

LA RETE EURES-ITALIA
PRIMI ELEMENTI DI VALUTAZIONE
2005-2006

a cura di

Mafalda D'Onofrio e Roberto Landi

Elaborazione grafica di ANNA NARDONE

“Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l’impiego”, n. 9/2006

ISFOL – RP(MDL)-9/06

Con le monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego, vengono presentati e divulgati in forma sintetica, i principali risultati di studi realizzati dall'Area “Ricerche sui sistemi del lavoro” e dall'Area “Analisi e valutazione delle politiche per l'occupazione”.

Direzione della collana:

per l'Area “Ricerche sui sistemi del lavoro”: *Diana Gilli*

per l'Area “Analisi e valutazione delle politiche per l'occupazione”: *Marco Centra*

Il rapporto di valutazione è stato redatto da:

Massimiliano Bonanni par. 2.2.1, 2.2.2, 3.4

Matteo D'Emilione par. 5.1, 5.2, 5.3, 5.4

Mafalda D'Onofrio par. 2.3, 3.1, 3.2, 3.3

Maria Parente par. 3.3.1

Roberto Landi Introduzione, par. 1.1, 1.2, 2.1, 2.1.1, 2.1.2, 2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 4.1, 4.2.1, 4.2.2

Elaborazione dati a cura di Mafalda D'Onofrio

Si ringrazia il Coordinamento nazionale Eures, il dott. *Luigi Ielo* per la disponibilità accordata al gruppo di lavoro Isfol per la realizzazione del processo valutativo.

Si ringraziano altresì i Line Manager, i Consiglieri Eures, gli Assistenti e Referenti Eures per la partecipazione alle attività di indagine e per il contributo di idee e spunti di riflessione.

Isfol – Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori

Via G. B. Morgagni, 33 - 00161 Roma

Tel. 06/44.59.01 – Fax 06/44.59.06.85

Indirizzo Internet <http://www.isfol.it>

**LA RETE EURES-ITALIA
PRIMI ELEMENTI DI
VALUTAZIONE
2005-2006**

SINTESI

A tre anni dalla ridefinizione della base giuridica la rete Eures è stata oggetto di una organica revisione che ne ha modificato gli assetti organizzativi, l’articolazione professionale ed operativa, ed ha intrapreso un percorso di ampliamento e codifica dell’offerta funzionale finalizzata – nel quadro di una futuribile integrazione nei Servizi per l’impiego – a configurarla come uno degli strumenti attraverso il quale i sistemi nazionali dei Spi possano agire sulla leva della “adattabilità” dei lavoratori ai cambiamenti del mercato del lavoro.

Il tal senso, la rete Eures in quanto comunità professionale supportata da un sistema informativo sulla domanda e l’offerta di lavoro comunitario, trova la sua collocazione strategica di strumento di supporto agli obiettivi della rinnovata Strategia europea dell’occupazione. Dotata di rinnovati e più flessibili strumenti di programmazione e *governance* istituzionale e di un assetto organizzativo che ha conferito maggiore autonomia organizzativa ai singoli Stati, l’Eures, a partire dal 2003, ha incardinato le sue attività all’interno di una programmazione triennale. Nell’ambito di quest’ultima e per ciascun periodo di programmazione, l’organismo di programmazione dell’Eures (formato dai responsabili nazionali e da un membro della Commissione e denominato *High Level Strategic Group*) definisce ed elegge una batteria molto articolata di “priorità chiave” attorno alle quali i singoli Membri Eures devono ulteriormente declinare le attività del servizio. Tali priorità hanno riguardato nel periodo 2004-2007 gli aspetti istituzionali (integrazione nei Spi), gli elementi relativi all’organizzazione della rete (implementazione di sistemi informatici nazionali collegati con quello comunitario dell’Eures), alla comunicazione istituzionale e di servizio (specie nei confronti dei datori di lavoro), alle modalità di

**EURES-ITALIA NETWORK
2005-2006
FIRST EVALUATING
FINDINGS**

ABSTRACT

After 3 years since its legal (re)definition, Eures network has been subject to a systemic revision, that has changed the organization and the professional, operational articulation, so to widen and standardize the functional supply, aimed to make it a tool, through which European national systems could affect the adaptability of workers to the labour market changes – in view of a possible insertion in Pes.

Thus Eures network, as a professional community underpinned by an information system referring to EU employment demand/supply, could be considered a strategic tool, to achieve the objectives of the renewed EES. Through a renewed and more flexible programming, institutional *governance* tools and a new organizational setting, that has given higher organizational autonomy to each State member, since 2003, Eures has located its activities inside a three years’ programming.

Through this and each programming phase, Eures programming body (made up of national responsible representatives and by a member of the commission – the *High Level Strategic Group*) defines and selects a wide range of “key priorities” through which each Eures member should define service activities. In 2004-2007, such priorities concerned:

- the institutional aspects (insertion in Pes);
- the elements relative to the network organization (national information systems implementation connected with the Eures EU system);
- the institutional and service communication (in peculiar relative to employers);
- making up the delivery formalities of the services addressed to customers and enterprises (with a peculiar attention to non-discrimination).

Further to the revision of the network programming activities it has been introduced

costruzione ed erogazione dei livelli di prestazione dei servizi alla persona e alle imprese (con particolare attenzione alla non discriminazione).

Con la revisione degli strumenti di programmazione delle attività della rete è stata introdotta la specifica previsione di una attività di valutazione periodica del grado di soddisfazione delle priorità chiave individuate, articolandone l'esecuzione su due livelli complementari: uno a carattere comunitario, curato direttamente dalla Commissione e finalizzato ad una analisi di carattere più complessivo delle questioni salienti poste dagli obiettivi programmatori; un secondo a carattere nazionale, curato direttamente dai membri Eures, avente l'obiettivo di dar conto delle dinamiche istituzionali, operative e organizzative dei singoli sistemi Eures così come decentrati nelle organizzazioni dei Spi.

Per questo complesso di ragioni, l'Area “Ricerche sui sistemi del lavoro” dell'Isfol, giunta ormai alla terza edizione del monitoraggio della rete Eures Italia, ha realizzato un'indagine profondamente rinnovata nella metodologia, orientata ad un approccio valutativo – ancorché in questa prima fase di indagine ancora esplorativo o, come suggerito di seguito, di *scouting* – in un contesto di ricerca negoziato ed ancorato ad obiettivi definiti in ambito comunitario. Il presente lavoro evidenzia dunque una forte discontinuità con quelli realizzati negli anni passati: si caratterizza per una bipartizione delle attività di ricerca (di cui quella in oggetto rappresenta la prima fase), attinge all'intera platea delle risorse umane e delle strutture Eures presenti sul territorio e, soprattutto, poggia su un percorso metodologico che ha inteso declinare le priorità chiave comunitarie in un ambiente operativo e organizzativo, quello dei Spi nei quali il servizio Eures è decentrato, che esercita un forte condizionamento sui modelli di comportamento istituzionale e organizzativo del servizio stesso. L'esperienza maturata dall'Area in materia di monitoraggio dei Servizi per l'impiego ha consentito di individuare degli indicatori di

a recurrent evaluation activity relative to the satisfaction level of the key priorities singled out.

Their development has been divided into two complementary levels: the first one, at EU level, carried out directly by the Commission and aimed to effect a deep analysis of the most relevant problems, defined by the programming objectives; the second one, at national level, carried out by Eures members, aimed to explain the institutional, operational and organizational dynamics of each Eures system, decentralized to Pes organizations.

Therefore, the “Area Ricerche sui Sistemi del lavoro” of Isfol, at the third edition of the Eures-Italia network monitoring exercise, has carried out a survey with a renewed methodology – an evaluation-oriented approach, even if in the first phase it is still a *scouting* approach – within a framework, negotiated and connected with defined objectives in the EU context. In this work a strong difference with the ones realized in the past emerges. In fact it is characterized by a subdivision of the survey activities (of which the one we're presenting represents the first phase) involving the whole arena of the Human Resources and the Eures structures in the territory. Moreover it is based on a methodology, aimed to define the EU key priorities in the operational, organizational setting of the Pes-Eures service is decentralized to – that exerts a strong conditioning on the institutional, and organizational behaviour models.

The experience, the Area has achieved, relative to Pes monitoring exercises has allowed to single out some outcome indicators, relative to situations next to daily structure operativity and Eures staff.

The objective of this survey report – coherently with its initial value, prior to an evaluation-oriented approach, that just in these weeks is coming to an end – should be found out in the evaluation of the insertion level of the Italian Eures system in the framework, constituted by the key priorities selected in 2004-2007 programming, as *trend regularities*,

risultato afferenti a situazioni il più possibile aderenti alla quotidiana operatività delle strutture e del personale Eures. L’obiettivo di questo lavoro di ricerca – coerentemente alla sua valenza iniziale e preliminare ad un percorso di valutazione che, proprio in queste settimane, va concludendosi – va individuato nella valutazione del grado di ancoraggio del sistema Eures italiano alla cornice costituita dalla priorità chiave individuate nella programmazione 2004-2007; queste ultime vanno intese come *regolarità tendenziali* all’interno delle quali ogni sistema Eures nazionale implementa le sue soluzioni organizzative e operative.

In estrema sintesi, questa fase della ricerca ha poggato sull’impiego di questionari a distanza inviati tramite posta elettronica a tutto il personale della rete Eures attivo al dicembre 2005: si tratta di 13 Line Manager (o responsabili regionali del servizio), 49 Consiglieri Eures e 389 tra Assistenti e Referenti Eures (i primi sono figure professionali di staff ai Consiglieri Eures, i secondi sono professionalità provenienti dai Cpi o dai Spi che svolgono servizi di prima informazione dell’utenza). Sono state altresì realizzate anche delle interviste “*face to face*” a personale del Coordinamento nazionale Eures responsabile di specifiche sezioni di attività (ad esempio: sito web, trattamento dei dati informatici, procedure di comunicazione, ecc.).

Ciò ha permesso di affrontare, con l’apporto di fonti e testimoni privilegiati, un ampio spettro di questioni e ambiti di attività afferenti a quelli prioritari individuati dal *High Level Strategic Group*:

- *aspetti istituzionali*, comprendenti questioni relative al decentramento e integrazione nei Spi, verifica della presenza di una eventuale concertazione interistituzionale, cooperazione con la rete decentrata, ecc.;
- *aspetti organizzativi e relazionali*, comprendenti ruolo ricoperto, tempo dedicato al servizio, strumenti a disposizione, tipologia di contatti e cooperazione con figure professionali Eures e non Eures in ambito Spi, aspetti connessi alla selezione

inside which every national Eures system implements its organizational and operational solutions.

In short, this phase has been based on the use of questionnaires, sent by email to the whole Eures staff, active at December 2005. They are 13 Line Managers (regional responsible for the service), 49 Eures Advisors and 389 Assistants and Referents (the first ones are a support to Eures Advisors, the second ones are professional profiles from JCs and Pes, in charge with delivering a first information service to clients). Also some “*face to face*” interviews have been carried out to Eures National Coordination Personnel, responsible for specific activities (such as: website, data treatment, communication procedures etc.)

Through the sources and the responsible representatives, it has been possible to face a wide range of themes and activities relative to the priorities singled out by the *High Level Strategic Group*, as follows:

- *Institutional aspects*, including problems relative to the decentralization and insertion in Pes, testing the presence of a possible inter-institutional agreement, the cooperation with the decentralized network etc.;
- *Organizational and relational aspects*, including the role, the time devoted to the service, the available tools, the typology of contacts and cooperation with Eures/non Eures professional profiles in Pes, aspects connected with staff selection and training;
- *Operational aspects*, including delivered services and output typologies. Such aspects have been analysed, through a sort of classification aiming to investigate the subdivision of roles among the different organizational aspects on the basis of a subdivision of the customer-oriented expected functions. In this setting it has been possible to include also elements relative to promotion, clients, mechanisms connecting organizational positions,

- e formazione del personale;
- *aspetti operativi*, comprendenti servizi erogati e tipologie di *output* prodotti. Tali aspetti sono stati esaminati utilizzando una gradazione mirante a sondare la ripartizione di ruolo tra i differenti livelli organizzativi sulla base di una compartimentazione del tipo di funzioni attese nei confronti dell’utenza. A questo ambito sono peraltro riconducibili elementi attinenti alla promozione, all’utenza, alla presenza di meccanismi di raccordo tra posizioni organizzative “pianificate e condivise” con il personale Eures attivo presso altri livelli istituzionali, nonché alla pressione derivante dalla domanda di servizi Eures nei territori di competenza.

Le 10 priorità chiave definite in sede comunitaria sono articolate in 21 risultati attesi, corrispondenti cioè ad altrettanti e più dettagliati ambiti di valutazione: si è proceduto alla individuazione di un set di 37 “indicatori di risultato” in grado di soddisfare le condizioni citate e di rendere “parametrabile” la realtà osservata ai fini della valutazione intrapresa.

Questi ultimi sono stati ulteriormente classificati in base ad una “tassonomia di risultato” che tenga conto del grado di soddisfacimento dell’indicatore, talché accanto alla soddisfazione *tout court* è stata individuata un’area di valutazione per le situazioni *molto prossime alla soddisfazione*, mentre in modo speculare per l’area dell’*insoddisfazione*, accanto alla condizione *tout court* è stata ritagliata un’area di valutazione che tenesse conto di una *soddisfazione parziale o eterogenea*. Questa operazione è stata resa necessaria dalla complessa articolazione e stratificazione organizzativa e funzionale conosciuta dal sistema dei Spi italiani al cui interno si realizza l’implementazione del servizio Eures. In tal modo si è ritenuto di corrispondere all’osservatore una serie di ulteriori parametri sintetici in grado di cogliere non soltanto la realizzazione *tout court* delle condizioni di successo, ma altresì di conferire un adeguato rilievo – nella stessa valutazione – tanto alle aree di parziale realiz-

“planned and agreed upon” by the whole Eures staff, working at various institutional levels, as well as the demand of Eures services in the reference areas.

Ten key priorities, defined by EU, have been divided into 21 expected outcomes, corresponding to 21 more detailed evaluation settings. Furthermore 37 “outcome indicators” have been singled out, able to satisfy the conditions previously mentioned and to make “measurable” the reality observed for the evaluation itself. They have been classified on the basis of an “output taxonomy”, that should take into account the indicator satisfaction level, so that, aside the satisfaction *tout court*, it has been found out an evaluation area relative to situations *next to satisfaction*. As far as concerns the unsatisfaction area it has been pointed out an evaluation area that should take into account a *partial or an heterogeneous unsatisfaction*.

This operation has become necessary due to the complex organizational and functional subdivision of the Italian Pes system, inside which the Eures service implementation has been carried out. Thus there has been identified a series of synthetic parameters able to catch the realization of success conditions, and to give the right relevance both to the areas, where such phenomena have been realized, and to the areas where events, able to state a trend of the Eures system towards the priorities above mentioned, come to the fore.

Eures insertion and decentralization process to Pes has made the organizational dynamics of the service, previously structured, be subject to the behaviours and service models of JCs and Pes. By analyzing the findings, it is possible to state that the results of the evaluation have pointed out persistent organizational segments, asymmetries of the institutional behaviours relative to some client targets (for instance enterprises) and heterogeneity in service levels; above all if directly referred to citizens, coherent with the *organizational milieu*, the service has been decentralized to. In peculiar 40% of the

zazione dei fenomeni osservati, quanto alle aree di “manifestazione” di eventi non direttamente riconducibili a risultati in grado di soddisfare gli “indicatori di risultato”, ma tuttavia in grado di attestare un movimento del sistema Eures italiano verso le priorità indicate.

È stato osservato poc’anzi che il processo di integrazione e decentramento dell’Eures nei Spi ha esposto le dinamiche organizzative proprie di un servizio già precedentemente strutturato all’influenza dei comportamenti e dei modelli di servizio espressi dai Centri per l’impiego e dai Spi in generale. Analizzando “in pillole” i risultati che con più dovizia di particolari sono presentati e argomentati nelle pagine che seguono, è possibile affermare che l’esito della valutazione ha evidenziato il persistere di elementi segmentazione organizzativa, di asimmetria dei comportamenti istituzionali nei confronti di taluni target di utenza (le imprese ad esempio) e di eterogeneità nei livelli di servizio espressi – soprattutto al livello di maggiore prossimità con il cittadino – del tutto coerenti con il *milieu organizzativo* all’interno del quale il servizio è stato decentrato. In particolare il 40% degli indicatori utilizzati risulta pienamente soddisfatto ed un 17% ulteriore appare prossimo alla soddisfazione, mentre il restante 43% è composto in larga parte (circa i due terzi) da indicatori che conoscono una soddisfazione *eterogenea*.

Questi elementi portano a concludere che l’analisi effettuata da conto di un sostanziale ancoraggio del sistema Eures italiano al quadro di azione e alle regolarità tendenziali delineato dagli Orientamenti comunitari.

Tale “ancoraggio”, tuttavia, si manifesta secondo gradi differenziati lungo le singole filiere di priorità osservate e conoscendo degli scostamenti anche significativi tra membro Eures nazionale e singoli partner Eures regionali, talché è possibile rinvenire una dinamica fortemente “geometrica”, con esiti differenziati a seconda della chiave di analisi utilizzata.

indicatori used results highly satisfied, 17% results next to satisfaction, whereas 43% is relative to indicators, measuring a *heterogeneous* satisfaction. Therefore the analysis carried out shows a fundamental insertion of the Italian Eures system in the action framework and the recurrent trends envisaged by the EU Guidelines.

Such insertion emerges, in accordance with the differentiated levels and the priorities observed and well aware of the gaps, sometimes remarkable, between national members and each regional partner, so that it is possible to find out a highly “geometric” dynamics, presenting differentiated outcomes dependent on the key analysis used.

INDICE

Sintesi – Abstract	pag.	3
1. Introduzione	“	15
1.1 Il quadro valutativo: ancoraggio “geometrico” al sistema delle priorità comunitari	“	28
2. Organizzazione dell’Eures in Italia	“	33
2.1 Integrazione dell’Eures nei Servizi per l’occupazione (priorità n. 1)	“	33
2.1.1 L’inserimento dell’Eures nella pianificazione della politica Spi al livello regionale e locale: il recepimento delle Linee guida italiane	“	38
2.1.2 Elementi organizzativi e operativi della pianificazione dell’Eures nei Servizi per l’impiego	“	46
2.2 Risorse umane e formazione: l’organizzazione dei sistemi regionali decentrati Eures	“	69
2.2.1 Le risorse umane dell’Eures italiano	“	70
2.2.2 Elementi relativi alla definizione dei ruoli e al loro grado di effettività	“	84
2.2.3 Referenti e Assistenti Eures	“	91
2.3 La formazione del personale destinato all’Eures	“	106
3. Flussi informativi, comunicazione istituzionale e promozione del servizio Eures	“	109
3.1 Trattamento dei dati relativi alle offerte e alle domande di lavoro (priorità n. 2, n. 3 e n. 7)	“	109
3.1.1 I siti web dei partner regionali Eures	“	113
3.2 Realizzazione di informazioni aggiornate sui diritti dei lavoratori durante i periodi di transizione applicabili ai nuovi Stati membri (priorità n. 7)	“	116
3.3 L’utilizzo di informazioni sui mercati del lavoro in chiave preventiva e istruttoria (priorità chiave n. 6)	“	118
3.4 Realizzazione di strategie di promozione dell’Eures (priorità n. 10)	“	121
4. I servizi erogati dell’Eures	“	125
4.1 I servizi alla persona (priorità chiave n. 4)	“	125
4.2 La costruzione di un sistema di servizi alle imprese (priorità chiave n. 5)	“	145

4.2.1	Osservazioni preliminari: gli indicatori utilizzati e il contesto di riferimento	pag.	145
4.2.2	Evidenze valutative	“	150
5.	Partenariati transfrontalieri	“	154
5.1	Obiettivi specifici per lo sviluppo di mercati del lavoro transfrontalieri (priorità chiave n. 8a)	“	155
5.2	Individuare regioni/aree geografiche in cui esiste un potenziale per la cooperazione transfrontaliera (priorità chiave 8b)	“	157
5.3	Incentivare una stretta integrazione/collaborazione tra partenariati Eures ed altri programmi europei (priorità chiave 8c)	“	159
5.4	Dotarsi di un inventario sulle necessità e opportunità di formazione professionale nelle regioni di confine interessate (priorità chiave 8d)	“	165

INDICE DELLE TABELLE

Tab. 1	- Consiglieri Eures: esistenza di contraddizioni tra gli obiettivi dell'Eures e l'attività dei Spi regionali, per area geografica. Valori assoluti e percentuali	pag. 45
Tab. 2	- Regioni per area geografica: nomina del Line manager regionale. Valori assoluti e percentuali	“ 49
Tab. 3	- Province: istituzione di una rete provinciale di referenti Eures. Valori assoluti e valori percentuali	“ 51
Tab. 4	- Centri per l'impiego per regione e area geografica: presenza di personale Eures. Valori assoluti e valori percentuali	“ 54
Tab. 5	- Province per area geografica: predisposizione di una formazione specifica dei Referenti Eures	“ 58
Tab. 6	- Uffici provinciali: istituzione di un'istanza di coordinamento Eures con la regione. Valori assoluti e valori percentuali	“ 60
Tab. 7	- Indicatore sintetico del processo di integrazione dell'Eures nei Spi	“ 68
Tab. 8	- Consiglieri Eures: distribuzione per ente di appartenenza e area geografica: valori assoluti e valori percentuali	“ 74
Tab. 9	- Referenti e Assistenti Eures: distribuzione per regione. Valori assoluti e variazione 2006-2004 (valore assoluto e percentuale di riga)	“ 76
Tab. 10	- Referenti e Assistenti Eures: valore assoluto, numero di province nelle quali il personale è attestato (valore assoluto e percentuale), numero medio di unità di personale per provincia	“ 78
Tab. 11	- Referenti e Assistenti Eures: distribuzione per regione e area geografica. Valori assoluti, valori percentuali, media provinciale e varianza	“ 81
Tab. 12	- Referenti e Assistenti Eures: stima del tempo dedicato al servizio. Valore medio, intervallo tra minimo e massimo, valore modale, varianza, comportamento percentile	“ 93
Tab. 13	- Referenti e Assistenti Eures per regione: stima del tempo dedicato al servizio. Valore medio, intervallo tra minimo e massimo, valore modale, varianza, comportamento percentile	“ 95
Tab. 14	- Referenti e Assistenti Eures per ente di appartenenza: tempo dedicato al servizio. Media, deviazione standard, campo di oscillazione del valore medio, varianza e mediana	“ 99
Tab. 15	- Referenti e Assistenti Eures per area operativa: tempo dedicato al servizio. Media, deviazione standard, campo di oscillazione del valore medio, varianza e mediana	“ 100
Tab. 16	- Referenti e Assistenti Eures: percentuale di tempo dedicata al servizio in presenza o meno di una domanda di servizi da parte delle persone	“ 103
Tab. 17	- Referenti e Assistenti Eures: percentuale di tempo dedicata al servizio in presenza o meno di una domanda di servizi da parte delle aziende	“ 104

Tab. 18	- Consiglieri Eures: presenza di archivi condivisi con i Servizi per l'impiego	pag.	110
Tab. 19	- Azioni di monitoraggio messe in atto dai Servizi per l'impiego (% di Province attive per area geografica)	“	119
Tab. 20	- Consiglieri Eures: stima della componente di utenza proveniente da paesi dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo. Valore medio, massimo, minimo, valore modale e varianza	“	128
Tab. 21	- Consiglieri Eures: indicatore sintetico dei servizi informativi	“	132
Tab. 22	- Indicatore sintetico dei servizi informativi: comparazione tra plesso informativo sulle condizioni di vita e di lavoro e complesso degli ambiti informativi considerati	“	133
Tab. 23	- Indicatore sintetico dei servizi informativi: media, estremi della distribuzione e varianza, per area geografica	“	134
Tab. 24	- Indicatore sintetico servizi informativi per caratteristiche di incarico del Consigliere Eures	“	137
Tab. 25	- Referenti e Assistenti Eures per tipologia di ente di appartenenza: attivazione del servizio di informazione	“	140
Tab. 26	- Consiglieri Eures: servizi di informazione generale sul paese di destinazione dell'utente	“	144
Tab. 27	- Consiglieri Eures: servizi di informazione e di orientamento sul luogo specifico di destinazione dell'utente	“	144
Tab. 28	- Referenti e Assistenti Eures per regione: presenza di una domanda di servizi Eures da parte delle imprese. Valori assoluti e percentuali	“	149
Tab. 29	- Volumi di attività dei Consiglieri Eures. Contatti con imprese e persone	“	150

INDICE DELLE FIGURE

Fig. 1	- Valutazione dell'Eures Italia: distribuzione degli “indicatori di risultato”	pag.	28
Fig. 2	- Regioni e province autonome che hanno inserito nella pianificazione dei Spi il servizio Eures (nuova base legale). Valori percentuali	“	41
Fig. 3	- Consiglieri Eures: esistenza di contraddizioni tra gli obiettivi dell'Eures e l'attività dei Spi regionali. Valori percentuali	“	44
Fig. 4	- Regioni italiane: nomina del Line manager regionale	“	48
Fig. 5	- Istituzione della rete di referenti Eures: regioni per classe di grado di completamento e presenza del Line manager	“	52
Fig. 6	- Province per area geografica: istituzione di una rete di referenti Eures. Valori percentuali	“	53
Fig. 7	- Grado di copertura del personale Eures rispetto ai Cpi attivi: classi di valori percentuali (quartili)	“	55
Fig. 8	- Referenti Eures: grado di copertura delle strutture Cpi per area geografica a 5 modalità. Valori percentuali	“	56
Fig. 9	- Uffici provinciali per area geografica a 5 modalità: istituzione di un'istanza di coordinamento Eures con la regione. Valori percentuali	“	61
Fig. 10	- Consiglieri Eures: questioni affrontate nell'ambito dell'istanza di coordinamento locale-regionale Eures in merito all'area dell'organizzazione del servizio decentrato. Valori percentuali	“	64
Fig. 11	- Consiglieri Eures: questioni affrontate nell'ambito dell'istanza di coordinamento locale-regionale Eures in merito alla promozione della conoscenza del servizio presso imprese e utenti. Valori percentuali	“	64
Fig. 12	- Consiglieri Eures: questioni affrontate nell'ambito dell'istanza di coordinamento locale-regionale Eures in merito alla costruzione di reti territoriali. Valori percentuali	“	65
Fig. 13	- Consiglieri Eures: questioni affrontate nell'ambito dell'istanza di coordinamento locale-regionale Eures per aree di attenzione. Valori percentuali	“	66
Fig. 14	- Consiglieri Eures: distribuzione per regione di appartenenza	“	71
Fig. 15	- Consiglieri Eures per tipologia di ente di appartenenza. Valori percentuali	“	72
Fig. 16	- Consiglieri Eures per area geografica e tipologia di ente di appartenenza	“	73
Fig. 17	- Referenti e Assistenti Eures per area geografica: annualità 2004 e 2006. Valori assoluti	“	77
Fig. 18	- Referenti e Assistenti Eures per area geografica: numero medio di unità di personale per provincia	“	79
Fig. 19	- Referenti e Assistenti Eures: distribuzione media e varianza	“	80

Fig. 20	- Centri per l'impiego: attivazione del servizio Eures e presenza di personale Eures nelle strutture. Valori percentuali	pag.	84
Fig. 21	- Consiglieri Eures: tassi di risposta per tipologia di ente di appartenenza	“	85
Fig. 22	- Consiglieri Eures: altri incarichi oltre a quello Eures. Valori percentuali	“	85
Fig. 23	- Consiglieri Eures: stima della quota di tempo dedicata al servizio Eures	“	88
Fig. 24	- Referenti e Assistenti Eures: stima della percentuale di tempo dedicata al servizio	“	93
Fig. 25	- Referenti e Assistenti Eures per ente di appartenenza: area operativa di attività. Valori percentuali	“	97
Fig. 26	- Referenti e Assistenti Eures per ente di appartenenza: n. di funzioni svolte. Valori percentuali	“	98
Fig. 27	- Referenti e Assistenti Eures per ente di appartenenza: percentuale di tempo dedicata al servizio	“	99
Fig. 28	- Referenti e Assistenti Eures per numero di funzioni: tempo dedicato al servizio	“	101
Fig. 29	- Referenti e Assistenti Eures per ente di appartenenza: presenza di una domanda di servizi Eures da parte dell'utenza. Valori percentuali	“	102
Fig. 30	- Referenti e Assistenti Eures per ente di appartenenza: presenza di una domanda di servizi Eures da parte delle aziende	“	103
Fig. 31	- Quota di personale Eures che ha ricevuto formazione nel periodo 2004-2005	“	107
Fig. 32	- Referenti e Assistenti Eures per regione: personale formato e personale ancora in formazione (valori assoluti)	“	108
Fig. 33	- Consiglieri Eures: utilizzo di materiale informativo (tutti i supporti) realizzato dal Coordinamento Nazionale (valori percentuali)	“	122
Fig. 34	- Consiglieri Eures: utilizzo di materiale promozionale realizzato dal Coordinamento nazionale per tipologia di supporto	“	122
Fig. 35	- Consiglieri Eures: presenza di una quota di utenza proveniente da altri paese dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo	“	128
Fig. 36	- Consiglieri Eures: quota di utenza proveniente dai paesi dell'Unione europea e dello Spazio economico europeo per classi di percentuale	“	129
Fig. 37	- Consiglieri Eures: canale utilizzato dall'utenza proveniente dai paesi dell'Unione europea e dello Spazio economico europeo per contattare l'Eures nazionale	“	130
Fig. 38	- Consiglieri Eures: indicatore sintetico dei servizi informativi, distribuzione in classi. Ripartizione percentuale dei casi per singola classe	“	132
Fig. 39	- Indicatore sintetico dei servizi informativi: valore medio e varianza, per area geografica	“	134

Fig. 40	- Indicatore sintetico dei servizi informativi: valore medio per regione	pag.	135
Fig. 41	- Indicatore sintetico servizi informativi, distribuzione per ente di appartenenza dei Consiglieri Eures	“	136
Fig. 42	- Referenti e Assistenti Eures: assistenza alla consultazione del sito web	“	140
Fig. 43	- Referenti e Assistenti Eures, erogazione del colloquio di primo orientamento: totale e per modalità di erogazione del servizio di assistenza alla consultazione del sito web. Valori percentuali	“	141
Fig. 44	- Referenti e Assistenti Eures: realizzazione del servizio di primo colloquio di orientamento	“	142
Fig. 45	- Referenti e Assistenti Eures per tipologia di ente: servizi di assistenza nella redazione del CV. Valori percentuali	“	143
Fig. 46	- Grado di copertura territoriale (rispetto al numero di province servite) delle funzioni erogate dai Referenti e Assistenti Eures	“	143
Fig. 47	- Potenzialità inesprese di mobilità geografica: motivazioni (Line manager Eures). Valori percentuali, risposta multipla	“	148
Fig. 48	- Consiglieri Eures: realizzazione di attività istruttorie per la realizzazione di servizi adeguati alle esigenze delle imprese: analisi dei fabbisogni delle imprese. Valori percentuali	“	151
Fig. 49	- Consiglieri Eures: realizzazione di attività istruttorie per la realizzazione di servizi adeguati alle esigenze delle imprese: analisi degli esiti delle attività di preselezione. Valori percentuali	“	152
Fig. 50	- Consiglieri Eures: costruzione di servizi adeguati alle esigenze delle imprese. Valori percentuali, risposta multipla	“	153

1. INTRODUZIONE

Il presente rapporto costituisce il primo prodotto di un’indagine finalizzata a restituire un quadro valutativo dell’Eures italiano, al fine di corrispondere agli obiettivi posti, in sede di *Gruppo strategico ad alto livello* (di seguito Hlsg), negli *Orientamenti Eures* per il triennio di programmazione 2004-2007.

La ricerca, realizzata dall’Isfol su incarico del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, Direzione generale del Mercato del lavoro, divisione I Coordinamento Nazionale Eures, si inserisce su un filone di indagine già rafforzato da analisi tematiche sulla rete Eures, condotte nell’ultimo sessennio dall’Istituto nell’ambito delle attività istituzionali da questo svolte – sempre su mandato del Ministero del lavoro – in tema di monitoraggio dei Servizi per l’impiego.

In particolare, le citate attività di monitoraggio hanno costituito una base di partenza per la progettazione e pianificazione dell’azione di valutazione. Quest’ultima, per la portata e la vastità degli interlocutori, la gamma di questioni sulle quali “posizionare” l’osservazione dell’Eures italiano si configura come una filiera di indagine ulteriore e distinta, sebbene in grado di relazionarsi con forza (sulla base di una comune progettazione di indicatori, fisici e qualitativi sia in ambito di monitoraggio che, ora, di valutazione e sulla base di un apporto interdisciplinare e trasversale al livello di gruppi di ricerca preposti) alle altre attività di monitoraggio e valutazione intraprese al livello nazionale in materia di Servizi per il lavoro.

Il percorso di ricerca intrapreso si articola in due fasi: una prima a carattere esplorativo (di *scouting*) e di ricostruzione delle grandezze osservate sulla base delle aree prioritarie individuate in ambito comunitario e declinate all’interno del quadro di azione nazionale. Tale fase si caratterizza per la presenza nell’osservazione di una forte componente fisica e numerica, benché non disgiunta da quella dell’analisi documentale e dall’apporto – al livello nazionale – di testimoni privilegiati. I risultati e le evidenze complessive di questa azione – realizzata tra il dicembre 2005 e il marzo 2006 – confluiscono nel presente rapporto.

Una seconda fase, attualmente in corso, affiancherà ad una rilevazione ancor più aggiornata di grandezze quantitative una osservazione e valutazione delle grandezze oggetto di indagine su base empirica, realizzando dei veri e propri “carotaggi” a scopo conoscitivo e valutativo, volti a restituire in forma più articolata le evidenze, gli eventuali scostamenti e gli andamenti restituiti dal quadro complessivo – che come si potrà verificare restituirà un forte carattere “geometrico” – delineato nella prima fase.

La realizzazione di quest’ultima può essere ulteriormente dettagliata osservando tre elementi: gli strumenti di indagine, gli indicatori utilizzati, gli obiettivi ad essa sottesi.

La strumentazione utilizzata: nella prima fase di valutazione si è ricorso ad un set di strumenti composto da questionari strutturati e semistrutturati somministrati a tutto il personale Eures attivo in Italia al dicembre 2005 e inviati mediante posta elettronica ai destinatari, i quali hanno provveduto a restituirli direttamente al gruppo di lavoro Isfol una volta compilati. Alcune interviste specifiche a funzionari del Coordinamento Nazionale Eures italiano sono state invece realizzate con l’impiego di questionari e tracce di intervista aperte.

Indicatori: gli strumenti utilizzati sono a loro volta stati calibrati in funzione della costruzione di una batteria di indicatori di risultato (o di “prossimità”) il cui livello di rappresentatività è stato ancorato, a seconda della natura e del grado di osservazione proposto dalle priorità comunitarie, alle seguenti dimensioni:

- alla *verifica della sussistenza di condizioni di esistenza di eventi osservati*. È il caso rappresentato dall’indicatore di risultato relativo alla presenza di riferimenti agli Eures T nel piano di attività nazionale (“priorità chiave” n. 8, “risultato atteso” a., “indicatore di risultato” a.¹), ovvero dell’avvenuto collegamento della Borsa continua nazionale del lavoro a Eures (“priorità chiave” n. 2, “risultato atteso” a., “indicatore di risultato” a.). Tale livello di analisi ha richiesto l’apporto di ulteriori indicatori di prossimità in grado in primo luogo di rendere conto dell’osservata dinamicità della realtà sottostante all’indicatore, nonché della sua stratificazione ed eterogeneità (come si vedrà per effetto della diversificazione di comportamenti tra membro Eures nazionale e partner regionali). In secondo luogo, la previsione di ulteriori indicatori ha risposto all’esigenza di offrire una prima ponderazione del dato relativo alla esistenza *tout court* di semplici condizioni.
- alla *realizzazione di eventi fisici collocabili a valle di specifiche filiere di azioni*. Tali indicatori costituiscono una prova delle condizioni di esistenza: ad esempio, l’utilizzo di materiale promozionale realizzato dal Coordinamento Nazionale (“priorità chiave” n. 10, “risultato atteso” a., “indicatore di risultato” b.) corrisponde alla previsione di strategie di promozione del servizio all’interno dei piani di attività (“priorità chiave” n. 10, “risultato atteso” a., “indicatore di risultato” a.). Altresì, essi costituiscono – in corrispondenza di specifici ambiti di attività osservati – degli indicatori dotati di un apprezzabile grado di rappresentatività del fenomeno o della catena organizzativa di eventi che presiedono, facilitano e accompagnano la sua realizzazione. Ne sia un esempio l’indicatore relativo alla presenza di utenti provenienti dai paesi dell’Unione europea o dello Spazio economico europeo (di seguito anche UE – See) veicolati al personale Eures italiano attraverso il portale web Eures, come elemento indicatore

¹ Cfr. il quadro sinottico degli indicatori posta a conclusione del presente paragrafo.

dell’accessibilità alle informazioni e ai servizi informativi di base indipendentemente dal paese di origine (“priorità chiave” 4., “risultato atteso” a., “indicatore di risultato” a.), ovvero alla presenza di servizi a “fruizione assistita” (“priorità chiave” n. 4, “risultato atteso” a.), indice di una effettiva attenzione posta alla realizzazione di condizioni di accesso ai servizi citati.

Obiettivi: gli obiettivi sottesi alla presente fase di attività sono ascrivibili in primo luogo alla valutazione generale dell’ancoraggio (o del grado di ancoraggio) del sistema Eures italiano alla cornice costituita dalle priorità chiave del Hlsg, intese come *regolarità tendenziali* all’interno delle quali ogni sistema Eures nazionale implementa le sue soluzioni organizzative e operative².

In secondo luogo essi attengono alla definizione puntuale, rispetto alle aree prioritarie individuate, dei livelli di completamento/soddisfazione degli indicatori di prossimità afferenti alle 10 priorità chiave:

- per illustrare le modalità specifiche nazionali con le quali si allinea l’organizzazione dell’Eures agli indirizzi richiesti (finalità conoscitiva *tout court*);
- per evidenziare il grado di allineamento agli orientamenti, ovvero il posizionamento del sistema nazionale rispetto alle *regolarità tendenziali* individuate (finalità valutativa-esplorativa).

La platea dei soggetti coinvolti nella presente fase di indagine è costituita, come già osservato, dal personale Eures attivo al volgere del 2005, composta da 13 Line Manager, 49 Consiglieri Eures e 389 tra Referenti e Assistenti. I tassi di risposta sono stati in tutti i casi superiori al 50% dei contattati, in particolare per ciò che attiene i Consiglieri Eures, coloro che hanno restituito al gruppo di lavoro i questionari compilati sono pari a una quota del 71,4% che, a sua volta, si è ripartita secondo percentuali che hanno evidenziato un sovra-rappresentazione delle realtà geografiche del Centro Sud (17 rispondenti su 20) rispetto al quadrante Settentrionale (19 rispondenti su 29). Per ciò che attiene il personale decentrato (Referenti e Assistenti), si è registrato un tasso di risposta pari al 57,7%, con una leggera sovra-rappresentazione del Nord-Ovest (73,3%) e del Centro Italia (63%) rispetto al Nord-Est e al Sud.

Alcune interviste *face to face* sono state rivolte al personale del Coordinamento nazionale su specifiche tematiche (sito web, sistemi informativi, procedure di comunicazione, ecc.).

L’osservazione del personale Eures ha riguardato differenti ambiti di attività e più precisamente:

- *aspetti istituzionali*, comprendenti questioni relative al decentramento e integrazione nei Spi, verifica della presenza di una eventuale concertazione interistituzionale, cooperazione con la rete decentrata, ecc.;
- *aspetti organizzativi e relazionali*, comprendenti ruolo ricoperto, tempo dedicato al

² Cfr. Carta Eures (2003/C 106/ 03), parte II, p. 2.

servizio, strumenti a disposizione, tipologia di contatti e cooperazione con figure professionali Eures e non Eures in ambito Spi, aspetti connessi alla selezione e formazione del personale;

- *aspetti operativi*, comprendenti servizi erogati e tipologie di *output* prodotti. Tali aspetti sono stati esaminati utilizzando una gradazione mirante a sondare la ripartizione di ruolo tra i differenti livelli organizzativi sulla base di una compartimentazione del tipo di funzioni attese nei confronti dell’utenza. A questo ambito sono peraltro riconducibili elementi attinenti alla promozione, all’utenza, alla presenza di meccanismi di raccordo tra posizioni organizzative “pianificate e condivise” con il personale Eures attivo presso altri livelli istituzionali, nonché alla pressione derivante dalla domanda di servizi Eures nei territori di competenza.

Il processo di costruzione degli indicatori è stato presieduto dall’intento di realizzare un set di parametri in grado di raccordarsi con le aree prioritarie degli *Orientamenti* e al contempo di trovare una certa capacità di aderenza con la realtà italiana dell’Eures. Partendo dalle 10 “priorità chiave” del documento comunitario e, in particolare, dalla loro articolazione in 21 “risultati attesi” si è proceduto alla individuazione di un set di 37 “indicatori di risultato” in grado di soddisfare le condizioni citate e di rendere “parametrabile” la realtà osservata ai fini della valutazione intrapresa.

Questo processo ha di fatto reso necessario operare in due direzioni:

- a. *riarticolare/integrare il set di indicatori “direttamente ascrivibili” alle “priorità chiave” con ulteriori indicatori in grado di rendere più aderente il processo valutativo alla dinamica dei fenomeni osservati.* Gli ambiti tematici che hanno più di altri richiesto un approccio di questo tipo sono quelli dell’integrazione dell’Eures nei Spi, ovvero quello del processo di infrastrutturazione informatica, in parte afferente alla “priorità chiave” n. 2. In quest’ultimo caso, infatti, si è trattato di contemperare l’esigenza di manifestare la presenza di una sia pur sperimentale azione volta ad allineare la situazione tecnologica e informatica dei Spi italiani al quadro comunitario, con quella di evidenziare il grado di raggiungimento dei risultati attesi.

Questa attività di “affinamento” e declinazione degli indicatori utilizzati ha, peraltro, beneficiato delle precedenti azioni di monitoraggio svolte dall’Isfol in ambito Eures, tanto nel quadro del monitoraggio dei Spi, quanto all’interno di azioni specifiche: esse hanno permesso di individuare alcune regolarità e tendenze che hanno caratterizzato il processo di implementazione dell’Eures.

Appare del resto evidente che, in un sistema stratificato e articolato come quello italiano, la soddisfazione di una data condizione possa risultare disgiunta dalla sua effettiva realizzazione allorquando quest’ultima dipenda dal concorso più o meno diretto di situazioni e/o meccanismi circostanziali, ovvero dipendenti da fattori locali, come conseguenza della natura compartecipata delle competenze in materia di lavoro. Particolari evidenze, in tal senso, saranno rintracciabili nella sezione documentale in corrispondenza dell’analisi dei partenariati transfrontalieri ed in specie delle eventuali forme di integrazione con altre iniziative comunitarie, nonché in corrispondenza della

già citata area delle infrastrutture informatiche. Su taluni degli aspetti citati, peraltro, la seconda fase del progetto di valutazione permetterà di completare l’osservazione realizzata.

- b. *Sdoppiare gli output finali di “stato/valore” dell’indicatore di risultato utilizzato.* Gli *output* di “Stato/valore” corrispondono alla soglia rispetto alla quale un indicatore si intende soddisfatto, ovvero al valore assunto dall’indicatore numerico utilizzato. In taluni casi, evidenziati nella griglia riassuntiva riportata nelle pagine conclusive della presente sezione, si può osservare la compresenza di più modalità di “Stato” (ad es. “realizzata/parzialmente realizzata”) ovvero di più valori (o di un *range* di oscillazione di valori). Ciò si è reso necessario soprattutto in materia di servizi alla persona (“priorità chiave” n. 4) e di servizi alle imprese (“priorità chiave” n. 5), nonché di attività di comunicazione mirata del servizio (“priorità chiave” n. 10), allorquando le condizioni fisiche in grado di misurare la soddisfazione di un risultato avessero comportamenti oscillanti nei territori o fra i partner regionali. Altresì, una simile operazione si è rivelata opportuna in quei casi nei quali le condizioni ora citate afferissero a più di una modalità di erogazione, complementare alle altre e dunque non disgiungibile o sintetizzabile senza incorrere in una perdita di rappresentatività del dato. D’altro canto questo *modus operandi* permette una prima graduazione/articolazione dei risultati. Ciò si è reso necessario per quegli indicatori (ad es. 4 e 5, ma anche 1) che richiedono al contempo una chiave di osservazione nazionale (al livello di membro Eures) e una chiave di osservazione che tenga in conto la situazione regionale (partner Eures), talché, in presenza di taluni indicatori di risultato, è più tangibile il carattere fortemente “geometrico” che l’Eures italiano assume a seconda del livello di analisi.

L’insieme degli elementi ora osservati ha reso altresì necessaria una copiosa sezione documentale che correda l’analisi “secca” degli indicatori di risultato con una in grado di dar conto del “comportamento dinamico” delle grandezze utilizzate, del grado di relazione, incidenza e coerenza dei suoi valori in presenza di elementi fisici, organizzativi e operativi rilevati nei questionari e afferenti alle grandezze attraverso le quali sono stati “filtrati” i destinatari dell’indagine.

Al fine di dar conto in sede valutativa dell’articolazione della realtà osservata, della sua “dinamicità” e delle numerose dimensioni che in sede di analisi si sono presentate sovrapposte, è stato ritenuto opportuno effettuare una classificazione ulteriore degli “indicatori di risultato” in funzione del grado di realizzazione delle condizioni di successo poste alla base del soddisfacimento o meno degli stessi. È stata dunque elaborata una tassonomia degli “indicatori di risultato” individuando quattro classi di risultato secondo lo schema seguente:

1. *indicatore “realizzato”*;
2. *indicatore “molto prossimo alla realizzazione”*. Se almeno il 70% dei casi o degli eventi di “stato/valore” sottostanti al fenomeno osservato soddisfano pienamente la condizione di successo;

3. *indicatore a “realizzazione parziale” o “eterogenea”*. Se una quota inferiore al 50% dei casi o degli eventi di “stato/valore” sottostanti al fenomeno osservato soddisfano pienamente la condizione di successo; nel caso in cui il soddisfacimento di un indicatore di risultato sia verificabile attraverso più eventi di “stato/valore”, se tale quota risulta caratterizzata da una notevole variabilità a seconda degli eventi considerati (cfr. ad es. priorità 4, “risultato atteso” a., “indicatore di risultato” c.);
4. *indicatore “non ancora realizzato” o “in via di realizzazione”*. Indica quella situazione nella quale nessun evento di “stato/valore” è in grado di corrispondere al soddisfacimento dell’indicatore di risultato individuato; altresì, può indicare una situazione (ove specificato) nella quale il sistema non risulta del tutto “immobile”, rispetto alla predisposizione di quelle condizioni preliminari, all’effettivo raggiungimento del risultato.

La tassonomia proposta determina sostanzialmente una articolazione di modalità all’interno delle due aree che sottendono la valutazione del grado di soddisfacimento di un indicatore, talché le prime due classi (realizzato e molto prossimo alla realizzazione) attengono all’area della realizzazione delle condizioni di successo; viceversa, le ultime due classi (realizzazione parziale/eterogenea e mancata realizzazione) afferiscono all’area della non realizzazione.

Dovendo affrontare una realtà articolata e complessa come quella italiana si è dunque ritenuto di corrispondere all’osservatore una serie di ulteriori parametri sintetici in grado di cogliere non soltanto la realizzazione *tout court* delle condizioni di successo, ma altresì di conferire un adeguato rilievo nella stessa valutazione:

- alle aree di parziale realizzazione dei fenomeni osservati;
- alle aree di “manifestazione” di eventi non direttamente riconducibili a risultati in grado di soddisfare gli “indicatori di risultato”, ma tuttavia in grado di attestare un *movimento del sistema Eures italiano* verso le priorità indicate

Una simile impostazione renderà, del resto, più agevole la lettura di sintesi dei risultati della presente analisi e, dunque, la capacità di risposta alla domanda che presiede l’intero impianto dell’indagine fin qui realizzata, relativamente al grado di ancoraggio dell’Eures italiano al quadro prioritario disegnato dalla programmazione comunitaria per il 2004-2007.

