100,0
Bonorva	183	34,9	140	26,7	90	17,1	80	15,2	32	6,1	525	100,0
Cagliari	1.257	22,8	1.625	29,4	1.472	26,6	855	15,5	315	5,7	5.524	100,0
Carbonia	892	29,2	839	27,5	635	20,8	489	16,0	200	6,5	3.055	100,0
Castelsardo	286	26,8	298	27,9	257	24,1	160	15,0	66	6,2	1.067	100,0
Cuglieri	231	31,3	192	26,0	167	22,6	98	13,3	50	6,8	738	100,0
Ghilarza	192	31,4	143	23,4	143	23,4	85	13,9	48	7,9	611	100,0
Iglesias	571	31,5	454	25,0	380	21,0	297	16,4	111	6,1	1.813	100,0
Isili	152	24,1	150	23,8	185	29,3	101	16,0	43	6,8	631	100,0
Lanusei	650	30,3	565	26,4	480	22,4	320	14,9	128	6,0	2.143	100,0
Macomer	180	26,5	186	27,4	153	22,5	118	17,4	43	6,3	680	100,0
Mogoro	117	31,4	89	23,9	76	20,4	52	13,9	39	10,5	373	100,0
Muravera	120	29,3	104	25,4	98	24,0	61	14,9	26	6,4	409	100,0
Nuoro	714	25,2	839	29,7	687	24,3	419	14,8	170	6,0	2.829	100,0
Olbia	1.230	22,1	1.757	31,6	1.465	26,3	812	14,6	301	5,4	5.565	100,0
Oristano	803	28,5	762	27,1	693	24,6	388	13,8	169	6,0	2.815	100,0
Ozieri	350	32,4	262	24,3	234	21,7	152	14,1	82	7,6	1.080	100,0

Quartu Sant'Elena	1.227	20,8	1.703	28,8	1.620	27,4	941	15,9	419	7,1	5.910	100,0
San Gavino Monreale	610	28,1	618	28,5	491	22,7	303	14,0	145	6,7	2.167	100,0
Sanluri	540	29,9	458	25,4	410	22,7	265	14,7	133	7,4	1.806	100,0
Sassari	1.938	26,6	1.987	27,3	1.812	24,9	1.123	15,4	416	5,7	7.276	100,0
Senorbi'	378	30,2	309	24,7	286	22,8	206	16,5	73	5,8	1.252	100,0
Siniscola	408	36,2	270	24,0	241	21,4	139	12,3	68	6,0	1.126	100,0
Sorgono	188	35,7	106	20,1	132	25,0	71	13,5	30	5,7	527	100,0
Tempio Pausania	272	22,2	390	31,8	293	23,9	192	15,7	79	6,4	1.226	100,0
Terralba	342	32,7	279	26,6	234	22,3	125	11,9	67	6,4	1.047	100,0
Totale	15.962	26,3	16.991	28,0	14.877	24,5	9.135	15,0	3.761	6,2	60.726	100,0

Fonte: elaborazione su dati SRL Sardegna - 2011

Tabella 9A - Iscritti che hanno presentato la DID per genere e CSL (v.%) - 2008

CSL	Maschi	Femmine	Totale
Ales	68,6	31,4	100,0
Alghero	60,3	39,7	100,0
Assemini	60,2	39,8	100,0
Bonorva	66,1	33,9	100,0
Cagliari	51,8	48,2	100,0
Carbonia	61,9	38,1	100,0
Castelsardo	66,6	33,4	100,0
Cuglieri	52,4	47,6	100,0
Ghilarza	57,9	42,1	100,0
Iglesias	60,6	39,4	100,0
Isili	72,1	27,9	100,0
Lanusei	60,6	39,4	100,0
Macomer	62,6	37,4	100,0
Mogoro	63,8	36,2	100,0
Muravera	62,3	37,7	100,0
Nuoro	55,9	44,1	100,0
Olbia	55,7	44,3	100,0
Oristano	56,8	43,2	100,0
Ozieri	66,1	33,9	100,0
Quartu Sant'Elena	62,9	37,1	100,0
San Gavino Monreale	65,3	34,7	100,0
Sanluri	67,2	32,8	100,0
Sassari	62,4	37,6	100,0
Senorbi'	65,7	34,3	100,0
Siniscola	57,9	42,1	100,0
Sorgono	61,7	38,3	100,0

Tempio Pausania	61,3	38,7	100,0
Terralba	59,9	40,1	100,0
Totale	60,2	39,8	100,0

Fonte: elaborazione su dati SRL Sardegna - 2011

Tabella 10A - Iscritti che hanno presentato la DID per condizione occupazionale e livello di istruzione per CSL (v.%) – 2008

CSL	Basso	Medio	Alto	Totale
Ales	69,9	24,2	5,9	100,0
Alghero	60,6	32,5	6,9	100,0
Assemini	64,7	30,0	5,3	100,0
Bonorva	63,8	30,7	5,5	100,0
Cagliari	46,9	36,7	16,4	100,0
Carbonia	63,5	31,3	5,2	100,0
Castelsardo	74,0	23,1	2,9	100,0
Cuglieri	63,4	29,3	7,3	100,0
Ghilarza	68,7	26,0	5,2	100,0
Iglesias	56,9	36,5	6,6	100,0
Isili	72,4	24,1	3,5	100,0
Lanusei	66,8	27,3	5,8	100,0
Macomer	56,2	35,7	8,1	100,0
Mogoro	65,1	30,0	4,8	100,0
Muravera	70,2	26,9	2,9	100,0
Nuoro	61,3	30,9	7,8	100,0
Olbia	66,7	29,5	3,8	100,0
Oristano	63,4	28,7	7,9	100,0
Ozieri	69,2	25,8	5,0	100,0
Quartu Sant'Elena	62,0	31,3	6,7	100,0
San Gavino Monreale	68,2	28,0	3,8	100,0
Sanluri	71,8	24,9	3,3	100,0

Sassari	63,2	30,3	6,4	100,0
Senorbi'	74,8	22,8	2,5	100,0
Siniscola	71,9	23,5	4,5	100,0
Sorgono	67,6	27,5	4,9	100,0
Tempio Pausania	67,1	29,0	3,9	100,0
Terralba	72,2	25,0	2,8	100,0
Totale	63,4	30,1	6,5	100,0

** Basso: Elementare e Media dell'obbligo; Medio: Diploma secondario superiore; Alto: Universitario e post Universitario*

Fonte: elaborazione su dati SRL Sardegna - 2011

Tabella 11A - Iscritti che hanno presentato la DID per condizione occupazionale e CSL (v.%) – 2008

CSL	Disoccupato	Inoccupato	Occupato	Totale
Ales	18,6	2,2	2,2	100,0
Alghero	20,8	0,1	0,1	100,0
Assemini	17,4	0,7	0,7	100,0
Bonorva	23,0	0,0	0,0	100,0
Cagliari	20,1	3,0	3,0	100,0
Carbonia	22,4	0,4	0,4	100,0
Castelsardo	11,9	0,0	0,0	100,0
Cuglieri	26,6	0,0	0,0	100,0
Ghilarza	27,2	0,2	0,2	100,0
Iglesias	25,0	0,1	0,1	100,0
Isili	18,2	0,2	0,2	100,0
Lanusei	26,8	0,0	0,0	100,0
Macomer	20,4	1,3	1,3	100,0
Mogoro	16,4	0,8	0,8	100,0
Muravera	20,5	1,0	1,0	100,0
Nuoro	18,5	0,5	0,5	100,0
Olbia	12,8	2,2	2,2	100,0
Oristano	21,4	0,1	0,1	100,0
Ozieri	22,6	0,3	0,3	100,0
Quartu Sant'Elena	15,8	0,2	0,2	100,0
San Gavino Monreale	20,9	0,3	0,3	100,0
Sanluri	18,8	0,9	0,9	100,0

