



**Monografia dell'Azione Accreditamento delle  
Strutture**

**MODELLI ORGANIZZATIVI E  
OPERATIVI DEI SERVIZI DI  
ORIENTAMENTO NEI CENTRI PER  
L'IMPIEGO**

grafica m.grazia di paola - ISFOL

**ISFOL**

Istituto per lo  
sviluppo della  
formazione  
professionale  
dei lavoratori

Via G.B. Morgagni, 33 – 00161 Roma

*Il volume raccoglie i risultati della ricerca “Analisi dei modelli organizzativi ed operativi del servizio di orientamento nei SPI”, condotta dall’ISFOL nell’ambito dell’Azioni di Sistema per le Politiche di inserimento al lavoro” del Fondo Sociale Europeo“ - P.O.N. OB. 3, Asse A MISURA A1 2003 – PON OB. 1 Azione II 1 A del 2003, il cui Responsabile è Fulvio Ghergo.*

Il progetto di ricerca, coordinato da Daniela Pavoncello, è stato realizzato da: Alessia Bellucci, Carola Caviglia, Katia Ceccucci, Isabella Ciocca, Myriam Conti, Veronica Di Stasi, Sergio Stagnitta, Sandra Susanna.

## **Il volume è a cura di Fulvio Ghergo e Daniela Pavoncello**

*Gli autori del volume sono:*

- Fulvio Ghergo (*Introduzione*)

### **Parte prima**

- *Cristina Minguzzi, Daniela Pavoncello, Laura Uliano (Cap. 1, Cap.2)*

### **Parte seconda**

- Daniela Pavoncello, Sergio Stagnitta (Cap.1)
- Francesco Marcigliano, Sergio Stagnitta (Cap. 2)
- Francesco Marcigliano (Cap.3)
- Maria Muscolo (Cap. 4, par. 4.1.e 4.2), Silvana Rasello (Cap. 4 par. 4.3)
- Alessandro Chiozza (Cap.5)
- Silvana Rasello, Laura Uliano (Cap. 6)

### **Parte terza**

- *Sandra Susanna, Daniela Pavoncello (Cap.1, Cap. 2, Cap. 3, Cap. 4).*
- *Maria G. Rainone (Cap. 1 par. 1.3)*
  
- Daniela Pavoncello (*Conclusioni*)

Il coordinamento editoriale è stato realizzato da Sergio Stagnitta.

L’elaborazione dei dati è stata curata dall’Università Pontificia Salesiana.

La revisione e l’armonizzazione dei testi è a cura di Francesco Marcigliano.

*Si ringraziano i Dirigenti dei Servizi per l’Impiego ed i Responsabili dei centri per l’Impiego che hanno collaborato alle ricerca e tutti i rilevatori che hanno somministrato il questionario nei singoli CPI di riferimento.*

## INDICE

|   |       |
|---|-------|
| <i>Introduzione</i>   | p. 9  |
| <b>PARTE PRIMA - IL RUOLO DEI SERVIZI PER L'IMPIEGO:<br/>EXCURSUS SUI CAMBIAMENTI CULTURALI E LEGISLATIVI<br/>PIÙ SIGNIFICATIVI INTERVENUTI NEGLI ULTIMI ANNI IN<br/>AMBITO EUROPEO E NAZIONALE</b> | p. 13 |
| <b>CAPITOLO 1 – L'EVOLUZIONE DEI SERVIZI PER L'IMPIEGO NEL PIÙ<br/>AMPIO CONTESTO DELLE POLITICHE PER L'OCCUPAZIONE IN<br/>EUROPA</b>   |       |
| 1.1 Le prime tappe della politica europea in materia di occupazione   | p. 15 |
| 1.2 Il Consiglio di Lussemburgo e il Trattato di Amsterdam  | p. 16 |
| 1.3 La svolta di Lisbona  | p. 22 |
| 1.4 Le tappe più recenti  | p. 26 |
| <b>CAPITOLO 2 - LE PRINCIPALI RIFORME LEGISLATIVE RIGUARDANTI<br/>I SERVIZI PER L'IMPIEGO IN ITALIA</b>   |       |
| 2.1 Riforma del collocamento nel processo di decentramento<br>della Pubblica Amministrazione  | p. 31 |
| 2.2 L'integrazione tra i sistemi di istruzione e formazione e<br>le politiche per l'occupazione   | p. 35 |
| 2.3 Misure di contrasto alla disoccupazione attraverso l'incontro<br>tra domanda e offerta di lavoro  | p. 37 |
| 2.4 Definizione degli standard minimi di funzionamento dei servizi<br>pubblici per l'impiego e realizzazione del Masterplan   | p. 45 |
| 2.5 Accreditamento delle sedi formative e orientative: D.M. 166/2001  | p. 48 |
| 2.6 Le riforme recenti in materia di incontro tra domanda e offerta di<br>lavoro  | p. 52 |
| <b>PARTE SECONDA - PRESENTAZIONE DEI RISULTATI DELLA<br/>RICERCA</b>  | p. 59 |
| <b>CAPITOLO 1 - OBIETTIVI DELL'INDAGINE E DEFINIZIONE DEL<br/>CAMPO DI OSSERVAZIONE</b>   |       |
| 1.1 Alcuni elementi di scenario   | p. 61 |
| 1.2 Finalità ed obiettivi della ricerca   | p. 64 |
| 1.3 Metodologie adottate  | p. 65 |
| 1.4 Scelta del campione   | p. 67 |

## CAPITOLO 2 - RILEVAZIONE SERVIZI DI ORIENTAMENTO PRESENTI NEL CPI

- 2.1 Servizi di orientamento attivati presso i Centri per l'Impiego p. 71
- 2.2 Vincoli rilevati per lo sviluppo del Servizio p. 73

## CAPITOLO 3 - MODELLI ORGANIZZATIVI

- 3.1 Modelli organizzativi adottati all'interno dei Centri per l'Impiego p. 79
- 3.2 Le risorse umane e professionali operanti nei CPI  
di qualificazione p. 86
- 3.3 Tipologie contrattuali p. 95
- 3.4 La formazione del personale p. 99
- 3.5 Il sistema di relazioni dei Centri per l'Impiego p. 102
- 3.6 Caratteristiche logistiche delle sedi e risorse infrastrutturali p. 109

## CAPITOLO 4 - MODELLI OPERATIVI

- 4.1 Processi operativi di supporto all'erogazione secondo il  
D.M. 166/2001 p. 113
  - 4.1.1 Attivazione e formalizzazione/standardizzazione dei processi  
operativi di supporto presso i CPI p. 114
- 4.2 Tipologia di servizi erogati in relazione alle diverse fasce  
di utenza p. 120
  - 4.2.1 Accoglienza p. 123
  - 4.2.2 Informazione orientativa p. 126
  - 4.2.3 Formazione orientativa p. 128
  - 4.2.4 Consulenza orientativa p. 129
  - 4.2.5 Destinatari dei servizi p. 132
  - 4.2.6 Procedure formalizzate p. 134
  - 4.2.7 Strumenti codificati p. 136
- 4.3 Processi di valutazione di efficacia ed efficienza dei servizi p. 142
  - 4.3.1 Approccio per processi p. 142
  - 4.3.2 Valutazione come opzione strategica p. 143
  - 4.3.3 Processo di valutazione nei CPI p. 144
  - 4.3.4 Una proposta percorribile p. 146

## CAPITOLO 5 - INTERVENTI ORIENTATIVI REALIZZATI NELL'AMBITO DELL'OBBLIGO FORMATIVO

- 5.1 I servizi offerti nell'ambito dell'orientamento p. 157
- 5.2 Le caratteristiche del servizio di tutorato p. 159
- 5.3 I servizi sul territorio: analisi dei risultati nell'attività  
con i giovani p. 166

## CAPITOLO 6 - PROSPETTIVE DI SVILUPPO DEL SERVIZIO

- 6.1 Elementi di criticità, fabbisogni e possibilità di miglioramento del  
Servizio p. 177
- 6.2 Ipotesi di sperimentazione di un modello rivolto al potenziamento  
dei Servizi di orientamento nei Centri per l'Impiego p. 182

*PARTE TERZA – PRESENTAZIONE DEGLI STUDI DI CASO E DELLE  
BUONE PRASSI SPERIMENTATE NEI SERVIZI DI ORIENTAMENTO  
DEI CENTRI PER L'IMPIEGO* p. 185

*CAPITOLO 1 - INIZIATIVE PER I CITTADINI IMMIGRATI*

- 1.1 Regione Liguria: il "Progetto immigrati" nei CPI di Genova p. 189
- 1.2 Regione Emilia Romagna: il servizio di mediazione linguistica  
nei CPI di Bologna e Parma p. 191
- 1.3 Il servizio di mediazione linguistico-culturale nei Centri per l'Impiego  
della provincia di Modena p. 193
- 1.3.1 Attività e finalità del servizio di mediazione p. 195
- 1.3.2. I mediatori culturali – criteri e modalità per il reclutamento e  
la selezione p. 197
- 1.3.3 Gli strumenti di supporto p. 198
- 1.3.4 Risultati raggiunti p. 199
- 1.4 Regione Toscana: il CPI di Poggi Bonsi (Siena) p. 200
- 1.5 Regione Umbria: la Provincia di Terni "Lo sportello immigrati" p. 202
- 1.6 Regione Abruzzo: la mediazione culturale nel CPI dell'Aquila p. 202
- 1.7 Provincia di Ancona: Sportello Immigrati nei CPI di Fabriano,  
Senigallia e Jesi p. 203

*CAPITOLO 2 - INIZIATIVE PER I DETENUTI: SOGGETTI A  
RISCHIO DI ESCLUSIONE*

- 2.1 Lo "Sportello Lavoro per Detenuti" del CPI di Pesaro p. 205
- 2.2 Il Silus del CPI di Lanciano (Provincia di Chieti) p. 206

*CAPITOLO 3 - SERVIZIO DI ORIENTAMENTO PER LE DONNE E LA  
PROMOZIONE DELLE PARI OPPORTUNITÀ DI GENERE*

- 3.1 Il "Progetto Acrobat" del CPI di Busto Arsizio e Gallarate p. 208
- 3.2 La Provincia di Milano e il Job Cafè p. 209
- 3.3 "Servizio Lavoro Donna" nei CPI di Genova p. 210
- 3.4 Regione Toscana: il progetto "Bussola Donna 2002" nel CPI  
di Montepulciano p. 211
- 3.5 L'iniziativa "VIOLA.Net" del CPI di Massa Carrara p. 212
- 3.6 Lo "Sportello Donna" nei CPI di Ancona, Fabriano,  
Senigallia e Jesi p. 214

*CAPITOLO 4 - PROGETTI PER L'ORIENTAMENTO E SERVIZIO  
FRONTALIERO*

- 4.1 La Provincia di Milano: JobCafè e l'Orientamento p. 217
- 4.2 I servizi GOAL e VIDEO JOB nei CPI di Genova p. 218
- 4.3 La Provincia di Imperia e la formazione orientativa nelle scuole p. 219
- 4.4. Il servizio frontaliero dei CPI di Ventimiglia e Verbania, Cussio,  
Ossola p. 221

*Quadro riassuntivo degli studi di caso* p. 223

*Conclusioni* p. 229

ALLEGATI

- A. Questionario di indagine
- B. Scheda di monitoraggio

## INTRODUZIONE

*Il presente Rapporto costituisce il documento di sintesi della Ricerca condotta sui “Modelli organizzativi e operativi dei servizi di orientamento nei Centri per l’Impiego”. Un’indagine svolta sull’universo dei CPI del nostro Paese (484 sui 503 esistenti), che con l’utilizzo di un questionario strutturato, di interviste mirate a figure del sistema dei Servizi per l’Impiego di novantaquattro Province italiane ed un’azione di monitoraggio svolta a seguito di tale percorso, ha affrontato le principali tematiche e le problematiche connesse allo stato dell’arte ed alle prospettive di tali servizi, in seguito all’emanazione nel corso di questi ultimi anni di numerosi provvedimenti legislativi che ne hanno favorito il loro sviluppo.*

*La ricerca sulla base dei dati e delle informazioni rilevati - rielaborati secondo metodiche di tipo statistico quantitative e qualitative e riaggregati in base alle circoscrizioni territoriali, Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud e Isole - ha messo a fuoco quegli elementi e quegli aspetti che risultano di fondamentale importanza per il potenziamento, il miglioramento e l’estensione dei servizi di orientamento nei CPI, in un’ottica integrata e sistemica.*

*Nella Prima parte viene presentato un excursus sui cambiamenti nell’approccio culturale e legislativo intervenuto nella realtà magmatica e fluida dei servizi per l’impiego in campo europeo e nazionale, con un’analisi dettagliata e puntuale delle principali riforme legislative adottate dal nostro Paese. I focus d’analisi sono stati fondati:*

- sulla riforma del collocamento nel processo di decentramento della Pubblica amministrazione;*
- sul ruolo dei SPI nelle politiche di integrazione fra i sistemi della formazione, dell’istruzione e del lavoro;*
- sugli interventi e le riforme relative alle politiche attive ed all’incontro domanda/offerta di lavoro;*
- sul ruolo propulsivo svolto dalla legislazione in materia di Accreditamento e da altri provvedimenti nella organizzazione dei servizi*

*nei CPI e di quelli orientativi in particolare, secondo standard predefiniti (e di qualità);*

- *sulla legislazione regionale di riferimento.*

*Le questioni affrontate dalla ricerca e sviluppate ampiamente nella Seconda parte del Report, rappresentano i nodi di particolare problematicità che investono la complessa realtà dei servizi di orientamento nelle diverse realtà locali, che ormai - come risulta dalla ricerca stessa - risultano attivati in ben l'87% dei CPI intervistati.*

*Per ciò che attiene le specifiche tipologie di servizi realizzati emerge che i servizi di Accoglienza e di Informazione orientativa appaiono maggiormente diffusi sul territorio nazionale, quelli di Formazione orientativa occupano una posizione intermedia e la Consulenza orientativa risulta la meno implementata. Prevalde, pertanto, una struttura dell'offerta centrata su servizi a bassa specificità e complessità orientativa nel quadro di una realtà piuttosto diversificata nel panorama nazionale.*

*A monte di tali problematiche vi è l'analisi dei modelli organizzativi prevalenti nella strutturazione ed erogazione dei servizi orientativi nei CPI. Uno degli aspetti emergenti è costituito dal peso molto ridotto che le funzioni organizzative fondamentali, dedicate in maniera esclusiva ai servizi di orientamento, quali direzione, coordinamento, amministrazione, sistema informativo, funzioni di supporto, rivestono nell'ambito della struttura. A conferma della tesi che tali servizi ancora non svolgono una funzione determinante nel quadro delle attività delle strutture e la loro attivazione non ha condotto ad una modifica dei modelli organizzativi preesistenti.*

*A tale assetto corrisponde un utilizzo delle risorse umane nei servizi orientativi che vede prevalere figure di tipo tecnico e non specialistico, quale lo "Sportellista/Operatore dell'accoglienza", che presidia principalmente i servizi di accoglienza e di informazione orientativa, ed in misura molto ridotta le figure dedicate, quale l'Orientatore, l'Esperto di bilancio e altre della stessa tipologia. Altresì le figure preposte allo sviluppo dei processi e delle procedure di supporto alla erogazione dei servizi riscontrano in generale una relativa espansione nei*

*profili: Operatore data entry, Archivista/documentarista, Amministratore della rete informativa e delle banche dati. Tuttavia bisogna considerare che nella organizzazione e gestione dei servizi di orientamento intervengono figure con competenze tecnico-specialistiche elevate, “esterne” all’organico effettivo dei CPI.*

*In che misura i servizi orientativi siano inseriti in un “sistema locale di orientamento” e quali forme di “connessione” e collaborazione sviluppino a livello locale con gli attori dei sistemi formativi, del lavoro e sociali, costituiscono i quesiti che dalla indagine sono stati approfonditi nell’ambito delle tematiche relative alla “rete”. Dalla ricerca emerge che il grado di rilevanza della collaborazione con essi non risulta particolarmente elevato e si concentra verso i soggetti appartenenti al sistema locale di formazione professionale, dell’istruzione ed in misura ancor più ridotta verso imprese ed associazioni imprenditoriali.*

*L’analisi del modello operativo attuato dai Centri per l’Impiego nella realizzazione dei servizi orientativi è stata svolta attraverso l’esame dei processi di supporto alla erogazione degli stessi. Tali processi sono stati individuati dal D.M. 166/2001 e costituiscono le funzioni operative di gestione di una sede orientativa e gli ‘indicatori’ della qualità e dell’organicità del sistema di gestione messo in atto in funzione della erogazione dei servizi di orientamento. Il grado di attivazione di questi processi risulta di una certa consistenza nel complesso, pur con una notevole differenziazione nell’ambito delle diverse circoscrizioni territoriali del Paese (i valori più bassi si riscontrano al Sud e nelle Isole). Tuttavia correlando gli stessi dati con quelli relativi al grado di formalizzazione/standardizzazione raggiunto dai processi, quale condizione necessaria alla certificazione dei servizi in un’ottica di qualità, emerge un esito negativo che andrebbe approfondito e considerato in maniera analitica. Del resto dall’indagine emerge con chiarezza che non esiste tuttora un organico sistema di valutazione dei servizi orientativi.*

*Degli esiti positivi emergono rispetto agli interventi realizzati nell’ambito dell’Obbligo formativo. I servizi orientativi erogati in tale ambito risultano*

*particolarmente sviluppati in buona parte dei CPI, per ciò che concerne l'Accoglienza e l' Informazione orientativa, le funzioni di Formazione orientativa e di Consulenza vengono attivate da una quota di strutture territoriali variabile fra il 50% ed il 70%, mentre per ciò che attiene ai servizi specialistici, quale il Counselling, il livello risulta essere molto contenuto (inferiore al 30%). Si determina in sostanza verso l'utenza giovanile una riduzione progressiva dell'offerta in relazione alla complessità ed alla specializzazione degli stessi servizi.*

*In generale la dotazione delle strutture sul piano delle risorse ( spazi dedicati ai servizi orientativi, apparecchiature e strumenti tecnologici e informatici, banche dati), risulta di discreto livello a conferma degli sforzi realizzati dai Servizi per l'Impiego per organizzare e regolare le attività secondo determinati standard.*

*Appaiono interessanti, infine, le considerazioni svolte dagli stessi operatori dei servizi sui fattori di criticità, i fabbisogni e le azioni di miglioramento auspicabili. Da parte degli stessi si rinvencono quali elementi di particolare e significativa importanza: la carenza di personale qualificato, l'assenza di reti territoriali, la carenza di risorse logistiche, strutturali e strumentali, una non adeguata formazione del personale, l'insufficienza degli aspetti organizzativo/gestionali, l'assenza di supporti informatici ed infine la mancanza di finanziamenti adeguati al sostegno del processo di organizzazione dei servizi.*

*Nella Terza parte del Report vengono presentati dei casi di eccellenza e degli esempi di buone prassi – segnalati durante le interviste ed a seguito della somministrazione del questionario di monitoraggio - sperimentati presso i servizi di orientamento e ritenuti in qualche modo trasferibili in altre realtà del sistema.*

## **PARTE PRIMA**

### **IL RUOLO DEI SERVIZI PER L'IMPIEGO: EXCURSUS SUI CAMBIAMENTI CULTURALI E LEGISLATIVI PIÙ SIGNIFICATIVI INTERVENUTI NEGLI ULTIMI ANNI IN AMBITO EUROPEO E NAZIONALE**

## CAPITOLO 1

### L'EVOLUZIONE DEI SERVIZI PER L'IMPIEGO NEL PIÙ AMPIO CONTESTO DELLE POLITICHE PER L'OCCUPAZIONE IN EUROPA

Il passaggio che ha prodotto in Italia la trasformazione del sistema istituzionale di collocamento nei Servizi per l'impiego va posta in un processo di più ampio respiro, all'interno del quale l'evoluzione del quadro legislativo nazionale è stata ispirata da cambiamenti di natura politica, economica, sociale e culturale di portata europea. Per meglio comprenderne lo spirito appare utile ripercorrere sinteticamente le principali fasi, caratterizzate dai criteri, dalle linee guida e dalle normative del mercato del lavoro, che hanno prodotto tale processo di cambiamento in materia di occupazione.

L'Europa dei primi anni '90 si è misurata con una pesante recessione economica, che ha portato con sé effetti negativi sui livelli di occupazione. Allo stesso tempo, in Europa, si è assistito ad un progressivo rafforzamento delle istituzioni comunitarie, del coordinamento tra le politiche nazionali e ad una progressiva integrazione delle economie, che hanno contribuito alla nascita del nuovo concetto di *cittadinanza europea* e al processo di rinnovamento del mercato del lavoro e delle politiche a sostegno dell'occupazione.

Di seguito vengono sintetizzati i principali passaggi, che hanno concorso alla definizione e allo sviluppo della Strategia Europea per l'Occupazione, nel Trattato di Amsterdam e nel Consiglio Europeo straordinario di Lussemburgo.

#### **1.1 Le prime tappe della politica europea in materia di occupazione**

Molti dei principi e delle linee guida che si sono affermate in tema di politiche economiche, sociali e occupazionali sono state anticipate nel Libro Bianco di Jaques Delors "Crescita, competitività, occupazione". In esso si è constatato come al complessivo aumento della popolazione in cerca di occupazione (dovuto a fattori demografici) nel periodo compreso tra gli anni '70 e '90 non abbia corrisposto, se non marginalmente, un incremento nel numero dei posti di lavoro disponibili.

Tra le priorità e le strategie guida indicate nel Libro Bianco per rilanciare l'economia e l'incremento dell'occupazione un ruolo importante spetta agli investimenti nel campo delle risorse umane. Emerge, infatti, la necessità di investire in una manodopera di primo ordine, di investire in formazione e in ricerca, di promuovere migliori normative sull'occupazione e di realizzare un mercato europeo dell'occupazione con parità di opportunità fra donne e uomini.

Nel Libro Bianco troviamo quindi già identificati quei punti chiave che saranno ulteriormente sviluppati negli anni seguenti dall'Unione in tema di formazione e occupazione, e in particolare quegli aspetti che precedono l'avvento di una nuova cultura dei servizi per l'impiego.

Negli anni che seguono la pubblicazione del Libro Bianco si intensifica l'impegno europeo per il rinnovamento dei sistemi di istruzione e formazione. Ciò risponde alla constatazione che un sistema dell'occupazione sano ed efficiente non dipende solo dal funzionamento del mercato del lavoro in senso stretto, ma è legato alla qualità dell'istruzione e della formazione come al miglioramento dell'organizzazione del lavoro all'interno delle imprese.

Durante il 1995 il Consiglio Europeo di Essen e il Consiglio Europeo di Cannes riaffermano la necessità di aumentare l'intensità della crescita in occupazione, di rafforzare gli investimenti nella formazione professionale, della riduzione dei costi del lavoro e di incrementare l'efficacia della politica del mercato del lavoro, promuovendo iniziative locali di sviluppo e occupazione.

Nel Consiglio Europeo di Cannes, in particolare, emerge come linea guida l'importanza di sviluppare iniziative locali per l'occupazione in settori quali, ad esempio, quello dei servizi connessi all'ambiente, dei lavori di pubblica utilità, dell'artigianato e dei prodotti tradizionali, favorendo la diffusione delle esperienze a livello nazionale.

## **1.2 Il Consiglio di Lussemburgo e il Trattato di Amsterdam**

Con il Consiglio Europeo Straordinario di Lussemburgo (17 novembre 1997), gli Stati membri acquistano consapevolezza della crescita negativa dell'occupazione

all'interno dell'Unione. In particolare sono due gli aspetti che emergono in occasione del Consiglio:

- a) il conseguimento di un cospicuo incremento del numero degli occupati, attraverso l'attribuzione di priorità alle politiche per l'impiego;
- b) la necessità del coordinamento e della razionalizzazione tra le politiche per lo sviluppo economico e quelle per lo sviluppo occupazionale.

Vengono, inoltre, definiti i principi e le linee guida per la Strategia Europea per l'Occupazione (SEO), e si avvia un processo che porta alla definizione dei Piani nazionali d'azione per l'Occupazione (NAP), con cui ogni Stato quantifica i propri obiettivi, tenendo conto delle risorse disponibili e della situazione nazionale specifica.

I NAP vengono elaborati dagli Stati membri sulla base di orientamenti, definiti e aggiornati annualmente dal Consiglio stesso; tali orientamenti sono strutturati intorno ai quattro pilastri dell'*occupabilità*, dell'*adattabilità*, dell'*imprenditoriabilità* e delle *pari opportunità*.

Essi si basano da un lato sulla prevenzione delle condizioni individuali che ostacolano l'accesso al lavoro e dall'altro sulla messa a punto di strumenti e condizioni atte a promuovere l'occupazione. In particolare, per quanto riguarda il primo orientamento, agli Stati membri è demandato il compito di creare le condizioni adeguate a offrire ad ogni disoccupato una opportunità di formazione o un percorso di riqualificazione che favorisca l'avviamento al lavoro (entro sei mesi dall'inizio della disoccupazione per i giovani, entro dodici mesi per gli adulti).

Più in generale viene richiesto un impegno a passare dalle misure passive e assistenziali per il lavoro alle misure che contribuiscano attivamente a migliorare l'occupabilità della persona in cerca di lavoro. Secondo questo approccio l'erogazione dell'indennità di disoccupazione non accompagnata da un percorso di orientamento, formazione e riqualificazione viene considerata di fatto un'occasione mancata per accrescere le opportunità di reingresso nel lavoro del disoccupato.

Come si è anticipato, questi aspetti concorrono a promuovere un cambiamento radicale nella concezione e nella funzione del collocamento al lavoro. Vengono

fissati i principi e stabiliti i nuovi obiettivi a partire da un approccio attivo e orientato alla ricerca di una soluzione adeguata a ciascun individuo. La procedura di accompagnamento al lavoro viene vista non più come un atto amministrativo, tendenzialmente burocratico, ma un vero e proprio servizio personalizzato che si concretizza in un colloquio di orientamento individuale, nella precoce individuazione delle esigenze e dei bisogni della persona, nell'offerta tempestiva di una possibile soluzione formativa o lavorativa.

La figura del disoccupato, connotata in passato come persona "in attesa" di occupazione, diviene con questo nuovo approccio un soggetto che partecipa attivamente alla costruzione o al perfezionamento del proprio profilo professionale: rafforzando le proprie competenze di base, intraprendendo un percorso di riqualificazione, riposizionandosi nel mercato del lavoro sulla base delle mutate esigenze del contesto circostante.

In accordo con questa nuova impostazione, la rilevanza del ruolo dei servizi pubblici per l'impiego, che impegnano 160.000 operatori in oltre 5.000 sedi in Europa, è stata ripetutamente enfatizzata nel contesto della Strategia europea per l'occupazione e in particolare in una Comunicazione della Commissione del 1998<sup>1</sup> che si è focalizzata, in particolar modo, sull'ammodernamento dei servizi pubblici del lavoro.

Tra le priorità e gli obiettivi prioritari di tale Comunicazione è importante sottolineare:

- l'esigenza di potenziare la posizione del servizio pubblico del lavoro in settori a forte potenziale di impiego, quali il settore dei servizi;
- la necessità di sviluppare il ricorso a nuove tecnologie di informazione e comunicazione, di conciliare le esigenze talora divergenti tra lavoratori e imprese;
- l'importanza della determinazione di un livello adeguato di delega in ambito locale e della fornitura di un servizio nazionale in un contesto europeo.

---

<sup>1</sup> Comunicazione della Commissione *Modernizzare i servizi pubblici per l'impiego per sostenere la Strategia Europea per l'Occupazione*, COM (98) 641.

Inoltre nella Comunicazione vengono identificate le funzioni principali che contraddistinguono l'attività dei servizi pubblici per l'impiego che comprendono:

- ***l'informazione***, con la quale viene fornita assistenza a chi desidera intraprendere una nuova carriera e riorientare le proprie scelte lavorative; vengono presentate le opportunità di formazione e di riqualificazione, vengono monitorati i mutamenti del mercato del lavoro per l'elaborazione di nuove strategie;
- ***l'intermediazione*** - che costituisce l'attività principale dei servizi pubblici per l'impiego -, viene perfezionata nel tempo per soddisfare sia le esigenze delle diverse tipologie di utenza (lavoratori e imprese), sia l'offerta differenziata di servizi che possono andare dall'espletamento di "procedure rapide di abbinamento persona-posto all'assistenza intensiva alla ricerca del lavoro";
- ***gli interventi sul mercato del lavoro*** che "contribuiscono a correggere gli squilibri tra domanda e offerta di lavoro."<sup>2</sup>

I Piani d'Azione Nazionali del 1998 riaffermano la funzione essenziale degli Spi nel sostegno dei quattro pilastri individuati all'interno della strategia per l'occupazione e in particolare nella promozione dell'occupabilità dei lavoratori in un'ottica di prevenzione della disoccupazione. Essi sono serviti per determinare, da una parte una raffigurazione comune ai diversi Paesi delle politiche adottate e, dall'altra, una lettura della capacità di intervento, nella quale poter misurare sia il peso dei diversi interventi sia il loro grado di integrazione e coordinamento. Negli anni, lo schema dei NAP è stato modificato e reso più agile ed il quadro si è ridotto dalle 22 linee guida iniziali approvate a Lussemburgo, a 10.

Il pilastro relativo all'occupabilità - "assicurarsi che le persone possano sviluppare le capacità giuste per avere la possibilità di trovare un posto di lavoro in un mondo che cambia rapidamente" - individua due strategie operative: una prima a carattere "preventivo" (combattere e contrastare la disoccupazione di lunga durata), una seconda a carattere "attivo" (l'avvio di concrete azioni per favorire il lavoro), e trova esplicitazione nelle linee guida.

---

<sup>2</sup> Vedi G. Fantozzi: *Occupazione e politiche territoriali* in Quaderni SPINN n° 6

La prima persegue l'obiettivo di *migliorare la capacità d'inserimento professionale, lottare contro la disoccupazione giovanile e prevenire la disoccupazione di lunga durata* attraverso le seguenti azioni:

- offrire una base di partenza a tutti i giovani disoccupati prima dei sei mesi di disoccupazione, sotto forma di formazione, riconversione, esperienza professionale, impiego o di qualunque altra misura atta a favorire l'inserimento professionale, al fine di garantire l'effettiva integrazione nel mercato del lavoro;
- offrire un nuovo punto di partenza anche ai disoccupati adulti prima che compiano i dodici mesi di disoccupazione, attraverso una delle misure sopra indicate o, più in generale attraverso un accompagnamento individuale di orientamento professionale, al fine di garantire la loro effettiva integrazione nel mercato del lavoro.

La seconda linea guida stabilisce di *passare dalle misure passive alle misure attive* e conseguentemente rivedere ed adeguare i sistemi di indennizzo, di imposizione e di formazione, al fine di promuovere attivamente la capacità di inserimento professionale.

È previsto che ciascun Stato membro :

- si sforzi di aumentare sensibilmente il numero di persone che beneficiano di misure attive in grado di facilitare il loro inserimento professionale;
- riesami e riorganizzi i suoi sistemi di indennizzo e di imposizione in modo da spingere i disoccupati o le persone non attive a cogliere le possibilità di lavoro ed i datori di lavoro a creare nuovi posti di lavoro per sviluppare una politica volta a prolungare la vita attiva.

La terza linea guida prevede di *incoraggiare una strategia di partnership*, attraverso:

- la promozione di accordi tra le parti sociali in materia di formazione, workesperiences, o altre misure volte a favorire l'occupabilità;
- la promozione e lo sviluppo concertato con le parti sociali della formazione continua (in particolare nelle nuove tecnologie).

La quarta linea prevede di *facilitare il passaggio dalla scuola al lavoro* attraverso:

- la riduzione del numero dei drop-out;

- la modernizzazione del sistema dei tirocini e dell'apprendistato.

Infine l'ultima linea si attende di *promuovere un mercato del lavoro aperto a tutti*, con particolare attenzione alle esigenze dei disabili e dei soggetti in difficoltà (gruppi etnici, individui sfavoriti). Seguendo il principio generale della sussidiarietà, gran parte delle politiche per l'occupabilità trovano a livello locale i loro attori principali e si esauriscono in territori facilmente identificabili, nel senso che si integrano con azioni di sviluppo coerenti con le caratteristiche socio-economiche di ambiti piuttosto omogenei che condividono stessi livelli istituzionali e di partecipazione.

### 1.3 La svolta di Lisbona

Il Consiglio Europeo di Lisbona assegna un nuovo obiettivo strategico in campo economico all'Unione Europea, che secondo tale istanza dovrà diventare *“l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione economica e sociale”*.

Il semestre portoghese sul tema dell'occupazione assume gli obiettivi della piena occupazione, della qualità e produttività del lavoro e della coesione e integrazione sociale: tre obiettivi “complementari che si sostengono reciprocamente” e che impongono agli Stati membri, per poterli perseguire, di affrontare concretamente la questione delle riforme strutturali.

In tal senso viene posta l'attenzione:

- sulla predisposizione dell'economia e della società europea verso la “conoscenza”, attraverso oculare e impegnative politiche in materia di società dell'informazione e della ricerca;
- sulla necessità e l'opportunità di modernizzare il modello sociale europeo, e sulla urgenza di sostenere il contesto economico sano e le prospettive di crescita favorevoli, mediante l'applicazione di un'adeguata combinazione di politiche macroeconomiche.

Nello specifico delle politiche per l'impiego, il Consiglio di Lisbona indica quattro punti fondamentali:

- 1) migliorare l'occupabilità fornendo servizi di collocamento più efficaci anche attraverso il raccordo con la formazione;
- 2) dare priorità all'attività di apprendimento lungo tutto l'arco della vita;
- 3) accrescere l'occupazione nei servizi;
- 4) favorire tutti gli aspetti delle pari opportunità.

Il perseguimento di questi obiettivi dovrebbe consentire all'Europa di innalzare il tasso di occupazione da 61% a 70% entro il 2010, soprattutto attraverso un forte impegno ad aumentare il divario di genere portando l'occupazione femminile dal 51% al 60%.

Vengono assunti i seguenti obiettivi:

- ? costituzione dei sistemi di istruzione e formazione in centri locali di apprendimento polifunzionali, aperti alla collaborazione dei centri di ricerca e le imprese per la creazione di partenariati per l'apprendimento;
- ? definizione delle competenze di base necessarie a sostenere l'occupabilità dei gruppi bersaglio nelle diverse fasi della vita, e promozione di programmi dedicati a colmare le lacune dei disoccupati in tema di qualificazione;
- ? promozione di uno spazio europeo per la formazione e l'occupazione e facilitazione della mobilità degli studenti, di coloro che operano nel campo della formazione e della ricerca, mediante il ricorso ai programmi comunitari e l'adozione di qualifiche più trasparenti;
- ? proposizione di un ruolo attivo dei servizi per l'impiego nella creazione di uno spazio europeo per la formazione e l'occupazione e nella realizzazione di una banca dati europea mirata a diffondere informazioni mirate sui posti di lavoro e le possibilità di apprendimento in ambito comunitario.

Come è facile comprendere, anche da questi pochi accenni, dalla emergenza occupazionale rilevata nel 1997 a Lussemburgo e al conseguente avvio del coordinamento delle politiche dei diversi Stati basato sulla elaborazione dei Piani di Azione Nazionali secondo specifiche e comuni linee guida, si è passati alla sollecitazione di riforme forti mirate al conseguimento di ben precisi obiettivi di competitività generale, quali: *economia basata sulla conoscenza più competitiva, crescita economica sostenibile, nuovi e migliori posti di lavoro, maggiore coesione sociale.*

Allo stato attuale appare certo che tre aspetti continueranno a essere oggetto di un interesse specifico da parte del Consiglio e degli Stati membri e saranno destinati a integrarsi progressivamente con le funzioni assegnate ai servizi per l'impiego:

- *il ruolo delle piccole imprese nel sostegno all'occupazione.*

Le funzioni assegnate alle piccole imprese a livello locale, unite all'affermazione della necessità di un dialogo competitivo a livello europeo, dimostrano come la strategia del coordinamento per l'occupazione punti in misura crescente all'integrazione tra la dimensione europea e quella regionale. Il ruolo delle imprese piccole e medie è importante in funzione del nuovo ruolo che si andrà

definendo anche in Italia per i servizi per l'impiego, per i quali la creazione di collaborazioni fattive con il mondo imprenditoriale diviene uno degli obiettivi strategici che questi dovranno perseguire.

- *Il ruolo dell'istruzione e della formazione permanente.*

Per rispondere alle nuove esigenze viene attribuito un nuovo ruolo specifico all'orientamento che dovrebbe divenire un "servizio accessibile a tutti in permanenza", senza che lo stesso presenti la classica ed ormai anacronistica distinzione fra orientamento scolastico, professionale o personale. Secondo tale ottica il cittadino/lavoratore della società della conoscenza dovrà essere preparato a cogliere le opportunità e a sostenere responsabilmente un maggiore grado di autonomia nel costruire il proprio futuro. L'orientamento viene sempre più a connotarsi, pertanto, come un'attività che pone al centro sia la persona, con i propri bisogni ed i propri interessi, sia la qualità del servizio in quanto tale.

Una funzione essenziale che viene attribuita all'orientamento è quella di andare incontro a un'utenza potenziale costituita da tutti coloro che non hanno avuto in passato l'opportunità di dotarsi degli strumenti necessari a inserirsi positivamente nella società e nel lavoro, oppure che non hanno potuto adeguarsi - a causa di una qualificazione professionale insufficiente, di lacune nell'istruzione di base o di altre condizioni di svantaggio -, ai mutamenti che in essa si sono determinati.

In ragione di questa impostazione i servizi orientativi dovranno porsi in maniera attiva e propositiva per svolgere un ruolo di mediazione tra l'individuo, la società e il mondo del lavoro. L'approccio globale, ispirato da un principio olistico, valorizzerà ed accrescerà tutte le risorse personali dell'individuo per concorrere al suo migliore inserimento sociale e lavorativo.

Alla ridefinizione degli obiettivi dell'orientamento corrisponde un adeguamento del servizio dal punto di vista del miglioramento delle condizioni di accesso, della competenza professionale degli operatori, della capacità di integrazione con il tessuto locale. A tale proposito la soppressione del monopolio pubblico in questo settore viene valutata in maniera positiva, essa permetterà di apportare nuove competenze e risorse ai servizi moltiplicandone l'offerta sul territorio. Si riafferma tuttavia la responsabilità del settore pubblico nella definizione di norme, standard e criteri minimi di qualità che assicurino il diritto di accessibilità per tutti.

- *Lo sviluppo del modello sociale europeo*

La complementarità tra politica economica, politica sociale e politica del lavoro viene ribadita dal Consiglio di Nizza che affianca alla Strategia Europea per l'Occupazione lanciata a Lussemburgo la Strategia Europea contro l'esclusione e la discriminazione. Confermando gli obiettivi occupazionali di Lisbona e valutando i risultati positivi della crescita economica e dell'occupazione, il Consiglio di Nizza definisce l'obiettivo dell'Agenda sociale europea in questo modo: *“l'Agenda deve potenziare il ruolo della politica sociale come fattore di competitività e, parallelamente, permetterle di essere più efficace nel perseguimento delle finalità che le sono proprie in materia di tutela dell'individuo, riduzione delle ineguaglianze e coesione sociale”*.<sup>3</sup>

Partecipazione, diversificazione e lotta all'esclusione sono alcuni dei punti chiave sui quali si articola l'Agenda, oltre alla formazione permanente, all'impulso alla mobilità, al riconoscimento e alla valorizzazione delle diversità, in vista dell'ingresso in Europa di nuove popolazioni.

Cinque anni di esperienza di politica europea per l'occupazione dal 1997 al 2002 fondata sul processo avviato a Lussemburgo, hanno dato risultati positivi la cui valutazione di impatto mostra che le iniziative adottate dai vari Stati nazionali va al di là degli effetti comunque rilevabili a seguito del miglioramento della congiuntura internazionale. Dal 1997 si sono creati in Europa 10 milioni di nuovi posti di lavoro, di cui 6 milioni ricoperti da donne e la disoccupazione si è ridotta di 4 milioni di unità. Rileva la Commissione che si sono registrati miglioramenti organici in relazione alla:

- ? riduzione della componente strutturale della disoccupazione;
- ? affermazione di un modello di crescita più reattivo all'occupazione;
- ? capacità del mercato del lavoro di rispondere più rapidamente ai cambiamenti economici e sociali.

Tuttavia il cammino, rispetto agli obiettivi di Lisbona, appare ancora arduo e impegnativo in ragione dell'obiettivo di creare entro il 2010 almeno altri 15 milioni di posti di lavoro. Un effetto di questa valutazione ha portato a chiudere il

---

<sup>3</sup> *Agenda sociale europea*, allegato I alle conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Nizza, 7-9 dicembre 2000.

ciclo avviato a Lussemburgo e a proporre da parte della Commissione “lo snellimento dei cicli di coordinamento annuali della politica economica per l’occupazione a partire dal 2003”.

Di queste nuove linee si possono segnalare i seguenti aspetti che traggono ispirazione dalle conclusioni del Consiglio di Lisbona:

- ? la forte connessione e interdipendenza tra aspetti qualitativi e aspetti quantitativi in materia di occupazione: più posti di lavoro significa anche migliori posti di lavoro;
- ? l’economia basata sulla conoscenza ha al centro non solo il livello dell’occupazione ma anche la sua qualità;
- ? la società basata sulla conoscenza ha al centro gli individui: produttori, dispensatori o fruitori di conoscenze.

#### **1.4 Le tappe più recenti**

La dimensione europea dei sistemi di apprendimento, enfatizzata in particolare nella Comunicazione della Commissione del novembre 2001, trova la sua piena espressione nella dichiarazione adottata a Copenaghen dai Ministri dell’Istruzione dei Paesi europei:

*“Promuovere un’Europa fondata sulla conoscenza e provvedere affinché il mercato del lavoro sia accessibile a tutti costituisce un’importante sfida ai sistemi europei di istruzione e formazione professionale e a tutti gli attori coinvolti. (...) Una maggiore cooperazione in materia di istruzione e formazione professionale costituirà un importante contributo al successo dell’allargamento dell’Unione europea e alla realizzazione degli obiettivi individuati dal Consiglio europeo di Lisbona.”*<sup>4</sup>

La Dichiarazione sottolinea in particolare la necessità del rafforzamento della cooperazione a più livelli (mobilità, cooperazione interistituzionale, partenariato) puntando a rendere i sistemi educativi europei un punto di riferimento di livello internazionale, come richiesto dal Consiglio di Barcellona. Il documento

---

<sup>4</sup> Dichiarazione dei ministri dell’istruzione e della Commissione europea riuniti a Copenaghen il 29 e 30 novembre 2002.

sottolinea inoltre il principio inclusivo<sup>5</sup> della cooperazione in materia di istruzione e formazione e la funzione essenziale svolta dai sistemi educativi nel sostenere il buon esito del processo di allargamento.

Con l'ingresso nell'Unione dei nuovi Paesi si prevede un aumento della mobilità dei cittadini e con maggior ragione si ritiene necessario provvedere all'identificazione e all'applicazione di strumenti che sostengano concretamente, con il riconoscimento dei titoli, delle competenze e la loro trasferibilità, la libertà di muoversi delle persone permettendo loro di cogliere tutte le opportunità di accedere alla formazione o al lavoro.<sup>6</sup>

A questo processo viene auspicato debbano prendere parte strutture dedicate – tra le quali il Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale, Cedefop – ricorrendo all'adozione di procedure e strumenti mirati per rendere trasparenti e trasferibili le qualifiche e le competenze (tra cui il CV europeo e Europass).

La Dichiarazione torna infine sul ruolo dei servizi di orientamento, affermando per essi:

- ? la necessità di un approccio personalizzato, che assicuri a ciascuno la risposta più adeguata alle necessità personali (informazione, counselling, opportunità di apprendimento o di lavoro);
- ? una dimensione europea, quali servizi consulenziali attivi sul territorio ed inseriti in una rete europea di orientamento.

Nel dicembre 2002 il Consiglio di Nizza ha approvato l'Agenda sociale europea che sottolinea la duplice finalità della politica sociale: perseguire la competitività e parallelamente mirare alla tutela dell'individuo, alla riduzione delle ineguaglianze ed alla coesione sociale.

L'Agenda sociale avvia un processo analogo a quello di Lussemburgo: orientamenti definiti e aggiornati dal Consiglio e definizione da parte degli Stati

---

<sup>5</sup> Si specifica che la Dichiarazione si rivolge agli Stati membri, alla Commissione, ai Paesi candidati e ai Paesi EFTA-EEA

<sup>6</sup> La necessità di un rafforzamento della cooperazione tra i paesi europei in tema di istruzione e formazione, anche attraverso la definizione di politiche e azioni specifiche a favore della trasparenza e della trasferibilità delle qualifiche si era venuta affermando da tempo ed era stata particolarmente sottolineata nel Consiglio di Barcellona. In risposta a tale richiamo viene organizzata il 10 e 11 giugno 2002 a Bruxelles la Conferenza sullo sviluppo della cooperazione sull'istruzione e la formazione che definisce ulteriormente i principi e le misure di tale cooperazione, in: Isfol, *Il processo di Copenaghen*, Dossier 1/2003.

membri di Piani nazionali, che traducono gli obiettivi comuni in politiche nazionali, regionali e locali, adottando misure specifiche che tengano conto delle varie diversità.

A seguito del Consiglio europeo di Lisbona prende avvio anche il cosiddetto “processo di Copenaghen” che propone un approccio europeo coerente alle politiche dell’istruzione e della formazione. I Consigli di Barcellona del marzo 2002 e di Bruxelles del marzo 2003 iniziano a prefigurare un nuovo orientamento per la SEO, nell’ambito di una razionalizzazione dei processi di coordinamento delle politiche e di un rafforzamento del legame tra politiche economiche e politiche per l’occupazione.

I nuovi orientamenti europei per le politiche a favore dell’occupazione riconducono, quindi, a sintesi le strategie intraprese con l’Agenda sociale e il processo di Copenaghen e diventano uno dei più importanti riferimenti, fino al 2006, nella definizione delle politiche nazionali.

Il Consiglio dell’Unione Europea, con propria decisione del 22 luglio 2003, ha emanato i nuovi orientamenti per le politiche a favore dell’occupazione<sup>7</sup>, che oltre a prevedere la creazione di nuovi posti di lavoro, a promuovere l’adattabilità e la mobilità nel mercato del lavoro, ad aumentare la disponibilità di manodopera, a incoraggiare l’invecchiamento attivo e una maggiore parità uomo-donna, individua misure attive e preventive per le persone disoccupate e inattive. Tali criteri richiamano in modo particolare il ruolo e la funzione dei servizi per l’impiego. Nel nostro Paese i centri pubblici dispongono di norme sufficientemente esplicite per garantire una operatività all’altezza del compito assegnato dall’Unione Europea, in particolare per ciò che concerne i Decreti Legislativi 181/2000 e 297/2002.

Per ciò che riguarda l’orientamento vengono indicate alcune azioni chiave. Gli Stati membri elaboreranno e attueranno misure attive e preventive per le persone disoccupate e inattive, intese a prevenire l’afflusso verso la disoccupazione di lunga durata e a promuovere l’inserimento duraturo nel mondo del lavoro dei disoccupati e delle persone inattive.

In particolare agli Stati membri vengono assegnati compiti rivolti a:

---

<sup>7</sup> Vedi G. Fantozzi *Occupazione e politiche territoriali*, in Quaderni SPINN n° 6

- garantire nella fase iniziale del loro periodo di disoccupazione - a tutte le persone in cerca di lavoro -, l'individuazione precoce dei loro bisogni e delle loro esigenze e l'offerta di servizi di consulenza e orientamento, assistenza, per la ricerca di un impiego, nonché piani di azione personalizzati;
- offrire alle persone in cerca di lavoro misure efficaci ed incisive per aumentare l'occupabilità e le prospettive d'inserimento, con un'attenzione particolare a coloro che incontrano maggiori difficoltà sul mercato del lavoro.

Gli Stati membri, inoltre, garantiranno che:

- sia offerto un nuovo punto di partenza a tutti i disoccupati - prima del compimento dei sei mesi di disoccupazione nel caso dei giovani, e prima dei dodici mesi nel caso degli adulti -, sotto forma di formazione, riqualificazione, esperienza professionale, impiego o di qualsiasi altra misura atta a favorire l'inserimento professionale, combinata in casi particolari con un'assistenza permanente alla ricerca di un posto di lavoro;
- venga proposta entro il 2010, al 25% dei disoccupati di lunga durata la partecipazione ad una misura attiva, simile alle precedenti o di qualunque altra misura diretta all'occupabilità, con l'obiettivo di raggiungere la media dei tre Stati membri più avanzati dell'Unione Europea;
- sia attuata la modernizzazione ed il potenziamento degli istituti del mercato del lavoro, in particolare dei servizi per l'impiego;
- venga garantita una valutazione regolare dell'efficacia e dell'incisività dei programmi relativi al mercato del lavoro.

Gli orientamenti e le indicazioni a livello europeo e da parte degli Stati membri hanno un'importanza strategica nel metodo e negli obiettivi anche a livello locale. Il rimando continuo, in tema di occupabilità, all'intervento diretto sul mercato del lavoro attraverso l'uso di strumenti precisi, come ad esempio i servizi per l'impiego e le politiche attive basate sull'inserimento lavorativo, sottolineano l'importanza di potenziare e sviluppare azioni coordinate e integrate a partire proprio dal livello locale.

## CAPITOLO 2

### LE PRINCIPALI RIFORME LEGISLATIVE RIGUARDANTI I SERVIZI PER L'IMPIEGO IN ITALIA

#### **2.1. Riforma del collocamento nel processo di decentramento della Pubblica Amministrazione**

Il sistema rigidamente burocratico del collocamento, nel quale l'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro si articolava secondo un percorso di carattere sostanzialmente amministrativo i cui risultati in termini di effettivo collocamento al lavoro degli iscritti non superavano la media nazionale del 4%, si presentava sostanzialmente inadeguato a soddisfare le esigenze pressanti di contrasto alla disoccupazione.

Un ridimensionamento del sistema pubblico del collocamento e un impulso all'integrazione tra i sistemi della formazione e del lavoro provengono dalla Legge 24 giugno 1997, n. 196 *“Norme in materia di promozione dell'occupazione”*. La norma introduce la forma contrattuale della prestazione di lavoro temporaneo e identifica nuovi soggetti (società di capitali o cooperative accreditatesi attraverso una specifica procedura di valutazione dei requisiti posseduti) deputati a svolgere funzioni di intermediazione di lavoro a carattere temporaneo *“quale oggetto esclusivo, della predetta attività”*. La delimitazione del campo di attività dei soggetti privati così introdotti, riaffermato dalla normativa di cui si dirà tra breve, resterà per il quinquennio successivo l'elemento vincolante della partecipazione di questi ultimi al mercato del lavoro.

Un decisivo passo in avanti verso l'obiettivo del miglioramento della capacità della Pubblica Amministrazione di rispondere alle diverse istanze espresse dalle realtà territoriali anche in tema di politiche del lavoro, viene dal processo avviato con la Legge 15 marzo 1997, n. 59. In essa si stabilisce il trasferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni avocate fino a quel momento all'Amministrazione centrale. Il trasferimento riguarda tutti i compiti relativi *“alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità”* che possano essere localizzati ed esercitati presso diverse amministrazioni o organi pubblici presenti nel territorio.

Il successivo D.Lgs. 23 dicembre 1997, n. 469 attua il conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni attinenti il mercato del lavoro, in particolare il collocamento e le politiche attive del lavoro, riservando su questi aspetti allo Stato un ruolo di indirizzo generale e di coordinamento.<sup>8</sup>

Il conferimento riguarda anche le risorse umane, i beni, le risorse finanziarie e strumentali necessari all'esercizio delle funzioni trasferite. Le attività relative al collocamento, alla preselezione, all'incontro domanda-offerta di lavoro nonché la realizzazione di iniziative mirate a incrementare l'occupazione (articolo 2 comma 1), sono trasferite alle province che opereranno in strutture denominate "centri per l'impiego" dislocate nei bacini provinciali, e comunque in aree aventi una popolazione non inferiore ai 100.00 abitanti<sup>9</sup>.

Le funzioni relative alla politica attiva del lavoro, che annovera compiti di programmazione e coordinamento, sono affidate alle regioni (articolo 2 comma 2); viene tuttavia contemplata la possibilità per le regioni di una successiva "attribuzione alle province della gestione ed erogazione dei servizi" ad esse relative. Per quanto riguarda gli uffici che richiedono omogeneità degli adempimenti e delle procedure e "che investono ambiti territoriali pluriregionali" si stabilisce che essi vengano svolti "d'intesa fra tutte le regioni interessate". Spetta alle regioni, entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto, emanare una legge regionale che disciplini e integri i servizi per l'impiego, le politiche attive del lavoro e le politiche formative.

A questa riorganizzazione delle funzioni del settore corrisponde la soppressione dei vecchi organi collegiali per l'impiego che vengono sostituiti da nuovi organismi responsabili della progettazione, valutazione e verifica delle politiche regionali (commissione regionale permanente tripartita) e dell'attivazione delle politiche di integrazione territoriale tra servizi per l'impiego, sistemi di istruzione

---

<sup>8</sup> Nell'articolo 1 comma 3 vengono specificati i compiti che restano di competenza dello Stato in materia di: vigilanza sul lavoro e regolamentazione dei flussi d'entrata dei lavoratori non appartenenti all'Unione europea, conciliazione delle controversie, coordinamento del Sistema informativo lavoro, raccordo e coordinamento dei rapporti europei e internazionali in tema di politiche del lavoro.

<sup>9</sup> L'articolo 4 comma 1 lettera f) fa salve eccezioni dovute a " motivate esigenze socio-geografiche".

e formazione e politiche attive per l'occupazione a livello regionale. L'assistenza tecnica e il monitoraggio vengono poi affidate a una apposita agenzia regionale.

Il decreto sancisce all'articolo 10 il secondo livello della riforma che disciplina l'attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro ad opera di soggetti privati.<sup>10</sup> A seguito di autorizzazione da parte del Ministero del lavoro, e verificato il possesso dei requisiti di affidabilità e professionalità, tali soggetti vengono autorizzati a svolgere attività di mediazione "quale oggetto sociale esclusivo". Ad essi viene richiesto tra l'altro di fornire al servizio pubblico per via telematica i dati relativi all'attività svolta, di assicurare la gratuità del servizio ai prestatori d'opera e di attenersi alle disposizioni vigenti in materia di divieto di discriminazioni e tutela della privacy.

Il decreto 469/97 stabilisce, inoltre, la creazione del Sistema informativo lavoro (SIL), strumento che è parte del programma di rete unitaria per la Pubblica Amministrazione al quale accederanno, oltre al Ministero del lavoro, le regioni, gli enti locali e i soggetti privati autorizzati a svolgere attività di mediazione con l'obbligo di connessione e di scambio dei dati di cui si è detto sopra.

Tale sistema, "fondamento per un'accelerazione dei processi di riforma e trasformazione del vecchio sistema di collocamento"<sup>11</sup>, farà emergere in seguito nella sua applicazione operativa, criticità dovute soprattutto alla difficoltà di standardizzare i sistemi informatici in uso presso tutti i soggetti che concorrono alla sua reale implementazione.

L'entrata in vigore del decreto 469/97, intervenendo simultaneamente in più direzioni, apre la strada all'attuazione dei seguenti obiettivi prioritari:

- la localizzazione territoriale delle funzioni e dei compiti assegnati ai servizi per l'occupazione allo scopo di creare servizi capillari, attenti a recepire le istanze locali e a promuovere, con appropriate politiche di coordinamento e integrazione, la creazione di sinergie con i sistemi

---

<sup>10</sup> A. Scialdone ricorda che a influenzare la legislazione nazionale in questo senso è intervenuta una sentenza della Corte di Giustizia Europea (dell'11 dicembre 1997, C-55/1996) che esprimeva la completa inadeguatezza del regime monopolistico pubblico in materia di collocamento di fronte alla sostanziale incapacità dello stesso a far fronte al fabbisogno dell'utenza (*Pubblico e privato nella riforma dei servizi per l'impiego*, in: Tiraboschi, a cura di, "La riforma del collocamento e i nuovi servizi per l'impiego", Giuffrè, Milano, 2003).

<sup>11</sup> Isfol, *Servizi per l'impiego, Rapporto di monitoraggio 2002*, Angeli, Milano, 2003.

educativo e del lavoro, riservando allo Stato un ruolo generale di indirizzo e coordinamento delle politiche;

- l'apertura, anche se parziale, a soggetti privati i quali, in un contesto di libera concorrenza ma anche di scambio con la rete dei servizi pubblici, possono contribuire ad accrescere il dinamismo tra la domanda e l'offerta di lavoro;
- la creazione di una rete informativa unificata capace di aumentare la funzionalità del sistema del mercato del lavoro e di trarre vantaggio dai dati acquisiti a fini statistici, di valutazione e di programmazione.

Va sottolineata la rivalorizzazione del ruolo che il decreto assegna alle province, le quali non solo acquisiscono i compiti necessari all'esercizio delle funzioni del collocamento e all'attuazione di interventi di incentivazione dell'occupazione ma possono ricoprire, su eventuale affidamento delle regioni, anche funzioni di programmazione e coordinamento delle politiche attive per il lavoro. Esse vengono quindi a caratterizzarsi come punti di raccordo strategici nel tessuto connettivo territoriale in tema di integrazione tra sistemi e promozione di politiche per il lavoro.

Va rilevato, inoltre, che il decentramento introdotto dalla normativa qui discussa è avvenuto in maniera anche molto differenziata da regione a regione ed è stato gravato da pesanti ritardi. Basti pensare che nel giugno 1998, termine stabilito per l'emanazione delle normative regionali di disciplina della riforma, una sola regione aveva approvato la legge. In seguito, l'effettiva attuazione del decentramento ha subito ulteriori ritardi dovuti alla lentezza dei provvedimenti di assegnazione delle risorse e dei beni necessari a svolgere le funzioni richieste ai nuovi centri per l'impiego, di fatto impedendo in alcuni casi o rallentando l'attivazione dei servizi. A partire dal novembre 1999, con la pubblicazione delle norme relative alla ripartizione e al trasferimento alle regioni delle risorse fino a quel momento affidate allo Stato, il processo di decentramento ha goduto di una sostanziale accelerazione.