Quadro sinottico n. 1 - Prospetto riassuntivo degli indicatori utilizzati

<i>Priorità chiave/risultato atteso</i>	<i>Indicatore di risultato</i>	<i>Stato/Valore</i>	<i>Unità di misura (se quantitativo)</i>	<i>Fonte</i>
<i>1. Intensificare l'integrazione dell'Eures nei Servizi per l'impiego</i>				
1a. Inserire l'Eures nel processo di pianificazione della politica dei Spi, in relazione agli obiettivi e indicatori di prestazioni fissati al livello nazionale e regionale	a. Inserimento di Eures nella pianificazione Spi nazionale	Attuato: emanazione Linee guida italiane (2004)		Analisi Desk
	b. Inserimento nei documenti di pianificazione Spi regionali dell'Eures	57,1% (13 partner su 21)	Valore percentuale dei partner regionali che hanno inserito l'integrazione Eures nella pianificazione	Analisi desk; questionari Line manager
	c. Individuazione del Line manager	68,4% (13 partner su 19)	Valore percentuale dei partner regionali che hanno individuato e istituito il Line manager in accordo con il membro nazionale Eures	Analisi desk; monitoraggio Spi; questionari Line manager;
	d. Istituzione di una rete di referenti Eures	71%	Valore percentuale delle province che hanno istituito una rete provinciale di referenti Eures	Analisi desk; monitoraggio Spi; questionari Consiglieri Eures
1b. Assegnare risorse in personale all'Eures nei Spi; definire con precisione i ruoli e i compiti; fare in modo che tutti i livelli gerarchici dei Spi conoscano e riconoscano l'attribuzione di personale alle mansioni Eures	a. Attribuzione di personale alla rete Eures decentrata nei Spi	Realizzato: +123 unità di personale (referenti) tra il marzo 2004 e il marzo 2006	Variazione del numero di risorse umane destinate all'Eures nei Spi	Ministero del lavoro – Div. I – Coordinamento nazionale Eures Analisi desk
	b. Definizione delle posizioni organizzative dell'Eures decentrato	Realizzato: emanazione Linee guida italiane (2004)		
	c. Presenza di condizioni organizzative minime per l'attivazione dei ruoli Eures decentrati (Consiglieri)	88,90%	Valore percentuale dei Consiglieri Eures che dedicano al servizio almeno il 50% del tempo di lavoro	Questionari Consiglieri Eures

Quadro sinottico segue

<i>Priorità chiave/risultato atteso</i>	<i>Indicatore di risultato</i>	<i>Stato/Valore</i>	<i>Unità di misura (se quantitativo)</i>	<i>Fonte</i>
	d. Presenza di condizioni organizzative funzionali alla attivazione dei ruoli Eures decentrati (Referenti e Assistenti)	21,70%	Valore della media percentuale della quantità di tempo dedicata al servizio Eures da Referenti e Assistenti	Questionari Referenti Eures
1c. Organizzare la formazione interna del personale assegnato all'Eures	a. Realizzazione di iniziative di formazione del personale Eures	82,10%	Valore percentuale dei Referenti e Assistenti Eures che hanno dichiarato di aver partecipato ad attività di formazione	Questionari Referenti Eures
2. <i>Fare sì che entro il 2005 tutte le offerte di lavoro pubblicate dai Spi divengano consultabili dalle persone in cerca di lavoro in tutto il territorio UE e See e che siano utilizzate efficacemente per agevolare il reclutamento e la sistemazione di tali persone</i>				
2a. Entro il gennaio 2005 tutte le offerte di lavoro rese pubbliche da un membro o un partner Eures devono essere accessibili a tutti gli altri membri e partner utilizzando un sistema uniforme e dei modelli comuni di diffusione	a. Connessione del sistema di borsa italiano all'Eures	Attivato: 30 dicembre 2005 la Bcnl è stata collegata al sistema Eures		Analisi desk; interviste a testimoni privilegiati;
	b. Confluenza dei dati inseriti in Eures dagli EA nel sistema di borsa (contrassegnati)	Realizzato		Analisi desk, interviste a testimoni privilegiati
	c. Connessione dei partner regionali italiani Eures al sistema di borsa italiano	47,60%	Valore percentuale dei partner regionali i cui “nodi regionali” sono connessi alla borsa nazionale	Ministero del lavoro
	d. Connessione o possibilità di accesso alle offerte di lavoro da parte del personale Eures	Realizzata: attraverso il portale Eures (accesso riservato)		Questionari Consiglieri Eures; interviste a testimoni privilegiati

Quadro sinottico segue

<i>Priorità chiave/risultato atteso</i>	<i>Indicatore di risultato</i>	<i>Stato/Valore</i>	<i>Unità di misura (se quantitativo)</i>	<i>Fonte</i>
2b. Le informazioni disponibili sulle offerte di lavoro pubblicate da altri membri e partner Eures saranno messe a disposizione di tutto il personale che tratta le assunzioni su scala internazionale in ambito Eures	a. Diffusione delle offerte di lavoro pubblicate da altri membri o partner Eures attraverso sistema uniforme di modelli comuni di diffusione	In corso di attivazione: attuale utilizzo del portale Eures		Questionari Consiglieri Eures; intervista a testimoni privilegiati
2c. Tutti i membri e partner Eures devono assicurarsi che le persone che accedono al loro sito web dispongano di un accesso agevolato alle <i>vacancies UE SEEs</i>	a. Presenza di un accesso agevolato al portale Eures	Attivato: rinvio facilitato (<i>link</i>) al portale Eures (sia da Bcnl che da portale Eures nazionale)		Analisi desk; intervista a testimoni privilegiati
3. <i>Migliorare la fornitura d'informazione riguardo a tutti gli aspetti della mobilità sul mercato del lavoro, compresi i diritti relativi alla libera circolazione dei lavoratori, e monitorare gli ostacoli alla mobilità</i>				
3a. Tutte le informazioni messe a disposizione dovrebbero essere adattate al rispettivo gruppo target	a. Possibilità di accedere alle stesse tipologie di informazioni attraverso strumenti differenziati	Verificato: web, accesso assistito ai servizi (CV, sito web) dai referenti Eures		Analisi desk; Questionari Referenti e Assistenti Eures
3b. Aggiornamento delle informazioni relative alla legislazione sociale, al diritto del lavoro e ai contratti collettivi, nonché alla libera circolazione	a. Aggiornamento della documentazione resa disponibile attraverso il portale Eures nazionale	Realizzato: presenza di documentazione aggiornata sulla riforma del mercato del lavoro e sulle nuove tipologie contrattuali (L. 30/2003 e D.Lgs. 276/2003)		Analisi desk
4. <i>Mettere a disposizione i servizi dell'Eures alle persone indipendentemente dal loro paese di residenza nell'UE o See e renderli disponibili alla più ampia gamma di persone possibili</i>				

Quadro sinottico segue

<i>Priorità chiave/risultato atteso</i>	<i>Indicatore di risultato</i>	<i>Stato/Valore</i>	<i>Unità di misura (se quantitativo)</i>	<i>Fonte</i>
4a. Tutti i membri e partner Eures faranno in modo che i servizi dell'Eures siano forniti nel rispetto del principio fondamentale di parità di trattamento per tutte le persone, indipendentemente dal loro paese di residenza, con informazioni di base fornite nel paese di residenza	a. Presenza di utenti Eures appartenenti all'UE o allo See indirizzati ai Consiglieri italiani tramite web	75,60%	Valore percentuale del numero di risposte di Consiglieri Eures che ritiene il web il canale più utilizzato dagli utenti provenienti dall'UE o See entrati in contatto con loro	Questionari Consiglieri Eures
	b. Erogazione di una gamma di servizi informativi e consulenziali omogenea in tutto il territorio nazionale	64,70%	Valore percentuale del numero di sistemi regionali per l'impiego nei quali è decentrato Eures nei quali la gamma di servizi osservati è di ampiezza non inferiore alla media registrata al livello complessivo nell'Eures	Questionari Consiglieri Eures
	c. Erogazione al livello di strutture territoriali di servizi sovrapponibili a quelli fruibili <i>on the web</i>	Realizzato/realizzato parzialmente: erogazione di servizi informativi di base, assistenza alla consultazione del sito web Eures, primo orientamento e redazione del CV presso le strutture decentrate Spi con % variabili dal 58 (redazione CV) al 99,5% (info di base)	Realizzato/realizzato parzialmente: erogazione di servizi informativi di base, assistenza alla consultazione del sito web Eures, primo orientamento e redazione del CV presso le strutture decentrate Spi con % variabili dal 58 (redazione CV) al 99,5% (info di base)	Valori percentuali dell'attivazione di servizi di: 1. informazione di base; 2. assistenza alla consultazione del sito web Eures; 3. assistenza alla redazione del CV; 4. primo colloquio di orientamento.

Quadro sinottico segue

<i>Priorità chiave/risultato atteso</i>	<i>Indicatore di risultato</i>	<i>Stato/Valore</i>	<i>Unità di misura (se quantitativo)</i>	<i>Fonte</i>
4b. Tutti i membri e partner Eures presteranno un'attenzione all'accesso ai propri servizi da parte dei gruppi meno privilegiati della società: accanto allo sviluppo delle tecnologie garantiranno che i clienti non capaci di utilizzarle ottengano lo stesso livello di servizio o un'assistenza adeguata per accedervi	a. Possibilità di una fruizione “mediata” e assistita dei servizi Eures di base	91,20%	Valore percentuale del personale Eures che effettua assistenza nella consultazione del sito web Eures	Questionari Referenti e Assistenti
		77,90%	Valore percentuale del personale Eures che effettua assistenza nella redazione del <i>curriculum vitae</i> dell'utente	Questionari Referenti e Assistenti
	b. Possibilità di accesso a servizi assistiti, diffusa nel territorio nazionale	77,9-100%	Grado di copertura territoriale dell'offerta di servizi (secondo tipologia) a fruibilità assistita	Questionari Referenti e Assistenti
5. <i>Comunicare attivamente con i datori di lavoro e sostenerli riguardo alle assunzioni a livello transnazionale</i>				
5a. Tutti i membri e partner Eures presteranno servizi relativi alla mobilità adeguati alle esigenze dei datori di lavoro. Ciò presuppone un'analisi del mercato del lavoro pertinente e un approccio adeguato al settore e alla dimensione d'impresa	a. Realizzazione di attività istruttorie finalizzate a precedere e a progettare servizi alle imprese adeguati e modulati sui fabbisogni delle aziende	31,40%	Valore percentuale del personale Eures che effettua analisi dei fabbisogni delle imprese	Questionari Consiglieri Eures
		10,70%	Valore percentuale del personale Eures che effettua verifica degli esiti delle attività di preselezione	Questionari Consiglieri Eures
5b. I membri e partner Eures miglioreranno la conoscenza dell'Eures da parte dei datori di lavoro attraverso il potenziamento dei servizi e l'introduzione di nuovi servizi	a. Erogazione di servizi consulenziali alle imprese	Realizzato/parzialmente realizzato: 45,7%-65,7%	Valore percentuale della realizzazione di diverse tipologie di servizi consulenziali alle imprese	Questionari Consiglieri Eures
	b. Utilizzo di nuovi strumenti	62,50%	Valore percentuale del personale Eures che dichiara di partecipare a eventi di promozione e incontro con le imprese per la conoscenza del servizio Eures	Questionari Consiglieri Eures
6. <i>Contribuire all'individuazione delle carenze di manodopera e delle strozzature i cui effetti possono essere attenuati dalla mobilità transnazionale della manodopera, elaborare e coordinare azioni correttive</i>				

Quadro sinottico segue

<i>Priorità chiave/risultato atteso</i>	<i>Indicatore di risultato</i>	<i>Stato/Valore</i>	<i>Unità di misura (se quantitativo)</i>	<i>Fonte</i>
6a. Garantire il funzionamento regolare dei meccanismi di routine nell’ambito dei Servizi per l’occupazione (Spo) per raccogliere informazioni sul mercato del lavoro, da utilizzare in chiave preventiva delle strozzature del mercato del lavoro	a. Utilizzo di dati provenienti da organismi di ricerca o da osservatori del mercato del lavoro o da altre fonti amministrative (compresi i dati di attività dei Spi)	Parzialmente realizzato: presenza di tale prassi solo in presenza di linee di azione Eures		Questionari Line Manager Piano di attività 2005-2006
6b. Le attività relative alla mobilità transnazionale dovrebbero essere sviluppate conformemente alle tendenze ed alle prospettive future individuate sul mercato del lavoro	a. Calibratura delle attività e servizi Eures in funzione delle caratteristiche del mercato del lavoro individuate.	Parzialmente realizzato: realizzato all’interno di linee di attività Eures e nei partenariati transfrontalieri		Piano di attività 2005-2006
7. <i>Nel quadro dell’allargamento, fornire informazioni facilmente accessibili ed aggiornate sui diritti dei lavoratori alla libera circolazione durante i periodi di transizione applicabili ai nuovi Stati membri</i>				
7a. Entro il 1 maggio 2004 ciascun sito web nazionale Eures dovrebbe comprendere una sezione sulle norme nazionali relative alle fattispecie in oggetto	a. Presenza di sezioni/documentazione aggiornata in merito alle tematiche in oggetto	Realizzazione di un documento <i>ad hoc</i> : scaricabile dal sito internet, in doppia lingua (IT/EN)		Analisi Desk
8. <i>Sostenere con forza lo sviluppo di mercati del lavoro transfrontalieri</i>				
8a. I membri Eures dovrebbero fissare obiettivi specifici per lo sviluppo di mercati del lavoro transfrontalieri; sostenere la creazione di ulteriori partenariati transfrontalieri Eures	a. Riferimento a Eures T nei piani di attività	Realizzato parzialmente: presenza di schede <i>ad hoc</i> a carattere gestionale e finanziario		Analisi Desk; piano di attività Eures

Quadro sinottico segue

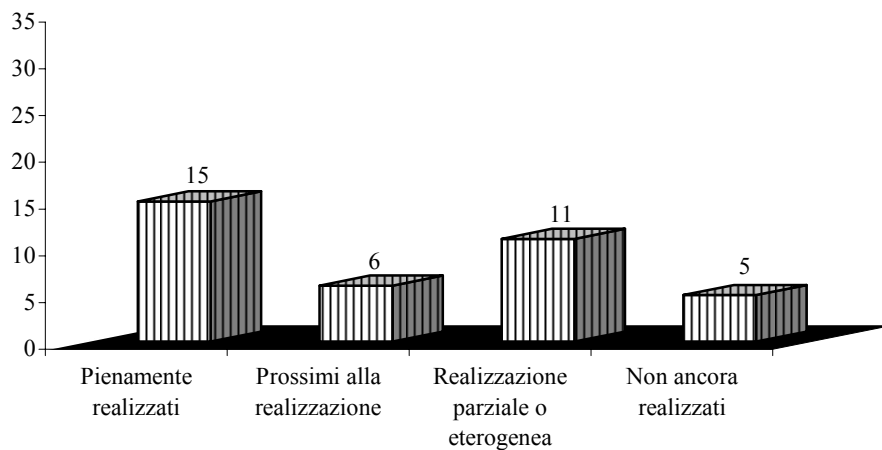
<i>Priorità chiave/risultato atteso</i>	<i>Indicatore di risultato</i>	<i>Stato/Valore</i>	<i>Unità di misura (se quantitativo)</i>	<i>Fonte</i>
8b. Individuare le regioni in cui esiste un potenziale per la cooperazione transfrontaliera; controllare i flussi di mobilità nelle proprie zone transfrontaliere	a. Presenza di un avanzato livello di analisi del mercato del lavoro transfrontaliero	Realizzato		Ricerca documentale
8c. I partenariati transfrontalieri dovrebbero aspirare a una stretta cooperazione con altri programmi e iniziative europei	a. Presenza di forme di cooperazione/integrazione tra Eures T e programmi comunitari	Verificata		Analisi desk
8d. Dotarsi di un inventario delle necessità e opportunità di formazione professionale	a. Presenza di attività specifiche finalizzate a realizzare un inventario delle necessità e opportunità di formazione	Realizzata parzialmente (2 su 3 Eures T italiani)		
<i>9. Garantire la valutazione dei risultati ottenuti dall'Eures e il controllo regolare del suo funzionamento</i>				
9a. Effettuare una valutazione indipendente almeno una volta nel triennio di programmazione	a. Produzione di un rapporto di valutazione	Realizzato		
<i>10. Fornire al pubblico, alle parti sociali e agli altri attori interessati delle informazioni adeguate sull'Eures</i>				
10a. Elaborare una strategia di comunicazione mirata sui principali gruppi target dell'Eures	a. Previsione di strategie di promozione nel piano di attività	Realizzata		Piano di attività
	b. Utilizzo di materiale promozionale realizzato dal Coordinamento nazionale	75%	Valore percentuale dei Consiglieri Eures che dichiarano di utilizzare materiale promozionale realizzato dal Coordinamento nazionale	Questionari Consiglieri Eures
10b. Sviluppare una strategia di marketing che combini tecnologie d'avanguardia con una forte componente umana	a. Utilizzo di materiale promozionale realizzato con una pluralità di supporti	Realizzato: 28%-90%	Valore della percentuale di Consiglieri che dichiarano di utilizzare materiale promozionale secondo differenti supporti	Questionari Consiglieri Eures

1.1 Il quadro valutativo: ancoraggio “geometrico” al sistema delle priorità comunitarie

Sulla base della tassonomia degli indicatori proposta è possibile fornire un quadro valutativo di sintesi dei risultati schematizzati nella tavola sinottica presentata nelle precedenti pagine e illustrati con dettaglio nei capitoli che seguiranno la presente introduzione.

Sostanzialmente, dei 37 “indicatori di risultato” utilizzati (fig. 1) 15 risultano “pienamente realizzati”, 6 ricadono nell’area della soddisfazione “molto prossima al completamento”, 11 sono “a realizzazione parziale o eterogenea” ed infine 5 risultano “non ancora soddisfatti”.

Fig. 1 - Valutazione dell’Eures Italia: distribuzione degli “indicatori di risultato”



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Si può dunque osservare che 21 “indicatori di risultato” su 37 ricadono nell’area della realizzazione (pari al 56,8% degli indicatori utilizzati) e che ulteriori 11 (il 29,7%) – che rilevano una parziale o eterogenea realizzazione – pur ricadendo nell’area della non realizzazione attestano tuttavia un “movimento” del sistema Eures analizzato verso la direzione indicata dagli *Orientamenti 2004-2007*.

Si può quindi concludere che l’analisi effettuata attesti un sostanziale ancoraggio del sistema Eures italiano al quadro di azione e alle *regolarità tendenziali* delineato dagli *Orientamenti* comunitari. Tale “ancoraggio”, tuttavia, si manifesta secondo gradi differenziati lungo le singole filiere di priorità osservate e conoscendo degli scostamenti anche significativi tra membro Eures nazionale e singoli partner Eures regionali, talché è possibile rinvenire una dinamica fortemente “geometrica”, con esiti differenziati a seconda della chiave di analisi utilizzata.

Le dinamiche alle quali si è fatto ora cenno possono essere rilevate trasversalmente ad

ogni gruppo di priorità osservate nei capitoli seguenti. In particolare esse si presentano con maggiore evidenza nell’ambito dell’articolato processo che presiede il decentramento e l’integrazione dell’Eures nei Servizi per l’impiego italiani (priorità chiave n. 1), laddove ad una dinamica di complessiva implementazione del disegno organizzativo – sotteso alle *Linee guida italiane* – di recepimento della nuova base legale del servizio, si accompagna il parallelo prodursi, all’interno dei partner Eures considerati, di percorsi differenziati di messa in opera locale del servizio decentrato.

Si rileva, infatti, una forte eterogeneità nelle condizioni operative e organizzative che fanno da contesto, oltre che da presupposto, all’attività dei Referenti e Assistenti Eures e alla effettiva possibilità di dedicarsi agli uffici Eures nelle strutture decentrate al massimo livello di prossimità con i cittadini.

Uno degli indicatori di risultato utilizzati per verificare il soddisfacimento della priorità 1 “risultato atteso” (b) – relativa all’effettività del riconoscimento dei ruoli Eures nei Spi decentrati – è costituito dalla quota media di tempo di lavoro dedicata al servizio stimata dai Referenti e Assistenti rispondente. Essa si attesta attorno al 21%, ma a ben vedere gran parte del personale (il 66%) non arriva a tale valore; solo un quarto degli appartenenti a questa tipologia di personale dichiara di dedicare ai servizi almeno il 30% del tempo di lavoro.

Queste condizioni “oggettive” costituiscono una stima “qualificata” da parte di personale addetto ai lavori in funzione della quale occorre ponderare la successiva lettura degli indicatori di servizio (in particolare quelli afferenti alla priorità chiave n. 4).

Utilizzando questa chiave di lettura appare evidente che i livelli di soddisfacimento degli indicatori di risultato individuati possono essere considerati soprattutto come “potenziali”, in quanto suscettibili di notevoli livelli di oscillazione e, appunto, scostamento da regione a regione.

Sul versante dei Consiglieri Eures, pur in presenza di condizioni oggettive largamente rispondenti alla soglia minima di tempo indicata da documenti comunitari e nazionali, si osserva una difficile convivenza tra gli incarichi in ambito Spi e quelli Eures, benché spesso tra loro complementari e ambito di possibili economie di scala: si rileva, sul piano della riconoscibilità e conoscibilità dei ruoli Eures da parte dei Spi una forte subordinazione del ruolo di Consigliere Eures al ruolo ricoperto dal personale stesso in ambito Spi.

In termini di effettivo riconoscimento da parte della struttura di appartenenza, insomma, è ancora la mansione e l’incarico dal Consigliere in quanto funzionario regionale o provinciale a costituire l’elemento di maggiore accreditamento del ruolo Eures presso gli uffici.

La forte eterogeneità delle situazioni organizzative si riflette nei livelli funzionali espressi (priorità chiave n. 4 e n. 5) in assenza di protocolli di azione concertati tra membro nazionale Eures e partner regionali. Inoltre, sul versante prioritario della costruzione di servizi alle imprese (priorità n. 5) si ravvisa una certa segmentazione delle prassi utilizzate dal personale Eures nella costruzione di servizi cd. “innovativi” (cfr.

priorità chiave n. 5), con la finalità di promuovere la conoscenza del servizio.

In ambito decentrato, infatti, si registra una certa “contaminazione” con la sostanziale estraneità dell’ambiente Spi locale alla prassi di costruzione in chiave proattiva (cioè associata alla realizzazione di specifiche attività istruttorie e di analisi del mercato del lavoro) delle filiere di azione verso la sfera datoriale.

Il ricorso a tali modalità di approccio verso i servizi specialistici appare sostanzialmente presente – seppure in una varietà di forme – in corrispondenza della progettazione e realizzazione di attività di cooperazione transnazionale (priorità n. 6) realizzate dal personale Eures al di sopra e al di fuori dell’ambiente Spi locale. Se da questo punto di vista si potrebbe configurare un ruolo dell’Eures e della sua rete umana come portatore di un valore aggiunto in termini di prassi innovative e, dunque, come elemento di possibile apprendimento e crescita dei sistemi locali, va d’altro canto osservato come ancora bassa sia stimata, dagli addetti ai lavori intervistati, la domanda di servizi Eures da parte delle imprese.

Ciò sembra imputabile all’esito combinato tanto delle difficoltà operative del servizio decentrato (visibilità) quanto di una generale modesta propensione delle imprese a considerare ancora i Spi un interlocutore affidabile su queste materie, al netto di una scarsa attenzione delle imprese stesse alla mobilità geografica.

L’architettura policentrica del sistema italiano per l’impiego si riflette – in ambito Eures – anche sul versante della costruzione di un sistema di diffusione delle *vacancies* uniforme, interoperato e accessibile al personale addetto al reclutamento su scala internazionale (priorità chiave n. 2) che, a ben vedere, riproduce in ambiente tecnologico, tale configurazione: se da un lato il collegamento della Borsa continua nazionale del lavoro ad Eures costituisce un primo importante passo verso il soddisfacimento di quella condizione di successo, d’altro canto l’effettiva realizzazione della condizione è subordinata alla interconnessione dei nodi regionali di borsa (attualmente al 47,6%) e alla composizione della questione legislativa relativa alla impossibilità per i Consiglieri Eures di accedere alla Bcni in qualità di intermediatori, poiché non compresi tra i soggetti accreditabili. Questo rimanda a due strade, attraverso le quali l’esito della effettiva possibilità per il personale Eures di avere a disposizione le *vacancies* necessarie per effettuare il proprio lavoro è comunque realizzata, benché a condizioni assai più laboriose di quelle indicate in ambito comunitario: l’accesso al sistema informatico Eures tramite web, ovvero l’accesso alla Bcni utilizzando i codici di riconoscimento del proprio Spi di riferimento. Quest’ultima soluzione, di fatto, rimanda la possibilità di vedere realizzata (ma non soddisfatta) la condizione posta dalle priorità comunitarie alla tempistica necessaria ai Spi per connettere i propri nodi regionali alla borsa.

L’analisi degli indicatori di risultato – e del loro comportamento “dinamico” – tuttavia restituisce talune evidenze in merito alle potenzialità di un sistema Eures decentrato e capillare, potenzialità che richiamano la necessità di vedere soddisfatte talune condizioni di fondo, la cui evidenza – come si vedrà – sposta le questioni relative all’implementazione della rete Eures in Italia da un piano organizzativo *tout court* a uno

squisitamente progettuale, segno peraltro di un processo di maturazione realizzatosi nel biennio qui osservato.

Tra gli elementi di interesse e di forza della configurazione decentrata del servizio si può annoverare senz'altro quella dell'ampliamento dell'offerta di servizi informativi ai livelli di maggiore prossimità all'utenza – secondo “schemi” e modelli di offerta differenti da partner a partner.

Questa notazione prefigura anche un possibile ampliamento dell'accessibilità ai servizi informativi di base sulla mobilità (priorità chiave n. 3), realizzata attraverso l'attivazione di forme di fruizione assistita e di accesso mediato da personale Eures (i referenti) per i target di utenza che risulterebbero discriminati dalla presenza di servizi di base e di informazione veicolati soltanto attraverso il web (priorità chiave n. 4): l'effettività di tale condizione è subordinata – come già osservato – alla reale consistenza dei livelli operativi al livello locale, nonché ai livelli della domanda di servizi Eures al livello locale.

L'analisi del comportamento dinamico degli indicatori di risultato afferenti alla effettiva riconoscibilità del ruolo del personale Eures ha, peraltro, evidenziato un primo generale profilo operativo dell'Eures nei Cpi come servizio ad elevata *trasversalità* rispetto alle attività di routinaria “presa in carico” dell'utenza, svolte dalle strutture pubbliche: il rafforzamento delle competenze relazionali, linguistiche, ma anche di contenuto al fine di migliorare l'offerta informativa anche ai livelli di “ingresso” alla filiera di servizi Eures trova riscontro presso referenti e Consiglieri Eures. La promozione della conoscenza del servizio, infatti, richiede un rafforzamento delle condizioni preliminari alla sua effettiva capacità di essere attivo e presente nelle strutture nelle quali è decentrato: in tal senso non stupisce come le realtà Eures nelle quali si realizzano le prime forme di integrazione con programmi comunitarie si verificano in presenza di mercati del lavoro transfrontalieri (priorità chiave n. 10), ovvero in altre regioni nelle quali si registra una presenza di fattori (economici, sociali, istituzionali e programmatori) in grado di facilitare tali forme di sinergia, accompagnate da un buon livello di strutturazione e di effettiva operatività dell'Eures nei Spi.

Come osservato poc'anzi, l'analisi dei punti di forza e degli elementi di debolezza, intesi come margini di scostamento dalla traiettoria complessiva del servizio, evidenziano un dato importante: gli ambiti che richiedono un maggiore sforzo di raccordo e di indirizzo sono, in misura minore che in passato, di carattere organizzativo e ordinatorio; la definizione delle posizioni organizzative, la costruzione degli organigrammi Eures, una prima formale individuazione e specificazione dei ruoli e delle figure professionali Eures nei Spi, hanno laboriosamente modificato la geografia organizzativa del servizio, inserendolo all'interno di un sistema in grado di offrire possibilità di sinergia, ma a condizione che i protocolli operativi di tali sinergie siano puntualizzati e condivisi dai livelli titolati alle funzioni di indirizzo e attuazione delle politiche al livello locale.

Allo stato attuale le potenzialità sottese alla riorganizzazione dell'Eures all'interno di un quadro operativo scandito dalle *regolarità tendenziali* comunitarie sembrano potersi

realizzare in presenza di alcune condizioni, in grado di spostare l’attuazione degli indirizzi in ambito Eures dal piano ordinatorio e organizzativo – nel quale i partner sono chiamati ad una responsabilizzazione solo esecutiva – ad un livello di maggiore coinvolgimento dei partner stessi, nell’ambito delle competenze che ad essi sono riconosciute dall’ordinamento nazionale.

Si aprono cioè gli spazi per una concertazione tra membro nazionale e partner regionali Eures che riguardi gli standard di funzionamento del servizio decentrato nei Spi (in vista, peraltro, di una ridefinizione dell’accordo del 1999, alla luce della nuova programmazione e dell’ampliamento su base mista del sistema dei Spi). Tale azione potrebbe lambire i territori della definizione dei livelli operativi e dei protocolli di raccordo tra personale Eures e strutture Spi, nonché tra personale Eures con mansioni di prima informazione e personale Eures chiamato a erogare servizi consulenziali, al fine di definire una filiera standardizzata di servizi all’utenza e alle imprese. Una simile prospettiva richiede una forte regia al livello nazionale, in grado di fare sintesi e di equilibrare le spinte e le dinamiche prodotte ai livelli territoriali, anche attraverso l’attivazione di sistemi di controllo, monitoraggio e valutazione dei processi innescati.

2. ORGANIZZAZIONE DELL'EURES IN ITALIA

2.1 Integrazione dell'Eures nei Servizi per l'occupazione (priorità n. 1)

Il processo di integrazione di Eures nei Servizi per l'occupazione italiani ha conosciuto un notevole impulso nel triennio compreso tra il 2003 e il 2005, ovvero nel periodo compreso tra l'attuazione degli indirizzi organizzativi e progettuali derivanti dalla definizione della nuova base legale dell'Eures e il termine *ad quem* della presente indagine che, come si avrà modo di osservare, poggia su una serie di fonti derivanti da più attività di monitoraggio e valutazione attivate dall'Isfol in ambito Spi.

L'osservazione del percorso di “*riproduzione e contestuale riorganizzazione della rete europea (...) a livello regionale*” che ha in questi anni interessato la definizione del profilo organizzativo e funzionale dell'Eures e dei Servizi pubblici per l'impiego italiani (in qualità di amministrazioni e strutture nelle quali esso è stato “innestato”), richiede una seppur breve ricostruzione del processo innescato nel triennio in questione, anche in funzione della sua valutazione in rapporto alle priorità chiave individuate negli *Orientamenti 2004-2007* dal Gruppo Strategico di Alto Livello (di seguito Hlsg). Tale ricostruzione ha una duplice finalità, conoscitiva e metodologica.

In primo luogo, infatti, è necessario tener presente le implicazioni e i vincoli posti alla definizione del processo di integrazione dell'Eures dall'originale assetto dei Servizi per l'impiego italiani. Si potrà osservare, infatti, come la redistribuzione su scala regionale e provinciale delle competenze organizzative nonché di indirizzo e di programmazione delle politiche del lavoro e dei Servizi all'occupazione, abbia reso necessario intervenire nella corrispondente organizzazione Eures. È stata prevista una più articolata gerarchia organizzativa e funzionale del servizio al livello regionale e provinciale e, in generale, nell'adeguamento delle sue modalità di funzionamento istituzionale alla prassi di concertazione e cooperazione interistituzionale – limitatamente a taluni *task* organizzativi ai livelli di maggiore prossimità al territorio³ – presente nell'attuale configurazione

³ Si fa riferimento, in particolare, alle procedure che presiedono la individuazione, selezione e formazione del personale Eures, nonché alla individuazione di una forma di coordinamento locale, in grado di coinvolgere tutti i livelli istituzionali, Eures sulla falsariga dell'organizzazione Spi esistente

istituzionale del sistema italiano. In secondo luogo, la ricostruzione del processo di decentramento consentirà di portare una maggiore chiarezza sul piano metodologico, dal momento che si è ritenuto opportuno articolare la valutazione del processo di integrazione di Eures nei Spi italiani sulla base di ulteriori indicatori che consentano un migliore “ancoraggio” della presente analisi all’architettura istituzionale, definita nei documenti nazionali che presiedono all’intero processo e, in generale, al sistema nazionale dei Spi.

Sono due i documenti alla base del percorso di integrazione dell’Eures nei Spi intrapreso – o meglio, implementato – dal 2003 in Italia: il Documento di lavoro curato dal Coordinamento Nazionale Eures italiano, presentato nella riunione del 18 febbraio 2003 tra Ministero del lavoro e delle politiche sociali e regioni italiane illustrante la “*Riforma legale giuridica di EUR.E.S. (EUropean Employment Services)*”⁴; le *Linee guida italiane* del 23 marzo 2004⁵, definite dal Coordinamento Nazionale italiano in materia di *Riforma legale Eures* che, attualmente, costituiscono il documento di indirizzo nazionale cui fanno riferimento le amministrazioni decentrate.

Il *Documento di lavoro* presentato alle regioni italiane nel febbraio 2003 (dunque nelle settimane immediatamente successive alla pubblicazione della Decisione 2003/8/CE e in quelle di poco anteriori alla pubblicazione della *Carta Eures*⁶) offre una prima definizione dell’assetto organizzativo decentrato del servizio Eures, individua le posizioni organizzative che sanciscono l’articolazione e gli snodi organizzativi dell’Eures decentrato, una volta a regime.

In particolare, l’esigenza di una puntuale definizione o “*riorganizzazione*” del nuovo assetto è dovuta dalla esplicita previsione, nella nuova base legale, della necessità di “*potenziare la rete e di incorporarla appieno nelle attività dei servizi dell’occupazione degli Stati membri*”⁷ e alla contestuale previsione, all’interno della “*composizione*” dell’Eures, dei “*servizi regionali dell’occupazione degli Stati membri*” in qualità di “*partner Eures*”⁸.

Quest’ultimo aspetto, peraltro, rappresenta un elemento di forte discontinuità rispetto alla vecchia base legale del servizio⁹ – che limitava la definizione della *partnership* Eures a quegli attori pubblici e privati operanti in regime di convenzione con i membri della rete

(coordinamento regionale e provinciale dei Spi/Cpi).

⁴ Ministero del lavoro e delle politiche sociali – DG Mercato del lavoro, divisione I Coordinamento Nazionale Eures, *Riforma legale giuridica EUR.E.S. (EUropean Employment Services). Decisione della Commissione europea del 23 dicembre 2002*, Roma, 2003.

⁵ Id., *Riforma legale Eures – Decisione CE 23/12/2002 – Linee guida italiane*, 23 marzo 2004, Roma.

⁶ Della *Carta Eures* o, come definito dall’art. 8 della *Decisione 2003/8/CE*, Statuto dell’Eures, veniva infatti presentata una bozza al novembre 2002; successivamente denominata *Carta Eures*, essa vedrà la luce nel successivo mese di maggio 2003, pubblicata in GUCE, C 106/03 del 3 maggio 2003, pp. 3-10.

⁷ Commissione delle Comunità europee, *Decisione della Commissione del 23 dicembre 2003*, cit., premessa, punto (2), p. 1, 2003.

⁸ *Ibidem*, art. 3.

⁹ Commissione delle Comunità europee, *Decisione della Commissione del 22 ottobre 1993, relativa all’applicazione del regolamento (CEE) n. 1612/68 del Consiglio, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all’interno della Comunità, riguardo segnatamente ad una rete denominata Eures*, 93/569/CEE.

– e, nell’ambito di un sistema dei Spi regionalizzato come quello italiano, rafforza la portata riorganizzatrice della nuova normativa in termini di revisione della “*ripartizione delle responsabilità e delle procedure decisionali*”¹⁰ che presiedono il funzionamento del servizio.

In conseguenza di queste considerazioni, nel *Documento di lavoro* del 2003 all’illustrazione dell’architettura complessiva dell’Eures decentrato nei Spi si accompagna anche la definizione delle posizioni organizzative che la sostanziano sul piano degli uffici e dei ruoli (sia di indirizzo che operativi)¹¹: a ciascun livello amministrativo nel quale il sistema dei Spi italiano si articola, sono associate specifiche figure professionali Eures, delle quali viene effettuata una prima sommaria descrizione delle mansioni e dei compiti. Uno degli elementi di originalità del sistema Eures italiano sarà, peraltro, la previsione di figure professionali *ad hoc*¹², come ad esempio il *Line manager* regionale, che non trovano diretto riscontro negli altri Membri Eures. A ben vedere, esse costituiscono l’espressione diretta della forte regionalizzazione delle competenze in materia di politiche del lavoro e di Spi che ha richiamato la necessità di incardinare, nell’organigramma Eures, una ulteriori posizioni organizzative. Come si avrà modo di vedere, il *Line manager* regionale costituirà l’interfaccia tra il Coordinamento Nazionale Eures e i sistemi Eures regionalizzati.

Infine, la prima definizione delle aree di competenza di ciascuna posizione organizzativa ha evidenziato la necessità di “innestare” la prassi di funzionamento locale dell’Eures sul modello di “raccordo interistituzionale” presente all’interno dei Servizi per l’impiego¹³, individuando così il perno dell’intero processo di decentramento, di implementazione e innesto organizzativo del servizio Eures (di fatto già avviato e operativo al livello nazionale) nei servizi regionali e provinciali, anch’essi peraltro oggetto di una profonda riorganizzazione e trasformazione.

Le *Linee guida italiane* del marzo 2004 costituiscono il documento di indirizzo nazionale che adegua il dispositivo di raccordo tra Stato Membro e servizi regionali, precedentemente regolato sulla base della stipula di una convenzione¹⁴ che recepisce il

¹⁰ Cfr. Commissione delle Comunità europee, *Decisione della Commissione del 23 dicembre 2003*, cit., premessa, punto (2), p. 1, 2003.

¹¹ Ministero del lavoro e delle politiche sociali – DG Mercato del lavoro, divisione I Coordinamento Nazionale Eures, *Riforma legale giuridica EUR.E.S.*, cit., pp. 5-12.

¹² Questo aspetto sarà evidenziato in modo più esplicito nel documento di indirizzo del 2004, *Linee guida italiane*, nel quale si sottolinea: “...Si rappresentano inoltre le competenze delle nuove figure professionali connesse al servizio alla luce della riformata organizzazione amministrativa italiana: il *Line manager Eures* (con compiti di coordinamento a livello regionale) e i referenti/assistenti Eures (per garantire la capillarità del servizio sul territorio)”, cfr. *infra*.

¹³ *Ibidem*, p. 5: in riferimento alla figura del *Line manager regionale*, infatti, si osserva: “...Il *Line manager* (...) promuove e assicura nel territorio regionale in funzionamento della rete Eures come strumento congiunto dei Servizi pubblici per l’impiego”.

¹⁴ Cfr. Commissione delle Comunità europee, *Decisione 93/569/CEE*, cit., in particolare Allegato I, 1.2, 3° co. “*partner pubblici o privati dei servizi dell’occupazione operanti nel quadro delle disposizioni legali nazionali in materia di occupazione ed autorizzati da tali servizi, dal servizio dell’occupazione interessato, che abbiano firmato una convenzione con la Commissione*”.

Memorandum per l'integrazione del servizio Eures nei Spi del 1998, al nuovo statuto riconosciuto ai servizi regionali dell'occupazione e alle mutate esigenze di potenziamento delle forme del servizio Eures stesso¹⁵.

Tale dispositivo codifica gli elementi in materia di organizzazione decentrata del servizio, di compiti e di individuazione di posizioni organizzative di competenza regionale, già esplicitati nel 2003¹⁶. Inoltre, provvede ad una loro più puntuale articolazione che tiene conto dell'elaborazione comunitaria in materia di profili e compiti rispettivamente del Consigliere Eures e dell'Eures Manager¹⁷. In particolare, la approfondita declinazione delle funzioni specifiche di queste due figure essenziali nell'organizzazione del servizio, abbinata alla puntualizzazione di quelle ascritte alle figure professionali create *ad hoc* per il sistema italiano, richiama l'obiettivo di imprimere una spinta in direzione della istituzionalizzazione della cultura organizzativa del servizio Eures nei Spi: non solo sul versante della corrispondenza della struttura organizzativa e dell'articolazione funzionale dell'Eures rispetto all'organigramma regionalizzato dei Servizi per l'impiego, ma anche riconoscendo alle figure apicali regionali funzioni di coordinamento e raccordo con i livelli amministrativi sottostanti¹⁸ – e dunque individuando gli snodi operativi del funzionamento del servizio – che ne “ancorano” le prassi di funzionamento a quelle improntate alla concertazione interistituzionale, proprie dei Spi. In tal modo si pongono, almeno sul piano degli indirizzi generali, i presupposti per una sovrapposibilità operativa e dunque per una più agevole “riconoscibilità” e “compatibilità” delle due organizzazioni (rete Eures e Spi) in previsione del processo di “innesto” organizzativo¹⁹ del servizio avviato con il decentramento e il recepimento della nuova base legale.

L'articolazione dell'Eures, decentrata nei Servizi per l'impiego italiani, risultante dai documenti ora citati è schematizzabile nel modo seguente:

¹⁵ Ancora una volta il riferimento è alla premessa contenuta nella *Decisione della Commissione del 23 dicembre 2003*, al punto (2), relativamente alla esplicita previsione dell'integrazione di Eures nei servizi per l'occupazione, e all'articolo 3 della stessa, ove si menzionano i servizi regionali dell'occupazione fra i partner del servizio.

¹⁶ Ministero del lavoro e delle politiche sociali – DG Mercato del lavoro, divisione I Coordinamento Nazionale Eures, *Riforma legale Eures – Decisione CE 23/12/2002 – Linee guida italiane*, p. 5: “...Nell'ambito di una riunione tenutasi presso questo Ministero in data 18 febbraio 2003, è stata già discussa la riforma legale di Eures operata dalla Commissione europea con Decisione CE del 23 dicembre 2002. Il Ministero aveva già predisposto un documento riepilogativo dei compiti e delle professionalità interessate al servizio Eures”, 2004.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 5 e ss.

¹⁸ *Ibidem*, p. 8, in relazione alle competenze del Line manager regionale: “...In sintonia con gli indirizzi del coordinamento nazionale programma, coordina, promuove sul territorio di propria competenza attività ed iniziative dei servizi Eures di concerto con i consulenti Eures”.

¹⁹ Cfr. in tal senso, Gilli D., Landi R., (a cura di), *Verso il lavoro. Organizzazione e funzionamento dei Servizi pubblici per cittadini e imprese nel mercato del lavoro. Monitoraggio 2004*, in “Monografie sul mercato del lavoro e le politiche per l'impiego”, n. 1/2006, Isfol, Roma, in particolare, Tomo II, par. 4.6.2, pp. 54 e ss.

<i>Livello istituzionale</i>	<i>Organizzazione</i>	<i>Posizione organizzativa</i>	<i>Compito</i>
Nazionale	Ministero del lavoro	Capo progetto Eures	Coordinamento nazionale Eures
Regionale	Regioni	Line Manager	Coordinamento regionale Eures
Regionale e provinciale	Regioni e province	Consiglieri Eures	Animazione della rete Eures decentrata
Provinciale/comunale	Centri per l'impiego	Referenti Eures	Promozione del servizio all'utenza

La traduzione dell'organigramma ora schematizzato all'interno dei singoli livelli di competenza, di fatto sintetizza le “tappe” nelle quali si traduce, sul piano organizzativo e operativo, il processo di integrazione dell'Eures nei Servizi pubblici per l'impiego. In virtù dell'assetto fortemente regionalizzato del sistema Spi italiano – tanto sul piano della programmazione degli indirizzi quanto su quello della loro attuazione in termini organizzativi e operativi – l'integrazione sarà osservata lungo due livelli, che di fatto si sono sviluppati su *piani paralleli* in quanto insistenti su situazioni organizzative e programmatiche preesistenti all'architettura definita a partire dal 2003:

- un primo livello analizzerà il processo di inserimento dell'Eures nella pianificazione della politica dei Spi al livello regionale e provinciale;
- un secondo livello ripercorrerà la filiera dei passaggi operativi e organizzativi nei quali si sostanzia l'innesto del servizio Eures nei Spi regionali, utilizzando un set di indicatori di valutazione ulteriore a quelli richiesti al livello comunitario, in grado di rendere l'osservazione il più possibile aderente alla complessità dell'architettura istituzionale nell'ambito della quale il processo di integrazione si è sviluppato.

A ben vedere, peraltro, i due livelli di osservazione richiamano un rapporto di subordinazione del secondo al primo, in luogo dell'affermato parallelismo. Come poc'anzi sottolineato, la nuova organizzazione del servizio Eures è intervenuta a ridefinire uno spazio già precedentemente normato e organizzato e, per effetto della riforma dei Spi italiani attuata sul volgere degli anni Novanta, già interessato da un processo di *decentramento e ricontestualizzazione* all'interno delle strutture regionali e provinciali. In particolare, l'organizzazione del servizio prima delle *Linee guida italiane* era affidata al recepimento del *Memorandum per l'integrazione del servizio Eures nei Spi*, del 1998, mentre – come attestato dalle analisi effettuate in ambito di monitoraggio dei Spi e di monitoraggio della rete Eures – negli anni immediatamente successivi all'avvio del decentramento dei Spi italiani, la riorganizzazione del servizio Eures è risultata affidata a meccanismi circostanziali e agli automatismi riconducibili all'attuazione del decentramento del personale e delle rispettive funzioni dal Ministero del lavoro alle Regioni e alle Province. Talché, fino al 2002, a fronte del nuovo assetto istituzionale e in ottemperanza alle prescrizioni della precedente base legale Eures, la gestione del servizio

al livello locale era presieduta dalla stipula di una convenzione tra amministrazione regionale e amministrazione nazionale che riprendeva *in toto* il citato *Memorandum* del 1998. Il combinato disposto dall’innesto del servizio Eures all’interno di un sistema – quello dei Spi – interessato da un profondo processo di riorganizzazione ha restituito, al volgere del 2003-2004, un quadro organizzativo e di indirizzi a dir poco diversificato e assai originale sul quale i nuovi dispositivi nazionali hanno agito nel senso di una nuova e più puntuale definizione dei due livelli (normativo e organizzativo) piuttosto che di una fondazione *ex novo*. L’osservazione e la complessiva valutazione del percorso di integrazione del servizio fin qui conosciuto potrà dunque realizzarsi tenendo conto del duplice e parallelo sviluppo di questi due versanti.

Si avrà modo di osservare come gli elementi utilizzati nella presente analisi offriranno uno scenario tutt’altro che statico, il quale, a ben vedere, ha profondamente modificato la geografia organizzativa e funzionale del servizio Eures nei Spi italiani.

Alla ricostruzione di tale scenario e, in particolare, alla esplicazione degli elementi istituzionali e organizzativi che presiedono al processo di integrazione, ovvero lo “animano”, si è pervenuti utilizzando una serie articolata di fonti:

- il monitoraggio Isfol dei Servizi per l’impiego, realizzato tra la fine del 2004 e gli inizi del 2005, nell’ambito del quale sono inserite alcune domande finalizzate a cogliere il grado di maturazione e definizione degli elementi istituzionali sottostanti l’integrazione di Eures nei Spi;
- i dati ottenuti dall’indagine effettuata, mediante l’invio di questionari ad autocompilazione, presso tutto il personale Eures (*Line manager*, Consiglieri Eures, Assistenti e Referenti) alla fine del 2005 volta ad indagare la gamma di questioni oggetto della presente valutazione;
- l’analisi della programmazione nazionale e locale relativa all’organizzazione dei Spi e del servizio Eures.