Sassari	18,4	0,3	0,3	100,0
Senorbi'	26,7	0,1	0,1	100,0
Siniscola	22,8	0,4	0,4	100,0
Sorgono	33,4	0,4	0,4	100,0
Tempio Pausania	14,4	1,8	1,8	100,0
Terralba	18,1	0,0	0,0	100,0
Totale	19,2	0,8	0,8	100,0

Fonte: elaborazione su dati SRL Sardegna - 2011

Tabella 13A - Iscritti che hanno presentato la DID per nazionalità e CSL (v.%) – 2008

CSL	Italiani	Stranieri	Totale
Ales	98,4	1,6	100,0
Alghero	95,2	4,8	100,0
Assemini	97,6	2,4	100,0
Bonorva	97,3	2,7	100,0
Cagliari	94,2	5,8	100,0
Carbonia	98,8	1,2	100,0
Castelsardo	96,4	3,6	100,0
Cuglieri	98,6	1,4	100,0
Ghilarza	96,9	3,1	100,0
Iglesias	99,4	0,6	100,0
Isili	99,2	0,8	100,0
Lanusei	96,3	3,7	100,0
Macomer	98,7	1,3	100,0
Mogoro	99,2	0,8	100,0
Muravera	97,3	2,7	100,0
Nuoro	97,9	2,1	100,0
Olbia	84,2	15,8	100,0
Oristano	97,1	2,9	100,0
Ozieri	97,7	2,3	100,0
Quartu Sant'Elena	97,9	2,1	100,0
San Gavino Monreale	99,1	0,9	100,0
Sanluri	98,9	1,1	100,0
Sassari	97,3	2,7	100,0

Senorbi'	98,6	1,4	100,0
Siniscola	94,8	5,2	100,0
Sorgono	98,1	1,9	100,0
Tempio Pausania	93,7	6,3	100,0
Terralba	98,0	2,0	100,0
Totale	96,0	4,0	100,0

Fonte: elaborazione su dati SRL Sardegna - 2011

Tabella 14A - Iscritti che hanno presentato la DID per status lavorativo ad un anno dalla presentazione e CSL (v.%) - 2008

CSL	Hanno lavorato con contratti che consentono l'uscita dalla DID (all'atto della stipula)		Non hanno mai lavorato		Hanno lavorato, ma non con contratti che consentono l'uscita dalla DID (all'atto della stipula)		Totale	
	v.a.	v.%	v.a.	v.%	v.a.	v.%	v.a.	v.%
Ales	105	32,6	135	41,9	82	25,5	322	100,0
Alghero	775	31,7	874	35,7	798	32,6	2.447	100,0
Assemini	1.823	31,6	2.128	36,9	1.811	31,4	5.762	100,0
Bonorva	148	28,2	219	41,7	158	30,1	525	100,0
Cagliari	1.806	32,7	2.403	43,5	1.315	23,8	5.524	100,0
Carbonia	823	26,9	1.282	42,0	950	31,1	3.055	100,0
Castelsardo	361	33,8	372	34,9	334	31,3	1.067	100,0
Cuglieri	202	27,4	335	45,4	201	27,2	738	100,0
Ghilarza	163	26,7	291	47,6	157	25,7	611	100,0
Iglesias	502	27,7	791	43,6	520	28,7	1.813	100,0
Isili	173	27,4	253	40,1	205	32,5	631	100,0
Lanusei	533	24,9	885	41,3	725	33,8	2.143	100,0
Macomer	215	31,6	282	41,5	183	26,9	680	100,0
Mogoro	123	33,0	153	41,0	97	26,0	373	100,0
Muravera	108	26,4	143	35,0	158	38,6	409	100,0
Nuoro	852	30,1	1.217	43,0	760	26,9	2.829	100,0
Olbia	1.623	29,2	1.874	33,7	2.068	37,2	5.565	100,0
Oristano	886	31,5	1.144	40,6	785	27,9	2.815	100,0
Ozieri	367	34,0	451	41,8	262	24,3	1.080	100,0

Quartu Sant'Elena	1.988	33,6	2.346	39,7	1.576	26,7	5.910	100,0
San Gavino Monreale	652	30,1	881	40,7	634	29,3	2.167	100,0
Sanluri	498	27,6	799	44,2	509	28,2	1.806	100,0
Sassari	2.190	30,1	2.899	39,8	2.187	30,1	7.276	100,0
Senorbi'	340	27,2	558	44,6	354	28,3	1.252	100,0
Siniscola	345	30,6	403	35,8	378	33,6	1.126	100,0
Sorgono	131	24,9	287	54,5	109	20,7	527	100,0
Tempio Pausania	402	32,8	493	40,2	331	27,0	1.226	100,0
Terralba	348	33,2	396	37,8	303	28,9	1.047	100,0
Totale	18.482	30,4	24.294	40,0	17.950	29,6	60.726	100,0

Fonte: elaborazione su dati SRL Sardegna - 2011

Tabella 15 - Iscritti che hanno presentato la DID e hanno svolto almeno un rapporto di lavoro che prevede l'uscita dalla disoccupazione ad un anno dalla presentazione per CSL e giorni di attesa (v.%) - 2008

CSL	1-30gg		31-60 gg	61-90gg	91- 180gg	181- 365gg	Totale
		1-7 gg					
Ales	31,4	15,2	7,6	7,6	25,7	27,6	100,0
Alghero	33,4	18,5	14,3	13,3	15,6	23,4	100,0
Assemini	39,4	20,6	11,6	9,7	15,9	23,5	100,0
Bonorva	29,7	11,5	10,8	16,9	16,9	25,7	100,0
Cagliari	36,8	20,2	12,3	14,9	14,2	21,8	100,0
Carbonia	45,4	31,0	12,8	11,8	11,4	18,6	100,0
Castelsardo	36,8	18,8	12,2	11,4	18,0	21,6	100,0
Cuglieri	25,7	14,9	15,3	16,3	14,4	28,2	100,0
Ghilarza	37,4	16,0	10,4	12,9	17,2	22,1	100,0
Iglesias	43,8	27,7	9,2	14,1	14,5	18,3	100,0
Isili	30,1	12,7	12,1	15,0	15,0	27,7	100,0
Lanusei	37,3	19,7	13,3	13,5	11,3	24,6	100,0
Macomer	27,4	15,3	20,5	14,0	13,0	25,1	100,0
Mogoro	35,8	17,1	11,4	11,4	16,3	25,2	100,0
Muravera	26,9	8,3	9,3	12,0	21,3	30,6	100,0
Nuoro	28,6	12,3	13,3	16,5	16,4	25,1	100,0
Olbia	39,3	21,0	10,1	9,7	19,4	21,5	100,0
Oristano	35,6	20,9	12,5	16,9	13,3	21,7	100,0
Ozieri	35,7	18,8	14,4	11,7	15,8	22,3	100,0
Quartu Sant'Elena	34,0	18,1	12,2	13,5	14,8	25,5	100,0