## **2.2. L'integrazione tra i sistemi di istruzione e formazione e le politiche per l'occupazione**

La legge 196/97 già menzionata, sancisce all'articolo 17 il riordino della formazione professionale con lo scopo "di assicurare ai lavoratori adeguate opportunità di formazione ed elevazione professionale anche attraverso l'integrazione del sistema di formazione professionale con il sistema scolastico e con il mondo del lavoro".

A questo scopo si stabilisce, da un lato, una razionalizzazione delle risorse disponibili anche a livello comunitario per elevare la qualità della formazione professionale e accrescere la competitività del sistema produttivo; e dall'altro lato viene definito l'impiego di tipologie contrattuali quali il contratto di formazione e lavoro e il contratto di apprendistato mirati a favorire un accesso più qualificante e funzionale dei giovani nel mercato del lavoro. Inoltre, "al fine di realizzare momenti di alternanza tra studio e lavoro e di agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro", la legge definisce le modalità della realizzazione di tirocini formativi e di orientamento.

Un intervento ulteriore la cui emanazione è stabilita entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge 196/97 è destinato alle regioni del Centro-sud,<sup>12</sup> nonché alle province nelle quali il tasso di disoccupazione medio annuale superi quello nazionale. Tale decreto riguarda la predisposizione di un piano straordinario di opere di pubblica utilità e di borse di lavoro da assegnare a giovani tra i 21 e i 32 anni inoccupati e iscritti alle liste di collocamento da oltre trenta mesi.

Un passo ulteriore verso il decentramento delle funzioni della Pubblica Amministrazione e l'integrazione tra politiche formative e politiche del lavoro a livello territoriale avviene con l'approvazione della legge 31 marzo 1998, n. 112 "*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59*". In particolare, vengono fissati i termini del trasferimento alle regioni, alle province e

---

<sup>12</sup> Il provvedimento riguarda: Sardegna, Sicilia, Calabria, Campania, Basilicata, Puglia, Abruzzo e Molise.

ai comuni delle funzioni relative al settore dell'istruzione (articoli 138 e 139) e a quello della formazione professionale (articoli 143 e 144).

La necessità di una accelerazione del processo di integrazione dei sistemi di istruzione e formazione con le politiche economiche e del lavoro viene riaffermato dal Patto Sociale per lo Sviluppo e l'Occupazione del dicembre 1998. In esso si anticipa tra l'altro la decisione dell'innalzamento dell'obbligo di formazione al diciottesimo anno di età che verrà poi recepita dall'articolo 68 della Legge 17 maggio 1999, n. 144. La norma avrà peraltro una ricaduta diretta sui centri per l'impiego ai quali vengono assegnate nuove competenze in materia di informazione, orientamento e tutorato dei giovani nella fascia d'età dell'obbligo formativo.

L'articolo 68 prevede infatti che tale obbligo possa venire assolto anche attraverso la scelta di percorsi di istruzione e formazione esterni al sistema scolastico (la formazione professionale e l'apprendistato). Il passaggio da un sistema all'altro e l'integrazione dei diversi segmenti del percorso formativo in un profilo unitario viene assicurato dal sistema dei crediti formativi che permettono la certificazione delle competenze progressivamente acquisite. "Per riqualificare e ampliare l'offerta formativa destinata ai giovani e agli adulti, occupati e non occupati" il successivo articolo 69 istituisce inoltre, all'interno del sistema di formazione integrata superiore (FIS), il sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS).

L'approvazione della legge delega 28 marzo 2003, n. 53 apporta ulteriori cambiamenti al sistema educativo nazionale.

In particolare, l'articolo 2 assicura "il diritto all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il diciottesimo anno di età" estendendo l'obbligo scolastico e l'obbligo formativo<sup>13</sup> e abrogando la legge 9/99.

Il sistema educativo e quello formativo vengono ridefiniti sulla base di cicli che comprendono: la scuola dell'infanzia, il primo ciclo composto dalla scuola

---

<sup>13</sup> Cfr. l'articolo 34 della Costituzione e l'articolo 68 della legge 17 maggio 1999, n. 144 e successive modificazioni.

primaria e dalla scuola secondaria di primo grado che hanno una durata complessiva di otto anni, e il secondo ciclo che include il sistema dei licei e quello dell'istruzione e della formazione professionale. Dal compimento del quindicesimo anno di età, è prevista la possibilità di cambiare indirizzo all'interno del sistema dei licei nonché di passare da quest'ultimo al sistema della formazione professionale e viceversa.

Si stabilisce la realizzazione dell'alternanza scuola-lavoro per l'intera formazione che riguarda l'ultimo triennio del secondo ciclo di istruzione (dal quindicesimo al diciottesimo anno di età) così come definito dallo schema di decreto legislativo<sup>14</sup>. A partire da quanto previsto dalla legge 196/97 in materia di tirocini formativi e di orientamento, tale decreto definirà le modalità di certificazione dell'esito dei tirocini e quelli per la valutazione dei crediti formativi acquisiti dagli studenti. Vengono fissate inoltre le norme generali per la valutazione degli apprendimenti e la certificazione delle competenze acquisite dagli studenti e quelle per la verifica della qualità complessiva dell'offerta formativa assicurata dalle istituzioni scolastiche e formative.

### ***2.3 Misure di contrasto alla disoccupazione attraverso l'incontro tra domanda e offerta di lavoro***

Il **Dlgs. 21 aprile 2000, n.181** è stato emanato dopo il trasferimento alle Regioni e alle Province delle funzioni amministrative in materia di collocamento e di politica attiva del lavoro, avvenuto all'indomani della legge Bassanini. Un intervento finalizzato, soprattutto, ad innovare il sistema ed a rispondere a quegli obiettivi di "occupabilità", che il Trattato di Amsterdam prima ed il Consiglio di Lussemburgo poi, avevano indicato come obiettivo prioritario da affiancare in qualche modo ai parametri di compatibilità economica e finanziaria previsti per il patto di stabilità voluto a Maastricht.

Il prevedere, dopo gli indirizzi generali stabiliti nel Dlgs.469/97, funzioni precise da affidare ai centri per l'impiego rappresenta un passo importante e il Dlgs. n.181

---

<sup>14</sup> Cfr. Schema di decreto legislativo approvato dal Consiglio dei Ministri il 24 marzo 2005. Definizione delle norme generali relative all'alternanza scuola-lavoro ai sensi dell'art. 4 della legge 28 marzo 2003, n. 53

rappresenta in sostanza il quadro dei compiti affidati ai nuovi servizi dopo il superamento di quelli indicati dalla legge 29 aprile 1949, n.264.

La vecchia legge affidava al collocamento pubblico la funzione dell'avviamento al lavoro secondo il principio numerico (eccezionalmente nominativo) ed attraverso una impalcatura burocratica di gestione di liste e graduatorie. Il Dlgs. 181/2000 affida essenzialmente compiti di "servizio" ai nuovi soggetti (non più solo pubblici ma in un quadro di pluralismo): "misure di promozione all'inserimento" lavorativo, all'incontro domanda e offerta di lavoro, cercando di operare principalmente a livello di offerta per rimuovere alcuni ostacoli alle difficoltà del mercato del lavoro, ma non affrancando completamente gli uffici da incombenze formali in quanto mantiene ancora in vita il sistema delle liste.

Il D.Lgs. n. 181 – formulato in attuazione dell'articolo 45 della legge 17 maggio 1999, n.144 – regola aspetti che riguardano le politiche del lavoro entrando nello specifico dell'agevolazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, rispondendo con ciò alle richieste comunitarie riguardanti l'adozione di strategie mirate a prevenire la disoccupazione, in particolare giovanile e di lungo termine.

Il decreto:

- individua le categorie di riferimento dei soggetti potenzialmente destinatari delle misure di sostegno all'inserimento occupazionale;
- definisce la condizione dello stato di disoccupazione e stabilisce le modalità di valutazione e controllo dell'attualità dello stato di disoccupazione del soggetto da parte dei servizi competenti;
- definisce, attraverso indirizzi generali, i compiti dei servizi per l'impiego in merito alla prevenzione della disoccupazione di lunga durata.

L'articolo 1 suddivide le categorie dei potenziali beneficiari di interventi a favore dell'inserimento lavorativo in: adolescenti, giovani, disoccupati di lunga durata, inoccupati di lunga durata e donne in reinserimento lavorativo. Definisce inoltre lo stato di disoccupazione come "la condizione del disoccupato o dell'inoccupato che sia immediatamente disponibile allo svolgimento di un'attività lavorativa".

Il decreto specifica le modalità dell'attestazione della condizione di disoccupazione che, a partire da una dichiarazione resa personalmente dall'interessato presso il centro per l'impiego competente nel territorio, dà avvio

alle procedure di verifica circa la veridicità della condizione dichiarata dal soggetto, l'attestazione degli eventuali precedenti lavorativi e la effettiva disponibilità di quest'ultimo a reinserirsi immediatamente nel lavoro.<sup>15</sup>

L'articolo 3 definisce “gli indirizzi generali dei servizi per l'impiego ai fini della prevenzione della disoccupazione di lunga durata”. Tali indirizzi si articolano in due tipologie di azione principali:

- convocazione del soggetto per il quale sia stato accertato dal servizio l'effettivo stato di disoccupazione a un colloquio di orientamento;
- formulazione di una opportunità di inserimento lavorativo oppure di una proposta formativa o di qualificazione professionale.

I tempi per l'effettuazione di questi interventi vengono fissati in un periodo non superiore ai sei mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione per le donne e in un massimo di dodici mesi dal decorrere della disoccupazione per i disoccupati e gli inoccupati di lunga durata. Per i disoccupati che usufruiscono di trattamenti previdenziali il periodo si riduce a sei mesi.

Alla definizione delle funzioni e degli obblighi assegnati ai servizi per l'impiego per contrastare la disoccupazione di lunga durata dei soggetti identificati nell'articolo 1 del decreto, corrisponde la richiesta di un impegno attivo e diretto del disoccupato a superare la propria condizione di disagio. L'articolo 4 stabilisce infatti le condizioni che conducono alla “perdita dello stato di disoccupazione”. Il soggetto che intenda dichiarare il proprio stato di disoccupazione dovrà presentarsi al servizio per l'impiego a rendere la propria dichiarazione entro un periodo di centottanta giorni dall'entrata in vigore del decreto. In caso contrario, così come in caso di mancata presentazione al colloquio di orientamento fissato dal servizio, e in presenza di “comprovati impedimenti oggettivi”, il termine viene posteso di quindici giorni<sup>16</sup>. Trascorso tale periodo decade lo stato di disoccupazione. Ciò si verifica anche nel caso in cui l'interessato rifiuti una proposta lavorativa o formativa senza giustificato motivo “valutabile dal servizio competente”.

---

<sup>15</sup> La verifica della veridicità delle dichiarazioni rilasciate dagli iscritti sul loro stato di disoccupazione dovrà essere compiuta attraverso indagini a campione.

<sup>16</sup> L'articolo 4 comma 1 ammette un ritardo ulteriore solo nel caso in cui la mancata presentazione dipenda da motivi di salute certificati da una struttura sanitaria pubblica.

È da osservare la trattazione della “perdita dell’anzianità dello stato di disoccupazione”. Essa si verifica quando l’interessato rifiuta una proposta di lavoro che, sulla base dei requisiti specificati dal decreto,<sup>17</sup> sia ritenuta dal servizio congrua con le caratteristiche del soggetto. Diversamente, il rifiuto di una proposta di lavoro formulata dal servizio non comporta la perdita dell’anzianità del disoccupato nel caso in cui sia riconosciuta inadeguata rispetto “alla professionalità posseduta dall’interessato”.

L’adozione del concetto di congruità della proposta con i requisiti professionali del disoccupato dimostra l’attenzione non solo alle forme di contrasto alla disoccupazione, ma anche alle condizioni specifiche dell’occupazione valutabili in relazione al profilo professionale individuale e tenendo conto delle condizioni territoriali specifiche, ad esempio quelle di carattere socio-economico.

La formulazione dei criteri impiegati per la valutazione della congruità della proposta occupazionale viene infatti delegata alle commissioni regionali permanenti tripartite alle quali il D.Lgs. 496/97 ha affidato progettazione, valutazione e verifica delle politiche del lavoro regionali. Il comma 3 dell’articolo 4 sancisce i termini della sospensione dello stato di disoccupazione in concomitanza con l’accettazione di un’offerta di lavoro a tempo determinato o di lavoro temporaneo che riprenderà a decorrere al termine del periodo di lavoro.<sup>18</sup>

Alla riorganizzazione del sistema del collocamento che conduce alla creazione dei centri per l’impiego corrisponde una semplificazione delle procedure di iscrizione, prima regolate dalle liste di collocamento e dal libretto di lavoro. Il D.P.R. 7 luglio 2000, n. 442 disciplina la semplificazione degli adempimenti relativi al collocamento ordinario istituendo:

- *l’elenco anagrafico*
- *la scheda professionale.*

---

<sup>17</sup> Al comma 2 dell’articolo 4 si specificano le caratteristiche dell’offerta di lavoro “a tempo pieno ed indeterminato, o determinato o di lavoro temporaneo ai sensi della legge 24 giugno 1997, n. 196, con durata del contratto a termine o, rispettivamente, della missione, in entrambi i casi superiore almeno a quattro mesi formulata dal servizio competente ed ubicata nel raggio di cinquanta chilometri dal domicilio del lavoratore”.

<sup>18</sup> Nel caso in cui il lavoro superi i dodici mesi l’anzianità della disoccupazione “riprende a decorrere con un abbattimento pari alla durata eccedente i dodici mesi”.

Il primo contiene i dati completi dell'iscritto e le informazioni relative ai mutamenti nella sua condizione lavorativa.<sup>19</sup>

La scheda professionale raccoglie, oltre i dati contenuti nell'elenco anagrafico, informazioni riguardanti il percorso formativo e professionale – con i riferimenti relativi all'eventuale certificazione delle competenze – dell'iscritto e la disponibilità lavorativa. I dati contenuti nella scheda possono essere riversati in una carta elettronica rilasciata all'interessato che permette l'accesso al Sistema informativo lavoro.

Le innovazioni apportate dalla norma si muovono in più direzioni. In primo luogo si determina l'estensione del bacino potenziale di utenza dei centri per l'impiego ai quali possono iscriversi, indipendentemente dal luogo di residenza, tutte le persone in età lavorativa, non solo i disoccupati e gli inoccupati ma anche coloro che intendono cambiare la propria attività lavorativa.

In secondo luogo, l'elenco anagrafico prevede il trattamento dei dati degli iscritti: infatti “al fine di promuovere l'occupazione, favorire l'inserimento al lavoro e l'accesso ad attività di orientamento e formazione professionale nonché agevolare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro i servizi competenti possono comunicare e diffondere, anche per via telematica (...) i dati personali relativi ai soggetti presenti nelle banche dati, senza che sia necessario il consenso degli interessati”.<sup>20</sup> Possono accedere alle informazioni datori di lavoro privati, amministrazioni pubbliche, società di mediazione autorizzate, enti previdenziali, centri di formazione professionale.

In terzo luogo le procedure di gestione dei dati, le modalità di codifica delle professioni e di classificazione degli iscritti sono realizzate “secondo criteri omogenei con quelli definiti in sede comunitaria ed internazionale” a scopo statistico e particolarmente in funzione dell'efficace attivazione su tutto il territorio nazionale del Sistema informativo lavoro, come previsto dall'articolo 11 della legge 469/97.

---

<sup>19</sup> I dati contenuti nell'elenco anagrafico vengono aggiornati nel tempo da nuove informazioni fornite dal lavoratore stesso ma anche dalle comunicazioni obbligatorie provenienti dal datore di lavoro.

<sup>20</sup> Sono fatte salve le disposizioni relative alla legge 675/96.

Il **D.P.R. 442/2000**, in conformità con quanto previsto dalla legge 469/1997 e nel rispetto del conferimento delle funzioni in materia di collocamento a regioni ed enti locali, esercita quei poteri generali di indirizzo, promozione e coordinamento che richiedono omogeneità di trattamento a livello nazionale.

L'agevolazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro viene ulteriormente definita dalla **legge 19 dicembre 2002, n. 297**, che ne fa una legge più organica e completa rispetto alla precedente in quanto: risente delle innovazioni costituzionali (riforma del Titolo V), dei nuovi indirizzi in materia (Libro Bianco sul mercato del lavoro), e dei risultati di una prima esperienza attuativa del precedente D. lgs.181/2000.

L'articolo 1 del D. lgs. 297/2002, si divide in due parti:

- la prima nel rispetto delle funzioni istituzionali già stabilite dal D. lgs.469/1997, richiama il potere legislativo che hanno le Regioni e le Province autonome in materia di “revisione e razionalizzazione delle procedure di collocamento”;
- la seconda indica i “principi” per l'individuazione dei “soggetti potenziali destinatari di misure di promozione all'inserimento nel mercato del lavoro”, elenca e “definisce” tali soggetti (“adolescenti”, “giovani”, “disoccupati di lunga durata”, “inoccupati di lunga durata”, “donne in inserimento lavorativo”, “servizi competenti”), e le particolari “condizioni” (“stato di disoccupazione”) degli stessi.

Sul piano istituzionale, come abbiamo già rilevato, l'articolo 1 del D. lgs.297/2002 affida alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano il ruolo determinante di legislazione concorrente, accogliendo in pieno il nuovo dettato costituzionale dopo l'approvazione della legge costituzionale n.3/2001 e della conseguente riforma del Titolo V.

È un elemento importante che rende i servizi per l'impiego, e tutta l'attività di incontro domanda e offerta di lavoro, dipendenti dagli indirizzi e dalle scelte delle Regioni e delle autonomie locali (Province in particolare, già indicate come soggetti primari dal D. lgs.469/1997).

Rimanendo ancora alle modifiche introdotte dal D lgs.297/2002 al testo del D lgs.181/2000, si rileva che anche il quadro dei soggetti interessati subisce delle modifiche, così come la definizione dello stato di disoccupazione che viene maggiormente articolata come la: “condizione del soggetto privo di lavoro, che sia immediatamente disponibile allo svolgimento e alla ricerca di un’attività lavorativa secondo modalità definite con i servizi competenti”.

Si stabiliscono inoltre: la definizione per decreto ministeriale del modello di comunicazione, le forme della trasmissione e del sistema di classificazione dei dati raccolti nella scheda anagrafica e in quella professionale, nonché la soppressione delle liste di collocamento ordinarie e speciali, con alcune eccezioni. Viene ammessa l’assunzione diretta dei lavoratori da parte di soggetti pubblici e privati e per qualsiasi tipologia di rapporto di lavoro con le eccezioni previste dalle normative vigenti.

Coerentemente con l’avvenuto decentramento delle funzioni dello Stato alle regioni, si evidenzia una estensione delle competenze di queste ultime nella definizione di obiettivi e indirizzi operativi, in particolare:

- nella definizione delle azioni che i servizi competenti sono chiamati a svolgere per favorire l’incontro tra domanda e offerta di lavoro;
- nella definizione dei criteri per l’adozione di procedure uniformi nell’accertamento dello stato di disoccupazione;
- nella possibilità della riserva di una quota delle assunzioni a favore di categorie particolarmente esposte al rischio di esclusione sociale.<sup>21</sup>

L’inserimento di un articolo 1 bis scioglie e risolve alcuni aspetti amministrativi e burocratici rimasti ancora non definiti dopo il D lgs. 181/2000. In particolare la delega al Ministero ad emanare, in accordo con le Regioni e le autonomie locali nella sede della Conferenza Unificata, i nuovi modelli di comunicazione (definizione del formato), e la determinazione del sistema di classificazione dei dati contenuti nella “scheda anagrafica” e nella “scheda professionale” che costituiscono “la base dati del sistema informativo lavoro”. Tutto questo a

---

<sup>21</sup> Vengono fatte salve le condizioni stabilite per l’assunzione diretta dei lavoratori da parte di soggetti privati e pubblici e le procedure amministrative legate all’assunzione (commi 1 e 2 dell’articolo 6).

modifica ed integrazione di quanto finora stabilito nei decreti ministeriali del 30 maggio 2001.

Con questo comma si scioglie uno dei nodi più importanti riguardanti la definitiva costituzione del SIL.

Ancor più incisivo il secondo comma di questo nuovo articolo: la soppressione delle liste di collocamento ordinarie e speciali, ad eccezione di quelle relative ai lavoratori in mobilità (art. 6 della legge 23 luglio 1991 n. 223), dei lavoratori dello spettacolo (DPR 24 settembre 1963 n.2053) e dei disabili (art. 8 della legge 12 marzo 1999 n. 68). Infine viene previsto il superamento del collocamento obbligatorio anche nell'ambito del collocamento della "gente di mare".

Gli articoli 3, 4 e 5 del nuovo decreto 297/2002, implementano, potenziano e modificano in gran parte quanto previsto dagli articoli 2 e 3 del precedente decreto 181/2000.

Queste tre norme rappresentano il "corpus" delle nuove funzioni e delle nuove procedure in materia di incontro domanda e offerta affidati ai "servizi competenti" e superano definitivamente il vecchio "collocamento". L'attuazione di queste funzioni definisce, in concreto, la caratteristica dei servizi e indica in termini altrettanto concreti il percorso per l'integrazione delle funzioni.

Ulteriori modifiche riguardano tra l'altro gli adempimenti che spettano ai datori di lavoro al momento dell'assunzione, le trasformazioni del rapporto tra il soggetto e l'azienda (ad esempio da tirocinio a lavoro subordinato) e le cessazioni del rapporto di lavoro.

È importante rilevare che la destinazione della norma non riguarda solo i servizi pubblici (i centri provinciali per l'impiego), ma anche tutti quei soggetti "autorizzati o accreditati a svolgere le previste funzioni, in conformità delle norme regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano". Su questo aspetto, si inserisce la nuova legge delega al Governo che rafforza rispetto al Dlgs.469/1997 l'indirizzo verso l'ampliamento ai privati delle funzioni di servizio all'incontro domanda e offerta di lavoro.

#### **2.4. Definizione degli standard minimi di funzionamento dei servizi pubblici per l'impiego e realizzazione del Masterplan**

Il processo di rinnovamento e di decentramento dei servizi pubblici per l'impiego acquista progressivamente centralità nell'ambito delle politiche di contrasto alla disoccupazione, tuttavia i risultati conseguiti nei primi anni dall'avvio della riforma non appaiono sufficienti.

Nel 1999 a seguito della presentazione in sede europea dei risultati sull'occupazione, la Commissione rivolge all'Italia una raccomandazione che sollecita tra l'altro l'accelerazione della riforma dei servizi per l'impiego come forma di contrasto alla disoccupazione. Inoltre, la riforma avviata con i provvedimenti legislativi sopra menzionati pur migliorando l'efficacia e il dinamismo dei servizi e la promozione delle politiche attive per l'occupazione, non è esente dai rischi legati alle "differenti velocità" della sua applicazione sul territorio nazionale.<sup>22</sup>

Il rispetto degli obiettivi fissati annualmente dai Piani nazionali per l'occupazione in accordo con l'Unione europea riguarda infatti, tanto la corretta e omogenea attuazione delle strategie concordate a livello comunitario, quanto i dati quantitativi relativi all'abbassamento del tasso di disoccupazione.

L'accordo siglato dalla Conferenza Unificata Stato-Regioni del 26 ottobre 2000 stabilisce sulla scorta degli indirizzi precedentemente definiti dal Patto sociale per l'occupazione del dicembre 1998 e dall'accordo Stato-Regioni del dicembre 1999, le linee guida per la definizione di "standard minimi di funzionamento dei servizi pubblici per l'impiego".

I servizi per l'impiego, così come vengono ridisegnati dagli accordi menzionati e coerentemente con la legge 469/97, oltre ad assicurare le prestazioni di base (accoglienza e gestione delle procedure di carattere amministrativo), dovranno perseguire le seguenti finalità:

- facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro,
- prevenire la disoccupazione attraverso interventi volti a promuovere l'occupabilità dei soggetti interessati,

---

<sup>22</sup> Isfol, *Federalismo e politiche del lavoro - Rapporto 2001*, Angeli, Milano, 2001.

- promuovere l'allargamento della partecipazione al mercato del lavoro, in particolare a favore delle donne e delle categorie sottorappresentate.

*Le aree di attività sulle quali i servizi per l'impiego sono chiamati a operare riguardano:*

- l'accoglienza e lo svolgimento dei compiti amministrativi;
- i servizi all'offerta (orientamento, realizzazione di percorsi di inserimento anche attraverso la formazione e l'alternanza formazione-lavoro, la promozione di nuove opportunità, particolarmente rivolte ai residenti nel Mezzogiorno, le pari opportunità);
- i servizi alla domanda (elaborazione di strategie per un impiego diversificato delle risorse umane in risposta ai fabbisogni del mondo del lavoro, consulenze sugli incentivi all'assunzione e sulle diverse tipologie di rapporto di lavoro, collaborazione nel reperimento della forza lavoro, raccordo con organizzazioni di imprese, sistema camerale e sportelli unici);
- i servizi al territorio (individuazione di nuovi bacini occupazionali, raccordo con altri servizi del territorio per facilitare l'armonizzazione tra vita familiare e vita lavorativa).

L'accordo Stato-Regioni dell'ottobre 2000 individua inoltre una gamma di azioni progettuali e organizzative destinate a migliorare la qualità e la organicità delle prestazioni che impegnano ciascuna struttura ad accrescere l'integrazione funzionale tra i diversi soggetti presenti nel mercato del lavoro.

*Tali azioni fanno riferimento particolarmente all'analisi delle componenti necessarie all'adeguamento dei servizi (funzioni, competenze professionali, dotazione logistica, sistema di rete e dotazione informativa, procedure).*

Le linee guida identificate dall'accordo e sopra descritte, che dovranno integrarsi con le esperienze maturate a livello europeo attraverso la diffusione delle migliori prassi operative, costituiscono "il documento base per la definizione del Masterplan sui servizi per l'impiego" approvato dal Comitato di sorveglianza del Fondo sociale europeo il 20 dicembre 2000.

Il Masterplan rappresenta il quadro di riferimento della riforma dei servizi per l'impiego. Fissandone gli obiettivi strategici concordati a livello europeo, esso si costituisce come uno "strumento di progettazione coordinata" che consente di

accedere alle risorse messe a disposizione dal Fondo sociale (per gli obiettivi 1 e 3) a sostegno della riforma stessa, come previsto dalla programmazione 2000/2006 e in particolare dall'Asse A e dalla Misura A.1.<sup>23</sup>

Possiamo riassumere i principali obiettivi del Masterplan come segue:

- recepire i criteri fissati a livello europeo per l'attuazione della riforma dei servizi per l'impiego e promuovere un efficace coordinamento delle politiche tra il livello locale e la dimensione europea;
- concordare a livello centrale, regionale e provinciale la definizione degli obiettivi qualitativi e quantitativi che portano i servizi per l'impiego al raggiungimento degli standard di funzionalità, efficacia ed efficienza attesi come esito della riforma, secondo una gradualità di tempi e di fasi di attivazione delle funzioni operative;
- realizzare sulla base delle linee organizzative così identificate, Masterplan regionali che permettano di seguire lo stato di avanzamento della riforma a livello territoriale evidenziandone le differenziazioni locali pur all'interno della comune cornice di riferimento;
- individuare le modalità di monitoraggio e valutazione delle prestazioni basate su dati osservabili e capaci di registrare i livelli qualitativi, oltre che quantitativi, del servizio (risultati occupazionali ma anche qualità del servizio offerto)<sup>24</sup>.

## **2.5. Accredimento delle sedi formative e orientative: D.M. 166/2001**

In un contesto orientato alla ricerca di standard di qualità e funzionalità dei servizi per l'impiego, e di fronte alla necessità di elaborare strumenti e parametri utili alla valutazione degli interventi a favore dell'occupabilità condivisi a livello europeo e

---

<sup>23</sup> L'Asse A prevede lo "sviluppo e promozione di politiche attive del mercato del lavoro per combattere e prevenire la disoccupazione, evitare a donne e uomini la disoccupazione di lunga durata, agevolare il reinserimento dei disoccupati di lunga durata nel mercato del lavoro e sostenere l'inserimento nella vita professionale dei giovani e di coloro, uomini e donne, che si reinseriscono nel mercato del lavoro". La Misura A.1 riguarda specificamente l'organizzazione dei nuovi servizi per l'impiego.

<sup>24</sup> Al monitoraggio e alla valutazione è collegato il meccanismo della "premierità" che permette di assegnare risorse finanziarie ulteriori alle amministrazioni che registrano risultati migliori di quelli prefissati.

omogenei nell'applicazione nazionale, vengono chiamati in causa anche i sistemi dell'orientamento e della formazione.

L'accordo Stato-Regioni del 18 febbraio 2000 interviene infatti parallelamente sulla necessità di individuare standard minimi di riferimento omogenei per le qualifiche professionali e i crediti formativi e sulla necessità di garantire la qualità e l'organicità delle attività erogate dalle strutture che gestiscono la formazione professionale, l'orientamento e le azioni formative integrate secondo standard di riferimento definiti a livello nazionale.

L'accreditamento, la cui gestione viene affidata alle regioni, interessa le strutture pubbliche e private che beneficiano di risorse pubbliche per lo svolgimento delle attività di formazione e orientamento.

L'allegato A dell'accordo stabilisce i criteri generali dell'accreditamento delle strutture orientative e formative fissando gli indicatori principali che dovranno essere oggetto di verifica:

- capacità gestionali e logistiche;
- situazione economica;
- disponibilità di competenze professionali adeguate alle funzioni svolte;
- risultati conseguiti in precedenza in termini di efficacia ed efficienza;
- interrelazioni maturate con il sistema sociale e produttivo del territorio.

In attuazione all'allegato A dell'accordo, il Ministero del Lavoro emana il D.M. 166 del 25 maggio 2001 che individua i soggetti interessati, l'ambito, le tipologie e i criteri dell'accreditamento. Le attività che sono oggetto di accreditamento comprendono:

- per l'orientamento, interventi informativi, formativi e consulenziali tesi a promuovere l'auto-orientamento e a sostenere l'inserimento occupazionale attraverso la creazione di percorsi personalizzati (di formazione e lavoro);
- per la formazione, interventi di prequalificazione, qualificazione, riqualificazione, specializzazione e aggiornamento realizzati in forma diretta o a distanza.

L'accreditamento può essere richiesto sia dalle strutture pubbliche sia da quelle private per uno o entrambi i raggruppamenti di attività che fanno capo alla formazione e/o all'orientamento<sup>25</sup>.

Per quanto riguarda la formazione professionale vengono poi individuate tre ulteriori macrotipologie, anch'esse soggette a specifico accreditamento, ovvero:

- l'obbligo formativo;
- la formazione superiore;
- la formazione continua.

Viene richiesto inoltre il rispetto di ulteriori parametri per la realizzazione, all'interno delle tre macrotipologie indicate, di attività rivolte alle fasce di svantaggio e ai disoccupati.

Come si precisa nell'Allegato 1 al decreto il sistema dell'accreditamento pone al centro l'utente, il quale per promuovere la propria crescita professionale e la propria occupabilità, ha la necessità di ricorrere a servizi specializzati e qualificati. In base a questo presupposto l'oggetto dell'accreditamento non è tanto la struttura in quanto tale, ma piuttosto l'insieme dei servizi che essa offre. L'erogazione dei servizi di orientamento e formazione viene concepita in una logica sistemica che prevede il ricorso a una rete di soggetti, servizi e risorse presenti nel territorio, rispetto ai quali la struttura orientativa e/o formativa diviene un elemento catalizzatore.

Nell'allegato 2 del decreto vengono meglio specificati i servizi da erogare che comprendono:

- per la formazione: attività corsuali e formazione individualizzata;
- per l'orientamento: accoglienza, informazione orientativa, formazione e consulenza orientativa;
- per l'inserimento lavorativo: assistenza all'autopromozione e alla ricerca di occupazione nonché supporto alla costruzione di un business plan per la creazione d'impresa.

---

<sup>25</sup> L'accreditamento viene rilasciato: a) alle sedi che effettuano servizi formativi e di inserimento lavorativo; b) alle sedi che erogano servizi di orientamento. Le strutture accreditate per la formazione assicurano anche servizi orientativi (direttamente – se accreditata per tale attività – o attraverso altre strutture esterne accreditate per l'orientamento) e servizi per l'inserimento lavorativo (direttamente o affidandosi a una struttura esterna specializzata).

Il rapporto tra accreditamento e certificazione del sistema qualità presenta parziali sovrapposizioni con le disposizioni previste dal D.M. 166/2001; l'articolo 7 stabilisce che le strutture che abbiano ottenuto la certificazione (secondo la norma Iso 9001 o sistemi equipollenti riconosciuti), siano soggette a semplice verifica dei requisiti precedentemente certificati. Viceversa, le strutture sono assoggettate alla completa procedura di controllo degli indicatori che non risultano compresi compiutamente nel sistema della certificazione.<sup>26</sup>

La messa in opera del nuovo sistema dei servizi per l'impiego e il loro accreditamento, oltre a richiedere le verifiche circa il possesso dei requisiti di affidabilità e professionalità delle strutture erogatrici, necessita dell'adozione di un modello operativo strutturato ed esteso a livello nazionale che si presenta complesso nella sua articolazione interna e nel suo porsi come punto di raccordo tra i sistemi dell'istruzione, della formazione e il mercato del lavoro.

Per quanto riguarda i servizi per l'orientamento, essi vengono a definirsi come una gamma di attività informative, formative e consulenziali finalizzate a "promuovere l'auto-orientamento e a supportare la definizione di percorsi personali di formazione e lavoro e il sostegno all'inserimento occupazionale". Per soddisfare questo obiettivo la struttura che intende accreditarsi allo svolgimento di attività di orientamento dovrà sviluppare un modello organizzativo che si articola in:

- accoglienza ed invio a servizi specializzati (interni o esterni alla struttura stessa) e capaci di rispondere ai bisogni specifici dell'utente;
- erogazione di servizi di base e specialistici all'utenza;
- monitoraggio della qualità dei processi e dei servizi e valutazione dei risultati.

All'interno di questo modello organizzativo sono stati individuati i processi che precedono, accompagnano e seguono l'erogazione dei servizi stessi. Concepiti

---

<sup>26</sup> Nel primo caso tali requisiti comprendono: l'efficacia ed efficienza raggiunta nelle attività precedentemente realizzate e le interrelazioni sviluppate con il sistema sociale e produttivo del territorio; nel secondo caso essi riguardano invece: la presenza di capacità gestionali e logistiche, la situazione economica e il possesso di competenze professionali.

come parti del modello di sperimentazione adottato, tali processi concorrono alla strutturazione del modello operativo della sede orientativa che eroga i servizi<sup>27</sup>.

## **2.6 Le riforme recenti in materia di incontro tra domanda e offerta di lavoro**

Il Libro Bianco sul mercato del lavoro<sup>28</sup> presenta le strategie del Governo in materia di promozione dell'occupazione, poste al centro delle riforme che prenderanno corpo in particolare con la legge 14 febbraio 2003, n. 30 e con il successivo decreto attuativo 10 settembre 2003, n. 276.

A proposito dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro e richiamandosi agli indirizzi dell'Unione europea, il Libro Bianco afferma la necessità di intervenire con più decisione tanto nella modernizzazione dei servizi pubblici dell'impiego quanto nella promozione di una maggiore concorrenza tra sistema pubblico e sistema privato: “allo Stato permane nei fatti il monopolio pubblico, per le alte barriere all'accesso imposte ai soggetti privati. [...] Si pone la necessità di avere regole di accreditamento delle strutture autorizzate a svolgere questa attività, ma le regole non devono essere tali da precludere che anche in questo particolare mercato valgano i principi generali della concorrenza.”

La compresenza di soggetti pubblici e privati viene ritenuta essenziale ed alla luce dello spettro composito di servizi assegnati ai nuovi servizi per l'impiego appare “improponibile” la gestione ad opera del solo soggetto pubblico. Questa impostazione conferma con decisione la necessità di una ricerca di sinergie tra pubblico e privato, anche se appare una scelta “tutt'altro che scevra di impatti sulle attività prossime venture delle Amministrazioni provinciali”.<sup>29</sup>

In tema di politiche attive del lavoro vengono ritenute essenziali la standardizzazione e l'efficienza di una rete unificata di elaborazione e

---

<sup>27</sup> I processi attivati consistono in: diagnosi (o analisi dei bisogni), progettazione, erogazione, monitoraggio e valutazione, promozione, qualità e ricerca.

<sup>28</sup> Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2001.

<sup>29</sup> Su questo aspetto si rimanda ad A. Scialdone, *Pubblico e privato nella riforma dei servizi per l'impiego*, cit.

trasferimento dei dati e si rileva il mancato raggiungimento degli obiettivi attesi con l'introduzione del Sistema informativo lavoro, fenomeno rilevato peraltro da tempo da diverse fonti.

Il disegno normativo definito dalla legge 181/2000 viene identificato come il quadro nel quale attuare le politiche di prevenzione della disoccupazione. Su questo tema il Libro Bianco conferma il rafforzamento dell'impegno del governo, in accordo con regioni e province, nell'adozione di strategie volte a potenziare le azioni di contrasto alla disoccupazione, in particolare a quella di lunga durata.

La legge 14 febbraio 2003, n. 30 "Delega al governo in materia di occupazione e mercato del lavoro" agisce secondo due assi principali.

Il primo fa capo a una logica di liberalizzazione del mercato del lavoro che adotta, per ottenere il livello di flessibilità voluta, forme contrattuali "leggere" alcune delle quali mai utilizzate in Italia. Negli articoli 3 e 4 il Governo viene delegato a emanare uno o più decreti atti a disciplinare le prestazioni di lavoro a tempo parziale, il lavoro a chiamata, temporaneo, coordinato e continuativo, occasionale, accessorio e il cosiddetto lavoro a prestazioni ripartite.

Il secondo asse della legge individua le misure per sostenere e facilitare l'accesso o il reingresso nel lavoro dei disoccupati e delle persone in cerca di prima occupazione, particolarmente delle donne e dei giovani. Tali misure riguardano da una parte la riorganizzazione dei servizi per l'impiego pubblici e privati e delle attività di intermediazione e somministrazione di lavoro, e dall'altra il riordino dei contratti a contenuto formativo.

All'articolo 1 vengono definiti i criteri fondamentali della riforma del collocamento e delle attività di mediazione; essi stabiliscono la semplificazione delle procedure di incontro tra domanda e offerta di lavoro e la modernizzazione del collocamento pubblico. Nel primo caso la novità più rilevante consiste nella eliminazione del vincolo "dell'oggetto sociale esclusivo per le imprese di fornitura di lavoro temporaneo" che per le società già autorizzate verrà attuata attraverso un processo di adeguamento graduale e transitorio. Viene ammessa inoltre la somministrazione di manodopera a tempo indeterminato in presenza di

condizioni specifiche di carattere tecnico, produttivo o organizzativo stabilite dalla legge.

Per quanto riguarda la riorganizzazione e la razionalizzazione del collocamento pubblico, nel rispetto di quanto previsto dalla legge 3/2001<sup>30</sup> e in base alla ripartizione delle funzioni tra Stato, regioni ed enti locali, viene sostanzialmente riconfermata la struttura delle competenze che restano in capo allo Stato e di quelle trasferite, come già specificato dalla legge 469/1997.<sup>31</sup>

Per quanto riguarda i rapporti tra operatori pubblici e privati, in accordo con quanto anticipato dal Libro Bianco, viene stabilita l'attuazione di disposizioni mirate a incentivare il coordinamento tra tutti i soggetti che operano all'interno del sistema del collocamento per migliorare il funzionamento del mercato del lavoro nel suo complesso.

Sempre in un'ottica di coordinamento, la conduzione unitaria del Sistema informativo lavoro resta di competenza dello Stato. Per promuovere una più efficiente razionalizzazione del sistema di intermediazione e fornitura di lavoro si intende identificare "un unico regime autorizzatorio o di accreditamento per gli intermediari pubblici, con particolare riferimento agli enti locali, e privati, che abbiano adeguati requisiti giuridici e finanziari, differenziato in funzione del tipo di attività svolta".

Su questo tema occorre distinguere tra soggetti privati e pubblici che svolgono attività di mediazione (preselezione, orientamento e consulenza, promozione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro) e soggetti che svolgono attività di somministrazione di lavoro. Infatti, mentre nel primo caso non sembra sollevare dubbi l'attribuzione delle responsabilità normative alle regioni, nel secondo si ritiene opportuno un concorso più diretto dello Stato per "garantire in primo luogo l'unitarietà del sistema".<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione" pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 248 del 24 ottobre 2001.

<sup>31</sup> D.Lgs 469/1997, articoli 1, 2 e 3.

<sup>32</sup> M. Tiraboschi, *Problemi e prospettive in tema di riforma dei servizi per l'impiego alla luce dell'articolo 1 della legge 14 febbraio 2003, n. 30*, in: "La riforma del collocamento e i nuovi servizi per l'impiego", cit.

All'articolo 2 vengono fissati i criteri per il riordino dei contratti a contenuto formativo e di tirocinio.<sup>33</sup> Sulla scorta di quanto già previsto dalla legge 196/97<sup>34</sup> viene confermata la valenza positiva della formazione svolta in azienda. L'apprendistato, in particolare, viene visto come strumento funzionale all'attuazione della formazione superiore in alternanza e al passaggio dal sistema dell'istruzione a quello della formazione.

Per quanto riguarda il contratto di formazione lavoro, questo dovrà essere specializzato “al fine di sostenere l'inserimento o il reinserimento mirato del lavoratore in azienda”. Si prevede inoltre l'adozione di misure adeguate a favorire “forme di apprendistato e di tirocinio di impresa al fine del subentro nella attività di impresa”.

Viene riservata particolare attenzione alla semplificazione delle procedure di incentivazione legate ai contratti a contenuto formativo, alle facilitazioni all'inserimento o al reinserimento al lavoro delle donne e al potenziamento degli strumenti di monitoraggio e valutazione dei risultati conseguiti.

L'attuazione dei principi introdotti dalla legge 30/2003 è affidata al Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Le disposizioni relative al Titolo II definiscono l'organizzazione e la disciplina del mercato del lavoro.

I principali aspetti introdotti da questo insieme di articoli riguardano:

- l'identificazione delle Agenzie per il lavoro e la disposizione di un unico regime di autorizzazione dei soggetti pubblici e privati all'esercizio delle attività di “somministrazione di lavoro, intermediazione, ricerca e selezione del personale, supporto alla ricollocazione professionale”;
- l'estensione dell'autorizzazione a svolgere attività di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro a una pluralità di soggetti pubblici e privati tra i quali università, comuni, camere di commercio, istituti scolastici, enti bilaterali a condizione che vengano rispettati alcuni requisiti e in

---

<sup>33</sup> I criteri si situano nel contesto degli orientamenti annuali dell'Unione europea sull'occupazione e della delega alle regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro (cfr. Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, cit).

<sup>34</sup> Si fa riferimento all'articolo 16 comma 5 che interviene “in materia di speciali rapporti di lavoro con contenuti formativi quali l'apprendistato e il contratto di formazione e lavoro, allo scopo di pervenire ad una disciplina organica della materia secondo criteri di valorizzazione dei contenuti formativi”.

particolare il divieto di attribuzione di oneri in capo al lavoratore, che vale comunque come norma generale;

- la definizione dei principi generali per l'accreditamento a livello regionale dei soggetti pubblici e privati che erogano servizi al lavoro anche con l'impiego di risorse pubbliche.

Tali principi riguardano:

- la facoltà dei cittadini di scegliere liberamente tra una rete di operatori qualificati, il rispetto di standard omogenei a livello nazionale nell'accertamento dello stato di disoccupazione e nel monitoraggio dei flussi del mercato del lavoro;
- l'attivazione di modalità particolari di inserimento o reinserimento riservate ai lavoratori svantaggiati – anche operanti in deroga al regime della somministrazione di lavoro – che prevedono l'attivazione di un “piano individuale di inserimento” e la presenza di un tutore oppure, nel caso in cui il lavoratore percepisca un'indennità, una detrazione dal compenso dovutogli pari all'indennità percepita;
- l'istituzione della “borsa continua del lavoro” che viene definita come “un sistema aperto di incontro domanda-offerta di lavoro” liberamente fruibile da parte dei lavoratori e delle imprese.

L'interconnessione con la borsa del lavoro e la trasmissione dei dati sono obbligatorie per i soggetti che svolgono attività di intermediazione o somministrazione di lavoro. Il sistema è finalizzato all'inter-operabilità dei sistemi regionali, all'integrazione tra soggetti pubblici e privati e concorre alla creazione di una base statistica omogenea necessaria per il monitoraggio e la valutazione delle politiche del lavoro.

Le norme contenute nel Titolo VI riguardano l'apprendistato e il contratto di inserimento. Le principali disposizioni contenute in questo insieme di articoli concernono:

- il contratto di apprendistato, che viene articolato in tre diverse forme: apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione che interessa i giovani oltre i quindici anni, ha una durata massima di tre anni e prevede il rilascio di una qualifica professionale; apprendistato

professionalizzante che interessa giovani tra i diciotto e i ventinove anni, ha una durata compresa tra i due e i sei anni e mira al conseguimento di una qualifica attraverso la formazione sul lavoro; apprendistato per l'acquisizione di un diploma o per lo svolgimento di percorsi di alta formazione che interessa soggetti compresi tra i diciotto e i ventinove anni e mira al conseguimento di un titolo di studio di livello secondario, universitario, dell'alta formazione o alla specializzazione tecnica superiore;

- il contratto di inserimento, che prevede la realizzazione di un progetto individuale di adattamento delle competenze possedute dal lavoratore o il suo reinserimento, si rivolge a diverse fasce di soggetti tra i quali giovani tra i diciotto e i ventinove anni, disoccupati di lunga durata fino a trentadue anni, lavoratori di oltre cinquant'anni, donne, portatori di handicap;
- il progetto individuale di inserimento, che prevede l'assunzione sulla base di un progetto individuale che mira all'adeguamento delle competenze professionali del lavoratore al contesto di lavoro;
- i tirocini estivi di orientamento, che vengono realizzati durante il periodo estivo per un periodo non superiore ai tre mesi da giovani iscritti a università o istituti scolastici di ogni ordine e grado.

La legge 276/2003 entra in vigore il 24 ottobre dello stesso anno. Come esplicitamente dichiarato dal decreto, l'attuazione di alcuni provvedimenti viene rinviata a successivi decreti del Ministero del lavoro, come nel caso dell'avvio delle procedure di iscrizione all'albo da parte delle Agenzie per il lavoro e dei soggetti autorizzati a svolgere attività di intermediazione secondo regimi particolari.

Per le norme che definiscono le procedure di accreditamento degli operatori si rinvia all'emanazione delle leggi regionali; per quanto concerne l'applicazione dei nuovi contratti di apprendistato si attendono disposizioni regionali e accordi derivanti dalla contrattazione collettiva. L'applicazione complessiva della norma è a carattere sperimentale e verrà sottoposta a verifica a diciotto mesi dalla sua entrata in vigore.

## **PARTE SECONDA**

### **PRESENTAZIONE DEI RISULTATI DELLA RICERCA**

CAPITOLO 1  
OBIETTIVI DELL'INDAGINE E DEFINIZIONE DEL CAMPO DI  
OSSERVAZIONE

**1.1 Alcuni elementi di scenario**

Nel nostro Paese l'avvio della "riforma dei servizi per l'impiego" ha significato il passaggio da un sistema fondato sugli adempimenti burocratici ad un sistema costruito:

- ? su un'ampia gamma di servizi di base e specialistici;
- ? sul passaggio dalle politiche passive alle politiche attive del lavoro;
- ? sul decentramento delle competenze dallo Stato alle Regioni ed alla Province;
- ? sulla liberalizzazione "controllata" e l'accesso dei privati nella mediazione tra domanda e offerta di lavoro;
- ? sulla flessibilizzazione del lavoro e l'introduzione di nuove forme di rapporti di lavoro.

I nuovi Centri per l'Impiego conseguentemente si trovano ad affrontare una rivoluzione nelle modalità di gestire il rapporto con l'utenza, dal momento che si offre a questa una nuova gamma di servizi e non solo assistenza nell'adempimento di obblighi amministrativi. Ciò ha significato per tali strutture la definizione di nuove caratteristiche organizzative, gestionali ed operative e la richiesta di nuove professionalità e competenze agli operatori.

Il decreto legislativo n. 181/00 per favorire l'incrocio fra domanda e offerta di lavoro sottolinea l'obbligatorietà per i Centri per l'Impiego dell'erogazione di servizi attinenti a colloqui di orientamento e proposte di iniziative di inserimento lavorativo o di formazione a fasce di utenza ben definite.

La novità sostanziale consiste nel fatto che i Centri per l'Impiego dovranno fornire ai loro clienti/utenti - oltre che i tradizionali servizi di tipo amministrativo collegati al collocamento - nuove e diversificate tipologie di servizi, essenzialmente centrati sull'obiettivo di favorire l'incontro tra la domanda e

l'offerta di lavoro e sullo sviluppo di interventi di supporto alle scelte formative e lavorative delle persone (servizi informativi, di consulenza, di orientamento, di preselezione, di inserimento lavorativo ecc.). Essi potranno, inoltre, essere chiamati a promuovere e progettare interventi mirati per quanti incontrano maggiori difficoltà ad inserirsi o reinserirsi nel mercato del lavoro.

Da alcune analisi effettuate dall'ISFOL<sup>35</sup> sullo stato di attuazione del processo di decentramento in atto, risulta che nonostante questo sia stato sufficientemente delineato nei suoi principi ordinatori, richiede ancora per la sua realizzazione una serie organica di interventi normativi di attuazione e di completamento, nonché azioni convergenti di supporto e di sostegno a livello centrale ed a livello regionale.

Allo stato attuale almeno tre sono le questioni che emergono come prioritarie:

1. il completamento del quadro normativo di riferimento;
2. la riorganizzazione degli assetti amministrativi ed organizzativi in modo da garantire la gestione delle politiche ed il governo dei sistemi, attuando le diverse forme di integrazione previste;
3. l'individuazione di sedi stabili e strumenti di raccordo tra istituzioni: regioni, autonomie locali, autonomie funzionali e di concertazione sociale.

Sono ancora poche le province nelle quali la situazione organizzativa ed operativa dei nuovi Centri per l'Impiego non risulti pienamente a regime; 10 regioni sulle 18 rilevate dall'ISFOL risultano aver completato, prima del mese di giugno 2000, l'individuazione anche formale dei bacini e dei Centri.

La nuova architettura istituzionale è dunque soggetta ad ulteriore evoluzione, non solo dal punto di vista normativo ma anche in funzione del diverso grado di implementazione delle realtà locali; essa è condizionata soprattutto dalle soluzioni organizzative individuate, dalle esperienze precedentemente realizzate, dalle risorse professionali coinvolte e dal ruolo assunto dalle parti sociali.

---

<sup>35</sup> Isfol (2003), *Servizi per l'Impiego – Rapporto di monitoraggio 2002*. Franco Angeli, Milano.

I principali ostacoli al cambiamento intervenuti in fase di realizzazione del processo di decentramento consistono principalmente: nelle difficoltà sostanziali di applicazione del dettato formale, nella presenza di velocità dissimili nell'elaborazione della richiesta di cambiamento e nella carenza di risorse (non esclusivamente o non prevalentemente di carattere economico).

Uno dei fattori più critici che accomuna la maggior parte delle Regioni esaminate riguarda la mancanza di competenze adeguate - sia nel personale provinciale, sia in quello proveniente dal Ministero del Lavoro - rispetto alle funzioni, del tutto nuove, assegnate ai Servizi per l'Impiego con il decentramento. A questo problema di tipo professionale si aggiunge, quasi ovunque, una generalizzata inadeguatezza quantitativa degli organici a tutti i livelli di inquadramento considerati.

Per far fronte a queste carenze ci si è attrezzati, in molti casi, ricorrendo a nuove assunzioni, a collaborazioni di tipo specialistico e, soprattutto, avviando una rete di cooperazione con i soggetti del territorio che abbiano già maturato esperienze utili nei campi di intervento previsti dalla riforma.

La funzione per categorie svantaggiate sono presenti nella totalità delle Province del Nord, nel 55% di quelle del Centro e nel 33% delle Province del Sud. Leggermente meno sbilanciata risulta la distribuzione delle funzioni di livello avanzato (come la consulenza specialistica per le imprese o l'orientamento all'utenza con progetti formativi individuali), che avviate soltanto nel 16% delle province ma con una netta predominanza di quelle del Nord Italia (60%), seguite a distanza da quelle del Centro (40%).

Un altro elemento comunemente sentito come critico è il ritardo dell'avvio del SIL (*Sistema Informativo Lavoro*), che avrà il compito di raccordare i singoli sistemi regionali a livello nazionale. Nella costruzione di una rete nazionale efficiente, infatti, risiede la chiave di volta dell'intero percorso delineato dalla riforma. La mancanza di disposizioni chiare sull'assetto definitivo del sistema

informativo contribuisce a rallentare la costruzione dei sistemi informativi regionali e rende molto incerte le operazioni di riconversione delle reti locali esistenti in vista di un'integrazione con quella nazionale.

## **1.2 Finalità ed obiettivi della ricerca della ricerca**

Alla luce di quanto esposto, è apparsa evidente la necessità di effettuare un'indagine campionaria nazionale dei CPI al fine di rilevare l'aderenza e l'uniformità delle modalità di gestione dei servizi di orientamento, soprattutto in riferimento a quanto previsto dal Decreto Legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, dagli Accordi sanciti in data 16/12/1999 e 04/10/2000 dalla Conferenza Unificata Stato-Regioni e dal D.M. n. 166 del 25/05/2001, relativo all'accreditamento delle sedi formative e orientative. Tale ricerca aveva, inoltre, come obiettivo quello di favorire l'avvio di un'analisi dei fabbisogni formativi e professionali degli operatori dei CPI, attraverso strumenti di autovalutazione e di valutazione organizzative secondo una logica di analisi sistemica.

L'indagine è stata finalizzata, fra l'altro, a supportare una susseguente azione sperimentale per l'elaborazione di modelli organizzativi operativi e gestionali dei servizi di orientamento nei CPI, che favorisca la messa a regime degli interventi di orientamento previsti dalla legge, nel quadro delle politiche regionali e del D.M. 166/2001.

Come si evince dalla lettura del rapporto di monitoraggio ISFOL 2002, i SPI stanno scarsamente operando sul fronte dei nuovi compiti previsti dalla riforma dei servizi per l'impiego in materia di orientamento ed in particolare di servizi specialistici di tipo consulenziale.

Anche il servizio di prima accoglienza e di informazione appare ancora oggi piuttosto diversificato, con le regioni Settentrionali e Centrali in vantaggio rispetto al Meridione. Da qui la necessità di avviare una indagine che consenta di avere un quadro maggiormente esaustivo relativamente alla gestione ed al funzionamento dei Servizi di Orientamento nei CPI.

L'indagine è stata condotta nel periodo di ottobre – dicembre del 2003; le attività svolte con la ricerca e gli strumenti di rivelazione adoperati hanno permesso di

valutare l'impatto organizzativo ed operativo a seguito della ri-organizzazione dei CPI, nell'ambito del generale processo di rinnovamento ed in vista dell'accREDITAMENTO di tali strutture.

In particolare le attività di ricerca hanno previsto l'esplorazione e la rilevazione dello stato di attuazione del processo di riforma in relazione ai seguenti contenuti:

- ? l'analisi del *modello organizzativo* dei CPI, delle strutture organizzative prevalenti, delle strategie messe in atto, dei servizi offerti, delle risorse umane e professionali impiegate, delle caratteristiche logistiche e tecnologiche delle strutture, del sistema informativo implementato, del sistema di relazioni promosse e delle reti attuate;
- ? l'individuazione del *modello operativo* dei Centri per l'Impiego, lo svolgimento dei processi organizzativi, l'analisi delle procedure adoperate e dei procedimenti in atto;
- ? la verifica della *tipologia dei servizi* attivati (anche in via sperimentale) per target di utenza.

### **1.3 Metodologie adottate**

Il progetto di ricerca si è sviluppato attraverso quattro macrofasi operative:

1. analisi della letteratura sul tema di indagine, individuazione delle principali problematiche, definizione del disegno e dell'ipotesi di ricerca;
2. costruzione dello strumento di indagine per la rilevazione dei dati (modello organizzativo, modello operativo, tipologia/modalità dei servizi orientativi erogati nei CPI, reti e collaborazioni, figure professionali impiegate, percorsi formativi svolti);
3. coinvolgimento degli attori locali, individuazione e scelta dei rilevatori;
4. organizzazione dei seminari informativo/formativi per i consulenti coinvolti e somministrazione del questionario.

La prima fase d'indagine si è svolta individuando e consultando alcune fonti documentali ed analizzando la letteratura ed altre ricerche prodotte, al fine di individuare i principali elementi contenutistici e le problematiche connesse al tema dei modelli organizzativi ed operativi, agli approcci gestionali e alle

soluzioni organizzative adottate nei servizi per l'impiego, al fine della definizione della ipotesi di ricerca.

Nella seconda fase si è messo a punto lo strumento di ricerca costituito da un questionario d'indagine strutturato in nove sezioni (cfr. questionario allegato), relative ai seguenti contenuti:

- ? normativa e grado di autonomia gestionale;
- ? collegamento diretto con le strutture regionali e provinciali;
- ? eventuali rapporti di convenzione con strutture esterne;
- ? tipologia dei servizi attivati nell'ambito dell'orientamento (accoglienza, consulenza, informazione orientativa, formazione orientativa, counselling, bilancio di competenza);
- ? funzioni attivate (diagnosi, progettazione, erogazione, monitoraggio, valutazione, ricerca e qualità):
- ? figure professionali coinvolte (operatore dell'accoglienza, orientatore, progettista etc.)
- ? strumenti operativi utilizzati (test, questionari, colloqui, schede, moduli);
- ? formazione specifica effettuata agli operatori mirata all'implementazione coordinata del modello organizzativo ed operativo;
- ? tipologia di destinatari raggiunti dal servizio

Per quanto riguarda la terza fase, l'ISFOL ha deciso di coinvolgere attivamente le amministrazioni locali contattando direttamente i dirigenti dei SPI delle singole province, i quali hanno avuto modo di conoscere direttamente il progetto di ricerca, le finalità e gli obiettivi, i contenuti dell'indagine, le modalità operative di conduzione di questa.