L’insieme delle informazioni ricavate permetterà, pertanto, di declinare l’osservazione del processo di integrazione dell’Eures nei Spi lungo i due versanti osservati, partendo dal piano della pianificazione degli indirizzi locali dei Spi e concludendo con l’osservazione della geografia organizzativa al livello locale.

2.1.1 L’inserimento dell’Eures nella pianificazione della politica Spi al livello regionale e locale: il recepimento delle Linee guida italiane

I passaggi istituzionali e la produzione normativa che presiedono il processo di integrazione dell’Eures nei Spi (2003-2004) aprono una fase di *ridefinizione* e/o, in qualche caso, di definizione *ex novo* dell’organizzazione del servizio al livello regionale e locale.

Nelle regioni italiane, come osservato nel precedente paragrafo, la regolamentazione del servizio risultava affidata ad una convenzione tra amministrazione regionale e

Coordinamento Nazionale Eures che, riprendendo i contenuti del *Memorandum per l'integrazione del servizio Eures nei Spi* del 1998, ne predisponeva il recepimento all'interno degli indirizzi di pianificazione e organizzazione dei neonati sistemi locali per l'impiego.

La portata della nuova base legale Eures, unitamente al contesto istituzionale mutato in direzione di un più accentuato regionalismo e al più maturo quadro organizzativo dei Spi, ha di fatto segnato l'esigenza di una più puntuale revisione della situazione organizzativa preesistente, ovvero ha segnato l'occasione di una razionalizzazione e/o prima organizzazione e integrazione al livello locale del servizio Eures.

Tale processo, a partire dal 2003 e segnatamente dal 2004 con la pubblicazione delle attese *Linee guida italiane*, si va realizzando secondo il tipico andamento “a cascata” che ha caratterizzato e caratterizza i Servizi per l'impiego italiani, *con modalità, strumenti e tempistica differenziata a seconda dei sistemi regionali*. Per spiegare questo fatto è necessario fare riferimento ai diversi livelli di implementazione del servizio Eures conosciuti, anzi “ereditati” dalle amministrazioni regionali e provinciali al volgere del 2000, quando il decentramento, con l'effettivo trasferimento delle risorse umane provenienti dal Ministero, ha iniziato ad essere pienamente operativo.

Come osservato in occasione di precedenti indagini, il servizio Eures è stato caratterizzato per un triennio (2000-2002) da una fase di transizione e “ricontestualizzazione” organizzativa e gerarchica, della quale sono state caratteristiche lo *spontaneismo organizzativo*, lo spirito di intraprendenza di singoli Consiglieri Eures, la presenza di mercati del lavoro a forte vocazione frontiera, ovvero – ma in misura più circoscritta – la presenza di un servizio già implementato²⁰.

Soffermandosi brevemente sulle modalità, sugli strumenti e sulla tempistica che vanno conoscendo i processi di recepimento al livello locale della normativa italiana concernente l'integrazione Eures nei Spi, è possibile cogliere, in alcune realtà, elementi di forte caratterizzazione, derivanti dallo sviluppo e dalle modalità di implementazione dei sistemi per l'impiego e/o dell'eventuale precedente messa a regime di Eures.

Così, il modello istituzionale e conseguentemente il profilo organizzativo che ha connotato alcune delle regioni in esame, influenza il profilo della riorganizzazione/organizzazione dell'Eures in quelle realtà: nelle regioni Campania e Lombardia e nella Provincia autonoma di Trento, ad esempio, si fa strada – coerentemente all'assetto dei Spi che poggia su un ruolo rilevante dell'Agenzia regionale del lavoro – un modello che può definirsi *agenziale*, talché è proprio nei *Piani annuali* di attività degli enti strumentali che si rinviene la programmazione del servizio Eures, all'interno di un quadro normativo regionale di recepimento complessivo delle linee guida nazionali e del loro innesto nell'organizzazione Spi locale. Nel caso della Lombardia, peraltro, il quadro programmatico del servizio Eures all'interno della pianificazione degli indirizzi che presiedono

²⁰ Si tratta dei casi della provincia autonoma di Bolzano e della regione Piemonte, evidenziati nel corso dei monitoraggi dei Spi negli anni 2001 e 2002.

l’attività dei Spi, si completa con la previsione del servizio all’interno del piano triennale per l’occupazione della regione, alla stessa stregua di quanto osservabile nella Provincia autonoma di Trento (dove la programmazione delle attività dell’Eures è inclusa nel *Piano degli interventi di Politiche del lavoro*).

Nella regione Piemonte (e, per certi versi, anche in Toscana) la modalità di innesto dell’Eures nella pianificazione dei Spi regionali ricalca la forte impronta di decentramento alle province che tale sistema regionale conosce. In luogo di un inserimento dell’Eures nei piani annuali di programmazione, gli addetti ai lavori intervistati hanno evidenziato come il servizio trovi uno spazio specifico all’interno di *Atti di indirizzo* alle province, relativi agli elementi organizzativi accompagnati da una specifica misura budgetaria. Si tenga peraltro conto che tale modalità di indirizzo si può realizzare secondo le forme ora descritte in virtù della assai consolidata strutturazione delle rete capillare Eures nei Cpi piemontesi. Questi, infatti, fin dal 2000-2001 hanno intrapreso un’azione di vera e propria sperimentazione della “capillarizzazione” del servizio Eures all’interno delle strutture locali dei Spi, secondo un processo organizzativo (in termini di strutture, dotazioni, ecc.) e selettivo (relativo alla definizione dei criteri e alla scelta del personale) che la recente produzione normativa nazionale e il percorso di integrazione da essa innescato, avrebbero successivamente messo a sistema.

Analogamente, nella regione Toscana, la presenza di un assetto organizzativo fortemente sbilanciato verso i livelli di maggiore prossimità al cittadino, costituisce un contesto di integrazione dell’Eures simile a quello appena osservato che, non a caso, trova riscontro nelle modalità di traduzione degli indirizzi all’interno dei dispositivi locali: “...*Gli indirizzi regionali riguardo alla messa a regime di Eures sono parte del quadro generale di indirizzo per i Servizi per l’impiego in Toscana. Quindi, anche per la gestione di Eures vale il concetto del decentramento, della gestione delle politiche attive del lavoro da parte delle singole province sul territorio di competenza*”.

In un’altra parte delle regioni il definito quadro organizzativo regionale dei Servizi per l’impiego ha suggerito di “innestare” i nuovi contenuti delle *Linee guida italiane* all’interno dei *Masterplan* regionali che definiscono i modelli, le modalità e le traiettorie di implementazione dei Spi: tale “innesto” è operato nella fase di aggiornamento e/o prima definizione del *Masterplan* medesimo, come nel caso di Veneto e Umbria. Non diversamente da quanto osservato in Lombardia e nella provincia di Trento, al lodo organizzativo fa seguito un corollario di carattere programmatico, con l’inserimento di Eures anche nella programmazione pluriennale delle politiche del lavoro. In una posizione intermedia, rispetto a quella ora osservata, si colloca la regione Marche, nella quale l’innesto delle nuove direttive sull’organizzazione dell’Eures è stato operato direttamente all’interno del *Piano annuale delle politiche attive del lavoro*²¹.

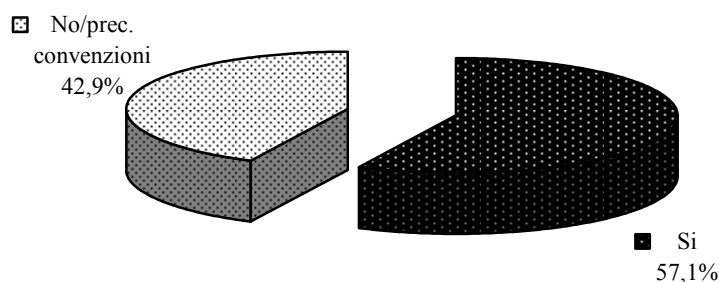
²¹ Si noti, peraltro, come nella scheda 25.1 del *Piano annuale delle politiche del lavoro 2004* si faccia un esplicito riferimento ai contenuti del *documento di lavoro* del febbraio 2003: “*alla luce degli orientamenti per l’occupazione e alla decisione citata, il servizio Eures deve essere integrato tra i servizi pubblici offerti dai Centri per l’impiego e la Formazione della regione. Tale obiettivo, si può perseguire*”.

La regione Liguria, del resto, ha operato nella direzione ora descritta facendo oggetto di una propria comunicazione il documento delle *Linee guida italiane*, di fatto replicando l’impianto che ha presieduto la gestione del servizio Eures con le precedenti convenzioni, ispirate alla vecchia base legale.

Questo primo e sintetico *excursus* sulle modalità, gli strumenti e la tempistica seguita dai sistemi regionali italiani nel processo di inserimento di Eures nella rispettiva pianificazione delle politiche dei Spi tradisce la pluralità di soluzioni utilizzate per iniziare l’integrazione al livello programmatico del servizio. Va peraltro osservato come l’attuale fase 2004-2006 abbia costituito e costituisca per i Servizi per l’occupazione una fase di ripensamento e riorganizzazione complessiva dei propri assetti. La riforma del mercato del lavoro operata attraverso la Legge n. 30/2003 e attuata con il D.Lgs. 276/2003 ha infatti aperto al livello regionale un periodo di revisione e razionalizzazione della precedente legislazione in materia di Spi e mercato del lavoro, stratificatasi per effetto dei successivi cambiamenti introdotti sul piano costituzionale e normativo negli ultimi anni. In questo contesto la regione Friuli Venezia Giulia oltre a prevedere una specifica menzione del servizio Eures all’interno del piano operativo annuale (secondo una modalità alquanto praticata) delle politiche del lavoro, ne ha contestualizzato il profilo all’interno della Legge Regionale n. 18/2005 di riorganizzazione del mercato del lavoro, nell’ambito del titolo dedicato all’internazionalizzazione del mercato del lavoro.

Il quadro complessivamente formato (fig. 2) richiama l’immagine di un processo ancora in atto, caratterizzato da andamenti differenziati e influenzati da una pluralità di fattori di contesto.

Fig. 2 - Regioni e province autonome che hanno inserito nella pianificazione dei Spi il servizio Eures (nuova base legale). Valori percentuali



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Quelli legati alla attuale fase di ridefinizione e adeguamento della legislazione

pienamente attraverso la formazione delle figure professionali degli assistenti/referenti Eures al fine di garantire la capillarità del servizio negli uffici locali competenti?”.

regionale alle recenti riforme del mercato del lavoro, ad esempio, hanno costituito per un numero ancora limitato di realtà il “pretesto” per una più compiuta contestualizzazione dell’Eures all’interno della legislazione regionale e, soprattutto, in un quadro di più matura analisi dei fenomeni economici che attraversano i mercati del lavoro locali. Soltanto una successiva analisi potrà attestare quanto un simile schema sia stato adottato dalle altre regioni che, attualmente, sono in fase di “elaborazione” dei dispositivi regionali di recepimento della riforma del 2003. Altri fattori di contesto sono legati alla definizione dei livelli di servizio locali, ovvero all’elaborazione periodica di piani di politica attiva del lavoro, talché è possibile osservare come la presenza dell’Eures nella programmazione dei Spi risulti ancorata ad una pluralità di documenti che attestano diversi livelli di integrazione e capacità di “visione” del servizio stesso. Ma la programmazione, soprattutto ove essa rappresenta una definizione “ulteriore” e non una fondazione *ex novo* di un servizio, risente anche del cosiddetto “pregresso”, cosicché a situazioni molto strutturate (si veda l’esempio piemontese o quello offerto dalla provincia autonoma di Bolzano) e coerenti nella coesistenza di elementi programmatori con una situazione organizzativa stabile, si alternano con una certa evidenza situazioni caratterizzate da una più marcata asimmetria tra i due momenti (Abruzzo, Lazio, Puglia). In alcune di queste, ad una organizzazione già abbastanza definita sul territorio fa riscontro una situazione programmatica del servizio assai defilata (ad es. Lazio). In altre regioni si scontano situazioni di partenza più “pesanti” che si sono sommate ad evidenti difficoltà che i sistemi locali dei Spi hanno scontato nella messa a regime delle strutture locali e dei servizi – di fatto prioritari rispetto all’Eures. Se l’organizzazione decentrata del servizio ha dunque temporaneamente beneficiato dell’effetto trainante dell’amministrazione centrale (per ciò che attiene lo stimolo alla individuazione e selezione del personale Eures da inviare alla formazione), l’assenza di una definizione dell’Eures medesimo all’interno della pianificazione locale testimonia la necessità di ulteriori passi in direzione di un rafforzamento degli indirizzi e delle scelte regionali (Calabria, Basilicata, Molise). In tali realtà, peraltro, l’elemento programmatico e di indirizzo appare quasi “inseguire” quello organizzativo.

Vanno infine citate le realtà di Sardegna e Valle d’Aosta, nelle quali il percorso di integrazione dell’Eures risente del troppo recente avvio del percorso di decentramento dei Spi.

Sul piano degli obiettivi comunitari, la priorità dell’inserimento dell’Eures all’interno della pianificazione della politica dei Spi può dirsi complessivamente soddisfatta al livello nazionale, benché non ancora completamente al livello locale. La complessa architettura del sistema decentrato dei Spi, con il suo caratteristico andamento “a cascata” – che implica un’attività di recepimento degli indirizzi nazionali nell’ambito delle organizzazioni regionali – restituisce, tuttavia, un quadro assai articolato e soprattutto movimentato, dal momento che 12 regioni e province autonome su 21 hanno inserito nella propria pianificazione locale dei Spi gli indirizzi relativi al rinnovato servizio Eures, essendo presenti nelle 9 restanti le convenzioni con il Coordinamento Nazionale

sottoscritte nel biennio 2001-2002. Analizzare questo specifico versante del processo di integrazione dell'Eures nei Spi come “inserimento” *tout court* dell'Eures nella pianificazione regionale è condizione necessaria, ma non sufficiente a dar conto, con un adeguato livello di dettaglio e di significatività, del processo intrapreso. Se nella successiva sezione saranno osservati i risvolti operativi del decentramento del servizio (che pure vanno considerati come uno sviluppo “in parallelo” rispetto al lodo normativo, benché legati a questo secondo un rapporto di maggiore implementazione in corrispondenza di scelte di indirizzo più chiare), un primo indicatore in grado di fornire, con un buon livello di approssimazione, qualche elemento di valutazione rispetto ai contenuti e agli obiettivi sottesi al processo di integrazione del servizio Eures nelle politiche locali dei Spi, è offerto dal giudizio espresso dai Consiglieri Eures circa la coerenza tra gli obiettivi Eures e quelli del sistema Spi locale nel quale essi stessi operano; cioè tra la *mission* del servizio e quella del sistema all'interno del quale esso viene integrato.

A ben vedere, si tratta di una osservazione che prende in considerazione l'osservato processo di innesto dell'Eures nella pianificazione Spi, per così dire, “a valle” del processo stesso, utilizzando dati di natura impressionistica ma corroborati dall'essere il prodotto di personale di lunga esperienza e consolidato “mestiere” che, in questi anni, è stato protagonista e testimone degli eventi che hanno caratterizzato la riorganizzazione e il decentramento del servizio.

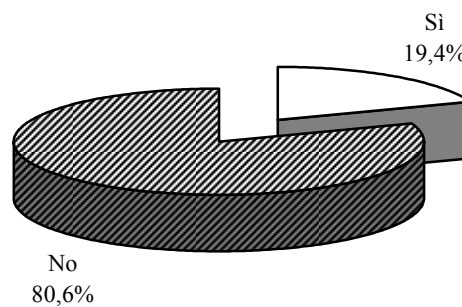
In particolare, l'osservazione proposta concentra l'attenzione degli addetti ai lavori intervistati su un elemento notevole e, per la sua significatività, indicativo del *milieu* all'interno del quale l'intero percorso integrativo si realizza. Il dato proposto permette di cogliere aspetti utili non solo, o non tanto, all'avvenuto innesco del procedimento “a cascata” di integrazione programmatica – che appare un dato di fatto – ma anche a porre sul tavolo della presente analisi questioni relative all'effettività di tale innesto organizzativo e ai suoi esiti che, peraltro, troveranno ulteriori ed espliciti riscontri nell'analisi e valutazione degli aspetti operativi.

Come osservabile dalla fig. 3, la maggior parte dei Consiglieri Eures intervistati attesta un sostanziale allineamento tra obiettivi del servizio e attività dei Spi, dal momento che solo un 19,4% dei rispondenti (pari a 6 unità su 31) evidenzia la presenza, nel proprio ambito regionale e/o locale, di elementi di diseconomia tra gli uni e le altre. Questo dato permette di effettuare una prima considerazione circa il fatto che, sebbene in misura diversificata, l'integrazione dell'Eures in ambiente Spi possa produrre benefici in termini di ampliamento delle potenzialità del servizio e del suo radicamento effettivo, giovandosi di un *milieu* istituzionale e operativo sostanzialmente coerente, *sul piano degli indirizzi organizzativi e funzionali*, con la *mission* del servizio stesso.

Appare chiaro come tali potenzialità possano essere traducibili o rese effettive solo nella misura in cui gli indirizzi operativi trovino un contesto decisionale e operativo altrettanto accogliente e attivo sul versante dell'accompagnamento e della messa in opera del servizio Eures decentrato: sul piano organizzativo (reclutamento del personale Eures

in ambito Spi, realizzazione delle condizioni operative che agevolino l’effettività delle funzioni e dei ruoli Eures al livello locale, ecc.), sul piano funzionale (riposizionamento di quei servizi nei quali maggiore risulta lo spazio di integrazione Eures, ovvero nei quali il servizio può apportare il massimo valore aggiunto), ma soprattutto sul piano degli obiettivi (individuazione ed elezione a target obiettivo dell’azione Spi dei target di utenti e di imprese portatori di una maggiore e latente domanda di servizi di mobilità geografica).

Fig. 3 - Consiglieri Eures: esistenza di contraddizioni tra gli obiettivi dell’Eures e l’attività dei Spi regionali. Valori percentuali



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Osservando il comportamento delle risposte ottenute nelle diverse circoscrizioni geografiche (tab. 1) e analizzando il tenore dei contenuti delle stesse, è possibile rilevare come la presenza di incoerenze tra gli obiettivi dell’Eures e le attività dei Spi locali sia largamente ascrivibile proprio alla fase di accompagnamento e traduzione in essere dei primi all’interno delle seconde. Le contraddizioni più evidenti, infatti, non riguardano la definizione *tout court* degli obiettivi, quanto l’effettiva coerenza tra il recepimento delle indicazioni nazionali ed i corrispondenti effettivi sforzi prodotti dalle amministrazioni locali in ambito Spi per conferire loro piena operatività e cittadinanza nell’organizzazione dei Servizi per l’impiego. La più evidente e comune nelle aree geografiche è relativa alla poca coerenza tra attivazione del processo di selezione e individuazione del personale Eures presso i Cpi da un lato, la formazione ricevuta e il ridotto quantitativo di tempo che i referenti possono dedicare al servizio stesso. Tali incoerenze sono talvolta ascritte anche alla ridotta sensibilità rispetto alle tematiche e agli obiettivi dell’Eures da parte dei decisori dei livelli provinciali.

Soltanto in un paio di casi, invece, tra le motivazioni del disallineamento tra obiettivi Eures e attività dei Spi si rinvengono elementi attinenti ad un posizionamento del servizio all’interno del sistema dei Servizi per l’impiego ritenuto non adeguato alle potenzialità/capacità di attrazione del servizio stesso: in un caso perché percepito esclusivamente come servizio per le persone, in luogo di una sua vocazione a porsi come servizio avanzato per le imprese (Trento); in un altro caso (Veneto) per un mancato

allineamento rispetto all’identificazione di target obiettivo comuni.

Tab. 1 - Consiglieri Eures: esistenza di contraddizioni tra gli obiettivi dell’Eures e l’attività dei Spi regionali, per area geografica. Valori assoluti e percentuali

	Contraddizioni tra obiettivi Eures e attività Spi					
	Sì		No		Totale	
	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%
Nord-Ovest	2	25,0	6	75,0	8	100,0
Nord-Est	2	28,6	5	71,4	7	100,0
Centro	1	25,0	3	75,0	4	100,0
Sud e Isole	1	8,3	11	91,7	12	100,0
<i>Italia</i>	6	19,4	25	80,6	31	100,0

Mancate risposte: 1.

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Appare peraltro interessante osservare come le maggiori indicazioni, rispetto alla presenza di contraddizioni o possibili disallineamenti tra obiettivi Eures e attività dei Spi locali, provengano da esperienze locali Eures strutturate e implementate, nelle quali più marcata è l’esigenza di un più effettivo raccordo non solo sugli indirizzi operativi, ma anche sulle grandezze (target, servizi, radicamento nel territorio) attraverso le quali si realizzano i maggiori margini di sinergia operativa. Confrontando alcune caratteristiche organizzative e operative delle realtà (6 su 31) che hanno risposto affermativamente, con le corrispondenti specifiche delle realtà (25 su 31) che hanno offerto una risposta negativa, emerge una sostanziale omogeneità di personale con doppio incarico oltre a quello di Consigliere Eures (con una leggera preponderanza fra coloro che hanno offerto risposta affermativa, 83,3% contro 74%). Fra il personale che rinviene contraddizioni tra gli obiettivi Eures e l’attività dei Spi è prevedibilmente più elevata la quota di Consiglieri che ritengono che il doppio ruolo abbia “pesato” sulla normale attività Eures (66,7% contro 54,5% di coloro che non hanno rinvenuto contraddizioni). A corroborare l’immagine di un giudizio proveniente da realtà strutturate concorre anche la presenza di forme di coordinamento locale, predisposte per l’implementazione dell’Eures: la totalità delle realtà nelle quali sono state evidenziate forme di incoerenza tra obiettivi del servizio e attività dei Spi ha istituito un’istanza di coordinamento, contro il 73,9% delle realtà che non hanno ravvisato incoerenze. Quest’ultimo elemento rafforza l’idea di un giudizio critico complessivamente molto circoscritto (meno del 20% del totale delle risposte), ma ben motivato, espressione non tanto di realtà che conoscono situazioni di un certo disagio, ma che esprimono un buon livello di attivazione del servizio e sono portatrici di una domanda “qualificata”, di una forte integrazione e di una più effettiva sinergia. Tali motivazioni attengono non solo ad elementi puramente organizzativi, ma ad aspetti che richiamano strategie condivise, sottese alla messa in opera del servizio e al raggiungimento di obiettivi comuni.

2.1.2 *Elementi organizzativi e operativi della pianificazione dell'Eures nei Servizi per l'impiego*

Che il processo di intensificazione dell'integrazione dell'Eures nei Servizi per l'impiego locali oscilli costantemente tra la definizione (a più livelli amministrativi) degli indirizzi che ne presiedono l'organizzazione e la capacità di messa in opera e di accompagnamento della riorganizzazione, derivante dalle disposizioni contenute nelle *Linee guida* nazionali, è reso in maniera evidente dai passaggi conclusivi del precedente paragrafo.

Il completamento dell'analisi e valutazione del processo in oggetto richiede, pertanto, di affrontare nello specifico il secondo ordine di aspetti ora citati. I risvolti organizzativi e operativi sottesi alla riorganizzazione dell'Eures così come prevista dai dispositivi predisposti dal Coordinamento Nazionale Eures tra il 2003 e il 2004 hanno comportato, al livello di sistemi regionali per l'impiego, l'attivazione di una serie di passaggi finalizzati ad adeguare l'organizzazione Eures locale al disegno delle *Linee guida italiane* e dunque di avviare il processo di integrazione nei Spi.

In particolare, tale percorso si è realizzato in primo luogo individuando, selezionando e proponendo al Coordinamento Nazionale le figure destinate a rivestire le posizioni organizzative previste in modo specifico per il sistema regionalizzato italiano, cioè il *Line manager* e i *referenti*; in secondo luogo predisponendo gli opportuni passaggi per rendere operative tali figure all'interno delle rispettive organizzazioni di riferimento, avviando il processo di integrazione delle professionalità Eures con quelle “non Eures” (operatività degli incarichi, riconoscibilità dei ruoli, ecc.) che saranno oggetto di una trattazione specifica nelle pagine successive.

Tali passaggi possono sintetizzarsi come segue:

- individuazione e nomina del *Line manager* regionale;
- istituzione di una rete di referenti all'interno dei Cpi;
- messa in opera della rete di referenti attraverso l'avvio delle attività di formazione curate dal Coordinamento nazionale.

Vale la pena evidenziare come il punto 3, relativo alla formazione del personale, abbia costituito in questi anni un processo caratterizzato da un andamento ciclico che tenesse conto dei tempi necessari e tecnicamente coerenti con le esigenze di servizio dei Cpi, nell'individuare, selezionare e mandare in formazione il personale. Con l'obiettivo di dotare l'intero universo delle strutture locali per l'impiego di personale Eures, in questi ultimi due anni si è assistito ad un progressivo ampliamento della rete di referenti nei Cpi e nelle strutture comunali, collegate in alcune regioni (ad es. Lazio, Veneto) con i Servizi per l'impiego. Come osservato in precedenza, al fine di ancorare il più possibile il processo di valutazione all'architettura istituzionale dell'Eures decentrato, così come disegnata dai dispositivi nazionali, è stato ritenuto opportuno allargare il set di indicatori utilizzati per analizzare la messa a regime dell'intera filiera istituzionale che presiede ai sistemi regionali Eures.

Gli indicatori utilizzati coincidono con i passaggi organizzativi e funzionali più rilevanti che scandiscono l'intero processo così come osservabile “dall'interno” dei singoli sistemi regionali e provinciali per l'impiego. Secondo un approccio già sperimentato, i passaggi presi a riferimento si collocano “a valle” dei singoli e laboriosi processi di individuazione, selezione e istituzione concordata con il Coordinamento Nazionale delle singole posizioni organizzative, ovvero rappresentano gli *step* più significativi della messa in opera di ciascuno di questi ruoli.

Gli indicatori utilizzati corrisponderanno pertanto ai seguenti passaggi:

- *nomina del Line manager regionale* – grado di completamento del singolo passaggio istituzionale;
- *istituzione di una rete di referenti Eures nei Cpi* – grado di completamento del singolo passaggio organizzativo nei sistemi provinciali;
- *grado di copertura della rete di referenti Eures rispetto ai singoli sistemi locali per l'impiego* – tasso di avanzamento del processo di capillarizzazione dell'Eures;
- *realizzazione di attività di formazione per i referenti Eures* – attivazione del percorso di costruzione dei ruoli.

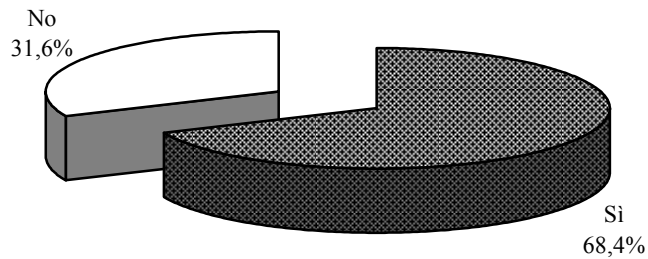
L'analisi operata attraverso gli indicatori succitati, peraltro, assume un secondo significato nel momento in cui si considera come i citati passaggi istituzionali e organizzativi siano il prodotto di una cooperazione tra Coordinamento Nazionale Eures e amministrazioni regionali e provinciali, animando e attivando in tal senso le neonate gerarchie decentrate del servizio.

Un passaggio specifico e ulteriore sarà offerto in merito alla propensione dei sistemi locali Eures a riprodurre al loro interno una modalità di funzionamento concertata, mutuando lo schema di collaborazione interistituzionale che presiede il funzionamento dei sistemi locali nei quali il servizio è stato integrato. Infine, le evidenze riportate dai singoli passaggi saranno condensate in un indicatore finale, in grado di rendere intelligibile e confrontabile il processo all'interno di un sistema istituzionale “policentrico” e di ponderarne l'osservazione in funzione di specifiche caratteristiche locali. Queste ultime dovranno essere tenute sempre in debita evidenza al fine di restituire una più robusta analisi degli esiti di un processo che, vale la pena sottolineare, è ancora *in corso di realizzazione*. Con l'istituzione della posizione organizzativa del *Line manager* regionale, le amministrazioni sono state chiamate ad individuare un funzionario rispondente alle caratteristiche esplicitate nelle *Linee guida italiane*: una figura amministrativa deputata al coordinamento regionale e locale del servizio, appartenente alla struttura competente in materia di Spi e in grado svolgere una funzione di interfaccia con il Coordinamento Nazionale Eures. All'epoca della rilevazione si era a poco meno di due anni dalla pubblicazione del dispositivo nazionale che puntualizzava le caratteristiche del *Line manager* e, nel quadro di un processo di individuazione delle figure professionali chiamate a ricoprire questo incarico di fatto iniziato già nel 2003²², il quadro complessivo

²² Cfr. in tal senso quanto osservato in Baronio G., Gilli D., Landi R., (a cura di), *Servizi per l'impiego*.

riportato attesta la istituzione di tale figura in 13 regioni su 19, pari al 68,4% del totale (fig. 4).

Fig. 4 - Regioni italiane: nomina del Line manager regionale



Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2005 e valutazione Eures 2005-2006.

Questo dato attesta un *grado di completamento* del passaggio istituzionale considerato, in più dei *due terzi delle amministrazioni*. Altresì esso testimonia un processo di lenta crescita rispetto ai dati forniti dalle precedenti rilevazioni. Al dicembre 2003, infatti, il numero di regioni che avevano istituito il *Line manager* ammontava al 55,6% del totale, ad evidenziare come nell’arco di due anni si è registrato un incremento di due amministrazioni regionali in più (da 11 a 13), indice di una certa laboriosità nella effettiva individuazione e istituzione – nell’organizzazione regionale – di questa posizione organizzativa. L’interessamento di gran parte delle regioni al ciclo elettorale amministrativo della primavera del 2005 può, tra le altre, contribuire a spiegare la defilata dinamica di completamento espressa da questo singolo passaggio.

Un dettaglio al livello di circoscrizioni (tab. 2) regionali può sottolineare con maggiore accuratezza quanto osservato all’inizio del paragrafo in merito al fatto che, al momento in cui si realizza, tale valutazione fotografa un processo *in progress* del quale non può non evidenziare il caratteristico dipanarsi secondo modalità multiformi, che risentono del combinarsi delle dinamiche legate al grado di implementazione e sviluppo dei sistemi Spi di “destinazione”, cioè nei quali il servizio Eures è stato integrato.

In particolare, vale la pena osservare come il dato della circoscrizione del Nord-Ovest risenta, tra l’altro, della situazione della regione Valle D’Aosta nella quale il processo di decentramento dei Servizi per l’impiego è iniziato in tempi recentissimi e con grande differenza temporale rispetto alle altre regioni, talché la riorganizzazione dell’Eures appare oggettivamente condizionata da tali elementi, oltre che da una complessiva revisione degli assetti del servizio lavoro regionale, attualmente in corso. In relativo

Rapporto di monitoraggio 2002, in “Isfol Strumenti e ricerche”, Franco Angeli, Milano, 2003, pp. 291-296, nonché Bonanni M., Landi R., *La rete Eures in Italia. Monitoraggio 2003*, in “Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l’impiego”, n. 15/2004, Roma

“ritardo” nell’adempimento di questo passaggio istituzionale appaiono altresì le circoscrizioni meridionali, insulari e peninsulari. Tale profilo rispecchia una generale minore fluidità nell’azione amministrativa che finisce con il riflettersi nel generale andamento del processo di integrazione operativa dell’Eures nei Spi locali. Tale processo assume così un andamento originale, nel quale il generale ritardo nella definizione degli indirizzi e delle posizioni apicali si combina con il processo di implementazione di una rete locale, supportato periodicamente dall’azione di stimolo del Coordinamento Nazionale e dei Consiglieri Eures locali (ad es. nella individuazione dei referenti e nella loro formazione iniziale), sebbene con risultati alterni. Complessivamente più stabile e strutturata appare la situazione offerta dai restanti quadranti (Nord-Est e Centro Italia) con la totalità delle amministrazioni regionali che ha regolarmente adempito al passaggio in esame.

Tab. 2 - Regioni per area geografica: nomina del Line manager regionale. Valori assoluti e percentuali

	Nomina Line Manager					
	No		Si		Totale	
	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%
Nord-Ovest	2	50,0	2	50,0	4	100,0
Nord-Est	-	0,0	3	100,0	3	100,0
Centro	-	0,0	4	100,0	4	100,0
Sud	3	50,0	3	50,0	6	100,0
Isole	1	50,0	1	50,0	2	100,0
<i>Italia</i>	6	31,6	13	68,4	19	100,0

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004-2005, valutazione Eures 2005-2006.

Alla previsione di una “riproduzione e contestuale riorganizzazione della rete europea in ambito nazionale”, il dispositivo nazionale accompagna la specifica indicazione di una “collaborazione con i Centri per l’impiego” al fine di “realizzare la diffusione capillare delle informazioni ed opportunità concernenti il mercato del lavoro europeo”. Pertanto, nella definizione dell’organigramma decentrato Eures, accanto alla individuazione della posizione organizzativa apicale si è proceduto all’allargamento della rete “verso il territorio”, prevedendo l’istituzione di una rete di referenti Eures attestati presso i Centri per l’impiego provinciali.

La capillarizzazione della rete Eures nel territorio viene osservata e valutata secondo differenti momenti che spaziano dalla previsione di una formale istituzione della rete nei Cpi per arrivare alla effettiva individuazione e selezione del personale preposto a ricoprire la posizione organizzativa di *referente* Eures. In particolare, la valutazione del processo di istituzione e implementazione della rete di referenti si gioverà di un primo indicatore costituito dall’istituzione, in ciascuna provincia, della rete decentrata nei Cpi,

considerato come passaggio attraverso il quale le indicazioni contenute nel dispositivo nazionale sono state *formalmente* recepite al livello locale. Un secondo indicatore, inoltre, permetterà di osservare l’effettivo grado di avanzamento della costruzione della rete di referenti, già descritta come processo dotato di una sua ciclicità per effetto del combinarsi della sua realizzazione con le esigenze tecniche e operative del funzionamento dei Centri per l’impiego. In questi anni, infatti, la nomina dei referenti è proceduta per progressive “ondate”, man mano che il processo di selezione e individuazione delle persone rispondenti, con un buon grado di approssimazione, alle caratteristiche di base richieste dal Coordinamento Nazionale raggiungeva un punto di equilibrio con le necessità di servizio (in termini di numerosità delle risorse umane ai volumi di attività giornalieri) delle strutture locali. Infine, rimandando ai paragrafi relativi al personale l’approfondimento sulla formazione e sull’effettività dei ruoli Eures in ambito Spi, si è ritenuto di dover completare la valutazione di questo segmento di organizzazione considerando l’avvio delle attività di formazione dei referenti così individuati. L’avvio alla formazione, infatti, rappresenta un passaggio che si colloca al termine del complesso processo di individuazione e selezione del personale, dunque sinteticamente in grado di cogliere l’esito di tali momenti che, nell’ambito delle organizzazioni provinciali, si configurano con una certa complessità.

Occorre altresì sottolineare come i dati utilizzati in questa fase dell’analisi siano stati raccolti al gennaio 2005 nell’ambito del monitoraggio istituzionale dei Servizi pubblici per l’impiego. Pertanto, il quadro restituito può aver conosciuto delle ulteriori evoluzioni nel corso dei mesi che separano la raccolta di tali dati dalla prima stesura del presente rapporto (come nel caso della regione Friuli Venezia Giulia, che ha istituito la rete di referenti in epoche immediatamente successive alla tornata di rilevazione).

Una prima osservazione (tab. 3) della geografia organizzativa risultante da questa chiave di osservazione, attesta un’alternanza di situazioni strutturate con situazioni ancora interessate da una più o meno pronunciata transizione sul piano della istituzione formale della rete di referenti. In particolare, man mano che si abbandonano i quadranti settentrionali per abbracciare quelli meridionali, si rileva costante la presenza di situazioni regionali con un minor grado di completamento del processo, benché solo raramente si tratti di casi di mancata attivazione nella totalità delle province e, nella gran parte dei casi (fig. 5) si tratti di realtà solo parzialmente incomplete. Il dato complessivo nazionale, infatti, attesta come 71 province, su 100 rispondenti, abbiano proceduto all’istituzione della rete di referenti Eures, a voler indicare un percorso che progressivamente si avvia ad una più piena definizione.

Volendo mantenere la chiave di lettura regionale, è possibile osservare (fig. 5) come in 8 delle 20 regioni e province autonome rispondenti si registri una completa copertura per ciascuna provincia; se a queste si aggiungono le 5 regioni e province autonome che conoscono un grado di copertura oscillante tra il 71 e l’80%, si arriva a circa i due terzi delle amministrazioni regionali in grado di esprimere ragguardevoli livelli di completamento istituzionale, in merito al passaggio ora osservato.

Tab. 3 - Province: istituzione di una rete provinciale di referenti Eures. Valori assoluti e valori percentuali

	Rete provinciale referenti Eures					
	No		Si		Totale	
	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%
Piemonte	2	28,6	5	71,4	7	100,0
Lombardia	3	27,3	8	72,7	11	100,0
Liguria	-	0,0	4	100,0	4	100,0
<i>Nord-Ovest</i>	5	22,7	17	77,3	22	100,0
Emilia Romagna	5	55,6	4	44,4	9	100,0
Bolzano	-	0,0	1	100,0	1	100,0
Trento	1	100,0	-	0,0	1	100,0
Friuli V.G.	4	100,0	-	0,0	4	100,0
Veneto	-	0,0	7	100,0	7	100,0
<i>Nord-Est</i>	10	45,5	12	54,5	22	100,0
Lazio	1	20,0	4	80,0	5	100,0
Toscana	-	0,0	10	100,0	10	100,0
Umbria	-	0,0	2	100,0	2	100,0
Marche	2	50,0	2	50,0	4	100,0
<i>Centro</i>	3	14,3	18	85,7	21	100,0
Abruzzo	1	25,0	3	75,0	4	100,0
Basilicata	-	0,0	2	100,0	2	100,0
Calabria	1	20,0	4	80,0	5	100,0
Campania	-	0,0	5	100,0	5	100,0
Molise	1	50,0	1	50,0	2	100,0
Puglia	-	0,0	5	100,0	5	100,0
<i>Sud</i>	3	13,0	20	87,0	23	100,0
Sardegna	4	100,0	-	0,0	4	100,0
Sicilia	4	50,0	4	50,0	8	100,0
<i>Isole</i>	8	61,5	4	30,8	12	100,0
<i>Italia</i>	29	29,0	71	71,0	100	100,0

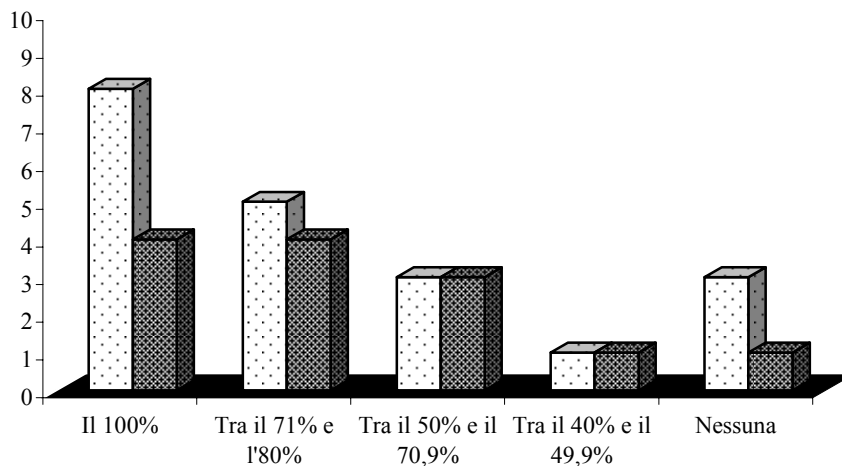
Mancate risposte: 2.

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004-2005.

L'andamento del percorso istituzionale e operativo dell'integrazione dell'Eures nei Spi peraltro, sembra manifestarsi lungo piani paralleli per ciascun *task* operativo e organizzativo osservato. Se si pone in relazione il livello di completamento dell'istituzione della rete provinciale di referenti Eures con l'avvenuta nomina, nelle relative regioni, del *Line manager*, osserviamo come la presenza della posizione organizzativa apicale non sembri costituire più di tanto un fattore in grado di condizionare il maggiore completamento nei livelli intermedi e periferici dell'assetto organizzativo. Questo dato, del resto, è un portato dell'organizzazione dell'Eures italiano che vede la compartecipazione e, per certi segmenti di attività (ad esempio l'individuazione del personale) la compresenza, di più livelli di gestione; esso testimonia altresì come la

previsione, in assenza della figura del *Line manager*, di una surrogazione della stessa attraverso il responsabile del servizio lavoro regionale, abbia nei fatti limitato o neutralizzato le conseguenze – in termini di capacità di attivazione e animazione dei processi organizzativi locali – di una possibile situazione di stallo o di *empasse* istituzionale. Tuttavia, i dati riportati dalla fig. 5 restituiscono altri interrogativi relativi alla effettiva capacità della figura apicale di saper *incidere negli indirizzi regionali e locali* in merito all’organizzazione del servizio, sui quali sarebbe interessante operare un approfondimento.

Fig. 5 - Istituzione della rete di referenti Eures: regioni per classe di grado di completamento e presenza del Line manager

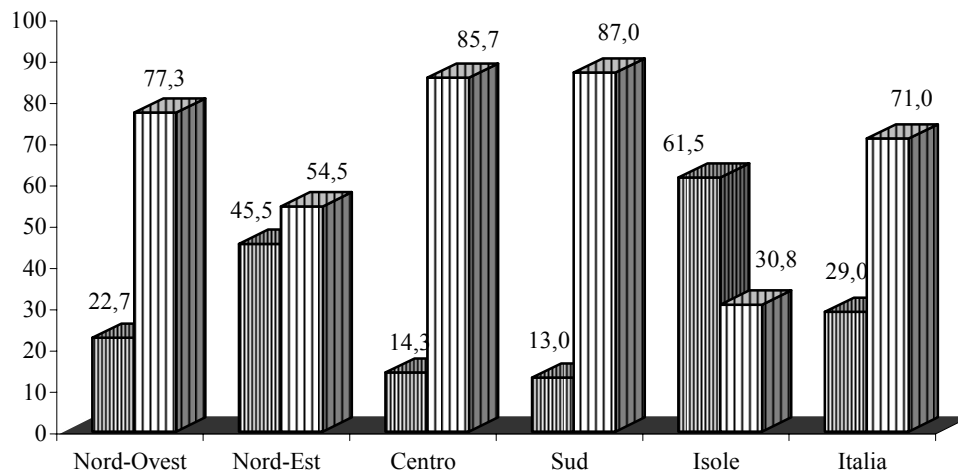


Mancate risposte: 2.

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004-2005.

A completamento dell’analisi del passaggio organizzativo relativo all’istituzione della rete di referenti Eures (fig. 6) è interessante osservare come il grado di completamento del processo istituzionale conosca una certa variabilità nei compartimenti geografici, a ben vedere in modo abbastanza differente rispetto alla tradizionale segmentazione organizzativa che vuole un Nord in grado di esprimere livelli di fluidità maggiore del Sud. Sono proprio il compartimento meridionale peninsulare e quello centrale a restituire il maggior numero di province che completano il passaggio in questione; leggermente distanziato appare il Nord-Ovest, benché esprimente valori al di sopra di quelli complessivi nazionali, mentre il quadrante Nord orientale registrava, all’epoca della rilevazione, la mancata istituzione della rete in 10 province su 22: tanto per effetto dell’assetto organizzativo della regione Emilia Romagna e della provincia autonoma di Trento, quanto per l’allora mancata attivazione delle reti provinciali in Friuli Venezia Giulia. Sulla base di quanto osservato appare doveroso sottolineare come il dato di questo quadrante appaia attualmente sottostimato.

Fig. 6 - Province per area geografica: istituzione di una rete di referenti Eures. Valori percentuali



Mancate risposte: 2.

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004-2005.

La misura dell'avanzamento del processo di implementazione della rete di referenti Eures nei Centri per l'impiego costituisce, a questo punto dell'osservazione, un adeguato complemento all'analisi e alla valutazione della filiera di azioni che sostanziano gli aspetti operativi dell'integrazione dell'Eures nei Spi. In ragione del già citato andamento "ciclico" da esso conosciuto, appare evidente come i dati al gennaio 2005 colgano una geografia organizzativa ancora parziale del fenomeno ora osservato, in particolare se rapportata all'obiettivo di realizzare una copertura totale dell'intero universo delle strutture per l'impiego attivate. Va tuttavia precisato come, all'epoca della rilevazione, il processo di istituzione dei referenti Eures nei Cpi fosse attivo e regolato da poco meno di due anni e come il suo percorso di implementazione abbia conosciuto, anche nei mesi più recenti, ulteriori assestamenti che possono far ritenere il dato ora presentato come leggermente sottostimato per talune realtà specifiche.

La geografia restituita dall'analisi dell'attivazione formale della rete di referenti, se comparata con quella relativa ai tassi di copertura effettiva della detta rete all'interno dei Centri per l'impiego attivi al gennaio 2005, si manifesta nell'andamento di un disegno uniforme a fronte di un disegno assai frastagliato e frammentato. Così, molte delle realtà regionali nelle quali il grado di completamento appariva assai prossimo al 100% o raggiungeva tale valore, se osservate dal punto di vista dell'effettiva implementazione della rete di referenti restituiscono un profilo molto più differenziato, nel quale è possibile rinvenire gli elementi di segmentazione che caratterizzano e movimentano lo scenario organizzativo dei Servizi per l'impiego: dimensioni dei sistemi provinciali e/o regionali; grado di fluidità nella traduzione in essere degli indirizzi organizzativi; incidenza dei volumi di attività nella effettiva possibilità di innesto di un servizio ulteriore

(specialmente nelle regioni del Sud Italia o nelle province con maggiori diseconomie tra personale attivo e volumi quotidiani di attività); polarizzazione tra capoluogo di provincia e Cpi in posizione territoriale più periferica (specie nelle province con grandi centri urbani). Tali elementi si combinano con quelli legati alla realizzazione della formazione da parte del Coordinamento Nazionale e all’effettiva entrata in servizio del personale Eures formato e conferiscono ulteriore movimento allo scenario osservato.

Tab. 4 - Centri per l’impiego per regione e area geografica: presenza di personale Eures. Valori assoluti e valori percentuali

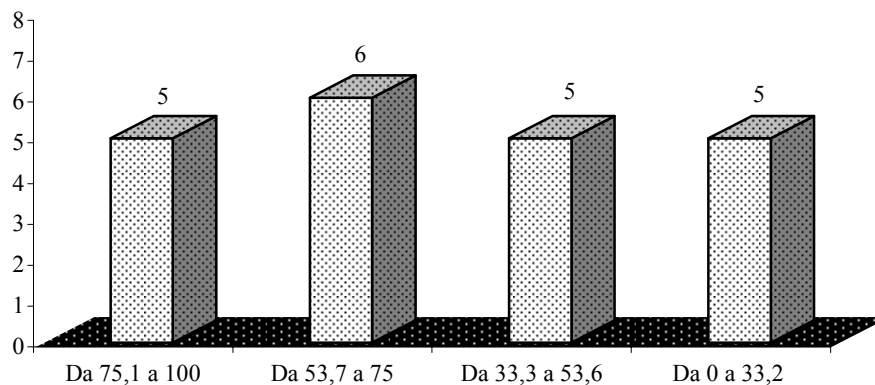
	Cpi: presenza personale Eures					
	No		Sì		Totale	
	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%
Piemonte	6	20,7	23	79,3	29	100,0
Lombardia	37	56,9	28	43,1	65	100,0
Liguria	-	0,0	12	100,0	12	100,0
Valle d’Aosta	2	66,7	1	33,3	3	100,0
<i>Nord-Ovest</i>	45	41,3	64	58,7	109	100,0
Emilia Romagna	24	64,9	13	35,1	37	100,0
Friuli V.G.	16	88,9	2	11,1	18	100,0
Bolzano	-	0,0	7	100,0	7	100,0
Trento	11	100,0	-	0,0	11	100,0
Veneto	14	34,1	27	65,9	41	100,0
<i>Nord-Est</i>	65	57,0	49	43,0	114	100,0
Lazio	16	55,2	13	44,8	29	100,0
Toscana	19	46,3	22	53,7	41	100,0
Umbria	-	0,0	5	100,0	5	100,0
Marche	11	84,6	2	15,4	13	100,0
<i>Centro</i>	46	52,3	42	47,7	88	100,0
Abruzzo	6	40,0	9	60,0	15	100,0
Basilicata	2	25,0	6	75,0	8	100,0
Calabria	1	6,7	14	93,3	15	100,0
Campania	19	41,3	27	58,7	46	100,0
Molise	1	33,3	2	66,7	3	100,0
Puglia	21	51,2	20	48,8	41	100,0
<i>Sud</i>	50	39,1	78	60,9	128	100,0
Sardegna	27	96,4	1	3,6	28	100,0
Sicilia	60	93,8	4	6,3	64	100,0
<i>Isole</i>	87	94,6	5	5,4	92	100,0
<i>Italia</i>	293	55,2	238	44,8	531	100,0

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004-2005.