San Gavino Monreale	45,4	27,6	10,0	10,3	14,9	19,5	100,0
Sanluri	40,8	22,3	12,4	9,4	14,9	22,5	100,0
Sassari	35,5	17,3	12,4	12,1	16,0	24,0	100,0
Senorbi'	39,7	22,9	8,5	15,6	13,5	22,6	100,0
Siniscola	28,1	12,2	12,8	11,3	21,4	26,4	100,0
Sorgono	26,0	16,8	9,2	19,8	14,5	30,5	100,0
Tempio Pausania	40,0	19,4	15,9	10,7	15,7	17,7	100,0
Terralba	34,5	21,8	11,2	9,5	19,8	25,0	100,0
Totale	36,6	19,7	12,1	12,6	15,6	23,0	100,0

Fonte: elaborazione su dati SRL Sardegna - 2011

Tabella 16A - Iscritti che hanno presentato la DID e hanno svolto almeno un rapporto di lavoro che prevede l'uscita dalla disoccupazione ad un anno dalla presentazione per CSL e carattere dell'occupazione (v.%) - 2008

CSL	A termine	Permanente	Totale
Ales	49,5	50,5	100,0
Alghero	39,0	61,0	100,0
Assemini	41,4	58,6	100,0
Bonorva	52,7	47,3	100,0
Cagliari	42,0	58,0	100,0
Carbonia	36,5	63,5	100,0
Castelsardo	31,0	69,0	100,0
Cuglieri	48,5	51,5	100,0
Ghilarza	49,1	50,9	100,0
Iglesias	41,8	58,2	100,0
Isili	32,9	67,1	100,0
Lanusei	46,3	53,7	100,0
Macomer	53,5	46,5	100,0
Mogoro	46,3	53,7	100,0
Muravera	38,9	61,1	100,0
Nuoro	44,4	55,6	100,0
Olbia	38,4	61,6	100,0
Oristano	43,8	56,2	100,0
Ozieri	42,2	57,8	100,0
Quartu Sant'Elena	37,4	62,6	100,0
San Gavino Monreale	38,7	61,3	100,0
Sanluri	39,2	60,8	100,0

Sassari	38,6	61,4	100,0
Senorbi'	40,6	59,4	100,0
Siniscola	40,3	59,7	100,0
Sorgono	50,4	49,6	100,0
Tempio Pausania	41,8	58,2	100,0
Terralba	44,5	55,5	100,0
Totale	40,6	59,4	100,0

Fonte: elaborazione su dati SRL Sardegna - 2011

Tabella 17A - Iscritti che hanno presentato la DID e hanno svolto almeno un rapporto di lavoro che prevede l'uscita dalla disoccupazione ad un anno dalla presentazione per CSL e tipo contratto (v.%) - 2008

CSL	Con- tratti a tempo deter- minato	Con- tratti a tempo indeter- minato	Con- tratti appren- distato/ inseri- mento	Lavoro auto- nomo e para- sub.	Lavoro inter- mittente	Somm.	Totale
Ales	39,0	50,5	9,5	1,0	0,0	0,0	100,0
Alghero	25,3	59,4	12,5	1,9	0,8	0,1	100,0
Assemini	25,3	58,1	12,5	3,5	0,7	0,1	100,0
Bonorva	30,4	47,3	22,3	0,0	0,0	0,0	100,0
Cagliari	25,0	57,1	10,5	6,6	0,6	0,2	100,0
Carbonia	23,2	63,1	8,6	4,1	1,0	0,0	100,0
Castelsardo	14,1	68,7	16,3	0,3	0,6	0,0	100,0
Cuglieri	28,7	51,0	17,8	1,5	1,0	0,0	100,0
Ghilarza	28,8	47,9	19,0	3,1	1,2	0,0	100,0
Iglesias	28,5	57,0	9,8	3,2	1,2	0,4	100,0
Isili	22,0	66,5	9,2	1,7	0,6	0,0	100,0
Lanusei	31,0	53,1	14,6	0,8	0,4	0,2	100,0
Macomer	37,7	45,6	13,5	3,3	0,0	0,0	100,0
Mogoro	28,5	52,8	17,1	1,6	0,0	0,0	100,0
Muravera	30,6	60,2	4,6	1,9	2,8	0,0	100,0
Nuoro	27,9	55,2	13,7	2,8	0,1	0,2	100,0
Olbia	20,0	61,1	16,8	2,0	0,1	0,1	100,0
Oristano	26,5	55,3	12,5	4,9	0,7	0,1	100,0
Ozieri	25,6	56,9	14,7	1,9	0,3	0,5	100,0

Quartu Sant'Elena	21,0	62,1	12,5	3,9	0,5	0,1	100,0
San Gavino Monreale	25,3	59,8	12,0	1,4	1,4	0,2	100,0
Sanluri	24,1	60,6	14,1	1,0	0,2	0,0	100,0
Sassari	21,6	60,3	13,6	3,1	1,0	0,5	100,0
Senorbi'	24,7	59,1	12,9	2,9	0,0	0,3	100,0
Siniscola	18,6	59,7	20,0	1,7	0,0	0,0	100,0
Sorgono	39,7	48,9	9,2	2,3	0,0	0,0	100,0
Tempio Pausania	19,9	57,7	19,4	2,0	0,2	0,7	100,0
Terralba	24,4	53,7	14,1	5,5	2,3	0,0	100,0
Totale	24,2	58,6	13,3	3,2	0,6	0,2	100,0

Fonte: elaborazione su dati SRL Sardegna - 2011

Tabella 18A - Iscritti che hanno presentato la DID e hanno svolto almeno un rapporto di lavoro che prevede l'uscita dalla disoccupazione ad un anno dalla presentazione con o senza agevolazione all'assunzione e CSL (v.%) - 2008

CSL	Con agevolazione	Senza agevolazione	Totale
Ales	13,3	86,7	100,0
Alghero	18,5	81,5	100,0
Assemini	31,7	68,3	100,0
Bonorva	31,1	68,9	100,0
Cagliari	27,1	72,9	100,0
Carbonia	37,9	62,1	100,0
Castelsardo	24,1	75,9	100,0
Cuglieri	24,3	75,7	100,0
Ghilarza	26,4	73,6	100,0
Iglesias	41,2	58,8	100,0
Isili	18,5	81,5	100,0
Lanusei	19,3	80,7	100,0
Macomer	28,4	71,6	100,0
Mogoro	22,0	78,0	100,0
Muravera	9,3	90,7	100,0
Nuoro	26,4	73,6	100,0
Olbia	26,6	73,4	100,0
Oristano	22,2	77,8	100,0
Ozieri	21,5	78,5	100,0
Quartu Sant'Elena	27,0	73,0	100,0
San Gavino Monreale	31,0	69,0	100,0
Sanluri	26,7	73,3	100,0

Sassari	29,1	70,9	100,0
Senorbi'	21,8	78,2	100,0
Siniscola	24,1	75,9	100,0
Sorgono	16,0	84,0	100,0
Tempio Pausania	20,1	79,9	100,0
Terralba	25,6	74,4	100,0
Totale	27,0	73,0	100,0

Fonte: elaborazione su dati SRL Sardegna - 2011

Tabella 19A - Iscritti che hanno presentato la DID e hanno svolto almeno un rapporto di lavoro che prevede l'uscita dalla disoccupazione ad un anno dalla presentazione per settore e CSL (v.%) - 2008