Per facilitare questo obiettivo la scelta del personale addetto alla rilevazione dei dati ed alla somministrazione del questionario è avvenuta attraverso un forte coinvolgimento dei dirigenti e dei responsabili provinciali dei servizi per l'impiego, che nel in molti casi hanno individuato queste risorse. Tali scelte hanno dato una forte spinta motivazionale a quanti a vario titolo hanno partecipato all'indagine e reso meno 'intrusiva' la fase della rilevazione.

In ragione di tutto ciò i CPI hanno avuto le informazioni direttamente dalle loro amministrazioni provinciali che hanno aderito alla ricerca, e sono entrati in

contatto direttamente con i rilevatori locali che spesso erano rappresentati da personale interno o con contratti di collaborazione negli stessi Centri. Questa metodologia ha dato buoni risultati ed ha determinato una efficace comunicazione tra i vari soggetti della ricerca, conseguendo una forte partecipazione e condivisione delle azioni operative promosse.

La fase relativa alla rilevazione/somministrazione vera e propria, è stata preceduta da alcuni incontri locali in cui è stato presentato ai rilevatori un modello organizzativo ed operativo di Sede preposta all'erogazione di servizi orientativi, messo a punto e sperimentato dall'ISFOL nell'ambito dello sviluppo del 'sistema di accreditamento e di qualità. Oltre, naturalmente, al progetto ed al disegno della ricerca.

#### **1.4 Scelta del campione**

Il campione è stato scelto con una modalità estremamente finalizzata: coinvolgere quanti più Centri possibili su tutto il territorio Nazionale. Il risultato è stato estremamente soddisfacente in quanto pressoché l'intero universo dei CPI italiani ha aderito al progetto di ricerca. Hanno partecipato esattamente 484 su 533 CPI presenti sul territorio nazionale (oltre il 90% di adesione), coinvolgendo tutte le regioni italiane tranne la Valle d'Aosta. Questo risultato è di estrema importanza perché non solo ci consegna un buon livello di attendibilità dei risultati ma permette di evidenziare un quadro estremamente completo di tutte le realtà locali presenti nel territorio.

Di seguito riportiamo la tab. 1. con il numero dei CPI delle singole regioni che hanno aderito alla ricerca.

**Tab. 1 Composizione del campione di ricerca per regione**

| <b>Regioni</b>         | <b>Totale CPI per Regione</b> |
|------------------------|-------------------------------|
| Piemonte               | 32                            |
| Lombardia              | 72                            |
| Trentino Alto<br>Adige | 19                            |
| Veneto                 | 38                            |
| Friuli V. Giulia       | 12                            |
| Liguria                | 12                            |
| Emilia Romagna         | 31                            |
| Toscana                | 28                            |
| Umbria                 | 9                             |
| Marche                 | 14                            |
| Lazio                  | 29                            |
| Abruzzo                | 15                            |
| Molise                 | 3                             |
| Campania               | 38                            |
| Puglia                 | 24                            |
| Basilicata             | 10                            |
| Calabria               | 15                            |
| Sicilia                | 75                            |
| Sardegna               | 8                             |
| <b>Totale</b>          | <b>484</b>                    |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

**La tab. 2** riporta i dati in valori assoluti e in percentuale relativi alle circoscrizioni territoriali: Nord, Centro e Sud.

**Tab. 2 Composizione del campione per Circoscrizioni territoriali, valori assoluti e percentuali**

|                  | <b>Circoscrizioni territoriali</b> |        |        | <b>Totale</b> |
|------------------|------------------------------------|--------|--------|---------------|
|                  | Nord                               | Centro | Sud    |               |
| <b>Val. ass.</b> | 216                                | 80     | 188    | <b>484</b>    |
| <b>Val. %</b>    | 44,6 %                             | 16,5 % | 38,9 % | <b>100 %</b>  |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

L'analisi dei dati è stata condotta sulla base delle situazioni emergenti nel complesso del Paese e nelle diverse circoscrizioni territoriali (Nord, Centro, Sud e Isole), con un'ulteriore disaggregazione per quanto attiene al distretto del Nord, fra Nord-est e Nord-ovest. In taluni casi l'ambito d'indagine è stato sviluppato a livello regionale al fine di cogliere la specificità di situazioni emblematiche e particolarmente rappresentative dal punto di vista dell'organizzazione e della gestione dei servizi orientativi.

## CAPITOLO 2

### RILEVAZIONE SERVIZI DI ORIENTAMENTO PRESENTI NEI CPI

#### 2.1 Servizi di orientamento attivati presso i Centri per l'Impiego

Le problematiche connesse ai servizi di orientamento presenti nei CPI alla data della rilevazione<sup>36</sup>, sono state sviluppate sulla base dei dati raccolti nella Sezione 3 del questionario.

Gli aspetti che sono stati considerati concernono:

- ? le tipologie e le caratteristiche dei servizi attivati alla luce della classificazione definita dal D.M. 166/2001;
- ? i vincoli che non hanno consentito l'implementazione del servizio di orientamento (*normativi, organizzativi, logistico/strutturali e finanziari, carenza di figure professionali dedicate, altro*);
- ? le prospettive di sviluppo future.

La situazione generale è rappresentata dai dati riportati di seguito nella tabella 3.1 nella quale sono descritti (in valori assoluti ed in percentuale) i Centri per l'Impiego che hanno attivato un Servizio di orientamento al proprio interno.

**Tab. 3.1a – Servizi di orientamento attivati nei CPI (val. assoluti e val. %)**

| <i>Tutte le regioni</i> | <i>Valori Ass.</i> | <i>Valori %</i> |
|-------------------------|--------------------|-----------------|
| <i>Sì</i>               | <b>420</b>         | <b>87.0</b>     |
| <i>No</i>               | <b>64</b>          | <b>13.0</b>     |
| <i>Totale</i>           | <b>484</b>         | <b>100,00</b>   |

Fonte: indagine Isfol 2004

<sup>36</sup> L'indagine è stata realizzata nel periodo compreso tra ottobre 2003 – marzo 2004. La somministrazione dei questionari è stata realizzata nel periodo compreso tra ottobre-dicembre 2003. L'elaborazione dei dati è stata effettuata tra febbraio/maggio 2004.

Da questa tabella si evince come la quasi totalità dei CPI abbia attivato e realizzato nel proprio ambito un servizio di orientamento: si tratta di ben 420 CPI, pari all'86.8%, rispetto a 64 CPI (13.2%) che hanno dichiarato di non aver attivato il Servizio.

Tale *performance* sancisce con tutta evidenza i cambiamenti e le trasformazioni che sono intervenuti nel sistema organizzativo dei CPI del nostro Paese. Certamente, come avremo modo di verificare in seguito nell'analisi dei risultati dell'indagine, questo processo di estensione generalizzata dei servizi di orientamento si è svolto con una intensità e con esiti piuttosto differenziati nel contesto delle realtà locali, ma interessando gran parte delle strutture esistenti.

Risulta evidente che la concretizzazione di tale processo derivi sia dall'impulso dato dai vari provvedimenti legislativi – anche a carattere regionale e provinciale – che in materia si sono definiti e susseguiti nel tempo, sia dalle strategie e dai modelli di organizzazione messi in atto in ambito locale.

La diffusione di questo nuovo tipo di funzioni è indicativa in generale di un profondo cambiamento nel modo di essere e operare, nella configurazione organizzativa e nella stessa *mission* dei CPI. Tale mutamento si è realizzato attraverso il concorso e la sintesi di un insieme di fattori quali:

- ? le scelte praticate dalle amministrazioni locali (provvedimenti, Master Plan, risorse stanziare, politiche formative rivolte al personale, utilizzo di consulenti e figure specialistiche, altro);
- ? l'avvio di una politica di offerta di servizi orientativi mirata alla domanda ed alle caratteristiche di differenti tipologie di utenti;
- ? le strategie di implementazione e di promozione dei servizi;
- ? le forme di collaborazione messe in atto con gli altri soggetti interessati, presenti nel territorio;
- ? le scelte assunte e praticate dagli organismi di governo dei CPI.

A fronte di tale processo sarà particolarmente interessante conoscere, sulla base di quanto emerso dalla ricerca, il grado di diffusione e la specifica caratterizzazione assunta dai Servizi, anche nello specifico delle diverse circoscrizioni territoriali individuate dall'indagine.

## 2.2 Vincoli rilevati per lo sviluppo del Servizio

L'indagine analizza i motivi ed i vincoli che non hanno consentito nei CPI del campione lo sviluppo di alcun servizio di orientamento. I dati emergenti illustrano il fenomeno su due diversi livelli di analisi: uno statistico/quantitativo - riportato nella tabella 3.2 - nel quale sono indicati in valori percentuali i vincoli che non hanno consentito l'implementazione del Servizio di orientamento e un livello statistico/qualitativo nel quale vengono descritti i vincoli corrispondenti alle singole voci della tabella.

**Tab. 3.2. – Vincoli all'implementazione del Servizio di orientamento (val %)**

(Il dato è disposto in ordine decrescente)

| <b>Vincoli</b>                         | <b>Italia</b> |
|--|---------------|
| <i>Vincoli organizzativi</i>           | 77.0          |
| <i>Vincoli logistici/strutturali</i>   | 64.0          |
| <i>Carenza di figure professionali</i> | 58.0          |
| <i>Vincolo normativi</i>               | 50.0          |
| <i>Vincoli economico/finanziari</i>    | 36.0          |
| <i>Altro</i>                           | 9.0           |
| <i>Non risposto</i>                    | 2.0           |

Fonte: indagine Isfol 2004

(\*) I totali di colonna possono superare 100% in quanto sono ammesse più risposte

Dal punto di vista quantitativo risulta in maniera evidente che:

- ? i vincoli di tipo *organizzativo* sono quelli dai quali è dipesa maggiormente, secondo gli intervistati, la mancata implementazione del servizio;
- ? i vincoli *logistico/strutturali* pesano in maniera altrettanto considerevole su tale andamento;
- ? la carenza di *figure professionali* è considerata un fattore che incide notevolmente nel mancato sviluppo dei servizi;
- ? gli aspetti di tipo *normativo*, intesi come una insufficiente o inadeguata definizione da parte delle regioni e degli enti locali dei servizi orientativi da erogare, sono valutati anch'essi come fattori determinanti;
- ? i vincoli *economico/finanziari*, anche se ultimi in ordine di priorità, pesano anch'essi in una certa maniera.

E' interessante notare che i vincoli economici, che spesso sono quelli considerati di maggiore rilevanza, in realtà non sono così determinanti ai fini della realizzazione del servizio stesso.

Quello che emerge come dato di fondo da tale analisi, è un problema di tipo organizzativo: la mancanza di un modello e di una strategia organizzativa del servizio, funzionale alla determinazione di un sistema di erogazione e di offerta, adeguato alla domanda ed ai bisogni dell'utenza ed alle caratteristiche ed agli interessi degli attori locali dei sistemi del lavoro e della formazione; accanto ad una insufficiente dotazione delle risorse professionali, logistiche e strutturali.

Di seguito proveremo ad analizzare i dati qualitativi, evidenziando le difficoltà incontrate nella implementazione del servizio da parte degli intervistati. Tuttavia prima di procedere in tale intento è utile fare delle brevi considerazioni per ciò che riguarda alcune realtà provinciali e regionali.

Per quanto attiene la provincia di Bolzano emerge un vincolo di tipo normativo allo sviluppo dei servizi nei CPI, in quanto esiste già una normativa – cfr. la Legge Provinciale n. 15 del 04/05/1988 - che disciplina le attività di orientamento scolastico e professionale e ne attribuisce la gestione alla Provincia stessa attraverso l'Ufficio di Orientamento Scolastico e Professionale.

È opportuno segnalare che, tranne che per questa Provincia, tutti i CPI che non hanno implementato un servizio di orientamento sono concentrati al Sud.

Una nota particolare riguarda la situazione delle Isole. Nella Regione Sardegna il processo di decentramento e di attribuzione di competenze alle Province in materia di lavoro e formazione, unitamente alla riforma dei Servizi dell'impiego non risultava ancora avviato al momento della rilevazione.

In Sicilia, inoltre, si è di fronte ad una situazione ancora diversa. A partire dal 2000 la Regione ha intrapreso una riforma che ha coinvolto una cospicua parte del personale della formazione professionale - in tutto più di 6000 operatori - in un processo di riqualificazione e riconversione al fine della creazione dei cosiddetti "Sportelli multifunzionali" con compiti di supporto ai Servizi all'impiego, soprattutto per ciò che attiene ai servizi di orientamento. Attualmente esistono e operano sul territorio regionale circa 250 sportelli al cui interno sono inserite figure riqualificate come orientatori, esperti di progettazione e analisi del fabbisogno, esperti in attività di integrazione e dal 2003 esperti in valutazione dei processi formativi. I CPI possono avvalersi di tali strutture operanti sul territorio attraverso forme di collaborazione sancite in protocolli di intesa che variano nei contenuti per le diverse province.

Tali forme configurano sul piano organizzativo una modalità di strutturazione del servizio orientativo centrata più sulla "esternalizzazione" che sulla gestione diretta, con limitate ricadute sulla immagine, l'ampiezza delle funzioni svolte ed il sistema di competenze delle risorse umane interne ai CPI.

In taluni casi l'esternalizzazione assume le forme di un servizio realizzato proprio sul piano logistico all'esterno delle strutture del CPI e senza alcun coinvolgimento del personale interno. In altri termini non si attiva come in altre realtà quel circolo virtuoso determinato dall'impiego di consulenti e/o figure specialistiche nel sistema organizzativo, che porta alla messa in opera di nuovi servizi e con essi all'acquisizione di nuove e più complesse competenze da parte del personale e nel migliore dei casi alla riorganizzazione del modello operativo interno.

In relazione a tutto ciò è evidente che i dati relativi ai principali aspetti considerati dalla ricerca appaiano complessivamente in controtendenza rispetto alle altre realtà del Paese, proprio perché essi sono il portato dall'assetto e dal modello

organizzativo e gestionale dei servizi orientativi dei CPI per ora individuato dalla Regione Sicilia.

Come abbiamo già evidenziato dai dati qualitativi risulta prevalente la carenza di un modello e di un assetto organizzativo adeguato, che si esprime in particolare in una mancanza di progettualità e di strategie di implementazione idonee, soprattutto per ciò che concerne la messa in atto di condotte efficaci e appropriate nella realizzazione di sinergie e forme di collaborazione nel territorio.

Esistono numerose difficoltà al Sud ad attuare la normativa nazionale, per ciò che riguarda l'adeguamento delle strutture e delle professionalità interne, più complessivamente il sistema di norme messo in atto viene percepito come insufficiente ed in ritardo rispetto agli standard nazionali.

Un giudizio di fondo accomuna i vari CPI del Mezzogiorno nelle individuazione delle cause del mancato decollo dei servizi orientativi, che viene espresso con la seguente asserzione: *“vi è la necessità di colmare il vuoto normativo a livello regionale, al fine di giungere ad una istituzionalizzazione delle attività dei Servizi di Orientamento nei CPI.”*

Un elemento di particolare problematicità viene percepito dalla totalità dei CPI intervistati, e riguarda la carenza di figure professionali adatte alla gestione di un Servizio di Orientamento: mancano figure specialistiche e competenze necessarie a sviluppare servizi dedicati e a garantire standard qualitativi di processo e di prodotto adeguati. In numerosi casi il Servizio di orientamento è presidiato esclusivamente dalla figura dell'*operatore di sportello*.

Alcune province evidenziano, inoltre, l'esigenza di collocare i nuovi servizi nel quadro di un generale processo di riorganizzazione e ridefinizione del *modello organizzativo* del CPI, nella consapevolezza della difficoltà di inserire in maniera organica un nuovo servizio, che in assenza di un progetto complessivo e coerente rischia di rimanere slegato dal complesso delle attività del Centro per l'Impiego.

In questa sezione dell'indagine viene rilevato, infine, un ulteriore vincolo all'implementazione, rappresentato dalla carenza di strutture adeguate a supportare l'erogazione dei servizi orientativi. Da parte degli intervistati si fa riferimento alla necessità di disporre di *capacità logistiche* ottimali - nei locali e

negli spazi dedicati alle attività orientative - e di risorse infrastrutturali adeguate (apparecchiature, strumenti tecnologici, banche dati e strumenti tecnico-professionali, collegamenti a Internet, sito web).

## CAPITOLO 3

### MODELLI ORGANIZZATIVI

#### 3.1 Modelli organizzativi adottati all'interno dei Centri per l'Impiego

L'analisi dei modelli organizzativi adottati dai Centri per l'Impiego nella erogazione dei *Servizi orientativi* si sviluppa sulla base delle seguenti variabili:

- la modalità organizzativa prevalente relativamente allo svolgimento dei servizi, secondo le tre tipologie susseguenti: una esecuzione *esclusiva* da parte del CPI; una realizzazione effettuata *di concerto con altre strutture esterne*; una attuazione *affidata totalmente a soggetti e strutture esterne*;
- le modalità organizzative predette viste in funzione del personale impiegato, relativamente alle tipologie successive: con *personale in organico*; con *personale esterno*; con *personale esterno/interno*;
- le funzioni organizzative attive – direzione, coordinamento, gestione sistema informativo, supporto allo sviluppo di processi non concernenti l'erogazione, altro - *dedicate ai servizi di orientamento o condivise con altre aree di attività/servizi* dei CPI.

I dati che emergono dalla ricerca per ciò che concerne i servizi orientativi offerti indicano che ben il 95% del campione consultato risulta produrre in proprio ed erogare tali servizi (Cfr. Tab. 5).

**Tab. 5** – *Servizi di orientamento erogati all'interno del CPI (val. assoluti e val. %)*

| <i>Tutte le regioni</i> | <i>Servizi erogati dal CPI</i> |               |
|-------------------------|--------------------------------|---------------|
|                         | <i>Val. assoluti</i>           | <i>Val. %</i> |
| <i>Sì</i>               | <i>339</i>                     | <i>95.0</i>   |
| <i>No</i>               | <i>21</i>                      | <i>5.0</i>    |
| <i>Totale</i>           | <i>420</i>                     | <i>100,0</i>  |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

Questa informazione segnala come il processo di riforma dei Centri per l'impiego si sia sviluppato compiutamente, quantomeno in direzione di una mutata proposta rivolta non solo alla offerta dei tradizionali servizi legati all'incrocio fra domanda e offerta di lavoro e più in generale alle azioni di politica "passiva" - come la gestione dei sussidi rivolti alle fasce deboli presenti nel mercato del lavoro -, quanto alla offerta progressiva di servizi di tipo orientativo, con forti elementi di diversificazione e personalizzazione degli interventi e di integrazione con le azioni di *politica attiva* promosse in ambito locale.

Un quadro più chiaro, in funzione della definizione dei modelli organizzativi prevalenti all'interno dei centri per l'impiego, si delinea alla luce delle funzioni organizzative attive nella gestione dei servizi di orientamento. La ricerca ha analizzato la consistenza di alcune funzioni standard *dedicate* esclusivamente al supporto dei servizi di orientamento o ad altre attività organizzative presenti nei CPI, quali ad esempio: *incrocio domanda/offerta di lavoro, obbligo formativo, promozione all'inserimento lavorativo, consulenza alle imprese, collocamento mirato*, altro.

Le funzioni organizzative che sono state assunte concernono quegli elementi/funzione strutturanti i sistemi organizzativi precipuamente rivolti alla produzione di servizi di tipo sociale. Essi vengono identificati nei seguenti:

- la *Direzione* viene individuata quale organo di governo e di controllo delle strutture tecniche ed operative e di staff, legate alla organizzazione ed alla gestione dei servizi che nel complesso si determinano nel contesto dei centri per l'impiego ed in funzione della *mission* che questi perseguono. Nell'ambito di tale funzione si concentra l'esercizio delle strategie organizzative e degli standard che tali servizi debbono assumere, nonché il controllo sulle attività di tipo amministrativo ed organizzativo concernenti le risorse umane e le risorse strutturali ed infrastrutturali.
- Il *Coordinamento* rappresenta una specifica unità organizzativa preposta al raccordo di intere funzioni, servizi e

macroattività presenti all'interno. In essa confluiscono in particolare quelle figure che sono delegate al coordinamento di diverse funzioni professionali presenti nella struttura e di specifici progetti operativi.

- *L'Amministrazione* costituisce l'apparato tecnico investito essenzialmente delle funzioni relative alla gestione della contabilità e degli adempimenti amministrativi, del controllo economico, della rendicontazione della spesa e della gestione amministrativa del personale, laddove tali funzioni vengono effettivamente esercitate nei CPI, in quanto frequentemente assunte a livello provinciale dai Servizi per l'Impiego.

- Il *Sistema informativo* interno funge da supporto tecnico alla erogazione dei servizi dei CPI. In esso confluiscono gli operatori addetti alla gestione degli archivi, delle banche dati, della rete elettronica interna ed esterna, ai quali vengono demandati i compiti di organizzazione e gestione delle risorse infrastrutturali in funzione dell'acquisizione, della elaborazione, della strutturazione ed organizzazione delle informazioni utili alla gestione dei servizi.

- Le *Funzioni di supporto* vengono individuate nel complesso delle attività che fungono da sostegno alla erogazione dei diversi servizi; fra di esse annoveriamo: le attività relative all'analisi dei bisogni delle diverse tipologie e categorie che costituiscono l'utenza di riferimento e della domanda territoriale di servizi; la progettazione degli interventi specifici da realizzare; le azioni concernenti la qualità e la ricerca; il monitoraggio e la valutazione; le azioni promozionali e di marketing relativi ai servizi offerti dalla struttura.

I dati significativi emergenti dalla ricerca vengono presentati nella successiva

(cfr. Tab.6 )

**Tab. 6 – Funzioni organizzative dedicate esclusivamente ai Servizi di orientamento o condivise con altre aree (val. %)**

| <i>Tutte le regioni</i>           | <i>Dedicata</i> | <i>Condivisa</i> | <i>Non risposto</i> | <i>Totale</i> |
|-----------------------------------|-----------------|------------------|---------------------|---------------|
| <i>Funzioni organizzative</i>     |                 |                  |                     |               |
| <b><i>Direzione</i></b>           | <b>5.3</b>      | <b>71.3</b>      | <b>23.4</b>         | <b>100,0</b>  |
| <b><i>Coordinamento</i></b>       | <b>13.3</b>     | <b>77.4</b>      | <b>9.3</b>          | <b>100,0</b>  |
| <b><i>Amministrazione</i></b>     | <b>4.8</b>      | <b>72.3</b>      | <b>22.9</b>         | <b>100,0</b>  |
| <b><i>Sistema informativo</i></b> | <b>11.0</b>     | <b>81.1</b>      | <b>7.9</b>          | <b>100,0</b>  |
| <b><i>Supporto</i></b>            | <b>8.6</b>      | <b>71.0</b>      | <b>20.4</b>         | <b>100,0</b>  |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

Da tali dati si evidenziano i seguenti aspetti:

- le funzioni organizzative dedicate in maniera esclusiva ai servizi di orientamento nel complesso riscontrano valori piuttosto bassi – oscillanti fra il 5% ed il 13% -, a dimostrazione sia del peso non particolarmente elevato sul piano organizzativo che essi rivestono nell’ambito della struttura, sia del prevalere di un modello organizzativo cosiddetto ‘*adhocratico*’, nel quale il meccanismo principale di coordinamento risulta fondato sull’*adattamento reciproco* delle strutture.
- Fra le funzioni dedicate risulta prevalente quella di *coordinamento* di strutture interne (unità organizzative preposte alla erogazione di servizi ed allo svolgimento di funzioni). È evidente che questa specifica attività risulta funzionale all’organizzazione ed alla erogazione dei servizi di nuova istituzione e ciò spiega la quota più elevata nel campione (13%). Va da sé che in un modello organizzativo di tipo *adhocratico* - quale risulta sovente prevalere nei Centri per l’impiego – tale funzione ne risulta il naturale portato.

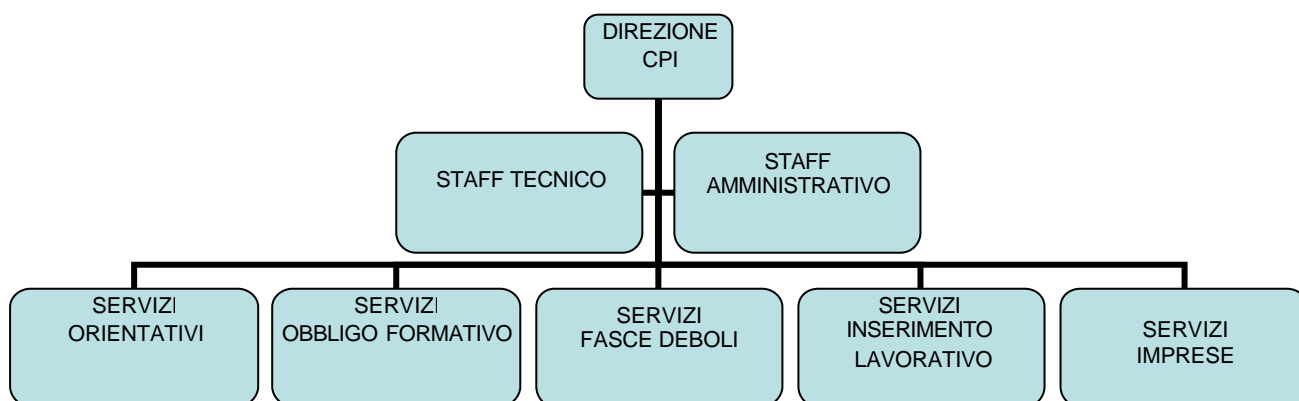
- La presenza di un *sistema informativo* dedicato unicamente ai servizi di orientamento raggiunge la quota dell'11% del campione, un valore non particolarmente elevato che indica obiettivamente la scarsa diffusione di questa specifica funzione organizzativa all'interno e conseguentemente di una specializzazione e di un *know how* dei servizi, per ciò che concerne la qualità e la complessità delle risorse infrastrutturali (archivi, banche dati, rete elettronica), piuttosto modesta.
- Inferiore alla soglia del 9% risultano le *funzioni di supporto* dedicate ai servizi orientativi. Si tratta di funzioni che hanno rilevanza fondante ai fini della qualità e della caratterizzazione del modello organizzativo, volgendosi verso attività fondamentali in termini di processi di lavoro e di output. Fra di esse annoveriamo: l'analisi dei bisogni e della domanda locale, la progettazione, i processi relativi alla qualità ed alla ricerca, le attività promozionali, il monitoraggio e la valutazione dei risultati e dei servizi.
- Nel contesto della struttura organizzativa dei CPI i servizi orientativi attestano un'autonoma struttura direzionale in un numero limitato di casi, pari al 5% del campione. Tale dato riflette essenzialmente due aspetti del modello organizzativo: l'esistenza di un *unico vertice strategico* – direzionale – per l'intera struttura ed un peso sul piano organizzativo ed operativo dei servizi orientativi tale da non giustificare un'autonoma e specifica unità di direzione.
- Le *funzioni di amministrazione* in misura ancor più ridotta delle precedenti (solo nel 5% dei casi), fanno riferimento in maniera esclusiva all'area dei servizi di orientamento. È evidente che tale esercizio strutturandosi organizzativamente ed operativamente in una unità

di *staff di supporto*, risulta essere attestata in funzione di sostegno al flusso di lavoro operativo dell'intera struttura.

Alla luce di tali considerazioni è possibile individuare un profilo caratterizzante il modello organizzativo dei Centri per l'impiego, ed uno specifico per ciò che concerne i Servizi di orientamento offerti.

Una configurazione *ideale* del Modello organizzativo che tenga conto delle diversità delle soluzioni che si determinano nei diversi contesti provinciali alla luce di una serie di fattori sia di tipo istituzionale e normativo – legislazione regionale, Master Plan regionali, determinazioni e direttive in materia emanate dalle Province, altro – sia di carattere organizzativo ed operativo prescelti a livello locale, portano ad un organigramma strutturato secondo la Figura 1.

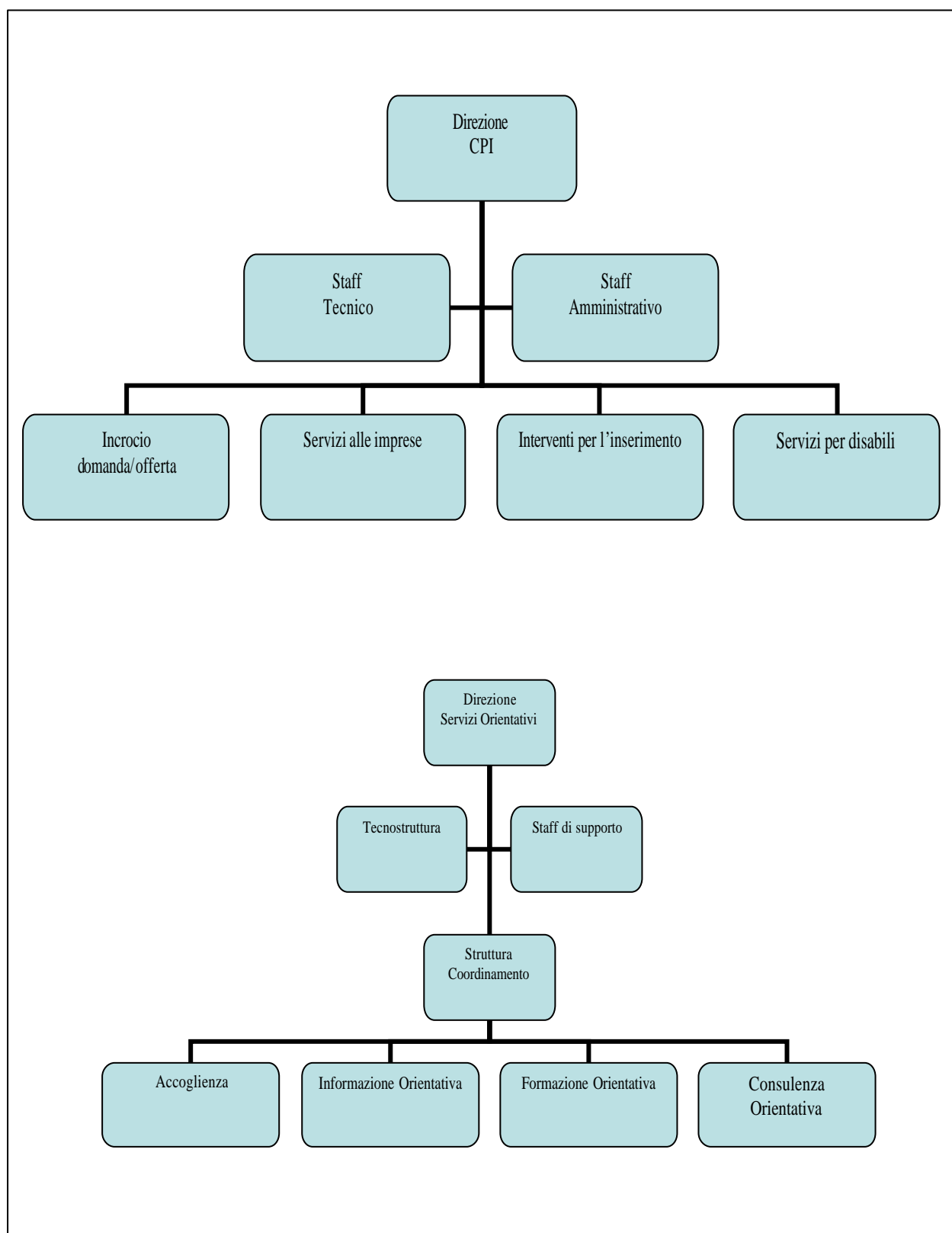
**Figura 1 – Modello organizzativo di struttura prevalente nei Centri per l'impiego**



Accanto a tale modello si individuano soluzioni organizzative più complesse che, come emerge dalla ricerca, danno conto di una certa autonomia organizzativa e di gestione dei servizi orientativi nell'ambito della struttura.

Questo specifico modello si struttura secondo la rappresentazione indicata nella Figura 2 successiva.

**Figura 2 – Modello organizzativo di CPI con struttura dedicata di Servizi orientativi**



### 3.2 Le risorse umane e professionali operanti nei CPI

È indubbio che la presenza di specifiche figure professionali contribuisce considerevolmente a determinare ed a modellare l'organizzazione e le modalità operative del *sistema di erogazione del servizio*, il quale si struttura in genere in piccoli *sottogruppi* di tipo tecnico professionale che costituiscono il nucleo essenziale del modello organizzativo operante. Tali sottogruppi comprendono figure appartenenti a diverse *aree* dell'organizzazione – cfr. i paragrafi di questo capitolo su tale tema –, quali:

- la *tecnostuttura*, nella quale confluiscono profili quali gli *analisti* e le figure tecnico-specialistiche non direttamente coinvolte nel “flusso di lavoro” operativo e dunque in funzione di *back office*;
- lo *staff di supporto*, rappresentato da unità che forniscono un sostegno “esterno” al flusso di lavoro operativo (*esperto promozione nuove attività economiche, esperto di comunicazione, ecc.*);
- il *nucleo operativo*, costituito dalle persone che svolgono l'attività direttamente legata alla realizzazione degli output del servizio, in chiara funzione di *front office*.

L'ipotesi che è stata assunta dalla ricerca è che i sottogruppi che operano in funzione dell'*erogazione* del servizio risultano costituiti da operatori appartenenti a tali segmenti dell'organizzazione e strutturano il contesto organizzativo concreto partendo:

- dalle loro interazioni specifiche – di *contenuto* - nello svolgimento delle attività;
- dal significato ad esse attribuito;
- dagli output da realizzare;
- dalla consapevolezza delle logiche degli *utilizzatori* dei servizi.

Partendo da tali premesse appare particolarmente importante verificare alla luce dei dati emergenti dalla indagine qual è la composizione professionale ed il grado

di complessità di tali sottogruppi, in funzione dei servizi da erogare e dagli output attesi.

Il primo quesito che l'indagine pone è relativo all'analisi della presenza (o meno) di un insieme di figure professionali essenziali alla organizzazione e gestione del servizio orientativo nel CPI.

Nella Tab. 7 viene indicato il peso percentuale delle diverse figure professionali dedicate alla erogazione ed al supporto dei servizi di orientamento.

**Tab. 7 – Risorse umane e professionali dedicate alla erogazione dei servizi di orientamento (val. %) (Il dato è disposto in ordine decrescente per valore “presente”)**

| <i>Figure professionali</i>                                      | <i>Presente</i> | <i>Non presente</i> | <i>Totale</i> |
|--|-----------------|---------------------|---------------|
| <i>Sportellista/operatore dell'accoglienza</i>                   | <b>95.7</b>     | <b>4.3</b>          | <b>100,0</b>  |
| <i>Orientatore</i>   | <b>78.6</b>     | <b>21.4</b>         | <b>100,0</b>  |
| <i>Tutor</i>   | <b>55.2</b>     | <b>44.8</b>         | <b>100,0</b>  |
| <i>Operatore data entry</i>                                      | <b>41.7</b>     | <b>58.3</b>         | <b>100,0</b>  |
| <i>Archivista/documentarista</i>                                 | <b>36.0</b>     | <b>64.0</b>         | <b>100,0</b>  |
| <i>Psicologo</i>   | <b>31.4</b>     | <b>68.6</b>         | <b>100,0</b>  |
| <i>Progettista formativo</i>                                     | <b>18.8</b>     | <b>81.2</b>         | <b>100,0</b>  |
| <i>Amministratore della rete informativa e delle banche dati</i> | <b>16.9</b>     | <b>83.1</b>         | <b>100,0</b>  |
| <i>Valutatore-monitor</i>  | <b>15.2</b>     | <b>84.8</b>         | <b>100,0</b>  |
| <i>Esperto promozione nuove attività economiche</i>              | <b>9.3</b>      | <b>90.7</b>         | <b>100,0</b>  |
| <i>Esperto di comunicazione</i>                                  | <b>7.4</b>      | <b>92.6</b>         | <b>100,0</b>  |
| <i>Career counsellor</i>   | <b>7.4</b>      | <b>92.6</b>         | <b>100,0</b>  |
| <i>Sociologo</i>   | <b>6.0</b>      | <b>94.0</b>         | <b>100,0</b>  |
| <i>Analista fabbisogni</i>                                       | <b>5.7</b>      | <b>94.3</b>         | <b>100,0</b>  |

---

Fonte: Indagine Isfol 2004

Il profilo in assoluto maggiormente presente nella gestione dei servizi – in ben il 95% dei casi - è quello dello “*Sportellista/operatore dell’accoglienza*”, una figura piuttosto versatile preposta alla *accoglienza* dell’utenza che fa ingresso nella struttura ed al suo indirizzo verso i servizi interni e/o esterni ad essa. In questo operatore sovente si assommano una molteplicità di compiti – quali ad esempio l’erogazione di informazioni - la cui ampiezza e complessità è legata alle modalità operative e di contenuto – *proceduralizzazione del servizio, strumenti orientativi ed informatici utilizzati, output attesi* - che definiscono il sistema di accoglienza nell’ambito del CPI. In altri termini spesso accade che l’accoglienza non risulti strutturata nell’ambito dei processi interni ed affidata tout-court all’operatore che la gestisce secondo un proprio bagaglio di esperienze e di conoscenze maturate negli anni. In generale le competenze di questa figura risultano incentrate:

- *sulla conoscenza del sistema dei servizi interni e locali relativi all’orientamento ed al lavoro;*
- *sulle particolarità delle strutture di erogazione dei servizi a livello locale;*
- *sulla conoscenza dei servizi locali finalizzati alla formazione, alla istruzione, ai servizi sociali, all’imprenditorialità ed allo sviluppo.*

Di converso soltanto per una quota inferiore al 5% la predetta figura non risulta presente negli organigrammi di gestione dei servizi orientativi: verosimilmente le funzioni cui essa è preposta vengono svolte da altre strutture interne ai CPI e/o assorbite nell’ambito delle altre tipologie di servizi di orientamento presenti.

L’altra figura che risulta maggiormente diffusa nei servizi considerati è quella dell’*Orientatore*: nel 79% dei casi questo profilo risulta particolarmente presente nel complesso delle attività di orientamento che vengono sviluppate nei CPI. Altrettanto significativo appare il dato correlativo, dal momento che il 21% delle strutture intervistate non si avvalgono di questa figura fondamentale del processo di erogazione dei servizi, le cui competenze risultano essenziali alla produzione di *output* di tipo specialistico quali risultano essere i servizi connessi al complesso della *consulenza orientativa*. Le competenze di questa figura, infatti, pur nella

notevole diversità dei contesti organizzativi ed operativi nei quali si trova ad operare, nella fattispecie concernono essenzialmente:

- *la capacità di progettazione, organizzazione e gestione dei servizi di orientamento e consulenza;*
- *la capacità di gestione del colloquio di orientamento;*
- *l'applicazione di modelli, metodi e tecniche relativi al Bilancio di competenze;*
- *il supporto dell'utente verso processi di scelta, la definizione del progetto professionale, lo sviluppo di repertori di azione, il sostegno all'inserimento professionale, lavorativo e sociale;*
- *la capacità di applicazione delle metodologie per la gestione della relazione di aiuto.*

In questo specifico ambito risulta inoltre particolarmente positivo il dato relativo alla presenza dello *psicologo* - nel 31% dei casi del campione -, le cui competenze fanno riferimento nell'insieme a quelle delineate in precedenza e risultano agite verso il complesso di servizi specialistici presenti nelle strutture.

Fra le figure dedicate e direttamente impegnate nelle attività di front office, il *tutor* vi risulta presente nel 55% dei casi, manifestamente in quelle azioni a carattere orientativo relative all'inserimento e all'accompagnamento dell'utenza in percorsi concernenti il lavoro e la formazione. Un suo specifico utilizzo va rilevato nelle attività di tutoring previste specificamente per i CPI nell'ambito dell'ex Obbligo formativo per il quale sono stati individuati alcuni spazi di intervento in ambiti di attività<sup>37</sup> concernenti:

- *l'utenza (contatto, convocazione, accoglienza, orientamento, ecc.);*
- *il sistema dell'obbligo (sviluppo delle reti, comunicazione e lavoro in rete);*
- *il monitoraggio dei percorsi intrapresi dall'utente nelle tre filiere previste: formazione professionale, istruzione, apprendistato.*

La diffusione conseguita da tale figura indica inoltre indirettamente il buon livello di estensione che questa specifica tipologia di servizio ha registrato nell'ambito dei servizi orientativi dei CPI.

---

<sup>37</sup> Isfol, *Manuale per il tutor dell'Obbligo formativo*, Roma, 2003

Le figure preposte allo sviluppo dei processi e delle procedure di supporto alla erogazione dei servizi riscontrano in generale una relativa espansione nei profili: *Operatore data entry* (42%), *Archivista/documentarista* (36%), *Amministratore della rete informativa e delle banche dati* (17%). Tale assetto appare significativo:

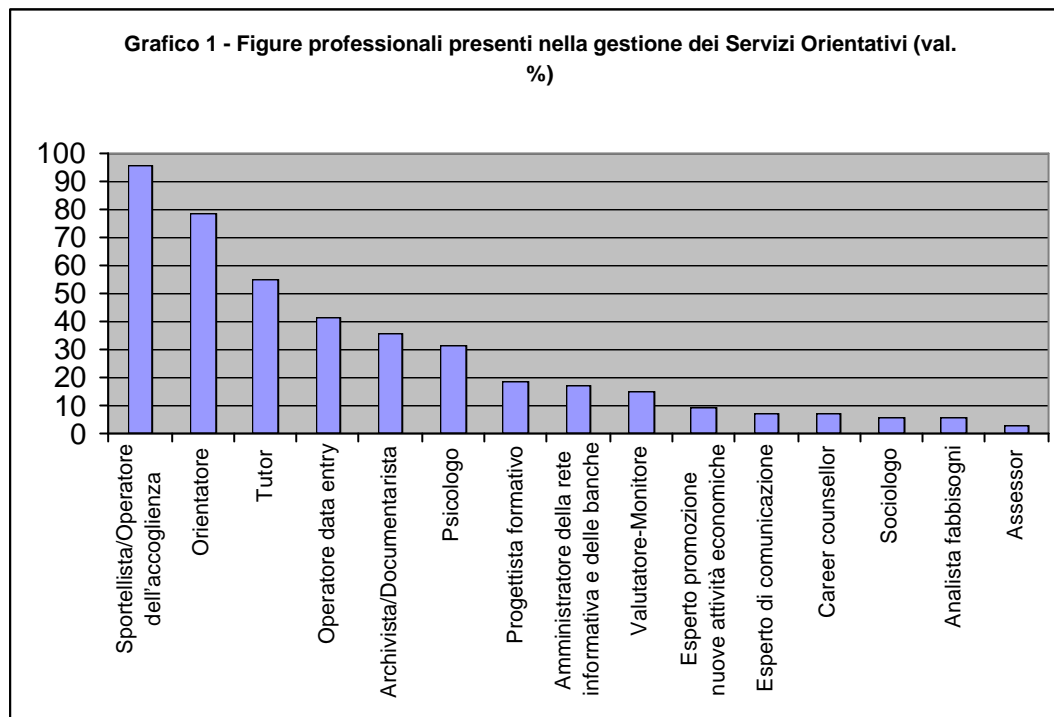
- sia di uno scarso sviluppo di specifiche strutture organizzative interne, dedicate alla realizzazione di output tecnico-specialistici di processo (*tecnostruttura*);
- sia di una limitata acquisizione di quelle *risorse infrastrutturali* - quali apparecchiature e strumenti informatici, Banche dati, strumenti tecnico-professionali per le attività di orientamento, siti Web – e di know how, capaci di qualificare e supportare adeguatamente ed efficacemente l'erogazione dei servizi stessi e di svilupparli secondo standard di qualità.

In circa il 19% dei casi è presente la figura del *Progettista di formazione* ad indicare come questo tipo di attività abbia avuto un certo sviluppo in relazione alla diffusione del servizio di *formazione orientativa* nell'ambito dei CPI.

Sembra opportuno segnalare, infine, che la figura del *Valutatore-monitore* sia presente in misura molto ridotta - soltanto nel 15% dei casi – ad indicare come l'omonimo processo non sia organicamente presente nell'organizzazione interna dei servizi o tutto al più relegata ad un'attività circoscritta a limitati ambiti operativi degli stessi.

Le restanti figure - *Esperto promozione nuove attività economiche*, *Esperto di comunicazione*, *Career consellor*, *Sociologo*, *Analista fabbisogni*, *Assessor* -, presentano valori piuttosto limitati (inferiori al 10%), e verosimilmente risultano inserite in un numero piuttosto ridotto di strutture in relazione alla loro stessa caratterizzazione professionale di tipo specialistico.

Una visione d'insieme viene fornita dal grafico seguente (Graf. 1).



*Per ciò che concerne il presidio dei servizi orientativi da parte delle diverse figure professionali, il quadro che emerge dalla ricerca è rappresentato nella Tab. 8.*

**Tab. 8 – Risorse umane e professionali dedicate alla erogazione dei servizi di orientamento (val. %)**

| <i>Figure professionali</i>                                      | <b>Servizi presidiati</b> |                                 |                               |                   |                               |                    |
|--|---------------------------|---------------------------------|-------------------------------|-------------------|-------------------------------|--------------------|
|  | <i>Accoglienza</i>        | <i>Informazione orientativa</i> | <i>Formazione orientativa</i> | <i>Consulenza</i> | <i>Bilancio di competenze</i> | <i>Counselling</i> |
| <i>Sportellista/operatore dell'accoglienza</i>                   | 95.5                      | 79.0                            | 15.7                          | 12.1              | 1.9                           | 2.1                |
| <i>Orientatore</i>   | 42.6                      | 66.4                            | 57.4                          | 50.5              | 24.3                          | 25.5               |
| <i>Tutor</i>   | 20.0                      | 32.6                            | 39.0                          | 22.6              | 7.4                           | 7.4                |
| <i>Operatore data entry</i>                                      | 40.2                      | 29.3                            | 11.7                          | 9.3               | 4.0                           | 7.1                |
| <i>Archivista/documentarista</i>                                 | 27.1                      | 27.9                            | 9.3                           | 5.9               | 3.3                           | 3.1                |
| <i>Psicologo</i>   | 6.9                       | 12.1                            | 13.8                          | 22.6              | 17.6                          | 22.4               |
| <i>Progettista formativo</i>                                     | 11.4                      | 12.1                            | 10.7                          | 12.6              | 2.4                           | 5.7                |
| <i>Amministratore della rete informativa e delle banche dati</i> | 13.8                      | 13.3                            | 8.1                           | 8.6               | 4.0                           | 4.5                |
| <i>Valutatore-monitor</i>  | 12.1                      | 11.9                            | 9.0                           | 11.2              | 6.4                           | 10.2               |
| <i>Esperto promozione nuove attività economiche</i>              | 2.6                       | 5.9                             | 2.6                           | 7.4               | 0.7                           | 0.95               |
| <i>Esperto di comunicazione</i>                                  | 5.9                       | 5.9                             | 2.6                           | 3.3               | 1.6                           | 2.1                |
| <i>Career counsellor</i>   | 1.9                       | 2.4                             | 2.8                           | 5.5               | 3.8                           | 5.0                |
| <i>Sociologo</i>   | 2.4                       | 3.3                             | 2.1                           | 3.1               | 1.7                           | 2.4                |
| <i>Analista fabbisogni</i>                                       | 4.5                       | 3.8                             | 2.8                           | 3.3               | 2.6                           | 1.9                |

Fonte: Indagine Isfol 2004

(\*) I totali di colonna possono superare il 100% perché sono ammesse più risposte

***I principali elementi risultanti sono:***

- *la figura dello Sportellista - che è quella maggiormente presente nei CPI - presidia principalmente i servizi più elementari, quali Accoglienza ed Informazione orientativa;*
- *l'Orientatore attesta la sua presenza nei vari servizi con picchi significativi – superiori al 50% - nella Informazione, Formazione orientativa e nella Consulenza;*
- *il Tutor registra una presenza maggiore – circa il 40% - nelle attività connesse alla Formazione orientativa;*
- *le figure di supporto - Operatore data entry, Archivista/documentarista, Amministratore della rete informativa e delle banche dati – segnano indicativamente il presidio nelle prime due tipologie di servizi che sono quelli più semplici attivati dai CPI; in altri termini le funzioni orientative specialistiche risultano in minima parte avvalersi dell'apporto di questi profili;*
- *il Valutatore-monitore presidia in maniera pressoché uniforme ma in misura molto limitata - mediamente intorno al 10% - i vari servizi orientativi.*

La Tabella seguente indica l'apporto dato dalle diverse figure alla erogazione dei Servizi orientativi.

**Tab. 9 – Grado d’impiego delle figure professionali nella produzione dei servizi di orientamento (val. %) (Il dato è disposto in ordine decrescente)**

| <b>Figure professionali</b>                                      | <b>Valore %</b> |
|--|-----------------|
| <i>Sportellista/operatore dell’accoglienza</i>                   | 31.8            |
| <i>Orientatore</i>   | 18.7            |
| <i>Operatore data entry</i>                                      | 14.7            |
| <i>Tutor</i>   | 9.7             |
| <i>Archivista/documentarista</i>                                 | 5.9             |
| <i>Psicologo</i>   | 4.2             |
| <i>Amministratore della rete informativa e delle banche dati</i> | 2.6             |
| <i>Progettista formativo</i>                                     | 2.5             |
| <i>Valutatore-monitore</i>                                       | 1.9             |
| <i>Esperto promozione nuove attività economiche</i>              | 2.0             |
| <i>Analista fabbisogni</i>                                       | 0.9             |
| <i>Career counsellor</i>   | 0.9             |
| <i>Esperto di comunicazione</i>                                  | 0.8             |
| <i>Sociologo</i>   | 0.6             |
| <i>Assessor</i>  | 0.4             |
| <i>Altro</i>   | 2.4             |
| <b>Totale</b>  | <b>100,0</b>    |

**Fonte:Indagine Isfol 2004**

In sostanza viene confermato quanto visto in precedenza e cioè che in relazione alle tipologie ed alle caratteristiche dei servizi stessi si ha che:

- le figure che hanno maggiore peso – ben il 60% del totale - e che risultano direttamente impegnate in attività di *front-office*, sono in ordine di importanza lo *Sportellista*, l'*Orientatore* ed il *Tutor*;
- i profili che operano nelle attività di back office - quali *l'addetto alla registrazione informatica di dati*, *l'archivista* e *l'amministratore di banche dati* - rivestono un peso ed un ruolo limitato, dell'ordine del 20% del totale.

### 3.3 Tipologie contrattuali

Un'ulteriore caratterizzazione delle risorse umane proviene dai dati della ricerca relativi alla *tipologia di contratto* che regola le diverse figure che operano all'interno dei servizi di orientamento dei CPI e che rimanda da questo punto di osservazione alle tendenze prevalenti nella organizzazione degli stessi. Le informazioni elaborate a seguito dell'indagine vengono sintetizzate nella Tab. 10.

**Tab. 10** - *Figure professionali nei Servizi di orientamento dei CPI e tipologia di contratto*  
(media e val. %) (Per la media il dato è disposto in ordine decrescente)

| FIGURA PROFESSIONALE                                    | Tipologia contrattuale |           |                         |        | Totale<br>Val. % |
|---|------------------------|-----------|-------------------------|--------|------------------|
|   | Tempo pieno            | Part-time | Contratti di consulenza | Altra  |                  |
|   | Val. %                 | Val. %    | Val. %                  | Val. % |                  |
| Operatore di sportello                                  | 72.8                   | 18.5      | 6.1                     | 2.7    | <b>100,0</b>     |
| Orientatore   | 47.0                   | 15.3      | 35.5                    | 2.2    | <b>100,0</b>     |
| Operatore data entry                                    | 54.5                   | 30.4      | 10.1                    | 5.0    | <b>100,0</b>     |
| Tutor obbligo formativo                                 | 45.5                   | 16.3      | 32.1                    | 6.1    | <b>100,0</b>     |
| Psicologo   | 15.6                   | 8.2       | 64.1                    | 12.1   | <b>100,0</b>     |
| Documentalista/operatore d'archivio                     | 59.7                   | 24.4      | 9.7                     | 6.2    | <b>100,0</b>     |
| Analista dei fabbisogni/Analista del mercato del lavoro | 44.5                   | 19.2      | 21.8                    | 14.5   | <b>100,0</b>     |
| Progettista   | 59.2                   | 12.8      | 23.2                    | 4.8    | <b>100,0</b>     |
| Esperto Informatico                                     | 60.8                   | 7.7       | 21.5                    | 10.0   | <b>100,0</b>     |
| Valutatore-monitor                                      | 32.1                   | 21.0      | 32.1                    | 14.8   | <b>100,0</b>     |
| Esperto in promozione di nuove attività economiche      | 37.6                   | 16.9      | 26.0                    | 19.5   | <b>100,0</b>     |
| Sociologo   | 33.3                   | 12.1      | 30.3                    | 24.2   | <b>100,0</b>     |
| Esperto di comunicazione                                | 28.9                   | 15.9      | 36.8                    | 18.4   | <b>100,0</b>     |

Fonte: Indagine Isfol 2004

**(\*) I totali di colonna possono superare 100% perché sono ammesse più risposte**

Dai dati rappresentati nella tabella si evidenzia che:

- il contratto a *tempo pieno* risulta prevalente per due *figure tipo*, verosimilmente inserite nella pianta organica delle strutture: l'addetto allo sportello e all'accoglienza e gli operatori informatici e di supporto (*esperto informatico, operatore data entry, documentarista/operatore d'archivio, progettista*);
- l'*Orientatore*, quale figura centrale del servizio, risulta a tempo in circa metà dei casi 47%, con contratto di consulenza ed a part-time nella restante parte rispettivamente 38% e 13%;
- il *Tutor dell'obbligo formativo* al pari delle precedenti figure risulta prevalentemente con contratto a tempo pieno 45%;
- il *contratto di consulenza* risulta preminente per alcune figure specialistiche quale lo *Psicologo* 64%.

È evidente pertanto che nell'organigramma interno dei servizi si sia delineato un assetto che vede alcune figure tipo, addette al front office - quale l'*Operatore di sportello* ed in parte l'*Orientatore* -, ed altre figure di supporto utilizzate nel back office del servizio, titolari di forme di contratto a *tempo pieno* ed *indeterminato*. Nello stesso tempo il ricorso alle figure specialistiche - che in ogni modo sono state utilizzate per l'implementazione e la specializzazione dei servizi - avviene con modalità contrattuali basate sul rapporto di consulenza ed il tempo determinato.

Risulta altresì palese la notevole differenziazione delle situazioni presenti nelle diverse circoscrizioni territoriali del Paese per ciò che concerne l'organizzazione del personale secondo il regime d'orario utilizzato per l'erogazione del servizio di orientamento - *tempo pieno e part time* - e la tipologia contrattuale del rapporto di lavoro - *tempo indeterminato, determinato, consulenza, altro* -.

L'assetto prevalente e le tendenze emergenti alla luce delle predette variabili risulta il seguente:

- una certa uniformità territoriale – al di sopra del 20% come si evince dalla *Tab. 11* - si riscontra nell'utilizzo a *tempo pieno* del personale, fatta eccezione per le Isole e segnatamente la Sicilia, nella quale tale modalità risulta estremamente ridotta in quanto i servizi di orientamento risultano esternalizzati verso i cosiddetti "Sportelli multifunzione";

**Tab. 11 – Personale dei Centri per l'impiego a 'tempo pieno' impiegato nella erogazione del servizio di orientamento (val. % e media)**

| Personale a tempo pieno  | Ripartizione territoriale |            |        |      |       | Italia       |
|--------------------------|---------------------------|------------|--------|------|-------|--------------|
|                          | Nord-Est                  | Nord-Ovest | Centro | Sud  | Isole |              |
| Val. %                   | 21.5                      | 26.0       | 22.3   | 26.8 | 3.4   | <b>100,0</b> |
| Media di persone per CPI | 6.4                       | 6.1        | 8.1    | 7.4  | 5.5   | <b>6.9</b>   |

Fonte: Indagine Isfol 2004

- il *part time* risulta una modalità prevalente nelle circoscrizioni Nord-Est, Nord-Ovest e Centro mentre per meno della metà riguarda il Sud e per un terzo le Isole (*cfr. Tab. 12*);
- il personale a *tempo pieno* (*cfr. Tab. 13*) risulta in prevalenza con contratto a *tempo indeterminato* nelle varie realtà territoriali in media oltre il 70%, mentre un peso maggiore rivestono i contratti di *consulenza* nelle circoscrizioni Nord-Est e Nord-Ovest circa il 15% del totale, a differenza del Centro e del Sud mediamente l'8,5%;

**Tab. 12 – Personale dei Centri per l'impiego a 'part-time' impiegato nella erogazione del servizio di orientamento (val. % e media)**

| Personale part-time      | Ripartizione territoriale |            |        |      |       | Italia       |
|--------------------------|---------------------------|------------|--------|------|-------|--------------|
|                          | Nord-Est                  | Nord-Ovest | Centro | Sud  | Isole |              |
| Val. %                   | 23.1                      | 28.6       | 29.6   | 12.0 | 6.7   | <b>100,0</b> |
| Media di persone per CPI | 3.1                       | 3.1        | 4.9    | 1.5  | 4.9   | <b>3.1</b>   |

Fonte: indagine Isfol 2004

**Tab. 13 – Tipologia contrattuale del personale a tempo pieno (val. %)**

| Personale a tempo pieno         | Ripartizione territoriale |                |              |              |              | Italia       |
|---------------------------------|---------------------------|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|                                 | Nord-<br>Est              | Nord-<br>Ovest | Centr<br>o   | Sud          | Isole        |              |
| Contratto a tempo indeterminato | 70.4                      | 68.6           | 68.7         | 78.6         | 61.3         | <b>71.4</b>  |
| Contratto a tempo determinato   | 3.9                       | 7.9            | 4.3          | 2.2          | 1.1          | <b>4.5</b>   |
| Contratto di consulenza         | 16.8                      | 14.6           | 9.5          | 8.3          | 0,0          | <b>11.8</b>  |
| Altro                           | 8.9                       | 8.9            | 17.5         | 10.9         | 37.6         | <b>12.3</b>  |
| <b>Totale</b>                   | <b>100,0</b>              | <b>100,0</b>   | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> |

Fonte: indagine Isfol 2004

- il personale a *part time* (cfr. Tab. 14) nelle diverse ripartizioni territoriali risulta prevalentemente con rapporto di consulenza, fatta eccezione per il Nord-Est nel quale risulta predominare il rapporto a tempo indeterminato.