Complessivamente, il grado di copertura delle strutture territoriali per l’impiego da parte del personale Eures è pari a circa il 45% del totale (238 Cpi su 531), cui peraltro

vanno aggiunte ulteriori strutture territoriali, la cui illustrazione troverà spazio in una sezione appositamente dedicata alla capillarizzazione. 13 regioni e province autonome su 21 registrano tassi di copertura più elevati del valore nazionale, collocandosi tuttavia all'interno di un *range* estremamente ampio di variazione: si va dal 44,8% del Lazio, fino alla totale copertura delle strutture registrata in Liguria, provincia autonoma di Bolzano e in Umbria. A testimoniare la presenza di consistenti divari nell'effettiva implementazione della rete di referenti può contribuire la fig. 7, che analizza il comportamento del tasso di copertura distribuendo i sistemi regionali all'interno dei quartili della distribuzione del tasso di copertura stesso.

Fig. 7 - Grado di copertura del personale Eures rispetto ai Cpi attivi: classi di valori percentuali (quartili)



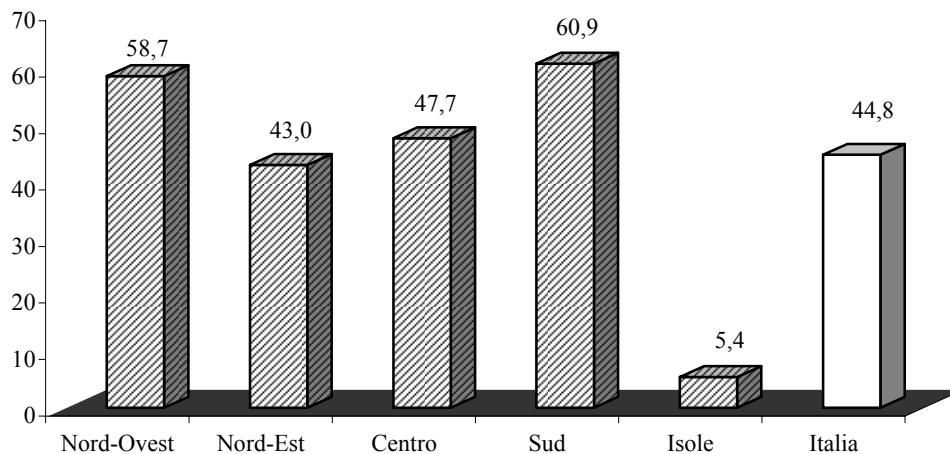
Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004-2005.

Come si può osservare la distribuzione dei sistemi regionali per classi di grado di copertura si ripartisce in maniera equilibrata solo in presenza di classi di variazione abbastanza ampie. Ben 11 regioni e province autonome si distribuiscono all'interno di percentuali di copertura che oscillano tra un minimo di 53,7 a un massimo poco meno che doppio: i tre quarti dei sistemi regionali osservati (16 su 21) esprimono tassi di copertura oscillanti tra coppie di estremi pari l'una al triplo dell'altra (33,3 a 100).

Rispetto all'obiettivo di un tasso di copertura pari al 100% delle strutture è possibile, pertanto, riscontrare la presenza di sistemi regionali che hanno raggiunto il traguardo prefissato, ovvero si attestano su valori ad esso prossimi. Fra questi si segnalano quelle realtà di piccole dimensioni, come la provincia autonoma di Bolzano e la regione Umbria, ma anche di dimensioni medio-piccole, tali che la regione Liguria (che conta 12 Cpi) e la regione Calabria (che ne conta 15 e registra 14 Cpi nei quali sono attestati referenti Eures). Tuttavia non mancano regioni di dimensioni medio-grandi, espressione di sistemi che contano tra 29 e 42 Cpi regionali (per bacini di utenza prossimi ai 4-4,2 milioni di utenti in età attiva) che registrano tassi di copertura ragguardevoli se si considera la

numerosità effettiva delle proprie strutture doppia, se non tripla, di quella espressa dai sistemi regionali più “performanti”. Appare per contro evidente la difficoltà conosciuta dai sistemi regionali per l’impiego di dimensioni più grandi: Lombardia, Lazio, Campania e Puglia, che scontano – al netto dei condizionamenti dovuti all’effettivo livello di implementazione e alla organizzazione dei Spi nelle rispettive province – in misura amplificata gli effetti delle complesse procedure di individuazione e selezione del personale candidato a rivestire le posizioni organizzative di Referente, da ripartire all’interno di territori vasti e caratterizzati, peraltro, dalla presenza di province con grandi aree metropolitane, dunque da una conformazione abbastanza polarizzata – sul piano geografico e organizzativo – dei sistemi Spi. Se 11 tra regioni e province autonome superano il tasso di copertura del 50% delle strutture (non comprendendo tuttavia le regioni con i bacini di utenza più elevati), vale la pena osservare come la distribuzione sintetica dei valori per circoscrizioni regionali (fig. 8) restituisca un profilo abbastanza originale, se rapportato alle tradizionali segmentazioni che, in ambito organizzativo, si riconducono al sistema dei Spi.

Fig. 8 - Referenti Eures: grado di copertura delle strutture Cpi per area geografica a 5 modalità. Valori percentuali



Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004-2005.

A ben vedere, infatti, i sistemi per l’impiego del Nord-Ovest e del Sud peninsulare si collocano largamente al di sopra dei tassi di copertura registrati al livello nazionale (rispettivamente 58,7 e 60,9% contro 44,8%) a ridosso dei quali si attestano i quadranti di Nord-Est (43%) e del Centro Italia (47,7%): largamente distanziato è il dato delle Isole che, oltre a risentire della situazione organizzativa della regione Sardegna (impegnata di recente nel decentramento delle funzioni Spi), è condizionata dall’originale configurazione del sistema siciliano. Un ultimo livello di osservazione e valutazione completa la disamina dell’implementazione degli organigrammi decentrati Eures nei sistemi

regionali dei Spi. Dopo aver analizzato *task* meramente organizzativi e istituzionali, vale la pena lambire il territorio della messa in opera delle posizioni organizzative citate, in particolare quella del livello di maggiore prossimità con il territorio. Lasciando ad una trattazione specifica gli aspetti di profondità relativi alla riconoscibilità e all'integrazione dei ruoli Eures all'interno dell'organizzazione dei Spi, è tuttavia interessante osservare come le amministrazioni regionali, di concerto con il Coordinamento Nazionale, abbiano provveduto a fornire il primo livello di strumenti conoscitivi e, talvolta, operativi per consentire ai referenti Eures di poter esercitare il proprio ruolo nei Cpi, chiaramente al netto delle implicazioni e dei condizionamenti dovuti ai vincoli organizzativi e di servizio presenti all'interno dei sistemi locali.

In questo senso, il dato relativo alla previsione di una formazione specifica per i Referenti Eures attesta da un lato la messa in opera di ulteriori passaggi funzionali alla definizione e al posizionamento del personale con mansioni Eures all'interno delle strutture per l'impiego; e, da un altro lato, la maggiore o minore propensione (dovuta alla sensibilità, alla effettiva possibilità, ecc.) delle amministrazioni provinciali di procedere all'implementazione del servizio e alla sua capillarizzazione.

Il dato osservato riporta una geografia senz'altro più sovrapponibile con quella relativa alla istituzione di una rete di Referenti provinciali: salvo poche realtà nelle quali il dato appare modesto (con l'eccezione della regione Marche, la cui rete di Referenti è stata implementata in epoche successive alla rilevazione talché il dato espresso appare sottostimato) e comunque non inferiore al 50% delle province, nella gran parte delle realtà locali si attesta un allineamento alla scansione dei passaggi organizzativi e operativi finalizzati ad implementare la rete locale Eures. Complessivamente l'81,4% delle province italiane ha dichiarato di aver predisposto una formazione *ad hoc* dei Referenti Eures: 11 sistemi regionali Spi attestano addirittura risultati superiori a questo dato, per salire a 15 in totale se si considerano quelli in grado di esprimere valori di rincalzo, senza particolari differenziazioni a carattere geografico.

Un simile andamento attesta come, sul piano degli indirizzi organizzativi e dell'adempimento dei passaggi formali, si conoscano livelli di implementazione tutto sommato abbastanza allineati nelle circoscrizioni geografiche. Nella traduzione in atto di tali passaggi organizzativi in azioni effettive le distanze sembrano allargarsi notevolmente, plausibilmente perché è nella piena operatività che si scontano i maggiori livelli di condizionamento del *milieu* istituzionale nel quale è avvenuto il decentramento del servizio.

Come sottolineato nelle pagine precedenti, i passaggi istituzionali e organizzativi proposti all'attenzione dell'osservatore in quanto indicatori dello stato di avanzamento del processo di integrazione dell'Eures nei Spi sono, con un buon grado di rappresentatività, al contempo considerabili alla stregua di indicatori dello stato della cooperazione tra i differenti livelli istituzionali (nazionale, regionale e locale) che, all'interno dell'originale organizzazione dei Servizi per l'impiego italiani, presiedono al funzionamento del servizio Eures decentrato.

Tab. 5 - Province per area geografica: predisposizione di una formazione specifica dei Referenti Eures

	Formazione specifica referenti Eures					
	No		Sì		Totale	
	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%
Piemonte	2	28,6	5	71,4	7	100,0
Lombardia	3	30,0	7	70,0	10	100,0
Liguria	-	0,0	4	100,0	4	100,0
<i>Nord-Ovest</i>	5	23,8	16	76,2	21	100,0
Emilia Romagna	1	11,1	8	88,9	9	100,0
Bolzano	-	0,0	1	100,0	1	100,0
Trento	-	0,0	1	100,0	1	100,0
Friuli V.G.	2	50,0	2	50,0	4	100,0
Veneto	-	0,0	7	100,0	7	100,0
<i>Nord-Est</i>	3	13,6	19	86,4	22	100,0
Lazio	1	20,0	4	80,0	5	100,0
Toscana	-	0,0	10	100,0	10	100,0
Umbria	-	0,0	2	100,0	2	100,0
Marche	4	100,0	-	0,0	4	100,0
<i>Centro</i>	5	23,8	16	76,2	21	100,0
Abruzzo	1	25,0	3	75,0	4	100,0
Basilicata	-	0,0	2	100,0	2	100,0
Calabria	-	0,0	4	100,0	4	100,0
Campania	-	0,0	5	100,0	5	100,0
Molise	1	50,0	1	50,0	2	100,0
Puglia	1	20,0	4	80,0	5	100,0
<i>Sud</i>	3	13,6	19	86,4	22	100,0
Sardegna	-	0,0	4	100,0	4	100,0
Sicilia	3	37,5	5	62,5	8	100,0
<i>Isole</i>	3	27,3	9	81,8	11	100,0
<i>Italia</i>	19	19,6	79	81,4	97	100,0

Mancate risposte: 5.

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004-2005.

La filiera delle azioni fin qui osservate, infatti, parte dalla tempestiva produzione di documenti esplicativi e di primo indirizzo rispetto alle implicazioni organizzative e funzionali della nuova base legale Eures – rafforzate dalla pubblicazione delle *Linee guida italiane* – e passa per la fondazione/riorganizzazione al livello locale dell’organigramma operativo e funzionale del servizio. Quest’ultimo passaggio si realizza attraverso un percorso di individuazione, selezione e nomina del personale realizzato con l’apporto del livello decisionale e attuativo regionale e locale, corroborato dal ruolo di indirizzo e di regia del livello nazionale (che cura ed organizza la formazione del personale). La filiera fin qui descritta, in sostanza, rappresenta lo spazio, il territorio – radicato sul versante schiettamente organizzativo – nel quale la cooperazione tra i

differenti livelli istituzionali ha iniziato a realizzarsi. La pianificazione dell'Eures si attua, inoltre, all'interno di sistemi regionali per l'impiego, cioè innestandosi all'interno di organizzazioni caratterizzate da modelli di funzionamento a forte concertazione interistituzionale (regionale, provinciale e territoriale), per effetto tanto della ripartizione delle funzioni di indirizzo e di attuazione tra i differenti livelli territoriali, quanto della volontà di realizzare il maggior grado di apertura e di innesto dei sistemi regionali e locali per l'occupazione ai/nei rispettivi mercati del lavoro, in qualità non solo di erogatori di politiche attive, ma di veri e propri snodi del raccordo fra attori, categorie e soggetti operanti nei territori e i bisogni dei quali sono portatori.

La più volte citata riproduzione della rete Eures europea al livello nazionale e locale con il posizionamento delle nuove figure professionali, istituite nel 2003 all'interno dei singoli livelli operativi (regionale, provinciale e Cpi), la contestuale previsione di compiti di coordinamento regionale e locale dell'Eures appannaggio del *Line manager*, di funzioni consulenziali e di animazione della rete per i Consiglieri Eures e la previsione di un livello di forte capillarizzazione territoriale del servizio (*Referenti Eures*), creano le condizioni per una sostanziale riproduzione del modello di concertazione interistituzionale nel quadro dei meccanismi di funzionamento dell'Eures decentrato.

Altresì, essa crea le condizioni per una sostanziale sovrapposibilità operativa dell'Eures stesso ai contesti istituzionali di destinazione, di fatto propedeutica ad una possibile integrazione e reciproca riconoscibilità delle organizzazioni afferenti ai due ambienti.

In questo senso, vale la pena osservare attraverso quali forme e tentativi la rete decentrata Eures abbia, nei differenti ambienti regionali di destinazione, provveduto a dotarsi di strumenti e/o snodi operativi in grado di accompagnare la messa a regime di un'architettura organizzativa nei fatti chiamata a funzionare secondo modalità di concertazione e/o confronto interistituzionale. Esplorazioni in questa direzione sono state effettuate nel corso degli anni 2003 e 2004 nell'ambito dei monitoraggi dei Spi e di indagini specifiche dedicate alla rete Eures, accertando l'esistenza – benché declinata in una pluralità di forme – di uno snodo operativo, ovvero di una istanza di coordinamento finalizzata a raccordare il personale Eures distribuito ai vari livelli amministrativi.

Per analizzare questo aspetto, sostanzialmente ancora *in nuce* nei vari sistemi regionali, saranno utilizzate due chiavi di lettura: quella offerta dal monitoraggio dei Servizi per l'impiego realizzato al gennaio 2005, nel quale i dirigenti dei servizi lavoro delle province italiane hanno restituito un quadro organizzativo del servizio Eures dal versante, per così dire, “istituzionale”; quella offerta dai questionari di valutazione somministrati ai Consiglieri Eures sul finire del 2005, nei quali l'analisi di un simile percorso è vista “dall'interno”, con la possibilità di indagare in modo più dettagliato la gamma di soluzioni utilizzate per adeguare il funzionamento della rete alle modalità richieste dalla distribuzione su vari livelli amministrativi del personale che la compone.

Osservata secondo la prima chiave di lettura proposta (quella offerta dai funzionari degli uffici provinciali per l'impiego) appare evidente (tab. 6) che lo sforzo di costituire

uno snodo operativo che realizzi o, nel caso, surroghi ad eventuali funzioni di coordinamento interistituzionale (poste dalle esigenze operative) sia stato intrapreso nella gran parte dei sistemi regionali (15 su 19), benché con esiti ancora sostanzialmente differenziati. La fotografia offerta, infatti, può dirsi relativa ad uno stato di *work in progress* con poco più della metà delle province che dichiara l'esistenza di una qualsiasi forma di coordinamento e con un dato complessivo che riproduce, contrariamente a quanto osservato in precedenza, un andamento differenziato lungo l'arco Nord-Sud, risentendo in questo senso delle differenze operative consolidate negli anni della messa a regime dei sistemi decentrati per l'impiego.

Tab. 6 - *Uffici provinciali: istituzione di un'istanza di coordinamento Eures con la regione. Valori assoluti e valori percentuali*

	<i>Eures: istituzione istanza di coordinamento con la regione</i>					
	<i>No</i>		<i>Sì</i>		<i>Totale</i>	
	<i>V. a.</i>	<i>%</i>	<i>V. a.</i>	<i>%</i>	<i>V. a.</i>	<i>%</i>
Piemonte	1	14,3	6	85,7	7	100,0
Lombardia	2	18,2	9	81,8	11	100,0
Liguria	2	50,0	2	50,0	4	100,0
Emilia Romagna	5	55,6	4	44,4	9	100,0
Friuli V.G.	4	100,0	-	0,0	4	100,0
Veneto	-	0,0	7	100,0	7	100,0
Lazio	1	20,0	4	80,0	5	100,0
Toscana	-	0,0	10	100,0	10	100,0
Umbria	-	0,0	2	100,0	2	100,0
Marche	4	100,0	-	0,0	4	100,0
Abruzzo	2	50,0	2	50,0	4	100,0
Basilicata	1	50,0	1	50,0	2	100,0
Calabria	4	80,0	1	20,0	5	100,0
Campania	5	100,0	-	0,0	5	100,0
Molise	2	100,0	-	0,0	2	100,0
Puglia	3	60,0	2	40,0	5	100,0
Sardegna	4	100,0	-	0,0	4	100,0
Sicilia	7	87,5	1	12,5	8	100,0
<i>Italia</i>	47	48,0	51	52,0	98	100,0

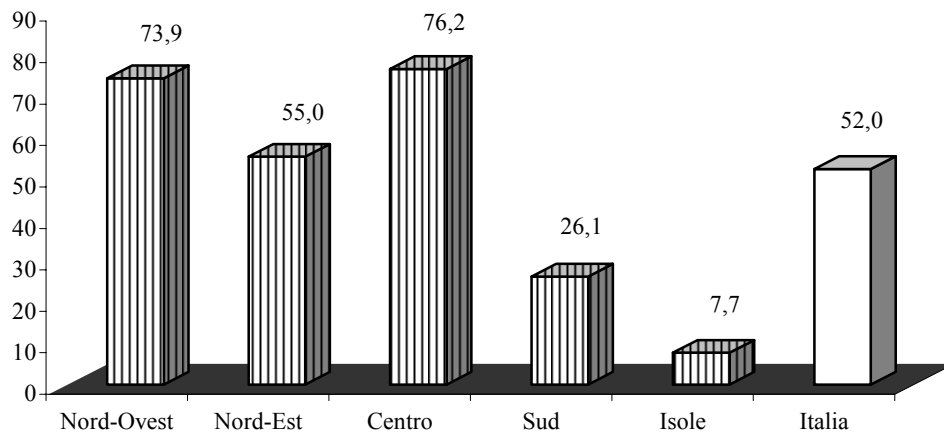
Mancate risposte: 4.

Fonte: Isfol, monitoraggio 2004-2005.

Tale tendenza è ben raffigurata dall'osservazione per circoscrizioni geografiche (fig. 9), ove è possibile cogliere una più defilata situazione organizzativa del Nord-Est per quello che attiene al servizio Eures al livello provinciale e decentrato, peraltro come già osservato precedentemente in merito alla capillarizzazione del servizio. Appare in tutta evidenza come la definizione di un sistema di coordinamento interistituzionale conosca i maggiori sforzi di attuazione nelle regioni del Centro-Nord, beneficiando anche di un

milieu istituzionale di decentramento del servizio largamente più assestato e consolidato di quanto non possano conoscere le realtà meridionali del Paese che, infatti, si attestano su valori estremamente contenuti e molto al di sotto del valore nazionale.

Fig. 9 - Uffici provinciali per area geografica a 5 modalità: istituzione di un'istanza di coordinamento Eures con la regione. Valori percentuali



Mancate risposte: 4.

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004-2005.

La seconda chiave di osservazione utilizzata, quella dei Consiglieri Eures, tende ad invertire il punto di vista attualmente utilizzato ed offrire più di una chiave interpretativa in grado di indagare lo stato dell'arte del processo osservato.

Tanto le testimonianze offerte dai Responsabili dei Servizi provinciali per l'impiego, quanto quelle offerte dal personale Eures attestano la presenza di una vasta gamma di modalità attraverso le quali si persegue l'obiettivo di un coordinamento regionale e locale dell'Eures integrato nei Spi, attestando differenti livelli di formalizzazione e avanzamento in questa direzione, indice di un grado assai differenziato di consolidamento delle reti Eures.

Del resto, le variabili in gioco sono numerose:

- presenza di prassi di funzionamento e comunicazione già presenti e “rodiate” fra i componenti della rete decentrata Eures, chiamati a funzioni di animazione, ovvero di promozione e radicamento della stessa;
- il procedere quotidiano dell'attività di servizio (presso gli uffici regionali, provinciali e presso i Cpi, secondo modalità di presa in carico continua e ciclica dell'utenza);
- grado di completamento della rete istituzionale e grado di integrazione all'interno degli snodi operativi, organizzativi e di concertazione dei Spi;
- inserimento ciclico (secondo un andamento già descritto) del personale ai livelli più decentrati (*Referenti*);

- raccordo con la quotidiana e avviata attività dei Spi (compatibilità con le esigenze di servizio presso Cpi e uffici regionali e provinciali).

Tali variabili attengono, in generale, al grado di strutturazione istituzionale e operativa dei sistemi regionali per l’impiego, alla tipologia prevalente di attività svolta (ad es. se sbilanciata verso l’erogazione di politiche attive del lavoro, o verso le questioni di natura adempimentale), alla coerenza tra dotazioni di personale e fabbisogni espressi dalla domanda di servizi locale. Sul versante Eures, riguardano di norma il grado di operatività del servizio, la stabilità e continuità dei livelli di funzione nelle strutture periferiche (presenza di referenti, riconoscibilità, effettiva possibilità di espletare il proprio ruolo) e l’effettività dell’innesto dell’Eures nelle istanze operative e programmatiche dei Spi.

È probabilmente troppo recente l’avvio del percorso di integrazione e, contemporaneamente, assai complesso il processo di innesto all’interno di sistemi già consolidati e stratificati sul piano operativo ed organizzativo per immaginare uno scenario stabilizzato. Il contributo del personale Eures italiano, tuttavia, ha permesso di evidenziare la compresenza di differenti soluzioni corrispondenti ad altrettante modalità o fasi di consolidamento delle reti regionali Eures, esplicitando la presenza di:

- *modelli di raccordo interistituzionale* che da un lato realizzano un coordinamento istituzionalizzato e costante tra il personale Eures dislocato ai differenti livelli amministrativi (cadenza periodica, coinvolgimento del personale decentrato nei Cpi, ecc.) e dall’altro realizzano, nella forma di tavoli tecnici (Lombardia), attraverso la partecipazione di personale Eures ai comitati di coordinamento interistituzionale o alle riunioni della commissione regionale di concertazione (Veneto), una compiuta integrazione dell’Eures nell’organizzazione decentrata dei Spi;
- *molteplici iniziative* che, al di sotto di forme così compiute come quelle ora descritte, anticipano o prefigurano spazi per possibili modelli di raccordo/coordinamento più stabili. Tali forme sono richiamate anzitutto dalla prassi quotidiana di funzionamento della rete decentrata Eures, chiamata a rapportarsi con differenti livelli territoriali di posizionamento. In questo senso, l’esperienza dei Consiglieri Eures italiani attesta come dalla citata prassi quotidiana di animazione della rete si ricerchino momenti di raccordo e scambio tra i vari livelli amministrativi e tra le varie posizioni organizzative (Piemonte, Liguria, Lazio, Marche, ecc.), benché all’interno di scenari ancora sostanzialmente “informali”. In queste realtà sono le esigenze legate alla domanda di servizi Eures a porre la necessità di un qualche raccordo fra le figure professionali Eures, in attesa di una maturazione complessiva delle condizioni di contesto. Tale esigenza appare talmente pressante che, in molti casi, si cerca di surrogare all’impossibilità di realizzare incontri e confronti periodici – a causa della limitata disponibilità di tempo – attraverso i contatti via e-mail, via telefono o, addirittura, massimizzando (a scopo informativo/formativo) le occasioni di incontro offerte dall’organizzazione di eventi promozionali o conoscitivi della rete;
- *asimmetrie locali*; si è evidenziato in più di un caso come il grado di coinvolgimento del personale Eures (Consiglieri) locale, dislocato su più livelli amministrativi

all'interno della regione (ad esempio: compresenza di Consiglieri Eures al livello regionale e provinciale), ovvero tra uffici/settori diversi all'interno della medesima amministrazione, possa creare delle asimmetrie. Così, Consiglieri Eures afferenti allo stesso sistema regionale, benché attestati su livelli amministrativi differenti, hanno restituito risposte contrastanti rispetto all'esistenza di forme di raccordo tra province e regione in merito al servizio Eures (Puglia, Lazio, Campania, Veneto, ecc.). Tale dato, nei fatti, appare sovrapponibile a quanto già osservato nella tab. 6;

- *snodi operativi* nelle varie regioni, più o meno formalizzati e istituzionalizzati, nella composizione, nella modalità e periodicità di convocazione (Calabria, Toscana, Campania, Piemonte, ecc.).

Si tratta, a ben vedere, di una geografia organizzativa ancora molto fluida che, sebbene in modo sovente non univoco, individua uno *spazio ulteriore* di organizzazione e gestione del servizio, proprio *nella direzione di una maggiore concertazione tra i vari livelli istituzionali*, come accennato precedentemente. Al netto della veste formale e delle soluzioni organizzative attualmente rilevabili, un dato conoscitivo di un certo interesse può essere costituito dalle tematiche prevalentemente messe all'ordine del giorno all'interno dei momenti di coordinamento interistituzionale. Esse possono individuare le aree di sviluppo e implementazione del servizio Eures decentrato attorno alle quali si va costruendo in maniera maggiore una massa critica e rispetto alle quali si può individuare una potenziale domanda proveniente dai sistemi decentrati.

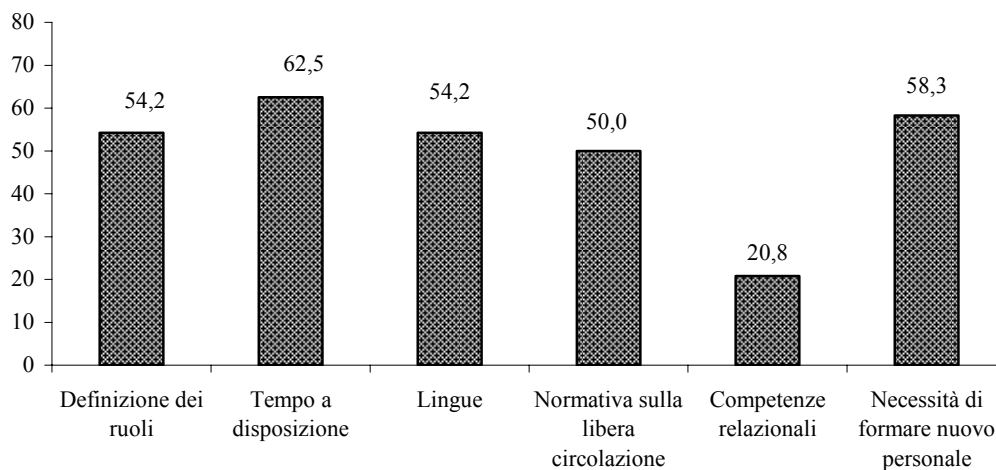
Il personale Eures intervistato è stato sondato su una serie di tematiche afferenti a tre macroaree di possibile azione: *organizzazione del servizio*, *potenziamento delle funzioni e della conoscenza dell'Eures* e, infine, *costruzione di reti territoriali*. Per ognuna delle macroaree citate sono stati individuati degli ambiti corrispondenti ad altrettante questioni notevoli, ovvero esemplificative degli aspetti considerati, anche tenendo conto dell'ambito di appartenenza dei Consiglieri Eures rispondenti.

Fra le tematiche individuate all'interno dell'area organizzativa (fig. 10) spiccano, con quasi eguale rilievo, quelle afferenti alla migliore definizione dei ruoli del personale Eures, nonché agli strumenti, alle competenze (conoscenza delle lingue, normativa) e alle condizioni effettive di organizzazione del lavoro (tempo a disposizione) necessarie per rendere effettivo il ruolo ascritto nell'ambito dell'organizzazione Eures e riconosciutogli, per effetto della selezione/individuazione e formazione, nell'ambito dell'organizzazione Spi. Tali tematiche sono state ritenute oggetto di discussione da più della metà dei Consiglieri Eures che hanno risposto, con percentuali che spaziano dal 50% (normativa sulla libera circolazione) al 62,5% (tempo a disposizione). La definizione degli aspetti organizzativi di base, come il tempo a disposizione da dedicare all'Eures e la necessità di formare nuovo personale, trova un riscontro territoriale assai ampio, al di là delle mere percentuali di risposta.

Alla stessa stregua, pur con un'intensità di risposta più elevata, trovano riscontro tra il personale Eures le questioni relative alle strategie di promozione del servizio verso target di utenza e, in misura variabile, quelle attinenti alla costruzione di servizi specifici per

imprese e utenti (fig. 11). A ben vedere, proprio questi due aspetti possono configurare uno spazio nel quale operare una effettiva integrazione del servizio all'interno delle funzioni erogate dai Cpi o nel quale effettuare un confronto rispetto ai target di maggiore interesse sui quali orientare l'offerta di servizi di mobilità geografica internazionale.

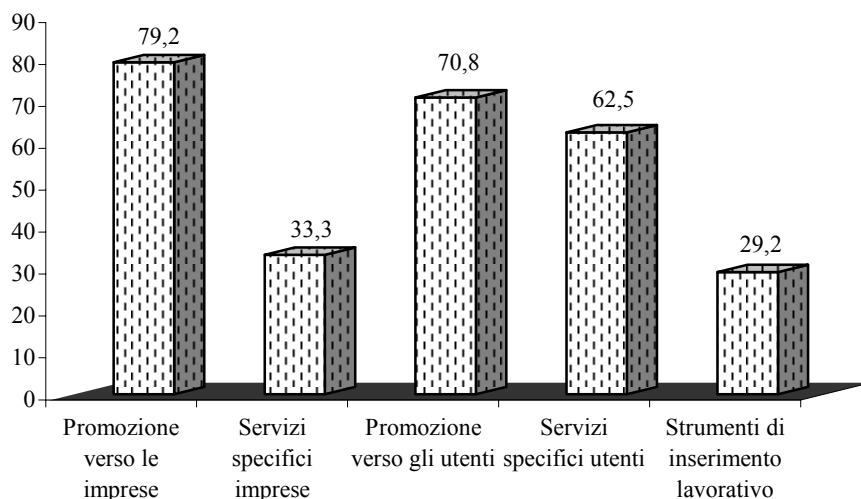
Fig. 10 - Consiglieri Eures: questioni affrontate nell'ambito dell'istanza di coordinamento locale-regionale Eures in merito all'area dell'organizzazione del servizio decentrato. Valori percentuali



Mancate risposte: 2.

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Fig. 11 - Consiglieri Eures: questioni affrontate nell'ambito dell'istanza di coordinamento locale-regionale Eures in merito alla promozione della conoscenza del servizio presso imprese e utenti. Valori percentuali



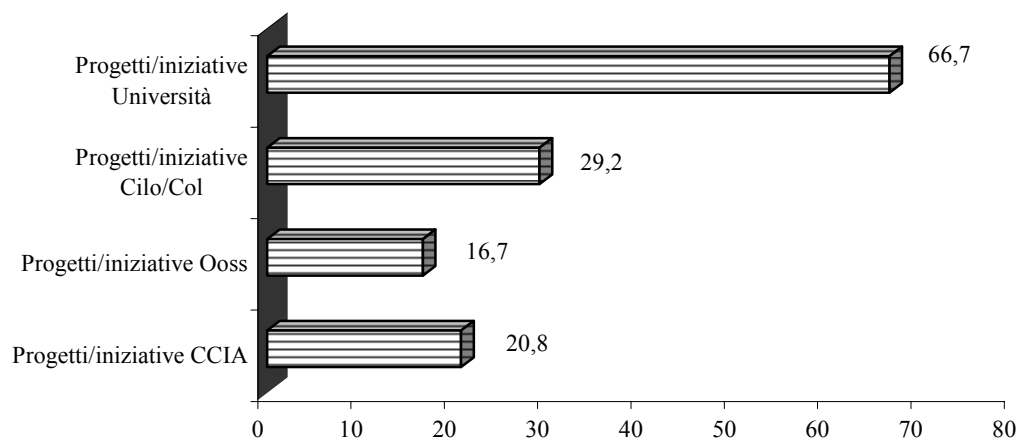
Mancate risposte: 2.

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Il potenziamento delle azioni di promozione dei servizi, come strumento di immediata possibilità di ampliamento della conoscenza e dell'accreditamento dell'Eures verso porzioni di ulteriori potenziali utenti/clienti, appare questione di indubbio rilievo per la grande maggioranza dei rispondenti (79,2% per le imprese, 70,8% per gli utenti); più legato alla situazione contingente della maggior parte dei sistemi regionali Spi – ancora impegnati a colmare un ritardo culturale nei confronti dei servizi alla domanda di lavoro – appare invece il dato relativo alla implementazione di servizi specifici, laddove una percentuale maggiore di rispondenti si attesta vero i servizi agli utenti (62,5%), a fronte di una percentuale quasi dimezzata (33,3%) di risposte orientate sulla promozione di servizi specifici alle imprese e attestata prevalentemente nell'ambito di quei sistemi regionali già tradizionalmente più sbilanciati e impegnati sul versante datoriale (Trentino, Veneto, Lombardia, Piemonte, Marche).

Un dato di un certo interesse, peraltro, può essere fornito dalla previsione/discussione di iniziative progettuali che coinvolgano altri attori territoriali: il decentramento dell'Eures all'interno di strutture che aspirano a ricoprire un ruolo di riferimento territoriale, tanto nell'attuazione delle politiche quanto dei fabbisogni, corroborato da una pratica di azione concertata, potrebbe costituire un ulteriore ambito di ampliamento e radicamento del servizio (fig. 12).

Fig. 12 - Consiglieri Eures: questioni affrontate nell'ambito dell'istanza di coordinamento locale-regionale Eures in merito alla costruzione di reti territoriali. Valori percentuali



Mancate risposte: 2.

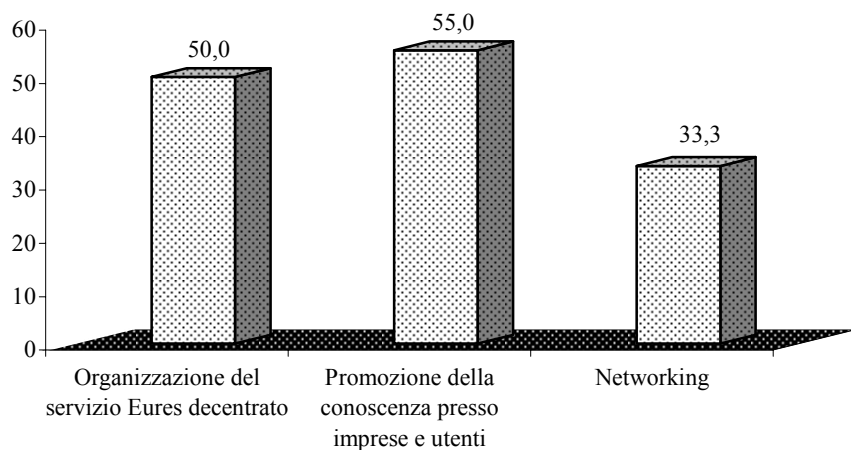
Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Il dato attualmente riportato nella figura attesta almeno due ordini di questioni: la prima è relativa alla elevata propensione dell'Eures (66,7% dei rispondenti) a ricercare ambiti di convergenza progettuale con le università. È stato osservato, infatti, che uno dei target prevalenti del servizio è costituito da persone laureate o laureande, generalmente in

possesso di titoli di studio medio alti. Si tratta di individui alla ricerca di esperienze di lavoro o qualificazione ulteriori; una loro componente, solitamente in età più giovane, è alla ricerca di esperienze di consolidamento della conoscenza linguistica da effettuare parallelamente al completamento del proprio *iter studium*²³. Una seconda questione si presenta a complemento di quanto osservato in precedenza in merito alla più ridotta propensione all'affrontare questioni relative ai servizi per le imprese. In coerenza con questo quadro, infatti, appare ancora circoscritta l'attenzione alla realizzazione di progetti con le associazioni datoriali e i sindacali (rispettivamente al 20,8% e al 16,7%).

All'osservazione per specifiche “questioni” fa da corredo un'analisi sintetica e trasversale alle aree tematiche individuate, la quale può restituire un quadro veloce e significativo degli ambiti sui quali appare maggiormente indirizzata la riflessione all'interno delle istanze individuate *ad hoc* nei sistemi locali Eures (fig. 13).

Fig. 13 - Consiglieri Eures: questioni affrontate nell'ambito dell'istanza di coordinamento locale-regionale Eures per aree di attenzione. Valori percentuali



Mancate risposte: 2.

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Coerentemente con le evidenze fin qui riportate, che disegnano un sistema in fase di implementazione e consolidamento, una certa rilevanza appare complessivamente ricoperta dal set di questioni relative agli aspetti organizzativi e operativi del servizio Eures decentrato (50% dei rispondenti). Tuttavia, la *maggiore concentrazione di risposte* (55%) si realizza attorno agli elementi afferenti alla *promozione della conoscenza del servizio Eures presso le imprese e presso gli utenti*, cioè attorno all'area tematica che racchiude gli elementi della promozione del servizio e della costruzione/erogazione di

²³ Cfr. in tal senso quanto riportato in Bonanni M., Landi R., *La rete Eures in Italia. Monitoraggio 2003, cit.*, in particolare al par 2.5, *Ipotesi per una geografica ragionata del bacino di utenza potenziale del servizio Eures in Italia*, pp. 67 e ss., 2004.

politiche destinate a specifiche categorie di utenza. Tali evidenze sembrano confermare la tradizionale vocazione consulenziale dell'Eures, più sbilanciata verso la costruzione di percorsi di inserimento lavorativo dell'utenza, in specie delle persone in cerca di lavoro. Questo dato complessivo, unitamente all'elevata percentuale di risposte (fig. 11) relative alla promozione del servizio verso le imprese (quasi l'80% dei rispondenti), evidenzia una propensione al potenziamento degli aspetti più raffinati e complessi dell'offerta di servizi Eures. Il “se” e il “come” tale rafforzamento si realizzerà e, soprattutto, potrà avere effetti di “indotto” sull'offerta di servizi dei Spi – tradizionalmente più carenti sul versante proattivo verso la domanda di lavoro – costituirà oggetto delle prossime tornate di rilevazione.

La filiera di passaggi nei quali è stato articolato il percorso di integrazione dell'Eures nei sistemi regionali per l'impiego, sul piano operativo e organizzativo, può essere agilmente riprodotta ricorrendo ad un *indicatore di sintesi* del grado di avanzamento rilevato da ciascuno degli indicatori utilizzati. Ad esso è affidato il compito di rendere intelligibile e raffrontabile l'articolata geografia restituita dai singoli ambienti regionali osservati.

L'indicatore sintetico, pertanto, comprenderà – facendole oscillare ognuna tra 0 (non verificato) e 1 (verificato) – le seguenti grandezze:

- grado di completamento del passaggio istituzionale regionale relativo alla nomina del *Line manager* regionale Eures;
- identificazione di una istanza di coordinamento locale Eures;
- grado di completamento del passaggio organizzativo provinciale relativo alla istituzione di una rete di Referenti provinciali Eures;
- tasso di avanzamento del processo di capillarizzazione dell'Eures nei Spi, relativo al rapporto tra Cpi con personale Eures e Cpi attivi sul territorio;
- tasso di attivazione del percorso formativo, finalizzato alla costruzione dei ruoli Eures, relativo alla percentuale di amministrazioni provinciali che hanno avviato la formazione dei referenti Eures.

L'indicatore così composto avrà un *range* di variazione compreso da un minimo di 0 (nel caso in cui nessuna delle condizioni osservate sia verificata) e un massimo di 5 (nel caso di cui tutte le condizioni osservate risultino verificate). Fanno eccezione le province autonome di Trento e Bolzano (per le quali non è osservabile l'individuazione di una istanza di coordinamento con la regione, né la nomina del *Line manager regionale*) che oscilleranno da un minimo di 0 ad un massimo di 3 e – per motivi istituzionali contingenti – le regioni autonome Valle D'Aosta e la Sardegna che attualmente ancora non hanno dato effettività operativa al decentramento.

Appare opportuno osservare, in via preliminare, come i dati riportati (tab. 7) rendano comparabili gli estremi meramente organizzativi di un processo che richiama implicazioni di natura anche operativa, funzionale e culturale che si dipanano lungo percorsi assai originali – talvolta tortuosi – attualmente non efficacemente sintetizzabili con una opportuna batteria di indicatori. Tuttavia, lo scopo della presente osservazione è

stato quello di offrire un quadro valutativo il più possibile ancorato nella realtà italiana e dunque necessariamente articolato attraverso passaggi rappresentativi del processo innescato appena due anni or sono.

Tab. 7 - *Indicatore sintetico del processo di integrazione dell'Eures nei Spi*

	<i>Indice sintetico di integrazione di Eures nei Spi italiani</i>					
	<i>Istituzione Line Manager</i>	<i>Coordinamento Province Regione</i>	<i>Istituzione rete referenti</i>	<i>% Cpi con referenti</i>	<i>Formazione referenti</i>	<i>Coefficiente di integrazione</i>
Piemonte	1	0,86	0,71	0,79	0,71	4,08
Lombardia	1	0,82	0,73	0,43	0,70	3,68
Liguria	-	0,50	1,00	1,00	1,00	3,50
Valle d'Aosta	-	0,00	0,00	0,33	0,00	0,33
Emilia Romagna	1	0,44	0,44	0,35	0,89	3,13
Bolzano	-	0,00	1,00	1,00	1,00	3,00
Trento	-	0,00	0,00	0,00	1,00	1,00
Friuli V.G.	1	0,00	0,00	0,11	0,50	1,61
Veneto	1	1,00	1,00	0,66	1,00	4,66
Lazio	1	0,80	0,80	0,45	0,80	3,85
Toscana	1	1,00	1,00	0,54	1,00	4,54
Umbria	1	1,00	1,00	1,00	1,00	5,00
Marche	1	0,00	0,50	0,15	0,00	1,65
Abruzzo	1	0,50	0,75	0,60	0,75	3,60
Basilicata	1	0,50	1,00	0,75	1,00	4,25
Calabria	-	0,20	0,80	0,93	1,00	2,93
Campania	-	0,00	1,00	0,59	1,00	2,59
Molise	1	0,00	0,50	0,67	0,50	2,67
Puglia	0	0,40	1,00	0,49	0,80	2,69
Sicilia	1	0,00	0,00	0,04	1,00	2,04
Sardegna	0	0,13	0,50	0,06	0,63	1,31
<i>Italia</i>	<i>0,7</i>	<i>0,52</i>	<i>0,71</i>	<i>0,45</i>	<i>0,81</i>	<i>3,17</i>

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004-2005.

Complessivamente il valore nazionale dell'indicatore sintetico si attesta 3,17 punti: tale dato è il risultato dell'avvenuta attivazione dei singoli passaggi osservati, sebbene con andamenti e tassi di copertura differenziati.

In particolare, *in 4 dei 5 indicatori presi in considerazione, si conoscono tassi di copertura superiori alla metà dei casi*: in tre di essi (nomina del *Line manager*, istituzione della rete di Referenti Eures e avvio della formazione) si conoscono valori compresi tra lo 0,68 e lo 0,81 rispetto all'unità. Come evidenziato nelle pagine precedenti, i *task* ancora passibili di maggiori margini di implementazione sono rappresentati dalla istituzione di un coordinamento regionale e/o locale dell'Eures e dal tasso di implementazione della rete di referenti che, al gennaio 2005 (epoca alla quale tali dati fanno riferimento) poteva apparire leggermente sottostimato, soprattutto per il Friuli

Venezia Giulia. Assai diversificato è l'andamento dell'indicatore negli ambienti regionali: in 10 casi su 21 il valore complessivo regionale espresso si colloca su valori superiori a quelli nazionali, oscillando dal 3,60 dell'Abruzzo al 5,00 dell'Umbria. Vale la pena osservare come in questo intervallo siano compresi sistemi regionali e locali che per dimensioni, grado di strutturazione e livelli di operatività risultano difficilmente assimilabili gli uni agli altri. Così il dato della regione Umbria attiene ad una realtà di piccole dimensioni, con due sole province e un numero di Cpi pari a 5. Alla stessa stregua occorre osservare i valori restituiti da regioni che si collocano nelle posizioni “di rincalzo”, cioè nella classe tra 4 e 4,99 punti: tra queste si segnalano Veneto (4,66), la Toscana (4,54) e il Piemonte (4,08) che rappresentano sistemi regionali di dimensioni medio – grandi con un numero di province elevato (tra 8 e 9) e con una rete di Cpi oscillante tra le 29 e le 42 unità.

Nell'andamento complessivo dell'indicatore sintetico appare assumere un certo rilievo il quadrante geografico di appartenenza, sebbene al netto delle situazioni assolutamente particolari poc'anzi citate: così, le regioni della circoscrizione meridionale si attestano complessivamente su valori al di sotto di quelli nazionali, oscillando tra il 2,04 della Sicilia (che pur tuttavia conta 9 province e 64 Scica Unità operative) e il 2,93 della Calabria (che ne conta appena 15), con l'eccezione dell'Abruzzo (che si attesta su 3,60 punti) e della Basilicata. Come osservato precedentemente nell'analizzare l'andamento dei tassi di copertura dei Referenti Eures, sono i sistemi regionali di più grandi dimensioni ad accusare un andamento del processo di integrazione più articolato e apparentemente più contenuto nei valori, soprattutto se si prendono in considerazione i passaggi (come la nomina dei referenti appunto) sostanzialmente più laboriosi; ciò nonostante il percorso di completamento – ad esempio in Lombardia o nel Lazio – appare ben avviato, come attestano i valori dell'indicatore sintetico, compresi tra 3,68 e 3,85.

Ben strutturati sembrano quei sistemi regionali e/o provinciali Eures che, nel corso degli ultimi anni, hanno rappresentato le esperienze “battistrada” in seno all'implementazione del servizio e al suo radicamento territoriale; spicca in tal senso la provincia autonoma di Bolzano (3,00 su un massimo di 3), ma anche la già citata regione Piemonte (4,08).

2.2 Risorse umane e formazione: l'organizzazione dei sistemi regionali decentrati Eures

Uno degli elementi indotti dal processo di integrazione dell'Eures nei Servizi pubblici per l'impiego italiani, secondo un processo di progressiva capillarizzazione dello stesso servizio, è costituito dalla definizione dei ruoli e delle posizioni organizzative dei sistemi regionali decentrati. In particolare, l'elemento “visibile” dell'intero processo osservato è rappresentato dall'incremento di risorse umane che, in ambito Spi, sono state individuate,

selezionate e formate per rivestire i ruoli di *Referenti e Assistenti* Eures.

