

La Regione Emilia-Romagna attua annualmente gli interventi di monitoraggio dei Servizi per l'Impiego. Le azioni previste nel corso del 2003 hanno riguardato: il monitoraggio dei 36 Centri per l'Impiego, svolto in collaborazione con ISFOL in un quadro di monitoraggio nazionale dei CPI; un'indagine di *customer satisfaction*, finalizzata alla valutazione di efficacia dei servizi erogati; la definizione di un modello di monitoraggio delle *performances* dei servizi medesimi, con l'obiettivo di predisporre l'insieme del sistema dei Servizi per l'impiego in Emilia-Romagna a raccogliere continuamente, nel prossimo futuro, dati relativi alle caratteristiche quantitative dei servizi erogati. Abbiamo maturato la consapevolezza che per governare un sistema nuovo e complesso, come quello dei SPI emiliano-romagnoli, ci sia una particolare necessità di tenere sotto controllo tutti gli elementi osservabili principali del sistema stesso e, di conseguenza, di costruire negli anni una cultura del monitoraggio, che possa offrire alla direzione tecnica dei servizi e, più ancora, ai decisori politici, il quadro preciso dell'andamento del sistema e dei suoi cambiamenti nel tempo. Già al terzo anno di monitoraggio si possono rilevare, grazie a questo approccio, che è stato costruito anche grazie alla preziosa azione di assistenza tecnica di POLEIS s.r.l., i tratti caratteristici che il sistema regionale dei Servizi per l'Impiego sta assumendo in Emilia-Romagna.

Di seguito si descrive brevemente la struttura del rapporto, diviso sostanzialmente in tre parti dedicate a distinte linee di ricerca sul monitoraggio e la valutazione dei servizi per l'impiego. La prima sezione concerne i risultati dell'attività di monitoraggio dello stato di implementazione dei Centri per l'impiego in Emilia-Romagna, condotta con la collaborazione delle Amministrazioni Provinciali e svolta annualmente per rilevare lo stato di sviluppo dei servizi per l'impiego sulla base di indicatori quanti-qualitativi, nonché identificare le criticità e i nodi che ne ostacolano, o ne frenano, lo sviluppo. L'attività di monitoraggio annuale viene svolta mediante la somministrazione di questionari strutturati ai responsabili dei 36 Centri per l'impiego presenti nel territorio regionale e ai responsabili provinciali dei servizi per l'impiego. Per l'analisi qualitativa

sono state condotte interviste in profondità a 20 responsabili dei Centri. La ricorrenza delle rilevazioni di monitoraggio, che hanno avuto inizio nel 2001, nonché l'utilizzo di indicatori costanti nel tempo, permettono di apprezzare l'evoluzione e la crescita del sistema regionale dei servizi, anche in relazione agli obiettivi fissati dal *masterplan* nazionale e dagli standard regionali.

Nel primo capitolo si offre la presentazione sintetica dei principali risultati del monitoraggio, anche con l'ausilio di indicatori selezionati che offrono una panoramica evolutiva pluriennale della situazione e dello sviluppo dei CPI. Nel rapporto vengono ripresi i dati emersi nelle precedenti rilevazioni, attuate da POLEIS su incarico di ISFOL già nel 2002, per poi descrivere informazioni che in buona misura sono state confermate nelle rilevazioni successive. Il secondo capitolo analizza il sistema territoriale dei centri per l'impiego descrivendo la presenza di una rete diretta di uffici e centri operativi di appartenenza delle amministrazioni provinciali e di una rete indiretta di altri "punti di servizio" spesso di appartenenza di altri enti (Comuni, AUSL, INPS, sindacati, associazioni datoriali, scuole, agenzie di lavoro interinale, enti di formazione, ecc.) sulla base di accordi con i servizi per l'impiego. Si tratta di un'articolazione che non esaurisce la fitta rete di contatti e collaborazioni che i CPI attivano, anche informalmente, nel territorio. Nel terzo capitolo si descrive l'adeguamento quasi pieno delle strutture fisiche nelle quali operano i centri per l'impiego, in termini di tempi e modalità di accesso fisico e telefonico alle sedi, funzionalità delle strutture, messa in sicurezza e abbattimento delle barriere architettoniche. Il rapporto riassume nel quarto capitolo l'analisi dei servizi attivi finora messi in capo nell'ambito dei centri per l'impiego. L'utilizzo dei parametri di valutazione ISFOL fanno emergere che i servizi attivati in Emilia-Romagna si attestano in modo equilibrato sui livelli "avanzato" e "intermedio". Lo sviluppo del sistema è dimostrato da un indice generale di qualità del 16,4%, di due punti superiore a quello registrato nell'anno precedente, con una bassa varianza statistica fra i vari centri per l'impiego, dimostrando una forte omogeneità di erogazione dei servizi. La rilevazione delle attività svolte dai Centri per l'Impiego ha anche riguardato la misurazione del tempo dedicato alle attività prettamente amministrative, la quale costituisce il 22% del tempo lavorativo complessivo, mentre il livello medio di "accertamento" dello stato occupazionale degli utenti iscritti alle vecchie liste di disoccupazione è al 74%, dedicando il personale dei CPI a queste attività il 19,6% del loro tempo