**Tab. 14 – Tipologia contrattuale del personale a part-time (val. %)**

| Personale part-time             | Ripartizione territoriale |                |              |              |              | Italia       |
|---------------------------------|---------------------------|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|                                 | Nord-<br>Est              | Nord-<br>Ovest | Centro       | Sud          | Isole        |              |
| Contratto a tempo indeterminato | 48.6                      | 36.0           | 16.0         | 13.3         | 0,0          | <b>27.8</b>  |
| Contratto a tempo determinato   | 7.3                       | 4.8            | 13.8         | 20.0         | 70.2         | <b>14.3</b>  |
| Contratto di consulenza         | 39.2                      | 37.6           | 46.3         | 56.0         | 28.6         | <b>42.2</b>  |
| Altro                           | 4.9                       | 21.6           | 23.9         | 10.7         | 1.2          | <b>15.7</b>  |
| <b>Totale</b>                   | <b>100,0</b>              | <b>100,0</b>   | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> |

Fonte: indagine Isfol 2004

In sintesi quindi, il profilo organizzativo emergente da questo punto di osservazione risulta quello costituito da una base consistente rappresentata dal personale impiegato a *tempo pieno* – mediamente il 25% del totale nelle prime quattro circoscrizioni - a cui corrisponde una quota all'incirca delle stesse dimensioni a *part time*; il primo risulta in massima parte – tra il 70% e l'80% - assunto con contratto a *tempo indeterminato* e per una parte - variabile fra il 17% e l' 8% - con *contratto di consulenza*. Nel personale a part time risulta prevalente il contratto di lavoro di tipo consuntivo rispetto alle altre tipologie considerate.

In controtendenza rispetto a tale quadro risulta la Sicilia, che costituisce un realtà a sé stante, in conseguenza del processo di esternalizzazione attuato nella gestione dei servizi di orientamento dei CPI ad opera dei servizi multifunzionali, e la Sardegna dove il processo di riforma dei servizi per l'impiego risulta soltanto agli inizi.

### 3.4 LA FORMAZIONE DEL PERSONALE

Un altro aspetto considerato dalla ricerca, per ciò che concerne le risorse umane, riguarda i *percorsi di formazione* intrapresi. Il primo dato particolarmente significativo è quello relativo ai corsi di *aggiornamento e/o riqualificazione* svolti dal personale addetto ai servizi di orientamento, dal quale risulta che nell'83% dei casi esaminati si è determinata tale opportunità. Una quota molto elevata che indica come il processo di riforma sia stato sostenuto ed accompagnato dallo sviluppo di numerosi interventi formativi, pur se differenziati sul piano quantitativo nelle diverse circoscrizioni territoriali del Paese (*cf. Tab. 15*).

**Tab. 15 – Operatori del Servizio di orientamento all'interno del CPI che hanno svolto corsi di aggiornamento e di riqualificazione e ripartizione territoriale (val. %)**

| Operatori     | Ripartizione territoriale |              |              |              |              | Italia       |
|---------------|---------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|               | Nord-Est                  | Nord-Ovest   | Centro       | Sud          | Isole        |              |
| Sì            | 85.9                      | 94.0         | 72.0         | 80.8         | 52.9         | <b>83</b>    |
| No            | 4.3                       | 1.7          | 18.7         | 11.1         | 5.9          | <b>8.0</b>   |
| Non risposto  | 9.8                       | 4.3          | 9.3          | 8.1          | 41.2         | <b>9.0</b>   |
| <b>Totale</b> | <b>100,0</b>              | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> |

Fonte: indagine Isfol 2004

**Tab. 16 – Tipologie di iniziative formative (val. %)**  
(Il dato è disposto in ordine decrescente)

| Tipo di corso    | Ripartizione territoriale |            |        |      |       | Italia      |
|------------------|---------------------------|------------|--------|------|-------|-------------|
|                  | Nord-Est                  | Nord-Ovest | Centro | Sud  | Isole |             |
| Aggiornamento    | 60.8                      | 78.9       | 66.7   | 55.0 | 11.1  | <b>65.0</b> |
| Qualificazione   | 53.2                      | 29.4       | 33.3   | 66.3 | 22.2  | <b>44.4</b> |
| Riqualificazione | 21.5                      | 12.8       | 13.0   | 27.5 | 11.1  | <b>18.4</b> |
| Non risposto     | 15.2                      | 10.1       | 13.0   | 3.8  | 55.6  | <b>11.5</b> |

Fonte: Indagine Isfol 2004

(\*) I totali di colonna possono superare 100% perché sono ammesse più risposte

Come si evince dalle suddette tabelle la *tipologia* corsuale prevalente tra quelle considerate risulta corrispondere alla modalità formativa dell'*aggiornamento* (cfr. Tab. 15 e 16), mentre gli interventi di *qualificazione*, certamente più complessi dei precedenti, riscontrano valori piuttosto differenziati tra le diverse circoscrizioni: fra il 66% del Sud, il 53% del Nord-Est, il 33% del Sud, il 29% del Nord-Ovest e l'11% delle Isole. Lo stesso andamento territoriale si riscontra nei percorsi di *riqualificazione* anche se con valori più contenuti dei precedenti (in media il 18%).

I dati sulla durata delle attività formative – indicativa per certi versi della complessità del percorso svolto – e la loro certificazione sono rappresentati nelle tabelle seguenti:

**Tab. 17 – Durata del corso di aggiornamento (val. %)**  
(Il dato è disposto in ordine decrescente)

| Durata del corso di aggiornamento | Ripartizione territoriale |            |        |      |       | Italia      |
|-----------------------------------|---------------------------|------------|--------|------|-------|-------------|
|                                   | Nord-Est                  | Nord-Ovest | Centro | Sud  | Isole |             |
| Fino a 3 mesi                     | 78.4                      | 86.2       | 91.9   | 79.5 | 0.0   | <b>83.6</b> |
| Fino a 6 mesi                     | 7.8                       | 11.5       | 8.1    | 15.9 | 0.0   | <b>10.9</b> |
| Fino a 12 mesi                    | 11.8                      | 1.1        | 0.0    | 2.3  | 0.0   | <b>3.6</b>  |
| Oltre 12 mesi                     | 0.0                       | 1.1        | 0.0    | 0.0  | 0.0   | <b>0.5</b>  |
| Non risposto                      | 2.0                       | 0.0        | 0.0    | 2.3  | 100.0 | <b>1.4</b>  |

Fonte: indagine Isfol 2004

(\*) I totali di colonna possono superare 100% perché sono ammesse più risposte

**Tab. 18 – Durata del corso di qualificazione (val. %)**

| Durata del corso<br>Qualificazione | Ripartizione territoriale |            |        |      |       | Italia      |
|------------------------------------|---------------------------|------------|--------|------|-------|-------------|
|                                    | Nord-Est                  | Nord-Ovest | Centro | Sud  | Isole |             |
| Fino a 3 mesi                      | 32.6                      | 18.8       | 22.2   | 78.6 | 0.0   | <b>45.0</b> |
| Fino a 6 mesi                      | 25.6                      | 15.6       | 38.9   | 16.1 | 100.0 | <b>22.5</b> |
| Fino a 12 mesi                     | 2.3                       | 50.0       | 22.2   | 3.6  | 0.0   | <b>15.2</b> |
| Oltre 12 mesi                      | 39.5                      | 12.5       | 16.7   | 0.0  | 0.0   | <b>15.9</b> |
| Non risposto                       | 0.0                       | 3.1        | 0.0    | 1.8  | 0.0   | <b>1.3</b>  |

Fonte: indagine Isfol 2004

(\*) I totali di colonna possono superare 100% perché sono ammesse più risposte

**Tab. 19 – Durata del corso di riqualificazione (val. %)**

| Durata del corso<br>Riqualificazione | Ripartizione territoriale |            |        |      |       | Italia      |
|--------------------------------------|---------------------------|------------|--------|------|-------|-------------|
|                                      | Nord-Est                  | Nord-Ovest | Centro | Sud  | Isole |             |
| Fino a 3 mesi                        | 41.2                      | 86.7       | 87.5   | 50.0 | 100.0 | <b>61.9</b> |
| Fino a 6 mesi                        | 29.4                      | 0.0        | 12.5   | 27.3 | 0.0   | <b>19.0</b> |
| Fino a 12 mesi                       | 17.6                      | 6.7        | 0.0    | 4.5  | 0.0   | <b>7.9</b>  |
| Oltre 12 mesi                        | 11.8                      | 0.0        | 0.0    | 4.5  | 0.0   | <b>4.8</b>  |
| Non risposto                         | 0.0                       | 6.7        | 0.0    | 13.6 | 0.0   | <b>6.3</b>  |

Fonte: indagine Isfol 2004

(\*) I totali di colonna possono superare 100% perché sono ammesse più risposte

Dall'analisi di tali dati si delinea il quadro seguente:

- in tutte e tre le tipologie formative considerate la percentuale più alta degli interventi si concentra nella *durata più breve* (fino a tre mesi), ma con valori nettamente più alti per l'aggiornamento (ben l'83% dei casi sul totale), rispetto alla riqualificazione 62% ed alla qualificazione 45%;
- gli interventi di *qualificazione* rispetto agli altri presentano una differente ripartizione temporale che vede interessare le fasce relative alla durata più ampia con una tendenza maggiormente rilevante nelle circoscrizioni territoriali del Nord e del Centro rispetto al Sud ed alle Isole;

Sembra evidente quindi che l'investimento in formazione si sia sviluppato in maniera estensiva riguardo al personale dei servizi di orientamento ed abbia interessato in prevalenza (65%) la tipologia formativa più semplice quale l'*aggiornamento* e di durata più breve (sino a tre mesi).

Le azioni formative di *qualificazione* - che si sviluppano nel 44% dei casi considerati - costituiscono la tipologia nella quale la pubblica amministrazione risulta abbia investito maggiormente in quanto la durata temporale delle stesse risulta polarizzata maggiormente verso le fasce più alte (*cfr. Tab. 18*).

Gli interventi di *riqualificazione* invece, si concentrano in circa il 60% dei casi in attività di durata massima sino a tre mesi. Un caso a sé stante costituisce il personale dei servizi delle Isole che risultano coinvolti in misura molto più limitata nei processi di formazione, per le considerazioni esposte in precedenza al riguardo dello stato dei servizi orientativi in queste realtà territoriali (*cfr. Tab. 19*).

La *certificazione* delle attività formative ha riguardato il 64% dei casi come si evince dalla *tab. 20*. Questo dato consente di porre una riflessione riguardo agli standard di competenze professionali che gli operatori dei CPI debbano possedere, anche in virtù di una ricollocazione più qualificata e maggiormente riconosciuta sul piano contrattuale.

**Tab. 20 – Certificazione (val. %)**

|               | <b>Ripartizione territoriale</b> |              |              |              |              | <b>Italia</b> |
|---------------|----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
|               | Nord-Est                         | Nord-Ovest   | Centro       | Sud          | Isole        |               |
| Si            | 72.2                             | 67.9         | 61.1         | 53.8         | 55.6         | <b>64.0</b>   |
| No            | 27.8                             | 31.2         | 38.9         | 42.4         | 33.3         | <b>34.4</b>   |
| Non risposto  | 0.0                              | 0.9          | 0.0          | 3.8          | 11.1         | <b>1.6</b>    |
| <b>Totale</b> | <b>100,0</b>                     | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b>  |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

### **3.5 Il sistema di relazioni dei Centri per l'Impiego**

Lo sviluppo di un adeguato sistema di relazioni e di scambi dei Centri per l'Impiego verso i soggetti esterni afferenti ai sistemi locali del lavoro, della formazione, e generalmente sociali, costituisce la strategia fondante la realizzazione della "rete" e un organico sistema di servizi in ambito locale, capace di fornire migliori opportunità per i cittadini e di soddisfare bisogni e domande di cui i diversi utenti e gli "stakeholder" sono portatori.

L'ampiezza, l'intensità, la frequenza e gli stessi contenuti degli scambi fra i diversi attori sociali del territorio costituisce una sorta di cartina a tornasole delle capacità dei CPI di determinare servizi orientativi adeguati.

Il primo aspetto che è stato indagato concerne "il grado di rilevanza della collaborazione attivata dai CPI con i soggetti del territorio nello sviluppo dei servizi orientativi". L'intensità delle relazioni attivate viene definita dalle variabili "molto", "abbastanza", "poco", "per nulla" (Cfr. Tab. 21).

**Tab. 21** - Grado di rilevanza della collaborazione dei CPI con i soggetti del territorio nella realizzazione dei servizi di orientamento (val. %)

| Soggetti locali   | Grado di collaborazione |                |             |              | Totale       |
|---|-------------------------|----------------|-------------|--------------|--------------|
|   | Molto                   | Abbasta<br>nza | Poco        | Per<br>nulla |              |
| <b>Enti gestori sistema di formazione professionale e relativi Centri o agenzie formative</b> | <b>47.8</b>             | <b>27.6</b>    | <b>14.3</b> | <b>10.3</b>  | <b>100,0</b> |
| <b>Strutture del sistema scolastico e universitario</b>                                       | <b>33.1</b>             | <b>40.9</b>    | <b>19.5</b> | <b>6.5</b>   | <b>100,0</b> |
| <b>Forse economiche (imprese, associazioni di categoria ecc.)</b>                             | <b>24.7</b>             | <b>41.5</b>    | <b>25.9</b> | <b>7.9</b>   | <b>100,0</b> |
| <b>Forze sociali (sindacati ecc.)</b>   | <b>20.7</b>             | <b>27.6</b>    | <b>30.7</b> | <b>21.0</b>  | <b>100,0</b> |
| <b>Centri e servizi di orientamento pubblici e privati</b>                                    | <b>19.7</b>             | <b>31.9</b>    | <b>19.0</b> | <b>29.2</b>  | <b>100,0</b> |
| <b>Associazioni ed enti del terzo settore</b>   | <b>12.1</b>             | <b>27.1</b>    | <b>25.1</b> | <b>35.7</b>  | <b>100,0</b> |
| <b>Organismi di orientamento informale (famiglia e media)</b>                                 | <b>11.6</b>             | <b>26.4</b>    | <b>28.3</b> | <b>33.7</b>  | <b>100,0</b> |
| <b>Associazioni e ordini professionali</b>  | <b>6.9</b>              | <b>28.1</b>    | <b>33.6</b> | <b>31.4</b>  | <b>100,0</b> |
| <b>Servizi AUSL riferibili al settore infanzia e adolescenza</b>                              | <b>5.7</b>              | <b>25.8</b>    | <b>17.7</b> | <b>50.8</b>  | <b>100,0</b> |
| <b>Associazioni culturali</b>   | <b>2.1</b>              | <b>14.3</b>    | <b>24.3</b> | <b>59.3</b>  | <b>100,0</b> |

Fonte: Indagine Isfol 2004

Dalla ricerca emerge che il grado di rilevanza della collaborazione dei CPI verso i soggetti appartenenti ai diversi sistemi presenti nel territorio – *formazione professionale, istruzione, sistemi economici, professionali e sociali,*

*associazionismo, centri e servizi di orientamento, altri* – presenta valori non particolarmente elevati. Il grado collaborativo più alto (espresso dall'indicatore “molto”) si manifesta con valori prossimi al 50% soltanto verso i soggetti appartenenti al sistema locale di formazione professionale, seguito dalle strutture del sistema d'istruzione con un valore pari a 33%, dalle relazioni con le forze economiche (imprese ed associazioni imprenditoriali) con la quota di circa il 25%, e sociali (21%).

In direzione delle restanti componenti del sistema territoriale locale il grado d'intensità di collaborazione “alto” si realizza soltanto per meno del 20% dei CPI. Appare particolarmente significativo il dato riguardante la collaborazione con i “*Centri e servizi di orientamento pubblici e privati*”, che dovrebbero costituire il naturale interlocutore in funzione della costituzione della rete di servizi territoriali. Tale collaborazione si determina con intensità particolarmente significativa per meno del 20% dei CPI appartenente al campione intervistato.

Sempre sul tema del sistema di relazioni il secondo aspetto considerato dalla ricerca riguarda le “*forme di collaborazione che si realizzano con gli attori sociali del territorio nell'ambito del Servizio di orientamento dei CPI*”. Le forme di collaborazione individuate vengono indicate nella Tab. 22, e rimando a specifiche tipologie di interrelazioni<sup>38</sup> fra i soggetti che promuovono servizi orientativi.

---

<sup>38</sup> Su questo argomento vedi le tipologie di connessione – “*informativa, cooperativa semplice, cooperativa integrata*” -, individuate in: Isfol, *Accreditamento delle sedi orientative, Modello organizzativo, gestionale ed operativo*, Volume I, 2002.

**Tab. 22** – *Forme di collaborazione attuate con gli attori sociali del territorio nella realizzazione dei servizi di orientamento (val. %)*

| <i>Forme di collaborazione</i>   | <i>Collaborazione</i> |                     | <i>Totale</i> |
|--|-----------------------|---------------------|---------------|
|  | <i>Presente</i>       | <i>Non presente</i> |               |
| Scambio di informazioni e di dati sui programmi di attività e delle singole iniziative   | <b>94.05</b>          | 5.95                | <b>100,0</b>  |
| Collaborazioni sporadiche su singole iniziative (allestimento conferenze e dibattiti, visite guidate, ecc.)                        | <b>79.7</b>           | 20.3                | <b>100,0</b>  |
| Uso di fonti e materiali informativi comuni  | <b>75.2</b>           | 24.8                | <b>100,0</b>  |
| Divulgazione reciproca di informazioni sugli esiti più significativi delle attività  | <b>70.5</b>           | 29.5                | <b>100,0</b>  |
| Gestione integrata di progetti e sperimentazioni (gruppi di lavoro temporanei)   | <b>59.8</b>           | 40.2                | <b>100,0</b>  |
| Concertazione di iniziative o di servizi complementari   | <b>59.5</b>           | 40.5                | <b>100,0</b>  |
| Definizione di programmi di azione comune nel breve e medio periodo  | <b>59.3</b>           | 40.7                | <b>100,0</b>  |
| Scambio di strumenti e metodi, diffusione reciproca di strumenti prodotti in proprio   | <b>54.1</b>           | 45.9                | <b>100,0</b>  |
| Raccolta in comune di dati (ad esempio, sui fabbisogni orientativi)  | <b>53.3</b>           | 46.7                | <b>100,0</b>  |
| Connessione in rete telematica (ad esempio, via sito Web)  | <b>50.0</b>           | 50.0                | <b>100,0</b>  |
| Realizzazione di forme di aggiornamento comune degli operatori, formazione intersettoriale con possibilità di scambi di competenze | <b>43.3</b>           | 56.7                | <b>100,0</b>  |
| Adozione di forme sistematiche di coordinamento  | <b>41.9</b>           | 58.1                | <b>100,0</b>  |
| Costruzione di basi  | <b>28.6</b>           | 71.4                | <b>100,0</b>  |

---

informativa comuni livello  
locale, ben connesse con  
quelle regionali e nazionali)

---

Fonte: Indagine Isfol 2004

Le forme di collaborazione maggiormente presenti fra gli attori sociali coinvolti dai CPI nella produzione dei servizi si incentrano sulle seguenti modalità:

- *scambio di informazioni e di dati sui programmi di attività e delle singole iniziative;*
- *collaborazioni sporadiche su singole iniziative (allestimento conferenze e dibattiti, visite guidate, ecc.);*
- *uso di fonti e materiali informativi comuni;*
- *divulgazione reciproca di informazioni sugli esiti più significativi delle attività.*

Le predette modalità conseguono valori molto alti, compresi fra il 94% della prima ed il 70% dell'ultima, e configurano delle caratteristiche di relazioni fra i partner di tipo "semplice", fondate in buona parte sullo scambio di informazioni relative a programmi, attività, dati, fonti e materiali, nonché di collaborazioni su specifiche iniziative di non particolare complessità.

Un secondo insieme di modalità di collaborazione si colloca nella fascia successiva, con valori compresi fra il 60% ed il 50%. Tali forme appaiono maggiormente complesse e si incentrano su aspetti di natura organizzativa e gestionale dei servizi di orientamento. In dettaglio riguardano principalmente la gestione integrata di progetti e sperimentazioni e la concertazione di iniziative e/o servizi complementari, come pure la definizione di programmi di azione comune. Inoltre nel 50% delle collaborazioni funzionali alla gestione dei servizi orientativi si realizza una connessione in rete telematica.

Sul versante organizzativo va segnalato infine che nel 42% dei casi fra i diversi attori si realizzano *forme sistematiche di coordinamento* nella gestione dei servizi.

Il terzo aspetto che è stato assunto dalla ricerca nell'ambito dell'analisi del sistema di relazioni dei CPI riguarda *le forme e l'intensità della collaborazione che si determinano con gli attori sociali* (Cfr. Tab. 23).

**Tab. 23** – *Servizi di orientamento per forme di collaborazione con attori sociali del territorio (val. %)*

| <i>Forme di collaborazione</i>  | <i>Attori Sociali</i>   |  |                               |                             |  |      |      |      |      |      |
|---|---|--|-------------------------------|-----------------------------|--|------|------|------|------|------|
|   | <i>Forze economiche sociali (sindacati, sistema scolastico e servizi di orientamento (pubblici e Servizi AUSL</i> | <i>formazione professionale ed Enti del territorio</i> | <i>Associazioni culturali</i> | <i>ordini professionali</i> | <i>orientamento informale (familiare</i> |      |      |      |      |      |
| Scambio di informazioni e di dati sui programmi di attività   | 80.2  | 64.3   | 75.5                          | 59.0                        | 35.5                                     | 82.9 | 43.8 | 27.6 | 45.9 | 47.1 |
| Collaborazioni sporadiche su singole iniziative (allestimento conferenze e dibattiti, visite guidate, ecc.) | 28.1  | 19.8   | 27.1                          | 21.2                        | 8.3                                      | 32.9 | 10.2 | 7.4  | 14.0 | 11.4 |
| Uso di fonti e materiali informativi comuni   | 39.3  | 29.5   | 45.0                          | 32.1                        | 13.1                                     | 51.4 | 18.1 | 6.9  | 14.8 | 8.3  |
| Divulgazione reciproca di informazioni  | 42.4  | 27.6   | 39.5                          | 29.8                        | 15.0                                     | 44.3 | 21.2 | 9.3  | 16.2 | 14.0 |
| Gestione integrata di progetti e sperimentazioni  | 15.7  | 10.5   | 23.3                          | 26.4                        | 7.4                                      | 29.5 | 9.5  | 3.3  | 4.8  | 5.0  |
| Concertazione di iniziative o di servizi complementari  | 15.9  | 8.6  | 27.4                          | 17.1                        | 6.4                                      | 33.3 | 9.3  | 1.7  | 2.6  | 2.4  |
| Definizione di programmi di azione comune nel breve e medio periodo   | 55.2  | 45.0   | 63.8                          | 36.9                        | 17.1                                     | 52.6 | 23.3 | 10.7 | 19.5 | 19.8 |

|  |      |      |      |      |      |      |      |     |     |     |
|--|------|------|------|------|------|------|------|-----|-----|-----|
| Scambio di strumenti e metodi, diffusione reciproca di strumenti prodotti in proprio | 26.9 | 22.9 | 32.4 | 22.4 | 10.2 | 27.4 | 17.6 | 2.1 | 5.2 | 3.1 |
| Raccolta in comune di dati (ad esempio, sui fabbisogni orientativi)                  | 13.1 | 11.4 | 16.2 | 9.8  | 1.4  | 14.8 | 5.2  | 0.7 | 2.4 | 1.7 |
| Connessione in rete telematica (ad esempio, via sito Web)                            | 27.9 | 19.3 | 32.9 | 21.4 | 12.6 | 32.9 | 15.9 | 4.8 | 7.9 | 9.5 |
| Realizzazione di attività di aggiornamento congiunta                                 | 23.8 | 17.1 | 33.6 | 21.7 | 9.0  | 36.2 | 14.5 | 1.9 | 1.9 | 5.2 |
| Costruzione di basi informative comuni livello locale,                               | 9.5  | 8.6  | 15.7 | 19.0 | 5.5  | 24.3 | 5.9  | 0.7 | 1.9 | 0.7 |

Fonte: Indagine Isfol 2004

***(\*) I totali di colonna possono superare 100% perché sono ammesse più risposte.***

Il primo dato particolarmente significativo emergente è che nelle forme di collaborazione predefinite con i diversi soggetti, i valori più alti si registrano con i partner del sistema della formazione professionale. In questo ambito specifico le forme di collaborazione più elevate riguardano principalmente:

- lo scambio di informazioni e di dati sui programmi di attività per l'83%;
- la definizione di programmi di azione comune per il 53%;
- l'uso di fonti e materiali informativi comuni per il 52%.

Appare significativo il fatto che nonostante si determini una collaborazione piuttosto estesa e di intensità elevata con gli attori di questo sistema, l'*adozione di forme sistematiche di coordinamento*, che rappresenta una variabile particolarmente importante ai fini della costituzione di forme stabili di collaborazione si registra soltanto nel 26% dei casi.

Una performance abbastanza positiva (già risultante dalla tab. 23 sull'analisi dell'intensità della collaborazione dei vari attori sociali con i CPI), fa registrare il *sistema d'istruzione* (strutture del sistema scolastico ed universitario), soprattutto nelle forme collaborative relative a: scambi di informazioni e dati (con un valore pari al 75%), definizione di programmi di azione comuni (64%) e uso di fonti e materiali informativi comuni (45%). Anche qui acquistano maggior peso le forme più semplici di collaborazione a scapito di quelle più complesse che rivestono una funzione strategica ai fini della costituzione di reti stabili e dell'implementazione di un sistema organico di servizi di orientamento su base territoriale.

Anche con le *forze economiche* (imprese e associazioni imprenditoriali) che costituiscono il terzo insieme di riferimento dei CPI per l'intensità delle relazioni stabilite, prevalgono forme di collaborazione di tipo informativo incentrate conseguentemente su scambi e divulgazione di informazioni e dati e sulla condivisione e definizione di programmi di azione comune. In pratica su aspetti contingenti e piuttosto occasionali, non stabili e poco duraturi nel tempo.

Verso i *centri ed i servizi di orientamento pubblici e privati* oltre ad una certa intensità negli scambi su base informativa, appare significativo il dato relativo alla *definizione di programmi di azione comune nel breve e medio periodo* (37%), ad evidente dimostrazione di una certa intrapresa di iniziative di azioni orientative da parte dei CPI in maniera sinergica e di concerto con soggetti e strutture dedicate presenti nel territorio.

In sintesi dai dati emerge un sistema di relazione "a rete" piuttosto debole. Obiettivo specifico di una politica integrata di orientamento dovrebbe riguardare l'implementazione di una forte sinergia tra gli attori locali per fronteggiare comunemente un'azione congiunta di promozione e di sviluppo sociale. I CPI

avendo una funzione strategica sul territorio dovrebbero conseguentemente attrezzarsi per rinforzare il sistema di relazioni.

### 3.6 Caratteristiche logistiche delle sedi e risorse infrastrutturali

*In questa sezione della ricerca si esaminano le capacità logistiche dei CPI in merito ai servizi di orientamento, ovvero la loro dotazione in termini di risorse strutturali (locali e spazi dedicati) ed infrastrutturali (apparecchiature e strumenti tecnologici e informatici, Banche dati, documentazione organizzate, strumenti orientativi, siti web).*

Per ciò che attiene a “locali e spazi dedicati” esclusivamente ai diversi servizi orientativi, i dati che emergono a livello nazionale sono riassunti nella Tab. 24.

*Tab. 24 – Locali e spazi dedicati ai diversi servizi orientativi per ripartizione territoriale (val. %)*

| Servizi<br>Orientativi   | Locali e spazi dedicati esclusivamente ai servizi orientativi |        |      |             |
|--------------------------|---|--------|------|-------------|
|                          | Ripartizione territoriale                                     |        |      | Italia      |
|                          | Nord  | Centro | Sud  |             |
| Informazione orientativa | 80.4  | 75.6   | 87.2 | <b>81.7</b> |
| Accoglienza              | 67.5  | 75.6   | 85.0 | <b>74.5</b> |
| Consulenza               | 65.1  | 71.8   | 55.6 | <b>63.3</b> |
| Formazione orientativa   | 62.2  | 52.6   | 43.6 | <b>54.5</b> |
| Counselling              | 34.9  | 59.0   | 26.3 | <b>36.7</b> |
| Bilancio di competenze   | 34.4  | 50.0   | 28.6 | <b>35.5</b> |
| Nessuno/Non risposto     | 11.5  | 14.1   | 10.5 | <b>11.7</b> |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

*(\*) I totali di colonna possono superare 100% perché sono ammesse più risposte.*

Da tali dati risulta che:

- l'*Informazione orientativa* nella maggioranza dei casi (circa l'82%), si presenta come un servizio con una propria struttura dedicata, anche in ragione della peculiarità e delle caratteristiche con cui si configura: uno spazio esclusivo, non fungibile con altre attività, organizzato in funzione dell'erogazione secondo modalità di sportello e/o in autoconsultazione;
- l'*Accoglienza* ha una autonoma dislocazione logistica nel 75% dei casi, pertanto con un valore piuttosto elevato che indica significativamente come questo servizio abbia una configurazione propria nell'ambito dei CPI e dunque non sia condiviso con gli altri servizi interni;
- la *Consulenza e la Formazione orientativa* rispettivamente nel 63% e nel 55% dei casi risultano con proprie strutture logistiche nell'ambito del layout interno del CPI: un buon valore indicativo del grado di diffusione e sviluppo che tali servizi hanno raggiunto nell'ambito dell'organizzazione interna;
- i dati corrispondenti al *Counselling* ed al *Bilancio di competenze* presentano valori piuttosto circoscritti (35% dei casi), indicativi della limitata diffusione ed *episodicità* di questi servizi, tali da non giustificare un impegno permanente di spazi ed ambienti della struttura.

Nelle diverse circoscrizioni territoriali (Nord, Centro, Sud), non si registrano valori nel complesso discordanti se non per ciò che attiene l'*Accoglienza* la quale si presenta con spazi propri e quindi dedicati alle attività orientative maggiormente al Sud, mentre negli altri due aggregati essa risulta condividere con gli altri servizi del CPI spazi e funzioni.

La circoscrizione del *Centro* Italia registra valori molto alti (superiori al 50%) in *tutti* i servizi orientativi considerati a dimostrazione del loro sviluppo e della loro diffusione, seguita dal *Nord*, che rispetto alla precedente segna un differenziale più accentuato soprattutto per ciò che concerne i servizi specialistici del *Counselling* e del *Bilancio di competenze*. Il *Sud* infine presenta dei valori particolarmente elevati nelle prime due tipologie di servizi – *Informazione* ed

Accoglienza – con percentuali progressivamente discendenti per quanto attiene alle restanti.

*La dotazione di risorse infrastrutturali dedicate ai servizi orientativi si presenta nei vari elementi che la compongono secondo l'assetto seguente (cfr. Tab. 25).*

*Tab. 25 – Dotazione di risorse infrastrutturali dei servizi orientativi dei CPI (val. %)*

| <i>Tipologie attrezzature</i>                                | <i>Campione dei CPI intervistato</i> |             |                     | <i>Totale</i> |
|--|--------------------------------------|-------------|---------------------|---------------|
|  | <i>Sì</i>                            | <i>No</i>   | <i>Non risposto</i> |               |
| <i>Apparecchiature e strumenti tecnologici e informatici</i> | <b>84.5</b>                          | <b>11.9</b> | <b>3.6</b>          | <i>100,0</i>  |
| <i>Banche dati</i>   | <b>76.7</b>                          | <b>20.0</b> | <b>3.3</b>          | <i>100,0</i>  |
| <i>Documentazione organizzata</i>                            | <b>72.4</b>                          | <b>26.7</b> | <b>0.9</b>          | <i>100,0</i>  |
| <i>Strumenti Orientativi</i>                                 | <b>70.0</b>                          | <b>28.3</b> | <b>1.7</b>          | <i>100,0</i>  |
| <i>Siti web</i>  | <b>49.8</b>                          | <b>47.1</b> | <b>3.1</b>          | <i>100,0</i>  |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

Dall'analisi dei dati emerge:

- *una percentuale molto elevata dei servizi orientativi (85%) si avvale per l'organizzazione e la gestione degli stessi di Strumenti tecnologici ed informatici;*
- *i servizi dispongono per l'esercizio delle attività di orientamento in misura piuttosto elevata di Documentazione organizzate (77%) e di Banche dati (72%), che come sappiamo risultano particolarmente importanti soprattutto ai fini della erogazione dell'informazione orientativa;*
- *il 70% dei CPI facenti parte del campione di ricerca posseggono ed utilizzano Strumenti orientativi: il dato purtroppo è soltanto di tipo quantitativo e non informa sulle tipologie, le caratteristiche tecniche, scientifiche e qualitative degli stessi;*
- *particolarmente interessante è il dato sui Siti web, dal momento che nel 50% dei CPI intervistati risulta attivo un sito web sui servizi di orientamento.*

*Nel complesso dunque i servizi attivati presentano un buon know how ed una buona dotazione di risorse infrastrutturali, a dimostrazione degli investimenti prodotti da parte dei Servizi per l'Impiego per organizzare e regolare le attività secondo standard di qualità.*

## CAPITOLO 4

### MODELLI OPERATIVI

#### **4.1 Processi operativi di supporto all'erogazione secondo il D.M. 166/2001**

Il D.M. 166/2001 stabilisce che ai fini dell'accreditamento delle sedi orientative siano attivati un insieme di processi a supporto dell'erogazione dei servizi orientativi, ove per processo si intende un insieme di compiti finalizzati a convertire uno o più input in uno o più output.

Nello specifico, il D.M. stabilisce che devono essere attivati processi operativi che, in un'ottica di qualità (*ricerca e qualità*), precedono (*diagnosi, progettazione, promozione*), accompagnano (*monitoraggio*) e seguono (*valutazione*) la realizzazione (*erogazione*) dei servizi stessi.

Di seguito vengono descritti i processi operativi di supporto all'erogazione:

- ? *Diagnosi.* Mira ad identificare i bisogni orientativi individuali e a definire la domanda di orientamento di differenti tipologie di utenti o di soggetti collettivi e istituzionali in funzione della caratterizzazione e della realizzazione di strategie di offerta.
- ? *Progettazione.* Fa riferimento all'attività di pianificazione dei programmi e dei servizi di orientamento, di progettazione di interventi di orientamento individuali e/o di gruppo, e di progettazione e produzione di strumenti per l'orientamento.
- ? *Monitoraggio e Valutazione.* Mira a tenere sotto controllo lo sviluppo in itinere delle azioni di orientamento (Monitoraggio) e a definire metodologie e strumenti per la misurazione dei risultati dei servizi e degli interventi orientativi (Valutazione)
- ? *Ricerca e Qualità.* Fa riferimento alla gestione del sistema qualità, all'identificazione delle azioni di miglioramento, alla ricerca e allo sviluppo dei servizi orientativi.

? *Promozione*. Riguarda la gestione delle reti di relazioni con il complesso degli attori locali e lo sviluppo del marketing dei servizi orientativi.

E' abbastanza evidente l'importanza di far diventare delle azioni legate ad interventi specifici, o sporadicamente realizzate all'interno dei servizi, dei processi organizzati, riconoscibili e sistematicamente attivati, quali indicatori di una cultura organizzativa che superando la dimensione di intervento per l'utente, può assumere la dimensione di servizio rivolto all'utenza. In tal senso particolarmente interessante diviene la rilevazione del grado di attivazione e formalizzazione dei diversi processi.

#### **4.1.1 Attivazione e formalizzazione/standardizzazione dei processi operativi di supporto presso i CPI**

Un primo obiettivo della ricerca è stato quello di verificare il grado *di attivazione*, presso i CPI, dei processi di supporto all'erogazione del servizio di orientamento.

Nella lettura e nell'interpretazione dei risultati occorre premettere che, all'interno dei CPI, il servizio di orientamento si integra con gli altri servizi offerti (adempimenti amministrativi, servizi alle imprese, supporto alla creazione di impresa, tirocini, incontro domanda-offerta, ecc.); già precedenti ricerche (Isfol "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", n. 7/2003) hanno messo in evidenza come l'orientamento, all'interno dei CPI, pur essendo un'azione assolutamente preliminare ad altre azioni rivolte all'utenza, si presenta proprio per questo come un'attività dai contorni non categoricamente definiti.

Inoltre, la situazione dei CPI appare caratterizzata dalla multiformità delle soluzioni organizzative e gestionali operate a livello locale nell'ambito dei percorsi di attuazione della riforma dei Servizi dell'Impiego. Ciò può comportare talvolta una diversa disaggregazione e redistribuzione dei contenuti lavorativi e dei compiti all'interno delle funzioni organizzative; le percentuali di Altro (8.10%) e Non risposto (5.5%) possono esser lette alla luce di queste considerazioni (*cfr. tab. 26*)

**Tab. 26 – Grado di attivazione dei processi operativi (val.%)**

| Processo operativo         | Ripartizione territoriale |            |        |      |       | Italia      |
|----------------------------|---------------------------|------------|--------|------|-------|-------------|
|                            | Nord-Est                  | Nord-Ovest | Centro | Sud  | Isole |             |
| Promozione                 | 88.2                      | 93.1       | 92.3   | 81.2 | 56.4  | <b>86.2</b> |
| Diagnosi                   | 77.4                      | 94.0       | 64.1   | 74.3 | 56.3  | <b>77.1</b> |
| Monitoraggio e Valutazione | 93.5                      | 92.2       | 74.4   | 49.5 | 40.6  | <b>75.2</b> |
| Progettazione              | 67.7                      | 94.0       | 71.0   | 39.6 | 31.3  | <b>66.6</b> |
| Ricerca e qualità          | 37.6                      | 76.6       | 53.8   | 28.7 | 15.6  | <b>47.6</b> |
| Altro (specificare)        | 5.4                       | 11.2       | 9.0    | 6.9  | 6.3   | <b>8.1</b>  |
| Non risposto               | 1.1                       | 2.6        | 3.8    | 5.9  | 31.3  | <b>5.5</b>  |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

Per quanto riguarda i singoli processi operativi si può evidenziare quanto segue.

Il contesto normativo ha sicuramente consentito un forte impulso allo sviluppo del processo di *Promozione* che risulta il più attivato (86.2%). Questo dato va collocato nel più ampio contesto della comunicazione pubblica e del rapporto tra Pubblica Amministrazione e cittadini: la direttiva del Dipartimento della Funzione pubblica del 6/02/2002 (“Attività di comunicazione delle P.A.”) stabilisce infatti che tutte le Amministrazioni pubbliche si impegnano a destinare una percentuale non inferiore al 2% del proprio budget alle attività riguardanti la comunicazione e informazione pubblica. Inoltre il Masterplan dei Servizi per l’Impiego indica che devono essere svolte campagne informative mirate, a cadenza ordinaria, relative a scadenze, servizi specifici, opportunità.

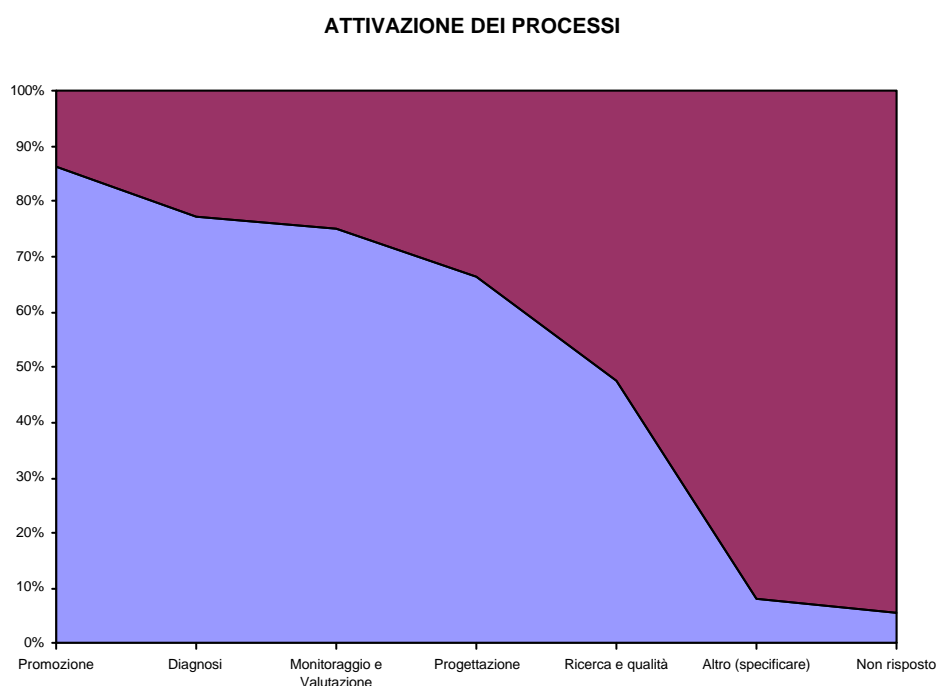
La *Diagnosi* risulta il secondo processo maggiormente attivato (77.1%) mettendo in evidenza come l’erogazione del servizio di orientamento si basi sulla lettura attenta dei bisogni specifici dell’utenza e del contesto. Inoltre, tale dato sembra confermare la valenza strategica di tale processo per i CPI, sia come espletamento

di un mandato istituzionale, sia come elemento organizzativo sostanziale, distintivo e peculiare, che in maniera evidente contraddistingue il CPI da altre organizzazioni e sedi di Orientamento.

Il processo di *Monitoraggio e Valutazione* risulta attivato nel 75% dei casi; ciò sembra indicare un buon livello di controllo e verifica delle attività orientative, dato che potrebbe correlarsi sia alla necessità di svolgere tale azione in relazione all'attivazione di progetti finanziati, sia alla necessità di monitorare le attività svolte in relazione ad obblighi, aspecifici rispetto all'orientamento, ma connessi a normativa ed adempimenti amministrativi che regolano il rapporto con l'utenza.

I processi che risultano attivati in minore misura si riferiscono alla *progettazione* e alla *ricerca e qualità*. Tale dato sembrerebbe confermare le ipotesi che vedono la programmazione delle azioni di orientamento regolate più da disposizioni predeterminate e istituzionali che non dalla progettazione mirata nell'ambito di un processo di miglioramento continuo.

**Grafico n. 2 – Livello di attivazione dei processi**



Un ulteriore obiettivo della ricerca, rispetto ai processi operativi di supporto, è stato quello di rilevarne il grado di *Formalizzazione/Standardizzazione*.(cfr.Tab. 27)

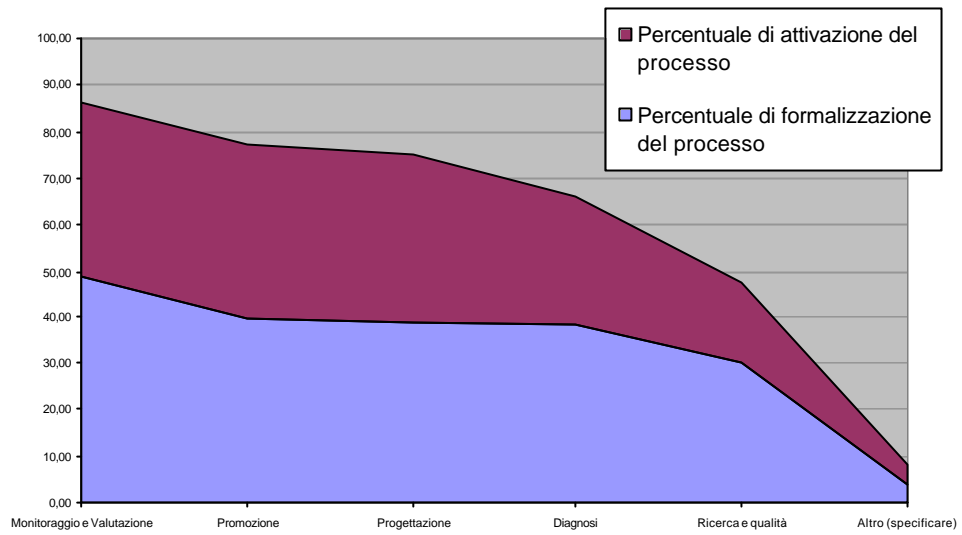
**Tab. 27 - Formalizzazione/standardizzazione delle procedure**

| Processo operativo  | Ripartizione territoriale |            |        |      |       | Italia      |
|---------------------|---------------------------|------------|--------|------|-------|-------------|
|                     | Nord-Est                  | Nord-Ovest | Centro | Sud  | Isole |             |
| Monitoraggi         |                           |            |        |      |       |             |
| o e                 | 52.7                      | 68.1       | 61.5   | 24.8 | 15.6  | <b>49.0</b> |
| Valutazione         |                           |            |        |      |       |             |
| Promozione          | 20.4                      | 62.1       | 47.4   | 31.7 | 18.8  | <b>39.5</b> |
| Progettazione       | 34.4                      | 64.7       | 44.9   | 16.8 | 12.5  | <b>38.8</b> |
| Diagnosi            | 34.4                      | 66.4       | 25.6   | 25.7 | 18.8  | <b>38.3</b> |
| Ricerca e qualità   | 17.2                      | 56.0       | 25.6   | 7.9  | 12.5  | <b>29.9</b> |
| Altro (specificare) | 6.5                       | 6.0        | 1.3    | 1.0  | 6.3   | <b>4.0</b>  |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

Da una prima lettura e comparazione delle tabelle presentate, si può notare un notevole scostamento generale tra il grado di attivazione dei processi e la relativa formalizzazione/standardizzazione, condizione necessaria alla certificazione dei servizi in un'ottica di qualità.

**Grafico n. 3 Livello di attivazione e formalizzazione dei processi**



Questo sembrerebbe indicare che se la maggior parte dei processi vengono attivati a supporto dell'erogazione dei diversi servizi di orientamento, la loro attuazione non risulta spesso codificata in sequenze di attività e strumenti da utilizzare. Sembrerebbe in tal senso che le modalità di realizzazione di tali processi siano ancora regolate prevalentemente dalla contingenza dello specifico servizio erogato e non strutturate all'interno di un servizio organizzato per fornire continuità di prestazione in relazione a standard verificabili e alla tipologia di azione di riferimento.

Il processo di supporto *Ricerca e Qualità* risulta sia il meno attivato (47.6%) che il meno formalizzato (29.9%). Per meglio comprendere questo dato occorre considerare anche che nel Masterplan dei Servizi per l'Impiego, la *certificazione dei servizi* non è presente tra gli indicatori di riferimento dello stato d'avanzamento della 1° fase (scadenza 2002), bensì della seconda (scadenza 2006), connotandola così con un carattere di "non urgenza". Va aggiunto comunque che alcune Amministrazioni Provinciali e Regionali hanno disposto la certificazione di qualità per i servizi di orientamento nei CPI (lo afferma il 36% degli intervistati).

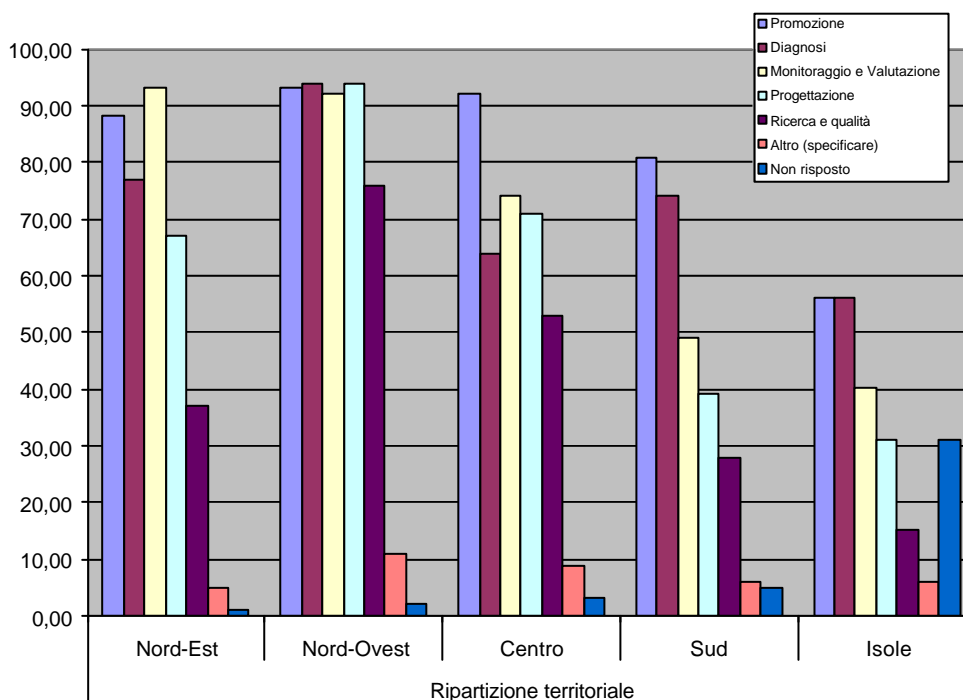
Il processo di *Monitoraggio e Valutazione*, attivato nel 75% dei casi, è quello che presenta il grado di formalizzazione/standardizzazione più elevato (49%): ciò può essere in parte da attribuire alle numerose azioni di monitoraggio strutturate che sono state svolte negli ultimi anni sui CPI da parte di enti esterni, come lo stesso l'ISFOL, e a livello Regionale e Provinciale. In generale il tipo di monitoraggio effettuato da questi Enti esterni e la sua frequenza variano molto, comprendendo ricognizioni sulle attività amministrative svolte, statistiche sull'utenza, rilevazioni circa gli esiti occupazionali dell'incrocio domanda/offerta, valutazioni circa i livelli qualitativi dei servizi offerti. Comunque rilevante appare il dato se raffrontato con quello relativo al processo *Ricerca e Qualità* e *Progettazione*. Tale processo, infatti, nella logica operativa rappresenta o dovrebbe rappresentare il rilascio degli elementi fondanti il piano e gli interventi di monitoraggio e valutazione, così come *Ricerca e Qualità* rappresenta la funzione che, accogliendone i risultati, è deputata ad elaborare ipotesi di miglioramento

organizzativo e gestionale. I risultati della ricerca permettono invece di rilevare come anche il processo di *Progettazione* (Attivazione:66.2%; Formalizzazione/Standardizzazione 38.8%), così come *Ricerca e Qualità*, si discosti dai valori rilevati dal processo di *Monitoraggio e Valutazione*, evidenziando scostamenti non armonici fra l'attivazione e la formalizzazione delle diverse funzioni correlate.

Il processo di *Diagnosi*, fra i più attivati, presenta la necessità di una maggiore formalizzazione (il 38.3% degli intervistati afferma di averlo attivato), aspetto che potrebbe garantire un più efficace utilizzo dei dati trattati, nonché una più funzionale comparabilità dei dati di riferimento.

In generale i C.P.I. delle Isole risultano quelli che hanno attivato e formalizzato di meno i processi di supporto e presentano tra l'altro la maggior percentuale di "Non risposto" a questa domanda; i CPI del Nord-Ovest invece presentano le percentuali maggiori di attivazione e formalizzazione.

**Grafico n. 4 Livelli di formalizzazione dei processi e distribuzione territoriale**



Tale dato potrebbe riferirsi ad una particolare strutturazione, organizzazione e regolamentazione dei servizi per l'impiego in Sicilia, che potrebbe incidere sulla configurazione finale dei processi operativi.

Alla luce delle considerazioni prodotte in base ai risultati dell'indagine, una prima indicazione operativa che sembra emergere, nell'ottica di un miglioramento della qualità dei servizi di orientamento all'interno dei CPI, è quella della necessità di supportare gli operatori nel riconoscimento, nell'esplicitazione e nella formalizzazione delle funzioni di processo.

Tale intervento dovrebbe avere soprattutto l'obiettivo di risignificare ed evidenziare le connessioni ed i legami fra i processi, restituendo a questo aspetto un valore non formale, ma sostanziale e riconducendolo a quella centralità strategica, sia organizzativa che operativa, nucleo concettuale dell'approccio per processi alla base della configurazione di servizi qualitativamente significativi.

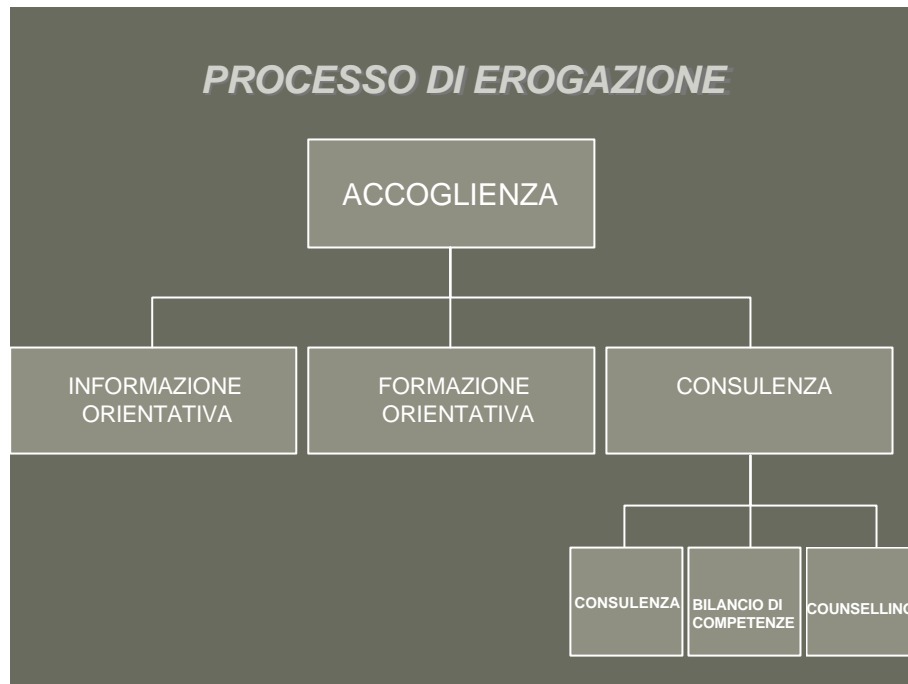
#### **4.2 Tipologia di servizi erogati in relazione alle diverse fasce di utenza**

La ricerca ha preso in esame la tipologia dei servizi erogati all'interno dei Centri per l'impiego, al fine di rilevare quali aree operative risultino effettivamente attive in qualità di funzioni di prodotto.

Così come disposto dal D.M. 166/01, infatti, i servizi di orientamento si collocano all'interno delle funzioni *di prodotto*, differenziandosi dai processi afferenti alle funzioni *di governo e di processo* che si riferiscono, invece, alle azioni (diagnosi, progettazione, valutazione, monitoraggio e promozione) che precedono, accompagnano e seguono il momento di erogazione vera e propria.

I servizi di erogazione identificati dal D.M. 166/01 si diversificano in accoglienza, informazione orientativa, formazione orientativa e consulenza. All'interno di quest'ultimo processo si collocano consulenza orientativa, bilancio di competenze e counselling (*cfr. fig. 4*)

Figura n. 4 Aree operative del processo di erogazione



Dall'indagine emerge che i servizi orientativi sono realizzati direttamente dai CPI nel 95% dei casi. La distribuzione territoriale evidenzia come il dato sia pressoché simile su tutto il territorio nazionale, ad eccezione delle Isole, dove si registra una erogazione diretta solo nel 53% dei casi (cfr. Tab. 28-29). Questo dato è giustificabile in quanto la Sicilia ha delegato, come più volte enunciato, tali servizi agli sportelli multifunzionali e la Sardegna, al momento della rilevazione, non aveva attivato i CPI.

**Tab.28 – Servizi erogati all'interno del CPI (val. assoluti e val. %)**

| <i>Tutte le regioni</i> | <i>Servizi erogati dal CPI</i> |               |
|-------------------------|--------------------------------|---------------|
|                         | <i>Val. assoluti</i>           | <i>Val. %</i> |
| <i>Sì</i>               | <b>399</b>                     | <b>95.0</b>   |
| <i>No</i>               | <b>21</b>                      | <b>5.0</b>    |
| <i>Totale</i>           | <b>420</b>                     | <b>100,00</b> |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

**Tab. 29 Servizi di orientamento erogati all'interno del CPI e ripartizione territoriale (val. %)**

|                 | <b>Servizi erogati dal CPI</b>   |              |              |              |              | <b>Italia</b> |
|-----------------|----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
|                 | <b>Ripartizione territoriale</b> |              |              |              |              |               |
|                 | Nord-Est                         | Nord-Ovest   | Centro       | Sud          | Isole        |               |
| <b>Sì</b>       | 98.9                             | 100.0        | 96.2         | 98.0         | 53.1         | 95.0          |
| No/Non risposto | 1.1                              | 0            | 3.8          | 2.0          | 46.9         | 5.0           |
| <b>Totale</b>   | <b>100,0</b>                     | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <i>100,0</i>  |

*Fonte: indagine Isfol 2004*

I servizi di accoglienza e di informazione orientativa sembrano quelli maggiormente diffusi sul territorio nazionale. In particolare risultano erogati da tutti i centri presenti nel nord – est e al centro Italia; seguono i Centri situati nel nord – ovest e al sud, mentre minore, seppur di poco, sembra la presenza di tali servizi nelle zone insulari. Tale risultato conferma la peculiarità e la specificità dei CPI sul territorio. Una posizione intermedia si registra nella valutazione dell'erogazione dei servizi formativi di orientamento. In questo caso, il picco più alto di erogazione si registra nel nord Italia, mentre decresce passando per il centro ed il sud, fino ad arrivare ad una bassa percentuale di erogazione nelle zone insulari (solo il 40% dei centri per l'impiego erogano tale servizio nelle isole).