CSL	Agricoltura	Industria in senso stretto	Costruzioni	Alberghi e Ristoranti	Commercio	Pubblica Amm.	Altri servizi	Totale
Ales	1,9	9,5	27,6	17,1	4,8	3,8	35,2	100,0
Alghero	1,9	6,7	29,7	17,9	11,1	3,6	29,0	100,0
Assemini	3,9	13,1	20,5	10,5	14,5	1,3	36,1	100,0
Bonorva	2,7	18,2	27,7	13,5	8,8	3,4	25,7	100,0
Cagliari	0,3	6,8	9,8	7,7	15,4	1,1	58,9	100,0
Carbonia	1,6	24,1	24,2	8,3	12,9	1,2	27,8	100,0
Castelsardo	0,6	10,8	49,6	8,9	8,6	0,8	20,8	100,0
Cuglieri	1,0	8,4	23,8	16,3	7,9	3,0	39,6	100,0
Ghilarza	0,6	8,6	17,2	12,3	11,7	6,1	43,6	100,0
Iglesias	1,0	27,5	18,3	6,8	10,6	0,4	35,5	100,0
Isili	8,7	11,6	38,7	8,7	4,6	1,2	26,6	100,0
Lanusei	5,4	15,9	25,1	12,2	9,4	2,8	29,1	100,0
Macomer	0,9	19,5	19,5	7,9	9,8	6,5	35,8	100,0
Mogoro	0,8	8,1	42,3	8,9	9,8	1,6	28,5	100,0
Muravera	4,6	6,5	26,9	17,6	10,2	0,9	33,3	100,0
Nuoro	1,3	9,2	21,8	11,4	13,3	4,1	39,0	100,0
Olbia	1,1	10,2	26,1	15,0	13,9	1,5	32,2	100,0
Oristano	2,3	8,6	19,2	10,3	14,1	2,1	43,5	100,0
Ozieri	1,4	11,2	42,0	7,4	7,9	1,4	28,9	100,0
Quartu Sant'Elena	0,6	8,9	33,1	9,4	13,2	0,5	34,4	100,0
San Gavino Monreale	2,3	14,0	23,0	16,3	18,4	0,9	25,2	100,0

Sanluri	3,0	14,3	32,9	6,8	13,9	1,4	27,7	100,0
Sassari	1,0	8,5	27,6	9,2	15,7	1,1	36,9	100,0
Senorbi'	6,2	10,0	32,1	7,4	7,4	0,3	36,8	100,0
Siniscola	2,0	10,4	28,4	22,3	17,7	1,2	18,0	100,0
Sorgono	12,2	13,7	21,4	6,9	6,9	4,6	34,4	100,0
Tempio Pausania	2,2	19,2	31,1	7,5	13,9	2,0	24,1	100,0
Terralba	8,0	7,8	26,1	14,4	16,4	1,1	26,1	100,0
Totale	2,0	11,4	25,3	10,8	13,4	1,6	35,5	100,0

Fonte: elaborazione su dati SRL Sardegna - 2011

Tabella 20A - Iscritti che hanno presentato la DID e hanno svolto almeno un rapporto di lavoro che prevede l'uscita dalla disoccupazione ad un anno dalla presentazione per cessazione anticipata del contratto e CSL (v.%) - 2008

CSL	Cessazione anticipata	Nessuna cessazione anticipata	Totale
Ales	32,4	67,6	100,0
Alghero	48,6	51,4	100,0
Assemini	37,6	62,4	100,0
Bonorva	39,9	60,1	100,0
Cagliari	34,4	65,6	100,0
Carbonia	35,1	64,9	100,0
Castelsardo	59,3	40,7	100,0
Cuglieri	40,1	59,9	100,0
Ghilarza	28,2	71,8	100,0
Iglesias	34,9	65,1	100,0
Isili	42,8	57,2	100,0
Lanusei	38,1	61,9	100,0
Macomer	34,9	65,1	100,0
Mogoro	39,8	60,2	100,0
Muravera	39,8	60,2	100,0
Nuoro	39,9	60,1	100,0
Olbia	49,8	50,2	100,0
Oristano	39,2	60,8	100,0
Ozieri	46,9	53,1	100,0
Quartu Sant'Elena	43,7	56,3	100,0
San Gavino Monreale	41,1	58,9	100,0

Sanluri	38,8	61,2	100,0
Sassari	46,5	53,5	100,0
Senorbi'	40,3	59,7	100,0
Siniscola	59,7	40,3	100,0
Sorgono	38,9	61,1	100,0
Tempio Pausania	50,5	49,5	100,0
Terralba	41,7	58,3	100,0
Totale	42,1	57,9	100,0

Fonte: elaborazione su dati SRL Sardegna - 2011

Tabella 21A - Iscritti che hanno presentato la DID e hanno svolto almeno un rapporto di lavoro che prevede l'uscita dalla disoccupazione ad un anno dalla presentazione per giorni lavorati (successivi al rapporto di lavoro) e CSL (v.%) - 2008

CSL	1-6 mesi	7-12 mesi	13-18 mesi	19-24 mesi	più di 24 mesi	Totale
Ales	17,1	19,0	2,9	6,7	54,3	100,0
Alghero	6,8	19,0	6,6	3,0	64,6	100,0
Assemini	7,0	21,3	4,4	3,9	63,4	100,0
Bonorva	8,1	19,6	6,8	5,4	60,1	100,0
Cagliari	6,2	22,4	3,5	5,3	62,6	100,0
Carbonia	3,8	24,9	1,7	2,4	67,2	100,0
Castelsardo	5,5	11,1	1,9	3,0	78,4	100,0
Cuglieri	7,4	26,2	0,5	4,0	61,9	100,0
Ghilarza	6,1	22,1	3,7	5,5	62,6	100,0
Iglesias	6,6	24,5	4,4	3,4	61,2	100,0
Isili	5,2	20,8	1,2	4,0	68,8	100,0
Lanusei	5,8	26,8	3,9	3,6	59,8	100,0
Macomer	6,0	32,1	5,1	5,1	51,6	100,0
Mogoro	7,3	25,2	1,6	6,5	59,3	100,0
Muravera	6,5	25,0	1,9	4,6	62,0	100,0
Nuoro	5,6	25,5	2,8	4,3	61,7	100,0
Olbia	8,5	17,6	3,9	3,9	66,1	100,0
Oristano	7,9	24,9	2,3	3,7	61,2	100,0
Ozieri	6,3	22,6	3,3	2,5	65,4	100,0
Quartu Sant'Elena	5,9	18,8	3,7	5,0	66,5	100,0
San Gavino Monreale	10,0	15,0	1,7	5,1	68,3	100,0
Sanluri	7,0	17,9	3,8	5,2	66,1	100,0

Sassari	7,3	17,4	4,4	3,9	67,0	100,0
Senorbi'	10,0	20,0	2,4	2,6	65,0	100,0
Siniscola	15,4	15,7	2,0	2,0	64,9	100,0
Sorgono	4,6	35,9	1,5	3,1	55,0	100,0
Tempio Pausania	9,5	17,2	2,7	5,5	65,2	100,0
Terralba	10,6	19,5	2,9	5,2	61,8	100,0
Totale	7,2	20,6	3,5	4,1	64,5	100,0

Fonte: elaborazione su dati SRL Sardegna - 2011

2 Questionario di Rilevazione

Data: Ora:.....

Intervistato:

Questionario n°:

PRE – INTERVISTA

A. Ha ricevuto la lettera che annunciava la presente intervista?

1. Sì
2. No

B. Dal 2008 ad oggi, Le è capitato di rivolgersi al Centro Servizi per il Lavoro (CSL)?

1. Sì
2. No [fine intervista]

C. Rispetto alla data in cui si è iscritto al CSL ha cambiato la provincia di residenza?

1. Sì, quale :
 1. Sassari
 2. Olbia - Tempio
 3. Nuoro
 4. Ogliastra
 5. Carbonia - Iglesias
 6. Medio Campidano
 7. Oristano
 8. Cagliari

2. No

D. Quale è stato lo strumento principale di comunicazione che le ha consentito di essere informato sull'esistenza dei CSL?