Accanto alle evidenze numeriche, verranno considerati ulteriori elementi utili a stimare il grado di ancoraggio al sistema Eures italiano alle priorità comunitarie. Dopo aver valutato gli aspetti che concorrono a formare il milieu istituzionale nel quale il processo di integrazione si dipana, lo sguardo si rivolge al versante delle risorse umane. Quest’ultimo è osservato secondo i temi prioritari indicati negli *orientamenti 2004-2007*, in particolare nei risultati previsti, per la priorità chiave n. 1, al punto (b): “*assegnare risorse in personale all’Eures nei Spi a livello centrale e su tutto il territorio e definire con precisione i loro rispettivi ruoli e compiti; fare in modo che tutti i livelli gerarchici dei Spi conoscano e riconoscano l’attribuzione di personale alle mansioni dell’Eures*”.

Particolare rilievo è stato dunque attribuito, in termini di risultati, all’assegnazione di risorse in personale all’Eures nei Spi, alla definizione puntuale dei ruoli e dei compiti di ciascuna tipologia di posizione organizzativa e, infine, al grado di effettività dell’integrazione del personale Eures nei Spi. Tutto ciò in termini di predisposizione delle condizioni organizzative e operative propedeutiche allo svolgimento delle mansioni Eures, da parte del *milieu istituzionale* nel quale il servizio è stato decentrato, quanto in termini di effettiva operatività del personale Eures nell’ambito delle mansioni previste dalla normativa italiana.

Si avrà modo di osservare come nel triennio di programmazione 2004-2006, in conseguenza di un processo di ridefinizione del servizio partito con il 2003, la geografia organizzativa e delle risorse umane Eures abbia progressivamente modificato i suoi contorni. Si è proceduto ad un ampliamento delle risorse umane destinate a ricoprire mansioni Eures, in particolare *Referenti e assistenti*, cui ha fatto seguito un ampliamento della copertura territoriale del servizio che, sul piano organizzativo e distributivo del personale risulta articolato su una pluralità di modelli, mutuando di fatto una caratteristica tipica dell’andamento della messa a regime dei nuovi Spi in Italia.

Sostanzialmente si è realizzato e consolidato un processo di allargamento “verso il basso” della rete che, ai primi mesi del 2006 presentava la composizione di seguito illustrata.

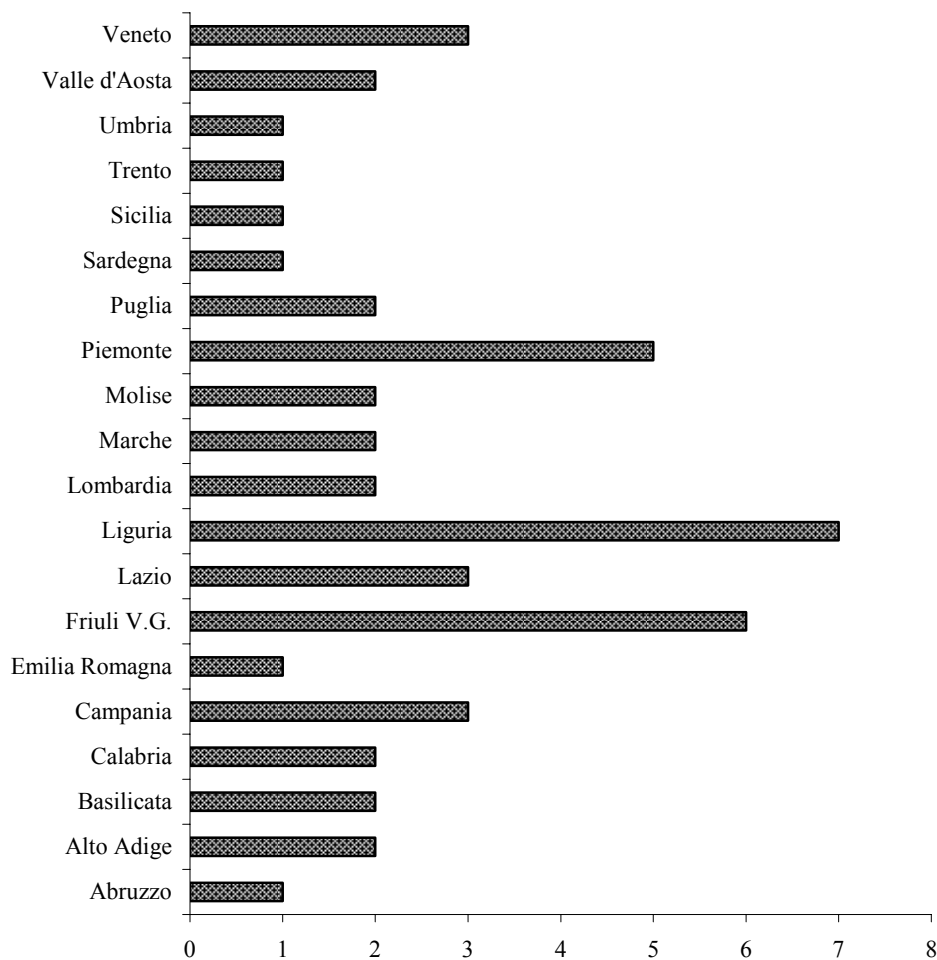
2.2.1 *Le risorse umane dell’Eures italiano*

Il sistema di risorse umane della rete Eures italiana si compone di 49 Consiglieri dislocati in 20 delle 21 regioni e province autonome italiane, cui si affiancano 389 tra Referenti e Assistenti quasi completamente attestati ai livelli territoriali sottostanti quello regionale.

Un primo sommario livello di osservazione della distribuzione dei Consiglieri Eures evidenzia una media di 2,45 unità di personale per regione e provincia autonoma, a ben vedere poco rappresentativa della realtà sottostante: ben i due terzi delle realtà osservabili (14 tra regioni e province autonome su 21), infatti, contano da 1 a 2 unità di personale,

quota che arriva alle 3 unità in Veneto, Lazio e Campania. Nelle restanti regioni si contano da 5 a 7 unità di personale, tra le quali è robusta la componente di cd. Consiglieri sindacali, attestati presso sportelli dedicati in ambiente non Spi. In tali regioni, infatti, si concentra il 36,7% del personale complessivo, di cui poco meno della metà risulta attestato presso strutture di questo tipo.

Fig. 14 - Consiglieri Eures: distribuzione per regione di appartenenza

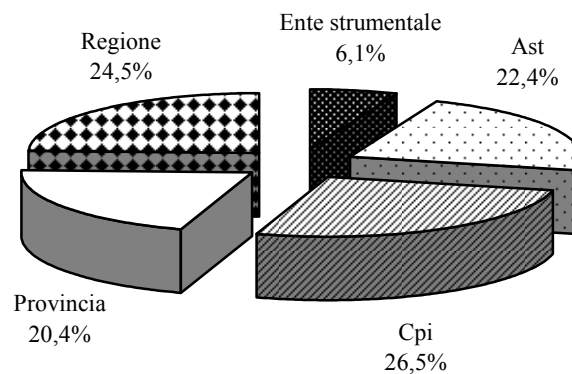


Fonte: elaborazione Isfol su dati Ministero del lavoro, 2006.

La ripartizione dell'organizzazione dei Spi su più livelli territoriali, unitamente alla previsione, all'interno della rete Eures, di *partnership* con organizzazioni sindacali e datoriali, sovente in corrispondenza di convenzioni specifiche per strutture transfrontaliere, rende quanto mai articolato il posizionamento amministrativo dei Consiglieri Eures.

Complessivamente osservata (fig. 15), la rete dei Consiglieri Eures italiani risulta attestata al livello regionale per poco meno di un terzo del totale: sono infatti 12 (pari al 24,5%) i funzionari dipendenti da amministrazioni regionali e 3 (pari al 6,1%) quelli operanti presso Enti strumentali regionali. Largamente più consistente è la componente provinciale che, tra addetti presso gli uffici provinciali (10 in tutto, pari al 20,5%) e operatori presso i Centri per l'impiego (in numero di 13, pari al 26,5%) arriva a contare quasi la metà dell'intero personale osservato. A testimoniare la interessante presenza di esperienze frontaliere, nel caso italiano è il dato relativo alla componente di Consiglieri operativa presso “Altre Strutture Territoriali” (nella figura è riportato l'acronimo Ast); si tratta di un 22,4% di persone, (11 unità di personale) attestate nelle regioni settentrionali nelle quali sono presenti organismi Eures transfrontalieri, ovvero sportelli sindacali e datoriali (soprattutto nella regione autonoma Friuli Venezia Giulia) con compiti di informazione, mediazione e animazione per specifiche utenze.

Fig. 15 - Consiglieri Eures per tipologia di ente di appartenenza: valori percentuali

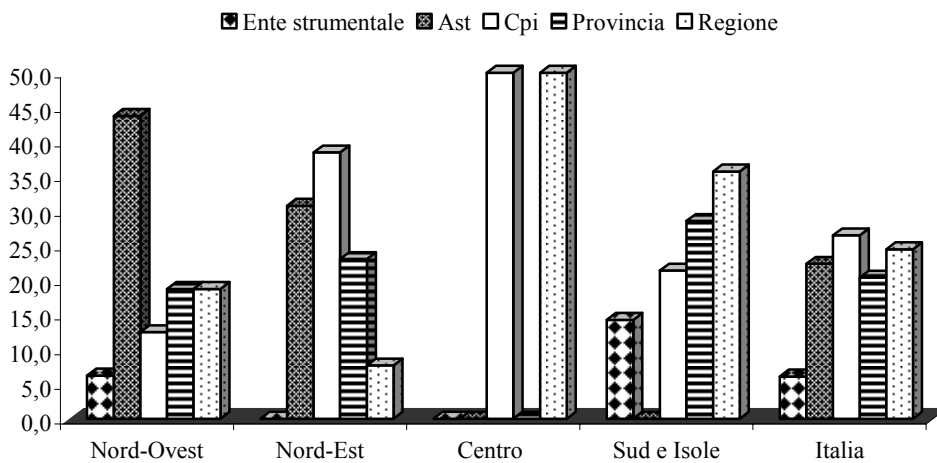


Fonte: elaborazione Isfol su dati Ministero del lavoro, 2006.

Il quadro ora tratteggiato conosce, secondo un andamento che si presenterà come una caratteristica costante del quadro italiano, una distribuzione territoriale abbastanza diversificata, rispondente in primo luogo alle logiche e alle strategie organizzative dei sistemi dei Spi, ovvero al comporsi sottoforma di domanda di servizi delle dinamiche territoriali.

In forma sintetica è possibile offrire un primo livello di dettaglio di quanto si viene ora puntualizzando, ricorrendo alla rappresentazione – per tipologia di ente di appartenenza – della ripartizione del personale Eures considerato, secondo aree geografiche (fig. 16).

Fig. 16 - Consiglieri Eures per area geografica e tipologia di ente di appartenenza



Fonte: elaborazione Isfol su dati Ministero del lavoro, 2006.

È così possibile osservare come ciascuna delle aree geografiche esprima una propria “traiettoria” organizzativa: a ciascun livello amministrativo corrispondono differenti modalità e vincoli operativi nella determinazione del proprio ruolo Eures. Una prevalenza del livello provinciale, soprattutto degli uffici a più diretto contatto con il territorio (Cpi) si riscontra nel quadrante centrale (dove i Cpi esauriscono la “quota” provinciale di Consiglieri Eures) e in quello Nord orientale (dove in assoluto si registra il maggior numero di Consiglieri attestati a questo livello, cfr. *infra* tab. 8), mentre nelle restanti aree sono gli uffici provinciali ad ospitare una quota proporzionalmente più rilevante di personale (Nord-Ovest: 18,8% negli uffici provinciali, poco più del 12 nei Cpi; Sud e Isole: 28,6% a fronte di un 21%). A ben vedere, il solo quadrante di Nord-Ovest restituisce un modello di distribuzione amministrativo del personale meno distante da quello nazionale, dal momento che in esso i Consiglieri Eures sono incardinati presso tutte le tipologie di ente osservate (benché con una ripartizione delle modalità differente). Emerge con evidenza la forte concentrazione presso strutture non direttamente riconducibili ai Spi; in esse è attestato il 43,8% del personale del Nord-Ovest, esattamente quanto ne assomma presso regione, provincia ed ente strumentale: si tratta dei Consiglieri afferenti alle organizzazioni sindacali nell’ambito degli Eures T in Piemonte, Liguria e Valle D’Aosta.

Un andamento “polarizzato” è restituito dalla distribuzione di personale nel Centro Italia nel quale, accanto alla quota di Consiglieri Eures attestata presso i Cpi, si registra una quota equivalente di personale attestato negli enti regionali. Questo quadro si arricchirà e si completerà in una logica di capillarizzazione, ovvero di diffusione “mirata” del servizio (circoscritta cioè alle strutture provinciali Spi), che disarticolerà il quadro nazionale in possibili “modelli”, soltanto con l’analisi della composizione e distribuzione

dei Referenti Eures (cfr. *infra*). La scarsa sovrapposibilità dei profili organizzativi ora osservata è ulteriormente resa, grazie all’aiuto della tab. 8, dall’analisi della consistenza delle tipologie di ente in ciascuna area geografica. Si noterà l’assoluta prevalenza dell’inquadramento di Consiglieri Eures presso i Cpi nelle regioni Nord orientali, il concentrarsi del livello “agenziale” unicamente nei quadranti di Nord-Ovest (come già osservato nella sezione relativa all’integrazione nei Spi analizzando la situazione lombarda) e nel Sud (Molise e Sicilia) e di quello delle strutture non Spi (Ast) unicamente nel Nord, per i motivi sopra riportati.

Tab. 8 - Consiglieri Eures: distribuzione per ente di appartenenza e area geografica: valori assoluti e valori percentuali

Area geografica	Consiglieri Eures per area geografica											
	Totale		Agenzia		Ast		Cpi		Provincia		Regione	
	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%
Nord-Ovest	16	32,7	1	33,3	7	63,6	2	15,4	3	30,0	3	25,0
Nord-Est	13	26,5	-	0,0	4	36,4	5	38,5	3	30,0	1	8,3
Centro	6	12,2	-	0,0	-	0,0	3	23,1	-	0,0	3	25,0
Sud e Isole	14	28,6	2	66,7	-	0,0	3	23,1	4	40,0	5	41,7
<i>Italia</i>	49	100,0	3	100,0	11	100,0	13	100,0	10	100,0	12	24,5

Fonte: Isfol, valutazione 2005-2006.

Al netto delle considerazioni relative alla fisionomia dell’attuale distribuzione dei Consiglieri Eures all’interno degli enti decentrati, l’indicatore di risultato osservato nel presente paragrafo attiene alla specifica attività di assegnazione di unità di personale Eures presso le strutture decentrate, al fine di costituire quel quadro organizzativo e operativo propedeutico ad una effettiva operatività dell’integrazione del servizio. Nell’arco del biennio 2004-2006 il numero di Consiglieri Eures in Italia è sostanzialmente rimasto invariato; erano in fatti dichiarati 50 consulenti al marzo 2004²⁴.

Attualmente (marzo 2006), tale numero si attesta, come osservato, sulle 49 unità ed è il risultato di un processo di parziale riarticolazione della presenza territoriale che ha visto un aumento di un’unità di personale nelle regioni del Sud Italia e del Nord-Ovest, a fronte di una diminuzione al Centro (due unità) e al Nord-Est (una unità). Questo processo va tuttavia rapportato alla più ampia geografia organizzativa della rete di risorse umane Eures: allargando lo sguardo anche alla dotazione di personale nei ruoli di *Referenti e Assistenti* e, in particolare, alla evoluzione della loro presenza nell’arco del biennio considerato, apparirà in modo più evidente il disegno sotteso al potenziamento del servizio decentrato in direzione di un “allargamento verso il basso” della rete, ovvero ai livelli di più immediata prossimità con gli utenti potenziali.

²⁴ Cfr. Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Divisione I Coordinamento nazionale Eures, *Rete Italiana Consulenti Assistenti e Referenti*, marzo 2004.

Come evidenziato nelle pagine iniziali, all’epoca della realizzazione della presente fase di indagine, la rete di Referenti e Assistenti Eures ammontava a 389 unità di personale distribuiti in 87 delle 102 province²⁵, per quasi i tre quarti attestata presso i Centri per l’impiego e geograficamente concentrata in maggiore percentuale presso i sistemi regionali per l’impiego del Mezzogiorno (circa il 45%).

A partire dall’analisi di questi valori e dal loro confronto con il periodo di immediato riferimento (costituito dal marzo 2004) si evidenzieranno due elementi salienti:

1. la presenza, già ampiamente citata, di una strategia volta al potenziamento della rete di personale Eures presso i livelli di maggiore vicinanza al territorio, ancorando la fisionomia organizzativa dell’Eures all’assetto decentrato e capillare dei Spi italiani;
2. il conseguimento dell’obiettivo strategico di assegnare unità di personale all’Eures nei Spi, ricavabile dagli indicatori di variazione fisica del biennio 2004 – 2006 e contestualizzabile in una tendenza di più lungo periodo che può essere documentata (ma con fonti solo parzialmente sovrapponibili a quelle ora utilizzate, benché utili ai fini del presente ragionamento) a partire dalle epoche immediatamente antecedenti a quelle prese come termine *a quo* del confronto.

Vi sono, anzitutto, due indicatori di natura fisica che possono attestare il processo di potenziamento della rete decentrata Eures: quello relativo all’aumento del personale in organico con mansioni Eures e quello relativo all’ampliamento del tasso di copertura territoriale del servizio capillarizzato.

Sul primo versante, la tab. 9 confronta i dati relativi alla presenza nei singoli sistemi regionali di questa tipologia di personale.

Questo livello di dettaglio evidenzia, nel periodo considerato, una compresenza di elementi che muovono in direzioni parallele, a conferma di una differenza nelle “velocità” e nelle traiettorie di messa a regime del servizio espresso dalle singole regioni. Questo profilo movimentato si osserverà costantemente in occasione della disamina relativa agli altri indicatori di risultato e sarà viepiù visibile laddove la realizzazione delle priorità chiave richiamerà il concorso tanto del membro Eures nazionale quanto dei singoli partner Eures regionali.

Mutuando una dinamica già ampiamente esplorata in ambito di monitoraggio dei Servizi pubblici per l’impiego, infatti, l’integrazione dell’Eures nei Spi e la definizione e costruzione degli *output* organizzativi, informativi e di servizio previsti al livello comunitario, conoscerà percorsi dal profilo sovrapponibile e unitario ma dall’andamento

²⁵ Vale la pena osservare come allo stato attuale la rete di referenti e assistenti Eures non sia stata ancora implementata nelle regioni Marche, Sardegna, Valle d’Aosta e come non sia presente nella provincia autonoma di Trento per specifiche ragioni legate alla dinamica del rapporto tra sistema dei Cpi e territorio, che vede una forte polarizzazione presso le strutture del capoluogo di provincia. Il Cpi di Trento pertanto appare, a detta degli addetti ai lavori, il vero e proprio “polo di attrazione” territoriale dell’utenza Eures, dunque in grado di presidiare alla domanda di servizi espressa dal mercato del lavoro locale. Le realtà regionali/provinciali citate contano 9 province (Aosta non è provincia), pertanto il dato relativo alla copertura territoriale della rete di Referenti e assistenti Eures risulterebbe ad oggi ancor più favorevole, attestandosi a 87 province su 93.

diversificato a seconda che si utilizzi la chiave di lettura nazionale (e si concentri l’osservazione al livello di adempimenti “pro quota” di competenza dell’amministrazione centrale), oppure quella relativa ai partner regionali (concentrandosi sulla quota di attività che, in virtù della ripartizione concorrente/esclusiva delle diverse competenze in materia di Spi, è attribuita alle amministrazioni regionali).

Tab. 9 - Referenti e Assistenti Eures: distribuzione per regione. Valori assoluti e variazione 2006-2004 (valore assoluto e percentuale di riga)

Regione	Referenti e Assistenti Eures			
	2006	2004	Var. 2006-2004	
	V. a.	V. a.	V. a.	%
Abruzzo	28	-	28	100,0
Alto Adige	5	5	-	0,0
Basilicata	14	-	14	100,0
Calabria	33	33	-	0,0
Campania	37	44	-7	-18,9
Emilia Romagna	19	9	10	52,6
Friuli	15	-	15	100,0
Lazio	73	54	19	26,0
Liguria	10	11	-1	-10,0
Lombardia	10	11	-1	-10,0
Molise	8	-	8	100,0
Piemonte	25	25	-	0,0
Puglia	36	15	21	58,3
Sicilia	17	-	17	100,0
Toscana	11	11	-	0,0
Umbria	8	8	-	0,0
Veneto	39	39	-	0,0
<i>Italia</i>	388	265	123	31,7

Fonte: elaborazione Isfol su dati Ministero del lavoro, 2006.

Nel caso specifico, il confronto fra le due annualità di riferimento evidenzia il contemporaneo dispiegarsi di tendenze rivolte all’implementazione *ex novo* di sistemi regionali Eures decentrati, ovvero all’ampliamento della dotazione di personale di sistemi esistenti ed in fine alla ridefinizione (un misto di redistribuzione sul territorio regionale e di razionalizzazione del numero di referenti, talvolta *in diminutio*) della dotazione stessa.

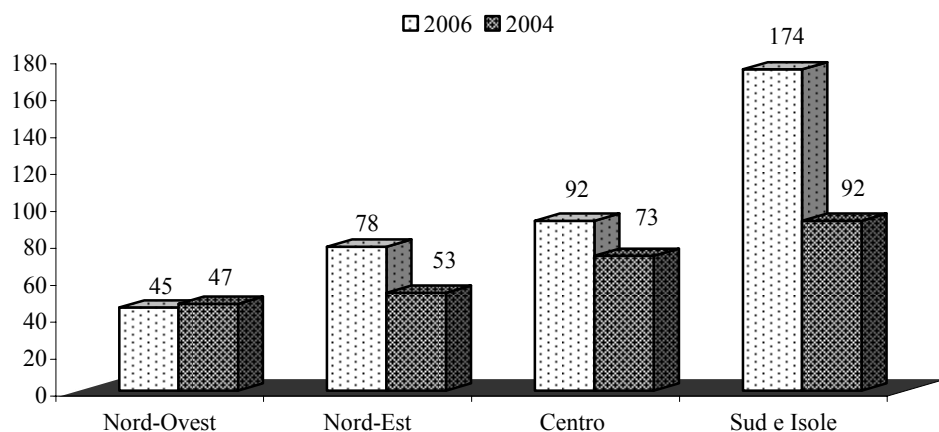
I dati riportati nella tab. 9 attestano pertanto, in primo luogo, l’avvenuta fondazione delle reti regionali di Referenti e Assistenti Eures in cinque territori regionali (Abruzzo, Basilicata, Friuli Venezia Giulia, Molise e Sicilia), nei quali al marzo 2004 non risultava attestata alcuna unità di personale della tipologia in esame. In secondo luogo, essi evidenziano come in 8 sistemi regionali si sia proceduto ad un allargamento del sistema di risorse umane Eures da dedicare ai ruoli di Referente ed Assistente, peraltro secondo grandezze rilevanti. Se si osservano le percentuali di variazione (che hanno il pregio di

contestualizzare il dato assoluto all'interno delle dimensioni proprie che ciascun sistema regionale ha inteso conferire alla rete Eures) si potranno scorgere incrementi anche di oltre il 50% nelle regioni Emilia Romagna (da 9 a 19 unità) e Puglia (da 15 a 36 unità); più contenuto, ma pur sempre di un certo rilievo l'incremento conosciuto nella regione Lazio (26%) che, con 73 Referenti e Assistenti, configura il sistema decentrato potenzialmente a più alto grado di capillarità (come si vedrà si articola all'interno di strutture provinciali e su base comunale).

Complessivamente il dato nazionale conosce un incremento di 123 unità in due anni (31,7%), che rende evidentemente soddisfatto – sul piano quantitativo – l'indicatore di risultato relativo all'implementazione organizzativa del servizio.

Questo incremento si ripartisce in modo diversificato nei quadranti geografici di riferimento (fig. 17): le circoscrizioni regionali del Mezzogiorno beneficiano della fondazione *ex novo* della rete di Referenti e Assistenti in quattro delle otto regioni dell'intero quadrante che ha quasi raddoppiato il numero delle unità di personale presenti (+47%). Di tale processo ha risentito il profilo complessivo della distribuzione del personale decentrato, il quale – come si può osservare – ha assunto un carattere fortemente polarizzato, dal momento che nelle regioni in questione è attestato circa il 45% dei Referenti e Assistenti italiani. Più contenuti rispetto ai dati ora osservati sono gli incrementi conosciuti dai quadranti del Centro e del Nord-Est, nei quali – al pari del Nord-Ovest – prevale la tendenza ad una stabilizzazione degli assetti raggiunti già in epoche anteriori a quelle osservate e dunque nell'ambito di percorsi di implementazione che hanno avuto una tempistica più rapida di quella attestata dai dati presentati.

Fig. 17 - Referenti e Assistenti Eures per area geografica: annualità 2004 e 2006. Valori assoluti



Fonte: elaborazione Isfol su dati Ministero del lavoro, 2006.

Accanto all'osservazione del dato quantitativo – necessaria per verificare il grado di aderenza delle politiche di implementazione del servizio alle indicazioni comunitarie,

nonché il grado di “ancoraggio” delle priorità effettivamente seguite al livello nazionale rispetto a quelle definite al livello di Hlsg – appare opportuno esplorare alcuni elementi “dinamici” indubbiamente sintetizzati nell’indicatore di risultato, ma esplicitabili attraverso una più approfondita analisi.

Il processo di ampliamento della rete decentrata Eures risponde ad una logica di allargamento della presenza del servizio sul territorio, presupposto tanto per poter operare – con strumenti e strategie non solo organizzative ma ha più alto contenuto progettuale – un vero e proprio “posizionamento” del servizio all’interno delle strutture Spi, quanto – come si vedrà più diffusamente nelle sezioni seguenti – di un accrescimento delle possibilità di accesso ad esso da parte di un numero sempre più ampio di utenti.

In questo senso, un primo elemento di valutazione relativo all’aumento dell’organico Eures è rappresentato dal dato sull’andamento della copertura territoriale realizzata dal personale e dalle strutture Eures nella loro configurazione decentrata (tab. 10).

Tab. 10 - Referenti e Assistenti Eures: valore assoluto, numero di province nelle quali il personale è attestato (valore assoluto e percentuale), numero medio di unità di personale per provincia

Annualità	N. referenti e assistenti	N. province servite		Media di unità di personale
	V. a.	V. a.	%	
2004	265	67 su 102	65,7	4,0
2006	389	87 su 102	85,3	4,5

Fonte: elaborazione Isfol su dati Ministero del lavoro, 2006.

All’aumento del numero di unità di personale ha corrisposto un incremento del numero di province italiane “servite” (da 67 a 87) e un parallelo incremento del numero medio di unità di personale per provincia (da 4 a 4,5). La lettura comparata dei dati offerti dalla sopraccitata tabella, pertanto, consente di rafforzare le considerazioni ora effettuate, evidenziando come l’effetto indotto dal potenziamento dell’Eures sia stato rivolto in più di una direzione:

- quella dell’incremento *tout court* della quantità di risorse umane destinate al servizio;
- quella del miglioramento della presenza territoriale delle personale e della rete, garantendo una migliore distribuzione geografica del personale attraverso l’implementazione *ex novo* di cinque nuovi sistemi decentrati Eures in altrettante regioni;
- quello di un incremento del numero di Referenti e Assistenti per unità di territorio provinciale, che – a ben vedere – conoscerà una sua variabilità nei quadranti territoriali e testimonierà ulteriori e differenti strategie di distribuzione delle risorse stesse da provincia a provincia.

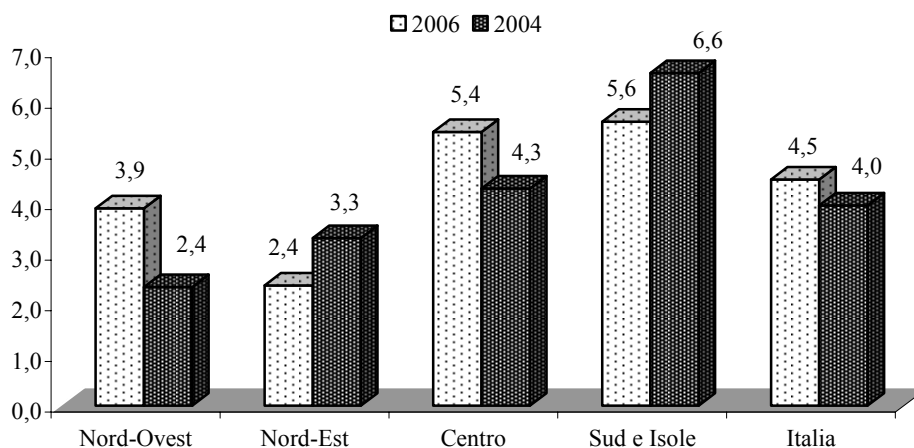
Le specifiche grandezze utilizzate costituiscono una chiave di lettura in grado di restituire un quadro più approfondito della realtà organizzativa dell’Eures al livello regionale, permettendo di evidenziare la presenza di differenti modelli organizzativi del

servizio (in termini di distribuzione delle risorse umane individuate e formate) e, conseguentemente, di differenti modalità e/o tipologie di copertura territoriale alle quali corrisponde un grado più o meno elevato di prossimità con l’utenza. Si tratta, chiaramente, di una prima e introduttiva lettura dei citati modelli, in grado tuttavia di isolare quelle regolarità e quelle peculiarità sulla base delle quali verranno realizzate specifiche linee di approfondimento conoscitivo e valutativo nel corso della seconda fase della presente indagine.

In particolare la lettura comparata dei dati relativi alla distribuzione percentuale dei Referenti e Assistenti Eures, nonché alla consistenza assoluta e al comportamento statistico del valore medio delle unità di personale per ciascuna provincia permetterà di tracciare una prima geografia ragionata dell’organizzazione del servizio. Tali dati risultano ancor più interessanti se si considerano espressione “visibile” dell’esito finale (alla data di osservazione) di un percorso di vera e propria ridefinizione dei confini e degli spazi organizzativi del servizio; un percorso descritto nei tratti salienti e scandito attraverso gli indicatori di prossimità già presentati e che ora si rende all’osservatore attraverso la chiave di lettura più concretamente misurabile e più prossima alla rappresentazione reale del servizio medesimo nei confronti dell’utenza: quella costituita dalle risorse umane.

Un primo elemento della portata riorganizzativa del processo di allargamento della dotazione di personale dell’Eures nei Spi è offerto (fig. 18) dalla comparazione tra i valori medi provinciali di unità di personale per quadrante registrati negli anni 2004 e 2006.

Fig. 18 - Referenti e Assistenti Eures per area geografica: numero medio di unità di personale per provincia



Fonte: elaborazione Isfol su dati Ministero del lavoro, 2006.

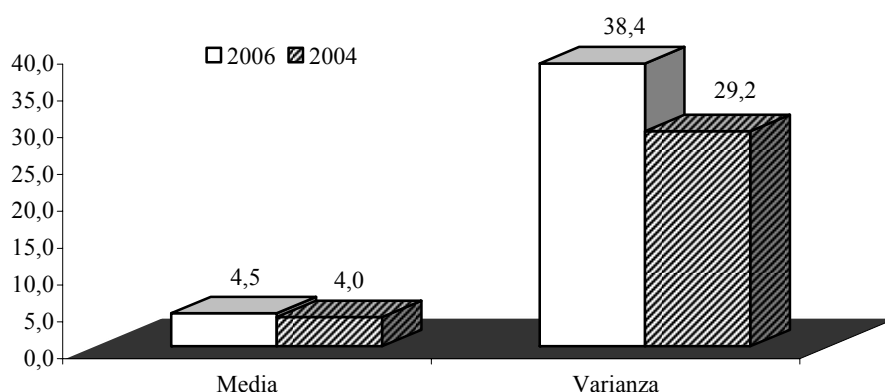
La cosiddetta “capillarizzazione” del servizio ha in un primo tempo disegnato una geografia del servizio sconosciuta fino ai primi anni Duemila, progressivamente

“aprendolo” al territorio e seguendo, sia pur meccanicamente, l’andamento del decentramento dei Spi. In un secondo tempo essa ha rimodulato i confini di questa geografia: al marzo 2004 la presenza media di Referenti e Assistenti Eures appariva fortemente sperequata nelle regioni meridionali (con un dato medio pari a 6,6 unità di personale provincia a fronte di un 4,0 nazionale, cioè superiore a questo di 1,65 volte). Gli altri quadranti, del resto, restituivano un “a scalare” – rispetto al valore nazionale – man mano che dal Centro si risaliva al Nord, con il primo attestato su valori corrispondenti al dato italiano e con il Nord-Ovest con valori addirittura pari alla metà circa di quello.

Al marzo 2006 il valore medio nazionale di unità di Referenti e Assistenti Eures per provincia appare più elevato (4,5 unità); pur tuttavia, la sua distribuzione media conosce una dinamica di complessivo riassetto a carattere perequativo nel Centro Sud e, addirittura, con un effetto di inversione di “polarità” nei due quadranti settentrionali. I primi due quadranti citati, infatti, contano tra le 5,4 e le 5,6 unità medie di personale per provincia, collocandosi comunque al di sopra del dato nazionale, mentre gli altri due conoscono nelle due annualità quasi una inversione di valori; il quadrante Nord orientale, infatti, conosce una contrazione del numero di unità medie da 3,3 a 2,4 e il quadrante Nord occidentale un incremento di oltre la metà, passando da 2,4 a 3,9.

Tale processo di ridefinizione del profilo distributivo del personale, peraltro, si è realizzato in un contesto di *complessivo aumento della eterogeneità delle situazioni locali*: se si osserva il valore della varianza (cioè della dispersione dei singoli valori provinciali delle unità di personale attorno alla rispettiva media) espresso dalle medie nazionali ora osservate (fig. 19), infatti, si potrà riscontrare un incremento della varianza – dunque un ampliamento di situazioni assai differenti dalla media – contestuale all’incremento della media stessa.

Fig. 19 - Referenti e Assistenti Eures: distribuzione media e varianza



Fonte: elaborazione Isfol su dati Ministero del lavoro, 2006.

Questo dato permette di completare la disamina degli elementi “dinamici” sottesi all’indicatore di risultato osservato (incremento del n. di unità di personale) e, al contempo, di offrire una panoramica relativa a ciascun sistema regionale Eures decentrato (tab. 11) avendo tracciato le coordinate all’interno delle quali il servizio si declina sul piano organizzativo e fisico: una pluralità di configurazioni qui visibili attraverso più chiavi di lettura dei dati relativi al solo personale Eures, nonché un complessivo allargamento della rete e capillarizzazione – pur con differente intensità – su sempre maggiori porzioni di territorio nazionale.

Tab. 11 - Referenti e Assistenti Eures: distribuzione per regione e area geografica. Valori assoluti, valori percentuali, media provinciale e varianza

<i>Regione</i>	<i>Distribuzione referenti e assistenti 2006</i>			
	<i>V. a.</i>	<i>%</i>	<i>N. medio per provincia</i>	<i>Varianza</i>
Abruzzo	28	7,2	7,0	3,3
Alto Adige	5	1,3	5,0	-
Basilicata	14	3,6	7,0	18,0
Calabria	33	8,5	6,6	6,8
Campania	37	9,5	7,4	26,3
Emilia Romagna	19	4,9	2,4	4,0
Friuli	15	3,9	3,8	14,3
Lazio	73	18,8	14,6	427,3
Liguria	10	2,6	2,5	1,7
Lombardia	10	2,6	1,4	0,6
Molise	8	2,1	8,0	-
Piemonte	25	6,4	3,1	31,6
Puglia	36	9,3	7,2	11,7
Sicilia	18	4,6	2,0	2,5
Toscana	11	2,8	1,1	0,1
Umbria	8	2,1	4,0	8,0
Veneto	39	10,0	5,6	13,6
<i>Italia</i>	389	100,0	4,5	38,4
<i>Area geografica</i>				
Nord-Ovest	45	11,6	3,9	13,4
Nord-Est	78	20,1	2,4	10,1
Centro	92	23,7	5,4	145,6
Sud e Isole	174	44,7	5,6	13,2
<i>Italia</i>	389	100,0	4,5	38,4

Fonte: elaborazione Isfol su dati Ministero del lavoro, 2006.

Osservando l’andamento del valore medio di unità di personale per provincia in ciascuna circoscrizione regionale è possibile cogliere, sinteticamente e con un certo grado di approssimazione, utili elementi per ricostruire le modalità di “decentramento” del servizio verso il territorio. Si riconoscono modelli di decentramento con un relativo livello di diffusione nel territorio in quei sistemi regionali che esprimono una media

compresa tra 1 e 2,5 unità circa di personale per provincia (Emilia Romagna, Liguria, Lombardia, Sicilia e Toscana): la ripartizione dei Referenti e Assistenti Eures in queste realtà è concentrata al livello provinciale (appena un 7% è al livello regionale) e ripartita con una certa proporzione tra le strutture dei Cpi (52,9%) e gli uffici provinciali (39,7%). Si evidenzia, in questo caso, la scelta, in alcune realtà, di un modello di decentramento ai livelli “intermedi” di prossimità al cittadino (uffici provinciali), quasi a sottolineare il carattere selettivo e più mirato del servizio Eures, rispetto ai servizi a diffusione “generalista”.

Vi sono altresì sistemi regionali che configurano un modello più marcato di diffusione, sintetizzato da un valore medio delle unità di personale compreso tra 2,6 e 5 (provincia autonoma di Bolzano, Friuli Venezia Giulia, Piemonte e Umbria) nel quale il personale osservato è posizionato quasi unicamente nei Centri per l’impiego (94,3%) e solo marginalmente nei livelli istituzionali superiori (nei quali sono invece incardinati i Consiglieri Eures). Questa configurazione ricalca un approccio più aderente all’idea della capillarizzazione del servizio e al suo inserimento – nella fase di primo contatto informativo offerto dai Cpi – nella rosa dei servizi a carattere generale e comunque immediatamente fruibili dall’utenza che si rivolge ai Cpi in maniera assistita e senza alcun rinvio ad altri uffici.

Infine, si possono osservare i restanti sistemi regionali che offrono un profilo del decentramento marcatamente capillare, con una presenza media di personale per provincia superiore alle 5 unità e talvolta fino a 1,5 volte (ad es. Campania, Basilicata, Molise, Puglia), o addirittura fino a quasi 3 volte (è il caso del Lazio, con una media di 14,6 referenti per provincia, come si vedrà in un contesto di forte sperequazione della distribuzione effettiva per territori). È interessante notare come in queste realtà, oltre ad una consistente presenza di personale in ambito Cpi (74,3%), si osservi una congrua porzione di Referenti e Assistenti Eures posizionata all’interno di strutture comunali (Cilo, Col, Informagiovani) o appartenenti a organizzazioni sindacali presso le quali sono attivi sportelli eroganti servizi afferenti alla rete dei Spi (è il caso del Veneto, nel quale sono attivi gli sportelli e-labor). Ad un livello di radicamento ancora più elevato, dunque, si attesta circa il 18,3% dei Referenti e Assistenti Eures di queste regioni, configurando un sistema diffuso e articolato all’interno dello spettro di soluzioni organizzative implementate dai Spi locali nei quali il servizio è stato decentrato.

Osservando il dato della varianza per ciascuna regione, infine, è possibile evidenziare qualche elemento saliente relativo alla distribuzione del personale per singoli territori. Vi sono infatti alcune regioni che presentano valori di varianza molto elevati, che sintetizzano forti differenziazioni provinciali nell’organizzazione distributiva. Ciò si verifica unicamente in presenza dei modelli di decentramento con un marcato grado di diffusione e di capillarizzazione (relativi al secondo e al terzo gruppo di regioni osservate) soprattutto quando sono associate ad una geografia dei sistemi istituzionali dei Spi caratterizzata dalla presenza di forti “poli” geografici. Sono un esempio di quanto specificato le grandi aree metropolitane delle regioni afferenti ai due gruppi considerati,

come Torino (nella quale è concentrato il 68% dei Referenti e Assistenti della regione Piemonte) o Roma (che conta il 70% dei Referenti della regione Lazio), regioni, peraltro, che esprimono gli indici di varianza più elevati.

Al netto delle grandi aree metropolitane, è possibile osservare una certa polarizzazione, all'interno dei territori regionali, nella concentrazione di personale Eures (soprattutto nelle realtà del Mezzogiorno)²⁶; questo sembra indicare la presenza di asimmetrie nei percorsi di costruzione delle condizioni preliminari alla implementazione del servizio che spesso ricalcano le traiettorie seguite dai sistemi locali per l'impiego, quasi ad evidenziare – sebbene “a contrario” – l'avvenuta integrazione dell'Eures nei Spi, quanto meno sul fronte delle dinamiche di messa a regime. In altri casi, soprattutto nel Nord Italia, queste differenze sono associabili alla dinamica territoriale della domanda di servizi Eures, laddove una maggiore presenza di personale appare sovrapponibile ai territori indicati dai Consulenti Eures come “poli” di attrazione della domanda di servizi²⁷.

L'analisi comparata degli elementi relativi alla distribuzione del personale Eures e all'ampliamento della rete di risorse umane decentrata ha permesso di verificare non solo il soddisfacimento degli specifici indicatori di risultato, ma anche l'osservazione di alcuni elementi in grado di attestare il progressivo ancoraggio della fisionomia organizzativa dell'Eures a quella dei Spi.

Si è osservato, inoltre, come tale processo abbia avuto inizio in epoche anteriori (seppur di poco) a quelle prese a riferimento nella presente analisi. A ben vedere, il percorso di riorganizzazione e complessivo allargamento della base del servizio all'interno dei sistemi locali per l'impiego ha conosciuto un vero impulso tra la fine del 2002 e gli inizi del 2003. Elementi conoscitivi in tal senso possono ricavarsi dalle indagini realizzate dall'Isfol nell'ambito dell'attività di monitoraggio dei Servizi pubblici per l'impiego; benché si tratti di un'attività mirata sulle strutture e non sulle singole unità di personale – e dunque solo parzialmente sovrapponibile con i dati finora esaminati – essa può fornire alcune evidenze circa il grado e l'intensità del percorso di implementazione dell'Eures presso i Cpi (fig. 20).

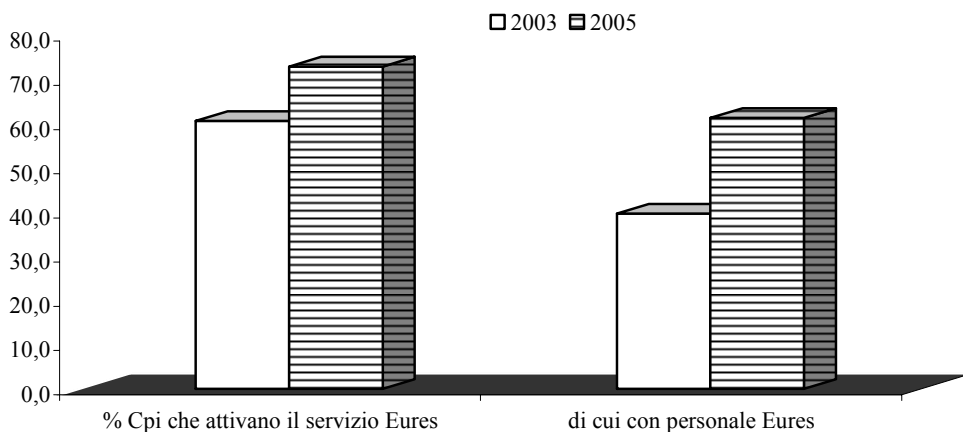
Il periodo di riferimento dei dati presentati (novembre 2003-gennaio 2005) conferma quanto affermato precedentemente: già alla fine del 2003 il 39,6% dei Cpi che attivavano il servizio Eures era dotato di personale *ad hoc*; ad ulteriore testimonianza di un processo relativamente “giovane” si può osservare come il servizio risultasse attivo in poco più di

²⁶ Ad esempio: in Campania il 90% del personale Eures è concentrato in 3 delle 5 province; analogamente in Puglia, oltre i tre quarti del personale è concentrato in tre province, corrispondenti alle realtà mediamente più dinamiche della regione.

²⁷ Quanto complessivamente osservato è bene illustrato dal personale Eures piemontese rispondente: “*esiste disomogeneità territoriale: a Torino, grande polo metropolitano, è indispensabile la presenza di 2 referenti a tempo pieno oltre a quella dei 2 consulenti Eures dei Spi e di un assistente. Viceversa, in realtà più piccole o con minore propensione alla mobilità geografica, i referenti possono essere impegnati su Eures anche saltuariamente, una, due mattine alla settimana, in base ai flussi di utenza interessata e alle altre esigenze di ufficio*”.

6 Cpi su 10. Dopo circa un anno, a fronte di un aumento piuttosto relativo del numero di Cpi che dichiaravano di attivare il servizio (pari al 12,3% in più, per una quota complessiva del 72,9%) si conosceva tuttavia un incremento di ben 1,9 volte del numero di strutture con personale Eures (passate da 127 a 238), attestate al 61,3% del totale dei Cpi che dichiaravano di attivare il servizio. All’epoca in cui il presente report viene redatto, il monitoraggio dei Servizi per l’impiego del 2006 è ancora in corso: dati ulteriormente aggiornati – in grado per univocità di grandezze misurate e per confrontabilità delle serie di ampliare il periodo di osservazione – confluiranno nel report relativo alla seconda fase del progetto di valutazione dell’Eures italiano.

Fig. 20 - Centri per l’impiego: attivazione del servizio Eures e presenza di personale Eures nelle strutture; valori percentuali



Fonte: Isfol, monitoraggio Spi.

2.2.2 Elementi relativi alla definizione dei ruoli e al loro grado di effettività

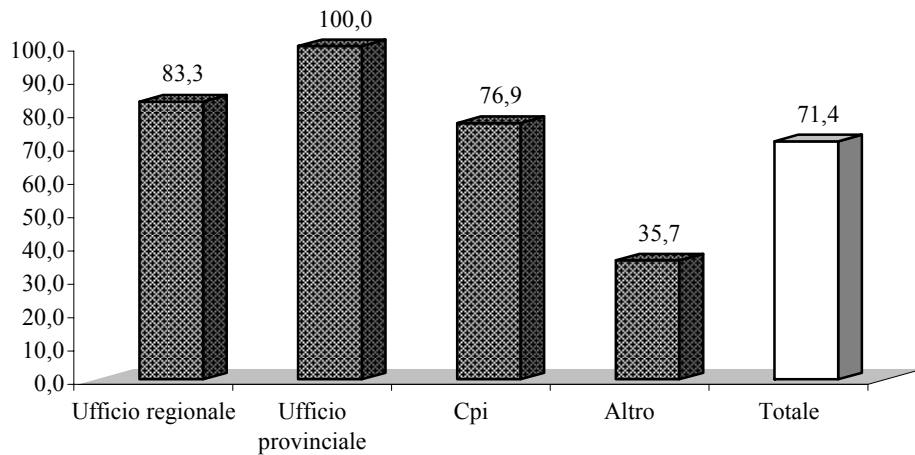
La presente sezione va a completare l’analisi delle risorse umane intese, tanto dagli indicatori comunitari quanto nell’osservazione effettuata, come la chiave di lettura più efficace – in termini di sintesi e di capacità di rappresentare gli eventi descritti – del processo di integrazione.

Ci si è avvalsi in questa occasione dei questionari compilati a distanza e somministrati a tutto il personale Eures presente sul territorio nazionale. In particolare ai Consulenti Eures sono state somministrate, accanto a domande a risposta multipla, alcune domande aperte che richiedevano una compilazione e argomentazione, da parte dei soggetti raggiunti, sia pur breve e nei limiti di tale metodologia. Ai referenti e Assistenti, di cui a breve si darà conto, è stato invece somministrato un questionario a risposte chiuse.