La consulenza orientativa sembra il processo di erogazione meno implementato; il servizio risulta infatti erogato da circa l'80% dei Centri del nord e del Centro, mentre il dato registra un forte e significativo calo al sud e nelle isole, risultando diffuso rispettivamente nel 54.5 e 62.5 % dei casi (*cfr.Tab. 30*).

**Tab. 30 – Servizi orientativi erogati nel CPI e ripartizione territoriale (val. %)**

| <b>Servizi erogati dal Ripartizione territoriale</b> |          |            |        |      |       |               |
|--|----------|------------|--------|------|-------|---------------|
| <b>CPI</b>   | Nord-Est | Nord-Ovest | Centro | Sud  | Isole | <b>Italia</b> |
| Accoglienza  | 100.0    | 99.1       | 100.0  | 99.0 | 96.9  | <b>99.3</b>   |
| Informazione orientativa                             | 100.0    | 100.0      | 100.0  | 98.0 | 96.9  | <b>99.3</b>   |
| Formazione orientativa                               | 95.7     | 98.3       | 91.0   | 87.1 | 40.6  | <b>89.3</b>   |
| Consulenza   | 80.6     | 79.3       | 79.5   | 54.5 | 62.5  | <b>72.4</b>   |
| Non risposto   | 0        | 0          | 0      | 1.0  | 0     | <b>0.2</b>    |

*Fonte: indagine Isfol 2004*

Tali dati sembrano supportare l'ipotesi di una diffusione dei servizi connessa al livello di specificità orientativa che caratterizza le azioni orientative. In letteratura, infatti, le azioni orientative si distinguono in relazione al grado di sviluppo delle diverse competenze orientative, articolandosi lungo un continuum che va da azioni a bassa specificità orientativa, caratterizzate da obiettivi a breve termine, contenuti oggettivi, metodi eterodiretti e tempi definiti (informazione ed accoglienza) ad azioni ad alta specificità orientativa, caratterizzate, invece, da obiettivi a lungo termine, contenuti soggettivi (valori, vissuti, ecc.), metodi autodiretti e tempi flessibili (azioni consulenziali). In mezzo troviamo la formazione orientativa e la consulenza orientativa breve.

Tale configurazione potrebbe essere interpretabile sia con la necessità di erogare servizi coerenti con le professionalità presenti nei CPI, sia con la necessità di erogare servizi fortemente strutturati, coerentemente con quanto richiesto da una sede ad alto flusso di utenza quale quella dei Centri per l'impiego.

Di seguito vengono esposti i risultati della ricerca riferiti a ciascun servizio erogabile e riconosciuto dalla classificazione del D.M. 166/01. Per ciascun

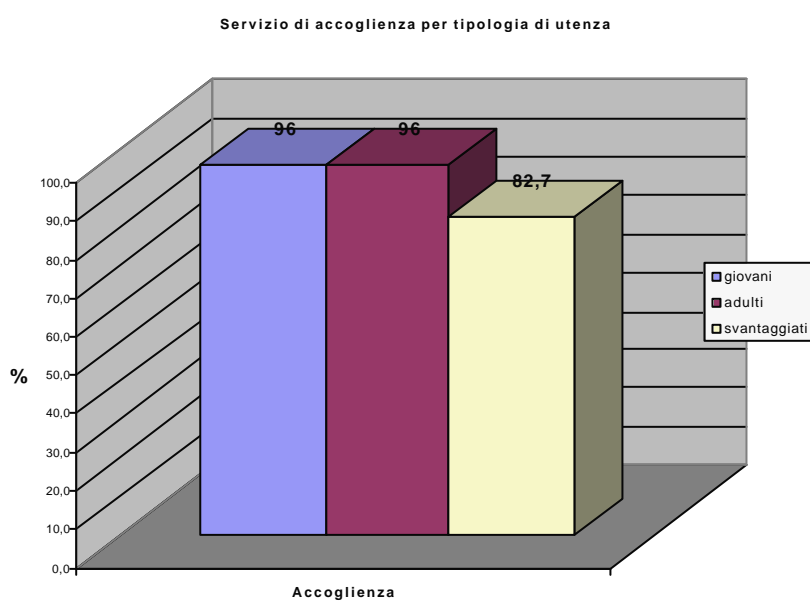
servizio viene proposta la definizione operativa e la elaborazione dei dati relativi alla sua erogazione in relazione al territorio e alle tipologie di target.

#### 4.2.1 Accoglienza

Per accoglienza si intende il momento del processo orientativo che segna il primo contatto dell'utente con il Centro e si configura come servizio strutturato ed organizzato, finalizzato alla identificazione delle azioni orientative coerenti con le esigenze dell'utente. Ciò presuppone l'analisi della domanda dell'utente e l'invio verso servizi interni o esterni alla struttura che possano soddisfare il bisogno orientativo identificato.

L'attività svolta con maggiore frequenza dai Centri nell'ambito del servizio di accoglienza risulta l'erogazione di prime informazioni unitamente all'invio dell'utente ai servizi competenti (*cfr. Tab. 31*). Tali azioni non sembrano essere sempre però supportate da attività di analisi ed approfondimento del bisogno orientativo. Tale tendenza risulta evidente nelle isole e al sud per attestarsi su una media relativamente inferiore al centro e al nord, aree in cui tra i servizi che svolgono accoglienza, circa il 90% effettua anche un colloquio di approfondimento finalizzato all'analisi del bisogno orientativo.

**Grafico n. 5 Tipologia di utenza del servizio di accoglienza**



**Tab. 31 Il servizio di accoglienza erogato nel CPI per singole attività e ripartizione territoriale (val %)**

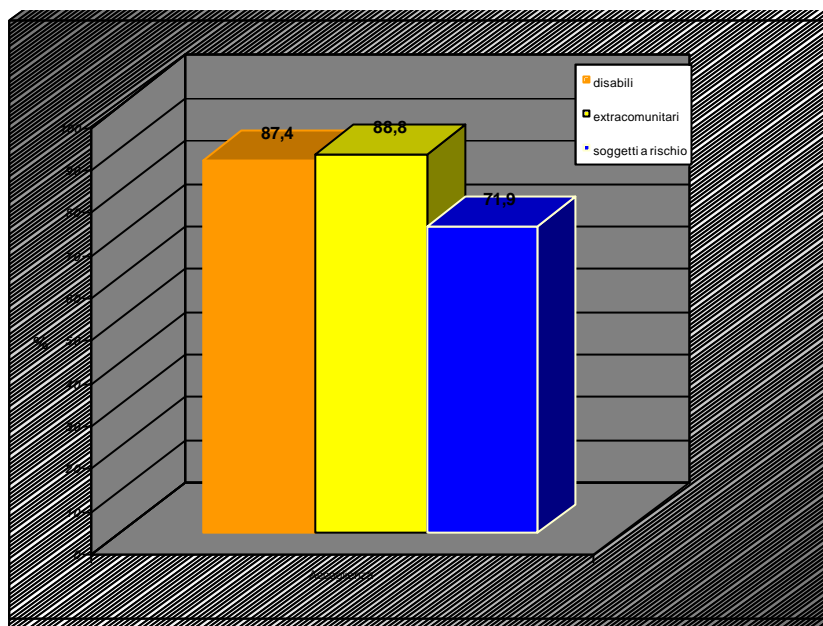
| Processo operativo   | Accoglienza               |            |        |      |       | Italia      |
|----------------------|---------------------------|------------|--------|------|-------|-------------|
|                      | Ripartizione territoriale |            |        |      |       |             |
|                      | Nord-Est                  | Nord-Ovest | Centro | Sud  | Isole |             |
| Prime informazioni   | 100.0                     | 99.1       | 100.0  | 99.0 | 100.0 | <b>99.5</b> |
| Invio ai servizi     | 98.9                      | 100.0      | 98.7   | 96.7 | 93.5  | <b>98.1</b> |
| Colloquio di analisi | 91.4                      | 94.8       | 88.5   | 79.0 | 71.0  | <b>87.3</b> |

*Fonte: indagine Isfol 2004*

In particolare, i dati relativi al target (*cf. graf. n.5*) consentono di evidenziare che usufruiscono del servizio di accoglienza maggiormente i giovani e gli adulti, con un picco massimo riferibile ai giovani tra i 19 e 25 anni; inoltre, l'affluenza al servizio sembra aumentare con la condizione di disoccupazione. Il servizio di accoglienza sembra essere erogato, all'interno della medesima tipologia di target (giovani o adulti), in maggior misura a quegli utenti il cui stato di disoccupazione è maggiormente consolidato e meno a coloro che si collocano nella fascia di inoccupazione inferiore ai 6 mesi.

Inoltre, sembrano accostarsi meno a tale servizio gli utenti collocabili nell'area dello svantaggio, anche se all'interno di tale tipologia di target si rileva che mentre i disabili e gli extracomunitari risultano fruire maggiormente del servizio, ciò non avviene per i soggetti a rischio di emarginazione, la cui percentuale di fruizione si attesta intorno al 70% (*cf. graf. n. 6*). Questo dato consente di porre una riflessione riguardo all'importanza dell'attivazione ed alla formalizzazione di accordi territoriali con i servizi sociali in modo da favorire una politica integrata di orientamento in relazione a specifiche tipologie che richiedono una differenziazione e personalizzazione di interventi di orientamento.

**Grafico n. 6 - Tipologia di utenti in relazione all'area dello svantaggio**

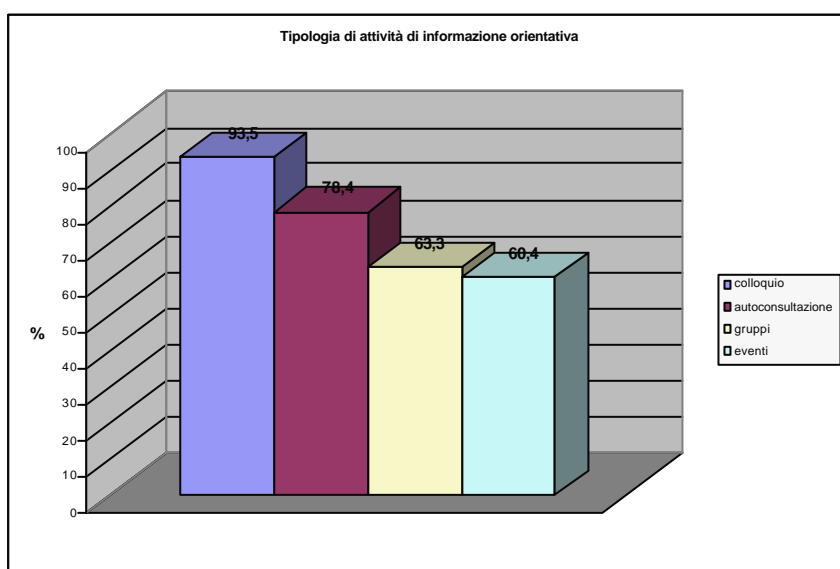


#### 4.2.2 Informazione orientativa

Il servizio si configura come un sistema informativo strutturato, cartaceo e/o multimediale, su alcune aree concernenti la formazione, il lavoro, le professioni ed è accessibile mediante autoconsultazione o con l'assistenza di un esperto. L'informazione orientativa comprende anche le attività di *back office* necessarie alla organizzazione e all'aggiornamento dell'archivio di informazioni.

Come risulta dal *graf. 7* relativamente al tipo di attività erogate dai Centri nell'ambito della informazione orientativa, le attività strutturate (autoconsultazione) sembrano meno implementate rispetto a quelle di tipo personalizzato (erogazione diretta del servizio gestita da un operatore); entrambe queste attività, che privilegiano la relazione con i singoli utenti, sembrano comunque differenziarsi significativamente rispetto agli interventi rivolti a gruppi di utenti o ad un pubblico più vasto. La partecipazione ad eventi (fiere, saloni, ecc.) o l'organizzazione di incontri informativi di gruppo risultano, infatti, significativamente meno diffuse rispetto ai colloqui informativi.

**Grafico n. 7 Distribuzione della frequenza delle attività di informazione orientativa**



Nel Nord Ovest tale tendenza non trova conferma. In tale area territoriale gli incontri di gruppo sembrano essere erogati dal 90% dei CPI (*cf. Tab. 32*).

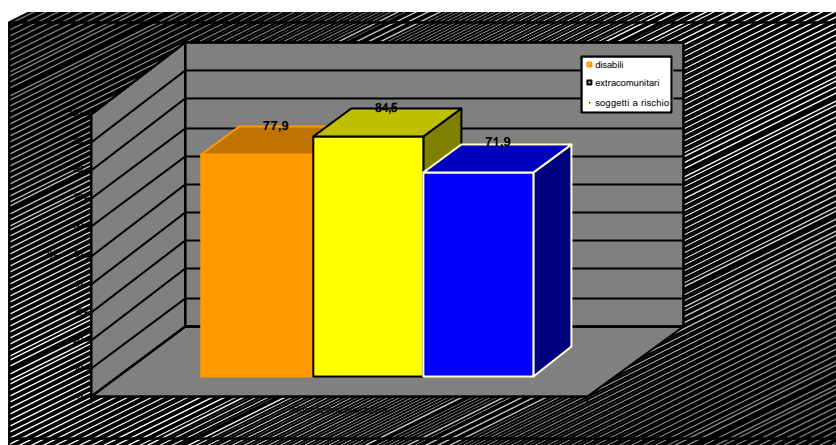
**Tab. 32 Il servizio di informazione erogato nel CPI per singole attività e ripartizione territoriale (val%)**

| Processo operativo                         | Informazione              |            |        |      |       | Italia      |
|--|---------------------------|------------|--------|------|-------|-------------|
|  | Ripartizione territoriale |            |        |      |       |             |
|  | Nord-Est                  | Nord-Ovest | Centro | Sud  | Isole |             |
| Colloquio informativo personalizzato       | 90.3                      | 88.8       | 97.4   | 99.0 | 93.5  | <b>93.5</b> |
| Supporto nello spazio di autoconsultazione | 94.6                      | 86.2       | 82.1   | 60.6 | 48.4  | <b>78.4</b> |
| Gestione incontri informativi di gruppo    | 54.8                      | 90.5       | 69.2   | 43.4 | 35.5  | <b>63.3</b> |
| Partecipazione eventi, fiere, saloni, acc. | 63.4                      | 75.0       | 53.8   | 51.5 | 41.9  | <b>60.4</b> |

*Fonte: indagine Isfol 2004*

Per l'informazione orientativa, non si registrano significative differenze fra giovani ed adulti, anche se sembra erogata meno frequentemente ai giovani fra i 15 e i 18 anni. Nell'ambito dello svantaggio, gli extracomunitari (84,5%) sembrano maggiormente fruire del servizio, seguiti dai disabili (77,9%) e dai soggetti a rischio di emarginazione (71,9%).

**Grafico n. 8 - Tipologia di utenti dell'informazione orientativa in relazione all'area dello svantaggio**



#### **4.2.3 Formazione orientativa**

Per formazione orientativa si intende un intervento di carattere formativo finalizzato a promuovere l'auto orientamento ed a supportare la definizione di percorsi personalizzati di formazione e lavoro ed il sostegno all'inserimento occupazionale. I dati emersi dalla rilevazione effettuata (*cf. Tab. 33*) sembrano indicare una significativa prevalenza di conduzione di colloqui di analisi della condizione di disoccupazione pari al 92,3% e di attività di tutorato alle esperienze di tirocinio pari all'80,5%, piuttosto che l'attivazione di percorsi personalizzati di formazione orientativa. La ridotta attivazione di percorsi a carattere formativo sembra essere confermata da un valore significativamente inferiore relativamente all'erogazione di moduli orientativi di ricerca attiva pari a circa il 53%, che diversamente dovrebbe maggiormente essere incentivata per promuovere una capacità di fronteggiamento da parte del soggetto in maniera propositiva e di maggiore responsabilizzazione.

**Tab. 33 – Il servizio di formazione orientativa erogata nei CPI per singole attività e ripartizione territoriale (val. %)**

| Tipologia di servizio  | Formazione orientativa    |               |        |      |       | Italia      |
|--|---------------------------|---------------|--------|------|-------|-------------|
|  | Ripartizione territoriale |               |        |      |       |             |
|  | Nord<br>Est               | Nord<br>Ovest | Centro | Sud  | Isole |             |
| Colloqui di analisi della<br>condizione di<br>disoccupazione         | 94.4                      | 98.2          | 90.1   | 57.5 | 69.2  | <b>92.3</b> |
| Tutorato delle esperienze di<br>tirocinio                            | 88.8                      | 88.6          | 77.5   | 71.6 | 30.8  | <b>80.5</b> |
| Percorsi di<br>accompagnamento<br>lavorativo                         | 89.9                      | 74.6          | 49.3   | 48.9 | 15.4  | <b>65.3</b> |
| Percorsi personalizzati di<br>sostegno all’inserimento<br>lavorativo | 71.9                      | 65.8          | 64.8   | 43.2 | 30.8  | <b>60.5</b> |
| Laboratori di tecniche di<br>ricerca del lavoro                      | 49.4                      | 67.5          | 62.0   | 35.2 | 30.8  | <b>53.3</b> |

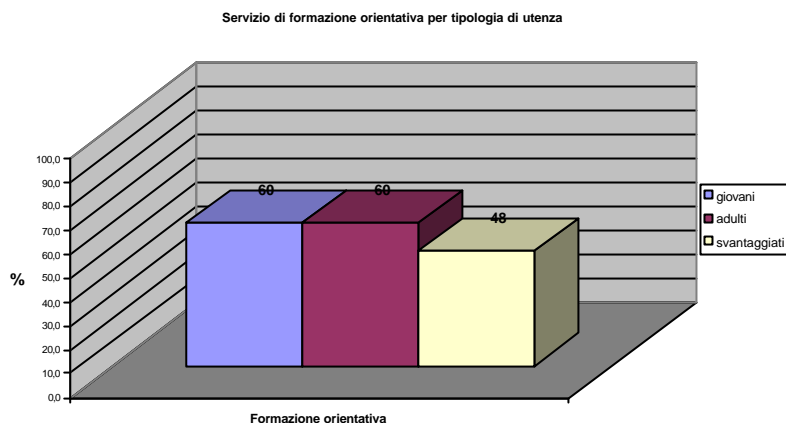
*Fonte: indagine Isfol 2004*

Inoltre, la ripartizione territoriale dei dati consente di evidenziare come i percorsi personalizzati sembrano particolarmente diffusi nel nord ovest (praticati dal 72% dei CPI), nel nord est e nel centro Italia (rispettivamente 65,8% e 64,8%), mentre l'erogazione di tale servizio cala drasticamente al sud (43,2% e nelle isole 30,8%).

In relazione al target, la formazione orientativa sembra essere erogata indistintamente per giovani ed adulti da circa il 60% dei centri, mentre si attesta intorno al 48% nell'area dello svantaggio. Non sembra pertanto emergere un target privilegiato di tale servizio, anche se tale dato potrebbe essere

probabilmente correlato alla tendenza a privilegiare azioni di tutorato al tirocinio, trasversali ai diversi target, piuttosto che percorsi personalizzati o moduli formativi.

**Grafico n. 9 - Tipologia di utenti del servizio di formazione orientativa**



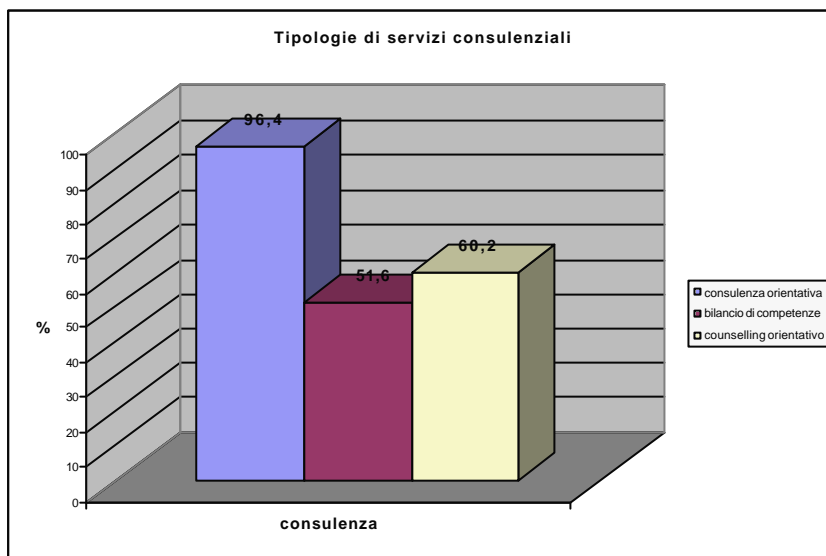
#### 4.2.4 Consulenza orientativa

Si intende un'azione professionale di carattere processuale finalizzata a supportare l'utente nella definizione di un progetto professionale o nel fronteggiamento della specifica situazione di transizione. Il servizio di consulenza si differenzia in consulenza orientativa, bilancio di competenze, counselling orientativo. La consulenza orientativa si configura come un intervento di aiuto focalizzato sull'elaborazione di strategie cognitive ed operative per il fronteggiamento del compito orientativo. Il bilancio di competenze si configura come un insieme di azioni che consentono ad un soggetto di trasformare in conoscenza trasferibile ed implementabile l'esperienza professionale/lavorativa maturata e gli apprendimenti non formalizzati. Il counselling orientativo si configura, invece, come azione finalizzata a supportare la persona nella propria scelta professionale e/o in tutti i momenti di difficoltà che connotano la sua carriera formativa e lavorativa.

All'interno dell'azione consulenziale, la consulenza orientativa appare il servizio maggiormente erogato dai CPI. Sembra infatti un servizio attivo nel 96,4% dei casi, contro il 51,6% di erogazione di attività di bilancio di competenze e il 60,2%

relativo al counselling. Anche tale dato sembra andare nella direzione dell'ipotesi che i servizi a bassa specificità orientativa siano più facilmente attivabili ed erogabili, oltre che più diffusamente applicabili ad una vasta tipologia di utenza; l'alta specificità dei servizi di bilancio e di counselling, oltre a trovare rispondenza nella professionalità specialistica degli operatori, deve infatti corrispondere anche ad una specifica domanda dell'utenza (*cfr. Graf. n. 10*)

**Grafico n. 10 Attivazione delle diverse azioni consulenziali**



La ripartizione territoriale non evidenzia fra nord, centro e sud, differenze significative nell'erogazione delle tre tipologie di servizio consulenziale, ad eccezione delle isole che registrano il 95% di erogazione a carico della consulenza orientativa contro il 20% e il 10% rispettivamente riferiti all'erogazione del counselling e del bilancio (*cf. Tab. 34*)

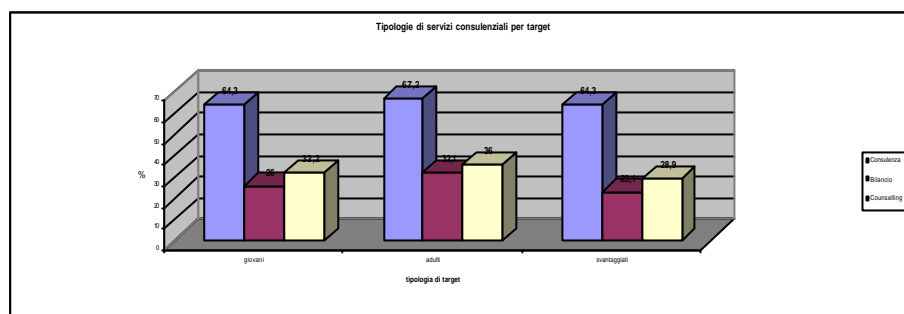
**Tab. 34 Il servizio di consulenza orientativa nel CPI per singole attività e ripartizione territoriale(val. %)**

| Processo operativo     | Consulenza                |            |        |      |       | Italia      |
|------------------------|---------------------------|------------|--------|------|-------|-------------|
|                        | Ripartizione territoriale |            |        |      |       |             |
|                        | Nord-Est                  | Nord-Ovest | Centro | Sud  | Isole |             |
| Consulenza orientativa | 100.0                     | 96.7       | 96.8   | 90.9 | 95.0  | <b>96.4</b> |
| Counseling             | 40.0                      | 73.9       | 72.6   | 65.5 | 20.0  | <b>60.2</b> |
| Bilancio di competenze | 44.0                      | 57.6       | 59.7   | 58.2 | 10.0  | <b>51.6</b> |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

In relazione al target (*cf. Graf. n. 11*), non sembrano esserci differenze nell'erogazione delle tre tipologie di azione consulenziale. Le percentuali di erogazione della consulenza orientativa non si differenziano significativamente a seconda del gruppo target (giovani, adulti e svantaggio) e lo stesso vale per bilancio di competenze e counselling. Ciò rappresenta un dato di interesse, in quanto tali tipologie di servizi hanno nelle loro finalità ed ambiti di applicazione dei destinatari privilegiati (bilancio di competenze – adulti, counselling – svantaggio) e la non differenziazione del dato potrebbe ricondursi ad una difficoltà a programmare azioni specialistiche spendibili in contesti ad alto flusso di utenza.

## Grafico n. 11 tipologia di target in relazione ai diversi servizi consulenziali



### 4.2.5 Destinatari dei servizi

Una riflessione a sé merita invece il dato relativo al numero di incontri che gli utenti hanno sostenuto nel primo semestre del 2003, dato che evidenzia la distribuzione degli interventi in relazione alla tipologia di target (*cf. Graf. n.12*)

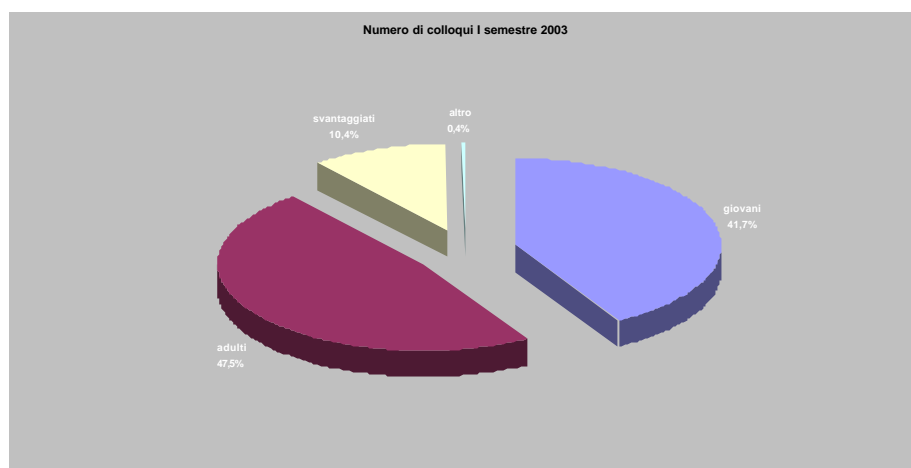
In particolare il 41,7% dei colloqui erogati sono stati effettuati con giovani, il 47,5% con adulti e solo il 10,4% con svantaggiati.

E' utile puntualizzare che questo rappresenta un dato facoltativo della rilevazione e che quindi si riferisce ad un campione e non all'universo oggetto della ricerca.

Tale dato potrebbe ricondurre a diverse interpretazioni. Per alcuni aspetti, alle precedenti osservazioni circa la specificità del servizio che il target dello svantaggio maggiormente consente di evidenziare, in quanto portatore di domanda di orientamento specifica; peraltro, però, questo dato potrebbe rilevare, per questo tipo di target, la difficoltà a raggiungere il Centro o ad apprezzare i servizi connessi alle situazioni di transizione.

In ogni caso rappresenta un'area da implementare per l'ottimizzazione delle attività orientative di erogazione, avendo queste ultime una forte connessione con i servizi di accompagnamento all'inserimento lavorativo e con il servizio di incrocio domanda/offerta; entrambi servizi in cui il target relativo all'area dello svantaggio appare di determinante importanza.

## Grafico n. 12 Percentuale di colloqui per tipologia di target



Sempre in relazione al target, in dettaglio, i giovani fra i 19 e i 25 anni (34,1%) risultano fra i maggiori fruitori all'interno della tipologia di riferimento. Inoltre, mentre al nord il target privilegiato in questa fascia sembra essere rappresentato da giovani 19 – 25 (43%) e laureati fino a 29 anni (36,8), al Centro e al Sud vengono privilegiati i giovani inoccupati (rispettivamente il 29,5% e il 50,7%). Tale dato potrebbe essere correlabile all'emergenza occupazione, più diffusa al Sud e al Centro e meno rappresentativa del Nord del nostro Paese. (cfr Tab. 35).

**Tab. 35 – Colloqui per tipologia di utenza e ripartizione territoriale (val. %)**

| Tipologia di utenza                      | Ripartizione territoriale |        |      | Italia |
|--|---------------------------|--------|------|--------|
|  | Nord                      | Centro | Sud  |        |
| <i>Disoccupati da più di 12 mesi</i>     | 33.2                      | 26.0   | 40.9 | 26.6   |
| <i>Giovani 19-25</i>                     | 43.1                      | 25.3   | 31.6 | 14.2   |
| <i>Inoccupati da più di 12 mesi</i>      | 21.3                      | 23.3   | 55.4 | 10.8   |
| <i>Donne in reinserimento lavorativo</i> | 58.8                      | 15.4   | 25.8 | 10.1   |
| <i>Inoccupati oltre 6 mesi</i>           | 19.8                      | 29.5   | 50.7 | 9.4    |
| <i>Disoccupati oltre 6 mesi</i>          | 29.5                      | 18.7   | 51.8 | 8.4    |
| <i>Adolescenti 15-18 anni</i>            | 29.8                      | 22.7   | 47.4 | 6.4    |
| <i>Disabili</i>                          | 36.5                      | 26.7   | 39.9 | 6.1    |
| <i>Extracomunitari</i>                   | 61.6                      | 12.3   | 26.1 | 4.0    |

|  |              |              |              |       |
|--|--------------|--------------|--------------|-------|
| <i>Laureati fino a 29 anni</i>             | 36.8         | 23.3         | 39.9         | 3.3   |
| <i>Soggetti a rischio di emarginazione</i> | 36.6         | 13.7         | 49.7         | 0.3   |
| <i>Altro</i>                               | 29.7         | 66.9         | 3.4          | 0.4   |
| <i>Totale</i>                              | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | 100,0 |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

Per quanto riguarda gli adulti, i disoccupati di lunga durata risultano aver fruito significativamente in misura maggiore di colloqui (26,6%) rispetto alle altre tipologie della stessa fascia di utenza. Il trend relativo alla distribuzione territoriale vede al Sud uno sbilanciamento degli interventi a favore degli adulti inoccupati, al centro a favore degli adulti disoccupati e al nord a favore delle donne in reinserimento. Anche questo dato potrebbe riagganciarsi alle specificità e priorità dei contesti di riferimento (difficoltà a trovare una occupazione regolare al Sud, disoccupazione al Centro, mentre al Nord potrebbero essere centrali problematiche specifiche e circoscritte maggiormente collegabili a fenomeni sociali – donne in reinserimento).

Gli interventi suddivisi per territorio sembrano indicare una netta prevalenza di azioni a favore degli immigrati al Nord (61,6%), dei disabili al Centro (26,7%) e dei soggetti a rischio di emarginazione al Sud (49,7%). Anche in questo caso i dati potrebbero ricondursi a fenomeni sociali e a caratteristiche territoriali (maggior impiego di risorse extracomunitarie in lavori regolari, insufficienza di infrastrutture e/o programmi per i disabili, necessità di elaborare piani di integrazione socio – lavorativa in contesti ad alto rischio di marginalità e devianza).

#### **4.2.6 Procedure formalizzate**

Per procedure formalizzate si intende una serie di attività definite e riconoscibili, organizzate in specifiche sequenze per il raggiungimento di un determinato obiettivo operativo.

Il livello medio di formalizzazione delle diverse procedure di erogazione risulta insufficiente pari a 44,7%, con valori che si collocano fra 68,6% e 23,06% (*cfr. Tab. 36*).

Il livello di oscillazione appare significativo se messo in relazione alla tipologia di servizio erogato.

Anche in questo caso i servizi di accoglienza e di informazione orientativa sembrano quelli maggiormente formalizzati rispettivamente 68,6% e 61,9%.

Una posizione intermedia si registra analizzando i dati delle procedure relative alla formazione e alla consulenza orientativa pari a 52,3% e 50,1%, mentre un drastico calo pari a 30,8% e 26,1 % si riscontra nella formalizzazione di procedure a supporto di bilanci di competenze e counselling. Questo dato conferma l'ipotesi precedente che servizi di alta specializzazione con un flusso di utenza piuttosto elevato difficilmente possono essere erogati senza il supporto di figure specialistiche.

**Tab. 36. – Servizi orientativi per procedure formalizzate/standardizzate (val. %)**

|                          | <b>Servizi erogati dal CPI</b>   |            |        |      |       | <b>Italia</b> |
|--------------------------|----------------------------------|------------|--------|------|-------|---------------|
|                          | <b>Ripartizione territoriale</b> |            |        |      |       |               |
|                          | Nord-Est                         | Nord-Ovest | Centro | Sud  | Isole |               |
| Accoglienza              | 66.3                             | 88.8       | 72.0   | 52.5 | 23.5  | <b>68.6</b>   |
| Informazione orientativa | 58.7                             | 85.3       | 69.3   | 38.4 | 23.5  | <b>61.9</b>   |
| Formazione orientativa   | 57.6                             | 78.4       | 57.3   | 18.2 | 23.5  | <b>52.3</b>   |
| Consulenza orientativa   | 48.9                             | 62.1       | 70.7   | 28.3 | 11.8  | <b>50.1</b>   |
| Bilancio di competenze   | 23.9                             | 39.7       | 42.7   | 22.2 | 5.9   | <b>30.8</b>   |
| Counselling orientativo  | 17.4                             | 31.0       | 46.7   | 16.2 | 5.9   | <b>26.1</b>   |
| Non risposto             | 16.3                             | 8.6        | 14.7   | 43.4 | 76.5  | <b>23.7</b>   |

*Fonte: indagine Isfol 2004*

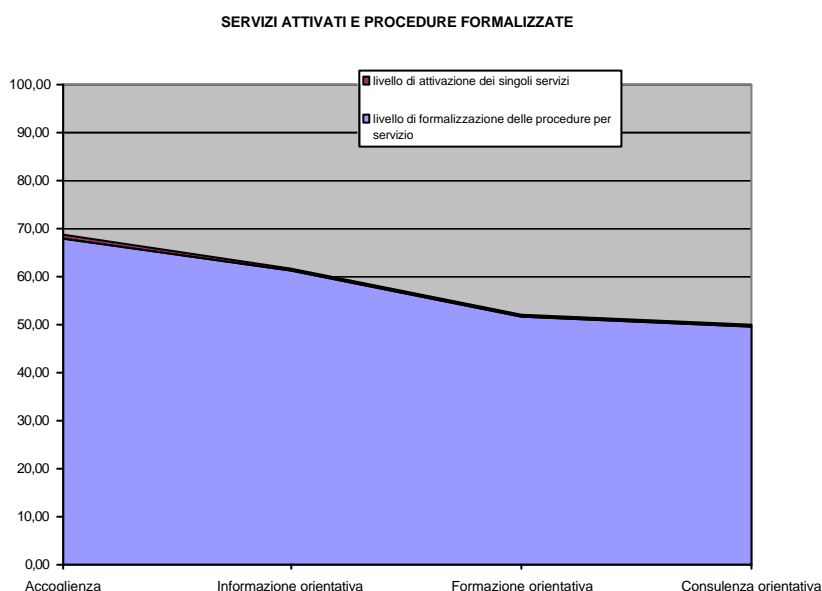
Tali dati, oltre che confermare il trend registrato relativamente all'attivazione dei servizi, potrebbero anche indicare la difficoltà a sistematizzare le attività ad alta specificità orientativa, quelle cioè meno strutturate. L'implementazione di tali procedure potrebbe pertanto significare, oltre che la possibilità di creare una continuità e trasferibilità metodologica all'interno del Centro, anche e soprattutto

la possibilità di operare una valutazione sistematica del servizio erogato, attenta alla soddisfazione del cliente e funzionale alla progettazione di interventi finalizzati al miglioramento della qualità del servizio.

In relazione alla ripartizione territoriale, nel nord – ovest e nel centro Italia risulta significativa la tendenza a formalizzare le procedure applicate nei centri; seguono i Centri situati nel nord – est e al sud, mentre minore sembra la tendenza a formalizzare i processi nelle zone insulari.

Contrariamente a quanto rilevato per i processi di supporto all'erogazione, i dati sulla formalizzazione delle procedure non sembrano discostarsi significativamente da quelli relativi all'attivazione delle procedure (*cfr. Graf. 13*).

**Grafico n. 13 Servizi attivati e procedure formalizzate**



Ciò sembra indicare che per il processo di erogazione, e quindi per quei servizi che prevedono il contatto con l'utente, l'attivazione di una prassi operativa corrisponda quasi sempre ad una formalizzazione ed una definizione delle attività svolte.

#### 4.2.8 Strumenti codificati

I dati relativi agli strumenti di supporto all'erogazione dei servizi colludono con le ipotesi interpretative precedentemente esposte. Anche in questo caso infatti si riscontra la presenza di strumenti codificati a supporto di azioni a bassa specificità orientativa, per arrivare gradatamente all'utilizzo di strumenti codificati solo nel 35% dei casi in fase di erogazione di servizi quali il bilancio di competenze ed il counselling. Per strumenti codificati si intende l'utilizzo di mezzi di cui risultino definiti e formalizzati finalità, target di riferimento e modalità di applicazione.

In particolare, l'accoglienza risulta supportata da strumenti codificati nel 84,2% dei casi esaminati, l'informazione orientativa nel 73,7%. Su valori medi rispettivamente 62,7 e 53,1% si attestano formazione orientativa e consulenza, mentre la tendenza decresce significativamente nel caso di bilancio di competenze e counselling, rispettivamente supportati da strumenti codificati nel 35,4 e 34,1% dei casi (*cf. Tab. 37*)

**Tab. 37 – Tipologia di strumenti codificati presenti per servizi erogati (val. %)**

| <i>Servizi</i>           | <i>Tipologia strumenti</i> |                     |               |
|--------------------------|----------------------------|---------------------|---------------|
|                          | <i>Presente</i>            | <i>Non presente</i> | <i>Totale</i> |
| Accoglienza              | 84.2                       | 15.8                | 100,0         |
| Informazione orientativa | 73.7                       | 26.3                | 100,0         |
| Formazione orientativa   | 62.7                       | 37.3                | 100,0         |
| Consulenza               | 53.1                       | 46.9                | 100,0         |
| Bilancio di competenze   | 35.4                       | 64.6                | 100,0         |
| Counselling              | 34.1                       | 65.9                | 100,0         |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

Anche per gli strumenti si registra una forte tendenza all'utilizzo di dispositivi codificati al Nord e al Centro Italia (fra il 90% e il 100%), mentre il dato presenta una lieve inflessione al Sud (77%) per arrivare al 41% delle Isole (*cfr. Tab. 38*)

**Tab. 38 – Servizi orientativi per strumenti codificati e ripartizione territoriale (val. %)**

|    | Servizi erogati dal CPI   |            |        |      |       | Italia      |
|----|---------------------------|------------|--------|------|-------|-------------|
|    | Ripartizione territoriale |            |        |      |       |             |
|    | Nord-Est                  | Nord-Ovest | Centro | Sud  | Isole |             |
| Sì | 90.3                      | 100.0      | 92.3   | 77.2 | 40.6  | <b>86.4</b> |
| No | 9.7                       | 0          | 7.7    | 22.8 | 59.4  | <b>13.6</b> |

Fonte: indagine Isfol 2004

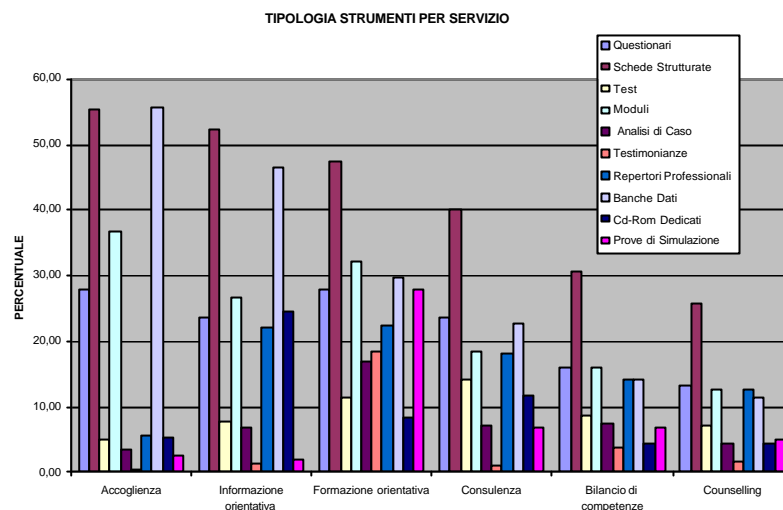
Interessante appare il dato sulla tipologia di strumenti a supporto dei diversi servizi erogati: banche dati e schede strutturate sembrano essere gli strumenti maggiormente utilizzati Isole (*cfr. Tab. 39*).

**Tab. 39 – Tipologia di strumenti codificati per servizi erogati (val. %)**

| SERVIZI                  | Tipologia strumenti |                    |      |        |            |               |           |               |             |        |
|--------------------------|---------------------|--------------------|------|--------|------------|---------------|-----------|---------------|-------------|--------|
|                          | Questionari         | Schede Strutturate | Test | Moduli | Analisi di | testimonianze | Repertori | Professionali | Banche Dati | Cd-Rom |
| Accoglienza              | 28.1                | 55.4               | 5.0  | 36.8   | 3.5        | 0.5           | 5.7       | 55.6          | 5.3         | 2.5    |
| Informazione orientativa | 23.8                | 52.4               | 7.7  | 26.8   | 6.7        | 1.5           | 22.7      | 46.6          | 24.6        | 2.0    |
| Formazione orientativa   | 27.8                | 47.4               | 11.3 | 32.1   | 17.0       | 18.5          | 22.3      | 29.8          | 8.3         | 28.1   |
| Bilancio di competenze   | 16.04               | 30.6               | 8.6  | 16.0   | 7.5        | 3.7           | 14.3      | 14.3          | 4.3         | 6.7    |
| Counselling              | 13.28               | 25.8               | 7.3  | 12.5   | 4.5        | 1.7           | 12.5      | 11.5          | 4.5         | 5.0    |

Fonte: Indagine Isfol 2004

Grafico n. 14 Tipologia di strumenti utilizzati per singolo servizio



Nello specifico, il servizio di accoglienza, così come l'informazione orientativa, privilegiano l'utilizzo di banche dati rispettivamente 55,6% e 46,6% e di schede strutturate 55,4% e 52,4%. In questo caso i valori di scarto rispetto alle altre tipologie di strumenti sono significativi e indirizzano verso l'ipotesi che a supportare dei servizi finalizzati a sviluppare conoscenze (in cui le informazioni sono registrate prevalentemente in ingresso nel caso dell'accoglienza ed erogate in uscita nel caso dell'informazione orientativa) si realizzino o si utilizzino strumenti che abbiano la medesima finalità. Diversamente, quando si analizza il dato relativo alle altre tipologie orientative, prevalentemente finalizzate a sviluppare competenze o a riorganizzarle, come nel caso della formazione orientativa e delle diverse azioni consulenziali (consulenza, bilancio e counselling), le tipologie di strumenti privilegiati risultano, oltre quelli deputati al supporto dell'erogazione di informazioni, quelli finalizzati a favorire l'autovalutazione, la conoscenza di sé (schede strutturate, questionari, moduli) e del contesto, presumibilmente attraverso modalità e mezzi che consentano lo sviluppo delle competenze orientative oggetto dell'intervento e considerate rilevanti al fine del superamento della fase di transizione.

Tale aspetto risulta particolarmente evidente leggendo i dati relativi al bilancio di competenze e consulenza, in cui si evidenzia come rispettivamente il 30,6% ed il 40,1% degli strumenti consistono in schede strutturate, mentre a seguire, in termini percentuali di impiego, vengono proposti questionari e moduli.

Uno strumento trasversale sembra quello della banca dati, probabilmente per la sua aspecificità e per la capacità di rappresentare uno strumento di supporto e di elaborazione sia per i dati che attengono l'area informativa che per i dati che riguardano gli aspetti soggettivi e le caratteristiche dell'utente.

Ridotto sembra essere invece il ricorso a mezzi standardizzati<sup>39</sup>, anche per l'erogazione di servizi specialistici quali consulenza, bilancio di competenze e counselling.

In particolare, l'utilizzo di test e questionari appare poco rilevante nell'area consulenziale, sia che si tratti di consulenza, di counselling o di bilancio di competenze. Dalla indagine sembra emergere, infatti, la tendenza ad utilizzare schede strutturate a supporto dell'erogazione di tali servizi.

Ciò consente una riflessione di carattere generale che riguarda la tendenza a privilegiare strumenti che rappresentano una griglia concettuale per l'operatore, ma che meno efficacemente forniscono informazioni soggettive sulla situazione dell'utente. In tal senso, le schede strutturate, infatti, spesso non risultano corredate da griglie di valutazione per la lettura dei risultati emersi attraverso l'utilizzo dello strumento (diversamente da test e questionari che solitamente includono delle griglie di valutazione dei risultati). Tale prassi probabilmente non agevola la progettazione e la realizzazione della valutazione di efficacia dei servizi, rimanendo in tal senso difficilmente trasferibili le modalità tecniche alla base del processo operativo e dell'applicazione dello strumento e rendendo poco comparabili i dati fra i diversi interventi.

Tale dato potrebbe, inoltre, ricondurre all'utilizzo del colloquio quale mezzo privilegiato per le attività consulenziali, il cui uso si privilegia nelle situazioni che

---

<sup>39</sup> *Si definiscono gli strumenti che sono stati sottoposti ad una sperimentazione. Le procedure e le norme per la somministrazione, la rilevazione oggettiva del punteggio e per l'interpretazione dei risultati sono definite a priori dall'autore.*

trovano nella relazione operatore – utente la focalizzazione dell'intervento. Tale ipotesi potrebbe spiegare il motivo dei dati relativi al counselling i cui strumenti codificati risultano fra il 25,8% e l'1,7% (*cfr. Tab. 39*), in cui il servizio è attivato a fronte di interventi che necessitano di un lavoro specialistico che implica la riduzione del disagio, seppur connesso a situazioni formative o lavorative.

Anche in questo caso, così come esposto in relazione alla formalizzazione delle procedure, appare evidente, in un'ottica di qualità, la necessità di identificare, per l'erogazione dei servizi, strumenti trasferibili e soprattutto che abbiano una significativa validità scientifica.

### **4.3 Processi di valutazione di efficacia ed efficienza dei servizi**

Il DM 166 recita, nel definire all'art. 1 le finalità dell'accreditamento: "l'accreditamento è rivolto a introdurre standard di qualità dei soggetti attuatori (...) secondo parametri oggettivi, per realizzare politiche pubbliche di sviluppo delle risorse umane nei territori di riferimento". All'art. 7 poi precisa gli elementi di rapporto tra accreditamento e certificazione del sistema qualità, riaffermandone le significative e strette connessioni. È dunque il quadro di riferimento delle ISO 9001 del 2000 che permette di porre il fondamento per una riflessione complessiva sul tema della valutazione dei servizi, in specifico di quelli orientativi sviluppati e/o promossi all'interno della promozione di politiche attive del lavoro dai CPI.

#### **4.3.1 Approccio per processi**

L'Introduzione alle UNI EN ISO 9001:2000 identifica quale elemento più caratteristico e innovativo della nuova norma l'adozione di "*un approccio per processi nello sviluppo, attuazione e miglioramento dell'efficacia del sistema di gestione per la qualità, al fine di accrescere la soddisfazione del cliente mediante l'osservanza dei requisiti del cliente stesso*". Si ricorda che in tale contesto il 'cliente' non identifica semplicemente il destinatario finale dell'erogazione, ma si riferisce a un sistema complesso (cliente interno – esterno) che comprende tutti i soggetti che – a diverso titolo e in diverse modalità – interagiscono con l'organizzazione stessa.

Aggiunge poi che un vantaggio di tale approccio è sostanzialmente quello di permettere il mantenimento, con continuità, del controllo sul legame fra i singoli processi, come pure sulle loro combinazioni ed interazioni, precisando inoltre l'importanza

- ? del valutare i processi in termini di valore aggiunto
- ? del conseguimento di risultati relativi alle prestazioni e all'efficacia nei processi
- ? del miglioramento continuo dei processi sulle basi di misurazioni oggettive.

Il perseguimento di obiettivi di miglioramento continuo delle prestazioni complessive e dell'efficienza ed efficacia dell'organizzazione diventa uno degli obiettivi fondamentali del sistema di gestione per la qualità, affidato in particolare proprio all'alta direzione, cioè al vertice organizzativo che *“deve, ad intervalli prestabiliti, riesaminare il sistema di gestione per la qualità dell'organizzazione per assicurarsi della sua continua idoneità, adeguatezza ed efficacia. Questo riesame deve comprendere la valutazione delle opportunità per il miglioramento e le esigenze di modifiche del sistema di gestione per la qualità, politica ed obiettivi per la qualità inclusi”*. Dunque, la valutazione è un elemento di supporto trasversale, non separato dal processo di produzione/erogazione dei servizi, ed è sostanzialmente un compito affidato all'organizzazione stessa, alla cultura della qualità e del miglioramento di cui essa dovrebbe essere portatrice, e non demandata a 'terzi', se non per problematiche specifiche o eventuali situazioni di supporto/approfondimento specifico.

È quindi a partire da questi elementi che può essere sviluppata una adeguata comprensione dei processi di valutazione di efficacia ed efficienza dei servizi, che vanno naturalmente riprecisati e contestualizzati nell'ambito delle richieste specifiche del DM che definisce un complessivo sistema di indicatori, indici, parametri e modalità di verifica, e delle normative regionali di riferimento, che dettagliano eventuali livelli di misurazione e accettabilità.

#### **4.3.2 Valutazione come opzione strategica**

La riflessione sulle ISO evidenzia la dimensione strategica implicita nei processi di valutazione dei servizi, tanto più efficace quanto più attenta a tutte le fasi e dinamiche dei processi organizzativi e degli attori a diverso titolo coinvolti nello sviluppo e gestione degli stessi. In questa direzione, il processo valutativo non può essere inteso come 'strumento sanzionatorio' o di semplice controllo, ma come modalità strutturata di acquisire informazioni e dati per supportare la vita e le dinamiche dell'organizzazione, in funzione di scelte strategiche di miglioramento organizzativo e di prodotto/servizio, e come possibilità di aumentare il grado di soddisfazione dei soggetti coinvolti nelle attività, a partire da elementi identificabili e documentati, da indicatori di significato univoco e condiviso.

Quindi, se dovranno essere presenti competenze specifiche per la raccolta e interpretazione dei dati del processo valutativo, questo però è in parte distribuito e condiviso da tutta l'organizzazione, e ne definisce e potenzia le capacità di rinnovarsi, migliorarsi, crescere e cambiare, in una logica di 'apprendimento organizzativo costante, oltre che di miglioramento continuo e continuativo.

La scelta e definizione di un dispositivo di monitoraggio e valutazione si dovrà sostanzialmente confrontare quindi con dati interni di carattere organizzativo gestionale, con dati rilevati dal contesto economico e sociale, con dati reperiti dai servizi erogati e dalle attività promosse.

### **4.3.3 Processo di valutazione nei CPI**

L'obiettivo della ricerca, relativamente al tema specifico del processo valutativo, è molto precisato e contestualizzato: non interviene a verificare l'esistenza di un sistema di valutazione e le sue eventuali caratteristiche, ma semplicemente rilevare, in riferimento ai CPI:

1. Se i servizi orientativi sono soggetti a valutazione (*cfr.Tab. 40*)
2. se esistono parametri specifici di efficacia ed efficienza e quali sono (*cfr. tab. 41*).

Relativamente alla valutazione dei servizi orientativi, risulta un dato complessivo del 61% circa di risposte positive, che ha però una distribuzione territoriale grandemente diversificata. Assumendo infatti questo riferimento come dato medio, verifichiamo che il Nord-Ovest si colloca decisamente a un livello superiore (87,9%) seguito dal Nord-Est con un valore pari al 69,6%, mentre si riscontra una flessione per quanto riguarda il Centro e una caduta per quanto riguarda Sud e Isole in particolare.

Quindi, l'ulteriore tabella relativa ai parametri di efficacia ed efficienza fa sostanzialmente riferimento a servizi sviluppati nelle regioni del Centro-Nord Italia.

Circa i parametri identificati poi,

- ? livello di attuazione
- ? livello di abbandono
- ? livello di soddisfazione dei destinatari finali

- ? livello di spesa
- ? costo utente
- ? sistema di relazione

emerge che solamente il parametro livello di attuazione è trasversalmente presente in modo significativo e rilevante per tutti i servizi, eccezione fatta per il bilancio di competenze e per il counselling che esprimono dati rilevanti superiori al 46% di 'non risposto', giustificabili probabilmente anche per la scarsa diffusione che tali servizi hanno sul territorio nazionale in genere e in specifico all'interno dei CPI. Segue quindi il parametro relativo alla soddisfazione degli utenti finali, con le stesse eccezioni per bilancio e counselling, mentre livello di abbandono e ancor più livello di spesa, costo utente e sistema di relazione vanno progressivamente sfumando come dati non rilevati o non documentati.

Dal punto di vista degli obiettivi e delle logiche dell'accreditamento questo rappresenta una criticità, in quanto la situazione economica, i livelli di efficacia ed efficienza delle attività realizzate, le interrelazioni con il sistema sociale e produttivo sono elementi che si incrociano e interagiscono a livello di definizione dell'architettura stessa del modello di accreditamento.

**Tab. 40 – Centri per l’impiego e valutazione dei servizi orientativi e ripartizione territoriale (val. %)**

|                     | <b>Valutazione dei servizi orientativi</b> |              |              |              |              | <b>Italia</b> |
|---------------------|--|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
|                     | <b>Ripartizione territoriale</b>           |              |              |              |              |               |
|                     | Nord-Est                                   | Nord-Ovest   | Centro       | Sud          | Isole        |               |
| <b>Sì</b>           | 69.6                                       | 87.9         | 52.0         | 35.4         | 17.6         | <b>61.0</b>   |
| <b>No</b>           | 30.4                                       | 11.2         | 41.3         | 61.6         | 76.5         | <b>36.6</b>   |
| <b>Non risposto</b> | 0.0  | 0.9          | 6.7          | 3.0          | 5.9          | <b>2.4</b>    |
| <b>Totale</b>       | <b>100.0</b>                               | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b>  |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

**Tab. 41 – Servizi orientativi per parametri di efficacia ed efficienza (val. %)**

| <b>SERVIZIO</b>          | <b>Parametri di efficacia ed efficienza</b> |           |                             |                  |              |                      |              |
|--------------------------|---|-----------|-----------------------------|------------------|--------------|----------------------|--------------|
|                          | attuazione                                  | abbandono | soddisfazione e destinatari | livello di spesa | costo utente | sistema di relazione | Non risposto |
| Accoglienza              | 72.0  | 37.0      | 62.1                        | 34.9             | 23.8         | 20.2                 | 13.9         |
| Informazione orientativa | 72.8  | 38.7      | 62.9                        | 34.6             | 26.3         | 21.4                 | 13.9         |
| Formazione orientativa   | 70.8  | 50.2      | 60.9                        | 37.8             | 29.6         | 19.7                 | 18.9         |
| Consulenza               | 65.8  | 48.6      | 54.7                        | 33.3             | 26.3         | 16.9                 | 24.3         |
| Bilancio di competenze   | 45.7  | 28.8      | 34.9                        | 24.3             | 21.3         | 11.9                 | 48.9         |
| Counselling              | 48.1  | 39.1      | 42.4                        | 30.4             | 21.8         | 13.2                 | 45.7         |

*Fonte: Indagine Isfol 2004*

#### **4.3.4 Una proposta percorribile**

Nell'ottica dello sviluppo dei processi di Monitoraggio e Valutazione come funzioni strategiche per la realizzazione di servizi di qualità, appare utile, parallelamente all'implementazione procedurale dei processi, avviare una riflessione sugli indicatori di efficacia ed efficienza che a partire da una duplice attenzione alla struttura e ai servizi possa supportare la definizione di un modello più complessivo di sistema/processo valutativo. In tal senso, si ritiene significativo allegare una proposta di indicatori, naturalmente non andando a precisare dei valori soglia, ma identificando i parametri qualitativi e quantitativi di riferimento.