(possibile una sola risposta)

1. Manifesto
2. Volantino/opuscolo
3. Internet
4. Stampa
5. Spot radio televisivi
6. Passaparola
7. Non ricorda
8. Altro (specificare)

1 Parte Customer Satisfaction

Sezione 1 - Fruizione dei Servizi

1.1.1. Può dirci quali sono i servizi di cui ha usufruito, esprimendo il grado di soddisfazione rispetto al loro utilizzo ed il grado d'importanza, ovvero quanto ritiene utile il servizio di cui ha usufruito.

(raccogliere le risposte spontanee)

	SERVIZI	Indichi il grado di importanza				Indichi il grado di soddisfazione									
		1	2	3	4	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	Informazioni generali (tipologie contrattuali, CCNL, retribuzioni, indennità di disoccupazione, ecc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	Consulenza individuale di orientamento	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	Servizio di incontro domanda/offerta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	Consulenza per attivazione tirocini	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	Patto di servizio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6	Servizio di promozione dell'autoimpiego (specificare)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7	Consultazione banche dati e materiali informativi sul lavoro (offerte di lavoro/ concorsi, scuola università; formazione professionale)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8	Certificazioni (iscrizioni al CSL o periodi lavorativi)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9	Colloqui individuali per obbligo formativo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10	Inserimento nelle liste di mobilità	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11	Collocamento mirato diversamente abili e categorie protette (orfani, vedove etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12	Partecipazione a seminari informativi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13	Sportello donna	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14	Sportello immigrati	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15	Sportello EURES	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16	Altro (specificare)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17	Giudizio complessivo sui servizi di cui ha usufruito					<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
----	--	--	--	--	--	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

1.1.2 Rispetto ai fattori di qualità del servizio che Le elencherò, potrebbe dirmi quanto giudica importanti tali elementi nell'erogazione del servizio e quanto si ritiene soddisfatto nell'esperienza fatta presso i Centri Servizi per il Lavoro (CSL)?

	Indichi il grado di importanza				Indichi il grado di soddisfazione									
	1	2	3	4	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Dimensione fisica														
Accessibilità dall'esterno (p.e.: barriere architettoniche, segnaletica, ecc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Raggiungibilità con i mezzi pubblici	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Segnaletica interna per raggiungere il servizio utilizzato	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gli orari di accesso al pubblico (p.e.: apertura pomeridiana e/o serale)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I tempi di attesa allo sportello	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Accoglienza ed il comfort degli ambienti (p.e.: sedie, tavoli, luce, silenzio, bagni, ecc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Come giudica complessivamente la struttura del CSL?					<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dimensione relazionale														
Gentilezza e disponibilità degli operatori	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Chiarezza del linguaggio usato dagli operatori	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Riservatezza e il rispetto della privacy	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Come giudica complessivamente il rapporto con gli operatori del CSL con cui è entrato in contatto?					<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dimensione tecnica														

Competenze del personale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Chiarezza ed esaustività delle risposte fornite	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Materiale informativo (depliant, bacheche, dossier, ecc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I tempi di attesa per usufruire dei servizi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Come giudica complessivamente il rapporto con gli operatori del CSL con cui è entrato in contatto?					<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

1.1.3 Ritieni che vi siano stati dei miglioramenti nei servizi del CSL rispetto al passato (ufficio di collocamento)?

- Sì
 No
 Non so

Sezione 2

Suggerimenti ai fini del miglioramento dell'efficienza del servizio

1.2.1 Quali cambiamenti ritiene siano importanti da apportare per migliorare il CSL?(max 3 risposte)

(raccogliere le risposte spontanee)

	Indichi il grado di importanza			
	1	2	3	4
Variare l'orario di apertura al pubblico (p.e.: ampliandolo alle ore serali e/o prevedendo un'apertura anche il sabato)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ridurre i tempi d'attesa allo sportello	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ridurre i tempi d'attesa nell'erogazione del servizio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Semplificare la modulistica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Migliorare l'accessibilità (barriere architettoniche, segnaletica, raggiungibilità con i mezzi pubblici)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rendere maggiormente raggiungibile la sede del CSL (p.e. fermata delle linee urbane di trasporto pubblico nei pressi; maggiore frequenza dei mezzi pubblici)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Migliorare la dislocazione sul territorio dei CSL (uffici e/o punti informativi presenti in più comuni)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Permettere l'accesso ai servizi ed alla modulistica via INTERNET	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Migliorare il materiale informativo messo a disposizione degli utenti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Migliorare le competenze degli operatori	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

1.2.2 Consiglierebbe ad un amico di rivolgersi ad un CSL per trovare lavoro?

- Sì, presso lo stesso CSL
 Sì ma presso un altro CSL
 No

2. Parte

Efficacia dei Servizi Offerti

2.1. Sezione I - Contesto Familiare

2.1.1. Al momento in cui si è iscritto al CSL, può dire quante persone vivevano con Lei?

*Nota per l'intervistatore:
se l'intervistato viveva da solo indicare 0
N. componenti |__|__|*

Nota per il Intervistatore:
se 2.1.1 =0 allora vai alla domanda 2.1.4

2.1.2. Più specificatamente Lei viveva con: (la somma delle risposte deve corrispondere a 2.1.1.)

- | | |
|---|--------------------------|
| Coniuge, convivente | <input type="checkbox"/> |
| Padre | <input type="checkbox"/> |
| Madre | <input type="checkbox"/> |
| Nonni/e | <input type="checkbox"/> |
| Fratelli/sorelle | <input type="checkbox"/> |
| Figli (propri e/o del coniuge/convivente) | <input type="checkbox"/> |
| Altri parenti/affini | <input type="checkbox"/> |
| Amici/studenti | <input type="checkbox"/> |

2.1.3. Quante persone erano a suo carico?

2.1.4. Quando si è iscritto al CSL aveva problemi particolari di malattia, mobilità o necessità di assistenza a familiari?

1. Sì
2. No (vai alla domanda 2.2.1)

2.1.5. Qual era il motivo principale alla base di questi problemi?

1. Malattia, problemi di salute personali
2. Viveva con persone che doveva assistere direttamente

(persone anziane bambini, disabili, malati etc...)