totale di lavoro. Il quinto capitolo affronta l'analisi delle singole attività gestite dai centri per l'impiego dal punto di vista dell'esternalizzazione e dei tempi di realizzazione. Si tratta di una pratica che non interessa tutte le province ed è mirata, quando decisa, ad acquisire professionalità non presenti all'interno per specifici servizi alla persona oppure la gestione di funzioni specifiche a funzione operativa. Il personale totale impegnato nella gestione dei servizi per l'impiego ammonta in tutta la regione a 633 persone di cui il 17% consulenti esterni. In generale, viene espresso dai responsabili dei servizi quasi un 20% di fabbisogno di nuovo personale. L'ultimo capitolo è rivolto al tentativo di contestualizzare lo stato di avanzamento dei centri per l'impiego in Emilia-Romagna nel quadro dei cambiamenti incorsi in questi anni nell'area del Centro Nord Italia sullo stesso tema. L'analisi dei diversi indicatori utilizzati a livello nazionale da parte dell'ISFOL per la misurazione dello stato di applicazione della riforma dei servizi per l'impiego, fa risultare come la situazione dell'Emilia-Romagna sia in linea con le tendenze più positive registrate nella macro-area prima ricordata. Il confronto con i risultati finora registrati nelle regioni dell'intero Centro-Nord mette in evidenza come l'allineamento appena detto sia poi accompagnato, per l'Emilia-Romagna, da una maggiore omogeneità dei livelli di qualità raggiunti dai centri per l'impiego disseminati sull'intero territorio, rispetto a quanto riconosciuto nelle altre regioni.

La seconda parte del rapporto descrive il percorso e i risultati di un'indagine rivolta alla valutazione di efficacia dei servizi per l'impiego in Emilia-Romagna. Tale valutazione ha riguardato l'utenza dei servizi, selezionata attraverso i dati presenti nel Sistema Informativo Lavoro a livello provinciale e regionale. Il primo capitolo della sezione appena citata è dedicato ad una dettagliata rassegna delle esperienze di analisi della customer satisfaction sul quadro internazionale. Nel secondo capitolo i criteri operativi e di metodo portati avanti nella ricerca vengono discussi con dettaglio. Si mette in evidenza come l'universo degli utenti (103.969 persone) da cui è stato estratto il campione di indagine (1.040 persone) fa riferimento alle liste ordinarie dei disoccupati iscritti, per ragioni legate al momento "di transizione" in cui veniva svolta la rilevazione (primavera 2003). I risultati emersi dall'elaborazione delle interviste sono estremamente interessanti in quanto consentono di definire con ricchezza informativa i profili degli iscritti ai centri per l'impiego in Emilia-Romagna. Innanzitutto emerge la

grande maggioranza della componente femminile (68,4% sul totale degli iscritti); la presenza, per il 7,2%, dei cittadini immigrati; una maggioranza (57,4%) di soggetti adulti fra i 25 e i 44 anni; la presenza massiccia (40%) di persone con titolo di studi di livello inferiore (fino alla licenza dell'obbligo). Altro risultato fondamentale riguarda la scoperta che più del 40% degli iscritti non si è più presentato ai centri per l'impiego nell'anno precedente alla rilevazione. Coloro che li hanno invece frequentati in tempi recenti, dichiarano una condizione occupazionale che non coincide sempre con la disoccupazione. Anzi, fra i veri "utenti" dei centri per l'impiego, ben il 39% è formato da occupati e, fra questi ultimi, la grande maggioranza (78%) è formata da lavoratori atipici. L'analisi del rapporto fra soggetti iscritti e servizi attivati offre un'indagine esaustiva della *customer satisfaction*. Innanzitutto si rileva come la motivazione all'iscrizione ai centri per l'impiego sia per il 71,5% degli intervistati quella di trovare un nuovo lavoro e che conseguentemente, per la grande maggioranza il servizio ricercato è quello delle informazioni su nuovi posti disponibili. Queste richieste vengono spesso portate avanti senza coinvolgere gli operatori visto che il 55% degli utenti consulta pienamente da solo le nuove informazioni. Si rileva inoltre, anche in merito all'erogazione di altri servizi specifici di informazione, un livello discreto di soddisfazione che interessa dal 51% al 64% degli utenti. La ricerca ha consentito di approfondire la funzione di *placement* del centro per l'impiego. Dalle risposte emerge come ben il 24% degli utenti ha ricevuto delle proposte di lavoro da parte dei CPI. Si tratta di una percentuale molto alta che scende al 9,6% nel caso si considerassero gli utenti che hanno accettato le proposte appena dette, nella quasi totalità dei casi, relativi a lavori alle dipendenze. Un altro aspetto dell'analisi di *customer satisfaction* riguarda la soddisfazione complessiva per i rapporti finora sviluppati con i centri per l'impiego da parte dei loro utenti. Tale soddisfazione si ferma al livello medio del 60,2, su una scala da 1 a 100, essendo fortemente influenzata dalla condizione occupazionale dei rispondenti.