**INDICATORI DI EFFICACIA**

| <b>STRUTTURA</b>   | <b>SERVIZI</b>  |   |  |
|--|---|---|--|
|  | <i>Accoglienza/Informazione</i>   | <i>Consulenza orientativa</i>   | <i>Formazione orientativa</i>  |
| <p><b>Andamento della clientela</b><sup>40</sup></p> <p><i>N. totale clienti della struttura nel periodo di riferimento</i><br/>-----<br/>--<br/>N. totale clienti della struttura nel periodo di riferimento precedente</p> | <p><b>Andamento della clientela</b></p> <p><i>N. totale clienti del servizio nel periodo di riferimento</i><br/>-----<br/>N. totale clienti nel periodo di riferimento precedente</p> | <p><b>Andamento della clientela</b></p> <p><i>N. totale clienti del servizio nel periodo di riferimento</i><br/>-----<br/>---<br/>N. totale clienti nel periodo di riferimento precedente</p> | <p><b>Andamento della clientela</b></p> <p><i>N. totale clienti del servizio nel periodo di riferimento</i><br/>-----<br/>--<br/>N. totale clienti nel periodo di riferimento precedente</p> |
| <p><b>Composizione della clientela per tipologia di servizi</b></p> <p>N. clienti per servizio<br/>-----<br/>N. clienti totali della struttura</p>   |   |   |  |
| <p><i>Composizione percentuale della clientela per tipologia</i></p> <p><i>N. clienti della struttura per tipologia di cliente</i><br/>-----<br/>-<br/>N. clienti totali della struttura</p>                                 | <p><i>Composizione percentuale della clientela per tipologia</i></p> <p><i>N. clienti del servizio per tipologia di cliente</i><br/>-----<br/><b>N. clienti del servizio</b></p>      | <p><i>Composizione percentuale della clientela per tipologia</i></p> <p><i>N. clienti del servizio per tipologia di cliente</i><br/>-----<br/>--<br/><b>N. clienti del servizio</b></p>       | <p><i>Composizione percentuale della clientela per tipologia</i></p> <p><i>N. clienti del servizio per tipologia di cliente</i><br/>-----<br/>--<br/>N. clienti del servizio</p>             |

| <b>STRUTTURA</b>  | <b>SERVIZI</b>  |   |   |
|---|---|---|---|
|   | <i>Accoglienza/Informazione</i>   | <i>Consulenza orientativa</i>   | <i>Formazione orientativa</i>   |
| <b>Tasso di sviluppo della clientela</b><br><br><i>N. clienti che ha utilizzato la struttura per la prima volta</i><br>-----<br>N. totale clienti della struttura | <b>Tasso di sviluppo della clientela</b><br><br><i>N. clienti che ha utilizzato il servizio per la prima volta</i><br>-----<br>N. totale clienti del servizio   | <b>Tasso di sviluppo della clientela</b><br><br><i>N. clienti che ha utilizzato il servizio per la prima volta</i><br>-----<br>N. totale clienti del servizio | <b>Tasso di sviluppo della clientela</b><br><br><i>N. clienti che ha utilizzato il servizio per la prima volta</i><br>-----<br>N. totale clienti del servizio |
|   |   | <b>Tasso di abbandono</b><br><br><i>N. clienti che non ha completato l'intervento</i><br>-----<br>-<br>N. totale clienti del servizio                         | <b>Tasso di abbandono</b><br><br><i>N. clienti che non ha completato l'intervento</i><br>-----<br>-<br>N. totale clienti del servizio                         |
|   | <b>Indice di utilizzo degli strumenti informativi</b><br><br>N. strumenti informativi distribuiti<br>-----<br>N. totale strumenti informativi disponibili   |   |   |
|   | <b>Grado di utilizzo in autoconsultazione dei materiali informativi</b><br><br><i>N. clienti che ha utilizzato il servizio di autoconsultazione</i><br>-----<br><b>N. clienti totali del servizio</b> |   |   |
|   | <b>Tasso di servizio telefonico</b><br><br><i>N. di informazioni telefoniche</i><br>-----<br>N. clienti totali del servizio informazione  |   |   |
| <i>Tasso di realizzazione degli obiettivi</i>   | <i>Tasso di realizzazione degli obiettivi</i>   | <i>Tasso di realizzazione degli obiettivi</i>   | <i>Tasso di realizzazione degli obiettivi</i>   |

| <b>STRUTTURA</b>   | <b>SERVIZI</b>   |  |  |
|--|--|--|--|
|  | <b>Accoglienza/Informazione</b>  | <b>Consulenza orientativa</b>  | <b>Formazione orientativa</b>  |
| N. totale clienti serviti<br>-----<br>N. clienti previsti dalla programmazione della struttura   | N. totale clienti serviti<br>-----<br>N. clienti previsti dalla programmazione del servizio  | N. totale clienti serviti<br>-----<br>N. clienti previsti dalla programmazione del servizio  | N. totale clienti serviti<br>-----<br>N. clienti previsti dalla programmazione del servizio  |
| <i>Tasso di copertura della domanda della struttura per tipologia di cliente</i><br><br><i>N. clienti che ha fruito della struttura per tipologia di cliente</i><br>-----<br><b>N. popolazione obiettivo</b> | <i>Tasso di copertura della domanda del servizio per tipologia di cliente</i><br><br><i>N. clienti che ha fruito del servizio per tipologia di cliente</i><br>-----<br><b>N. popolazione obiettivo</b>     | <i>Tasso di copertura della domanda del servizio per tipologia di cliente</i><br><br><i>N. clienti che ha fruito del servizio per tipologia di cliente</i><br>-----<br><b>N. popolazione obiettivo</b>           | <i>Tasso di copertura della domanda del servizio per tipologia di cliente</i><br><br><i>N. clienti che ha fruito del servizio per tipologia di cliente</i><br>-----<br><b>N. popolazione obiettivo</b>           |
| Tasso di invio ad altri servizi per tipologia di cliente<br><br><i>N. clienti per tipologia inviati ad altri servizi della struttura</i><br>-----<br>-<br>N. totale clienti per ciascuna tipologia           | Tasso di invio ad altri servizi per tipologia di cliente<br><br><i>N. clienti per tipologia inviati ad altri servizi della struttura</i><br>-----<br>N. totale clienti per ciascuna tipologia del servizio | Tasso di invio ad altri servizi per tipologia di cliente<br><br><i>N. clienti per tipologia inviati ad altri servizi della struttura</i><br>-----<br>--<br>N. totale clienti per ciascuna tipologia del servizio | Tasso di invio ad altri servizi per tipologia di cliente<br><br><i>N. clienti per tipologia inviati ad altri servizi della struttura</i><br>-----<br>--<br>N. totale clienti per ciascuna tipologia del servizio |

**INDICATORI DI EFFICIENZA**

| <b>STRUTTURA</b>   | <b>SERVIZI</b>  |   |   |
|--|---|---|---|
|  | <i>Accoglienza/Informazione</i>   | <i>Consulenza orientativa</i>   | <i>Formazione orientativa</i>   |
| <b>Tempo d'interazione per cliente</b><br><br><i>N. ore totali di interazione con clienti</i><br>-----<br>-<br><i>N. totale clienti della struttura</i>          | <b>Tempo di interazione con i clienti per tipologia di servizio</b><br><br><i>N. ore totali di interazione con i clienti del servizio</i><br>-----<br><i>N. totale clienti del servizio</i> | <b>Tempo di interazione con i clienti per tipologia di servizio</b><br><br><i>N. ore totali di interazione con i clienti del servizio</i><br>-----<br><i>N. totale clienti del servizio</i> | <b>Tempo di interazione con i clienti per tipologia di servizio</b><br><br><i>N. ore totali di interazione con i clienti del servizio</i><br>-----<br><i>N. totale clienti del servizio</i> |
| <b>Tasso di utilizzo dei servizi</b><br><br><i>N. ore totale di interazione con i clienti</i><br>-----<br>-<br><i>N. ore totali di attività dei servizi</i>      | <b>Tasso di utilizzo del servizio</b><br><br><i>N. ore totale di interazione con i clienti del servizio</i><br>-----<br><i>N. ore totali di attività del servizio</i>                       | <b>Tasso di utilizzo del servizio</b><br><br><i>N. ore totale di interazione con i clienti del servizio</i><br>-----<br><i>N. ore totali di attività del servizio</i>                       | <b>Tasso di utilizzo del servizio</b><br><br><i>N. ore totale di interazione con i clienti del servizio</i><br>-----<br>-<br><i>N. ore totali di attività del servizio</i>                  |
|  |   | Numero medio di colloqui per cliente per tipologia di servizio <sup>41</sup><br><br><i>N. totale dei colloqui</i><br>-----<br><i>N. totale clienti del servizio</i>                         |   |
| <b>Indice del carico di lavoro</b><br><br><i>N. clienti che ha utilizzato la struttura</i><br>-----<br>----<br><i>N. totale delle ore svolte dagli operatori</i> | <b>Indice del carico di lavoro del servizio</b><br><br><i>N. clienti che ha utilizzato la struttura</i><br>-----<br><i>N. totale delle ore svolte dagli operatori del servizio</i>          | <b>Indice del carico di lavoro del servizio</b><br><br><i>N. clienti che ha utilizzato la struttura</i><br>-----<br>-<br><i>N. totale delle ore svolte dagli operatori del servizio</i>     | <b>Indice del carico di lavoro del servizio</b><br><br><i>N. clienti che ha utilizzato la struttura</i><br>-----<br>-<br><i>N. totale delle ore svolte dagli operatori del servizio</i>     |
| <b>Composizione dei finanziamenti ricevuti dalla struttura</b>   |   |   |   |

<sup>41</sup> In questo caso per servizi si intendono: colloqui di consulenza orientativa, colloqui di conselling, colloqui per bilanci di competenza.

| <b>STRUTTURA</b>  | <b>SERVIZI</b>  |   |   |
|---|---|---|---|
|   | <i>Accoglienza/Informazione</i>   | <i>Consulenza orientativa</i>   | <i>Formazione orientativa</i>   |
| Finanziamenti per<br>tipologia<br>-----<br>----<br>Finanziamenti totali   |   |   |   |
| <b>Costo per cliente della<br/>struttura</b><br><br>Costo totale<br>-----<br>N. totale clienti della<br>struttura                       | <i>Costo del servizio per cliente</i><br><i>Costo totale</i><br>-----<br>N. totale clienti del servizio           | <i>Costo del servizio per<br/>cliente</i><br><i>Costo totale</i><br>-----<br>N. totale clienti del<br>servizio    | <i>Costo del servizio per<br/>cliente</i><br><i>Costo totale</i><br>-----<br>N. totale clienti del<br>servizio    |
| <b>Costo orario del<br/>servizio</b><br><br><i>Costo dei singoli servizi</i><br>-----<br>N. totale ore di attività<br>della struttura   | <b>Costo orario del servizio</b><br><br><i>Costo totale</i><br>-----<br>N. totale ore di attività del<br>servizio | <b>Costo orario del servizio</b><br><br><i>Costo totale</i><br>-----<br>N. totale ore di attività del<br>servizio | <b>Costo orario del servizio</b><br><br><i>Costo totale</i><br>-----<br>N. totale ore di attività del<br>servizio |
| <b>Costo orario di attività</b><br><br>Costo totale<br>-----<br>--<br>N. ore totali di attività<br>della struttura                      |   |   |   |
| Indice di investimenti<br><br>Costo degli investimenti<br>-----<br>Totale finanziamenti   |   |   |   |
| Composizione<br>investimenti<br><br>Costo degli investimenti<br>per tipologia di<br>investimento<br>-----<br>---<br>Totale investimenti |   |   |   |
| <b>Indice di scostamento<br/>dai costi preventivati</b>   | <b>Indice di scostamento dai<br/>costi preventivati per</b>   | <b>Indice di scostamento<br/>dai costi preventivati per</b>   | <b>Indice di scostamento<br/>dai costi preventivati per</b>   |

| <b>STRUTTURA</b>  | <b>SERVIZI</b>  |   |   |
|---|---|---|---|
|   | <i>Accoglienza/Informazione</i>   | <i>Consulenza orientativa</i>   | <i>Formazione orientativa</i>   |
| Costi sostenuti<br>-----<br><b>Costi preventivati</b>   | <b>servizio</b><br>Costi sostenuti per servizio<br>-----<br><b>Costi preventivati per servizio</b>  | <b>servizio</b><br>Costi sostenuti per servizio<br>-----<br><b>Costi preventivati per servizio</b>  | <b>servizio</b><br>Costi sostenuti per servizio<br>-----<br><b>Costi preventivati per servizio</b>  |
| Costo del personale per cliente<br>-----<br>Costo del personale<br>-----<br>N. totale dei clienti | <i>Costo del personale per cliente per tipologia di servizio</i><br>-----<br><i>Costo del personale addetto a ciascun servizio</i><br>-----<br><b>N. clienti per ciascun servizio</b> | <i>Costo del personale per cliente per tipologia di servizio</i><br>-----<br><i>Costo del personale addetto a ciascun servizio</i><br>-----<br><b>N. clienti per ciascun servizio</b> | <i>Costo del personale per cliente per tipologia di servizio</i><br>-----<br><i>Costo del personale addetto a ciascun servizio</i><br>-----<br><b>N. clienti per ciascun servizio</b> |

## INDICATORI DI SODDISFAZIONE

### *Indicatori di soddisfazione dei clienti*

| <b>STRUTTURA</b>   | <b>SERVIZI</b>  |   |   |
|--|---|---|---|
|  | <i>Accoglienza/Informazione</i>   | <i>Consulenza orientativa</i>   | <i>Formazione orientativa</i>   |
| <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti</i></p> <p>N. clienti della struttura con giudizio positivo<br/>-----<br/>N. totale clienti della struttura</p>   | <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti</i></p> <p>N. clienti del servizio con giudizio positivo<br/>-----<br/>N. totale clienti del servizio</p>  | <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti</i></p> <p>N. clienti del servizio con giudizio positivo<br/>-----<br/>N. totale clienti del servizio</p>  | <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti</i></p> <p>N. clienti del servizio con giudizio positivo<br/>-----<br/>N. totale clienti del servizio</p>  |
| <p><i>Tasso di soddisfazione per tipologia di cliente</i></p> <p>N. clienti della struttura per tipologia di cliente con giudizio positivo<br/>-----<br/>N. totale clienti della struttura per tipologia di cliente</p>  | <p><i>Tasso di soddisfazione per tipologia di cliente</i></p> <p>N. clienti del servizio per tipologia di cliente con giudizio positivo<br/>-----<br/>N. totale clienti del servizio per tipologia di cliente</p>   | <p><i>Tasso di soddisfazione per tipologia di cliente</i></p> <p>N. clienti del servizio per tipologia di cliente con giudizio positivo<br/>-----<br/>N. totale clienti del servizio per tipologia di cliente</p>   | <p><i>Tasso di soddisfazione per tipologia di cliente</i></p> <p>N. clienti del servizio per tipologia di cliente con giudizio positivo<br/>-----<br/>N. totale clienti del servizio per tipologia di cliente</p>   |
| <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti riguardo alla adeguatezza del servizio rispetto alle proprie esigenze</i></p> <p>N. clienti che ha dichiarato che il servizio ricevuto è stato “abbastanza” o “molto” adeguato alle proprie esigenze<br/>-----<br/><b><i>N. totale clienti dei servizi che ha compilato il questionario di gradimento</i></b></p> | <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti riguardo alla adeguatezza del servizio rispetto alle proprie esigenze</i></p> <p>N. clienti che ha dichiarato che il servizio ricevuto è stato “abbastanza” o “molto” adeguato alle proprie esigenze<br/>-----<br/><b><i>N. totale clienti del servizio che ha compilato il questionario di gradimento</i></b></p> | <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti riguardo alla adeguatezza del servizio rispetto alle proprie esigenze</i></p> <p>N. clienti che ha dichiarato che il servizio ricevuto è stato “abbastanza” o “molto” adeguato alle proprie esigenze<br/>-----<br/><b><i>N. totale clienti del servizio che ha compilato il questionario di gradimento</i></b></p> | <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti riguardo alla adeguatezza del servizio rispetto alle proprie esigenze</i></p> <p>N. clienti che ha dichiarato che il servizio ricevuto è stato “abbastanza” o “molto” adeguato alle proprie esigenze<br/>-----<br/><b><i>N. totale clienti del servizio che ha compilato il questionario di gradimento</i></b></p> |
| <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti riguardo alla disponibilità del personale</i></p>   | <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti riguardo alla disponibilità del personale del servizio</i></p>   | <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti riguardo alla disponibilità del personale del servizio</i></p>   | <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti riguardo alla disponibilità del personale del servizio</i></p>   |

| <b>STRUTTURA</b>   | <b>SERVIZI</b>   |  |  |
|--|--|--|--|
|  | <b>Accoglienza/Informazione</b>  | <b>Consulenza orientativa</b>  | <b>Formazione orientativa</b>  |
| <p>N. clienti che ha considerato la disponibilità degli operatori della struttura nel rispondere alle proprie esigenze “buona” od “ottima”</p> <p>-----</p> <p>N. totale clienti che ha compilato il questionario di gradimento</p>  | <p>N. clienti che ha considerato la disponibilità degli operatori del servizio nel rispondere alle proprie esigenze “buona” od “ottima”</p> <p>-----</p> <p>N. totale clienti che ha compilato il questionario di gradimento per servizio</p>  | <p>N. clienti che ha considerato la disponibilità degli operatori del servizio nel rispondere alle proprie esigenze “buona” od “ottima”</p> <p>-----</p> <p>N. totale clienti che ha compilato il questionario di gradimento per servizio</p>  | <p>N. clienti che ha considerato la disponibilità degli operatori del servizio nel rispondere alle proprie esigenze “buona” od “ottima”</p> <p>-----</p> <p>N. totale clienti che ha compilato il questionario di gradimento per servizio</p>  |
| <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti riguardo la pertinenza del percorso proposto</i></p> <p>N. clienti che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” il livello di pertinenza del percorso proposto</p> <p>-----</p> <p>N. totale clienti che ha compilato il questionario di gradimento</p> | <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti riguardo la pertinenza del percorso proposto</i></p> <p>N. clienti che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” il livello di pertinenza del percorso proposto dal servizio</p> <p>-----</p> <p>N. totale clienti che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</p> | <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti riguardo la pertinenza del percorso proposto</i></p> <p>N. clienti che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” il livello di pertinenza del percorso proposto dal servizio</p> <p>-----</p> <p>N. totale clienti che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</p> | <p><i>Tasso di soddisfazione dei clienti riguardo la pertinenza del percorso proposto</i></p> <p>N. clienti che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” il livello di pertinenza del percorso proposto dal servizio</p> <p>-----</p> <p>N. totale clienti che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</p> |
| <p><b>Tasso di soddisfazione dei clienti sull’orario di apertura della struttura</b></p> <p>N. clienti che ha giudicato “abbastanza” o “molto adeguato” l’orario di apertura della struttura</p> <p>-----</p> <p>-</p> <p><b>N. clienti che ha risposto al questionario di gradimento</b></p>        |  |  |  |
| <p><b>Grado di soddisfazione dei clienti per la</b></p>  |  |  |  |

| <b>STRUTTURA</b>   | <b>SERVIZI</b>                  |                               |                               |
|--|---------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
|  | <i>Accoglienza/Informazione</i> | <i>Consulenza orientativa</i> | <i>Formazione orientativa</i> |
| <b>localizzazione della struttura</b><br><br>N. clienti che giudica “abbastanza” o “molto” adeguata” la localizzazione della struttura<br>-----<br>---<br>N. clienti che ha risposto al questionario di gradimento                         |                                 |                               |                               |
| <b>Grado di soddisfazione dei clienti per il confort dei locali</b><br><br>N. clienti che giudica “abbastanza” o “molto” confortevoli i locali della struttura<br>-----<br>---<br>N. clienti che ha risposto al questionario di gradimento |                                 |                               |                               |

*Indicatori di soddisfazione degli operatori*

| <b>STRUTTURA</b>  | <b>SERVIZI</b>   |   |   |
|---|--|---|---|
|   | <i>Accoglienza/Informazione</i>  | <i>Consulenza orientativa</i>   | <i>Formazione orientativa</i>   |
| <i>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo all'adeguatezza dell'organizzazione del lavoro del servizio rispetto alle proprie esigenze</i> | <i>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo all'adeguatezza dell'organizzazione del lavoro del servizio rispetto alle proprie esigenze</i><br>N. operatori che ha | <i>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo all'adeguatezza dell'organizzazione del lavoro del servizio rispetto alle proprie esigenze</i> | <i>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo all'adeguatezza dell'organizzazione del lavoro del servizio rispetto alle proprie esigenze</i> |

| <b>STRUTTURA</b>  | <b>SERVIZI</b>   |  |  |
|---|--|--|--|
|   | <b>Accoglienza/Informazione</b>  | <b>Consulenza orientativa</b>  | <b>Formazione orientativa</b>  |
| <p>N. operatori che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” l’organizzazione del lavoro dei servizi<br/>-----<br/>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento</p>   | <p>considerato “adeguato” o “molto adeguato” l’organizzazione del lavoro dei servizi<br/>-----<br/>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</p>   | <p>N. operatori che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” l’organizzazione del lavoro dei servizi<br/>-----<br/>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</p>   | <p>N. operatori che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” l’organizzazione del lavoro dei servizi<br/>-----<br/>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</p>   |
| <p><b>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo l’adeguatezza delle proprie competenze</b></p> <p><i>N. operatori che considera “adeguate” o “molto adeguate” le proprie competenze</i><br/>-----<br/><b>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento</b></p>   | <p><b>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo l’adeguatezza delle proprie competenze</b></p> <p><i>N. operatori che considera “adeguate” o “molto adeguate” le proprie competenze</i><br/>-----<br/><b>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</b></p>   | <p><b>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo l’adeguatezza delle proprie competenze</b></p> <p><i>N. operatori che considera “adeguate” o “molto adeguate” le proprie competenze</i><br/>-----<br/>-<br/><b>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</b></p>   | <p><b>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo l’adeguatezza delle proprie competenze</b></p> <p><i>N. operatori che considera “adeguate” o “molto adeguate” le proprie competenze</i><br/>-----<br/><b>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</b></p>   |
| <p><i>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo all’adeguatezza dei servizi erogati rispetto alle aspettative dei clienti</i></p> <p>N. operatori che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” il servizio rispetto alle aspettative dei clienti<br/>-----<br/>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento</p> | <p><i>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo all’adeguatezza dei servizi erogati rispetto alle aspettative dei clienti</i></p> <p>N. operatori che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” il servizio rispetto alle aspettative dei clienti<br/>-----<br/>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</p> | <p><i>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo all’adeguatezza dei servizi erogati rispetto alle aspettative dei clienti</i></p> <p>N. operatori che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” il servizio rispetto alle aspettative dei clienti<br/>-----<br/>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</p> | <p><i>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo all’adeguatezza dei servizi erogati rispetto alle aspettative dei clienti</i></p> <p>N. operatori che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” il servizio rispetto alle aspettative dei clienti<br/>-----<br/>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</p> |
| <p><i>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo la coerenza dei percorsi suggeriti e il bisogno individuato</i></p>   | <p><i>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo la coerenza dei percorsi suggeriti e il bisogno individuato</i></p>  | <p><i>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo la coerenza dei percorsi suggeriti e il bisogno individuato</i></p>  | <p><i>Tasso di soddisfazione degli operatori riguardo la coerenza dei percorsi suggeriti e il bisogno individuato</i></p>  |

| <b>STRUTTURA</b>  | <b>SERVIZI</b>   |  |  |
|---|--|--|--|
|   | <b>Accoglienza/Informazione</b>  | <b>Consulenza orientativa</b>  | <b>Formazione orientativa</b>  |
| <p>N. operatori che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” il livello di coerenza tra il percorso suggerito e il bisogno individuato</p> <p>-----</p> <p>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento</p>   | <p>N. operatori che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” il livello di coerenza tra il percorso suggerito e il bisogno individuato</p> <p>-----</p> <p>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</p> | <p>N. operatori che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” il livello di coerenza tra il percorso suggerito e il bisogno individuato</p> <p>-----</p> <p>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</p> | <p>N. operatori che ha considerato “adeguato” o “molto adeguato” il livello di coerenza tra il percorso suggerito e il bisogno individuato</p> <p>-----</p> <p>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</p> |
| <p><b>Tasso di soddisfazione degli operatori sull’orario di apertura della struttura</b></p> <p>N. operatori che giudica “abbastanza” o “molto” adeguato l’orario di apertura della struttura</p> <p>-----</p> <p>-</p> <p>N. operatori che ha risposto al questionario di gradimento</p> |  |  |  |
| <p><b>Tasso di soddisfazione degli operatori per la localizzazione della struttura</b></p> <p>N. operatori che giudica “abbastanza” o “molto” adeguata la localizzazione della struttura</p> <p>-----</p> <p>--</p> <p>N. operatori che ha risposto al questionario di gradimento</p>     |  |  |  |
| <p><b>Tasso di soddisfazione degli operatori per il confort dei locali</b></p> <p>N. operatori che giudica</p>  |  |  |  |

| <b>STRUTTURA</b>  | <b>SERVIZI</b>  |                               |                               |
|---|---|-------------------------------|-------------------------------|
|   | <b>Accoglienza/Informazione</b>   | <b>Consulenza orientativa</b> | <b>Formazione orientativa</b> |
| <p>“abbastanza” o “molto” confortevoli i locali della struttura</p> <p>-----</p> <p>--</p> <p>N. operatori che ha risposto al questionari di gradimento</p> |   |                               |                               |
|   | <p>Tasso di soddisfazione degli operatori rispetto alla completezza delle informazioni fornite ai clienti</p> <p><i>N. operatori che ha considerato “abbastanza” o “molto” complete le informazioni fornite ai clienti</i></p> <p>-----</p> <p>N. totale operatori che ha compilato il questionario di gradimento del servizio</p>      |                               |                               |
|   | <p>Tasso di soddisfazione degli operatori rispetto all’aggiornamento delle informazioni fornite ai clienti</p> <p><i>N operatori che ha considerato “abbastanza” o “molto” aggiornate le informazioni fornite ai clienti</i></p> <p>-----</p> <p>N. totale operatori che hanno compilato il questionario di gradimento del servizio</p> |                               |                               |

**FONTE:** *Elaborazione a cura del CESOS*

## CAPITOLO 5

### INTERVENTI ORIENTATIVI REALIZZATI NELL'AMBITO DELL'OBBLIGO FORMATIVO

In seguito all'emanazione dell'articolo 68 della legge 144/99, l'*accoglienza* e l'*orientamento* rappresentano due delle macro aree di attività attribuite ai Servizi per l'impiego per *accompagnare* i giovani verso una positiva conclusione della loro esperienza formativa.

Esse si collocano nella cosiddetta *dimensione interpersonale* del servizio, che “concerne sia gli aspetti relativi ai bisogni dell'utente ed alla loro interpretazione da parte dell'operatore, sia gli elementi propri del contenuto di tale relazione, ossia i servizi offerti dalla struttura e la loro modalità di servizio”<sup>42</sup>.

Nel corso della costante azione di supporto e monitoraggio al sistema dell'obbligo formativo da parte dell'Isfol, sia la suddetta dimensione interpersonale del servizio, sia quella di tipo organizzativo, sono state esaminate tanto sulla base di analisi quali-quantitative, quanto attraverso la realizzazione di approfondimenti tematici<sup>43</sup> su specifiche aree di interesse dell'attività svolta dai Centri per l'impiego con i giovani minori di 18 anni.

Per quel che riguarda la prima direttrice di analisi, all'interno della quale si inquadra questa presentazione dei dati, le tendenze registrate nel corso di questi anni hanno messo in evidenza una crescita complessiva del sistema, che tuttavia ha espresso i migliori risultati più sul piano della *presenza territoriale* che su quello della *omogeneità qualitativa* dei servizi offerti all'utenza giovanile.

La rete delle strutture territoriali che hanno attivato specifici servizi per l'obbligo formativo, in sostanza, si è progressivamente ampliata fino a raggiungere una quota percentuale *complessiva* superiore all'85% nel 2003 (tab. 42). E' un risultato, questo, che seppure non consente di garantire all'intera fascia di utenza la possibilità di fruire dei servizi accompagnamento previsti e sebbene sia

---

<sup>42</sup> Isfol, “L'intervento per l'obbligo formativo nei Servizi per l'impiego. Manuale operativo – versione 2.0”, pag. 21. Roma, 2002

<sup>43</sup> Si veda ad esempio, oltre al testo già citato, il “Manuale per il Tutor dell'obbligo formativo”, Roma, Isfol, I Libri del Fondo Sociale Europeo, 2002

condizionato da una diversificazione piuttosto sensibile a livello territoriale, testimonia comunque di una buona capacità di raggiungere le diverse aree del Paese, soprattutto considerando la crescita di quasi il 25% di Centri attivi nel periodo 2001-2003.

**Tab. 42** – Centri per l'impiego che hanno attivato servizi relativi all'obbligo formativo per ripartizione territoriale - valori %

| Ripartizione territoriale | Non attivato | Attivato    | Esternalizzato | Totale       |
|---------------------------|--------------|-------------|----------------|--------------|
| Nord-Ovest                | 10,8         | 84,7        | 4,5            | 100,0        |
| Nord-Est                  | 7,8          | 84,3        | 7,8            | 100,0        |
| Centro                    | 6,9          | 92,0        | 1,1            | 100,0        |
| Sud                       | 21,2         | 77,9        | 0,9            | 100,0        |
| <b>Totale</b>             | <b>13,8</b>  | <b>83,0</b> | <b>3,2</b>     | <b>100,0</b> |

Fonte: *Isof, monitoraggio dei Servizi per l'impiego 2003*

E' evidente, tuttavia, che per avere una possibilità concreta di intercettare l'utenza e soprattutto per attivare significativi processi di accompagnamento, la ramificazione territoriale rappresenta una condizione necessaria, ma non sufficiente. Occorre infatti disporre di risorse, professionali in primo luogo, ma anche di indicatori quali-quantitativi utili alla progressiva definizione di standard di servizio sulla base dei quali far crescere in modo omogeneo i Centri per l'impiego.

Anche i temi della *qualità* dei servizi offerti e della *disponibilità di risorse* sono stati esaminati nelle precedenti indagini ed in questi stessi casi si è messa in evidenza una positiva evoluzione delle performance registrate dai Servizi per l'impiego. Si è tuttavia anche evidenziato un rafforzamento della variabilità territoriale soprattutto nell'erogazione dei servizi *avanzati* e dunque della disomogeneità complessiva all'interno del sistema.

In modo simile, le informazioni ora registrate in materia di accoglienza ed orientamento, mettono in evidenza un quadro all'interno del quale convivono elementi contrastanti, di sviluppo *reale* del sistema e di *potenzialità* ancora inesprese.

Tuttavia, l'elemento che ancora una volta colpisce, in sede interpretativa, è la notevole variabilità di alcuni dati che si propongono come veri e propri indicatori di risultato. Esempi, in tal senso, possono essere rappresentati dalle analisi sulla capacità di erogazione di servizi da parte dei Cpi sia per quel che concerne la loro *numerosità*, sia per quel che riguarda la loro tipologia, o ancora relativamente alla presenza/assenza del servizio di tutorato, variabile questa che divide sostanzialmente a metà l'universo delle strutture territoriali.

*Nelle pagine che seguono, i caratteri di tali diversità e più generale del sistema di accompagnamento nel suo complesso, verranno descritti con maggiore dettaglio sulla base di tre direttrici di analisi:*

- la prima, relativa all'offerta per quel che riguarda in modo specifico le attività di accoglienza ed orientamento. All'interno di tale direttrice, in particolare, è stata analizzata la capacità di erogazione dei Centri per l'impiego in riferimento alla tipologia ed alla numerosità dei servizi orientativi resi disponibili per l'utenza;
- la seconda, concernente alcune caratteristiche relative alla presenza dei Tutor dell'obbligo formativo. In tale area, peraltro, è stata accentuata la prospettiva comparativa per analizzare la dimensione operativa dei Centri;
- la terza, è riferita ai *risultati raggiunti*, mediante l'analisi dei dati relativi al numero di giovani che sono entrati in contatto con le strutture territoriali ed alle caratteristiche dei rientri nei percorsi previsti per l'assolvimento dell'obbligo.

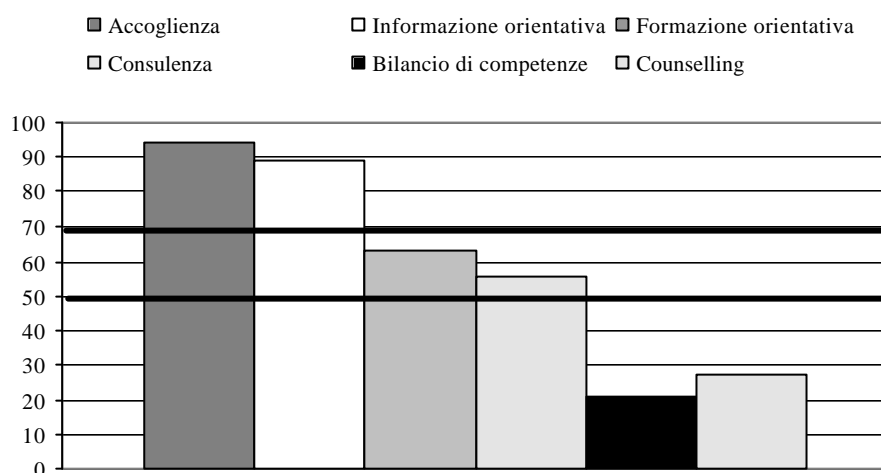
### **5.1. I servizi offerti nell'ambito dell'orientamento**

Per quel che riguarda le caratteristiche del sistema di offerta di servizi orientativi ai giovani minori di 18 anni, una prima valutazione può essere realizzata relativamente alla tipologia di opportunità presenti nelle diverse aree del Paese.

*Osservando il successivo grafico 14 si può notare che esistono, dal punto di vista della distribuzione statistica, tre prevalenti dimensioni di servizio offerte ai giovani:*

- la prima, ad erogazione diffusa, corrisponde a quelle attività che sono sostanzialmente garantite dalla quasi totalità dei Centri. Si tratta, in particolare, dell'Accoglienza del giovane presso la struttura e della fase di Informazione orientativa, corrispondente alla messa in atto di dispositivi utili all'utenza per un'esplorazione anche non mediata di informazioni fondamentali sulla formazione, il lavoro, le professioni;

**Graf. 14.** – Distribuzione dei Centri per l'impiego per tipologia dei servizi orientativi offerti (Val. %)



Fonte: *Indagine Isfol, 2004*

- la seconda appare invece caratterizzata da una fruibilità *non garantita*, in quanto le attività corrispondenti risultano esercitate da una percentuale di Centri che, per quanto elevata, esclude una quota importante di domanda potenziale. I servizi relativi sono quelli della *Formazione orientativa* e della *Consulenza* e vengono erogati da una quota di strutture territoriali variabile fra il 50 ed il 70%;
- la terza, infine, sembra caratterizzata dall'essere particolarmente *circoscritta* non solo e forse non tanto a livello territoriale, quanto piuttosto sul piano di singole strutture in grado di fornire servizi particolarmente specialistici. Tale dimensione, che fa riferimento ai servizi del *Bilancio di competenze* e del *Counselling*, risulta essere statisticamente

contenuta al di sotto il 30% dei Centri che svolgono tali attività con l'utenza giovanile.

Tale analisi della distribuzione realizzata a livello generale, sembra tuttavia meritare alcuni approfondimenti.

In primo luogo facendo riferimento alle caratteristiche delle diverse tipologie di servizio, rispetto alle quale occorre considerare i bisogni di professionalità necessari affinché tali servizi possano essere resi disponibili.

E' evidente, infatti, che i servizi indicati si caratterizzano per un diverso e crescente livello di *complessità* e dunque richiedono, sia dal punto di vista *organizzativo*, sia da quello delle *professionalità*, risorse disponibili diversificate.

Tutte le analisi fin qui realizzate<sup>44</sup> hanno tuttavia messo in evidenza che, pur in una dinamica costante di crescita e di miglioramento organizzativo, la disponibilità, soprattutto dal punto di vista quantitativo, di figure professionali per l'obbligo formativo non appare ancora del tutto adeguata per rispondere positivamente alle esigenze di offerta poste dalla Legge. Tale inadeguatezza, peraltro, risulta particolarmente evidente laddove si faccia riferimento ai servizi evoluti, che richiedono una maggiore specializzazione del personale ed una più complessa architettura dell'organizzazione del servizio.

Da questo punto di vista, dunque, i dati rilevati nel corso di questa indagine confermano questo andamento del processo di erogazione: più il servizio è complesso, più si riduce la quota di strutture territoriali in grado di annoverarlo fra quelli resi disponibili per l'utenza.

Va peraltro precisato che, anche se con una diversa dimensione quantitativa, una simile dinamica di riduzione progressiva dell'offerta in relazione alla complessità del servizio si registra anche nell'analisi dei dati corrispondenti relativi alle altre tipologie di utenza dei Cpi. Essa appare dunque come una caratteristica

---

<sup>44</sup> Per gli approfondimenti in merito all'evoluzione dell'attività dei centri per l'impiego nel sistema dell'obbligo formativo, si vedano i "Monitoraggi sullo stato di attuazione dell'obbligo formativo", Isfol, Area Sistemi Formativi e la sezione *Obbligo formativo* nei "Rapporti di monitoraggio sull'attività dei Servizi per l'impiego", predisposti dall'Isfol, Area Mercato del lavoro.

complessiva del servizio, che trova una particolare accentuazione in riferimento alle attività svolte con i giovani minori di 18 anni.

Si deve comunque aggiungere a tali considerazioni un ulteriore aspetto collegato ai fabbisogni orientativi dei giovani e dunque all'effettiva rispondenza di alcune azioni di orientamento alle esigenze poste da questo tipo di utenza.

Da questo punto di vista appare infatti coerente con la logica del servizio orientativo che alcune di queste azioni, come ad esempio il bilancio di competenze, siano statisticamente meno presenti di quelle relative, ad esempio all'accoglienza.

Il problema centrale, dunque, risiede piuttosto nella *possibilità* che *tutte* le strutture dispongano di un livello organizzativo e professionale tale da offrire qualunque tipo di supporto orientativo ai giovani. Su questo piano, tuttavia, i dati mostrano differenze piuttosto importanti in considerazione della area geografica di riferimento (*cfr. tab. 43*).

In diversi casi, infatti, i valori che indicano la percentuali di Centri in grado di erogare uno specifico servizio di orientamento non risultano compresi in quelle *dimensioni statistiche* precedentemente esaminate per descrivere, a livello generale, la capacità di offerta delle strutture territoriali.

**Tab. 43** – Centri per l’impiego per tipologia di servizi orientativi erogati ai giovani di 15-18 anni e ripartizione territoriale (Val. %)

| <b>Servizi erogati</b>   | <b>Ripartizione territoriale</b> |                 |               |            | <b>Italia</b> |
|--------------------------|----------------------------------|-----------------|---------------|------------|---------------|
|                          | <i>Nord-Ovest</i>                | <i>Nord-Est</i> | <i>Centro</i> | <i>Sud</i> |               |
| Accoglienza              | 95,7                             | 100,0           | 93,6          | 88,7       | <b>94,0</b>   |
| Informazione orientativa | 81,9                             | 96,8            | 92,3          | 87,2       | <b>88,8</b>   |
| Formazione orientativa   | 68,1                             | 76,3            | 70,5          | 46,6       | <b>63,6</b>   |
| Consulenza               | 58,6                             | 76,3            | 53,8          | 40,6       | <b>56,0</b>   |
| Bilancio di competenze   | 31,9                             | 21,5            | 17,9          | 12,8       | <b>21,0</b>   |
| Counselling              | 37,1                             | 28,0            | 29,5          | 16,5       | <b>27,1</b>   |

**Fonte: Indagine Isfol 2004**

Da questo punto di vista, l’elemento che maggiormente emerge dall’analisi della distribuzione dei dati per ripartizione territoriale riguarda le caratteristiche del servizio così come si esprime all’interno delle regioni meridionali, laddove le percentuali di Centri per l’impiego che sviluppano attività con i giovani sono al di sotto della media nazionale per ciascuna delle tipologie di azione.

Tale situazione sembra configurare una condizione di maggiore debolezza del sistema meridionale, peraltro già verificata nel corso di altre indagini, che sembra divenire tanto maggiore quanto più specialistici divengono i servizi ai quali si fa riferimento.

Difatti, se per quel che riguarda l’*Accoglienza* e l’*Informazione orientativa* il livello di offerta per le regioni meridionali corrisponde a quello delle altre aree del Paese, per tutte le altre tipologie di servizio il divario diviene particolarmente elevato.

Va tuttavia precisato, come si vedrà più dettagliatamente a proposito dei risultati raggiunti, che a tale minore dimensionamento del sistema di offerta non sembra corrispondere un’analoga riduzione del processo di accompagnamento dei giovani, che al contrario risulta contrassegnato da un’ampiezza del numero dei contatti e dei giovani assistiti superiore a quella registrata in tutte le altre aree del Paese.

E’ importante tuttavia osservare anche il dato relativo alle regioni *setentrionali*, che esprimono valori più elevati di quelli medi nazionali e nelle quali vi sono specifiche accentuazioni su diverse tipologie di servizio: più consistente l’offerta

di *Formazione orientativa* e *Consulenza* nell'area nord-orientale; maggiormente rilevante la quota di Centri che erogano servizi quali il *Bilancio di competenze* ed il *Counselling* in quella del Nord-Ovest.

I dati fin qui osservati, dunque, hanno messo in luce che la capacità di erogazione dei Centri per l'impiego è piuttosto differenziata rispetto alle diverse tipologie di servizi orientativi e ciò, visto dal punto di vista della *domanda* di orientamento, implica che va considerata come molto diversificata anche l'*aspettativa* di un giovane rispetto alla possibile fruizione di un determinato servizio.

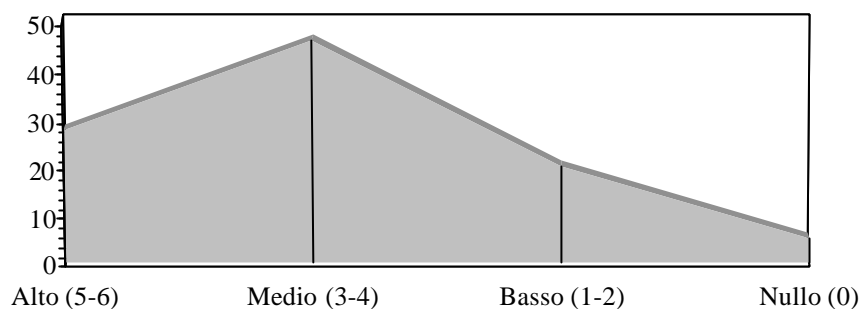
I diversi utenti che si rivolgono alle strutture territoriali di un medesimo sistema, finalizzato al raggiungimento del successo formativo, si interfacciano con Servizi il cui grado complessivo di organizzazione e di performance risulta, nonostante l'importante evoluzione di questi anni, ancora troppo diversificato.

Concentrando infatti l'attenzione non più sulla specifica tipologia di azione, ma piuttosto sulla loro combinazione, è possibile suddividere le strutture territoriali sulla base del loro livello di capacità di offerta all'utenza giovanile.

Il grafico 15 mette in evidenza una distribuzione caratterizzata da un'ampia *classe media* di strutture territoriali, la cui capacità di offerta è definita dalla erogazione di una buona parte dei servizi previsti. Tale fascia di strutture, pari al 46,7%, appare come la risultante di dinamiche piuttosto diversificate all'interno delle quattro aree territoriali (*cf. tab.44*).

Rispetto all'ampiezza complessiva di tale classe di strutture territoriali, infatti, si differenzia in modo significativo l'area nord-occidentale, nella quale la percentuale corrispondente di Centri per l'impiego si attesta sul 36,2%. Tale differenza può essere attribuita ad una forte accentuazione della quota di strutture con alta capacità di offerta, che infatti rappresenta, in questa area, quella più elevata (37,1%).

**Graf. 15 - Centri per l'impiego per livello della capacità di offerta di servizi orientativi erogati ai giovani di 15-18 anni (val.%)<sup>45</sup>**



**Fonte: Indagine Isfol 2004**

**Tab. 44 – Centri per l'impiego per livello della capacità di offerta di servizi orientativi erogati ai giovani di 15-18 anni e ripartizione territoriale (Val. %)**

| Livello di offerta<br>(servizi erogati) | Ripartizione territoriale |          |        |       | <b>Italia</b> |
|---|---------------------------|----------|--------|-------|---------------|
|   | Nord-Ovest                | Nord-Est | Centro | Sud   |               |
| Alto (5-6)                              | 37,1                      | 32,3     | 29,5   | 15,0  | <b>27,7</b>   |
| Medio (3-4)                             | 36,2                      | 53,8     | 51,3   | 48,1  | <b>46,7</b>   |
| Basso (1-2)                             | 23,3                      | 14,0     | 14,1   | 26,4  | <b>20,5</b>   |
| Nulla (0)                               | 3,4                       | -        | 5,1    | 10,5  | <b>5,2</b>    |
| Totale                                  | 100,0                     | 100,0    | 100,0  | 100,0 | <b>100,0</b>  |

**Fonte: Indagine Isfol 2004**

In realtà, riproducendo graficamente la distribuzione dei dati per area territoriale si otterrebbero figure piuttosto diverse da quella precedentemente presentata per illustrare il quadro a livello nazionale.

Quelle relative al Nord-Est ed al Centro, difatti, vengono caratterizzate da una più evidente accentuazione sul livello medio di capacità di erogazione, a fronte di una minore presenza di strutture che erogano soltanto 1-2 tipologie di servizi, probabilmente corrispondenti a quelli meno complessi quali l'*Accoglienza* e l'*Informazione orientativa*.

<sup>45</sup> Il grafico e la successiva tabella sono elaborati sulla base della numerosità dei servizi effettivamente erogati da ciascun Centro per l'impiego secondo la classificazione definita dal D.M. 166/2001.

Di segno opposto è invece il quadro emergente dall'osservazione dei dati che illustrano la situazione all'interno del sistema meridionale, che appare anch'esso caratterizzato da una distribuzione modale centrata sul valore medio, ma che, a differenza del dato nazionale, presenta un'incidenza più marcata sia relativamente al livello di performance definito *basso*, sia soprattutto di quello corrispondente all'*assenza* di erogazione di servizi.

## **5.2. Le caratteristiche del servizio di tutorato**

Una distribuzione solo in parte analoga a quelle già analizzate, si registra per quel che riguarda un altro aspetto fondamentale per definire un complessivo livello di offerta per i giovani minori di 18 anni, ovvero quello relativo alla presenza dei *Tutor dell'obbligo formativo*.

Una visione d'insieme dei dati, in effetti, rafforza la sensazione di un quadro variegato in cui coesistono elementi anche contraddittori relativi alla presenza/assenza del servizio specifico ed alla disponibilità diversificata delle risorse, come probabile conseguenza di scelte strategiche ed organizzative realizzate a livello decentrato. Il risultato è la possibile individuazione di tre diversi livelli di offerta:

- il primo fa riferimento al comportamento che si nota nelle ripartizioni del Nord-Ovest e del Centro. Queste, che assumono valori esattamente corrispondenti a quelli medi nazionali, sono caratterizzate da una situazione nella quale la metà dei Cpi dispongono di Tutor all'interno del proprio organico con un valore medio di figure professionali disponibili pari a 1,7 per struttura;
- il secondo, che si riferisce alle quattro regioni del Nord-Est, è contraddistinto da una distribuzione delle risorse maggiormente improntata alla *diffusione* più che alla *concentrazione* di figure specialistiche per il tutorato: in questa area sono infatti i due terzi le strutture in cui operano i Tutor, ma la loro numerosità è mediamente inferiore rispetto a quelle del Nord-Ovest e del Centro;

- in ultimo, nelle regioni del Mezzogiorno si rileva una situazione del tutto opposta a quella appena esaminata per le regioni nord-orientali. Al Sud, infatti, si può osservare come solo il 42,9% di Cpi possa contare almeno un Tutor fra le proprie risorse, una percentuale sensibilmente più ridotta di quella, peraltro già bassa, rilevata a livello nazionale. Tuttavia, laddove il tutorato viene garantito dalla presenza di una figura specifica, la numerosità delle risorse risulta essere la più elevata al confronto di quelle delle altre ripartizioni territoriali.

La situazione appena descritta, così ampiamente diversificata, ripropone ancora una volta le tematiche relative alla omogenea offerta di opportunità per i giovani di veder garantito il proprio diritto all'accompagnamento attraverso l'erogazione di servizi che siano non solo presenti, ma anche sufficienti dal punto di vista numerico.

**Tab. 45** – Presenza dei tutor nei Centri per l'impiego (valori medi, assoluti e %)

|   | <i>Ripartizione territoriale</i> |                 |               |            | <b>Italia</b> |
|---|----------------------------------|-----------------|---------------|------------|---------------|
|   | <i>Nord-Ovest</i>                | <i>Nord-Est</i> | <i>Centro</i> | <i>Sud</i> |               |
| Numero di Cpi nei quali è presente almeno un Tutor      | 59                               | 60              | 40            | 57         | <b>216</b>    |
| Percentuale di Cpi nei quali è presente almeno un Tutor | 50,9                             | 64,5            | 51,3          | 42,9       | <b>51,4</b>   |
| Numero di Tutor   | 101                              | 78              | 68            | 128        | <b>375</b>    |
| Numero medio di Tutor per Cpi (*)                       | 1,7                              | 1,3             | 1,7           | 2,2        | <b>1,7</b>    |

**(\*)Il valore è calcolato solo sul totale dei Cpi nei quali è presente almeno un tutor**

**Fonte: indagine Isfol 2004**

A tale proposito è infatti opportuno ricordare che l'introduzione del Tutor dell'obbligo formativo rappresenta una delle innovazioni più rilevanti fra quelle apportate nel quadro di sviluppo delle politiche di supporto al successo formativo verso quei giovani fuori dal sistema scolastico o formativo o a rischio di esclusione.

Le periodiche rilevazioni hanno messo in evidenza una condizione di crescita del sistema, ma questo sembra ancora piuttosto distante da una condizione di diffusa ed omogenea presenza sul territorio.

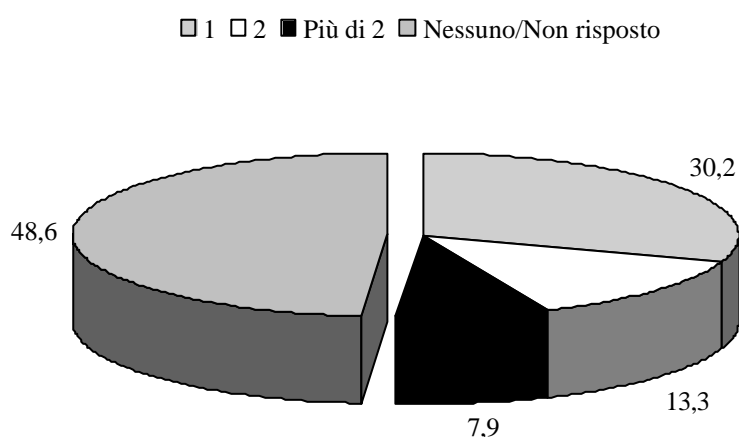
Per quanto riguarda la condizione di omogeneità, i dati osservati hanno già messo in luce le difformità territoriali, anche se un'analisi più precisa può essere evidentemente realizzata sulla base di una contestuale osservazione delle caratteristiche della domanda di servizi.

Appare del resto ancora difficile, a tutt'oggi, individuare dei parametri condivisi per definire in modo *appropriato* il criterio della *omogeneità* del servizio, ma ciò è tuttavia necessario come passaggio successivo della maturazione fin qui registrata, nella logica di un'ulteriore crescita del sistema.

Ma questa, ovviamente è solo una declinazione possibili del percorso di crescita che deve interessare da qui in avanti il processo di tutorship nell'ambito dei Centri per l'impiego.

Bisogna infatti ricordare l'assenza di questo sistema di accompagnamento che riguarda, come evidenziato nel successivo grafico 3, quasi la metà delle strutture territoriali presenti nel Paese, assenza che evidentemente impone una rapida realizzazione di interventi compensativi.

**Graf. 16 - Centri per l'impiego per numero di tutor dell'obbligo formativo**



**Fonte: Indagine Isfol 2004**

Per quel che riguarda l'attività di tutorato, infine, sembra interessante osservare la successiva tabella 46, all'interno della quale sono contenuti i dati frutto di un tentativo di sintesi fra informazioni riferite all'offerta di servizi e dati relativi ai risultati raggiunti<sup>46</sup>. Essi sembrano il risultato di dinamiche diverse, rispetto alle quali è difficile dire a questo livello di analisi se siano il frutto di scelte in merito alla gestione del tutorato o piuttosto la conseguenza di necessità contingenti.

In un caso o nell'altro appare comunque lecito chiedersi se vi siano modalità condivise di intendere e promuovere l'accompagnamento tutoriale dei giovani e quale sia un rapporto numerico adeguato per lo svolgimento dell'attività.

**Tab. 46** – *Giovani che fruiscono del tutorato per numero di tutor e Centri per l'impiego nei quali si eroga il servizio (valori medi)*

|  | <i>Ripartizione territoriale</i> |                 |               |            | <b>Italia</b> |
|--|----------------------------------|-----------------|---------------|------------|---------------|
|  | <i>Nord-Ovest</i>                | <i>Nord-Est</i> | <i>Centro</i> | <i>Sud</i> |               |
| Numero medio di giovani che fruiscono del servizio di tutorato per Tutor presenti nei Cpi                          | 12,3                             | 13,2            | 12,1          | 20,4       | <b>15,2</b>   |
| Numero medio di giovani che fruiscono del servizio di tutorato per Cpi all'interno dei quali opera almeno un Tutor | 21,0                             | 17,2            | 20,6          | 45,7       | <b>26,4</b>   |

**Fonte: Indagine Isfol 2004**

I dati sopra riportati, peraltro, hanno esclusivamente lo scopo di fissare un termine di paragone rispetto al quale confrontare successivamente i risultati di altre indagini sia a livello nazionale che sulla base di una dimensione locale.

### **5.3 I servizi sul territorio: analisi dei risultati nell'attività con i giovani**

Se i dati fin qui presentati hanno consentito di verificare la situazione per quel che riguarda l'offerta di servizi ai giovani, attraverso i dati successivi si rende possibile mettere in luce alcune delle informazioni in grado di cogliere i principali *risultati* raggiunti dai Centri per l'impiego.

<sup>46</sup> I dati di origine utilizzati sono contenuti nelle tabelle 45 e 47.

I primi elementi che sembra opportuno mettere in evidenza fanno riferimento alla *numerosità* dei giovani con i quali le strutture territoriali hanno attivato azioni di orientamento, informazione e tutorato e dei relativi colloqui realizzati.

I dati contenuti nella successiva tabella 47 indicano un numero complessivo di oltre 37.000 giovani che hanno fruito dei servizi predisposti dai Cpi, con una prevalenza di soggetti, poco superiore al 50%, nei confronti dei quali sono stati attivati percorsi informativi.

Nella successiva tabella 48, invece, l'attenzione si concentra sulla quantità di incontri con i giovani minori di 18 anni realizzati dalle strutture territoriali.

**Tab. 47** – *Numero di giovani in obbligo formativo che hanno fruito di servizi erogati dai Cpi, per tipologia di azione e ripartizione territoriale (Val. assoluti)*

|               | Ripartizione territoriale |             |             |              | <b>Italia</b> |
|---------------|---------------------------|-------------|-------------|--------------|---------------|
|               | Nord-Ovest                | Nord-Est    | Centro      | Sud          |               |
| Orientamento  | 2223                      | 883         | 1690        | 7396         | <b>12192</b>  |
| Informazione  | 7456                      | 1573        | 3531        | 6758         | <b>19318</b>  |
| Tutorato      | 1239                      | 1032        | 823         | 2605         | <b>5699</b>   |
| <b>Totale</b> | <b>10918</b>              | <b>3488</b> | <b>6044</b> | <b>16759</b> | <b>37209</b>  |

**Fonte:** indagine Isfol 2004

**Tab. 48** – *Numero di colloqui realizzati con giovani in obbligo formativo per tipologia di azione e ripartizione territoriale (Val. assoluti)*

|               | Ripartizione territoriale |             |              |              | <b>Italia</b> |
|---------------|---------------------------|-------------|--------------|--------------|---------------|
|               | Nord-Ovest                | Nord-Est    | Centro       | Sud          |               |
| Orientamento  | 3678                      | 2334        | 3179         | 10936        | <b>20127</b>  |
| Informazione  | 8265                      | 3281        | 6273         | 14280        | <b>32099</b>  |
| Tutorato      | 847                       | 1485        | 1593         | 2674         | <b>6599</b>   |
| <b>Totale</b> | <b>12790</b>              | <b>7100</b> | <b>11045</b> | <b>27890</b> | <b>58825</b>  |

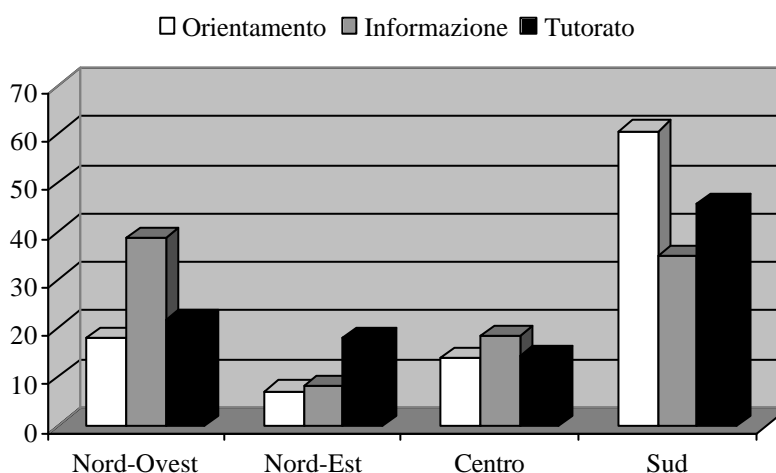
**Fonte:** indagine Isfol 2004

E' particolarmente interessante, in queste distribuzioni, osservare la ripartizione territoriale di riferimento dei giovani interessati dalle attività di orientamento, informazione e tutorato e dei relativi servizi ad essi erogati. Tale suddivisione, rappresentata anche graficamente nei successivi grafici 17 e 18, mette in evidenza sia un maggiore coinvolgimento di giovani del Mezzogiorno (il 45% del totale), sia, conseguentemente, una superiorità numerica dei relativi servizi ad essi erogati (47,7%). Tale prevalenza si manifesta in modo particolarmente evidente soprattutto per quel che concerne gli interventi di orientamento, laddove la quota percentuale raggiunge il 60% del complesso dei giovani e circa il 55% delle azioni orientative realizzate.

E' interessante porre in relazione i dati appena osservati con altre indicazioni rilevate nel corso dell'indagine e precedentemente presentate. Si è infatti già avuto modo di osservare che rispetto ai diversi indicatori considerati (presenza/assenza di tutor; maggiore/minore erogazione di servizi) l'area del Mezzogiorno si caratterizza per una condizione generale di maggiore debolezza.