3. Problemi logistici/spostamento o mobilità in generale (p.e.: mancanza di mezzi di trasporto propri)
4. Altro (specificare) _____

2.2. Sezione ii - Condizione occupazionale ex -ante

2.2.1. Al momento in cui si è iscritto al CSL, qual'era la sua condizione lavorativa?

1. In cerca di occupazione
2. Occupato in cassa integrazione guadagni
3. Inserito nelle liste di mobilità
4. Occupato
5. Tirocinante/stagista con borsa
6. Tirocinante/ praticante (anche retribuito) per abilitazione professionale
7. Tirocinante/stagista non retribuito
8. Studente (ovvero iscritto ad un corso scolastico/universitario)
9. Casalinga/o
10. Militare volontario
11. Servizio civile
12. Altro inattivo

2.2.2. E, sempre al momento dell'iscrizione al CSL, ricorda da quanto tempo era alla ricerca di lavoro?

1. Da meno di 1 mese
2. Più di 1 mese e meno di 6 mesi
3. Più di 6 mesi e meno di 1 anno
4. Più di 1 anno e meno di 2 anni
5. Oltre 2 anni
6. Non ricorda

2.2.3. Prima di iscriversi aveva mai avuto esperienze lavorative?

1. Sì
2. No (vai alla domanda 2.2.5)

2.2.4. Qual era stato il motivo dell'interruzione dell'ultimo rapporto di lavoro?

1. Licenziamento o mobilità

2. Chiusura o cessazione attività
3. Fine di un lavoro a tempo determinato
4. Malattia (problemi di salute personali)
5. Maternità (nascita di un figlio)
6. Cura dei figli e/o di altri famigliari
7. Studio o formazione professionale
8. Servizio civile
9. Non aveva un contratto regolare/lavorava in nero
10. Lavoro occasionale/saltuario
11. Si è dimesso a causa di bassa retribuzione
12. Problemi logistici/spostamento
13. Ha cambiato residenza/domicilio
14. Si è dimesso perché insoddisfatto del lavoro
15. Altro (specificare) _____

2.2.5. Quali delle seguenti azioni di ricerca di lavoro ha fatto oltre ad essersi iscritto al CSL?

(possibili più risposte)

1. Si è rivolto ai CESIL
2. Si è rivolto all'Agenzia regionale per il Lavoro
3. Si è rivolto all'ufficio orientamento dell'Università
4. Ha sostenuto un colloquio di lavoro, una selezione presso privati
5. Ha sostenuto prove scritte e/o orali di un concorso pubblico
6. Ha inviato una domanda per partecipare ad un concorso pubblico
7. Ha messo inserzioni sui giornali
8. Ha risposto ad offerte di lavoro pubblicate sui giornali, o trasmesse da spot radio televisivi
9. Ha fatto domande di lavoro e/o inviato curriculum a privati
10. Si è rivolto a parenti
11. Si è rivolto ad amici, conoscenti
12. Si è rivolto al sindacato
13. Ha cercato lavoro su internet
14. Ha avuto contatti con una agenzia privata per il lavoro (agenzia di somministrazione, agenzie di ricerca e selezione, agenzia di intermediazione)
15. Ha intrapreso iniziative per l'avvio di una attività autonoma (richieste di contributi pubblici, apertura partita IVA, ecc.)
16. Altro (specificare)

2.3. Sezione III - Informazioni relative alla condizione attuale

2.3.1. Dal momento in cui si è iscritto al CSL ad oggi, ha mai svolto

un lavoro?

1. Sì
2. No (vai alla domanda 2.3.5)

2.3.2. Ricorda in che data ha trovato il Suo primo lavoro dopo essersi rivolto /iscritto al CSL?

Mese |__|__| Non ricorda |__|
 Anno |__|__|__|__| Non ricorda |__|

2.3.3. Attualmente Lei è:

1. Occupato presso la stessa azienda/ente con stesso rapporto contrattuale, ovvero continua a svolgere la stessa attività avviata al momento in cui si è rivolto / iscritto al CSL (vai alla domanda 2.3.10).
2. Occupato presso la stessa azienda/ente ma con un diverso contratto (vai alla domanda 2.3.10).
3. Ha cambiato lavoro (diversa azienda/ente/istituto ovvero ha intrapreso una nuova attività autonoma).
4. In altra condizione (vai alla domanda 2.3.5).

2.3.4. Qual era stato il motivo dell'interruzione del precedente lavoro?

1. Licenziamento o mobilità
2. Chiusura o cessazione attività
3. Fine di un lavoro a tempo determinato
4. Malattia (problemi di salute personali)
5. Maternità (nascita di un figlio)
6. Cura dei figli e/o di altri familiari
7. Studio o formazione professionale
8. Servizio civile
9. Non aveva un contratto regolare/lavorava in nero
10. Lavoro occasionale/saltuario
11. Si è dimesso a causa di bassa retribuzione
12. Problemi logistici/spostamento
13. Ha cambiato residenza/domicilio
14. Si è dimesso perché insoddisfatto del lavoro
15. Altro (specificare) _____
 vai alla domanda 2.3.10.

2.3.5. Può indicare la sua attuale condizione occupazionale

1. In cerca di occupazione (vai alla domanda 2.3.8)
2. Tirocinante/stagista con borsa
3. Tirocinante/ praticante (anche retribuito) per abilitazione professionale
4. Tirocinante/ stagista non retribuito
5. Studente (ovvero iscritto ad un corso scolastico/universitario)
6. Casalinga/o
7. Militare volontario
8. Servizio civile
9. Altro inattivo (specificare) _____

2.3.6. E' comunque alla ricerca di un'occupazione?

1. Sì
2. No (vai alla domanda 2.3.8)

2.3.7. Sarebbe, comunque, immediatamente disponibile a lavorare?

1. Sì
2. No

2.3.8. Nella settimana scorsa ha effettuato almeno un'ora di lavoro? Consideri il lavoro da cui ha ricavato o ricaverà un guadagno o il lavoro non pagato solo se effettuato abitualmente presso la ditta di un familiare

1. Sì (vai alla domanda 2.3.10)
2. No

2.3.9. Sempre nella settimana che va "DA LUNEDI'.... A DOMENICA...." Lei aveva comunque un lavoro dal quale era assente (ad esempio, per ridotta attività dell'impresa, per malattia, per vacanza, per cassa integrazione guadagni)?

1. Sì
2. No (vai alla domanda 2.3.244)

2.3.10. In che modo lo ha trovato?

(indicare una sola risposta facendo riferimento al modo più importante)

1. Su segnalazione a datori di lavoro da parte di famigliari, amici o conoscenti
2. Con inserzioni su giornali o su internet
3. Rispondendo a offerte di lavoro pubblicate sui giornali o su internet.
4. Inviando domande a datori di lavoro (presentandosi di persona, telefonando, inviando il curriculum, ecc.).
5. Attraverso il Centro Servizio per il Lavoro (vai alla domanda 2.3.12).
6. Attraverso un CESIL.
7. Attraverso l'Agenzia Regionale per il Lavoro
8. Attraverso il centro di orientamento dell'Università
9. Attraverso un centro di orientamento e informazione per giovani e/o disoccupati.
10. Attraverso associazioni di volontariato
11. Per concorso pubblico.
12. Tramite il centro di formazione presso cui ha svolto il corso (nel caso di attività formativa).
13. Tramite contatti acquisti nei lavori svolti precedentemente.
14. Attraverso agenzie private di collocamento/selezione.
15. Attraverso l'azienda presso cui ha svolto lo stage/tirocinio.
16. Iniziando un'attività autonoma o collaborando ad una attività familiare.

2.3.11. Ritieni, comunque, che i servizi offerti dal Centro Servizi per il Lavoro Le siano stati in qualche modo utili nel trovare lavoro?

1. Per niente utili.
2. Poco utili.
3. Abbastanza utili.
4. Molto utili.

2.3.12. Di che tipo di lavoro si tratta?

1. Occupato – dipendente.(vai alla domanda 2.3.15)
2. Occupato autonomo.

2.3.13. Può indicare sinteticamente qual è la sua condizione professionale (con riferimento al tipo di mansioni svolte nel suo lavoro)

1. Imprenditore
2. Libero professionista
3. Lavoratore in proprio (commerciante, artigiano)
4. Socio di cooperativa

5. Coadiuvante familiare
6. Altro autonomo (specificare) _____

2.3.14. Può indicare sinteticamente il tipo di beni e/o servizi che offre la sua azienda o l'azienda di cui è socio o collaboratore?