Su un totale di 49 questionari inviati ad altrettanti Consiglieri Eures ne sono stati compilati in numero di 35, per un tasso di risposta pari al 71,4% circa, ripartito con una

certa uniformità in ambito Spi. In ambito “non Spi” il tasso di risposta è stato più modesto e circoscritto ad appena il 35,7% come attestato dalla fig. 21.

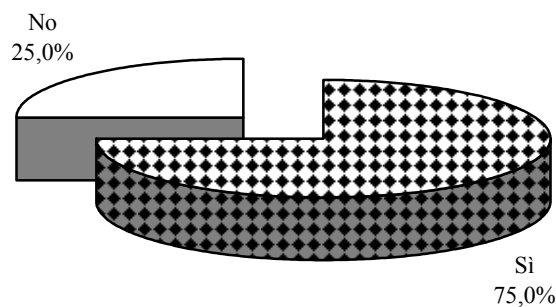
Fig. 21 - Consiglieri Eures: tassi di risposta per tipologia di ente di appartenenza



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Ai Consiglieri Eures sono state rivolte domande aperte sul proprio ruolo, in particolare sugli aspetti relativi alla convivenza delle mansioni Eures con altre ricoperte nell'ambito dei Servizi per l'impiego (fig. 22).

Fig. 22 - Consiglieri Eures: altri incarichi oltre a quello Eures. Valori percentuali



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Questa chiave di lettura ha permesso di evidenziare con maggiore efficacia le relazioni, gli intrecci e le aree di contiguità/sovrapposizione tra le funzioni Eures e non Eures, l'incidenza e il differenziarsi delle stesse a seconda dell'amministrazione presso la quale il personale è incardinato (Regione, provincia o Cpi). Altresì, ha evidenziato alcuni

iniziali elementi relativi al differente e complementare apporto che tali figure possono, dai rispettivi livelli amministrativi, offrire all'integrazione del servizio (secondo una bipartizione tra “agenti dell'integrazione” e “consulenti in materia di mobilità geografica”) tratteggiando, peraltro, alcune dinamiche relative alla dialettica tra mansioni ricoperte in ambito Spi ed effettività/possibilità di realizzare il proprio contributo all'integrazione del servizio.

Si evince una certa differenziazione tra la figura del Consigliere Eures regionali e quella del Consigliere Eures che opera al livello provinciale, che lascia intravedere una possibile complementarità nei ruoli, nelle tipologie di attività e azioni svolte. Quanto osservato è osservato è evidente soprattutto nei Centri per l'impiego.

Vale la pena sottolineare come a fronte di tale differenziazione si possa riscontrare una articolazione delle attività svolte dai Consiglieri riconducibile, in via generale, agli orientamenti contenuti nelle *Linee guida italiane*.

La costruzione e la rappresentazione quotidiana del ruolo di Consigliere Eures nell'ambito delle attività svolte dal personale nei rispettivi enti di appartenenza, in realtà delinea l'idea di una più evidente suddivisione dei compiti effettivi del personale. Una suddivisione suggerita dalla tipologia di incarichi, di interlocutori (tanto all'interno delle organizzazioni di decentramento quanto all'esterno), dalle modalità e possibilità di relazione con altri soggetti (anch'essi interni o esterni all'amministrazione) e, non ultimo, dalla tipologia servizi che il Consigliere Eures è chiamato ad effettuare nell'ambito della sua quotidiana attività di esperto in mobilità geografica e di funzionario di un'amministrazione decentrata. Tali considerazioni sono suggerite proprio dall'evidenze riportate dai Consulenti Eures in merito alle dinamiche connesse alla combinazione tra il loro ruolo in ambito Eures e il ruolo svolto in ambito Spi.

Vi è, innanzitutto, una certa diversità di effetti e di grado di apporto che il secondo ruolo – oltre a quello Eures – può avere in termini di ricadute sul primo. Le mansioni in ambito non Eures ricoperte ai differenti livelli amministrativi (regionale da un lato e provinciale/Cpi dall'altro) non sono infatti sovrapponibili.

In ambito provinciale e in quello di Cpi, infatti prevalgono – fra i Consiglieri che hanno risposto ai questionari – mansioni nell'area della dirigenza o della vice dirigenza di Centri per l'impiego, ovvero nell'area del coordinamento provinciale degli stessi; altresì si registrano incarichi di coordinamento e consulenza nell'ambito di filiere di servizi complessi, come l'orientamento e l'accompagnamento al lavoro, l'area dei servizi alle imprese e della preselezione. Si tratta, a ben vedere, di mansioni *potenzialmente funzionali* e contigue all'espletazione del ruolo consulenziale in ambito Eures, o quanto meno in grado di poterne ampliare il raggio di azione, a vantaggio di una possibile integrazione funzionale e operativa. Tale considerazione va tuttavia presa *cum grano salis*, al netto del forte vincolo costituito dalla compatibilità oggettiva (tempo) nello svolgimento di una pluralità di mansioni/incarichi complessi, a contatto con un'utenza portatrice di una specifica domanda che richiede l'elaborazione di risposte/*output* di servizio altrettanto articolati. Come osservato nella gran parte delle risposte, infatti, uno

dei servizi o degli incarichi svolti finisce spesso con il sottrarre tempo all'altro. In ambito regionale, l'inquadramento all'interno di un ente avente funzioni di indirizzo e programmazione, ma anche di promozione e coordinamento di istanze e tavoli di concertazione con le parti sociali, le rappresentanze produttive del territorio e gli altri livelli amministrativi del territorio, permettono al personale Eures di associare alla mansione di Consigliere una condizione operativa *tecnicamente e potenzialmente* propedeutica all'esercizio del ruolo di “facilitatore dell'integrazione del servizio”. Anche in questo caso a patto che siano presenti delle condizioni oggettive tali da poter contemperare la duplicità di mansioni svolte.

Le risposte fornite dai Consiglieri Eures hanno articolato ed esemplificato la compresenza di elementi di vantaggio e di svantaggio nella compresenza dei due ruoli.

Così, fra gli elementi positivi che il doppio ruolo comporta, è stata evidenziata dai Consiglieri operanti nei Centri per l'impiego o negli uffici provinciali:

- la possibilità di pubblicizzare il servizio Eures ad una larga platea di utenza beneficiando del contatto con il copioso flusso quotidiano di persone che si riversano negli uffici e con i quali il personale Eures (adetto, come già osservato, all'erogazione di servizi o deputato al coordinamento delle strutture) entra in contatto; questo elemento attiene prevalentemente i Centri per l'impiego;
- la possibilità di realizzare un'integrazione di funzioni laddove le mansioni ricoperte in ambito Spi corrispondano a quelle consulenziali di orientatore o afferenti all'area funzionale dell'accompagnamento al lavoro, ovvero a quella di addetto alla preselezione (ad es. Bolzano, Pescara); in taluni casi si realizzano (ove esistono condizioni oggettive di positiva organizzazione dei Spi) delle vere e proprie economie di scala a tutto vantaggio del tempo da dedicare al servizio Eures (che in questi casi è stimato con percentuali più elevate della media).

Le possibilità di “sinergie” o di “economie di scala” offerte dalla contiguità o sovrapposibilità delle mansioni o delle condizioni oggettive nelle quali si opera (ad es. a contatto con porzioni d'utenza effettivamente in cerca di lavoro) è quasi sempre accompagnata da un forte vincolo operativo. La compresenza di un doppio incarico “pesante”, che richiama la necessità di coprire aree funzionali complesse, a contatto con l'utenza, ovvero ruoli di coordinamento delle strutture territoriali, finisce con il limitare la possibilità di attendere in modo soddisfacente (dal punto di vista dei Consiglieri) all'ufficio Eures, al di là del ruolo promozionale; ne risente dunque la possibilità di dedicarsi a servizi di consulenza, soprattutto rivolti alle imprese. Come a dire: in presenza di tali condizioni oggettive, il doppio ruolo presenta possibilità di sinergia ed economie di scala con il ruolo di Consigliere Eures, ma al contempo ne circoscrive le possibilità di azione effettiva, rispetto ai desiderata dei Consiglieri stessi e agli obiettivi che si potrebbero raggiungere.

Al livello regionale, gli elementi positivi segnalati afferiscono in via generale alle stesse aree di argomentazione.

In luogo della pubblicizzazione e promozione *tout court* del servizio, e coerentemente

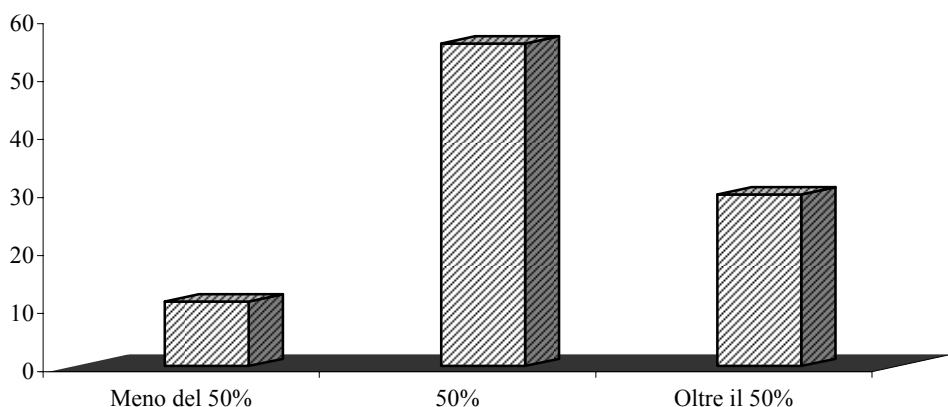
con il fatto che in ambito provinciale si ha un rapporto vieppiù diretto con le utenze, talché in quello regionale è prevalente quello di taglio istituzionale e di indirizzo, il doppio incarico permette, anzi agevola, un’opera di *sensibilizzazione istituzionale* nei confronti dell’Eures e delle sue tematiche.

Potenzialmente, infatti, la persistenza dell’ufficio di Consigliere Eures con una posizione organizzativa regionale da funzionario, conferisce al doppio ruolo una valenza di condizione operativa che permette una visione più complessiva dell’Eures in rapporto alle restanti funzioni erogate dai Spi (Liguria):

- conferisce al ruolo di Consigliere Eures un raggio di azione che, *partendo dal ruolo in ambito Spi*, offre la possibilità di mettere in relazione attività contigue a Eures con l’Eures stesso, consentendo di valorizzare il servizio (Piemonte);
- offre la possibilità potenziale di realizzare un’azione di integrazione/sensibilizzazione nei confronti del servizio all’interno degli organismi di concertazione in quelle realtà (ad es. Veneto) dove il ruolo di Consigliere Eures corrisponda ad un incarico regionale in quell’ambito;
- in generale potrebbe favorire la conoscenza più diretta delle realtà locali, offrendo attraverso le istanze di coordinamento interistituzionali possibilità di relazione con i differenti livelli amministrativi e di condivisione delle iniziative (Campania).

Anche in questo caso, i risvolti negativi sono costituiti dai vincoli di tempo e di compatibilità operativa che le mansioni svolte (per intensità, modalità sovente relazionale di realizzazione, ecc.) tanto in ambito Spi che in ambito Eures presentano. Un indicatore di prossimità, in tal senso, è costituito dalla stima della percentuale di tempo dedicata al servizio dai Consiglieri Eures (fig. 23). Si tratta di un valore non ancorato ad una rilevazione oggettiva, ma ad una valutazione qualificata, in quanto effettuata dagli addetti ai lavori e in grado di accompagnare, con evidente sinteticità, le argomentazioni presentate in questa sede.

Fig. 23 - Consiglieri Eures: stima della quota di tempo dedicata al servizio Eures



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Le *Linee guida italiane*, attestano il valore minimo di questa quota attorno al 50%, precisando che “*tutti i consulenti Eures dei Spi dovrebbero dedicare ad Eures almeno il 50% dell’orario lavorativo*”²⁸: tale condizione appare soddisfatta da più della metà dei casi osservati (55,6%) al livello minimo individuato, mentre una quota più circoscritta (il 29,6%) riconosce un pieno soddisfacimento delle indicazioni nazionali, dal momento che risulta in grado di dedicare al servizio porzioni maggioritarie del proprio tempo di lavoro. Limitata ad un numero ridotto di casi (poco più del 10%) è la componente di Consiglieri non in grado di dedicare quote rilevanti di tempo all’Eures.

Coerentemente con le indicazioni offerte dal personale rispondente, l’indicatore restituisce un profilo abbastanza minimalista del fenomeno osservato, dal momento che, sebbene le indicazioni nazionali siano rispettate nel 89% dei casi circa, nella grande maggioranza degli stessi non si riesca ad andare oltre alla soglia minima di soddisfacimento dell’indicazione. Ciò per gli evidenti e ripetuti vincoli di compatibilità tra differenti ruoli di notevole impegno e portata.

Talvolta tali situazioni sono affrontate operando uno sdoppiamento del ruolo del Consigliere Eures, facendo leva sugli *Assistenti*, che finiscono con l’operare come “alter ego” del Consigliere regionale stesso, permettendo a quest’ultimo di dedicarsi al raccordo con il Coordinamento nazionale e al ruolo di indirizzo della rete decentrata.

D’altro canto è più diffuso il caso di Consiglieri Eures con Assistenti già gravati di carichi di lavoro importanti e dunque, anche essi vincolati oggettivamente alla difficile “quadra” tra le mansioni ricoperte. Più della metà dei Consiglieri rispondenti, infatti, ha stimato che la quota di tempo dedicata dagli Assistenti Eures della propria rete al servizio non supera il 50% dell’orario complessivo di lavoro, mentre appena un 27,3% dei rispondenti ha attestato questa quota ad oltre l’80%.

Si evince un profilo differenziato e complementare del ruolo di Consigliere Eures, sostanzialmente coerente con le possibilità, le mansioni e la *mission* istituzionale dei livelli amministrativi di appartenenza nei Spi: un ruolo sbilanciato sulle funzioni di indirizzo e di “agente di integrazione e sensibilizzazione istituzionale” per i Consiglieri operanti in regione; un ruolo di consulente ed esperto nelle materie relative alla mobilità transnazionale per ciò che attiene il personale attestato presso gli uffici provinciali e i Cpi, tradizionalmente i livelli di più diretto contatto con l’utenza.

In via generale tali profili sono definiti nel piano delle *Linee guida italiane* che, pertanto, sembrano assolvere ad un compito quanto meno ordinatorio, finalizzato alla definizione di massima delle figure professionali (nel caso specifico i Consiglieri Eures) afferenti alla gerarchia decentrata del servizio nei Spi.

Altra questione, collegata con la traduzione operativa dei ruoli definiti, è quella della “effettività” degli stessi, del loro grado di integrazione nell’operatività dei Spi e del livello di riconoscibilità da parte del personale non Eures.

In questo ambito, come si è potuto osservare, gli spazi di miglioramento sono ancora

²⁸ Cfr. *Linee guida italiane*, cit., p. 9.

piuttosto ampi; peraltro, come sarà possibile osservare tra poco, l’ampliamento della base operativa del servizio (con l’innesto dei referenti e l’implicita ridefinizione delle modalità operative e di raccordo tra rete consulenziale e rete afferente ai Cpi) ha senz’altro amplificato la portata di questa linea operativa.

La riforma dei Spi ha richiesto al personale più formato, ai quadri e ai dirigenti uno sforzo e una intensità di lavoro molto più elevato che in passato, per effetto del trasferimento di competenze e dell’ampliamento della tipologia di servizi che le strutture pubbliche sono chiamate a erogare al pubblico. Il ruolo di Consigliere Eures si è configurato come “battistrada” nella prefigurazione di un atteggiamento proattivo verso l’utenza, ma anche verso il proprio ente di appartenenza. Se questa consonanza permette una certa integrazione nelle modalità, nell’intensità e nell’atteggiamento verso il lavoro, d’altro canto pone dei vincoli oggettivi al pieno svolgimento della mansione di Consigliere.

La richiesta di personale aggiuntivo, di Assistenti (il 45,7% dei Consiglieri rispondenti ha dichiarato di non disporre di nessun Assistente), va dunque nella direzione di un possibile riallineamento della disponibilità di risorse a fronte della complessità e molteplicità di funzioni corrispondenti all’incarico:

- nella sensibilizzazione istituzionale, propedeutica ad un processo di integrazione non solo organizzativo e “ordinamentale”, per ciò che attiene i Consiglieri attestati al livello regionale;
- nell’erogazione di servizi consulenziali di mobilità a supporto dei Cpi e/o degli uffici provinciali, come valore aggiunto dell’offerta funzionale, per ciò che attiene ai Consiglieri attestati al livello provinciale.

Pur tuttavia, vi è un elemento trasversale che accomuna i due livelli di osservazione e si ricollega alla questione ancora aperta della effettività delle funzioni e dell’integrazione operativa del personale Eures: il ruolo di Consigliere Eures, nella veste ora di facilitatore dell’integrazione, ora di consulente della mobilità poggia più sulla valenza e sul riconoscimento attribuito all’incarico da esso ricoperto in ambito Spi, che al ruolo di Consigliere Eures in quanto tale.

Il ruolo ricoperto in ambito Spi, dunque, appare in molti casi come il “grimaldello” per quello di Consigliere Eures; quest’ultimo è prodotto di competenze e “mestiere” frutto di formazione e programmi *ad hoc*, al quale tuttavia, al livello di *partnership* regionale/provinciale, sembra mancare un riconoscimento più che formale.

Come è visibile, infatti, le potenzialità ascrivibili al ruolo Eures e alla sua integrazione nell’ambito delle organizzazioni Spi decentrate sono legate anche alla più complessiva definizione progettuale del servizio, alla traduzione della *mission* in standard operativi condivisi dai partner locali Eures, alla cui erogazione e rispetto diventa elemento necessario e dunque “razionale” il personale Eures in quanto tale anche in ambito Spi.

2.2.3 *Referenti e Assistenti Eures*

A ben vedere, uno dei problemi maggiormente riscontrati dai Consiglieri Eures e affrontati nelle riunioni locali di coordinamento è legato all’effettiva disponibilità di tempo e mezzi offerta ai *Referenti e Assistenti Eures* nell’ambito della quotidiana attività di servizio (68% dei casi). Ciò sembra confermare, in via preliminare, quanto osservato in relazione all’intreccio tra il processo di allargamento della rete di risorse umane e l’innesto delle nuove figure professionali Eures, così come definite nelle *Linee guida italiane*, all’interno dei Spi. Come si potrà osservare, infatti, l’implementazione organizzativa della rete ha posto all’ordine del giorno una serie di questioni relative alla definizione di un raccordo tra sistemi decentrati (personale Eures dei Cpi) e Consiglieri Eures (protocolli di funzionamento, modalità di presa in carico dell’utenza, modalità operative e di erogazione degli *output* di servizio), agendo peraltro in un contesto (quello dei Spi) a sua volta interessato da un processo di assestamento dei livelli organizzativi e di funzionamento. Ciò ha senz’altro avuto ripercussioni sulla possibilità effettiva di rendere efficacemente operativi i Referenti e Assistenti Eures, sulla cui attività incidono i vincoli oggettivi e di servizio già osservati per i Consulenti Eures.

Questi vincoli, peraltro, risultano viepiù amplificati dal fatto che tali figure si trovano ad operare in strutture territoriali molto prossime al cittadino, dunque interessate da flussi di utenza più elevati rispetto agli uffici regionali e provinciali. Ciò fa sì che questa tipologia di personale si trovi spesso ad operare in condizioni emergenziali, non in grado di assicurare un livello anche minimo di erogazione di servizi Eures sia per motivi relativi al grado di consolidamento dei sistemi locali Spi, alla coerenza tra risorse espresse e mole di lavoro complessivo, sia per motivi attinenti al non ancora sufficiente posizionamento dell’Eures in chiave progettuale all’interno dei Spi.

Nella definizione del ruolo e nella sua riconoscibilità da parte del personale non Eures delle strutture Spi o ad essi afferenti, giocano infatti molteplici fattori, tra i quali la possibilità di poter effettuare il servizio (% di tempo); ciò presuppone una riorganizzazione dei carichi di lavoro del Cpi/Ast sulle altre unità di personale non Eures, al fine di non intaccare i livelli complessivi di attività della struttura e non confinare l’esercizio delle funzioni erogate in una situazione di emergenza.

Molto dipende dal modello organizzativo seguito; ad esempio, nei Cpi italiani nei quali il servizio Eures è decentrato e presso i quali si attesta il più gran numero di personale – pur con funzioni limitate, di *relais* – si può osservare la presenza di modelli a “geometria variabile”, che risentono molto dell’entità di alcune componenti strutturali e ambientali: numerosità del personale, carichi di utenza, numero e tipologia di funzioni attivate, e così via. In generale, non essendo questa la sede per affrontare una simile tematica, i dati relativi al personale Eures nei Spi testimonieranno in modo indiretto la tendenza ad una organizzazione plurifunzionale, nella quale la stessa persona è chiamata ad effettuare più di una tipologia di servizio, nonché a ricoprire aree funzionali sia di *front office* che di *back office*. Questo disegno operativo si spiega anche con il numero

medio di persone attive presso i Cpi relativamente basso. In questo contesto si è innestato l’ampliamento delle funzioni a quelle legate all’Eures. Ciò va tenuto bene in conto, considerando che all’epoca della presente indagine si poteva considerare ben avviato il processo di allargamento della rete di risorse umane Eures ma non ancora pienamente definito (anzi in una fase di *start up*) la vera e propria integrazione funzionale e operativa del personale Eures nell’organizzazione degli uffici decentrati. Con questa accezione va inteso tutto quel che attiene alla possibilità materiale e organizzativa di poter esercitare il proprio ruolo di *Referente e Assistente* in relazione, combinazione e contiguità con le attività di servizio erogate dalla struttura stessa.

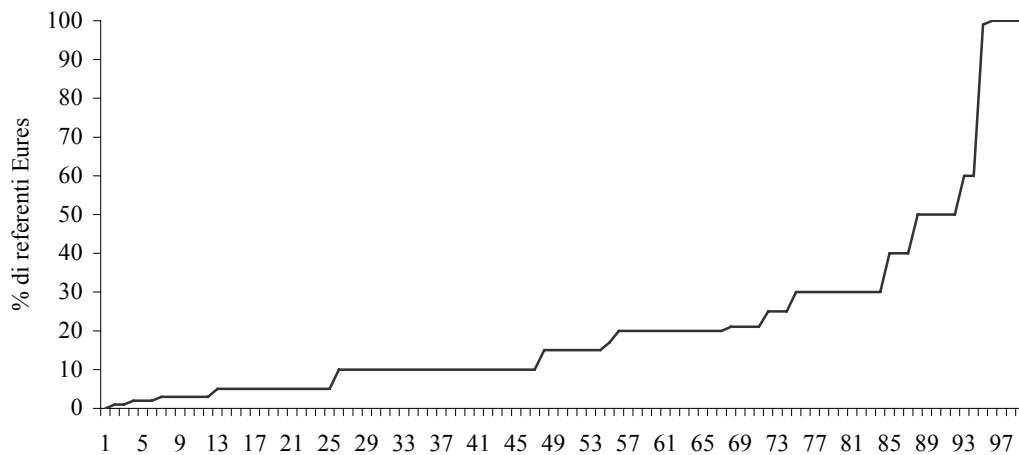
In altre parole, se il processo di istituzionalizzazione della cultura organizzativa per il ruolo di Consigliere Eures è stato in un certo qual modo avviato nel corso degli anni, il problema della definizione dei compiti, dei ruoli e delle possibilità di attività del personale con mansioni Eures all’interno dell’attività dei Cpi rimane ancora largamente da affrontare. E non è detto che lo sia; questo, chiaramente, dipende dal *milieu* istituzionale e organizzativo (quello dei Cpi e delle relative province) nel quale il servizio viene, di caso in caso, ad essere decentrato: dalle priorità dei singoli sistemi territoriali, dai mercati del lavoro e dalla pressione sociale da essi proveniente, dalla sensibilità e attenzione ai temi afferenti alla filiera della mobilità geografica dei lavoratori. Alcuni elementi che si possono ricondurre all’atteggiamento del *milieu* istituzionale, cioè al riconoscimento da parte dell’ufficio/unità organizzativa di riferimento dell’avvenuto allargamento dell’offerta di servizi all’utenza e alle imprese con il servizio Eures, sono costituiti:

- dalla messa a conoscenza di tutti gli operatori non Eures che operano in contatto diretto con l’utenza, in modo da poterne all’uopo predisporre un rinvio al personale Eures della struttura;
- dalla visibilità conferita all’ufficio/sportello/postazione del personale Eures;
- dall’eventuale inserimento dell’Eures nella rosa di servizi e/o percorsi di accompagnamento al lavoro offerti all’utenza nell’ambito dei meccanismi di presa in carico dell’utenza erogati dai Cpi a norma della legislazione nazionale (D.Lgs. 297/2002): ad esempio nelle carte di servizio.

Per la natura e le modalità di realizzazione della presente fase di indagine, si farà ricorso ad alcuni indicatori “di prossimità”, cioè in grado di restituire un set iniziale e sintetico – ma al contempo significativo – di informazioni circa il grado di conseguimento di un’effettiva integrazione del personale Eures nei Spi, di una sua riconoscibilità e visibilità nelle organizzazioni di riferimento. Si tenga conto che si tratta soprattutto di indicatori fisici di attività, taluni irrobustiti dal concorso dell’esperienza degli addetti ai lavori intervistati a distanza. Tuttavia, per la complessità e la nutrita articolazione di questioni richiamate, un completamento della presente osservazione potrà essere restituito soltanto al termine della seconda fase d’indagine alla quale pertanto si rimanda.

Un primo indicatore di prossimità, mutuato dall’indagine sui Consulenti Eures, è relativo alla stima effettuata dai Referenti e Assistenti rispondenti della percentuale di tempo dedicata al servizio Eures nell’ambito del proprio orario di lavoro (fig. 24).

Fig. 24 - Referenti e Assistenti Eures: stima della percentuale di tempo dedicata al servizio



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Ad una prima osservazione di insieme appare evidente come la gran parte delle risposte attesti una situazione nella quale solo una quota contenuta del proprio tempo di lavoro è dedicata al servizio: più dei due terzi dei rispondenti infatti (asse delle ascisse) dichiara valori fino al 20%, ma addirittura un quarto del totale ritiene che il proprio impegno in ambito Eures non superi il 10% dell'orario lavorativo. Soltanto una quota marginale, pari a poco più dell'11% esprime un impegno quantificabile in più della metà del proprio tempo complessivo. Un quadro più dettagliato della situazione, ora restituita graficamente, è offerto dalla tab. 12, nella quale è analizzato il comportamento statistico della media di tempo stimata dai Referenti e Assistenti rispondenti ai questionari.

Tab. 12 - Referenti e Assistenti Eures: stima del tempo dedicato al servizio. Valore medio, intervallo tra minimo e massimo, valore modale, varianza, comportamento percentile

	Italia
N. casi osservati	224
Media	21,7
Minimo	0,0
Massimo	100,0
Range	100,0
Moda	10,0
Varianza	518,0
Percentile 25	5,3
Mediana	15,0
Percentile 66	20,0
Percentile 75	30,0

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Gli elementi osservati concorrono a conferire un maggiore spessore al quadro delle condizioni operative nelle quali il personale Eures, attestato ai livelli più decentrati nel territorio, esplicita il proprio ruolo. In questo contesto maturano le condizioni per una maggiore o minore effettività del servizio, espressione di un livello di integrazione assai diversificato nei singoli territori regionali, in questo caso sintetizzata dalla quota di tempo dedicata dal personale Eures decentrato al servizio.

Mediamente il personale Eures rispondente stima in poco più del 21% la quota di tempo dedicata al servizio all'interno della propria attività nella struttura di appartenenza. Tale valore è il prodotto di una realtà ben più articolata e movimentata; l'elevato valore assunto dalla varianza (518), infatti, testimonia notevoli scostamenti dalla media poc' anzi indicata, confermati peraltro dall'elevato *range* di variazione da essa conosciuta, coincidente con gli estremi della scala (da zero a cento). Inoltre il valore modale e il comportamento del valore medio nell'arco della distribuzione delle risposte (attestato dai percentili), denotano che queste ultime sono assai eterogeneamente distribuite rispetto all'articolazione, lungo tutta la scala numerica, del valore della percentuale di tempo dedicata al servizio. Il valore più diffuso nelle risposte offerte dai Referenti e Assistenti è pari a 10: come osservabile anche dalla fig. 24, in corrispondenza di tale valore della media di tempo l'andamento della curva conosce un prolungato stallo; oltre il 20% delle risposte, infatti, attesta al 10% la quota di tempo dedicata al servizio. Il valore della mediana (corrispondente alla metà delle risposte offerte dal personale Eures) si attesta a 15, ad evidenziare come entro questa quota si riconosca il 50% del personale rispondente, ed addirittura entro le quote stimate del 20 e del 30% si riconoscano rispettivamente i due terzi e i tre quarti dei Referenti e Assistenti. Soltanto un 12% circa del personale dichiara di dedicare alle mansioni Eures *almeno il cinquanta per cento del tempo di lavoro*, secondo lo standard individuato dalle *Linee guida italiane* per la figura del Consigliere Eures.

I tratti salienti offerti dall'indicatore di prossimità utilizzato (quota media di tempo dedicato a Eures attestata su livelli minimali e notevole variabilità del dato), peraltro si presentano in modo ancora più frastagliato e diversificato se, dall'osservazione complessiva, si passa ad una osservazione su scala regionale. A questo stadio, infatti, incidono i modelli differenti di distribuzione e consistenza numerica del personale precedentemente osservati, nonché elementi attinenti al maggiore o minore grado di strutturazione del sistema regionale di riferimento (tab. 13).

Questa osservazione di insieme lascia intravedere come se da un lato la definizione della geografia organizzativa dell'Eures decentrato appaia senz'altro più nitida che in passato, almeno sul piano ordinatorio, da un altro lato – in conseguenza dell'avvenuta definizione delle posizioni organizzative del servizio – si pone con crescente accento la necessità di un'azione ulteriore in direzione della effettiva integrazione operativa del personale, accompagnata da una più dettagliata codifica dei modelli operativi dell'Eures decentrato, degli standard di servizio e dei protocolli di interazione con le strutture Spi.

Tab. 13 - Referenti e Assistenti Eures per regione: stima del tempo dedicato al servizio. Valore medio, intervallo tra minimo e massimo, valore modale, varianza, comportamento percentile

	Percentuale di tempo dedicata al servizio Eures										
	Count	Media	Minimo	Massimo	Range	Moda	Varianza	Percentile 25	Mediana	Percentile 66	Percentile 75
Piemonte	21	24,9	10,0	100,0	90,0	10,0	760,2	10,0	14,2	24,2	29,8
Lombardia	8	51,3	10,0	100,0	90,0	10,0	1.326,8	13,8	55,0	67,2	90,0
Bolzano e Trento	4	5,8	3,0	10,0	7,0	5,0	8,9	3,5	5,0	8,2	-
Veneto	23	12,5	1,0	100,0	99,0	5,0	462,5	4,8	5,0	10,0	10,6
Liguria	4	42,5	20,0	100,0	80,0	20,0	1.491,7	20,0	27,5	74,1	-
Emilia Romagna	7	13,3	5,0	25,0	20,0	10,0	56,7	7,9	10,0	19,5	23,1
Toscana	7	3,9	1,0	10,0	9,0	1,0	9,5	1,2	3,3	4,6	6,9
Umbria	6	36,6	30,0	60,0	30,0	30,0	172,8	30,0	30,8	40,8	56,6
Lazio	45	17,7	3,0	50,0	47,0	10,0	164,5	8,8	10,8	20,0	29,6
Abruzzo	11	9,2	2,0	25,0	23,0	3,0	66,4	3,0	5,8	10,0	18,8
Molise	7	35,7	20,0	60,0	40,0	20,0	261,9	20,0	36,7	46,1	53,8
Campania	22	15,7	3,0	50,0	47,0	5,0	133,1	5,0	14,2	18,7	22,9
Puglia	21	19,5	0,0	100,0	100,0	15,0	498,1	10,0	15,0	19,0	20,0
Basilicata	7	12,9	0,0	30,0	30,0	0,0	123,8	0,8	11,7	20,0	23,8
Calabria	18	20,8	1,0	100,0	99,0	20,0	661,6	4,3	18,3	21,9	25,0
Sicilia	13	50,6	30,0	100,0	70,0	50,0	544,9	35,0	48,3	50,0	50,0
Italia	224	21,7	0,0	100,0	100,0	10,0	518,0	5,3	15,0	20,0	30,0

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Questa fase si presenta tanto nel momento in cui la fisionomia funzionale dei sistemi Spi (nei quali è avvenuta la “ricontestualizzazione” del servizio Eures) è approdata ad una fase di assestamento e nella quale alcuni “vincoli” di compatibilità operativa sono individuabili; ad esempio quelli relativi alle asimmetrie esistenti tra personale disponibile e volumi di attività delle strutture, tra portafoglio delle competenze presenti nelle strutture decentrate Spi e tipologia di servizi erogati e/o richiesti dal territorio, nonché quelli relativi al differente grado di consolidamento organizzativo delle singole strutture (chiara ripartizione dei carichi specifici di lavoro, ovvero gestione “emergenziale” con forte turnazione del personale per far fronte ai volumi di lavoro).

In presenza di un contesto più stabile che in passato – al netto ovviamente di future ripercussioni prodotte dagli elementi afferenti alla disponibilità di risorse comunitarie (che hanno costituito un *plafond* importante nella costruzione dei nuovi Spi) e dall’ampliamento del sistema degli attori accreditati/autorizzati ad erogare servizi per il lavoro – è possibile infatti tracciare un “secondo tempo” del processo di integrazione dell’Eures nei Spi.

Un secondo tempo che poggia su una organizzazione più definita sul piano formale e su una base di risorse umane fino a qualche anno fa inimmaginabile per la sua numerosità e per il grado di capillarizzazione.

Un secondo tempo che, potrebbe altresì affrancarsi dal mero lodo organizzativo e indirizzarsi verso una definizione concertata con i partner regionali, degli standard di funzionamento e dei protocolli di operatività del servizio Eures in ambito decentrato.

Proprio il riferimento testé effettuato agli elementi provenienti dal contesto nel quale l’Eures è decentrato, permette di offrire alcuni ulteriori riscontri circa la maturazione del sistema Eures. Una maturazione che, come osservato, apre la possibilità ad una fase di progettualità più sbilanciata sugli elementi operativi e sulla standardizzazione del servizio, piuttosto che sulla definizione e sul potenziamento della sua gerarchia, obiettivo che pare ormai pienamente conseguito.

Gli elementi ulteriori adottati indirizzeranno la riflessione sulla sovrapposibilità della visibilità del servizio Eures con le questioni relative alle caratteristiche del lavoro svolto quotidianamente dal personale rispondente ed individueranno, proprio nella ricerca di soluzioni concertate tra membro nazionale e partner regionali Eures in merito alla standardizzazione del servizio, uno dei possibili pilastri su cui incardinare la futura implementazione della rete.

La percentuale di tempo limitata può essere ascritta a due ordini di motivi:

- 1) ad una condizione locale di visibilità organizzativa del servizio relativamente bassa, la quale può essere ascritta:
 - alla presenza di quella serie di elementi oggettivi e strutturali afferenti all’organizzazione dei Cpi/Spi che ha inevitabilmente (e per effetto dell’avvenuto decentramento dell’Eures) inciso sulla visibilità del servizio: pluralità di aree funzionali, 1 o più ruoli ricoperti;
 - ad una sua organizzazione e operatività locale ancora da implementare in molte

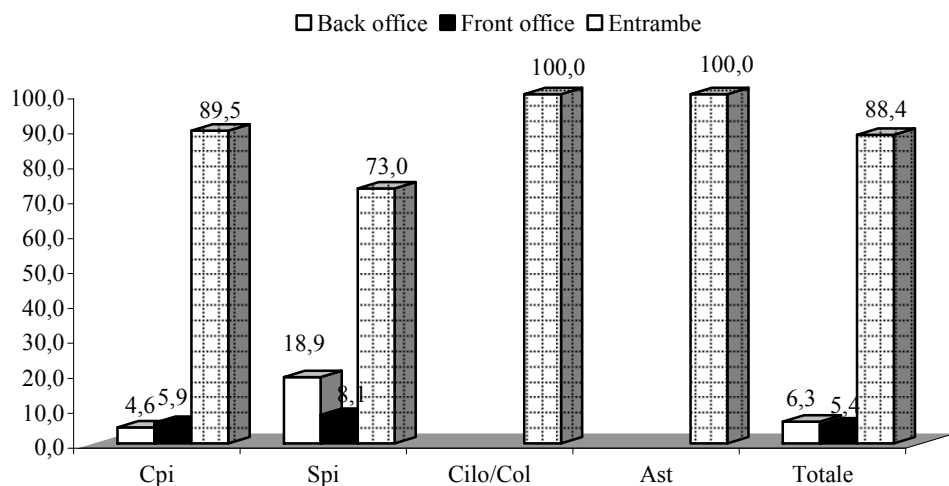
realtà del paese. Si avrà modo di osservare come la definizione dell’organigramma Eures, all’interno di un sistema come quello dei Spi che ha ormai definito alcuni standard di funzionamento, richiami uno sforzo definitorio nella codifica degli *output* quale condizione essenziale per definire un “posizionamento” del servizio Eures, in chiave operativa e progettuale, nelle strutture Spi medesime. Attualmente tale processo appare ancora defilato e, di fatto, risulta affidato ad elementi circostanziali (grado di implementazione dei sistemi locali, sensibilità dei dirigenti locali alle tematiche Eures, ecc.);

- 2) ad una domanda di servizi Eures relativamente marginale o comunque molto contenuta che finisce con il confinare il servizio (e conseguentemente la sua effettiva riconoscibilità) ad un profilo embrionale e ad una operatività saltuaria per effetto di una domanda intermittente e scostante da parte del territorio.

Alle questioni di carattere organizzativo sono legate alcune caratteristiche della platea dei rispondenti, la cui analisi permetterà di evidenziare il profilo prevalente delle condizioni operative dei Referenti e Assistenti Eures e di osservare se e come tale condizione possa in qualche modo incidere sull’indicatore di prossimità utilizzato finora (percentuale di tempo dedicata al servizio).

Le caratteristiche considerate sono di tre tipi: una prima è relativa alla tipologia di ente presso il quale il personale è attestato; una seconda attiene all’area operativa nella quale il personale si trova prevalentemente impegnato nella sua quotidiana attività nelle strutture decentrate di appartenenza (fig. 25); una terza è invece relativa al numero di funzioni alle quali il Referente/Assistente Eures è chiamato ad attendere.

Fig. 25 - Referenti e Assistenti Eures per ente di appartenenza: area operativa di attività. Valori percentuali

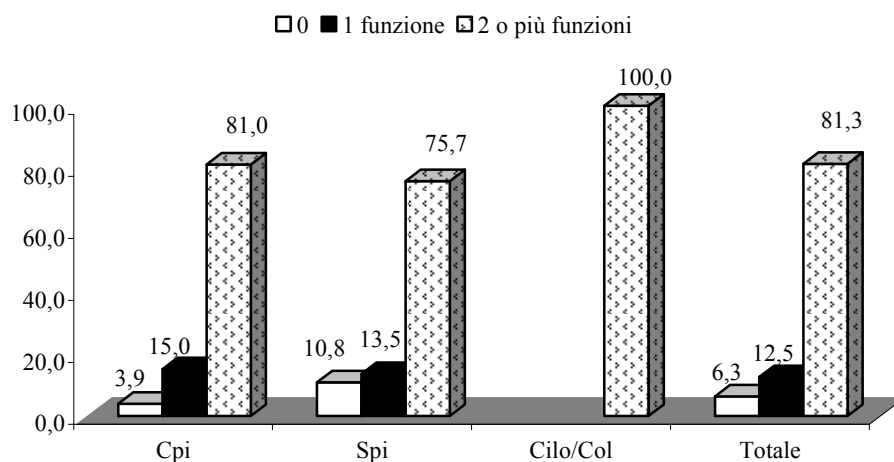


Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Potremmo definire quelli osservati come indicatori di contesto, che certo non esauriscono la gamma di questioni organizzative sulle quali si innesta ogni valutazione in merito alla standardizzazione del servizio, alla sua effettività e operatività. Tuttavia, essi permettono qualche primo esame, che nella presente fase del lavoro si intende offrire all'osservatore.

I dati restituiti (fig. 26) dal personale rispondente evidenziano una certa tipologizzazione del suo profilo operativo; si potrebbe dunque dire che il Referente o l'Assistente Eures è un operatore assai versatile, largamente impegnato nei livelli più decentrati (più dell'81%), il quale nell'ambito della sua attività agisce tanto nell'area del *back office* quanto a diretto contatto con l'utenza (88,4% dei casi), accompagnando quest'ultima nel percorso da un servizio all'altro e spesso (8 volte su 10) presiedendo all'erogazione di più di una funzione.

Fig. 26 - Referenti e Assistenti Eures per ente di appartenenza: n. di funzioni svolte. Valori percentuali

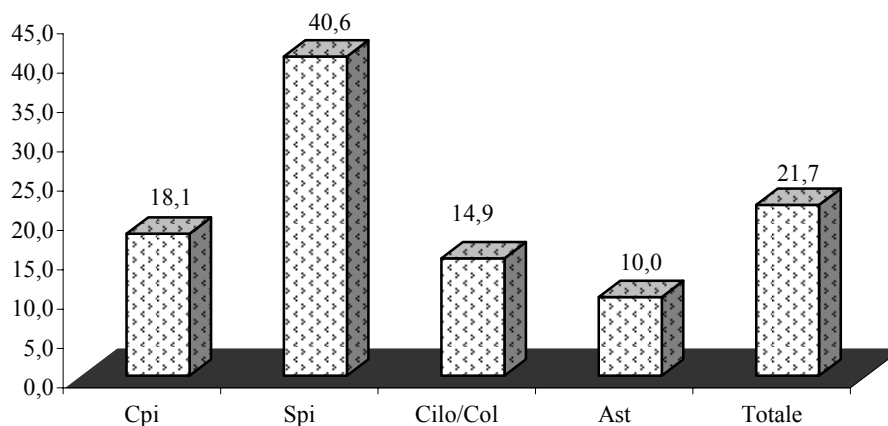


Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Tale profilo è coerente con il contesto organizzativo e operativo espresso dai Spi italiani, nei quali si realizza una bassa specializzazione funzionale del personale, spesso chiamato a svolgere più ruoli. Esso, tuttavia, è connesso alla necessità di disporre di risorse con capacità di relazione e contatto con l'utenza in grado di costituire il primo *relais* di quest'ultima con le tematiche dell'Eures.

Osservando come le caratteristiche afferenti alla tipologia di attività svolta incidono sulla percentuale di tempo dedicata al servizio si nota, in primo luogo, che il personale attestato presso gli uffici provinciali e regionali, dunque a contatto più selezionato con l'utenza, esprima le percentuali di tempo dedicate al servizio relativamente più elevate (fig. 27).

Fig. 27 - Referenti e Assistenti Eures per ente di appartenenza: percentuale di tempo dedicata al servizio



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

A fronte di percentuali quasi doppie rispetto alla media (40,6% contro 21,7%), questo dato è relativo alla condizione di circa un sesto del personale rispondente (tab. 14), cioè a 37 casi su 199, afferenti a situazioni molto diversificate tra loro: lo attestano gli elevati valori della varianza (quasi doppia rispetto al totale) a fronte di un campo di oscillazione dei valori sostanzialmente uguale a quello delle altre modalità osservate (con l'eccezione del personale appartenente ai Cilo/Col).

Tab. 14 - Referenti e Assistenti Eures per ente di appartenenza: tempo dedicato al servizio. Media, deviazione standard, campo di oscillazione del valore medio, varianza e mediana

	Ente				
	Cpi	Spi	Cilo/Col	Ast	Totale
<i>Percentuale di tempo dedicata a Eures</i>					
Media	18,1	40,6	14,9	10,0	21,7
N. casi osservati	134	37	24	4	199
Std. Deviation	18,5	31,8	12,9	0,0	22,8
Minimo	0,0	0,0	3,0	10,0	0,0
Massimo	100,0	100,0	50,0	10,0	100,0
Range	100,0	100,0	47,0	0,0	100,0
Varianza	342,9	1.014,1	167,1	0,0	518,0
Mediana	15,0	30,0	10,0	10,0	15,0

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Pur tuttavia, comparando i valori della mediana (che indica il valore della percentuale di tempo dedicato al servizio entro il quale si colloca la metà delle risposte) si registra una forte diversificazione tra personale operativo presso gli uffici provinciali e regionali e il

personale attestato a livelli più decentrati e a più diretto contatto con il pubblico. Oltre all'elemento già osservato, relativo ai differenti volumi di attività con l'utenza espressi dalle strutture di appartenenza, va rilevato come al livello di tali uffici si collochi una buona parte di Assistenti, cioè di figure chiamate mediamente ad un impegno cospicuo sul servizio Eures; i dati restituiti dai Consiglieri Eures, infatti, lo attestano ad una quota pari ad oltre il 45% dell'orario di lavoro complessivo espresso dall'Assistente in più di 7 casi su 10.

Questo dato, peraltro, evidenzia come nelle strutture destinate a costruire un rapporto immediato con l'utenza e le imprese la percentuale di tempo dedicata all'Eures da Referenti e Assistenti appaia notevolmente più bassa: si va da un 10% delle strutture sindacali e degli Informagiovani, passando ad un 15% delle strutture comunali fino ad un 18,1% espresso dal personale dei Centri per l'impiego. Osservando contemporaneamente alla media il dato della varianza si potranno rilevare valori che esprimono una variabilità notevole, ma relativamente più bassa. Se l'indicatore utilizzato esprime la presenza di condizioni propedeutiche alla costruzione di un ruolo effettivo del personale Eures nelle organizzazioni di appartenenza, appare evidente come nelle strutture decentrate e a contatto con l'utenza – nelle quali più pressante sarebbe l'esigenza di una riconoscibilità del servizio – si rilevi la maggiore necessità di intervento al fine di implementare la presenza di tali condizioni.

Proseguendo nell'osservazione, è possibile sottolineare come l'andamento dell'indicatore non conosca variazioni notevoli nei suoi connotati più rappresentativi (cioè il valore medio relativamente circoscritto e la grande variabilità da esso espressa) se rapportato all'area operativa di appartenenza del personale Eures decentrato (tab. 15).

Tab. 15 - Referenti e Assistenti Eures per area operativa: tempo dedicato al servizio. Media, deviazione standard, campo di oscillazione del valore medio, varianza e mediana

	Area operativa			
	Back office	Front office	Entrambe	Totale
<i>Percentuale di tempo dedicata a Eures</i>				
Media	19,4	26,8	21,5	21,7
N. casi osservati	13	11	175	199
Std. Deviation	19,6	24,9	22,9	22,8
Minimo	60,0	100,0	100,0	0,0
Massimo	2,0	10,0	0,0	100,0
Range	58,0	90,0	100,0	100,0
Varianza	384,9	621,4	525,1	518,0
Mediana	10,0	20,0	15,0	15,0

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

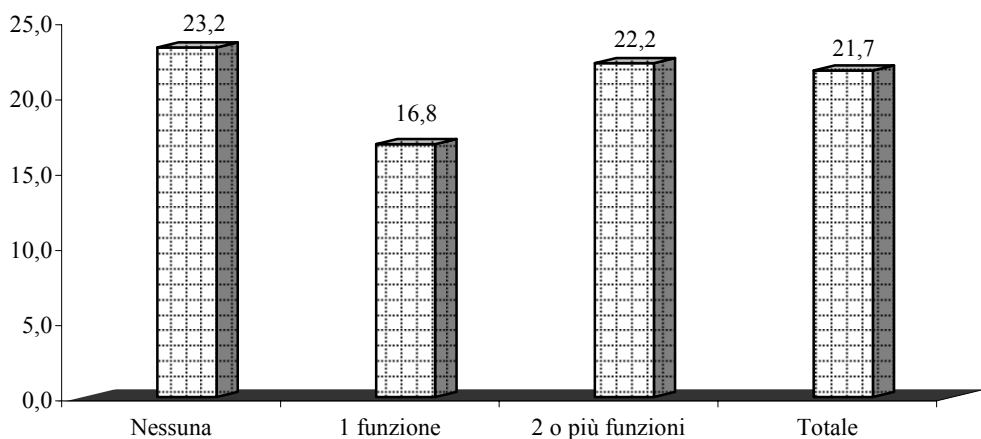
Questo non può sorprendere, dal momento che in quasi 9 casi su 10, il personale rispondente ha dichiarato un impegno corrispondente ad entrambe le aree operative

analizzate (175 casi su 199). Appare evidente, invece, come le condizioni organizzative più favorevoli siano quelle conosciute dal personale Eures attivo esclusivamente in compiti di *front office*: si tratta di una situazione “ottimale” per poter esercitare un ruolo di prima informazione, senza essere gravati da mansioni adempimentali e amministrative che finirebbero con il rendere “intermittente” il contatto con gli utenti.