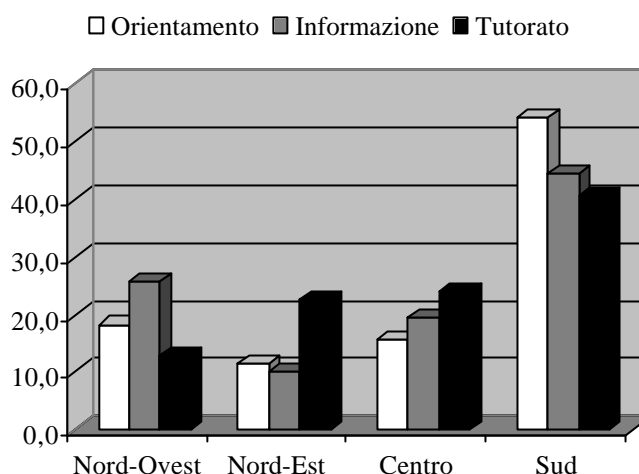
La prevalente maggiore incidenza di giovani coinvolti dalle attività dei Servizi per l'impiego, dunque, si registra in una condizione di minore potenzialità di offerta, dal punto di vista *strutturale*, espressa del sistema meridionale.

**Graf. 17** - Numero di giovani in obbligo formativo che hanno fruito di servizi erogati dai Cpi, per tipologia di azione e ripartizione territoriale (Val. %)



**Fonte: Indagine Isfol 2004**

**Graf. 18** - Numero di colloqui realizzati con giovani in obbligo formativo per tipologia di azione e ripartizione territoriale (Val. %)



**Fonte: Indagine Isfol 2004**

Alcune ulteriori elaborazioni possono consentire di chiarire meglio le dinamiche di accompagnamento appena esaminate.

In particolare le successive tabelle consentono di individuare alcuni rapporti statistici che mettono in evidenza le differenti condizioni di operatività registrabili nelle diverse aree del Paese.

Nella tabella 49, ad esempio, vengono messi in rapporto i valori assoluti precedentemente presentati, relativi al numero di giovani coinvolti ed alla quantità di colloqui effettuati. Ovviamente, poiché il risultato di tale elaborazione produce valori medi, appare di fatto impossibile determinare le caratteristiche che definiscono relazioni, quali ad esempio quelle di orientamento e di tutorato, che sono fortemente individuali. Ciononostante, alcune interessanti indicazioni emergono, anche nella prospettiva di fissare alcuni parametri di operatività dei Centri per l'impiego, rispetto alle diverse azioni previste per i giovani in obbligo formativo.

**Tab. 49** - Numero medio di colloqui realizzati per ciascun giovane coinvolto dalle attività dei Centri per l'impiego, per tipologia di azione e ripartizione territoriale

|              | Ripartizione territoriale |          |        |     | Italia     |
|--------------|---------------------------|----------|--------|-----|------------|
|              | Nord-Ovest                | Nord-Est | Centro | Sud |            |
| Orientamento | 1,7                       | 2,6      | 1,9    | 1,5 | <b>1,7</b> |
| Informazione | 1,1                       | 2,1      | 1,8    | 2,1 | <b>1,7</b> |
| Tutorato     | 0,7                       | 1,4      | 1,9    | 1,0 | <b>1,2</b> |

**Fonte: Indagine Isfol 2004**

Da un punto di vista generale, ad esempio, si nota come sia sensibilmente più basso il valore medio degli incontri finalizzati alle attività di tutorato rispetto a quello relativo alle attività di informazione ed orientamento. E' possibile che ciò dipenda, almeno in parte, dal fatto che l'attività di tutoring può essere realizzata anche con modalità indirette, con caratteristiche più assimilabili a quelle di un monitoraggio a distanza del percorso intrapreso dal giovane a seguito dei precedenti interventi di accompagnamento realizzati.

Secondo tale logica, pertanto, può apparire coerente una minore intensità degli incontri finalizzati al tutoraggio rispetto a quelli di informazione ed orientamento, cosa che risulta accadere pressoché in tutte le aree del Paese.

Meno lineare appare invece la distribuzione dei dati relativamente alle diverse ripartizioni territoriali, e a tale proposito è sufficiente segnalare che il valore medio registrato nell'area nord-occidentale risulta essere inferiore alla metà di quello rilevato per le regioni del Centro Italia. Non è da escludere, dunque, che le modalità di realizzazione del tutorato e la stessa funzione di tutorato vengano interpretate e realizzata in maniera piuttosto diversificata.

Anche per quel che riguarda le attività di orientamento ed informazione si osservano differenze sensibili nei valori medi che esprimono il rapporto colloqui/giovani nelle diverse aree territoriali, anche se va osservato che, in linea generale e ad eccezione del Sud, la numerosità media dei colloqui di orientamento supera quella relativa alle attività di informazione.

La diversificazione dei valori per area territoriale, tuttavia, diviene particolarmente evidente osservando la successiva tabella 50, nella quale viene presentato il numero medio per Cpi di giovani che hanno svolto colloqui.

**Tab. 50-** *Numero medio di giovani coinvolti da ciascun Centro per l'impiego, per tipologia di azione e ripartizione territoriale(\*)*

|              | Ripartizione territoriale |          |        |       | <b>Italia</b> |
|--------------|---------------------------|----------|--------|-------|---------------|
|              | Nord-Ovest                | Nord-Est | Centro | Sud   |               |
| Orientamento | 54,2                      | 20,1     | 36,0   | 132,1 | <b>64,9</b>   |
| Informazione | 186,4                     | 35,8     | 103,9  | 150,2 | <b>118,5</b>  |
| Tutorato     | 37,5                      | 29,5     | 31,7   | 113,3 | <b>48,7</b>   |

*(\*) I valori sono calcolati solo sui Centri per l'impiego nei quali sono state realizzate le attività*

**Fonte: Indagine Isfol 2004**

I due poli estremi di tale diversificazione sono rappresentati dalla ripartizione meridionale e da quella nord-orientale ed in entrambi i casi lo scostamento rispetto al valore medio nazionale è particolarmente elevato.

Per quel che riguarda il Sud, in particolare, si nota un evidente superamento dei valori medi complessivi, soprattutto per quel che concerne le attività di orientamento e quelle di tutorato. In quest'ultimo caso, il numero medio di giovani coinvolti è nel Sud ben oltre il doppio di quello nazionale e la differenza diviene ancora maggiore rispetto al Nord-Est che, come detto, presenta la situazione opposta.

La caratteristica dei dati rilevati all'interno della ripartizione nord-orientale è data dalla ridotta concentrazione di giovani coinvolti per le diverse attività dai Centri per l'impiego: il valore medio è infatti pari a circa un terzo del dato nazionale per quel che concerne l'orientamento e l'informazione mentre è pari a circa il 60% per quel che concerne il tutorato.

Tuttavia, se si osserva la tabella nel suo complesso si nota come l'intera distribuzione sia caratterizzata da profonde diversificazioni che, dal punto di vista comparativo, rendono complesso individuare una omogeneità di comportamenti sul territorio nazionale.

In modo simile, si registra una particolare rilevanza dei risultati conseguiti all'interno delle regioni meridionali per quel che concerne i reinserimenti di giovani in uno dei percorsi previsti per il conseguimento di un titolo valido ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di istruzione e formazione.

**Tab. 51** – *Numero di giovani in obbligo formativo che sono stati inseriti in uno dei percorsi previsti per l'assolvimento dell'obbligo (Val. ass.)*

|                     | Ripartizione territoriale |             |             |             | Italia       |
|---------------------|---------------------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
|                     | Nord-Ovest                | Nord-Est    | Centro      | Sud         |              |
| Percorsi formativi  | 396                       | 1052        | 702         | 2809        | <b>4959</b>  |
| Percorsi scolastici | 251                       | 659         | 373         | 967         | <b>2250</b>  |
| Apprendistato       | 327                       | 1012        | 1103        | 1111        | <b>3553</b>  |
| <b>Totale</b>       | <b>974</b>                | <b>2723</b> | <b>2178</b> | <b>4887</b> | <b>10762</b> |

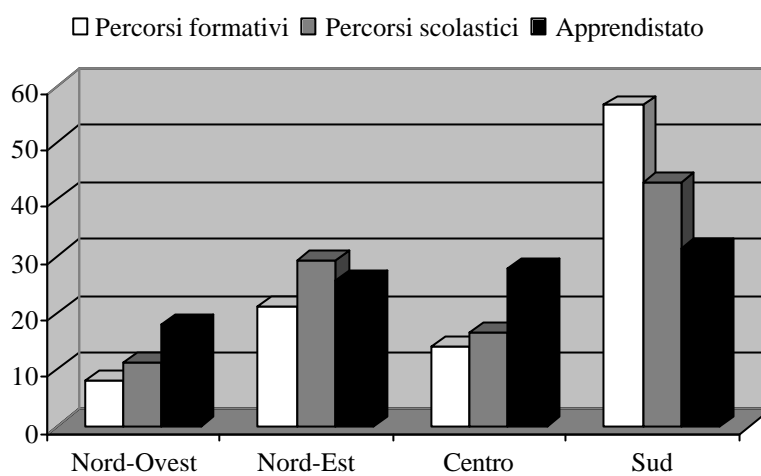
**Fonte: Indagine Isfol 2004**

Anche in questo caso, coerentemente con quanto registrato relativamente al numero di giovani *assistiti* dai Centri per l'impiego, la quota di risultato del Sud raggiunge il 45% del totale, con una particolare accentuazione concernente gli inserimenti nei percorsi formativi dove la percentuale raggiunge il 56,6%.

Come si nota anche nel grafico successivo, tuttavia, è per ciascuno dei tre percorsi possibili che si verificano in questa area geografica le migliori performance, sia pure con una dinamica che è inversa a quella delle altre ripartizioni territoriali. Il Sud, infatti, è l'unico caso in cui prevale il reinserimento all'interno di un percorso formativo e, allo stesso tempo, minore è l'avvio verso il canale dell'apprendistato.

Tale caratteristica va ovviamente collegata alle caratteristiche formative specifiche delle diverse aree nonché al tessuto produttivo diversificato, anche se, ovviamente, la grande differenza dei *numeri* non modifica un quadro di risultati a totale *vantaggio* del Mezzogiorno.

**Graf. 19 –Numero di giovani in obbligo formativo che sono stati inseriti in uno dei percorsi previsti per l’assolvimento dell’obbligo (Val. %)**



*Fonte: indagine Isfol 2004*

## CAPITOLO 6 PROSPETTIVE DI SVILUPPO DEL SERVIZIO

### **6.1 Elementi di criticità, fabbisogni, possibilità di miglioramento**

Come già indicato nella presentazione, uno degli elementi maggiormente qualificanti dell'indagine è derivato dalla rilevazione dei dati eseguita direttamente da operatori inseriti nei CPI. I risultati emergenti, quindi, non si attestano solamente su termini ed elementi oggettivi e di tipo quantitativo, ma colgono aspetti di soggettività, risonanze personali derivanti dal confronto quotidiano con una realtà professionale impegnativa e in continuo cambiamento, con esigenze nuove e diversificate a livello di organizzazione, di obiettivi, di competenze, di compiti, rispetto ai quali non sempre la percezione è di sufficiente adeguatezza.

L'allargamento dei compiti, la richiesta di attivazione di nuovi servizi coerenti con la mission 'riscritta' a seguito della definizione di nuova legislazione, hanno comportato una ridefinizione degli stessi, in termini complessivi, non solo relativamente alla fase di erogazione. Il fronteggiamento della novità è stato comunque gestito generalmente in forma diretta, con il ricorso sovente a consulenze esterne in funzione dell'erogazione di servizi ed azioni specialistiche, ma senza il ricorso e l'affidamento degli stessi ad altre strutture, fatta eccezione per un numero molto ristretto di casi. Si è trattato quindi di un grande sforzo di adeguamento, spesso nel contesto di situazioni di criticità e difficoltà organizzative.

Tale aspetto è confermato da quanto emerso dai dati relativi alla modalità (*diretta/indiretta*) di erogazione dei servizi di orientamento, dai quali emerge che solo nel 5% dei casi i CPI segnalano di sostenersi ad altre strutture per assolvere a tale compito. Correlando questi dati con quelli relativi al ricorso di figure specialistiche 'esterne', ed al grado di collaborazione attuato con gli attori del territorio nella realizzazione dei servizi di orientamento, ne discende una relazione ampiamente positiva. Tuttavia si può complessivamente evincere che i servizi maggiormente presidiati dai CPI risultano essere quelli a bassa 'specificità' orientativa, quali l'accoglienza e l'informazione orientativa.

Dalla ricerca emerge, inoltre, che in tali casi (relativi al 5% del campione), il ricorso a modalità esterne è trasversale a tutti i servizi e in più del 50% di essi viene gestito attraverso bandi. Anche in tali situazioni si riscontra, comunque, un sensibile mantenimento nel CPI dei sistemi e delle logiche del coordinamento sia gestionale-organizzativo, sia amministrativo.

Complessivamente, comunque, la ricerca sembra confermare l'opzione generalizzata da parte dei CPI di una gestione diretta dei nuovi servizi, anche orientativi, con il conseguente emergere di elementi di criticità e di problematiche relative alla qualificazione, alla domanda di formazione e aggiornamento del personale, delle strutture, degli strumenti, congiuntamente al maturare di alcune esigenze specifiche.

Una lettura trasversale dei dati evidenzia infatti, l'esigenza di una maggiore autonomia organizzativa, funzionale e gestionale dei responsabili dei Centri, che permetta di soddisfare al meglio le esigenze degli utenti, di migliorare la qualità del Servizio e di utilizzare in modo più efficace ed adeguato le risorse. In altre parole si rileva da parte delle diverse strutture la necessità di acquisire e sviluppare una nuova "cultura organizzativa", che ha già portato ad una reinterpretazione del concetto stesso di organizzazione e ad esiti non omogenei, anzi piuttosto differenziati nelle differenti realtà operative del sistema dei CPI.

Alcune realtà, ad esempio, possono vantare sostanziali e significativi risultati di efficienza e funzionalità nell'ambito dell'organizzazione della gestione delle risorse umane, strumentali, logistiche e tecnologiche, grazie anche a un più elevato grado di autonomia e flessibilità.

Altre strutture, invece, nelle quali l'esigenza di adottare nuove ed adeguate forme di *governance* è avvertita in maniera maggiormente problematica, riscontrano maggiori difficoltà a promuovere ed attivare una gestione organizzativa di tipo sistemico, a implementare insieme innovativi di organizzazione e gestione delle risorse e, infine, a dare impulso ad un'adeguata considerazione tecnica e a pervenire ad un giusto riconoscimento delle professionalità e delle risorse umane operanti all'interno delle strutture.

Dal complesso dell'analisi svolta un altro "fabbisogno chiave" che emerge con forza è senz'altro la necessità di predisporre di strumenti ad hoc di elaborazione, di misurazione e di condivisione delle conoscenze e delle prassi maturate nell'atto della realizzazione dei nuovi servizi, al fine di pervenire alla definizione degli standard di qualità degli stessi.

Tali standard fanno da complemento i diversi strumenti di monitoraggio, che mostrano l'importanza di un'azione sistematica, anche nell'avvalorare il processo di formalizzazione e diffusione delle metodologie e delle prassi rivelatesi più efficaci.

I risultati migliori e più continuativi possono essere raggiunti laddove una buona dotazione metodologica e strumentale fosse in grado di fornire un'ampia e analitica illustrazione dell'evoluzione degli interventi e delle pratiche sperimentali.

Una delle criticità che è possibile individuare, in modo trasversale nelle diverse realtà italiane intervistate, è relativa all'ambito dell'adeguamento delle professionalità delle risorse umane. Comune, infatti, è la necessità di potenziare e migliorare le iniziative di formazione professionale e di aggiornamento degli operatori, in particolar modo quelle rivolte al personale preposto al servizio di orientamento o comunque ai servizi innovativi che le mutate condizioni normative hanno affidato ai CPI.

Un incremento delle risorse umane specializzate pare, quindi, poter giocare un ruolo cruciale sia nel migliorare il complesso delle competenze tecniche del personale, sia nell'implementarne la curiosità a recepire in modo attivo e consapevole i nuovi compiti e a sviluppare al meglio le nuove competenze.

Accanto all'esigenza di un incremento delle risorse umane specializzate all'interno delle strutture, è emerso, in alcuni casi, anche l'esigenza di una razionale redistribuzione del personale interno, con un potenziamento di quello preposto alle attività di orientamento e con un maggiore coinvolgimento degli operatori nella realizzazione dei programmi operativi dei Servizi, attraverso, ad esempio, una mirata e puntuale informazione sui nuovi compiti assegnati ai CPI e sullo sviluppo delle nuove competenze. Tale necessità scaturisce, infatti, proprio dalla volontà di adeguarsi al "nuovo" e dalla necessità di sistematizzare le prassi,

contestualizzandole in funzione al target e diversificandone la tipologia dei servizi sulla base della domanda di orientamento.

Un ulteriore aspetto, sempre relativo all'adeguamento del personale, che è stato in più casi sottolineato nell'ambito delle realtà intervistate, è sicuramente la difficoltà che spesso emerge all'interno dei CPI riconducibile a modalità talvolta contraddittorie e difficoltose di gestione del personale in funzione delle dinamiche e delle regole contrattuali. A tale proposito, proprio all'interno delle strutture in cui si verifica una maggiore precarietà del personale, sembra di poter riscontrare maggiori difficoltà nell'erogazione dei servizi in termini di continuità, qualità ed efficacia.

Nei Centri, in cui tale problematica non viene avvertita o è presente in minima parte, si rileva spesso la presenza di personale stabile, che gioca un ruolo positivo sia nei confronti dell'utenza, sia nei rapporti interni all'organizzazione e nella rete territoriale dei CPI.

Emerge, inoltre, più immediata la disponibilità delle persone a ricoprire diversi e nuovi compiti ai vari livelli organizzativi.

Un successivo fattore essenziale per favorire il processo di sedimentazione delle soluzioni organizzativo-gestionali più efficaci può essere rappresentato dall'incremento delle risorse infrastrutturali: logistiche, tecnologiche e strumentali.

In generale il processo di modernizzazione delle procedure segnala significativi progressi soprattutto nelle strutture in cui si è investito adeguatamente in tecnologia e strumentazioni telematiche, da intendersi sia in termini di dotazione di attrezzature informatiche, sia in termini di software per la realizzazione di database, che hanno permesso di stimolare positivamente l'iniziativa e l'autonomia del soggetto-utente e di fornire un efficace supporto all'incontro domanda e offerta di lavoro, stabilendo un sistema informatico coerente e adeguato, un apparato di banche dati di tipo self-service a disposizione dell'utenza, che può essere consultato autonomamente o con l'ausilio del personale interno.

Viene anche sottolineata, in particolare dalla regione Toscana, l'importanza che i CPI possano diventare poli funzionali delegati non solo alle mansioni burocratiche, ma anche per promuovere politiche attive del lavoro.

Importanti sono stati, inoltre, gli interventi di sistemazione degli spazi e del layout per renderli più rispondenti alla nuova filosofia dei servizi erogati dai CPI: riservatezza dei colloqui, garanzia della privacy, tutela del rapporto operatore utente.

Un'efficace gestione integrata delle differenti misure di intervento implica che un importante supporto venga attivato attraverso la creazione di una rete relazionale con gli altri soggetti del territorio, che erogano servizi orientativi, del lavoro, formativi e sociali.

Tale rete, in cui i CPI assumono un importante ruolo di 'regolazione', deve perseguire la scelta e l'incremento di adeguati canali comunicativi sia interni, sia esterni, attraverso la predisposizione di attività congiunte e di progetti di partnership con i diversi attori, funzionale al potenziamento delle sinergie.

L'esistenza di un network operativo e costante, infatti, rende possibile un più puntuale scambio di conoscenze, di esperienze, di prassi e strumenti; esso rappresenta, inoltre, un importante dispositivo di coordinazione e confronto, per migliorare la divulgazione e la conoscenza delle possibilità offerte e per la promozione di attività specifiche, legate ai temi dell'orientamento professionale.

Una forma di collaborazione esterna in un'ottica di rete con i diversi attori territoriali (istituzioni, enti locali, scuole e università), permette da un lato di fornire una migliore conoscenza delle specificità del mercato locale, per rendere gli interventi maggiormente mirati rispetto ai reali fabbisogni dell'offerta e della domanda di lavoro; dall'altro rende possibile un coordinamento centrale sugli aspetti fondamentali ed una maggiore flessibilità a livello locale.

A questo proposito la Liguria, propone la realizzazione di un forum per l'orientamento proprio in risposta alla necessità di un maggiore coordinamento.

Per rendere maggiormente uniformi, omogenei e veloci i tempi amministrativi per le procedure di pubblica evidenza, la provincia di Asti, suggerisce a livello organizzativo una modalità di un doppio albo, Esperti e Società, a cui far riferimento per acquisire risorse funzionali alla gestione dei servizi.

Un altro fattore chiave di successo, molto rilevante nel nuovo contesto in cui il servizio pubblico viene affiancato da nuovi operatori dei servizi del lavoro privati, è rappresentato dall'investimento nella predisposizione di nuove strategie comunicative, che siano in grado di promuovere all'esterno i nuovi servizi.

E' opinione condivisa che la realizzazione di puntuali e validi servizi all'occupazione debba andare di pari passo con la visibilità degli stessi.

Appare pertanto evidente l'importanza di adeguate azioni di promozione e marketing dei servizi sul territorio, per aumentare la visibilità degli stessi, farne conoscere le attività e stabilire relazioni di fiducia con la molteplice e diversificata utenza dei singoli Centri per l'Impiego.

## **6.2 Ipotesi di sperimentazione di un modello rivolto al potenziamento dei servizi di orientamento nei CPI**

In questo contesto differenziato, complesso ed in continuo movimento, si colloca il progetto di sperimentazione messo in atto dall'Isfol. A partire proprio da quanto espresso dal D.M. 166/2001, relativo all'accreditamento delle strutture, e dalle logiche ad esso sottese di ottimizzazione e miglioramento dei servizi orientativi in un'ottica di qualità, tale progetto si propone di formulare per i CPI un modello organizzativo a carattere idealtipico e di definire e sperimentare secondo procedure formalizzate e standardizzate azioni e servizi orientativi e di inserimento lavorativo. L'innesto di tali processi nell'ambito delle strutture organizzative dei Centri possono rivelarsi elementi strategici in funzione del cambiamento e del miglioramento.

L'attivazione della sperimentazione dovrà naturalmente confrontarsi prima di tutto con le criticità emerse, andando a individuare e supportare processi di miglioramento. A partire da tale esperienza, anche se limitata in termini di tempi e realizzazioni, si potranno valorizzare le opportunità determinate da un approccio metodologicamente corretto ed adeguato, finalizzato alla produzione ed alla attivazione di risorse e strumenti che permettano un'azione sempre più allargata, nelle logiche di mainstreaming ed in funzione della progressiva riqualificazione di tutti i servizi.

Il percorso che si prevede di svolgere prevede un approfondimento teorico-concettuale funzionale alla chiarificazione dei 'contenuti' dei servizi stessi, l'acquisizione di competenze gestionali di processo secondo le logiche della qualità e dell'accreditamento, l'individuazione di spazi di miglioramento organizzativo e di crescita delle competenze professionali.

In tale processo una delle risorse fondamentali risulta costituita dalla maggiore consapevolezza acquisita dagli operatori, dalle necessità da essi stessi rilevate di sviluppare percorsi di aggiornamento e riqualificazione delle proprie competenze, insieme alla volontà di stabilire migliori e più approfonditi rapporti con l'utenza.

Dalla ricerca emergono da parte dei CPI alcuni obiettivi comuni, in pratica gli stessi attribuiti dalla legislazione alle strutture e da queste stesse 'assunti', ricompresi e fatti propri. Di seguito riportiamo quelli che appaiono di maggiore rilevanza strategica:

- operare per un reale influsso/cambiamento nel mercato del lavoro locale;
- realizzare azioni mirate rivolte ad attivare le risorse personale degli utenti, offrire opportunità, supportare il cambiamento personale e il miglioramento professionale;
- intervenire positivamente e individuare partner costruttivi nell'ambito di politiche attive del lavoro
- incoraggiare e promuovere diverse partnership e reti territoriali;
- diventare riferimento importante e significativo anche per le aziende;
- attivare servizi funzionali anche per utenti orientati all'imprenditorialità.

Riportiamo di seguito un quadro di sintesi relativo alle criticità emerse con alcune proposte di linee d'intervento operativo.

| <b>CRITICITA' EMERSE</b>   | <b>PROPOSTE OPERATIVE</b>  |
|--|--|
| Carenze di autonomia organizzativa, gestionale, funzionale   | Maggiore autonomia funzionale e gestionale nell' ottica di una nuova cultura organizzativa   |
| Carenze metodologiche e strumentali: <ul style="list-style-type: none"> <li>- standard di qualità</li> <li>- indicatori</li> </ul>   | Definizione e individuazione di nuovi standard e indicatori condivisi  |
| Adeguamento del personale: <ul style="list-style-type: none"> <li>- specializzazione</li> <li>- riqualificazione e aggiornamento</li> <li>- redistribuzione interna dei compiti</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- formazione continua del personale</li> <li>- analisi delle funzioni e delle competenze professionali, ripartizione del personale</li> </ul>               |
| Risorse infrastrutturali: <ul style="list-style-type: none"> <li>- logistiche</li> <li>- tecnologiche</li> <li>- strumentali ( SIL)</li> </ul>   | Organizzazione e razionalizzazione: <ul style="list-style-type: none"> <li>- dotazioni logistiche (es. sedi)</li> <li>- informatiche (es. database)</li> <li>- strumenti (borsa lavoro)</li> </ul> |
| Creazione di reti: <ul style="list-style-type: none"> <li>- interne</li> <li>- esterne</li> </ul>  | Creazione di un network relazionale e territoriale: <ul style="list-style-type: none"> <li>- condivisione delle conoscenze</li> <li>- coordinamento</li> </ul>                                     |

*PARTE TERZA*

**PRESENTAZIONE DEGLI STUDI DI CASO E DELLE BUONE  
PRASSI SPERIMENTATE NEI SERVIZI DI ORIENTAMENTO  
DEI CPI**

### ***Premessa***

Nel terza parte del volume verranno illustrati alcuni studi di caso - o esempi di buone prassi -, che si è ritenuto essere degni di nota ed oggetto di analisi, soprattutto dal punto di vista della loro trasferibilità nelle realtà dei CPI delle varie province italiane.

La scelta di prendere in considerazione alcuni CPI è stata fatta sulla base delle segnalazioni pervenute dai rilevatori nell'ambito delle azioni di monitoraggio svolte a conclusione dell'indagine. In tale contesto è stata utilizzata una *Scheda di Monitoraggio* (Cfr. All. B) che aveva l'obiettivo di rilevare gli aspetti organizzativi ed operativi nei servizi di orientamento, più esemplari e significativi, attivati a seguito della riforma.

In particolare sono stati presi in considerazione quei CPI di cui è stato possibile reperire materiale documentale sulle modalità di svolgimento delle attività interne (processi, procedure e strumenti), sulle caratteristiche dei servizi erogati e di tipo promozionale (brochure, depliant illustrativi, locandine, pubblicazioni sul monitoraggio della attività svolte, opuscoli divulgativi, altro). Ulteriori informazioni sono state acquisite attraverso Internet visitando i siti web dei CPI oggetto dell'indagine e altre strutture nelle quali si realizzavano reti di servizi orientativi di particolare interesse.

A seguito di un'analisi dettagliata delle *Schede di monitoraggio* e di visite di studio si è giunti a focalizzare l'attenzione sui CPI delle seguenti regioni:

- ? Lombardia, Province di: Verbania, Varese, Milano;
- ? Liguria, Provincia di Genova;
- ? Emilia Romagna, Province di: Parma, Modena, Bologna, Ravenna;
- ? Toscana, Province di: Firenze, Pisa, Siena (CPI di Poggi Bonsi);
- ? Marche, Province di: Pesaro Urbino, Ancona;
- ? Umbria, Province di Terni e Perugia (CPI di Orvieto);
- ? Abruzzo, Province dell'Aquila e Pescara.

L'analisi dei casi è stata condotta tenendo presente due criteri discriminanti: la tipologia di utenza che si rivolge ai servizi orientativi, in particolare

appartenente ad una fascia cosiddetta debole, le iniziative e le caratteristiche messi in atto verso di essa.

Le tipologie di utenza prese in esame sono state le seguenti:

- ? Immigrati
- ? Detenuti
- ? Donne.

## CAPITOLO 1

### INIZIATIVE PER I CITTADINI IMMIGRATI

#### **1.1 Regione Liguria: il “Progetto immigrati” nei CPI di Genova**

Nella Regione Liguria a seguito del decremento demografico nel corso degli anni '90 si è ampliato l'inserimento degli immigrati che dal 1991 al 2001 sono aumentati del 161,5%. Per quanto riguarda la stessa distribuzione territoriale la popolazione immigrata è concentrata nella provincia di Genova (52%). Le provenienze continentali riguardano: Europa (43,5%), Africa (22%), Americhe (20,4%), Asia (9,2%). La nazionalità prevalente è quella marocchina (12,1%), a seguire albanese (10,9%) ed ecuadoriana (6,6%) che si trovano in territorio ligure per motivi prevalentemente di lavoro e di ricongiungimento familiare.

Le comunità maggiormente rappresentate sono: Nigeria e Brasile seguite da Filippine, India, Colombia, Perù, Russia e Polonia.

La presenza femminile risulta essere maggiore di quella maschile ed è costituita dalle seguenti nazionalità: Nigeria, Brasile, Filippine, India, Colombia, Perù.

Nei CPI della Provincia di Genova sono stati organizzati percorsi personalizzati per promuovere l'inserimento sociale degli immigrati ed al fine di rispondere alla richiesta di manodopera da parte delle aziende locali, dove risulta carente la domanda di lavoro del contesto locale.

Tra i progetti speciali si è avviato il “*Progetto Immigrati*” - approvato con Delibera regionale n. 1305 del 8/11/02 – finalizzato a favorire l'integrazione sociale degli extra-comunitari presenti legalmente in Italia, iscritti e non alla banca dati dei CPI. Il progetto prevede l'attivazione di un servizio specifico di Informazione e primo Orientamento al lavoro che si avvale di un supporto di mediazione culturale al fine di facilitare e rendere fruibili adeguatamente i servizi offerti dai CPI.

Il Servizio offre percorsi orientativi individualizzati quali: il Bilancio delle Competenze, percorsi formativi, incontro domanda-offerta, ricerca attiva del lavoro, avviamento al lavoro autonomo e all'auto-imprenditoria.

Riguardo il servizio di mediazione culturale, quale strumento efficace per un processo d'integrazione, si riportano di seguito le affermazioni della Dirigente ai Servizi nei Cpi di Genova Dott.ssa Anna Romanengo: *‘E’ stata una delle prime iniziative avviate con successo, tant’è che il servizio risulta molto frequentato da extracomunitari. Abbiamo inserito un mediatore culturale in via sperimentale, che facilitasse la loro comprensione e che li potesse mettere a proprio agio; questa esperienza si è poi diffusa in tutti i Centri per l’impiego. Attualmente abbiamo un servizio di mediazione culturale in diverse lingue in tutti i CPI, per andare incontro alle esigenze dell’utenza. Il nostro Presidente ha sottolineato, in Commissione provinciale per le politiche del lavoro, come questo servizio favorisce un recupero della dignità dei lavoratori che vengono accolti in modo adeguato da un operatore dei Servizi.’*

Tra le iniziative a favore dei lavoratori stranieri, i CPI di Genova, in collaborazione con le scuole, hanno organizzato corsi gratuiti di Lingua Italiana della durata di 90 ore, al fine di favorire l’integrazione sociale ed un inserimento professionale più qualificato. Sono state inoltre previste delle azioni speciali quali: pubblicazioni di opuscoli informativi, l’apertura di sportelli destinati agli immigrati, la realizzazione del corso di formazione per mediatori culturali e programmi formativi per extra-comunitari.

Sono stati attivati anche percorsi di formazione e approfondimenti monotematici per gli operatori coinvolti nelle attività per gli stranieri negli sportelli informativi nei Cpi e nei Servizi Sociali della Provincia di Genova.

È stata promossa la costituzione di una “Casa di cultura” composta dalle comunità più rappresentative con la collaborazione delle istituzioni locali interessate.

## **1.2 Regione Emilia Romagna: il servizio di mediazione linguistica nei CPI di Bologna e Parma**

Nella regione Emilia-Romagna il fenomeno dell'immigrazione straniera è in crescita costante, il mercato del lavoro, così come di tutto il centro Nord, ha una forte capacità attrattiva nei confronti dei cittadini di altri Paesi. La presenza extracomunitaria è più consistente nell'area centrale emiliana, da Bologna a Parma, ove maggiori sono le opportunità di lavoro. Gli extracomunitari si collocano sul mercato del lavoro sulla base di specifiche competenze professionali nei diversi comparti settoriali maggiormente richiesti sul territorio. I gruppi maggiormente rappresentativi provengono dalle seguenti nazioni: Marocco, Albania, Tunisia, Cina, Ghana, Filippine; nel complesso, queste sei nazionalità rappresentano il 50% di immigrati, evidenziando così una forte e diffusa frammentazione fra i 176 gruppi nazionali complessivamente presenti.

Nell'ambito di una politica dell'immigrazione volta all'inserimento dell'individuo nel tessuto sociale, essenziale diventa il ruolo che possono esercitare i servizi per l'impiego, nel mettere a disposizione strumenti per l'incontro fra la domanda e l'offerta di lavoro che comprendano un'adeguata conoscenza delle esigenze della domanda e la preselezione delle caratteristiche e del potenziale dell'offerta. Questi servizi sono indirizzati a fornire specifici strumenti di integrazione in particolare agli utenti immigrati. La relazione tra culture differenti, quella ospitante e quella "ospitata" richiede che sia dedicata particolare attenzione alle azioni e ai progetti di mediazione culturale volti al superamento di pregiudizi, di diffidenze e conflitti che inevitabilmente si determinano. La realizzazione efficace di interventi di mediazione culturale necessita dell'attivazione di percorsi volti all'individuazione dei profili professionali, alla definizione di percorsi formativi specifici, alla differenziazione tra ambiti e modalità di intervento, inoltre, di modalità organizzative appropriate per la gestione di progetti e servizi e della destinazione di risorse economiche specifiche.

Sono inoltre da segnalare i servizi di mediazione linguistico culturale presenti nei CPI della Provincia di Modena, Parma, Bologna e Rimini (CPI di Bellaria); nei CPI di Bologna e di Parma tale servizio è ancora in fase sperimentale.

Nei primi le azioni per l'integrazione dei cittadini immigrati sono state numerose e importanti, favorite dal "Piano Territoriale Immigrazione 2000" e dal Documento di sintesi sulle "Attività dell'Amministrazione provinciale sulle Tematiche inerenti l'Immigrazione per l'Anno 2001". Da tutto ciò risulta evidente come le Amministrazioni locali si siano organizzate da molto tempo su tale terreno e che la mediazione culturale rientri nell'ambito di un più ampio progetto di sviluppo delle politiche rivolte all'immigrazione.

Da evidenziare che l'intervento di mediazione culturale va oltre la struttura dei Cpi ed è diventato parte integrante di un progetto Sperimentale che prevede l'apertura di un servizio di sportello informativo rivolto ai detenuti immigrati, che rappresentano tra il 40% ed il 50% della popolazione carceraria. Il progetto si è avviato il 2 Dicembre 1998 in collaborazione con gli Enti Locali ed il Privato sociale.

Gli sportelli sono stati aperti anche a Parma, Modena, Ferrara, Ravenna, Rimini, Piacenza, e Reggio Emilia e rappresentano un momento importante per il detenuto che ha così l'opportunità di esprimersi nella propria lingua e di sentirsi "Accolto".

Gli sportelli vengono gestiti da due mediatori culturali di lingua araba e albanese (i due gruppi linguistico-culturali maggiormente presenti nelle strutture carcerarie) e da un coordinatore italiano che insieme provvedono a fornire ai detenuti le informazioni richieste.

In ultimo si segnala la situazione particolare che si sta presentando nella provincia di Rimini alla luce del cambiamento sostanziale della tipologia del flusso migratorio: «*E' cambiato e sta cambiando il volto dell'immigrazione a Rimini*», hanno comunicato in una conferenza stampa l'Assessore ai Servizi Sociali, Stefano Vitali e Luciano Marzi, Responsabile del Centro Servizi Immigrazione, organismo comunale gestito dalla Caritas e dal direttore della

Caritas. I flussi dal Senegal e dall'Albania hanno dato vita a comunità che ormai si sono stabilizzate e radicate nel territorio.

Gli albanesi che, ad esempio, si rivolgono al Centro servizi sono quelli che ancora non si sono integrati né sul territorio né con la propria comunità residente.

L'attuale realtà dell'immigrazione a Rimini proviene dall'Est dell'Europa: ucraini, moldavi, russi, e rumeni. Si sta andando incontro ad una «emergenza sociale» nuova: quella, in particolare, dei rumeni. A fronte delle quasi cinquemila regolarizzazioni registrate a Rimini a seguito dell'approvazione della legge Bossi-Fini (ammontano a 16mila gli immigrati regolari residenti in Provincia), vi sono oltre 2mila immigrati dall'Est che sono in attesa di essere regolarizzati. Alla luce di questa situazione i CPI di Rimini e Bellaria prevedono un servizio di mediazione culturale condotto da consulenti e mediatori culturali che sostengono gli stranieri ad orientarsi all'interno del Centro ma soprattutto ad individuare opportunità occupazionali.

A Bellaria tale servizio è attivo ogni quindici giorni ed è affiancato dallo "Sportello Legale per cittadini extracomunitari", sorto per affrontare le tematiche dei diritti dell'individuo, del riconoscimento dei titoli di studio e di altre problematiche connesse alla sua presenza nella realtà del nostro paese.

Lo Sportello rientra nel progetto *"Tu non sai chi sono io"*, che ha previsto lo sviluppo di alcune attività di laboratorio presso l'Istituto scolastico "A. Panzani".

### **1.3 Il servizio di mediazione linguistico-culturale nei centri per l'impiego della provincia di Modena**

Alla luce della presenza sempre più significativa di cittadini stranieri nel tessuto produttivo e sociale nel territorio, la Provincia di Modena ha ritenuto fondamentale assicurare servizi per il lavoro particolarmente attenti e specializzati finalizzati a garantire il sostegno dei lavoratori stranieri e prevenire i rischi di marginalizzazione sociale.

Nei centri per l'Impiego della Provincia di Modena gli utenti extracomunitari disoccupati risultano essere n° 1.443<sup>47</sup>, e costituiscono una quota nettamente superiore alla corrispondente quota di popolazione, rappresentando il 14% degli iscritti in cerca di un lavoro, distribuiti in maniera piuttosto omogenea sul territorio. La composizione di questa utenza mostra una prevalenza di donne in cerca di occupazione, in linea con il dato relativo ai cittadini italiani, anche se in misura percentualmente molto minore (53.8% contro 70.8%).

Gli avviamenti al lavoro risultano essere raddoppiati negli ultimi quattro anni, passando da quasi 4.000 nel primo semestre del 1999 a 9.340 nello stesso periodo del 2003. Inoltre anche gli utenti extracomunitari risultano spostarsi sempre più *dai settori dell'agricoltura e industria a quello dei servizi, in linea con il resto dei lavoratori. Va sottolineato che molti di questi lavoratori stranieri vengono assunti dalle agenzie di lavoro interinale nel settore dei servizi che successivamente vengono collocati anche in aziende operanti negli altri due settori.*<sup>48</sup>

Per assicurare il diritto di accesso ai servizi all'interno dei centri per l'impiego viene attivato il servizio della mediazione linguistico-culturale, presente nei Centri per l'impiego della Provincia, con la finalità di facilitare agli utenti stranieri l'accesso ai servizi offerti anche del territorio, grazie alla presenza di mediatori linguistico-culturali appartenenti alle aree araba, anglofona e cinese (quest'ultima presente solo nel CPI di Carpi).

Il servizio di mediazione linguistico-culturale è stato inizialmente sperimentato presso i Centri per l'impiego di Modena e Sassuolo e, a partire da giugno 2002, considerati gli esiti positivi, potenziato ed esteso a tutti i Centri della Provincia.

A seguito della forte affluenza di presenze di nazionalità marocchina, tunisina, nigeriana e ganese si è concentrato il servizio di mediazione linguistico-culturale sulle aree linguistiche araba e anglofona, assicurando allo stesso tempo, la possibilità di interventi specifici e su richiesta per altre aree linguistiche presenti nel territorio (ad esempio: area est Europa; area asiatica).

---

<sup>47</sup> Il dato si riferisce al 31.07.2003

<sup>48</sup> *Dati Osservatorio sul mercato del lavoro: [www.lavoro.provincia.modena.it](http://www.lavoro.provincia.modena.it).*

Nel 2003 i contatti intercorsi con extracomunitari presso tutti i centri per l'impiego ammontano a n° 16.842 per l'area araba e n° 3.794 per l'area anglofona.

### ***1.3.1 Attività e finalità del servizio di mediazione***

Il servizio di mediazione culturale, oltre ad operare in modo trasversale in tutti i servizi erogati nei centri per l'impiego, offre colloqui di accoglienza e di informazione sui servizi offerti dai Centri, sulle opportunità lavorative e formative; assistenza nella risoluzione delle pratiche amministrative relative al lavoro; traduzioni linguistiche del materiale informativo prodotto dai Centri.

Il servizio di mediazione linguistico culturale nei centri inoltre è in grado di facilitare l'inserimento lavorativo degli stranieri attraverso la collaborazione nella fase della preselezione, nel riconoscimento dei titoli già posseduti, nella promozione dei corsi di formazione professionale, nella informazione su tutti i servizi che possano facilitare l'integrazione degli stranieri nel tessuto sociale locale, nella traduzione delle normative vigenti sul lavoro e delle offerte di lavoro.

Il servizio di mediazione linguistico-culturale assicura nei centri le seguenti attività:

1. mediazione linguistica e culturale nella fase di accesso nel ciclo dei servizi del Centro (accoglienza) e per l'accompagnamento sia verso i servizi a carattere amministrativo che verso i servizi innovativi (prevalentemente di incontro tra domanda e offerta di lavoro);
2. informazione, formazione e sensibilizzazione degli operatori, non solo attraverso l'affiancamento, ma anche tramite lo svolgimento di specifici seminari volti ad affrontare i temi del lavoro nelle diverse prospettive culturali, del rapporto tra servizi e multiculturalità, anche con un particolare riferimento al rapporto tra donne e lavoro in alcune culture; sono state inoltre perfezionate le competenze in materia di legislazione sull'immigrazione, permessi di soggiorno e lavoro. Questa attività ha consentito agli operatori dei Centri di acquisire maggiore attenzione e consapevolezza nel relazionarsi con i cittadini e le cittadine straniere che accedono ai servizi;
3. traduzione di materiali informativi, modulistiche, avvisi e inserzioni di lavoro (prevalentemente in francese, inglese e arabo); questa attività mira

chiaramente ad assicurare parità di condizioni informative ai cittadini stranieri che, a causa di limiti nel possesso delle matrici linguistiche o nella alfabetizzazione, non sono in grado di fruire pienamente delle risorse informative messe a disposizione dai Centri (ad esempio per quanto concerne i materiali e le inserzioni esposte in bacheca).

4. forte integrazione con gli altri servizi territoriali rivolti agli stranieri; in effetti, questa fascia di utenza non esprime un fabbisogno rigidamente segmentato, ma tende a presentarsi al centro per l'impiego con problematiche che, a partire dal lavoro, coinvolgono anche aspetti previdenziali, di tutela giuridica, di istruzione (si pensi al tema del riconoscimento dei titoli di studio), di assistenza sanitaria, di abitazione, etc. che richiedono necessariamente il raccordo con i servizi competenti sul territorio.

La presenza settimanale dei mediatori nei centri per l'impiego della Provincia di Modena risulta la seguente:

| CENTRI IMPIEGO | N° RISORSE | AREA DI APPARTENENZA DEL MEDIATORE | ORE PER SETTIMANA |
|----------------|------------|------------------------------------|-------------------|
| MODENA         | 2          | Araba<br>Anglofona                 | 20<br>6           |
| SASSUOLO       | 2          | Araba<br>Anglofona                 | 12<br>6           |
| PAVULLO        | 2          | Araba<br>Araba                     | 6<br>6            |
| VIGNOLA        | 2          | Araba<br>Anglofona                 | 12<br>6           |
| CARPI          | 3          | Araba<br>Anglofona<br>Cinese       | 12<br>6<br>2      |
| MIRANDOLA      | 2          | Araba<br>Anglofona                 | 20<br>9           |

Rispetto alle caratteristiche logistiche, in ogni centro per l'impiego il mediatore ha a disposizione una scrivania e un computer. A Modena, il mediatore ha una sua postazione fissa e facilmente riconoscibile da parte dell'utente. Tuttavia il layout dei centri è attualmente in fase di realizzazione e prevede in ognuno di essi una postazione fissa e attrezzata per la mediazione linguistico - culturale.

### ***1.3.2 I mediatori culturali - Criteri e modalità per il reclutamento e la selezione***

I mediatori linguistico culturali presenti nei centri per l'impiego della Provincia di Modena sono operatori di comprovata esperienza professionale e pienamente integrati nel territorio. Molti, oltre ad essere presso le strutture da diverso tempo, svolgevano la loro attività presso altri enti, sindacati o associazioni che offrono servizi agli stranieri.

Gli elementi tenuti in considerazione per la selezione dei mediatori sono stati i seguenti: regolarità del permesso di soggiorno, ottima conoscenza della propria lingua di origine (orale e scritta), della propria cultura, esperienze di lavoro precedenti nell'ambito della mediazione, buona conoscenza della lingua e della società italiana, serietà professionale, diplomi e altri titoli inerenti la mediazione, autonomia negli spostamenti, facile reperibilità.

Sono stati considerati come elementi importanti, ma pur sempre acquisibili in un secondo momento, l'uso del computer e di sistemi applicativi, e altre abilità specifiche riguardanti le attività interculturali.

I compiti del mediatore nei CPI sono:

- accoglienza degli immigrati
- primo livello di informazione
- facilitazione del rapporto tra operatore italiano e utente straniero
- traduzione dei titoli di studio
- collaborazione nell'analisi delle competenze
- collaborazione nella preselezione
- traduzione e redazione di materiale utile (normativa, richieste di lavoro,...)
- assistenza nella fase di ricerca del lavoro
- formazione del personale
- collaborazione con altri progetti del CI

Le caratteristiche principali del profilo professionale di mediatore, che opera in affiancamento con l'operatore del CPI, sono:

- imparzialità (ossia equidistanza tra istituzione e utente: il mediatore non parteggia per alcuna delle due parti, non si fa coinvolgere emotivamente);
- segreto professionale e riservatezza;

- capacità di empatia;
- capacità di ascolto;
- capacità di gestire una relazione;
- capacità di interpretare il disagio psico-sociale che il processo d'immigrazione necessariamente comporta;
- conoscenza della lingua (orale e scritta), degli usi, delle abitudini e dei codici di comunicazione verbale e non verbale della cultura italiana e di quella a cui appartiene l'utente extracomunitario;
- conoscenza della legislazione italiana e comunitaria in materia d'immigrazione;
- conoscenza dei diritti fondamentali a tutela dell'individuo riconosciuti dalla Costituzione e dalla legislazione italiana e dagli accordi internazionali;
- conoscenza della legislazione italiana sul lavoro, delle finalità e dell'organizzazione dei Cpi e degli altri servizi che collaborano con essi, dei Servizi Sociali e delle relative modalità d'accesso.

### ***1.3.3. Gli strumenti di supporto***

Gli strumenti operativi realizzati per lo sportello sono i seguenti:

- Materiale informativo (depliants) sulla mediazione linguistico-culturale (in italiano, francese, inglese e arabo) da distribuire all'utenza (visibile su: [www.lavoro.provincia.modena.it](http://www.lavoro.provincia.modena.it)).
- Modello sul colloquio di accoglienza.
- Prolabor.
- Sistema Gestione Servizi – Software provinciale anche finalizzato al *matching*.
- Scheda cartacea e programma informatico per monitorare l'utenza straniera nei centri.
- Le traduzioni scritte dei testi ritenuti necessari in lingua araba, inglese e francese vengono effettuate e conservate su supporto informatico in un computer portatile disponibile per questo tipo d'uso. In particolare siamo in possesso di un software ad hoc per la scrittura araba.

#### ***1.3.4. Risultati raggiunti***

Tra i risultati più significativi dell'erogazione del servizio emerge un forte incremento di accessi e di contatti con utenti stranieri nei centri per l'impiego attratti dalla prospettiva di un servizio più fruibile e di un interfaccia più efficace. Il miglioramento della comunicazione/relazione operatore-utente ha determinato senza dubbio una migliore qualità del servizio offerto.

Anche gli operatori dei Centri hanno rilevato l'importanza della funzione svolta dai mediatori, che ha consentito di ampliare, ma anche rendere più efficace e razionale il servizio offerto ai numerosi stranieri che si rivolgono ai Centri per l'Impiego.

Tra i fattori di successo del progetto si possono segnalare soprattutto:

- la creazione di una immagine più positiva del servizio pubblico presso la comunità straniera, grazie alla creazione di una interfaccia con l'utente meno formale e prevenuta e più attenta alle differenze culturali;
- un positivo inserimento dei mediatori all'interno dell'équipe degli operatori del Centro e la creazione di un clima fortemente collaborativo;
- notevole interesse per gli incontri che i mediatori hanno tenuto per gli operatori dei centri su temi culturali inerenti alle diverse etnie;
- distribuzione efficace delle ore di presenza dei mediatori nell'arco della settimana.

#### **1.4 Regione Toscana: il CPI di Poggi Bonsi (Provincia di Siena)**

La Toscana è tra le prime cinque regioni italiane con maggiore presenza di stranieri. Secondo un'indagine gli immigrati regolarmente soggiornanti a fine 2002 erano 130 mila; la motivazione di questa massiccia presenza sembra essere rintracciabile nella forte necessità di trovare una collocazione lavorativa e dal fatto che spesso gli immigrati si dirigono verso zone dove la richiesta di manodopera è piuttosto elevata.

Nei CPI di Poggi Bonsi (Provincia di Siena) e Firenze è stato attivato uno "sportello immigrati" per i lavoratori stranieri e per i datori di lavoro che

intendono assumere o hanno alle proprie dipendenze lavoratori extracomunitari. E' un servizio che offre con l'ausilio di operatori esperti - i mediatori linguistico culturali e legali - informazioni sul mercato del lavoro e sulle opportunità di istruzione e formazione professionale, sulle procedure e gli adempimenti legali per extra-comunitari e che funge da supporto all'inserimento lavorativo. Gli strumenti forniti all'utente sono materiale informativo (depliant e brochure) in francese, cinese, arabo, inglese e spagnolo.

Il CPI di Poggi Bonsi ha attivato il servizio di mediazione linguistico-culturale affidandolo ad una struttura esterna (EUROBIC); la mediatrice linguistica e socio culturale è di nazionalità Nigeriana.

Le lingue di cui si serve per comunicare sono naturalmente il Nigeriano ed il Francese, indispensabili per dialogare con l'utenza che nella maggior parte dei casi proviene dall'Africa, in particolare dal Senegal; i senegalesi rappresentano infatti la comunità di immigrati di maggior rilievo.

A Poggi Bonsi, nonostante gli immigrati siano per lo più di religione musulmana, anche le donne si rivolgono al Cpi per cercare un impiego che le aiuti a sostenere la famiglia, in ciò sostenute dalla presenza di diversi asili dove le donne possono portare i propri figli usufruendo di forti agevolazioni.

La fascia di utenza che si rivolge ai CPI è compresa tra i 20 e i 40 anni mentre la domanda di lavoro è soprattutto concentrata nel settore industriale. Il bisogno dell'immigrato è molteplice e va dalla richiesta di informazioni di tipo legale, sulle leggi che tutelano i loro diritti, sulle normative sui licenziamenti, sui loro doveri; in ragione di questo tipo di richieste EUROBIC ha provveduto ad affiancare alla mediatrice un avvocato che offre un servizio di assistenza legale e offre informazioni soprattutto su: rilascio del visto d'ingresso, rilascio/rinnovo permesso di soggiorno, ricongiungimento familiare, riconoscimento titolo di studio, carta di soggiorno, cittadinanza, altro.

Il servizio del Cpi di Poggibonsi ha ottenuto dei buoni risultati che sottolineano l'importanza della figura professionale del mediatore culturale che oramai appare indispensabile in qualsiasi ambito, nella pubblica

amministrazione, nelle strutture sanitarie, negli uffici pubblici, negli istituti penitenziari, e in quegli organismi che entrano in contatto con persone immigrate.

Riguardo agli immigrati che si trovano in stato di detenzione presso le strutture carcerarie, l'operatrice svolge il suo lavoro insieme ad un gruppo di altri mediatori per conto dell'Associazione IRIDE presso il Carcere di S.Gimignano, con un intervento finalizzato a tracciare dei percorsi formativi orientati all'integrazione sociale post-detenzione.

Nella Provincia di Siena è stata siglata presso il Cpi di Poggi Bonsi una convenzione tra la Provincia e Italia Lavoro grazie alla quale sarà istituito un "Tavolo d'accoglienza" che nell'ambito del Progetto "Sud Nord Sud" si pone come obiettivo principale quello di realizzare un organico intervento dedicato all'accoglienza, attraverso il confronto fra le varie parti in causa, l'indirizzo e la progettazione di azioni d'accoglienza, l'offerta di numerosi servizi (vitto, alloggio, accesso al credito e al trasporto), la strutturazione e la messa in rete dei processi legati all'Accoglienza.

Inoltre un gruppo di progetto formato da esperti dell'agenzia governativa e della provincia, opererà alla creazione di una rete di servizi, alla costituzione di banche dati anagrafiche e all'attivazione di uno sportello destinato a dare consulenza ai cittadini extra-comunitari.

È prevista, sempre secondo la suddetta convenzione, l'apertura di uno "Sportello Giuridico dell'Immigrazione" che rappresenta un nuovo servizio di orientamento e consulenza sul lavoro. Ad ospitare tale Sportello sarà il CPI di Pisa, la cui finalità è quella di fornire un supporto legale sia ai lavoratori stranieri, sia ai datori di lavoro che vogliono avviare un rapporto di lavoro con un cittadino extracomunitario.

### **1.5 Regione Umbria: la Provincia di Terni “lo sportello immigrati”**

Nella Provincia di Terni, la Soc. Italia Lavoro, ha siglato una convenzione con gli SPI per fornire alla stessa in via sperimentale, visti i risultati ottenuti in Toscana, uno “sportello immigrati” che offra orientamento, consulenza legale e mediazione culturale ai lavoratori stranieri regolarmente presenti nella provincia; interessante sembra essere il fatto che una succursale dello sportello sarà successivamente aperta presso le strutture carcerarie di Terni e Orvieto. Il servizio prevede la realizzazione di servizi di informazione, orientamento e incrocio della domanda-offerta, nonché attività di promozione, monitoraggio e ricerca.

In particolare Italia Lavoro supporterà il servizio di *front-office* relativo all’orientamento e all’incrocio della domanda e dell’offerta, attraverso un servizio di mediazione culturale multilingue, e gestirà direttamente, con la presenza di un’ avvocato esperto e sempre con il supporto di mediatori culturali, uno specifico servizio di consulenza legale, focalizzato sulla normativa e le procedure relative all’inserimento lavorativo.

Consigli specialistici saranno disponibili anche on-line, sul sito “*sportello giuridico dell’Immigrazione*”.

### **1.6 Regione Abruzzo: la mediazione culturale nel Cpi dell’Aquila**

Nella provincia dell’Aquila c’è una realtà piuttosto vivace dal punto di vista della popolazione immigrata la quale presenta una maggioranza consistente di persone di etnia macedone, provenienti dall’Albania e kosovara; questa situazione ha determinato l’attivazione da parte del CPI dell’Aquila del servizio di mediazione linguistico-culturale attraverso l’utilizzo di una consulenza esterna, nella persona di una donna di etnia albanese che svolge anche un’attività di mediazione all’interno delle scuole. Il servizio è partito in via sperimentale dal luglio del 2003.

Solitamente chi usufruisce di questo tipo di servizio sono perlopiù uomini in cerca di un’occupazione e giovani in Obbligo Formativo; le donne per un fatto di tipo prevalentemente culturale e religioso (gli albanesi si professano

di credo musulmano) non si iscrivono al CPI e di conseguenza sono escluse da ogni opportunità lavorativa.

### **1.7 Provincia di Ancona: Sportello Immigrati nei CPI di Fabriano, Senigallia e Jesi**

Lo Sportello immigrati gestisce con l'ausilio di materiale di tipo cartaceo ed informatico (programmi Net Labor e Job Agency), i seguenti servizi:

- ? gestione banca-dati (disoccupati, inoccupati, occupati);
- ? distribuzione modulistica inerente le richieste nominative e di autorizzazione al lavoro da inoltrare alla Direzione provinciale del Lavoro di Ancona;
- ? modulistica per l'istanza di riconoscimento del titolo di studio;
- ? ausilio per la compilazione del Curriculum vitae;
- ? informazioni su rinnovo dei permessi di soggiorno;
- ? incrocio domanda-offerta.

Il C.I.F (Centro per l'Impiego e la Formazione) collabora con la Direzione Provinciale del lavoro di Ancona e opera in sinergia con lo Sportello Immigrati del comune di Fabriano e la U.S.L.

Le iniziative promosse dal C.I.F rivolte agli immigrati – soprattutto alle donne - si sono moltiplicate. Annoveriamo tra le diverse attività che si sono succedute in questi anni quella di un corso di formazione per extracomunitarie sul tema “Lingua e cultura per l'immigrati”, della durata di 36 ore, finalizzato alla promozione del confronto interculturale attraverso processi di educazione alla complessità e alle diversità.

Per facilitare l'inserimento linguistico degli immigrati il CIF opera in sinergia con il Centro Territoriale Permanente che svolge corsi di lingua italiana presso il Liceo scientifico “Volterra” di Fabriano.