Nota per l'intervistatore:

sulla base della risposta fornita dall'intervistato ricondurre al codice del settore di attività come da codice ATECO

2.3.15. Qual è la durata del suo lavoro?

1. Meno di 1 mese
2. Da 1 a 3 mesi
3. Più di 3 e fino a 6 mesi
4. Più di 6 mesi e fino ad un anno
5. Più di 1 anno e fino a 2 anni
6. Più di 2 anni e fino a 3 anni
7. Più di 3 anni
8. Tempo indeterminato
9. Durata non definita

2.3.16. Si tratta di un lavoro a:

1. Tempo pieno (vai alla domanda 2.3.18).
2. Tempo parziale/ saltuario

2.3.17. Lavora a tempo parziale perché:

1. Non aveva trovato un lavoro a tempo pieno.
2. Preferiva lavorare a tempo parziale perché studiava o seguiva altri corsi di formazione professionale.
3. Aveva problemi di salute personali.
4. Doveva prendersi cure dei figli e/o di altri famigliari non autosufficienti.
5. Svolgeva un secondo lavoro.
6. Per avere tempo libero a disposizione.
7. Altri motivi personali.
8. Altri motivi personali (specificare) _____

2.3.18. Quante ore lavora alla settimana?

N. ore settimanali |__|__|

Non indica

2.3.19. Qual è il comune/Stato estero in cui lavora e/o svolge la sua attività?

*Nota per l'intervistatore:
se occupato in Stato estero indicare il nome dello Stato*

2.3.20. A suo giudizio il tipo di lavoro che svolge è coerente rispetto al suo Curriculum Vitae?

1. Sì, rispetto alla mia istruzione (intesa come diploma di scuola secondaria e/o laurea).
2. Sì, rispetto alle mie pregresse esperienze lavorative.
3. Sì, rispetto ad ulteriori percorsi formativi (master, formazione professionale, ecc.).
4. No.

2.3.21. A suo giudizio il tipo di lavoro che svolge è coerente con il contenuto dei servizi usufruiti dai CSL?

1. Sì.
2. No.

2.3.22. Può indicare qual è mediamente la sua retribuzione netta o il suo utile medio mensile?

1. |_|_|_|_|_|_|_|_| Euro _ (vai alla domanda 2.3.234)
2. Non risponde

2.3.23. In alternativa può indicare in quale classe di reddito era compresa la sua retribuzione netta il suo utile medio mensile?

1. Fino a 500 euro
2. Più di 500 e fino a 800 euro
3. Più di 800 e fino a 1100 euro
4. Più di 1100 e fino a 1.400 euro

5. Più di 1.400 e fino a 1.700 euro
6. Più di 1.700 e fino a 2000 euro
7. Più di 2000 e fino a 2.300 euro
8. Più di 2.300 euro
9. Non risponde

2.3.24 Nell'ultimo anno ha partecipato o si è iscritto ad interventi/corsi formativi?

1. Sì, ha concluso interventi/corsi formativi.
2. Sì, il corso/intervento è ancora in svolgimento.
3. Sì, si è iscritto ma il corso/intervento deve ancora iniziare.
4. No.

Grazie per la collaborazione

FINE QUESTIONARIO

6. Bibliografia

AAVV, (2011), "Gli svantaggi dei comuni sardi", Regione Sardegna, Tangram Edizioni scientifiche.

Accordi tra Governo e Partiti Sociali (2002) "Patto per l'Italia - Contratto per il Lavoro. Intesa per la competitività e l'inclusione sociale", documento inedito disponibile online all'indirizzo:

<http://www.cnel.it/349> (ultimo accesso in data 11.12.2013)

Agenzia regionale per il Lavoro della Regione Autonoma della Sardegna, Congiuntura Lavoro, Periodico trimestrale di analisi del mercato del lavoro della Sardegna, anno IV, numero 4, dicembre 2008

<http://www.sardegna-lavoro.it/agenzia-per-il-lavoro/osservatorio/?p=1384> (ultimo accesso in data 11.12.2013)

Agenzia regionale per il Lavoro della Regione Autonoma della Sardegna, Congiuntura lavoro Sardegna, Periodico trimestrale di analisi del mercato del lavoro della Sardegna, anno VII, numero 1, marzo 2011.

<http://www.sardegna-lavoro.it/agenzia-per-il-lavoro/osservatorio/?p=1384> (ultimo accesso in data 11.12.2013)

Altieri L. e D. Togni, (2005) a cura di, "Valutazione e politiche attive per il lavoro. Esperienze in Emilia Romagna", Franco Angeli, Milano.

Avola M., (2003) "Il ruolo della partnership nelle politiche di emersione del lavoro irregolare", Relazione presentata al VI Congresso Nazionale dell'Associazione Italiana di Valutazione.

Barbieri G., Gennari P., Linfante G., Rustichelli E., Sestito P., (2003), "Valutare i servizi pubblici per l'impiego: implementazione della riforma, attivismo dei servizi e chances lavorative degli utenti." Rivista di Politica Economica.

Barca F., (2009) "An Agenda for a reformed Cohesion Policy".

Bassanini A. e Duval R., (2009), "Unemployment, institutions and reform complementarities: re-assessing the aggregate evidence for OECD countries" in "Oxford Review of Economic Policy 25, 1 pp 40-59.

V. Battiloro, L. Mo Costabella, (2012) "Il profiling dei disoccupati basato sul concetto di occupabilità: uno strumento a supporto della programmazione delle politiche attive del

lavoro" PROVA.

Butera e Partners, TecnoFor ed Emporio dei Lavori, "Progetto integrato a supporto della definizione teorica e innovativa dei Centri per l'impiego", documento inedito disponibile online all'indirizzo:

<http://www.regione.sardegna.it/j/v/25?s=2148&v=2&c=1385&t=1> (ultimo accesso in data 11.12.2013)

Cantalupi M., Cappi R., (2006) "Ambiti di analisi di performance dei SPI in Emilia-Romagna tra vincoli, adattamenti e sperimentazioni", Relazione presentata al IX Congresso Nazionale dell'Associazione Italiana di Valutazione.

Cantalupi M., Demurtas M, (2009), "Politiche attive per il lavoro, servizi per l'impiego e valutazione. Esperienze e percorsi in Italia ed Europa", Bologna

Commissione Europea, (1996), "Communication from the Commission: Incorporating Equal Opportunities for Women and Men into All Community Policies and Activities," COM(96)67 final of 21.02.1996.

Commissione Europea, (2009), "Rapporto dell'occupazione in Europa 2009".

Commissione Europea, (2006), "Approaches of Public Employment Services (PES) to Long Term Unemployment", draft report dal seminario tenutosi a Budapest dal 22 al 24 Marzo 2006.

Commissione Europea, (2007) " Verso principi comuni di flessicurezza: Posti di lavoro più numerosi e migliori grazie alla flessibilità e alla sicurezza" COM(2007) 359 definitivo del 27.06.2007.

Connell, J.P. e Kubisch, A.C., "L'approccio della teoria del cambiamento applicato alla valutazione delle iniziative integrate di comunità: stato dell'arte, prospettive e problemi" in Stame N. (a cura di) "I classici della valutazione", Franco Angeli, Milano. Testo originale: "Applying a Theory of Change Approach To The Evaluation Of Comprehensive Community Initiatives: Progress, Prospects, and Problems" in Fulbright-Anderson K., Kubisch, A.C., Connell, J.P. (a cura di, 1998), "New Approaches to Evaluating Community Initiatives": Vol II, "Theory, Measurement And Analysis", The Aspen Institute, Washington, DC, Stati Uniti.