Che il contatto con il pubblico sia un elemento vocazionale del ruolo Eures è un dato che trova riscontro anche dall’analisi dell’andamento dell’indicatore utilizzato in rapporto al numero di funzioni espletate dal personale rispondente (fig. 28).

La fig. 28 restituisce alcuni elementi interessanti: da una parte attesta che il dato medio dell’indicatore non conosce variazioni più che significative; con l’eccezione della modalità “1 funzione” – che esprime un valore medio pari 16,8% – le restanti due appaiono sostanzialmente allineate.

Fig. 28 - Referenti e Assistenti Eures per n. di funzioni: tempo dedicato al servizio



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Il dato più inaspettato è proprio quest’ultimo: la percentuale di tempo più elevata dedicata al servizio Eures da Referenti e Assistenti è conosciuta o da personale che non effettua alcuna delle funzioni osservate (ad es. personale di *back office* negli uffici provinciali e regionali, negli sportelli sindacali e negli Informagiovani) o da personale – ed è la maggior parte – che effettua da 2 a più funzioni.

Tali evidenze sembrano attestare che il personale impegnato in più attività a contatto con l’utenza abbia maggiori possibilità di erogare o pubblicizzare servizi in ambito Eures. Questa considerazione, peraltro, è stata già indicata dai Consiglieri Eures in ambito Cpi come punto di forza del “doppio ruolo” (Eures e Spi) che essi venivano a ricoprire; *mutatis mutandis* una simile osservazione può essere proposta per i Referenti e Assistenti che, in virtù delle possibili “sinergie” offerte dal contatto col pubblico hanno più occasioni per esercitare il loro ruolo in ambito Eures (con positive ricadute per la

visibilità del servizio). Tale ordine di osservazione pone questioni relative alla tipologia e alla complessità organizzativa degli *output* offerti. A questo proposito si rinvia alla sezione dedicata ai servizi alle persone e alle imprese, anticipando che da questo punto di vista il set di funzioni erogate dal personale Eures si configura come “servizio aggiuntivo” prevalentemente a carattere informativo, tuttavia non ancora stabilmente accompagnato da un protocollo di raccordo condiviso con il resto della gerarchia funzionale Eures e Spi.

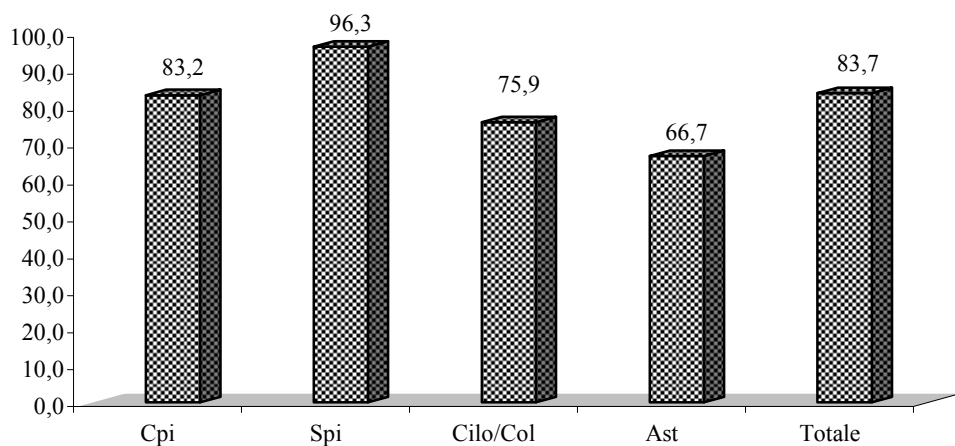
Tale valenza informativa può almeno in parte spiegare la prevalenza di una pluralità di funzioni alle quali i Referenti e Assistenti dichiarano di occuparsi nell’ambito della propria attività. Approfondimenti in merito ai modelli organizzativi sono tutt’ora in corso e verranno restituiti nella seconda fase della valutazione.

La presente osservazione si completa con l’analisi dell’incidenza che gli elementi, legati alla presenza o meno di una evidente richiesta di servizi Eures da parte di utenti e imprese, hanno sull’indicatore fin qui utilizzato.

Al personale Eures rispondente è stato chiesto se, da parte delle persone e delle imprese nei territori di competenza fosse presente una domanda di servizi relativi alla mobilità geografica.

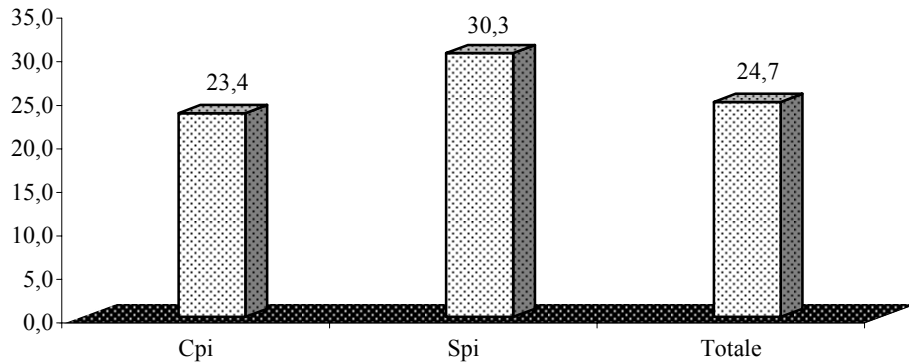
Le risposte offerte dal personale Eures (figg. 29 e 30) attestano una diffusa domanda di servizi da parte delle persone (in media in 8 casi su 10 pur con un andamento diversificato a seconda delle strutture di appartenenza), a fronte di una richiesta di servizi da parte delle imprese molto meno marcata (in appena il 24,7% dei casi si risponde affermativamente).

Fig. 29 - Referenti e Assistenti Eures per ente di appartenenza: presenza di una domanda di servizi Eures da parte dell’utenza. Valori percentuali



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Fig. 30 - Referenti e Assistenti Eures per ente di appartenenza: presenza di una domanda di servizi Eures da parte delle aziende



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Ciò che a questo livello dell'osservazione appare interessante è che una sollecitazione delle strutture decentrate rispetto all'Eures si possa configurare in maniera abbastanza diffusa, ancorché molto diversificata nell'intensità: non sembra dunque rilevarsi una totale assenza di richiesta, elemento che avrebbe potuto motivare la relativamente bassa e molto variabile percentuale di tempo che Referenti e Assistenti Eures sono in grado di dedicare al servizio. Incrociando questo dato con il valore espresso dall'indicatore utilizzato (la stima della percentuale di tempo) si osserverà (tab. 16) che in presenza di una domanda di servizi la media di tempo dedicato all'Eures nelle strutture locali è comunque più elevata (25,4% contro poco più del 16%). Ciò evidenzia come l'interazione con un'utenza interessata imponga una maggiore definizione del servizio non solo sul piano organizzativo (in termini di presenza *tout court* del personale) ma anche sul piano operativo, in termini di capacità di formulare delle risposte adeguate.

Tab. 16 - Referenti e Assistenti Eures: percentuale di tempo dedicata al servizio in presenza o meno di una domanda di servizi da parte delle persone

	Presenza di una domanda di servizi da parte delle persone		
	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>Totale</i>
<i>Percentuale di tempo dedicata a Eures</i>			
Media	25,4	16,3	24,1
N. casi osservati	127	21	148
Std. Deviation	24,7	21,0	24,4
Minimo	0,0	3,0	0,0
Massimo	100,0	100,0	100,0
Range	100,0	97,0	100,0
Varianza	611,9	441,5	594,6
Mediana	20,0	10,0	15,0

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Appare altresì evidente come la condizione oggettiva (posta dal vincolo della pressione derivante dalla domanda del territorio) di dover tradurre la presenza dell'Eures in un *output* di risposta all'utenza si accompagni ad una forte diversificazione della modalità di comportamento dell'indicatore utilizzato. Questo sembra testimoniare la presenza di una pluralità di situazioni organizzative (con maggiore o minore grado di stabilità) sulle quali si innesta una diversità di modelli di risposta (più o meno complessi, con un costo maggiore o minore per l'organizzazione decentrata, che spiega anche la variabilità del dato sulla percentuale di tempo), in attesa di una standardizzazione dei protocolli di azione locale che, attualmente, lascia molto spazio all'incidenza di elementi circostanziali (si veda la sezione sui servizi).

Peraltro, che la presenza di una domanda di servizi si traduca in una maggiore pressione sulle strutture Eures decentrate e conseguentemente in una maggiore necessità di tempo da dedicare alla costruzione del servizio stesso e alla definizione degli *output* rispetto alla domanda, è resa evidente anche dal comportamento dell'indicatore nel caso della domanda di servizi da parte delle imprese (tab. 17).

Tab. 17 - Referenti e Assistenti Eures: percentuale di tempo dedicata al servizio in presenza o meno di una domanda di servizi da parte delle aziende

	Presenza di una domanda di servizi da parte delle aziende			
	N.A.	Si	No	Totale
<i>Percentuale di tempo dedicata a Eures</i>				
Media	14,2	37,7	18,4	22,0
N. casi osservati	28	40	115	183
Std. Deviation	12,1	33,8	16,5	22,6
Minimo	3,0	2,0	1,0	1,0
Massimo	50,0	100,0	100,0	100,0
Range	47,0	98,0	99,0	99,0
Varianza	145,4	1.145,4	273,2	509,8
Mediana	10,0	25,0	10,0	15,0

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Nel caso specifico, la percentuale di tempo sale notevolmente, a indicare che in presenza di una domanda qualificata e complessa come quella datoriale sia necessario un *output* molto più raffinato (e definito) e un tempo decisamente maggiore.

Il riconoscimento da parte delle strutture Spi del personale Eures e dei ruoli a questo attribuiti è stato osservato attraverso un indicatore di “prossimità”, in grado di sintetizzare la presenza di scelte organizzative in grado di conferire spazio al servizio decentrato, di riconoscerlo nella sua gerarchia e di “posizionarlo” nella sua operatività.

Il comportamento dell'indicatore è stato analizzato in modo “dinamico”, incrociandolo con una serie di dati afferenti alle maggiori aree di interazione tra strutture nelle quali il servizio è stato decentrato e servizio Eures stesso, tanto sul piano organizzativo (tipologia

di ente, area operativa e n. di funzioni svolte da parte del personale Eures), quanto su quello operativo (con una *proxy* relativa alla presenza di una domanda di servizi).

Questo tipo di approccio ha permesso di evidenziare non solo ulteriori apporti a carattere valutativo circa il percorso di integrazione seguito in Italia, ma ha messo in luce alcune tendenze *in nuce* sulle quali l’attuale stato del processo di messa a regime del servizio va progressivamente ampliando lo spazio di azione.

Dal punto di vista del comportamento osservato, l’indicatore attesta una percentuale media di tempo dedicata al servizio relativamente circoscritta: nelle strutture a maggiore contatto con il pubblico non si supera il 20%. La rilevanza attribuita alla disponibilità di tempo del personale da parte dei Consiglieri Eures, unitamente alle notazioni da essi trasmesse in merito alla rete operativa di risorse umane, lasciano intendere come tale valore si configuri ancora poco adatto a supportare l’operatività del servizio.

La notevole variabilità del dato (espressa più volte dall’osservazione del valore della varianza associato a quello della media) attesta inoltre la compresenza di situazioni fortemente asimmetriche sul piano organizzativo, coerente con la pluralità di modelli di sviluppo dei Spi presenti in Italia, nonché indice di una disomogeneità nelle possibilità effettive di erogazione dello stesso servizio: si pensi alla presenza di casi in cui il personale non è in grado di dedicare tempo al servizio, o al fatto che il 47% dei rispondenti dichiara di non poter dedicare all’Eures più del 10% del tempo di lavoro complessivo. Questi dati, come cartina di tornasole del riconoscimento effettivo da parte delle strutture decentrate dei ruoli e dell’operatività dell’Eures, lasciano intendere come ancora ampi spazi di lavoro e di miglioramento in questa direzione possano essere aperti.

Come già osservato, la situazione restituita dagli indicatori di risultato fin qui analizzati ha attestato come negli anni a partire dal 2003 l’azione dell’Eures nazionale si sia concentrata sulla definizione delle posizioni organizzative decentrate e nella riarticolazione verso il livello di maggiore prossimità con il cittadino del servizio. Tale risultato è stato vieppiù conseguito. Esso, tuttavia, comporta ora il manifestarsi di esigenze di consolidamento dell’organizzazione e della sua operatività nei confronti dei territori.

Da questo punto di vista l’analisi del comportamento dell’indicatore, in rapporto alle grandezze organizzative e operative precedentemente citate, evidenzia proprio a questo proposito una situazione caratterizzata da un profilo dell’offerta di servizi ancora molto eterogeneo e in gran misura ancora minimalista. Tuttavia, tale offerta di servizi rivela, seppure *in nuce*, alcune caratteristiche che suggeriscono possibili ambiti di “ancoraggio” e integrazione di questi, in forma complementare e sinergica all’offerta funzionale dei Spi; si è infatti osservato come uno degli elementi che scandiscono l’operatività del personale Eures è quello della trasversalità all’interno di aree funzionali a diretto contatto con l’utenza. Si tratta di prime indicazioni che, tuttavia, attestano come il *milieu* operativo restituisca più di un elemento di riflessione ai decisori, ai tecnici e agli operatori impegnati nella messa a regime del servizio e al completamento del processo di integrazione.

L’esigenza di definire dei protocolli di azione e di interazione con la rete dei Spi si evidenzia assieme alla necessità di concertare con i partner regionali standard minimi di erogazione dei servizi legati alla mobilità geografica, al fine di trasferire il tema della riconoscibilità del servizio da un piano meramente definitorio e amministrativo a un piano operativo, nel quale l’attività ormai a regime dei Cpi può trovare con l’Eures un terreno di integrazione più fertile.

Ad un maggior grado di definizione e standardizzazione degli *output* corrisponde una maggiore possibilità individuare quegli ambiti di sinergia tra Spi ed Eures che gioverebbero alla riconoscibilità e all’integrazione del secondo all’interno dei sistemi decentrati per il lavoro.

2.3 La formazione del personale destinato all’Eures

La formazione del personale che compone la rete Eures è stata considerata un importante indicatore del grado di integrazione del servizio Eures nel sistema locale dei Servizi per l’impiego.

Nell’indagine condotta, il tema della formazione è stato affrontato da diverse angolazioni, rilevando il coinvolgimento dei *Line Managers*, dei Consiglieri Eures e dei Referenti, nonché le necessità formative non ancora soddisfatte, tale da creare una mappatura degli interventi attuati sulle tematiche pertinenti il servizio Eures.

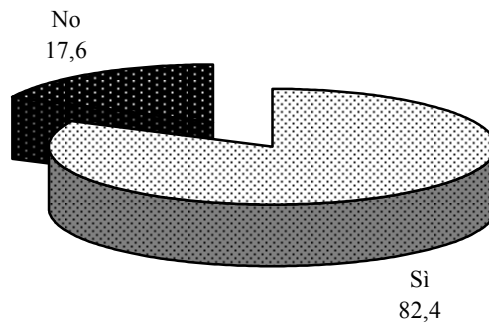
Nel corso del biennio 2004-2005 sono stati attivati interventi formativi nell’87,5% delle Regioni in cui è decentrata la rete Eures. Nella maggior parte dei casi si è trattato di formazione di base per l’accesso al ruolo di nuovo personale, principalmente Referenti da attestare nelle diverse strutture territoriali. Tale attività ha coinvolto oltre l’80% del personale attestato ai livelli decentramento maggiore (fig. 31), secondo modalità “cicliche” che hanno risposto alla necessità di rendere compatibile le procedure di individuazione del personale all’interno delle amministrazioni decentrate, la sua selezione e, infine, il suo avviamento alla formazione organizzata dal Coordinamento nazionale.

Non sono mancati interventi rivolti ai Consiglieri (il 61,7% dei Consiglieri Eures coinvolti nell’indagine ha dichiarato di aver partecipato ad eventi formativi nell’ultimo anno) e Assistenti (formati *ex novo* in Lombardia, Molise, Piemonte e Sicilia).

Alla luce di queste evidenze – e considerato quanto osservato nei paragrafi relativi all’integrazione dell’Eures nei Spi – si può considerare soddisfatta la condizione posta dall’indicatore di risultato ascrivibile alla priorità 1c., “*organizzare la formazione interna del personale assegnato all’Eures*”. Un più articolato approfondimento in materia di formazione impartita al personale sarà al centro della seconda fase del presente lavoro che permetterà di dettagliare le ulteriori indicazioni prioritarie relative alla condizione secondo la quale “*l’Eures rientri nella formazione impartita internamente a tutto il personale in contatto con il pubblico*”.

Per il momento, ulteriori elementi conoscitivi in grado di conferire ulteriore spessore all’indicatore utilizzato possono essere ricavati dall’analisi dei dati dell’attuale rilevazione.

Fig. 31 - Quota di personale Eures che ha ricevuto formazione nel periodo 2004-2005



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Come emerge dalla successiva fig. 32, che illustra i dati ricavati dalle risposte ai questionari somministrati ai Referenti Eures, soltanto in Lombardia, Liguria, Piemonte, Sicilia e Umbria il processo di formazione della rete dei Referenti può dirsi completo. Nelle altre Regioni la formazione su tematiche specifiche legate ad Eures è *ancora in svolgimento*, plausibilmente per le motivazioni citate poc’anzi e già anticipate nei precedenti paragrafi.

Tale formazione è avvenuta principalmente attraverso la modalità definita “aula”, vale a dire una sessione formativa *ad hoc*, improntata sulla trasmissione delle informazioni sul servizio utili agli operatori per lo svolgimento delle loro attività (il 72,8% dei Referenti interpellati dichiara di aver ricevuto una formazione di questo tipo). Non sono mancate, tuttavia, modalità forse meno “organizzate” ma non meno efficaci di formazione, definite di “affiancamento”, in cui le informazioni e le procedure del servizio vengono apprese *on the job*, lavorando per un periodo a stretto contatto con lo stesso Consigliere Eures, o con un Assistente (il 9,22% dei casi). Analizzando in profondità il dato emerge che la modalità “affiancamento” è stata utilizzata prevalentemente in Piemonte.

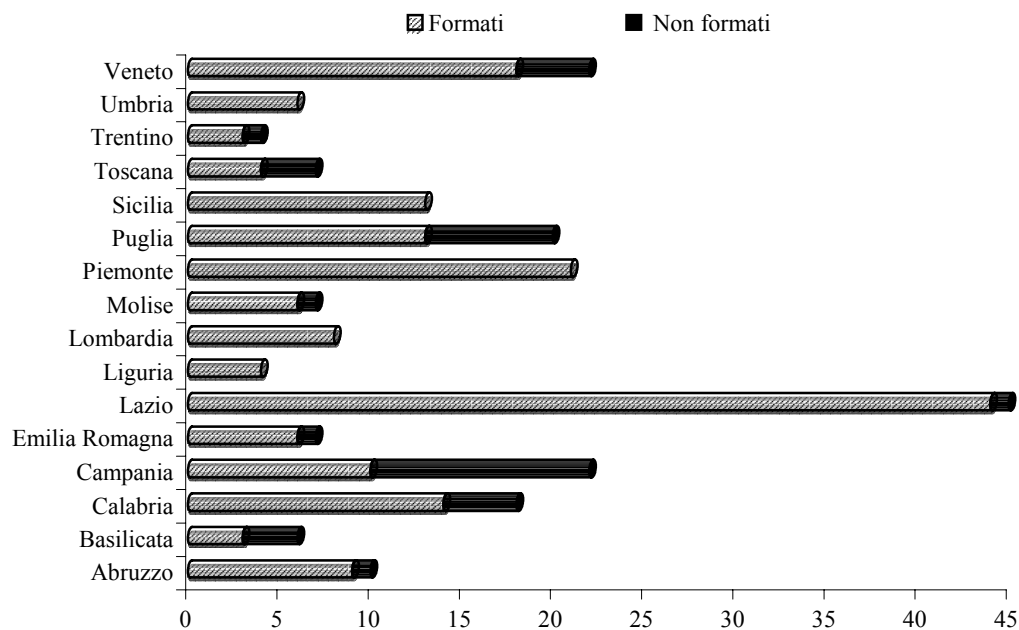
Tali interventi, tuttavia, sembrano innescare un processo di incremento dell’attesa formativa, infatti secondo i rispondenti essi non soddisfano a pieno i fabbisogni conoscitivi espressi. L’87,8% dei Consiglieri manifesta la necessità di ulteriore formazione su temi pertinenti il servizio Eures: in particolare, al di là di una richiesta diffusa di formazione di tipo “informativo” che arricchisca le conoscenze relative ai mercati del lavoro dei diversi Paesi europei, specialmente quelli neo-comunitari, nonché sulla normativa relativa alla mobilità dei lavoratori, emerge una richiesta forte di formazione mirata al *project management*, legata alla necessità di progettare e realizzare interventi internazionali, che fornisca metodologie comuni anche in funzione di una

possibile ed auspicabile integrazione del servizio Eures con altre iniziative comunitarie.

A ciò si aggiunge la richiesta di approfondimenti su ciò che viene definito “marketing” o “tecniche comunicative”, anche in questo caso intese come definizione di metodologie comuni e di strumenti condivisi per pubblicizzare il servizio nei confronti delle imprese, degli utenti e degli altri Paesi europei.

I Referenti interrogati in merito alla formazione ricevuta esprimono giudizi complessivamente positivi (per il 56,42% dei casi, di cui il 5% giudica gli interventi ottimi e il 51,42% di buon livello). Ma tale prevalenza di valutazioni non esclude la necessità di ulteriori approfondimenti: il 77% dei Referenti, infatti, esprime l’esigenza di nuova formazione, indipendentemente dall’Ente presso il quale opera (sia esso Centro per l’impiego, Ufficio Provinciale o altri sportelli territoriali), dal tipo di servizio erogato (di *front office* o di *back office*) e dal tempo dedicato al servizio. È da sottolineare come tale necessità sia riconosciuta anche dal 96,5% dei Consiglieri e dal 46% dei *Line Managers*, che chiedono più formazione per i propri collaboratori; nel 46,6% dei casi indagati questa esigenza è più chiaramente esplicitata nelle discussioni programmatiche che coinvolgono il personale Eures.

Fig. 32 - Referenti e Assistenti Eures per regione: personale formato e personale ancora in formazione (valori assoluti)



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

3. FLUSSI INFORMATIVI, COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE E PROMOZIONE DEL SERVIZIO EURES

3.1 Trattamento dei dati relativi alle offerte e alle domande di lavoro (priorità n. 2, n. 3 e n. 7)

In seguito alla Decisione della Commissione europea (2003/8/CE) e al suo recepimento attraverso la Carta Eures, il servizio Eures si configura sempre più come servizio informativo, in cui il personale, i membri e i partner della rete, forniscono informazioni, assistenza e successivamente servizio di *placement*, sia alla domanda che all’offerta di lavoro interessata al mercato del lavoro europeo.

La circolazione delle informazioni diventa la “chiave” in grado di accelerare, o per lo meno di facilitare, la libera circolazione dei lavoratori all’interno dello Spazio economico europeo, ed è assunto quale obiettivo dell’attività Eures al fianco della cooperazione internazionale e transfrontaliera e della valutazione e rimozione degli ostacoli alla mobilità geografica dei lavoratori.

I servizi erogati, infatti, oltre all’assistenza e alla consulenza *tout court*, riguardano principalmente la fornitura delle informazioni in materia di assunzione da parte di un altro Paese europeo, informazioni sulle *vacancies*, sui *curricula* e sulle condizioni di vita e di lavoro nei diversi paesi europei.

Nella declinazione degli obiettivi operativi a partire dal marzo 2003²⁹, inoltre, viene data notevole importanza allo scambio immediato delle informazioni raccolte dai membri della rete, in modo tale da creare un sistema europeo uniforme di scambio di dati e modelli comuni che unifichino il contenuto e la forma di tali informazioni³⁰.

L’importanza attribuita alla *risorsa informazione* sembra confermata dagli orientamenti prefissati per il periodo 2004-2007, che non indicano ulteriori obiettivi, ma specificano e sottolineano quelli già presenti. I parametri guida, sulla base dei quali i membri Eures devono elaborare i rispettivi piani di attività, pongono in rilievo la diffusione capillare e l’utilizzo delle offerte di lavoro, delle informazioni riguardo tutti gli aspetti della mobilità sul mercato del lavoro, anche, e soprattutto, in relazione all’ingresso

²⁹ Cfr. Carta Eures, Parte II, art. 2.1 e ss.

³⁰ *Ibidem*, parte III.

dei nuovi Stati membri. Come si avrà modo di vedere, l'attuale configurazione del sistema italiano investe di un ruolo centrale i canali offerti dalle risorse web, in particolare dal portale Eures nazionale e da quello comunitario e dalla strumentazione che, in chiave operativa e promozionale, essi possono mettere a disposizione tanto del personale Eures quanto dell'utenza. Per questo ordine di motivi, la presente sezione analizza il grado di soddisfacimento degli indicatori di risultato afferenti a linee di azione (priorità chiave) tra loro contigue, ma certamente non sovrapponibili, se non al netto delle considerazioni ora effettuate sul ruolo effettivo rivestito dagli strumenti web.

In particolare, la priorità 2 richiede che tutte le offerte di lavoro pubblicate dai Servizi per l'impiego siano consultabili dalle persone in cerca di occupazione in tutto il territorio dell'UE e See. Ciò implica l'utilizzo di un sistema uniforme di diffusione delle *vacancies* e dei *curricula* dei candidati, o per lo meno di modelli comuni di raccolta di tali informazioni attraverso le IT.

Tale aspetto è stato indagato attraverso la verifica della presenza di archivi informativi condivisi, eventualmente, tra l'Ente di appartenenza del Consigliere Eures e l'ente Regionale, Provinciale o i Centri per l'impiego, dell'utilizzo della rete internet per la diffusione delle *vacancies* o delle candidature. Dai dati raccolti emerge che, dei 29 Consiglieri che hanno fornito tale informazione, solo il 37,9% dispone di un archivio condiviso attraverso il quale avviene la circolazione delle informazioni riguardanti il servizio Eures. La condivisione di tali archivi avviene principalmente con i Centri per l'impiego e con la Regione, in misura minore con le Province.

Tab. 18 - Consiglieri Eures: presenza di archivi condivisi con i Servizi per l'impiego

Presenza di archivi condivisi	Si	No
<i>Totale</i>	37,93	62,07
<i>Di cui:</i>		
Con la Regione	63,64	
Con la Provincia	54,55	
Con i Cpi	63,64	

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

È da sottolineare che anche laddove manca una condivisione di archivi, la rete internet consente sia lo scambio di informazioni tra i diversi attori della rete Eures, sia una capillare diffusione delle *vacancies* e delle candidature, operando in questo senso una funzione compensatoria o surrogatoria rispetto alla effettiva implementazione delle citate tecnologie, con l'effetto di garantire al personale Eures la possibilità di vedere soddisfatte le condizioni minime necessarie alla consultazione delle offerte di lavoro e al loro utilizzo per le attività connesse al proprio ufficio.

Peraltro, la complessità della situazione italiana – tanto rispetto all'architettura decentrata dei Spi quanto a quella “federata” e “policentrica” che negli anni ha finito per

prevalere in tema di infrastrutturazione informatica e condivisione degli archivi – rende necessaria l’aggiunta di ulteriori elementi di spiegazione, in particolare per ciò che attiene l’utilizzo della rete internet per la diffusione delle informazioni relative al servizio Eures. L’inclusione della rete Eures nel sistema dei Servizi per l’impiego, oltre a comportare ovvie conseguenze organizzative e gestionali del servizio, ha implicato l’avvio di un processo di integrazione delle banche dati e delle modalità di trattamento delle informazioni raccolte. Alle difficoltà che normalmente si incontrano durante un processo di sviluppo tecnologico simile si sono sommati rallentamenti e problematiche legate alla natura profondamente diversa delle due banche dati che si è chiesto di integrare.

Il sistema di archiviazione informatica utilizzato dai Consiglieri Eures rispondeva a logiche organizzative e “architettoniche” dettate a livello europeo, modificato tecnicamente e operativamente a partire dal 2002, secondo parametri condivisi da tutti i Sistemi-Paese coinvolti, si è “scontrato” con i sistemi informatici regionali, e talvolta provinciali, utilizzati dai Spi in Italia. Ciò ha comportato che il flusso di informazioni relative ad Eures viaggiasse su un “doppio binario”, uno più dinamico, in cui le *vacancies* e i *curricula* venivano inseriti in una *Banca dati europea* accessibile esclusivamente al personale Eures, e uno “parallelo”, solitamente gestito dal Consigliere Eures che selezionava le offerte lavorative più “appetibili” per il mercato locale e le diffondeva attraverso i canali informatici propri del sistema Spi locale.

Allo stato attuale, in seguito alle trasformazioni del sistema di relazioni informatiche dei Spi legate al progetto di creazione della *Borsa continua nazionale del lavoro*, è stato adottato un sistema “policentrico”, basato su nodi regionali interoperabili.

Dall’osservazione dei dati di monitoraggio dei Servizi per l’impiego 2004 condotto dall’Isfol su mandato del Ministero del lavoro, emerge quanto l’implementazione di infrastrutture informatiche (reti, sistemi informativi diffusi geograficamente, e software condivisi) per i Spi sia maggiormente presente in quelle aree dove il sistema è nel suo complesso già consolidato e ben radicato territorialmente. La difficoltà principale, in questa fase del processo di “decentramento informatico” sta nel far “dialogare” due sistemi (la piattaforma informatica Eures e i sistemi adottati dai “nodi regionali o provinciali”) che viaggiano a velocità diverse, su piani e secondo parametri differenti.

Tale *gap* è stato rilevato anche dalla Commissione europea che, nella fase di sviluppo della nuova piattaforma informatica Eures (*Eures Web Services System*) in cui i due sistemi (Eures e sistemi locali Spi) avrebbero dovuto integrarsi completamente e permettere una ricerca attiva dei *curricula* e delle *vacancies*, ha rilevato il ritardo con cui alcuni Sistemi nazionali per l’impiego (tra cui l’Italia) rendevano operativi i propri sistemi web per l’occupazione³¹. L’analisi dei siti web delle amministrazioni regionali e provinciali membri della rete Eures, illustrata a seguire, ha confermato il distacco del flusso di informazioni relative alla mobilità geografica dei lavoratori dai canali propri del sistema Spi.

³¹ Commissione europea, “Progress report on Eures Job Platform”, 13 giugno 2005, D(2005).

In tale situazione l’obiettivo di rendere le informazioni relative ad Eures più fruibili dagli utenti, siano essi imprese o persone interessate ad opportunità lavorative all’estero, è stato perseguito attraverso il rinnovamento del portale Eures italiano, che costituisce una sezione *ad hoc* del sito web ministeriale³² a cura del Coordinamento Nazionale Eures, in cui sono presenti tutte le informazioni relative alle condizioni di vita e di lavoro in Italia e nei diversi paesi membri della rete, i contatti utili agli utenti, nonché la possibilità, per questi ultimi, di inserire il proprio *curriculum* in un formato standard, comune a tutti i paesi europei, o di consultare le richieste aziendali direttamente dal portale Eures europeo.

Tale portale consente, inoltre, ai Consiglieri, di poter inserire le informazioni relative alle richieste di personale su tutto il territorio UE da parte di imprese italiane e alle candidature di cittadini italiani che esprimono la volontà di lavorare in un altro Paese comunitario, e di rendere queste informazioni disponibili a tutti i membri e partner della rete Eures.

L’integrazione del portale Eures con la Borsa continua nazionale del lavoro, avvenuta nel dicembre 2005, ha aumentato la possibilità di divulgazione delle informazioni, facendo confluire tutti i dati inseriti dai Consulenti Eures all’interno del sistema di Borsa, contrassegnando quelle a vocazione comunitaria con un *flag* che le identifica come “informazione Eures”, e rendendole consultabili non solo ad un maggior numero di utenti, ma anche dagli operatori dei Servizi per l’occupazione interconnessi alla Bcnl (non solo Spi, ma anche intermediari privati, università e altri soggetti autorizzati).

Con ciò si tenta superare il già citato “doppio binario” su cui viaggiano i due sistemi, che peraltro impedisce ai Consiglieri Eures l’accesso alla Bcnl, in quanto non configurati (ai sensi del D.Lgs. 276/2003) come soggetti autorizzati all’intermediazione tra domanda e offerta del lavoro, e agli altri operatori dei servizi per l’occupazione di accedere alle informazioni a vocazione comunitaria.

In tal modo è stato creato un modello unico di raccolta dei dati relativi alle candidature e alle *vacancies*, accessibile agli utenti attraverso “due porte”, portale Eures e Bcnl, interconnesse.

Di fatto, il rinnovamento di tale strumento informatico risponde anche alle indicazioni di risultato relative alla *priorità 3*, che chiede il miglioramento sostanziale della fornitura di informazione riguardo a tutti gli aspetti della mobilità sul mercato del lavoro. Gli obiettivi impliciti in tale priorità riguardano l’adattamento delle informazioni di base ai diversi gruppi target in termini di lingua, contenuti e supporti.

Il nuovo portale Eures è stato strutturato proprio per rispondere a tali necessità, predisponendo una sezione “documentale” in cui sono disponibili le informazioni di base in tema di libera circolazione dei lavoratori nello See, vale a dire le informazioni sulle condizioni di vita e di lavoro in Italia, la legislazione sociale, alcune informazioni fondamentali sui diritti dei lavoratori e sui contratti collettivi applicati e sul mercato del

³² www.welfare.gov.it/eures

lavoro. La presenza di un *forum* all'interno del sito italiano, ma direttamente connesso al sito europeo, inoltre, ha facilitato notevolmente i contatti tra i membri della rete che utilizzano questo canale per uno scambio più rapido delle informazioni aggiornate, soprattutto relative a iniziative particolarmente rilevanti, a progetti specifici di mobilità transnazionale, ma anche per facilitare la circolazione di *vacancies* particolarmente “difficili”, inavase. Attraverso questo canale, che ha ancora forti connotazioni di informalità nonostante sia incardinato in un sistema informatico ufficiale, i Consiglieri Eures riescono a favorire la circolazione delle informazioni *bypassando* i sistemi informatici Spi locali, dialogando, di fatto, direttamente con la Piattaforma centrale europea, in attesa che i nodi regionali della Borsa continua nazionale del lavoro consentano di inserire le informazioni in loro possesso in un sistema unico, in cui siano presenti contemporaneamente anche le informazioni provenienti dai Centri per l'impiego.

Il perseguimento degli obiettivi definiti dalla priorità ora osservata trova, peraltro, spazio all'interno del Piano di attività nazionale, in coerenza con le indicazioni relative alle “priorità eleggibili” e con l'opportunità di massimizzare, in certe aree del paese, la presenza di strutture territoriali presso enti datoriali e sindacali, all'interno di accordi di partenariato afferenti a preesistenti *partnership* frontaliere. In questo senso, muove la previsione nel citato piano di attività di una serie di progetti da parte dei Consiglieri Eures della Regione Friuli Venezia Giulia, finalizzati a migliorare la diffusione delle informazioni di base nel territorio. Tali progetti, che costituiscono la continuazione di attività precedentemente avviate, prevedono la gestione di sportelli informativi a beneficio di lavoratori, disoccupati, imprese o associazioni datoriali, che erogano sia informazioni di base, sia servizi di consulenza orientativa rispetto a tematiche pertinenti la mobilità in ambito transfrontaliero e UE, in un sistema di dialogo costante e di confronto con le strutture pubbliche e private di reclutamento, nonché con le Associazioni delle Parti Datoriali interessate.

3.1.1 I siti web dei partner regionali Eures

Il sito web è uno dei canali di cui il servizio Eures si serve per informare e promuovere le sue attività; l'accessibilità, tramite le moderne tecnologie, alle offerte di lavoro pubblicate dai servizi pubblici di collocamento del territorio dell'UE e See rientra, infatti, tra le priorità per il 2004-2007.

Nell'ottica dell'integrazione del servizio eures nel sistema Spi, uno degli obiettivi operativi per il triennio 2004-2007 (la priorità 2) focalizza l'attenzione sulla necessità di garantire alle persone che accedono ai siti web dei membri e partner eures “un agevole accesso alle informazioni sulle offerte di lavoro pubblicate dagli altri membri e partner”. Al fine di verificare la risposta italiana a tale obiettivo, si è cercato di accertare la presenza di alcune informazioni definite “essenziali” all'interno dei siti web Spi.

Il modello di rilevazione della qualità dei siti web del servizio Eures (o delle sezioni

ad esso dedicate nei portali regionali e locali) utilizzato nella presente indagine, si basa su parametri derivati dal sito *Portale Eures europeo* <http://europa.eu.int/eures/home>, inaugurato/rinnovato nel settembre del 2003-2005.

Il portale europeo mette a disposizione dell'utente informazioni sulle opportunità di lavoro nei paesi membri, sulle formalità e procedure relative all'assunzione di personale e sulle condizioni di vita e di lavoro. Offre, inoltre, informazioni sul personale operativo della rete Eures nei diversi paesi (per agevolare un contatto diretto tra utente e Consiglieri Eures), l'elenco di tutti gli sportelli Eures europei ed un'ampia e dettagliata sezione di *link* ad altri siti web relativi al mondo del lavoro in Europa, suddivisi per tipologia dei soggetti e per paese.

L'utente ha la possibilità di inviare il proprio *curriculum* on line, di consultare i dati relativi alle condizioni di vita e di lavoro e agli sviluppi del mercato in quanto a carenze ed eccedenze di mano d'opera, nonché sulle possibilità di istruzione e formazione. La banca dati “Condizioni di vita e di lavoro” contiene informazioni su questioni quali la ricerca di un alloggio o di una scuola, le imposte, il costo della vita, la sanità, la legislazione sociale, il riconoscimento delle qualifiche. Inoltre, la sezione dedicata a Ploteus, un servizio della Commissione europea, fornisce indicazioni sulle possibilità di studio e di formazione in tutta l'Europa: siti Internet degli istituti d'istruzione superiore, banche dati di corsi di formazione, scuole.

Infine, in funzione della priorità 7, che chiede ai Paesi membri Eures di fornire informazioni facilmente accessibili ed aggiornate sui diritti dei lavoratori alla libera circolazione durante i periodi di transizione applicabili ai nuovi Stati Membri, il portale europeo presenta una sezione appositamente dedicata a fornire informazioni complete circa tutte le disposizioni transitorie, valide a partire dal maggio 2004, per i sette anni previsti per ogni singolo Paese dell'Unione.

A partire dalla visibilità data al servizio Eures nei siti web, come parte integrante del sistema Spi, l'analisi ha seguito una logica secondo cui la forma di diffusione delle informazioni più efficace ed efficiente non dovrebbe duplicare quelle contenute nel portale europeo, ma condurre l'utente dal sito consultato al portale europeo (o anche italiano), attraverso *link* più o meno diretti. Laddove ciò non avvenga, nei casi in cui l'ente in cui è organizzativamente incardinato Eures abbia creato una sezione specifica all'interno del proprio portale, si è cercato di verificare la presenza di informazioni complete, allo stesso livello di dettaglio di quelle presenti nel portale “ufficiale”. Per fare ciò si è verificata la possibilità di consultare le *vacancies*, la modalità con cui questo sono presentate e le informazioni contenute, secondo i parametri dettati dagli standard europei; la presenza di riferimenti al personale Eures locale e l'esistenza di una sezione definita “documentale”, che fornisca all'utente i riferimenti normativi sulla mobilità dei lavoratori, informazioni aggiornate utili al trasferimento dei beni e dei familiari del lavoratore che sceglie di lavorare all'estero.

L'indagine sui siti web ha rilevato la presenza o meno del logo Eures nella *home page*, ovvero di un *link* relativo al servizio in una pagina diversa da quella iniziale.

Dei 113 siti esaminati, sono solo 4 quelli nei quali il collegamento è immediatamente visibile nella pagina d’apertura, indice questo della necessità di rendere più agevole la navigazione al fine di potenziare la promozione del servizio. Dei quattro portali quello della Provincia di Benevento rinvia direttamente al sito comunitario così come quello della Regione Puglia, che fornisce, inoltre, la possibilità di avere documenti, modulistica e informazioni relative al servizio. La Provincia di Pescara ha una ricca pagina informativa su: componenti della rete Eures, requisiti per lavorare in Europa ecc. Anche la Provincia di Novara ha il *link* del servizio nella *home page*, ma le informazioni che offre sono di carattere più generale e comunque limitate ad una pagina del sito provinciale.

Se consideriamo la presenza di un rimando ad Eures in altre pagine del sito la situazione risulta migliore, con una percentuale del 39,8% sul totale dei casi esaminati. Tuttavia, spesso il *link* non è immediatamente rintracciabile nel sito provinciale/regionale, anzi, prendendo in considerazione il numero dei passaggi per raggiungere la prima pagina Eures, si è constatato che in alcuni casi (Regione Liguria, Lombardia e Provincia di Padova) si arriva fino a 6, circostanza che rende meno efficace il servizio informativo.

Altre volte la difficoltà di reperimento deriva dalla presenza del collegamento ad Eures ad una sezione diversa dalla *Home page* istituzionale, come nel caso del portale della Regione Lombardia nel quale è necessario accedere alla sezione relativa ai giovani per acquisire informazioni sulla mobilità europea.

Un altro parametro da considerare nell’esame dei siti web è la possibilità di consultare le *vacancies*: dall’indagine risulta che il 15,9% dei portali offre questa possibilità all’utente. Solo 3, tuttavia, sono i siti che rimandano al portale europeo, che rappresenta, invece, la fonte più sicura per reperire informazioni aggiornate sulle offerte di lavoro, oltre a garantire uniformità nell’erogazione delle informazioni stesse. Ciascun avviso contiene indicazioni su come e a chi presentare una domanda; la persona da contattare può essere un consigliere Eures o, in alcuni casi, si può interpellare direttamente il datore di lavoro.

La sezione dedicata a Eures nel portale della Regione Sicilia, ad esempio, oltre ad evidenziare direttamente su una pagina le offerte di lavoro che interessano il territorio, ha anche un collegamento al data base del portale europeo. Nel caso della Regione Emilia Romagna, invece, si riscontra sia un collegamento al portale comunitario sia la presenza di una pagina *ad hoc* con informazioni sul servizio, sugli euroconsulenti in Italia, sulla rete Eures nella regione, oltre ad un manuale per Assistenti e Referenti e una appendice normativa. Il sito della Provincia di Reggio Emilia, infine, collega direttamente alla banca dati del portale europeo senza offrire ulteriori indicazioni.

Laddove, invece, le *vacancies* sono presenti in una sezione del sito locale, vengono naturalmente riportate, nella totalità dei casi, informazioni essenziali quali la descrizione dell’occupazione e la collocazione geografica, mentre non sempre si indicano la scadenza dell’offerta o la sua data di pubblicazione, circostanza che induce ad avvalorare l’ipotesi di una maggiore efficacia dell’utilizzo del collegamento alla banca dati europea come

garanzia di aggiornamento delle offerte. Tra i fattori che rendono funzionale il servizio rientra sicuramente la presenza di modalità di contatto del personale Eures. Laddove sono indicate (23% dei casi) si tratta, per la maggior parte di indirizzi e-mail, ma spesso vengono segnalati anche gli uffici, mentre è raro che ne siano riportati gli orari di apertura.

Un altro elemento interessante da considerare è la presenza di documentazione specifica sui Paesi di destinazione. La percentuale relativa a tale dato risulta essere abbastanza contenuta (7%), con alcuni poli di eccellenza come il portale della Provincia di Bolzano che fornisce informazioni su: sistema di previdenza sociale, sistema sanitario, tutela della maternità, tasse e imposte, istruzione, riconoscimento dei titoli, mercato del lavoro, contratti di lavoro e collocamento privato. Anche la Regione Umbria ha una ricca sezione documentale sui alcuni Paesi comunitari riguardante, nel caso della Germania, riferimenti normativi, ricerca di un’abitazione, del lavoro, prestazioni familiari, istruzione pubblica, riconoscimento delle qualifiche; per l’Irlanda e la Spagna fornisce invece un utile elenco di *link* a siti nazionali. La Regione Veneto offre informazioni per la ricerca di lavoro in Irlanda, Francia, Regno Unito relative a: mercato del lavoro, documenti necessari, tipologia di contratti, assistenza sociale, servizio medico ecc. La Regione Toscana si sofferma in particolare sulla cooperazione con la Corsica e con Londra, fornendo indicazioni sul mercato del lavoro e descrivendo i settori nei quali è più facile trovare impiego. Nel caso di Londra sono inoltre inseriti i *link* per gli annunci riportati sulla stampa locale, che permettono all’utente di avere un riscontro diretto con le offerte di lavoro del paese di interesse.

La pagina documentale può anche non costituire una sezione creata *ad hoc*: nel caso della Provincia di Pavia il *link* alle “informazioni per lavorare in Europa” rimanda al sito del Ministero del lavoro, mentre quello relativo alle opportunità di formazione collega alla sezione Ploteus del portale europeo.

3.2 Realizzazione di informazioni aggiornate sui diritti dei lavoratori durante i periodi di transizione applicabili ai nuovi Stati membri (priorità n. 7)

La diffusione delle informazioni è contemplata anche dalla citata *priorità 7* relativa alle norme transitorie valide nel quadro dell’allargamento dell’Unione europea. In particolare si puntualizza che “*entro il 1 maggio 2004 ciascun sito web nazionale Eures dovrebbe comprendere una sezione che illustri le norme nazionali riguardanti l’accesso al mercato del lavoro applicabili per il periodo transitorio ai cittadini dei futuri stati membri*”. La condizione di successo posta dal documento comunitario è stata soddisfatta dall’Eures italiano con la redazione di un corposo documento (*Live and work in Italy*) all’interno del quale sono evidenziate (anche graficamente) le questioni e gli aspetti

affidenti alla situazione di cittadini e imprese appartenenti ai paesi di nuovo ingresso e dunque soggetti al regime transitorio (cfr. ad es. le pp. 13-15 e le pp. 22 e ss. del documento citato). *Live and work in Italy*, datato marzo 2004, è presente in lingua italiana e in lingua inglese al fine di soddisfare i requisiti di accessibilità alle informazioni e ai servizi “indipendentemente dal paese di residenza” poste dal Hlsg in corrispondenza di altre priorità operative (in specie quella relativa ai servizi alla persona).

Da questo punto di vista, pertanto, le condizioni minime poste dalla priorità chiave n. 7 possono considerarsi soddisfatte.