Nei C.I.F di Senigallia e Jesi i servizi erogati dagli Sportelli sono:

- ? *Servizi Informativi* relativi a: soggiorno nel territorio italiano (permesso di soggiorno, carta di soggiorno, dichiarazione di soggiorno) lavoro subordinato, lavoro autonomo, lavoro stagionale, lavoro domestico, ricongiungimento familiare, ecc.;

? *Servizi operativi:* iscrizione, re-iscrizione, controllo scadenze permessi di soggiorno e relativa tipologia.

## CAPITOLO 2

### INIZIATIVE PER I DETENUTI: SOGGETTI A RISCHIO DI ESCLUSIONE

#### 2.1 Lo “Sportello Lavoro per Detenuti” del CPI di Pesaro

Rispetto a questa fascia d’utenza interessante è l’esperienza condotta dalla Provincia di Pesaro-Urbino riguardo lo “Sportello Lavoro per Detenuti”, attivato in via sperimentale nel gennaio 2002 e la cui gestione è affidata al CPI di Pesaro. Tale servizio si svolge nella Casa Circondariale di Pesaro - a seguito di una convenzione sottoscritta nel maggio del 2001 tra il CPI, l’assessorato alla Formazione della Provincia di Pesaro-Urbino e la Direzione della Casa Circondariale di Pesaro – ed è finalizzato alla realizzazione di un Programma di informazione, consulenza e orientamento a sostegno del reinserimento dei detenuti.

Insieme alla convenzione è stato stilato un protocollo Operativo in cui vengono definiti, la tipologia dei servizi, l’orario di operatività dello sportello, le modalità e gli spazi predisposti per eseguire le prestazioni.

I servizi offerti risultano i seguenti:

- il *Servizio Informativo* (aperto un giorno alla settimana) si rivolge a tutta la popolazione detenuta per illustrare l’offerta dei nuovi servizi dei CPI;
- il *Servizio di Orientamento* (ogni quindici giorni) è rivolto a quei detenuti per i quali è possibile un programma di attività “extra-murario”;
- il *Servizio d’inserimento* al lavoro opera sulla base delle opportunità offerte dalla legge Smuraglia, che prevede agevolazioni fiscali per aziende e cooperative che offrono un rapporto di lavoro ai detenuti in semi-libertà e a fine detenzione;
- il *Servizio di preselezione* del CPI opera per il reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti.

Lo “Sportello Lavoro” ha sede presso l’ufficio allestito nell’area corsi del reparto maschile della Casa Circondariale, mentre per le donne il servizio è stato predisposto presso la sezione femminile quale sede distaccata dello sportello. Le

attività si svolgono presso la direzione della Casa con una collaborazione continua e proficua degli operatori penitenziari. Il servizio è rivolto sia alle donne che agli uomini del Carcere di Villa Fastiggi e si differenzia sulla base della diversa condizione carceraria che ciascuno individuo presenta (semi-libertà, fine della pena, ecc.).

La buona riuscita del servizio ha richiesto da parte delle risorse umane e delle varie parti coinvolte nel progetto l'osservanza di alcune disposizioni ed una puntuale regolazione delle attività, per tutelare la sicurezza e l'ordine nel Penitenziario. Per ciascun detenuto interessato a usufruire dei servizi la procedura ha previsto la formalizzazione di una richiesta scritta che dal Tutor verrà inoltrata all'operatore del servizio per l'impiego il quale a sua volta provvederà a raccogliere le richieste per poi segnalare alla polizia penitenziaria i nominativi dei detenuti chiamati di volta in volta per il colloquio di orientamento, previa compilazione di una scheda anamnestica.

Il progetto si è rivelato di buona qualità sia per gli obiettivi che si propone sia per le modalità attraverso cui raggiungerli.

## **2.2 Il Silus del CPI di Lanciano (Provincia di Chieti)**

Il Servizio Inserimento Lavorativo Utenze Svantaggiate (SILUS), attivato dal mese di maggio 2003, si rivolge ad utenti in condizioni di svantaggio quali: disoccupati invalidi, detenuti ed ex detenuti, tossicodipendenti ed ex tossicodipendenti assegnati ai servizi sociali; è previsto per ciascuna delle quattro province dell'Abruzzo almeno un Centro per l'Impiego.

Nella provincia di Chieti è presente in tutti i Cpi; il Cpi di Lanciano sembra distinguersi per la notevole efficienza del servizio che prevede anche un'area dedicata alla cooperazione e al Terzo settore dove sono indicate strade all'alternative al collocamento obbligatorio, quali appunto l'inserimento in cooperative oppure per coloro che sono interessati a crearne il servizio fornisce informazioni sulla legislazione ed i passaggi da compiere per ottenere un sostegno finanziario al progetto di creazione d'impresa.

Nel CPI di Lanciano il servizio si svolge nei locali al piano terra e le figure professionali coinvolte sono circa sei: queste operano in team in

modo da fornire all'utente risposte efficaci ed il percorso più opportuno e completo.

Il passo iniziale è l'Accoglienza da dove, in base alle informazioni desunte dal dossier personale, l'operatore orienta l'utente verso il servizio SILUS a lui più consono.

I percorsi possibili sono due:

- percorso Amministrativo, rivolto soprattutto alle categorie protette (L.68/99);
- percorso specifico, per un'analisi mirata dei bisogni, ed è rivolto a tutte le tipologie di utenti considerate fasce deboli (disabili fisici, psichici, detenuti/ex-detenuti, tossicodipendenti, immigrati).

Il servizio si propone, inoltre, come mediatore tra le aziende che vogliono fornire personale e le cooperative ("distacco temporaneo"- art.12 L.68/99).

Nell'ambito delle attività orientative il servizio prevede la consulenza orientativa, attraverso la quale l'utente può trovare, grazie all'ausilio di personale specialistico, la via verso un progetto di sviluppo di una possibile carriera lavorativa; in taluni casi è messa a disposizione dell'utente un'assistente sociale che dà un supporto concreto per rimuovere gli ostacoli che impediscono l'inserimento lavorativo, come ad es. occuparsi della ricerca di un'alloggio e trovare una soluzione ai problemi della vita quotidiana.

Per quel che riguarda il CPI di Pescara è interessante notare che oltre al SILUS sono presenti degli psicologi che operano sia come supporto alle scuole che nei servizi dello stesso Centro per l'Impiego.

## CAPITOLO 3

### SERVIZIO DI ORIENTAMENTO PER LE DONNE E LA PROMOZIONE DELLE PARI OPPORTUNITÀ DI GENERE

Le esperienze particolarmente significative che si rivolgono espressamente a un target di utenza femminile sono relative alle regioni del Piemonte (la Provincia di Verbania Cussio-Ossola), della Lombardia (Milano e Varese) e della Liguria (Genova).

Nella Provincia del Verbania -Cussio Ossola sono nate numerose iniziative e sono stati attivati diversi uffici per le donne tra i quali quello presso il Cpi di Omegna (ma opera anche nei cpi di Domodossola e Verbania) dove è presente un servizio di orientamento e consulenza personalizzata per favorire la formazione e l'ingresso delle donne nel mercato del lavoro locale.

Tale servizio, operante dal maggio 2003, offre orientamento e consulenza per le donne in situazioni di disagio (D.Lgs. 181/00; D.Lgs. 237/02): donne con figli minori a carico oppure con anziani a carico non autonomi o con portatori di handicap che ambiscono ad un reinserimento nel mondo del lavoro.

Il percorso prevede un colloquio orientativo iniziale, per tracciare il profilo del soggetto ed individuare i problemi che la persona presenta, seguito da un colloquio di approfondimento finalizzato alla individuazione delle misure necessarie da adottare per risolvere i nodi che impediscono il reinserimento nel mondo del lavoro.

Il servizio è contemporaneamente rivolto anche alle aziende che sono interessate all'inserimento delle donne in programmi di stage e di tirocini.

### **3.1 Il “Progetto Acrobat” del CPI di Busto Arsizio e Gallarate**

In Lombardia nella provincia di Varese, nei CPI di Busto Arsizio e Gallarate è stato avviato il “Progetto Acrobat”, a seguito dell’avvio di un progetto nell’ambito dell’Iniziativa Equal Pari Opportunità.

Dopo un’attenta e accurata fase di ricerca, finalizzata a rilevare i bisogni del territorio, sono stati attivati nell’ambito del progetto una serie di servizi specifici a sostegno dello sviluppo della carriera delle donne e del reingresso nel mercato del lavoro dopo un lungo periodo di assenza.

Il percorso d’orientamento, la cui durata è di 40 ore con un’eventuale tirocinio in azienda previsto a conclusione del percorso, è rivolto alle donne con almeno 25 anni di età, disoccupate che intendono inserirsi anche in ambiti lavorativi prevalentemente maschili o dove la presenza femminile è solitamente poco rappresentata.

### **3.2 La Provincia di Milano e il Job Café**

Tra chi cerca un’occupazione o desidera cambiare lavoro la Provincia di Milano offre numerosi servizi. Accanto ai servizi di accoglienza, informazione, preselezione, tirocinio formativo, orientamento professionale e incontro domanda-offerta di lavoro erogati dai CPI, è stata creata un’altra struttura, il “Job Café”. Questa intende qualificarsi come una valida alternativa ai primi anche nella stessa struttura logistica: il posto è caratterizzato infatti, da una struttura simile a quella di un servizio di ristoro, l’ambiente è brioso, rilassante, accogliente, giovanile e regna un clima di informalità. Job Café offre servizi specialistici gratuiti rivolti alle persone in cerca di occupazione, o che desiderano riqualificarsi, o realizzare percorsi formativi e di orientamento.

Tra le varie iniziative indirizzate a vari tipi di utenza, c’è lo “*spazio rosa*” che nasce come luogo di incontro e di confronto per le donne; i servizi offerti sono:

- *Servizio del Territorio* rappresenta uno spazio di informazione: attraverso la consultazione della Banca dati dello *Spazio Rosa* un’operatrice cerca di soddisfare tutte le richieste informative delle

donne, riguardanti solitamente la famiglia, il consultorio, i contributi, gli asili nido etc.

- *Speciale corsi*: è un ambito dove si sviluppano iniziative di formazione; è prevista la riedizione di diversi corsi, quali: “Autostima e assertività”, “Il Bed & Breakfast”, “Conciliazione lavoro e famiglia”, “Il Franchising”; su richiesta della partecipante viene rilasciato un attestato di partecipazione.
- *Incontri a tema*: costituisce uno spazio dove si realizzano incontri nei quali le donne possono condividere i propri problemi, discutere di temi di comune interesse e mettersi a confronto con altre esperienze, con il supporto di un esperto.
- *Servizi per il lavoro* è una tipologia di servizi, rivolti a donne in cerca di un impiego, che si sviluppano attraverso interventi di orientamento, preselezione, incontro domanda e offerta, tirocini e la ricerca di offerte di lavoro all'estero.
- *Provincia donne e Pink card* costituiscono uno strumento per ottenere informazioni sulle iniziative della provincia e per avere sconti e agevolazioni nei servizi relativi alla salute, al lavoro, al tempo libero, ecc.

### **3.3 “Servizio Lavoro Donna” nei CPI di Genova**

L'Amministrazione Provinciale di Genova nel 2002 ha favorito l'istituzione del *Servizio Lavoro Donna* all'interno dei Centri per l'impiego, affiancando tale iniziativa ad un corso di formazione professionale sulle Pari Opportunità rivolto alle operatrici del servizio.

Il servizio si rivolge ad un target di utenza piuttosto ampio: dalle donne in cerca di prima occupazione a quelle in reinserimento lavorativo o che vogliono cambiare lavoro, alle ragazze in obbligo formativo. Esso si indirizza anche alle aziende interessate alla offerta di lavoro proveniente dal mondo femminile ed alla diffusione della legislazione in materia di Pari Opportunità. Tale intervento deriva dalla difficile condizione lavorativa ed occupazionale delle donne nella realtà provinciale in cui risulta che la percentuale di donne

che trova maggior difficoltà nel mercato del lavoro sono le over 40 (58%); le stesse presentano seri problemi ad accedere a corsi di formazione o a percorsi di riqualificazione delle proprie competenze. La situazione cambia ovviamente per la fascia d'età dei 20- 30 anni (38%) per la quali le possibilità d'inserimento sono molto maggiori.

Le “giovannissime” - under 20 - sono il 5% ed i principali problemi sono legati all'abbandono degli studi.

Il dato allarmante è che il 90% delle donne sono risultate disoccupate e quelle che lavorano svolgono lavori irregolari che non garantiscono nulla in fatto di assistenza; la percentuale di quelle occupate con contratto a tempo determinato è molto bassa, appena il 3%.

Quando le donne si rivolgono al CPI per cercare un lavoro sono maggiormente propense a indirizzarsi verso il settore dei servizi (segreteria, contabile), un impiego che consente la conciliazione con le esigenze familiari, anche se l'8% è costretta a cercare lavori in settori completamente estranei all'indirizzo di studi frequentato.

Le donne meno qualificate si adattano a fare le operaie (11%), si dedicano all'assistenza domestica degli anziani o come collaboratrici domestiche.

A fronte di tale situazione il servizio istituito dai CPI si pone l'obiettivo di dare informazioni e formazione attraverso colloqui e moduli di orientamento alle donne che vogliono entrare nel mercato del lavoro e di fornire gli strumenti di natura legislativa per combattere le discriminazioni di genere.

### **3.4 Regione Toscana: il Progetto “Bussola Donna 2002” nel CPI di Montepulciano**

La regione Toscana presenta sul territorio situazioni di particolare interesse per quanto concerne i progetti rivolti al mondo femminile all'interno di alcuni dei CPI delle province di Firenze, Siena e Massa Carrara.

Nelle province di Firenze e Siena è attivato in tutti i CPI lo “*Sportello Donna*” che fornisce vari tipi di servizi tra cui informazioni, orientamento, bilancio competenze, sostegno a progetti professionali attraverso laboratori e colloqui individuali.

In particolare nel CPI di Montepulciano è stato finanziato un progetto dal FSE che si rivolge ad un target esclusivamente femminile che ha maturato una discreta esperienza lavorativa e che per svariati motivi si trova nella condizione di dover ripensare e progettare il proprio futuro lavorativo.

Le risorse umane coinvolte nel progetto sono consulenti ed esperte di orientamento e formazione professionale provenienti dall'Associazione Forgea.

La caratteristica del servizio è offerto dal Bilancio delle Competenze che si presenta come un'azione avente lo scopo di individuare le competenze professionali della persona per indirizzarle verso un percorso di fruibilità nel mercato del Lavoro.

Il percorso è stato progettato con una durata complessiva di 12 ore durante le quali l'utente ricostruisce la propria esperienza maturata, ridefinisce le competenze acquisite ed individua quelle che potrebbero essere le aree di lavoro nelle quali mettere a frutto le conoscenze rilevate.

Alla fine del percorso viene rilasciato all'utente un documento - il portfolio delle competenze - comprovante il percorso svolto ed i risultati conseguiti, e che potrà essere aggiornato costantemente attraverso dei colloqui svolti con gli operatori del Centro per l'impiego.

### **3.5 L'iniziativa “[VIOLA.Net](#)” del CPI di Massa Carrara**

L'iniziativa (*Network Valorizzazione dell'Informazione, Orientamento, Lavoro ed Autoimpresa*) nasce da un progetto della commissione Provinciale Pari Opportunità in accordo con l'assessorato Politiche Formative e del Lavoro, al fine di porre un'attenzione privilegiata al tema delle pari opportunità e della valorizzazione della cultura femminile nel mondo del lavoro e dell'impresa.

Il Servizio rappresenta un'iniziativa a sostegno dell'occupabilità e dell'imprenditorialità delle donne, riconosciute come vere risorse per lo sviluppo locale.

I Servizi Offerti sono vari.

? *Informazione:*

- sulle opportunità lavorative
- sugli strumenti di politica attiva per donne disoccupate
- sulla legislazione sui temi riguardanti le donne
- sui servizi nel territorio dedicati alle donne
- sulle procedure per l'avviamento di un progetto territoriale
- colloqui personalizzati riguardo le possibilità lavorative e le opportunità imprenditoriali del territorio e per valutare il progetto imprenditoriale dal punto vista economico

? *Consulenza:*

- per donne disoccupate/inoccupate verso un' inserimento/re-inserimento nel mondo del lavoro
- sulle fonti di finanziamento comunitarie, nazionali e locali
- per le imprese
- per le donne disoccupate/inoccupate interessate alla occupazione, alla creazione d'impresa ed al lavoro autonomo
- accompagnamento delle potenziali imprenditrici nelle prime quattro fasi di avvio di impresa

? *Networking:*

- con gli altri servizi esistenti sul territorio (Centro Donna, Servizi Sociali, ecc...)
- con gli altri servizi offerti dal Cpi
- con i principali attori dello sviluppo Locale al fine di creare un'efficiente rete di comunicazione e di scambio di informazioni sulle iniziative rivolte alle donne
- con gli organismi di parità
- tra le aspiranti imprenditrici e quelle già avviate per favorire lo scambio di esperienze e creare una rete di microimpresa femminile.

L'obiettivo che si vuole raggiungere è la realizzazione di un servizio per le donne in stretta correlazione con quelli offerti dal Cpi e offrire un

percorso formativo e lavorativo a misura di ogni donna, per migliorare la qualità del suo lavoro e favorire la crescita delle Pari Opportunità.

Le varie iniziative di VIOLA.NET sono state pubblicizzate, tramite spot radiofonici e illustrate all'interno della programmazione di trasmissioni sulle frequenze di Radio private.

### **3.6 Lo “Sportello Donna” nei CPI di Ancona, Fabriano, Senigallia e Jesi**

All'interno del Programma di lavoro del Centro per l'Impiego di Ancona è stato predisposto un punto di riferimento per le utenti femminili (in particolare Over 35) dal maggio del 2003. Lo sportello attualmente è gestito da tre operatori.

I servizi erogati sono relativi a:

- ✍ informazione orientativa;
- ✍ colloquio individuale - ai sensi del D.Lgs. 297/02 -;
- ✍ interviste periodiche;
- ✍ patto di servizio;
- ✍ autocertificazione;
- ✍ aggiornamento dati e inserimento elenco anagrafico;
- ✍ laboratori d'orientamento.

Oltre a ciò lo sportello si occupa di tenere i rapporti con il servizio incrocio domanda-offerta di lavoro per agevolare l'inserimento lavorativo delle utenti prese in carico dal CPI.

Le utenti vengono convocate periodicamente in gruppi di quattro o sei persone per essere informate sulle normative e sulle opportunità concernenti il lavoro.

Dopo la prima fase informativa le donne sono invitate a fare l'aggiornamento dati mediante supporti informatici e per l'eventuale stipula del patto di servizio.

Si organizzano inoltre, laboratori di orientamento della durata di tre giorni prevalentemente per donne sopra i 35 anni tramite convenzione con l'Informagiovani del Comune di Ancona e L'A.R.M.A.L., al

termine dei quali si rinviano le utenti alle procedure amministrative e ad eventuali incontri periodici sulla base della richiesta delle stesse.

Nel C.I.F di Fabriano lo Sportello Donna è di recente attivazione in quanto si è preferito curare la formazione degli operatori sulle seguenti normative:

- ? L.125/91” Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro”;
- ? L.53/00, D.lgs 151701 e L.104/92 relative al sostegno della maternità e della paternità;
- ? L.215/92 relativa alle azioni positive per l’imprenditoria femminile”, nonché di tutte le norme che interessano il mercato del lavoro (D.lgs 181/00 e 297/02, D. lgs. 61/00 relativo al part-time, tirocinio, apprendistato, varie tipologie di contratto, riforma del lavoro, ecc...)

Sinora sono stati effettuati numerosi colloqui di pre-selezione (230 di cui la maggior parte erano donne di 35 anni), ed è stato gestito l’incrocio tra domanda e offerta di lavoro curando i rapporti tra le aziende e le lavoratrici.

Per le donne over 35 anni sono stati presentati due progetti in base al bando pubblico della Regione Marche (D.G.R n.1126), volti a favorire l’ingresso o il reingresso nel mercato del lavoro di donne inoccupate o disoccupate over 35.

Il primo progetto denominato *Comunicazione e marketing* è finalizzato alla formazione delle lavoratrici in vista del loro inserimento nel call-center di un’azienda che fornisce assistenza telefonica agli utenti.

Il secondo progetto denominato *Operatore vendita e distribuzione commerciale* mira a formare una figura professionale in grado di assistere il cliente al momento dell’acquisto.

Anche per le donne extracomunitarie sono stati presentati due progetti di corsi: uno per addette all’assistenza di anziani ed infermi, l’altro per formare mamme-sitter da collocare in micro-asili familiari ed in grado di occuparsi con cura dell’educazione e dell’animazione dei bambini.

Altre iniziative sono state realizzate per le donne in reinserimento lavorativo per le quali spesso non è facile trovare una collocazione soprattutto per quelle con una cultura medio-bassa e con l'esigenza di svolgere un lavoro part-time. Infine per le donne interessate al mondo dell'impresa femminile si sono sviluppati numerosi colloqui di approfondimento e di orientamento; in relazione all'auto-imprenditorialità è stata predisposta una scheda informativa da consegnare alle utenti, in cui vengono fornite le informazioni relative alle formalità burocratiche da espletare per avviare una nuova impresa.

In ultimo si segnala la presenza dello Sportello donna nei CIF di Senigallia e di Jesi che sono in stretto collegamento con i servizi interni di accoglienza, orientamento, preselezione, incrocio domanda/offerta.

I servizi offerti sono:

- ? Informazione
- ? Supporto all'inserimento lavorativo
- ? Imprenditoria femminile
- ? Rapporti interattivi con le aziende

Nel C.I.F di Jesi inoltre, lo sportello svolge un'intensa attività di Orientamento utilizzando lo strumento del Bilancio delle competenze e tecniche di ricerca attiva del lavoro.

È stata inoltre predisposta una scheda d'ingresso volta all'individuazione delle caratteristiche anagrafiche, professionali e sociali delle donne che affluiscono allo sportello, ponendo particolare attenzione alle loro esigenze ed aspettative.

## CAPITOLO 4

### PROGETTI PER L'ORIENTAMENTO E SERVIZIO FRONTALIERI

#### **4.1 La Provincia di Milano: JobCafè e l'Orientamento**

Oltre ad aver allestito lo “spazio rosa”, il *Job Café* offre gratuitamente servizi specialistici anche a coloro che cercano un'occupazione o che desiderano riqualificarsi o/e partecipare ad un percorso d'orientamento nonché un servizio di preselezione per le aziende.

Inizialmente l'utente è invitato a partecipare ad un colloquio di accoglienza con l'operatore che approfondisce il bisogno e la richiesta del soggetto poi, dopo un'intervista di preselezione basata sul CV del candidato interessato a trovare un impiego, si passa all'analisi delle offerte di lavoro delle varie aziende tramite una banca dati a cui prelevano le richieste di personale.

Se il profilo richiesto corrisponde a quello di un soggetto tra una rosa di candidati allora l'interessato viene convocato per un colloquio di selezione.

Si può trovare all'interno della banca dati richieste di tirocinio raccolte in un giornalino e pubblicate nel settimanale “*Trova lavoro*”; se le aziende dimostrano una qualche preferenza verso un candidato propostogli dagli operatori, saranno poi le stesse che direttamente convocheranno il soggetto interessato per un colloquio.

L'utente che invece vuole procedere ad una auto-consultazione sui corsi di formazione, sulle proposte di lavoro ed altre opportunità, può usufruire degli spazi multimediali opportunamente attrezzati con postazioni Internet attraverso cui consultare gratuitamente il Sistema Informativo Giovani; le informazioni possono anche essere reperite tramite strumenti cartacei.

All'interno della struttura è collocato un Book Shop.

Tra i servizi di Orientamento l'utente può usufruire di colloqui di consulenza orientativa, partecipare ad appositi moduli di formazione orientativa (ricerca attiva del lavoro), servirsi di percorsi personalizzati di orientamento e bilancio di competenze, avvalersi del tutoraggio sui percorsi di tirocinio attivati.

## 4.2 I servizi GOAL e VIDEO JOB nei CPI di Genova

Presso i CPI di Genova sono a disposizione degli utenti dei servizi mirati a ottenere un più facile ingresso nel mondo del lavoro. Tra i vari servizi proposti ne troviamo due di particolare interesse per il loro carattere innovativo: GOAL (*Genova Orienta al Lavoro*) per la pianificazione di progetti professionali personali e VIDEO JOB che attraverso una video presentazione l'utente può proporre una propria candidatura.

Tali servizi si rivolgono ai giovani disoccupati ed agli studenti di qualsiasi livello scolastico che hanno deciso di interrompere gli studi ed a lavoratori in cerca di possibili alternative professionali.

GOAL è un prodotto multimediale interattivo che nasce con lo scopo di informare, orientare e fornire un supporto concreto a chi è in cerca di un'occupazione.

Il percorso proposto è strutturato in quattro interventi:

- ? raccolta e sistemazione dei dati personali;
- ? orientamento dell'utente coniugando i suoi interessi professionali e le reali possibilità di realizzazione delle proprie aspirazioni;
- ? utilizzo di supporti audio-visivi per la presentazione in tempo reale di figure professionali;
- ? approfondimento delle cosiddette competenze trasversali attraverso la fruizione di moduli di auto-formazione con l'affiancamento di un operatore.

VIDEOJOB è un servizio che consente all'utente di migliorare la capacità di presentarsi in modo efficace a un colloquio di selezione, attraverso la presentazione di sé davanti ad una telecamera e l'inserimento del CV in una postazione multimediale.

Successivamente si inserisce la cosiddetta "CD card" sia video che curriculum in un supporto informatico che può essere usata dall'utente nei colloqui di lavoro.

A coloro che decidono di fare questo tipo di esperienza è offerta la possibilità di partecipare a un seminario con i responsabili del servizio con i quali

esplicare i propri progetti a livello professionale e in base a questi revisionare il proprio CV.

Per quanto riguarda l'incrocio domanda-offerta è attivo un servizio *MATCH* rivolto a chi cerca lavoro e alle aziende in cerca di manodopera; il servizio consente che le due parti si incontrino attraverso l'utilizzo delle banche dati dei CPI.

La compilazione della scheda *START* permette agli utenti di essere automaticamente inseriti nella banca dati di *MATCH*.

Oltre a ciò è operativo un servizio on-line, *JOB EXPRESS*, messo a disposizione dalla Regione Toscana a favore dei cittadini liguri per creare una collaborazione tra il mercato del lavoro toscano e quello ligure. L'accesso al servizio non presuppone la preselezione, né l'intervento di mediazione da parte degli operatori dei CPI ma permette l'accesso diretto da parte degli utenti e l'utilizzo autonomo delle informazioni ricavate.

Le offerte sono visibili per un periodo di 21 giorni e sono accessibili via Internet attraverso il sito della provincia, sia da casa che dall'ufficio, presso le postazioni multimediali dei CPI e gli sportelli Informalavoro.

#### **4.3 La Provincia di Imperia e la formazione orientativa nelle scuole**

Il Servizio di Orientamento professionale, attivo dal 1987 come servizio regionale e passato successivamente all'amministrazione provinciale. Tale servizio è gestito da esperti di orientamento provenienti dai CPI della provincia di Imperia.

Il servizio ha progettato i seguenti percorsi di orientamento dei quali coordinerà l'attuazione:

- "*Archimede*" destinato alla Scuola elementare
- "*Caccia alla professione*" e "*Corso di Sopravvivenza*" per la Scuola media inferiore (ragazzi di II media);
- "*Banca delle competenze*" e "*Gli attrezzi per il mestiere*" per i ragazzi della Scuola media superiore
- "*Dafne*" destinato alla Scuola media superiore con l'obiettivo di facilitare la scelta universitaria.

In particolare la *“Favola di Archimede”* nel 2002 si è classificata al terzo posto al Premio Nazionale “Pedagogia e didattica” di Pescara e nel settembre 2003 ha vinto il premio speciale della giuria per il concorso “Gaslini babla”, organizzato dall’Ospedale Gaslini di Genova.

Con la lettura della favola, strumento particolarmente attrattivo per i ragazzi che abbandonano l’età dell’infanzia per quello della pubertà, si propone di imparare a fronteggiare il cambiamento, potenziare le capacità di scelta e di decisione, imparare al lavorare in gruppo e a rapportarsi con persone e ambienti nuovi.

Per i ragazzi della seconda media è stato pensato un gioco di simulazione - *“Corso di sopravvivenza”* - per coinvolgere i ragazzi in modo attivo e in gruppo; esso si struttura in due moduli con l’ausilio di schede divise in 8 unità al fine di educare i giovani ad una scelta consapevole e di attivare il soggetto alla riflessione e all’analisi di sé.

È importante sottolineare che il percorso non si prefigge di raggiungere un punto d’arrivo conclusivo ma rappresenta per i ragazzi un punto di partenza per una presa di coscienza di sé e per lo sviluppo di possibili progetti professionali.

Il terzo percorso previsto per le Scuole superiori -sperimentato nel corso dell’anno scolastico 2000/2001-, è un progetto per i ragazzi delle prime classi suddiviso in due percorsi, uno rivolto alla I superiore, l’altro alla classe IV.

Per i primi era previsto il bilancio di Competenze per imparare a correlare le proprie capacità con le offerte del mondo del lavoro e mettere in luce allo stesso tempo le competenze ancora da acquisire.

Per gli alunni del IV anno è stata organizzata un’azione informativa su come cercare un lavoro riflettendo su strumenti, regole, competenze, per passare successivamente alla formazione orientativa finalizzata alla ricerca attiva del lavoro.

L’ultimo percorso di orientamento, finalizzato ad educare alla scelta universitaria, è stato progettato per il IV anno della scuola superiore per proseguire successivamente durante l’ultimo anno di scuola, a conclusione

del ciclo, quando i ragazzi debbono operare una scelta per il proseguo del loro percorso personale e professionale.

La fase del progetto inizia dalla stesura di un CV, il giovane dopo averlo compilato è invitato a riflettere riguardo al settore lavorativo che meglio si corrisponde alle proprie capacità professionali, successivamente si passa alla individuazione un percorso formativo o l'iscrizione ad un corso universitario. Questi percorsi sono stati un'importante occasione per la costruzione di una rete che vede coinvolti le scuole e gli Enti locali, nel raggiungimento di obiettivi che concernono la formazione ed il lavoro per i giovani.

#### **4.4 Il servizio frontaliero dei CPI di Ventimiglia e Verbanò Cusio Ossola**

Presso il Centro per l'Impiego di Ventimiglia, è previsto il servizio di orientamento professionale con l'ausilio di un operatore esperto bilingue (italiano-francese) e del mercato del lavoro frontaliero. L'orientatore del CPI provvede a organizzare incontri, colloqui e ad informare sulle opportunità su entrambi le direzioni: Italia-Francia e Francia-Italia.

Anche nel CPI del Verbanò Cusio Ossola è attivo dal maggio 2003 per gli iscritti alle liste del CPI un *matching* tra i disoccupati e le aziende svizzere, in particolare quelle localizzate nel Canton Vallese.

Le risorse umane coinvolte sono un referente (con sede a Baveno) e un collaboratore dedito esclusivamente allo sportello frontalieri (presso Cpi di Domodossola).

Il servizio si propone di mettere in contatto l'ufficio del lavoro svizzero e la richiesta di lavoro del Verbanò nell'ottica della mobilità e dell'incrocio domanda-offerta.

**QUADRO RIASSUNTIVO DEGLI STUDI DI CASO**

| REGIONE   | PROVINCIA            | CPI   | SERVIZIO EROGATO                        | TIPOLOGIA TARGET            | CARATT. LOGISTICHE       | METODOLOGIE  | STRUMENTI  | RISORSE UMANE                          |
|-----------|----------------------|---|---|-----------------------------|--------------------------|--|--|--|
| Piemonte  | Verbano Cusio Ossola | Verbania Omegna Domodossola                               | <b>Progetto Donne</b>                   | Donne in stato di disagio   | Sala colloqui            | Sostegno rinforzamento servizio orientamento assistenza                            | <i>Voucher donne</i><br>2 personal computer<br>data base aziende | 2 referenti e orientatrici             |
|           |                      |   | <b>Interreg.- Sportello Frontaliero</b> | Disoccupati                 | Postazione apposita      | <i>Matching</i> disocc.- aziende svizzere  | 1 personal computer<br>Postazione internet                       | 1 referenti e 1 collaboratrice         |
| Lombardia | Varese               | <i>Busto Arsizio Gallarate</i>                            | <b>Progetto "Acrobate"</b>              | <i>Donne occ.</i>           | Postazione apposita      | Bilancio Comp.   | Schede Documentazione  | Operatori orientatori                  |
|           |                      |   |   | <i>Donne disocc.</i>        |                          | Percorso Orientam.   |  |  |
|           | Milano               | <i>Milano</i>   | <b>Job Café</b>                         | <i>Disocc. Aziende</i>      | Locale -Bar<br>Book Shop | Accoglienza<br>Preselezione<br>Tirocinio<br>Bilancio compet.                       | Banca dati<br>Giornalino<br>Internet<br>Forum online             | Team di progetto                       |
| Liguria   | Imperia              | Imperia Sanremo Ventimiglia                               | <b>Educare con le Favole</b>            | Bambini V-I°                | Aule scolastiche         | Lettura e riflessione sulla Favola<br>Gioco di Simulazione                         | Moduli<br>Schede<br>4 pc stampanti fotoc.<br>1 linea LAN         | Operatrice Cpi e collaboratori esterni |
|           |                      |   |   | Ragazzi II° m               |                          |  |  |  |
|           |                      |   |   | Ragazzi III°m               |                          |  |  |  |
|           |                      |   |   | Rag. I° Sup.                |                          |  |  |  |
|           |                      |   |   |                             | Rag.IV-V° Sup.           |  |  |  |
|           | Genova               | Val Bisagno<br>Val Polcevera<br>Medio Ponente<br>Tigullio | <b>Sportello "Lavoro Donna"</b>         | Donne<br>Ragazze<br>Aziende | Postazione apposita      | Accoglienza<br>Informazione<br>Formazione<br>Orientamento<br>Tutoraggio<br>Voucher | Schede questionari   | 5 operatrici di Pari Opportunità       |

## CONCLUSIONI

Negli ultimi anni i CPI sono stati chiamati all'attivazione di una serie di processi a supporto dell'erogazione dei servizi orientativi, atti a garantire la qualità del servizio stesso.

Oggi si rende necessario, infatti, che le azioni siano riorganizzate, strutturate e pianificate affinché esse si configurino come indicatori di una cultura organizzativa che necessita, per sua stessa natura, di una formalizzazione dei processi.

L'indagine ha messo a fuoco i fattori che hanno determinato l'estensione dei servizi di orientamento – pur con esiti differenziati nelle diverse realtà provinciali – ed i vincoli che non ne hanno favorito l'implementazione, riscontrando fra questi prioritariamente quelli organizzativi, logistico/strutturali e di figure professionali, nonché normativi, che soprattutto al Sud vengono percepiti come una carenza nella legislazione regionale che non favorisce l'istituzionalizzazione delle attività di orientamento.

Di seguito sintetizziamo ciò che emerso in relazione a tali tematiche.

1. Il **modello organizzativo** viene considerato maggiormente come l'elemento determinante ai fini dello sviluppo di un organico e qualificato sistema di servizi da parte dei CPI, ovvero la ridefinizione di tale modello viene percepita come la principale conditio per l'attivazione ed il miglioramento dei servizi orientativi esistenti. Le principali funzioni organizzative (direzione, coordinamento, amministrazione, sistema informativo, funzioni di supporto) nella stragrande maggioranza dei casi risultano condivise con altri servizi ed il modello di struttura prevalente risulta di tipo funzionale semplice, le cui aree operative fanno riferimento alle diverse tipologie di servizi/funzioni attivati.
2. Per ciò che concerne le **risorse umane** e professionali dedicate alla erogazione dei servizi orientativi risulta che le figure maggiormente presenti sono lo “sportellista/operatore dell'accoglienza”, che presidia

principalmente i servizi di accoglienza e di informazione orientativa, e l'“orientatore”, che governa le diverse tipologie di servizi – ma in misura minore Bilancio di competenze e Counselling -, mentre altri profili come il “tutor” e l'“operatore data entry” risultano attivi in circa la metà dei CPI intervistati, mentre altre figure con connotazione professionale di tipo specialistica (archivista/documentarista, psicologo, sociologo, altro), risultano inserite in un numero piuttosto limitato di strutture. Inoltre, sulla base delle tipologie di contratto del personale emerge che i contratti di consulenza riguardano essenzialmente le figure specialistiche. I percorsi di formazione intrapresi dal personale addetto ai servizi evidenziano un coinvolgimento in tali azioni di buona parte di questo (mediamente 83%), ed una concentrazione verso la tipologia formativa più semplice (aggiornamento) e di durata più breve (sino a tre mesi).

3. Il **sistema di relazioni** del CPI con gli attori dei sistemi locali del lavoro, della formazione e sociali costituiscono un aspetto determinante ai fini della costituzione delle “rete” e dello stesso sviluppo dei servizi orientativi. Dalla ricerca emerge che il grado di rilevanza della collaborazione con essi non risulta particolarmente elevato e si concentra verso i soggetti appartenenti al sistema locale di formazione professionale, dell'istruzione ed in misura ancor più ridotta verso imprese ed associazioni imprenditoriali. Tali collaborazioni nella realizzazione dei servizi orientativi si incentrano su aspetti di non particolare pregnanza e complessità, quali: lo scambio di informazioni e dati su singole iniziative, la cooperazione su specifici interventi, l'uso di fonti e materiali informativi comuni, lo scambio di informazioni sugli esiti più significativi di attività intraprese.

Per ciò che attiene alle **risorse strutturali** – locali e spazi dedicati ai servizi orientativi – l'Accoglienza e l'Informazione dispongono nella stragrande maggioranza dei casi di ambiti propri, mentre per gli altri servizi i valori scendono progressivamente, in misura molto più contenuta per il Centro ed il Nord.

Alla luce dell'indagine risulta che i CPI dispongono di una discreta dotazione di *risorse infrastrutturali*, soprattutto per ciò che concerne le Apparecchiature e gli strumenti tecnologici e informatici, mentre una minore provvisione si ha per le Banche dati, la Documentazione organizzata e gli Strumenti Orientativi; infine circa il 50% di CPI ha un proprio Sito web. Nel complesso i servizi attivati presentano un buon know how ed una altrettanta dotazione di risorse infrastrutturali, a dimostrazione degli investimenti prodotti da parte dei Servizi per l'Impiego per organizzare e regolare le attività secondo determinati standard.

4. Il **Modello operativo** costituisce la modalità con la quale in concreto vengono organizzati ed attivati quei processi di supporto all'erogazione dei servizi orientativi (a tal proposito cfr. D.M. 166/2001). Pur nella multiformità delle soluzioni organizzative e gestionali operate a livello locale e degli esiti riscontrati nelle diverse circoscrizioni territoriali, risulta emergere che i processi attivati – anche se in maniera ancora insufficiente - fra quelli assunti riguardano la “Promozione”, la “Diagnosi” (analisi dei bisogni e della domanda territoriale di orientamento), ed il “Monitoraggio e Valutazione”; restano abbastanza contenuti quelli di “Progettazione”, “Ricerca e Qualità”. È indicativo inoltre che si verifichi un notevole scostamento generale tra il grado di attivazione dei processi e la relativa formalizzazione/standardizzazione, che è una condizione necessaria alla certificazione dei servizi in un'ottica di qualità.
5. Le **tipologie di servizi erogati** – identificati dal D.M. 166/2001 - indicano innanzitutto che questi vengono svolti direttamente dai CPI nel 95% dei casi – ad eccezione delle Isole dove i valori scendono al 53% -; i servizi di Accoglienza e di Informazione orientativa appaiono maggiormente diffusi sul territorio nazionale e quelli di formazione orientativa occupano una posizione intermedia – con valori decrescenti dal Nord, al Sud e alle Isole -, mentre la Consulenza orientativa risulta la meno implementata – per l'80% al Nord e al Centro e con un forte e significativo calo al Sud (54%) e nelle Isole (62%) -. Appare valida l'ipotesi di una diffusione dei servizi

sul territorio nazionale collegata alla specificità ed alla complessità dell'azione orientativa svolta e delle competenze orientative sviluppate. In generale si assiste alla tendenza sia ad una maggiore diffusione di servizi a bassa specificità orientativa, standardizzabili e non personalizzati, sia di converso alla non formalizzazione e codifica degli strumenti di supporto ai servizi ad alta specificità propri dell'area consulenziale. Si riscontra infine una bassa affluenza delle categorie svantaggiate presso i CPI dal momento che gran parte dell'utenza è rappresentata da giovani e adulti in diversa condizione professionale.

6. Un altro capitolo di particolare importanza affrontato dalla ricerca ha riguardato l'analisi della presenza (o meno) di un sistema di **valutazione dei servizi orientativi**. Nel 60% dei casi la risposta risulta affermativa, con una profonda differenziazione nei valori tra le diverse circoscrizioni territoriali (il Nord-Ovest si colloca ad un livello superiore – 88% - seguito dal Nord-Est – 70% -, dal Centro – 50% - dal Sud – 35% - e dalle Isole – 18% -). I parametri di efficacia e di efficienza su cui si basa tale sistema, alla luce dei predetti valori fa sostanzialmente riferimento ai servizi sviluppati nelle regioni del Centro-Nord Italia.
7. Dall'analisi degli **interventi realizzati nell'ambito dell'obbligo formativo**, che come previsto dalla normativa di riferimento concernono sia l'accoglienza, l'orientamento e l'accompagnamento dei giovani verso una positiva conclusione della loro esperienza formativa, sia la presenza della figura del Tutor, emerge che per quanto attiene i servizi offerti questi risultano distribuiti intorno a tre dimensioni: la prima corrisponde ad una erogazione diffusa degli interventi relativi all'Accoglienza ed alla Informazione orientativa che investe la quasi totalità dei CPI; la seconda è relativa alle funzioni di Formazione e Consulenza che vengono sviluppate da una quota di strutture territoriali variabile fra il 50% ed il 70%; la terza relativa a servizi specialistici quale il Counselling, risulta essere molto contenuta, al di sotto del 30%. In sostanza si determina verso l'utenza

giovanile (15-18 anni) una riduzione progressiva dell'offerta in relazione alla complessità del servizio, ancor più accentuata relativamente alle altre tipologie di utenza. Inoltre all'interno delle regioni meridionali le percentuali di CPI che sviluppano attività con i giovani sono al di sotto della media nazionale per ciascuna delle diverse tipologie di servizio erogato, con valori progressivamente decrescenti per quelli di maggiore complessità. A tale minore dimensionamento del sistema di offerta meridionale non corrisponde però un'analoga riduzione del processo di accompagnamento dei giovani, che al contrario risulta contrassegnato da un numero di contatti con l'utenza superiore a quelli registrati nelle altre aree del Paese. Per ciò che attiene alla esistenza della figura del Tutor dell'obbligo formativo fra le risorse professionali dei CPI, è da rilevare che in circa la metà di tali strutture essa non è presente; di particolare interesse appaiono invece, i risultati raggiunti relativamente alla quantità ed alla qualità dei servizi predisposti dai CPI per i giovani in età dell'obbligo: oltre 37.000 giovani hanno fruito di tali servizi, con una prevalenza per i percorsi di informazione orientativa (50%), seguiti dall'orientamento (33%) e quindi dalle azioni di tutorato (17%).

8. L'ultimo aspetto affrontato dalla ricerca ha riguardato l'individuazione di **criticità, fabbisogni e possibilità di miglioramento dei servizi di orientamento** da parte dei CPI. Gli elementi di criticità che sono stati rilevati in ordine di importanza concernono: la carenza di personale qualificato, l'assenza di reti territoriali, la carenza di risorse logistiche e strutturali e di quelle metodologiche e strumentali, una non adeguata formazione del personale, l'insufficienza degli aspetti organizzativo/gestionali, l'assenza di supporti informatici ed infine la mancanza di finanziamenti.

Alla luce delle considerazioni prodotte in base ai risultati dell'indagine, una prima indicazione operativa che sembra poter essere formulata, nell'ottica di un miglioramento della qualità dei servizi di orientamento all'interno dei CPI, è quella della necessità di supportare gli operatori nel riconoscimento, nell'esplicitazione e nella formalizzazione delle funzioni di processo, poiché spesso le azioni all'interno di tali servizi si esplicano in attività dai contorni non categoricamente definiti e non supportate da strumenti codificati e/o validati. Inoltre, la disaggregazione e la non delimitazione dei compiti all'interno delle funzioni organizzative spesso vanifica le azioni e causa una dispersione delle risorse che, diversamente possono essere canalizzate per una fattiva produttività.

L'intervento, inoltre, dovrebbe avere l'obiettivo di evidenziare le connessioni ed i legami fra i processi restituendo a questo aspetto un valore non formale ma sostanziale. Evidenziare l'importanza della sistematicità delle azioni, della loro interconnessione funzionale e operare nell'ottica di offrire un servizio *all'utenza* e non al singolo, la cui soddisfazione del bisogno è spesso legata a specifiche contingenze del momento, significa operare per implementare un servizio qualitativamente efficace ed efficiente.

In relazione ai servizi di orientamento, che come disposto dal D.M. 166/01 si collocano all'interno delle funzioni *di prodotto*, la ricerca ha inteso procedere alla identificazione di quali aree operative risultino effettivamente attive, unitamente alla valutazione delle diverse tipologie di target che fruiscono del servizio

In sintesi si possono enucleare i seguenti punti come connotativi e descrittivi delle attuali configurazioni di servizi presso i CPI:

? Maggiore diffusione dei servizi a bassa specificità orientativa.

? Tendenza all'erogazione di servizi standardizzabili e non personalizzati

? Per quanto riguarda l'informazione orientativa, tendenza ad erogare con minore frequenza servizi progettati per gruppi target, dando spazio ad erogazioni dirette e personalizzate in assenza spesso di colloqui di approfondimento del bisogno orientativo.

? Tendenza ad erogare raramente e senza una apparente differenziazione l'azione consulenziale, con conseguente potenziale dispersione delle specificità metodologiche che caratterizzano i diversi interventi, con conseguente potenziale riduzione della loro efficacia.

? Bassa affluenza delle categorie svantaggiate presso i CPI.

? Tendenza alla standardizzazione dei processi a bassa specificità orientativa e alla non formalizzazione e codifica degli strumenti di supporto ai servizi ad alta specificità.

Gli aspetti delineati rappresentano dei nuclei di riflessione di cui avvalersi per la progettazione, programmazione ed ottimizzazione dei servizi di orientamento presso i CPI.

Essi, sembrano rilevare, la necessità di porre attenzione alla contestualizzazione dei servizi in funzione delle specificità istituzionali, organizzative ed operative. In tal senso, infatti, sembrano evidenziare la necessità di erogazione di azioni coerenti con le professionalità presenti nei CPI; di erogazione di servizi strutturati, nonché l'attenzione alla competenza degli operatori per rispondere ai bisogni dell'alto flusso di utenza. Inoltre, una maggiore regolarità nella sistematizzazione degli interventi (formalizzazione delle procedure e codifica degli strumenti) si rende necessaria per agire in un'ottica di qualità.

Ma parlare di efficacia ed efficienza dei servizi non può prescindere dalle logiche dell'accreditamento, che introduce standard di qualità cui i soggetti attuatori devono attenersi e i cui parametri oggettivi di riferimento determinano i criteri di valutazione affinché un sistema possa assumere connotazioni di qualità.

L'obiettivo della ricerca, relativamente al tema specifico del processo valutativo ha dato chiari segnali ed indirizzi verso cui procedere.

Il dato di maggiore rilevanza riguarda la trasversale asistematicità delle azioni finalizzate al monitoraggio e alla valutazione dei servizi erogati. In relazione ai parametri utilizzati per la valutazione, emerge che se esiste una attenzione all'utente, che si concretizza nella rilevazione del livello di gradimento del

servizio, il controllo di variabili connesse alla gestione e al governo del sistema (ad es. livello di abbandono e ancor più livello di spesa, costo utente e sistema di relazione) non vengono identificate come parametri documentati.

Dal punto di vista degli obiettivi e delle logiche dell'accreditamento questo rappresenta una criticità, in quanto la situazione economica, i livelli di efficacia ed efficienza delle attività realizzate, le interrelazioni con il sistema sociale e produttivo sono elementi che si incrociano e interagiscono a livello di definizione dell'architettura stessa del modello di accreditamento.

Quanto esposto consente di ipotizzare che qualsiasi intervento finalizzato a supportare i CPI in un'ottica di miglioramento della qualità dei servizi non può prescindere dai seguenti elementi:

- approccio sistemico, che possa incidere sui diversi livelli organizzativo – gestionale ed operativo, così come sui processi operativi a diverso titolo e misura coinvolti nell'erogazione dei servizi di orientamento;
- contestualizzazione dei servizi, in funzione dei modelli organizzativi ed operativi sostenibili dal singolo CPI ed in funzione delle variabili di contesto;
- formalizzazione e codifica di procedure e strumenti di intervento;
- particolare attenzione all'implementazione del modello di monitoraggio e valutazione in un'ottica di qualità e di miglioramento continuo dei servizi.

Emergono, infine, già nella fase della ricerca, indicazioni particolarmente utili ed importanti ai fini dell'avvio di un progetto e di un processo di messa a punto e di sperimentazione di un modello organizzativo ed operativo di servizi di orientamento nei CPI. Partendo da una elevata disponibilità - pari all'85% delle strutture territoriali intervistate - alla partecipazione a tale percorso, viene privilegiato il tema della formazione attraverso modalità operative fondate sulla attivazione di gruppi di lavoro fra operatori di vari servizi di orientamento, finalizzate allo scambio di esperienze, alla formazione ed all'apprendimento di nuove competenze; questo aspetto viene riproposto anche attraverso la scelta di

organizzare seminari formativi su varie tematiche proposte dai vari Servizi per l'Impiego.

La costruzione di un modello di intervento così strutturato potrebbe consentire l'implementazione sinergica delle diverse parti del sistema, premessa necessaria a garantire quel cambiamento culturale che rappresenta la meta finale dei processi trasformativi avviati con il D.M. 166/01.

## BIBLIOGRAFIA

### **Prima parte**

Comitato per la protezione civile del Consiglio Europeo, *Lotta contro la povertà e l'esclusione sociale: obiettivi comuni per il secondo ciclo dei piani nazionali d'azione*, novembre 2002, SOC 508.

Commissione delle Comunità Europee, *Azione per l'occupazione in Europa: un patto di fiducia*, Comunicazione del Presidente del 5 giugno 1996.

Commissione delle Comunità Europee, *Costruire un'Europa imprenditoriale – Le attività dell'Unione a favore delle piccole e medie imprese*, Relazione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni, COM (2001) 98.

Commissione delle Comunità Europee, *La governance europea – Un Libro Bianco*, COM (2001) 428.

Commissione delle Comunità Europee, *Libro Bianco su istruzione e formazione – Insegnare e apprendere – Verso la società conoscitiva*, 1995, COM (95) 590.

Commissione delle Comunità Europee, *Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente*, SEC (2000) 1832.

Commissione delle Comunità Europee, *Modernizzare i servizi pubblici per l'impiego per sostenere la Strategia Europea per l'Occupazione*, COM (98) 641.

Commissione delle Comunità Europee, *Progetto di relazione comune sull'occupazione 2002*, COM (2002) 621.

Commissione delle Comunità Europee, *Realizzare uno spazio europeo dell'apprendimento permanente*, COM (2001) 678.

Commissione delle Comunità Europee, *Libro Verde Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*, COM (2001) 336.

Commissione delle Comunità Europee, *Un nuovo impulso per la gioventù europea*, COM (2001) 681.

Commissione delle Comunità Europee, *Realizzare uno spazio europeo per l'apprendimento permanente*, Comunicazione della Commissione, COM (2001) 678.

Consiglio europeo, *Agenda Sociale Europea*, Allegato I alle conclusioni della Presidenza, Nizza 7 – 9 dicembre 2000.

Consiglio Europeo, *Carta Europea per le piccole e medie imprese*, allegato III alle conclusioni della Presidenza, Santa Maria da Feira, 19 – 20 giugno 2002.

Consiglio Europeo, *Conclusioni della Presidenza*, Firenze 21 – 22 giugno 1966.

Consiglio Europeo, *Conclusioni della Presidenza*, Amsterdam 16 – 17 giugno 1997.

Consiglio europeo, *Conclusioni della Presidenza, Consiglio straordinario sull'occupazione di Lussemburgo*, 20 –21 novembre 1997.

Consiglio Europeo, *Conclusioni della Presidenza*, Vienna 11 – 12 dicembre 1998.

Consiglio Europeo, *Conclusioni della Presidenza*, Lisbona 23 – 24 marzo 2000.

Consiglio Europeo, *Conclusioni della Presidenza*, Santa Maria da Feira 19 – 20 giugno 2000.

Consiglio Europeo, *Conclusioni della Presidenza*, Nizza 7 – 9 dicembre 2000

Consiglio Europeo, *Conclusioni della Presidenza*, Stoccolma 23 – 24 marzo 2001.

Consiglio Europeo, *Dichiarazione di Laeken*, allegato I alle Conclusioni della Presidenza, Laeken, 14 – 15 dicembre 2001.

Consiglio Europeo, *Conclusioni della Presidenza*, Barcellona 15 –16 marzo 2002.

Consiglio Europeo, *Risoluzione sull'apprendimento permanente* del 27 giugno 2002, Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee, (2002/C 163/01).

Consiglio Europeo, *Progetto di risoluzione del consiglio sulla promozione di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale*, ottobre 2002, SOC 438.

Delors J, *Crescita, Competitività, Occupazione – Le sfide da percorrere per entrare nel XXI secolo*, Commissione delle Comunità Europee, COM (93) 700.

Isfol, *Il processo di Copenaghen*, Dossier 1/2003.

Isfol, *Federalismo e politiche del lavoro – Rapporto 2001*, Angeli, Milano, 2001.

*Trattato di Amsterdam che modifica il Trattato sull'Unione Europea, i Trattati che istituiscono le comunità europee e alcuni atti connessi*, Gazzetta Ufficiale n. C 340 del 10 novembre 1997.

## **Parte Seconda**

Botticelli R. – Paparella D. (a cura di), La valutazione dei servizi di orientamento, CESOS, Franco Angeli, 2003

Bresciani P.G., (a cura di), Servizi per l'impiego: Modelli organizzativi, "Quaderni Spinn" 2002

Cesos, Metide. Modello integrato per la gestione in qualità dei servizi per l'orientamento e per l'impiego, Dispensa del Convegno Nazionale, Roma, 16 dicembre 2003

Isfol, Accredimento delle sedi orientative, Rubettino, Soveria Mannelli (Cz), 2004

Isfol, *Servizi per l'impiego – Rapporto di monitoraggio 2002*, Angeli, Milano, n. 141/ 2003

Isfol, "Servizi per l'impiego. Rapporto di Monitoraggio 2000"

*Isfol, Monitoraggio Spi 2002 Analisi di profondità dei Centri per l'impiego: per target, per funzioni, per strutture, a cura di Gilli in "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", Roma n.6 /2002*

*Isfol, Monitoraggio Spi 2002 Analisi di profondità dei Centri per l'impiego nelle regioni Ob.1 , a cura della Struttura di monitoraggio Spi in "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", Roma n.1/2003*

*Isfol "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", n. 7/2003*

*Isfol, L'organizzazione dei Servizi per l'impiego. Un'indagine sperimentale a cura di Di Domenico in "monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", Roma n.6 /2003*

*Isfol, La programmazione regionale a sostegno dei Servizi per l'impiego. Azioni di sistema ed integrazione con lo sviluppo locale. a cura di Di Domenico in "Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego", Roma n.2 /2002.*

Scialdone A., Pubblico e privato nella riforma dei servizi per l'impiego, in: (a cura di) Tiraboschi, "La riforma del collocamento e i nuovi servizi per l'impiego", Giuffrè, Milano, 2003.

Pombeni M.L., La consulenza nell'orientamento: approcci metodologici e buone pratiche, in *Professionalità* 65/2001.

Pombeni M.L., Consolini M., La consulenza orientativa, Franco Angeli, Milano, 2000.

Tezza E., Accredimento, certificazione o valutazione? Spunti sul sistema della qualità dei servizi formativi (Dispensa)

Tiraboschi M. (a cura di), *Problemi e prospettive in tema di riforma dei servizi per l'impiego alla luce dell'articolo 1 della legge 14 febbraio 2003, n. 30*, in:

Tiraboschi M., *La riforma del collocamento e i nuovi servizi per l'impiego*", Giuffrè, Milano, 2003.

*UNI EN ISO 9001:2000*

### **Riferimenti legislativi**

*Accordo Stato Regioni*, Conferenza Stato-Regioni, seduta del 26 ottobre 2000.

*Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276* Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30.

*Decreto Legislativo 23 dicembre 1997, n. 469, Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell'articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59.*

*Decreto Legislativo 21 aprile 2000, n. 181, Disposizioni per agevolare l'incontro fra domanda ed offerta di lavoro, in attuazione dell'articolo 45, comma 1, lettera a), della legge 17 maggio 1999, n. 144.*

*Decreto del Presidente della Repubblica 7 luglio 2000, n. 442, Regolamento recante norme per la semplificazione del procedimento per il collocamento ordinario dei lavoratori, ai sensi dell'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59.*

*Direttiva Dipartimento della Funzione pubblica del 6/02/2002 "Attività di comunicazione delle P.A."*

*Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*, Gazzetta Ufficiale n. 248 del 24 ottobre 2001.

*Legge 31 marzo 1998, n. 112, Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59.*

*Legge 15 marzo 1997, n. 59, Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa.*

Legge 28 marzo 2003, n. 53, *Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale.*

Legge 20 gennaio 1999, n. 9 *Disposizioni urgenti per l'elevamento dell'obbligo di istruzione.*

Legge 17 maggio 1999, n. 144, *Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'Inail, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali.*

Legge 24 giugno 1997, n. 196, *Norme in materia di promozione dell'occupazione.*

Legge 14 febbraio 2003, n. 30, *Delega al governo in materia di occupazione e mercato del lavoro.*

Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, *Accreditamento delle sedi formative e orientative* Decreto 166, 25 maggio 2001.