La terza parte del rapporto contiene il modello di monitoraggio delle *performance* dei servizi per l'impiego in Emilia-Romagna. Si tratta di una proposta che viene elaborata a seguito delle diverse analisi dei processi organizzativi finora implementati nel sistema regionale dei centri per l'impiego, anche a fronte delle esigenze di riforma delle politiche del lavoro definite dalla recente normativa nazionale e, a livello comunitario,

dalla stessa Strategia Europea per l'Occupazione. Nel primo capitolo il rapporto offre una rapida ricognizione dei vincoli legislativi, regolamentari e programmatici che sono stati introdotti più recentemente a livello nazionale e regionale in materia di servizi per l'impiego. Nel secondo capitolo si offre poi una rivisitazione di alcune esperienze significative svolte sul tema in altri ambiti nazionali. Le tecniche maggiormente utilizzate nel monitoraggio delle performance sono quelle che fanno riferimento a metodologie di tipo *management by objectives* (MBO). Con queste ultime le *performance* vengono valutate raffrontandole a indicatori di efficacia su gruppi di persone obiettivo per misurare così la qualità e la quantità del servizio erogato. Segue poi un'analisi dettagliata delle esperienze di gestione per obiettivi nei principali paesi avanzati, dimostrando come in quasi tutti, tale gestione avviene attraverso una definizione più o meno articolata di indicatori di efficacia relativi allo stato occupazionale delle utenze target. Nei capitoli successivi si delinea la proposta di un modello europeo di monitoraggio dei servizi per l'impiego che tenga conto del contesto istituzionale e socioeconomico della regione Emilia-Romagna. Si tratta di un modello che parte dalla progettazione di un insieme minimo di indicatori che riguardi informazioni sulla popolazione servita, i costi e i tempi dei servizi, l'efficacia rispetto agli obiettivi e l'efficienza fra risultati e costi delle attività dei servizi. Il modello proposto si concentra sui risultati, partendo dall'assunto che il monitoraggio dei servizi per l'impiego, per essere efficace, debba mettere al centro delle sue analisi, i risultati e non i processi. Un tema cruciale per la gestione del sistema degli indicatori è la gestione dei flussi informativi condizionata dall'efficienza di sistemi informatici già utilizzati a livello dei servizi per l'impiego, come ad esempio, Netlabor, Prolabor, SARE. Nel capitolo quinto, si approfondisce l'integrazione del sistema degli indicatori con quello finora costruito sul controllo di gestione dei servizi per l'impiego. Negli ultimi capitoli viene infine presentata la proposta del modello di monitoraggio delle *performance* dei servizi per l'impiego in Emilia-Romagna. Tale modello presenta una lista di indicatori che copre i diversi ambiti di servizio portati avanti presso i centri per l'impiego. Nel rapporto si mette bene in evidenza come qualsiasi misurazione della *performance* dei servizi per il lavoro debba tenere costantemente in conto i mutamenti dei mercati del lavoro locali e dunque le consistenze numeriche e le variazioni qualitative degli utenti potenziali dei servizi per l'impiego. Solo in tal modo sarà possibile

"pesare" in modo obiettivo gli sforzi impiegati per raggiungere determinati obiettivi, costantemente influenzati dai vincoli e dai problemi presenti in un determinato contesto socioeconomico.

Dalla lettura di questo rapporto, ne siamo sicuri, verranno spunti e suggerimenti interessanti per chi ha necessità di conoscere il sistema dei servizi per il lavoro in Emilia-Romagna. Le caratteristiche che compongono un sistema sono ovviamente molteplici. Le variabili che intervengono su di esso sono altrettanto numerose. Ma una sintesi estrema dei dati che emergono da questo rapporto è forse possibile farla. La fase di profonda trasformazione del quadro normativo in materia di mercato del lavoro trova in Emilia-Romagna un sistema dei Servizi per l'impiego in fase di forte consolidamento. Le diverse parti del rapporto di monitoraggio, riportate sinteticamente in questo quaderno, ci aiutano a capire, al di là dei luoghi comuni sul ruolo dei servizi pubblici nelle politiche attive e oltre le sensazioni generiche degli addetti ai lavori, il reale stato dei servizi pubblici per l'impiego in Emilia-Romagna, in un momento in cui il mercato si prepara ad aprirsi ulteriormente all'azione di nuovi soggetti pubblici e privati, sulla base di quanto disposto dalla cosiddetta "Legge Biagi". La caratteristica principale del sistema dei SPI in Emilia-Romagna è data dalla maggiore omogeneità regionale della qualità dei servizi nei diversi Centri per l'impiego, rispetto ad altre regioni italiane, in un quadro, comunque, di posizionamento qualitativo medio-alto ed in costante crescita. In sostanza il sistema dei Servizi per l'impiego in Emilia-Romagna risulta qualitativamente buono ed in miglioramento continuo, oltre che caratterizzato da una elevata omogeneità nella qualità dei servizi offerti.