CRENOS, (2008), "Economia della Sardegna. 15° Rapporto 2008", CUEC, Cagliari.

CRENOS, (2010), "Economia della Sardegna. 17° Rapporto 2010", CUEC, Cagliari.

Drudi I., Filippucci C., (2000), "Inferenza da campioni longitudinali affetti da selezione non causale," in Tecnologie informatiche e fonti amministrative nella produzione di dati, Franco Angeli, Milano.

Dyjak R., Magda I., Rosik P. e J. Zawistowski, (2011), "The role of Cohesion Policy in achieving Europe 2020 objectives - Evidence based conclusions" (Varsavia, giugno 2011)

Granovetter M. (1998) "La forza dei legami deboli", Liguori, Napoli

Heckman J., (1979), "Sample selection bias as a specification error". *Econometrica* 47", pp.153-61.

ISFOL, (2009) "Monitoraggio dei servizi per l'impiego 2008", Rubettino, Soveria Mannelli.

ISRI, (2008) Aggiornamento della valutazione intermedia del Programma operativo

della Regione Autonoma della Sardegna 2000-2006 (2005) documento inedito disponibile online all'indirizzo <http://www.sardegnaprogrammazione.it/index.php?xsl=1384&s=145585&v=2&c=7554> (ultimo accesso in data 20.02.2014).

Istat, (2009), Rapporto annuale sulla situazione del Paese nel 2009, pp. 120 e ss..

Istat, (2010) Rapporto sulla Coesione Sociale. Anno 2010.

Istat, (2011), "Report Statistiche. DISOCCUPATI, INATTIVI, SOTTOCCUPATI, anno 2010", novembre 2011

Istat, (2011), Rilevazione Continua Forze di Lavoro.

Italia Lavoro, (2010), Comunicazione Obbligatorie.

Italia lavoro, (2010) "Le Politiche Attive del Lavoro in Europa".

Lentini A., "Le esperienze delle regioni nell'utilizzo di fonti amministrative per l'analisi e il monitoraggio del mercato del lavoro", intervento al Seminario "I dati amministrativi per le statistiche sui mercati del lavoro locali", Roma, 19-20 giugno 2006

Mandrone E., (2011), "La ricerca del lavoro in Italia: l'intermediazione pubblica, privata e informale", in *Politica Economica, Il Mulino*, pp.83-124.

Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, (2001) "Libro Bianco sul Mercato del Lavoro in Italia. Proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità" documento inedito disponibile online all'indirizzo:

http://www.camera.it/temiap/libro_bianco_lavoro.pdf (ultimo accesso in data 11.12.2013)

Mo Costabella L., Martini A., (2007) "Valutare gli effetti indesiderati dell'istituto della mobilità sul comportamento delle imprese e dei lavoratori", POLIS Working Papers, Università del Piemonte Orientale.

OCSE, (2007), "Activating the Unemployed: What Countries Do".

OCSE, (2011), "Employment Outlook".

OCSE (2010), "Education at a Glance 2010: OECD Indicators"

Poleis, (2004), "Il sistema dei servizi pubblici per l'impiego in Emilia-Romagna. Valutazione di efficacia e monitoraggio della performance" documento inedito disponibile online all'indirizzo:

[http://db.formez.it/FontiNor.nsf/9a613ee7a97aaf54c1256aee003aeb6b/D393DA4A4A82DF55C1256F9B004171CE/\\$file/quaderno%20.pdf](http://db.formez.it/FontiNor.nsf/9a613ee7a97aaf54c1256aee003aeb6b/D393DA4A4A82DF55C1256F9B004171CE/$file/quaderno%20.pdf) (ultimo accesso in data 11.12.2013)

POR Sardegna 2000/2006 "Le pari opportunità e il mainstreaming di Genere nel POR Sardegna".

Stame N., (2007) a cura di, "I classici della Valutazione", Franco Angeli, Milano.

Raviglia G., a cura di, (2005), "Qualità nei Servizi per l'impiego- Sistemi locali e nuovi strumenti di rilevazione", Formez, Roma. Pubblicazione disponibile anche online all'indirizzo:

<http://impiego.formez.it/sites/all/files/Quaderno%2035.pdf> (ultimo accesso in data 11.12.2013)

Reyneri E., (2011), "Sociologia del mercato del lavoro, volume I. Il mercato del lavoro tra

famiglia e welfare”, Il Mulino, Bologna.

Regione Autonoma della Sardegna, “Le pari opportunità e il mainstreaming di genere nel POR Sardegna”, documento inedito disponibile online all’indirizzo: http://www.sardegnaprogrammazione.it/documenti/1_13_20051004123134.pdf (ultimo accesso in data 11.12.2013)

Regione Emilia Romagna, (2004), “Il sistema dei servizi pubblici per l’impiego in Emilia Romagna”, Bologna.

Rodriguez-Planas N., (2007), “What Works Best for Getting the Unemployed Back to Work: Employment Services or Small-Business Assistance Programmes? Evidence from Romania”, IZA Discussion Papers.

Trivellato U., (2010 A), a, a cura di, “Analisi e proposte in tema di valutazione degli effetti delle politiche del lavoro,” in Il lavoro che cambia - Contributi tematici e Raccomandazioni.

Trivellato U., (2010 B), “Uso e integrazione di dati amministrativi e da surveys,” Progetto MIUR.

Vergani A., (2009), a cura di, “Il centro per l’impiego di Asti e i suoi servizi: una valutazione”, Franco Angeli, Milano.

Weiss, C., H., (2007), “La valutazione basata sulla teoria”, in Stame N. (a cura di) “I classici della valutazione”, Franco Angeli, Milano. Testo originale: “Theory-based Evaluation: Past, Present and Future”, in Rog, D.J. (a cura di, 1997), “New Directions for Evaluation”, n. 76, Jossey-Bass, San Francisco, CA; Stati Uniti.

La riforma del mercato del lavoro, iniziata a fine anni '90 e impostata sull'incontro di domanda e offerta di lavoro e sulla promozione dell'occupabilità dei lavoratori, ha visto un nuovo protagonismo delle Regioni e degli enti locali.

In particolare, la Regione Sardegna ha investito negli ultimi anni ingenti risorse nelle politiche attive per il lavoro, con un ampio utilizzo dei fondi europei, organizzando e implementando la rete dei servizi per l'impiego, denominati Centri Servizi per il Lavoro (CSL).

La ricerca si propone di fornire elementi utili al policy maker, sia in termini di governance dei CSL che rispetto all'efficacia dei servizi offerti, per orientare una programmazione più efficace ed efficiente delle risorse a disposizione.

Il lavoro presenta diversi approfondimenti condotti con l'applicazione rigorosa di una gamma di metodi e tecniche che spaziano dalla ricerca qualitativa a quella quantitativa.

Viene proposto inoltre un approccio innovativo dal punto di vista metodologico: sperimentare l'utilizzo a fini statistici delle fonti amministrative per lo studio dell'occupazione, confrontandole e integrandole con le informazioni reperite attraverso ricerche sul campo.

La ricerca mette in luce, dunque, le potenzialità informative delle fonti amministrative esistenti, a livello regionale e nazionale, e la possibilità che esse offrono di realizzare e valorizzare studi e indagini sull'andamento del mercato del lavoro, con importanti economie dei tempi e dei costi nelle attività di ricerca.

Euro 15,00

ISBN 978-88-907823-4-3



9 788890 782343