Nonostante tale priorità faccia esplicito riferimento ad un adempimento “nazionale” e non quindi di pertinenza dei singoli Consiglieri Eures, si è ritenuto comunque indagare l’eventuale presenza di una attenzione nei confronti dei nuovi Paesi membri, al fine di raccogliere una serie di informazioni preliminari utili all’impostazione e alla realizzazione della seconda fase della presente indagine. La rilevazione presso i Consiglieri Eures ha riscontrato, allo stato attuale, una quota pari al 38% dei rispondenti che dichiara la presenza, nella propria organizzazione di riferimento e nell’ambito della propria attività, di una specifica linea di interesse nei confronti dei lavoratori e dei datori provenienti dagli Stati neocomunitari. Le modalità in cui tale “attenzione” si declina sono ovviamente differenti, in funzione della “vocazione” del territorio in cui operano i Consiglieri: maggior dinamismo si registra nell’area del Nord-Est, in cui la rete Eures italiana ha già avviato contatti con i paesi dell’Est europeo, facilitati da una “prossimità” geografica e dalla presenza di attività transfrontaliere anche indipendenti dal servizio Eures (è il caso del Veneto, coinvolto in progetti Interreg che hanno avuto la funzione di “traino informale” per lo scambio di informazioni a beneficio anche del servizio Eures). Altrove lo scambio informativo avviene “*tra amministrazioni*” su tematiche relative alle opportunità lavorative della regione in cui opera il Consigliere Eures, ma si registrano anche i primi accenni di contatti con l’utenza, sia in entrata in Italia (ad esempio a Bolzano) che in uscita, da parte di lavoratori che chiedono informazioni per lavorare presso aziende italiane delocalizzate nei Paesi dell’Est europeo (come testimoniato dal Consigliere di Udine), ma anche da parte di imprese che chiedono informazioni per delocalizzare la propria attività (a Sassari).

La maggior parte di questi “contatti” possono, quindi, essere definiti “*esplorativi*”, o *finalizzati alla reciproca conoscenza da parte degli operatori e a creare la rete* tra Consiglieri Eures e operatori dei Servizi per l’impiego dei diversi Paesi. Non mancano però casi in cui il rapporto è già ad un livello di maturazione maggiore, in cui si è dato vita a progetti di cooperazione in particolari settori produttivi: è il caso della regione Marche, che ha avviato una valutazione di collaborazione con Malta per la realizzazione di un progetto nel settore turistico che coinvolge due Istituti alberghieri e alcune importanti aziende del settore.

Nel 62% dei casi in cui non è stato rilevato un particolare interesse nei confronti dei nuovi membri dell’Unione europea, ciò è stato dettato principalmente dalla mancanza di una richiesta specifica da parte dell’utenza locale e dal regime di transitorietà delle

disposizioni che regolano la circolazione in Italia dei lavoratori provenienti dai Paesi neocomunitari. Pertanto, pur manifestando un interesse per gli sviluppi futuri e le conseguenze dell’allargamento dell’Unione europea, si ritiene ancora prematuro instaurare legami diretti.

3.3 L’utilizzo di informazioni sui mercati del lavoro in chiave preventiva e istruttoria (priorità chiave n. 6)

Gli orientamenti europei si esprimono in merito alla necessità che i membri e partner Eures contribuiscano all’individuazione delle carenze di manodopera e delle eventuali strozzature presenti nei mercati del lavoro locali in funzione alla possibilità di un contributo del servizio Eures alla loro attenuazione, attraverso l’utilizzo di manodopera transnazionale o alla elaborazione di strategie ed azioni correttive.

Ciò si dovrebbe tradurre, secondo le indicazioni comunitarie, nell’organizzazione di un sistema di raccolta di informazioni sulle tendenze del mercato del lavoro da parte dei Servizi per l’occupazione (di cui Eures è parte integrante) e nell’utilizzo di tali informazioni per indirizzare le attività Eures. Tale sistema dovrebbe assumere carattere “routinario”, vale a dire garantire una costanza e regolarità nell’utilizzo di informazioni sulle tendenze occupazionali, sulle eccedenze o scarsità di manodopera e sugli squilibri del mercato del lavoro.

Sul piano più prettamente operativo è ipotizzabile che il servizio Eures dialoghi in qualche modo con i diversi Osservatori regionali o provinciali che periodicamente producono analisi sulle dinamiche lavorative in atto nel territorio di propria competenza. Estendendo tale ipotesi all’intero sistema Spi (in cui Eures è inserito), si nota quanto l’erogazione dei servizi sia scarsamente permeabile alle evidenze che emergono dalle numerose analisi prodotte, tranne che in alcuni particolari casi di “emergenza”, relativi a crisi di settore o di specifiche grandi imprese, che si traducono nella predisposizione di azioni mirate al reinserimento dei lavoratori coinvolti. Altrove, solitamente, l’interesse ad indagare il mercato del lavoro si traduce in una “auto-osservazione” dei flussi di attività, che muovono dalla necessità di orientare i servizi erogati in funzione alle caratteristiche dei propri utenti. Ciò configura i Spi come “fonte” informativa, piuttosto che “destinatari-utilizzatori”, generando una intensa attività di “autonitoraggio” sulla qualità dei servizi erogati e sulla propria utenza (tab. 19).

L’attenzione da parte del servizio Eures alle evidenze prodotte in tema di mercato del lavoro risente, come è ovvio, del comportamento proprio del sistema in cui è inserito. Inoltre, per la particolarità del tema della mobilità transnazionale, lo scarso utilizzo dei dati prodotti dai diversi Osservatori può essere conseguenza del fatto che essa non risulta essere trattata nei rapporti di monitoraggio; questi ultimi infatti solitamente adottano un ambito di osservazione limitato al territorio regionale o provinciale. Tuttavia, dall’analisi

dei piani di attività prodotti dai Consulenti Eures per l’anno 2005-2006, sono emerse evidenze che dimostrano l’interesse, manifestato da alcuni Consiglieri, ad osservare il mercato del lavoro locale, attingendo a diverse fonti, al fine di individuare particolari situazioni occupazionali che potrebbero essere risolte attraverso il ricorso alla mobilità transnazionale. Tale capacità di leggere i dati prodotti da diverse fonti statistiche è tuttavia legato alla possibilità di avere una “visione complessiva” dei bacini del mercato del lavoro (intesi come esuberanti in particolari settori o al contrario carenze di manodopera) molto più ampia, derivata dal dialogo costante con Consiglieri Eures degli altri paesi membri.

Tab. 19 - Azioni di monitoraggio messe in atto dai Servizi per l’impiego (% di Province attive per area geografica)

	Azioni di monitoraggio		
	Qualità dei servizi	Volumi di attività	Entrambi
Nord-Est	77,2	-	-
Nord-Ovest	4,5	9,1	68,2
Centro	80,9	-	-
Sud	42,9	-	-
<i>Totale</i>	50,0	2,0	15,0

Fonte: Isfol, monitoraggio Spi 2004-2005.

Dalla lettura dei piani di attività, infatti, emerge come l’orientamento numero 6, relativo all’individuazione di carenze o strozzature dell’offerta o della domanda di lavoro, si traduca in attività specifiche e partenariati in grado di riequilibrare i mercati del lavoro. In particolare, alcune attività progettate mirano a promuovere lo scambio di conoscenze relative ai contesti occupazionali specifici di alcuni settori, individuati come particolarmente problematici nelle regioni coinvolte dal partenariato (è questo il caso dei progetti che coinvolgono la Regione Umbria con la Spagna e la Sardegna con il Regno Unito). Ancora, il dialogo tra Consiglieri della Toscana e della Malopolska (regione della Polonia) ha dato vita ad un progetto di promozione dei sistemi economici locali derivato dall’analisi delle dinamiche occupazionali del settore agricolo nelle due regioni, (sovrabbondanza di manodopera in Malopolska e sviluppo del settore agricolo ad alto valore aggiunto in Toscana, con ricorso a manodopera extracomunitaria). L’analisi della fattibilità di tale progetto è stata fortemente supportata da attività istruttorie, che hanno visto l’utilizzo di diverse fonti amministrative (dati Istat, analisi di settore prodotte dalle Associazioni di categoria, dati provenienti dalle Questure, relativi ai flussi di immigrazione provenienti dalla Polonia) ed hanno consentito di approntare un sistema di selezione e reclutamento fortemente concertato con le parti coinvolte. Sempre in Toscana, la lettura dei dati forniti dall’EbiT (Ente bilaterale del turismo Toscana) ha aperto la strada a progetti di reclutamento in imprese turistico-alberghiere di lavoratori provenienti da alcune regioni della Lituania e di Malta, caratterizzate da una forte esigenza di

riqualificazione dei disoccupati locali.

Un ultimo esempio è costituito dal progetto Eruadria (Interreg) promosso dalla Provincia di Venezia, derivato da analisi di dati Unioncamere e Excelsior da cui sono emerse le difficoltà di alcuni specifici settori economici (in particolare quello delle Costruzioni e industria metallurgica) a rintracciare manodopera specializzata. Tale progetto, tuttavia, non si concretizza in partenariati specifici, ma mira ad approfondire l'attività istruttoria e conoscitiva del territorio veneziano attraverso indagini mirate ad identificare i deficit occupazionali nei settori individuati, allo scopo di intervenire positivamente offrendo alle imprese un servizio di intermediazione transnazionale che consenta di trovare risposte a livello comunitario, prima di ricorrere a nuovi ingressi di lavoratori provenienti da paesi extra UE.

Gli esempi citati rappresentano la parte più immediatamente evidente di un processo di “recepimento” delle informazioni che descrivono le dinamiche della domanda e dell'offerta di lavoro che coinvolge il servizio Eures, molto più che il sistema Spi.

Sostanzialmente, infatti, lo “schema” di progettazione/costruzione di servizi specifici o azioni mirate a fronteggiare le strozzature dei mercati del lavoro ricorrendo alla mobilità geografica, restituito dalle priorità comunitarie (tanto la n. 6 qui osservata, quanto la n. 5), prevede l'attivazione in via complementare di azioni quali:

- la realizzazione di attività istruttorie e preparatorie alla definizione dei contesti specifici di azione e alla individuazione dei comportamenti e dei fabbisogni dei soggetti che in qualità di destinatari (lavoratori) o di beneficiari (aziende) operano in aree o segmenti produttivi di interesse;
- la progettazione e organizzazione di progetti complessi di mobilità geografica poggianti su cooperazioni transnazionali tra membri Eures (priorità n. 6), ovvero di servizi specificamente modulati sulle caratteristiche fisiche, comportamentali e “culturali” delle aziende in un dato mercato del lavoro (priorità n. 5, cfr. *infra*).

La lettura delle evidenze relative al grado di soddisfacimento del set di indicatori afferente alla priorità n. 5, comparata con quelle emerse a questo livello della presente osservazione, evidenzierà con maggiore forza quanto appena visto, ossia: non appena la costruzione delle azioni/output di servizio si realizza al di fuori del contesto Eures nazionale e si declina nelle forme e nelle modalità di azione dei Spi regionali, di tale “schema” o prassi di azione si perde sostanzialmente evidenza.

Questo inciso richiama probabilmente l'opportunità di allargare la definizione di standard operativi e di servizio in ambito Eures “decentrato” ad un rapporto più sistematico tra il membro nazionale Eures e i partner regionali.

La prassi ora esaminata risulta molto utilizzata nelle regioni transfrontaliere che, per le caratteristiche proprie del partenariato, non possono prescindere dalla conoscenza delle caratteristiche dei mercati del lavoro interessati, traducendosi in un dialogo costante con gli Osservatori (ad esempio in Liguria – Eurazur – e Piemonte – Transalp), nell'analisi congiunta dei dati riguardanti le regioni coinvolte e nel continuo adattamento dei servizi Eures alle necessità manifestate dai mercati del lavoro.

In tal senso, anche se con notevoli disparità territoriali, sia nell’attenzione rivolta alle attività istruttorie, sia nell’utilizzo di tali dati per orientare il servizio Eures, non è possibile negare la presenza di tale prassi, che assume rilevanza particolare, come è emerso dalla lettura dei piani di attività, in vista dell’ingresso nel sistema Eures di paesi neo-comunitari, nei confronti dei quali è più sentita la necessità di reciproca conoscenza.

3.4 Realizzazione di strategie di promozione dell’Eures (priorità n. 10)

La *priorità 10* degli Orientamenti Eures per il periodo 2004-2007 chiede di predisporre una strategia di comunicazione mirata ai diversi gruppi target, siano essi persone in cerca di occupazione o datori di lavoro, al fine di sensibilizzarli sulle opportunità che il servizio Eures può offrire, sottolineando anche la necessità di mettere in rilievo, attraverso tale promozione, l’efficacia della rete, le sue caratteristiche e l’integrazione con i Servizi per l’impiego.

Sulla base di quanto riportato dal Piano di attività nazionale Eures per l’anno 2005-2006, si evidenzia la previsione di una linea di attività che ha l’intento di pianificare una campagna pubblicitaria del servizio a livello Nazionale, proponendo la diffusione di materiale informativo mirato alle categorie di utenza (lavoratori e aziende), sia cartaceo che “multimediale”(cd-rom e floppy-disk), da distribuire attraverso tutti gli sportelli in cui è presente il servizio Eures (Uffici provinciali, regionali, Agenzie regionali, Sportelli sindacali, Centri per l’impiego e altre strutture territoriali) nonché attraverso le Università e altri punti di contatto a livello locale.

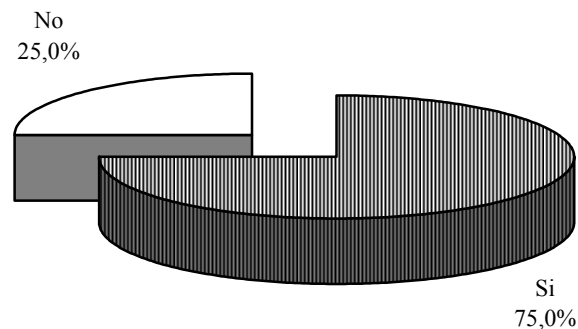
Tale strategia, inoltre, comprende seminari informativi organizzati presso istituzioni scolastiche e universitarie nelle diverse regioni italiane per presentare il servizio.

Sul piano programmatico, dunque, si rinviene un sostanziale allineamento delle attività del servizio Eures ai criteri individuati in ambito comunitario (comunicazione modulata per target e poggiate su una combinazione di supporti) che renderebbe soddisfatte le condizioni di verifica della priorità in oggetto. A ben vedere, l’analisi delle risposte offerte dai Consiglieri Eures che hanno partecipato all’indagine evidenzia (sul piano operativo) l’effettiva fruizione di strumenti di comunicazione che possono corrispondere – sul piano della realizzazione – a quanto indicato in fase di programmazione.

In particolare i tre quarti dei Consiglieri rispondenti ha dichiarato di utilizzare materiale promozionale realizzato dal Coordinamento nazionale (fig. 33); se i Consiglieri Eures regionali ricorrono in misura prevalente al materiale nazionale (90% dei casi) e in misura minore (60%) a quello da essi prodotto, il personale attestato ai livelli più decentrati ricorre a quest’ultima tipologia in misura maggiore (tra il 78 e l’89%). In ogni caso, il dato complessivo attesta una presenza dell’Eures nazionale sul fronte della pubblicizzazione del servizio, infatti, al dato numerico *tout court* si accompagna la

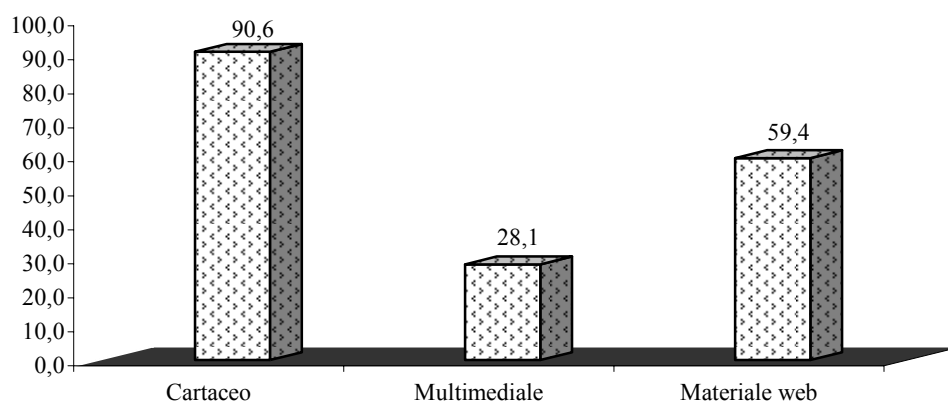
restituzione di informazioni da parte dei Consiglieri, in merito all’effettiva modulazione dello stesso materiale per differenti target (cfr. *infra*); in via generale è dunque possibile considerare soddisfatto l’indicatore di risultato relativo alla elaborazione di una strategia comunicativa per target. Un secondo elemento corrispondente ai risultati attesi (e dal quale è stato ricavato un indicatore di risultato specifico) è relativo all’utilizzo di una molteplicità di supporti per la diffusione di tale materiale promozionale. I dati restituiti dai rispondenti evidenziano, in tale senso, una certa *molteplicità* di supporti corrispondendo in tal modo alla seconda condizione di soddisfacimento. Si evidenzia tuttavia (fig. 34) una prevalenza nel ricorso a materiale su supporto tradizionale (cartaceo), rispetto agli strumenti genericamente definiti come “multimediali” e a quelli *on the web*.

Fig. 33 - Consiglieri Eures: utilizzo di materiale informativo (tutti i supporti) realizzato dal Coordinamento Nazionale (valori percentuali)



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Fig. 34 - Consiglieri Eures: utilizzo di materiale promozionale realizzato dal Coordinamento nazionale per tipologia di supporto



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Passando dal livello nazionale al livello locale, dalle rilevazioni condotte presso i Consiglieri Eures emerge che più del 71% degli intervistati ha sostenuto di aver

partecipato alla realizzazione di regolari piani di comunicazione e promozione dei servizi di mobilità europea all'interno della struttura in cui operano.

Da una lettura più approfondita delle risposte aperte attinenti a tale tematica emergono una serie di tendenze:

- una buona parte delle iniziative promozionali si declinano su filiere di attività a carattere locale, cioè non sono determinate da un piano di attività nazionale. Ciò sembra conseguenza diretta del processo di decentramento istituzionale che il servizio Eures ha subito e dello sforzo realizzato dal personale nella direzione di un ampliamento della conoscenza del servizio (e della sua architettura decentrata) presso gli attori del locale mercato del lavoro;
- sembrerebbe, inoltre, emergere che tali attività non risultano del tutto strutturate e pianificate, ma provenienti da iniziative spontanee e non programmate a medio – lungo termine;
- in alcuni casi i progetti regionali di pianificazione, regolarmente sviluppati e formulati, non hanno avuto il benestare delle amministrazioni di riferimento, con esito finale di mancanza di finanziamento;
- si evince molto chiaramente che le sole regioni che possiedono piani di comunicazione ufficiali sono quelle transfrontaliere, in quanto l'elaborazione di questi è regolarmente prevista tra le attività di routine di tali amministrazioni;
- nei casi di totale assenza di piani di promozione, ciò può dipendere da una serie di motivazioni, tra cui: la non previsione istituzionale di programmi di comunicazione; la riduzione del personale; la presenza di progetti finanziati ma non approvati; una scarsità di personale dedicato alla gestione del servizio Eures in generale.

Task specifici di azione in ambito locale sono rintracciabili tanto attraverso la fonte offerta dal citato documento, quanto dai questionari utilizzati nell'indagine. È di particolare interesse l'iniziativa proposta dalla Camera di Commercio di Cagliari, che ha inteso promuovere ed integrare il servizio Eures all'interno di un sistema locale di organismi appartenenti a reti comunitarie, al fine di creare un dialogo e uno scambio continuo di informazioni e assistenza tra i diversi progetti comunitari che insistono sul territorio sardo.

A ben vedere, le attività del servizio di comunicazione sono orientate normalmente all'organizzazione di incontri e dibattiti presso le scuole superiori, le università e le aziende; possono comprendere anche azioni di propaganda attraverso la pubblicazione di interviste a referenti istituzionali su riviste locali o trasmesse via radio. La partecipazione a eventi quali forum, fiere e saloni rappresenta una delle modalità di diffusione dei servizi Eures maggiormente scelta. Nel caso della Consigliera del Piemonte viene sottolineato come *“in ambito transfrontaliero esiste un piano di comunicazione che è già stato in parte realizzato, attraverso la creazione di strumenti di comunicazione interna ed esterna e la partecipazione agli eventi programmati per la diffusione al grande pubblico. Grazie al Progetto europeo “Interreg III” esiste una strutturazione della comunicazione legata alle diverse tappe del progetto, con comunicati stampa, conferenze di avvio dei servizi*

presso le sedi di Francia e Piemonte, realizzazione di una due giorni per il lavoro, organizzata dal progetto stesso che ha accolto oltre 30 aziende e diffuso circa 4000 offerte d'impiego”.

Una percentuale elevatissima di Consiglieri Eures (91,4%) utilizza, nella pubblicizzazione del servizio, materiale informativo e promozionale; di questi, l'88,6% impiega materiale di carattere generale, mentre quasi il 50% lo destina a specifici target di utenza quali: studenti, datori di lavoro, *Job seekers*. Il 23% del materiale in oggetto è tradotto in diverse lingue oltre l'italiano; l'83% è realizzato su supporto cartaceo, il 54,3% sul web, solo il 25,7% sul multimediale. I prodotti finali vedono il coinvolgimento del Coordinamento Nazionale nel 68,6% dei casi, mentre sono sviluppati esclusivamente dal Consigliere e dal suo staff diretto nel 65,7% del totale. Il 43% del materiale informativo è realizzato da altri partners istituzionali della Rete: strutture Transfrontaliere (per le sole regioni Transfrontaliere), Commissione europea e Province di appartenenza.

Sul versante delle *strategie di comunicazione*, i Consiglieri Eures adottano soprattutto il canale della promozione fornita dalle brochure e dai depliant illustrativi, nel 69% dei casi indagati. Le altre due modalità molto utilizzate risultano essere quella degli eventi (fiere, convegni, giornate di studio) e quella delle pagine web dei Spi, ambedue con il 57% delle scelte; questi ultimi due dati sono abbastanza in linea, con differenze non particolarmente significative, con i medesimi della precedente rilevazione. In controtendenza rispetto al 2003, invece, appare l'andamento dei canali che riguardano i Mass media (43%) e le informazioni fornite dai Cpi (51%), ambedue con flessioni elevate rispetto allo scorso monitoraggio (soprattutto quest'ultimo canale che risultava essere impiegato, nel corso del 2003, dal 77% dei Consiglieri).

4. I SERVIZI EROGATI DALL’EURES

4.1 I servizi alla persona (priorità chiave n. 4)

Un’attenzione specifica, all’interno delle priorità chiave comunitarie, è dedicata all’erogazione di servizi alla persona e alle imprese e, in modo particolare, alla loro accessibilità, alla rimozione di tutti gli ostacoli di ordine sociale, economico e culturale (oltre che territoriale) alla fruizione degli stessi.

La presente sezione è dedicata, nello specifico, alla costruzione/erogazione dei servizi alla persona, con particolare riguardo alla realizzazione di strumenti in grado di soddisfare gli orientamenti in materia di fruibilità e all’utilizzo, in chiave di allargamento dell’accesso all’Eures, delle opportunità offerte dalla capillarizzazione del servizio all’interno di un sistema Spi decentrato al livello di maggiore prossimità con il cittadino.

In estrema sintesi, l’attenzione posta dalle linee guida comunitarie all’erogazione dei servizi si articola su due dimensioni, trasversali alle direzioni dei flussi di domanda che caratterizzano un servizio a vocazione transnazionale, cioè “in uscita” (per chi intende lavorare all’estero o per le aziende estere che intendono reclutare in Italia) e “in entrata” (per coloro che, dall’estero, intendono fare un’esperienza di lavoro in Italia ovvero per le imprese italiane che intendono reclutare all’estero). Una prima dimensione è ascrivibile alle modalità di fornitura *tout court*, le quali dovranno essere modulate in modo da fronteggiare adeguatamente una possibile richiesta di servizi da parte di persone e imprese non residenti nell’ambito nazionale di riferimento del singolo Servizio per il lavoro all’interno del quale l’Eures è decentrato.

In tal senso gli orientamenti comunitari sottolineano: ... *“Tutti i membri e partner Eures faranno in modo che i servizi dell’Eures siano forniti nel rispetto del principio fondamentale di parità di trattamento per tutte le persone, indipendentemente dal loro paese di residenza nell’area UE-See, con informazioni di base fornite nel paese di residenza sulla base di un’analisi delle necessità”*.

Una seconda dimensione, complementare a questa, è quella relativa alla accessibilità “territoriale” ai servizi offerti, indipendentemente dal supporto attraverso il quale sono offerti all’utenza. Ciò al fine di evitare discriminazioni legate alla possibilità o meno di poter usufruire di moderne tecnologie, ovvero di contatti adeguati al raggiungimento di

particolari tipologie di informazioni, laddove si osserva che i servizi Eures devono essere resi disponibili “*alla più ampia gamma di persone*”: ...”*Tutti i membri e partner Eures presteranno un’attenzione particolare all’accesso ai propri servizi da parte dei gruppi meno privilegiati della società e, pur continuando a sviluppare i servizi tramite i nuovi strumenti di informazione, garantiranno che i clienti attualmente non capaci di utilizzarli ottengano lo stesso livello di servizio, o un’assistenza adeguata per accedervi tramite i nuovi strumenti*”.

Il percorso valutativo, relativo alla costruzione ed erogazione dei servizi alla persona, seguirà il “canovaccio” offerto dai risultati attesi in chiave comunitaria e poggerà sull’utilizzo di indicatori di prossimità in grado di restituire indicazioni sul grado di ancoraggio del sistema Eures italiano al quadro prioritario definito al livello europeo.

Mantenendo la chiave di lettura che tiene conto della possibile duplicità di flussi di domanda (dall’estero per l’Italia e dall’Italia per l’estero) è possibile ricostruire un primo quadro conoscitivo e valutativo nel quale innestare l’analisi dell’offerta di servizi all’utenza. Si può ritenere che le priorità comunitarie richiedano la soddisfazione di almeno due condizioni:

1. l’offerta di un set minimo di servizi informativi di base, veicolati attraverso supporti in grado di renderne fruibile il contenuto all’utenza indipendentemente dal proprio paese di residenza (*web oriented*);
2. la costruzione di un’offerta funzionale a fruibilità mediata, cioè supportata dalla presenza di personale appositamente formato, in grado di garantire alle persone non in condizione di accedere alle tecnologie *web oriented* equivalenti possibilità di accesso ai servizi richiesti.

Al soddisfacimento della prima condizione concorre l’offerta di una gamma di servizi di informazione attraverso il web, tanto mediante il *portale Eures nazionale*, implementato a partire dalla seconda metà del 2002, quanto attraverso il *portale europeo della mobilità*, il quale attraverso un sistema di *link* rinvia l’utenza straniera interessata al sito italiano e al set di informazioni e servizi di contatto offerti. Un sistema analogo, inoltre, rinvia dal sito italiano a quello comunitario l’utente interessato a consultare le offerte di lavoro presenti nella banca dati Eures (Eures CVsearch) secondo un passaggio che può essere effettuato immediatamente anche attraverso le funzionalità offerte dalla *Borsa continua nazionale del lavoro*³³.

Sostanzialmente, attraverso questi canali, l’utente di un paese UE o dello Spazio economico europeo è messo in condizione di accedere a servizi che potrebbero essere definiti di “primo contatto” o di “*scouting*” da parte di chi è nella fase di raccolta di elementi utili alla progettazione di un’esperienza di lavoro in un paese diverso dal proprio. Si tratta a ben vedere di *servizi*:

- *a valenza informativa*, relativi alla composizione della rete, alla sua *mission*, alla tipologia di servizi erogati, ecc.);

³³ <http://www.borsalavoro.it/wps/portal>

- *a valenza conoscitiva*, consultazione e *download* di documenti sulle condizioni di vita e di lavoro nella lingua del paese di destinazione (e almeno in inglese);
- *di consultazione* delle offerte di lavoro disponibili;
- *di utilities* che consentano l'immediato contatto con il personale della regione europea nella quale si è individuata una possibile opportunità di impiego (attraverso posta elettronica, telefono, ecc.).

Come osservato, attraverso una serie di rimandi tra portale comunitario e portale nazionale, ovvero portale di Borsa (in fase di progressiva implementazione), tale plesso informativo è realizzato. Un utente che possieda una certa dimestichezza con l'utilizzo di *internet* e comunque una certa motivazione alla mobilità geografica, può disporre di un set di servizi sovrapponibile a quello offerto dai Referenti e Assistenti Eures attestati ai livelli territoriali più decentrati.

L'indicatore di prossimità utilizzato per accompagnare gli elementi empirici con dati quantitativi e “dinamici” in grado di circoscrivere il fenomeno osservato, si pone al termine di questa filiera di azioni – sia pure con un certo grado di approssimazione e dunque con l'avvertenza di circoscriverne la significatività ad una prima evidenza, lasciando alla seconda fase una più dettagliata valutazione.

Esso, infatti è costituito dal dato relativo alla presenza di utenza proveniente dagli altri paesi dell'UE e See tra quella gestita dai Consiglieri Eures italiani. A tale dato, viene associato il canale attraverso il quale essa è stata veicolata al personale Eures, con particolare attenzione alle possibilità offerte, tramite il web, dai canali ora descritti.

Sostanzialmente, l'analisi comparata di queste due grandezze, in particolare del canale utilizzato prevalentemente dall'utenza straniera per accedere all'Eures italiano, permette una prima generale valutazione della condizione indicata al punto a.: se, cioè, l'esistenza di servizi *web oriented* costruiti sulla base dei protocolli funzionali citati, costituisca una condizione per assicurare la fruibilità dei servizi alla persona anche a utenti non residenti nel paese ove essi sono erogati.

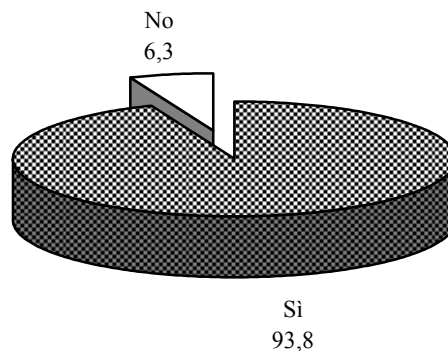
La quota (stimata dai Consiglieri Eures) di utenza proveniente dall'UE o dallo See e il canale di approccio al Consigliere Eures possono quindi rappresentare, a queste condizioni, un primo indicatore di prossimità circa l'effettiva fruibilità dei servizi alla persona. Per verificare l'esistenza della condizione analizzata è necessario circoscrivere il campo di analisi alla sola utenza “non italiana” che faccia richiesta di servizi all'Eures nazionale. In assenza di dati amministrativi utili all'epoca della presente indagine, si è ricorso ad una batteria di domande somministrate ai Consiglieri Eures attraverso questionari inviati via mail e relative proprio a questo aspetto.

La presenza di utenti provenienti dagli altri paesi dell'UE o dello Spazio economico europeo è presente in oltre 9 casi su 10 dei 35 rispondenti (fig. 35).

Sostanzialmente, le uniche risposte negative si riscontrano in corrispondenza di personale attestato presso uffici provinciali o Cpi, la cui rete locale Eures risulta composta da più di un Consigliere; è dunque possibile affermare che la presenza di utenza proveniente da altri paesi è una caratteristica costante di un servizio, come l'Eures,

incentrato sulla mobilità geografica e transnazionale. Questa notazione, apparentemente pleonastica, consente un richiamo al tipo di osservazione presentata in questa sede, laddove la condizione della quale si sta verificando l'esistenza, può incidere sulla composizione dell'utenza Eures e condizionare le modalità di rapporto con le persone in cerca di lavoro espresse da tutta la rete decentrata nazionale.

Fig. 35 - Consiglieri Eures: presenza di una quota di utenza proveniente da altri paese dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo



Mancate risposte: 3.

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

La consistenza di questa componente è stimata dai Consiglieri rispondenti attorno al 17,8%, sia pure all'interno di una notevole variabilità del dato; questo, infatti, oscilla attorno a percentuali che vanno da un minimo del 2,5% ad un valore massimo del 60% a secondo della regione di appartenenza del personale, ma esprimono un valore modale attorno al 10% (tab. 20) ad indicare, con una certa ricorrenza, la presenza di una porzione significativa in termini qualitativi ma non altrettanto congrua sul piano delle quantità.

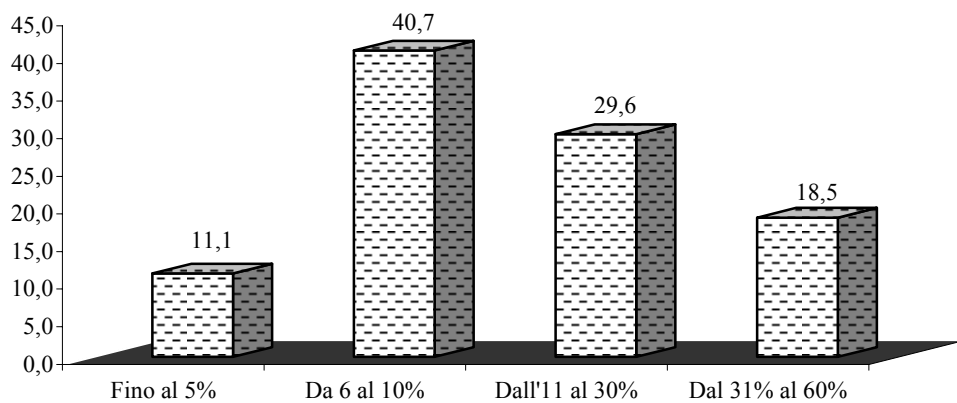
Tab. 20 - Consiglieri Eures: stima della componente di utenza proveniente da paesi dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo. Valore medio, massimo, minimo, valore modale e varianza

	<i>Quota di utenza UE o See che cerca lavoro in Italia</i>
Media	17,8
Massimo	60,0
Minimo	2,5
Moda	10,0
Percentile 25	10,0
Mediana	10,0
Percentile 66	20,0
Percentile 75	27,5
Varianza	234,9

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Come si può osservare (fig. 36), infatti, ordinando in classi di ampiezza le risposte fornite dai Consiglieri Eures è evidente come oltre la metà delle stime si attestino entro il 10% del totale dell'utenza (con circa il 4 risposte su 10 che ritengono oscillare tale valore tra il 6 e il 10%). Un terzo delle risposte (29,6%) si colloca nella classe tra l'11 e il 30% – la cui ampiezza testimonia la notevole diversità di composizione trasmessa dal personale nelle singole circoscrizioni geografiche – ed il restante 18,5% restituisce una stima di utenza straniera superiore al terzo del totale (tra il 31 e il 60%).

Fig. 36 - Consiglieri Eures: quota di utenza proveniente dai paesi dell'Unione europea e dello Spazio economico europeo per classi di percentuale



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

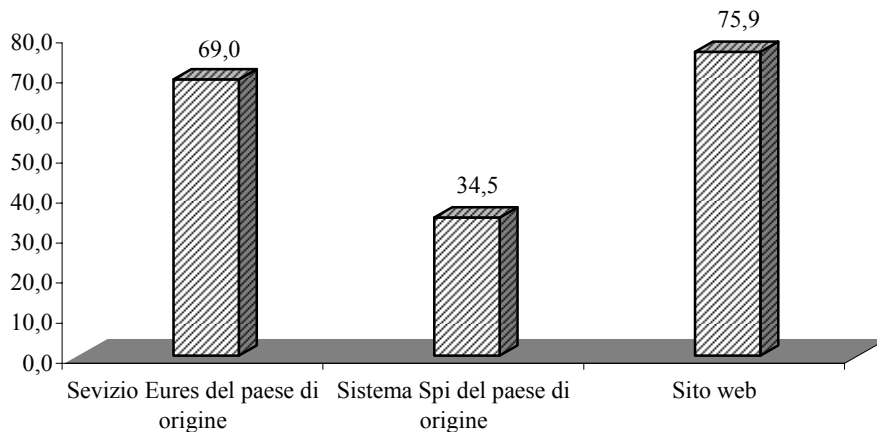
Fra i canali utilizzati dall'utenza “UE o See” per entrare in contatto con l'Eures italiano figura un notevole ricorso al web (fig. 37), indicato da oltre i tre quarti dei rispondenti accanto al canale relazionale costituito dalle reti Eures degli altri paesi. Le modalità di contatto con l'Eures, infatti, riproducono (qui in modo piuttosto approssimativo) la tendenza da parte delle persone in cerca di lavoro a utilizzare una combinazione di canali diversi, ma complementari tra loro, come evidenziano i valori – comunque elevati – delle due modalità citate (web e rete Eures internazionale).

Questa tendenza sembra voler anticipare quanto si osserverà tra poco in merito all'offerta di servizi Eures mediante il ricorso a canali di accesso modulati per target. La “modulazione” delle possibilità di fruizione dei servizi va tutto vantaggio dell'accessibilità dei target più “deboli”, ma anche della capacità attrattiva del sistema rispetto ai comportamenti e alle propensioni dell'utenza.

Seguendo la logica sottostante alla presente osservazione – di cui si ribadisce in via prudenziale il carattere preliminare, funzionale ad una prima valutazione del grado di ancoraggio del sistema nazionale agli orientamenti comunitari – questa analisi comparata sembra confermare che la condizione di una potenziale fruibilità dei servizi elencati nelle

pagine iniziali comporti un vantaggio per l’utenza non residente in Italia, ma interessata a raccogliere elementi utili per valutare un possibile progetto di mobilità lavorativa.

Fig. 37 - Consiglieri Eures: canale utilizzato dall’utenza proveniente dai paesi dell’Unione europea e dello Spazio economico europeo per contattare l’Eures nazionale



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Vale la pena osservare come tale risultato sia, in via generale, conseguito integrando le funzionalità del portale italiano con quelle del portale comunitario che, nello specifico, assolve ad una funzione compensatoria dell’offerta di *utilities* appannaggio dell’utenza interessata. A ben vedere, la sola osservazione – costituita dalla stima da parte del personale intervistato dell’utenza proveniente da altri Stati membri Eures – non permette di considerare analizzato in modo esaustivo il soddisfacimento della condizione di “parità di trattamento” dell’utenza nella fruizione dei servizi alla persona messi a disposizione dall’Eures stesso.

In un sistema per l’impiego a carattere marcatamente regionale, nel quale i modelli di implementazione dei servizi erogati dai Servizi per l’occupazione hanno seguito percorsi differenziati e articolati, non può sfuggire all’osservatore la necessità di ri-posizionare l’analisi della soddisfazione di tale condizione anche all’interno dell’ambito nazionale.

Per questo motivo si è ritenuto di declinare la chiave di lettura (risultato atteso 4a) della messa a disposizione di servizi, nel rispetto del principio della parità di trattamento delle persone all’interno del panorama nazionale, approfondendo l’osservazione fino al livello territoriale. Tale ordine di analisi, infatti, nel quadro del sistema Eures italiano, assume il connotato di giusto complemento della “parità di trattamento” non soltanto al rispetto al Paese di residenza, ma anche rispetto al territorio e dunque al sistema regionale nel quale i cittadini possono entrare in contatto con l’Eures.

L’analisi della condizione, ora declinata in chiave territoriale (e del grado di soddisfacimento di essa), viene effettuata prendendo in considerazione non tanto i servizi

di base – che costituiranno il nucleo delle elaborazioni successive – quanto il plesso informativo costituito dai servizi di orientamento e consulenza erogati dai Consiglieri Eures e che costituiscono uno degli elementi più qualificanti dell’intero servizio.

Tale plesso informativo è stato articolato in due insiemi di argomenti: quelli relativi alle condizioni di vita e di lavoro del Paese di destinazione dell’utente; quelli relativi alla fornitura di informazioni utili alla prima creazione di reti di contatto nel Paese di destinazione scelto dall’utente. Nel primo insieme ricade il lodo informativo relativo agli aspetti sulla normativa del lavoro, sul contesto del Paese ospitante (costo della vita, efficienza dei servizi, aspetti di cultura locale, ecc.), passando per i servizi specifici (sanità, *welfare*, ecc.) e per questioni essenziali come il riconoscimento delle qualifiche professionali o dei titoli di studio.

Nel secondo insieme ricadono informazioni relative al raggiungimento della destinazione prescelta, alla ricerca di un alloggio, alla possibilità di una preventiva presa di contatto con il datore di lavoro nel Paese di destinazione, nonché alla messa a disposizione di contatti effettivi con i Spi e il personale Eures di tale Paese.

Le risposte rilevate nei questionari ad autocompilazione somministrati ai Consiglieri Eures sono state codificate, attribuendo ad ogni risposta positiva (corrispondente alla erogazione di informazione e consulenza all’utenza rispetto ad ogni singolo ambito informativo sottoposto) il valore 1; essendo 9 in totale gli ambiti nei quali è stata di articolata l’ampiezza della gamma di informazioni sulle quali può basarsi l’attività dei Consiglieri Eures, è stato costruito un indicatore sintetico in grado di variare da un valore minimo pari a 0 (= nessun ambito informativo soddisfatto) a un valore massimo pari a 9 (= soddisfazione di tutti gli ambiti informativi proposti).

Il ricorso ad un indicatore sintetico non ha alcun valore di merito rispetto alla qualità dell’informazione somministrata; esso, infatti, possiede il solo merito di descrivere in forma rapida l’andamento dell’articolazione degli ambiti informativi del personale lungo alcune linee di demarcazione essenziali nel sistema Spi italiano (all’interno del quale il servizio Eures è decentrato): quelle territoriali; quelle amministrative; quelle legate alla presenza o all’assenza di ulteriori incarichi oltre a quello Eures.

Un primo sguardo complessivo al comportamento dell’indice (tab. 21) permette di osservare come esso restituisca un valore medio (sui 35 casi rispondenti) pari a 7,1; considerando un valore massimo pari a 9 (cfr. *ante*) si può dedurre come l’ampiezza della gamma di ambiti coperti dai servizi informativi e consulenziali erogati dai Consiglieri Eures risulti abbastanza elevata. Essa tuttavia conosce un *range* di oscillazione quanto mai ampio (ben 7 punti distanziano il valore massimo conosciuto da quello minimo registrato), ad indicare che evidentemente il valore medio osservato richiede qualche ulteriore elemento di analisi che ne circostanzi meglio il comportamento.

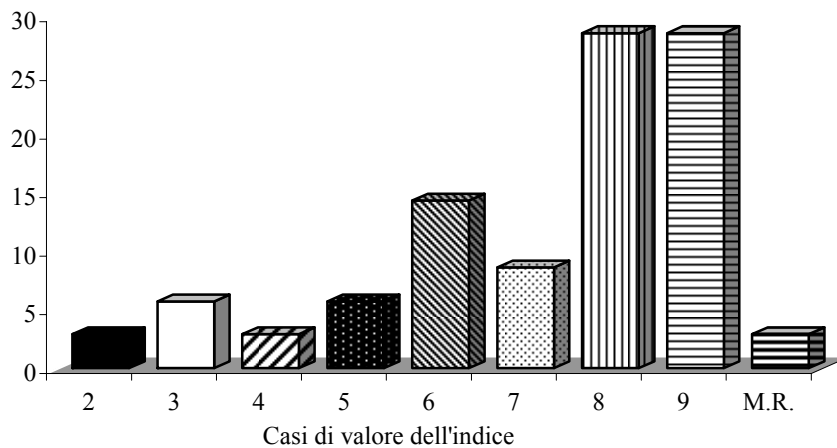
Il valore della varianza, cioè dello scostamento dei valori assunti caso per caso dall’indicatore utilizzato, rispetto alla media, suggerisce una moderata vivacità di situazioni, confermata dall’osservazione della distribuzione in classi di ambiti informativi coperti dai singoli intervistati (fig. 38).

Tab. 21 - Consiglieri Eures: indicatore sintetico dei servizi informativi

Indicatore sintetico servizi informativi				
N. casi	Media	Massimo	Minimo	Varianza
35	7,1	9	2	3,9

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Fig. 38 - Consiglieri Eures: indicatore sintetico dei servizi informativi, distribuzione in classi. Ripartizione percentuale dei casi per singola classe



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

L'analisi della distribuzione in classi dell'indicatore suggerisce una certa eterogeneità nell'ampiezza degli ambiti informativi soddisfatti dal personale rispondente, sebbene all'interno di uno spettro sostanzialmente ampio. Tuttavia, nella presente osservazione, la chiave di lettura principale attiene proprio al grado di omogeneità della distribuzione del plesso informativo offerto all'utenza dal personale Eures, pertanto l'attenzione sarà concentrata sul comportamento dell'indicatore sintetico e, in particolare, su quegli elementi in grado di restituire prime evidenze sul grado di variabilità dell'offerta dei servizi osservati. Nelle pagine successive l'attenzione sarà nuovamente portata alle modalità di erogazione dei servizi *tout court*.

L'80% dei casi ricade nelle classi di valore ≥ 6 ; esso è potenzialmente in grado di soddisfare fabbisogni informativi corrispondenti ad almeno 6 dei nove ambiti consulenziali nei quali l'osservazione di tali servizi è stata articolata. A ben vedere, circa il 57% dei casi si attesta nelle classi di indice con valori pari a 8 e 9 (il 28,6% ciascuna), ad indicare come più della metà dei rispondenti dichiarati di poter trattare l'intero ambito informativo considerato.

I restanti casi (pari al 17,1% del totale dei rispondenti) si collocano all'interno delle classi di valore ≤ 5 ; una quota pari a poco più di un Consigliere Eures su sei ritiene di

poter corrispondere all’utenza servizi informativi relativi a non più di 5 ambiti osservati.

Scendendo ancor più nel dettaglio dei due insiemi di riferimento – condizioni di vita e di lavoro, informazioni utili a creare una prima rete di contatti – (tab. 22) vale la pena osservare come il plesso informativo relativo condizioni di vita e di lavoro negli altri paesi costituisca una sorta di “nocciolo duro” della gamma di informazioni, indipendentemente dalla regione e dal livello amministrativo di appartenenza.

Tab. 22 - Indicatore sintetico dei servizi informativi: comparazione tra plesso informativo sulle condizioni di vita e di lavoro e complesso degli ambiti informativi considerati

<i>Indicatore sintetico servizi informativi</i>	<i>Media</i>	<i>Varianza</i>
Informazioni sulle condizioni di vita e di lavoro	3,5	1,0
Informazioni sulle condizioni di vita e di lavoro e informazioni utili alla costruzione di contatti nel Paese prescelto	7,1	3,9

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Articolate in 4 modalità (quindi con un margine di oscillazione del valore tra 0 e 4) ed osservatane la loro fornitura al pubblico attraverso lo strumento sintetico dell’indicatore così ricavato, rispetto all’andamento medio dell’indicatore complessivo, è evidente come la fornitura di esse all’utenza appaia più stabile e consolidata, rispetto al dato complessivo. Una media di 3,5 su un valore massimo di 4 e una varianza di 1,0 punti, infatti, evidenziano proprio come – indipendentemente dalla regione e dalla dimensione amministrativa di appartenenza – tali servizi consulenziali possano essere fruiti in modo sostanzialmente omogeneo.

Nel dettaglio, dei 35 casi analizzati, 26 di essi (pari al 74,3% del totale) hanno dichiarato di poter soddisfare i fabbisogni informativi relativi a tutti e quattro gli ambiti consulenziali nei quali è stato articolato il plesso delle informazioni sulle condizioni di vita e di lavoro.

Per verificare il grado di soddisfacimento della condizione ricavata dalla declinazione in chiave nazionale della priorità 4 risultato atteso (a), relativa alla “parità di trattamento” dell’utenza indipendentemente dal territorio di appartenenza o di fruizione del servizio, è necessario articolare l’osservazione dell’indicatore sintetico lungo alcune linee di demarcazione del sistema Eures decentrato, già richiamate in apertura. A ben vedere, la ripartizione geografica di appartenenza del singolo servizio regionale, il livello amministrativo (ufficio regionale, provinciale o Cpi, se non altro ufficio diverso dai Spi) e la presenza di ulteriori incarichi oltre a quello Eures, richiamano ulteriori fattori organizzativi e operativi in grado di incidere potenzialmente nell’erogazione dei servizi all’utenza.

L’analisi del comportamento dell’indicatore sintetico per circoscrizione geografica (tab. 23) evidenzia una certa oscillazione del valore medio dei singoli quadranti rispetto al dato complessivo (7,1), a confermare un quadro relativamente strutturato pur se caratterizzato da alcune aree di disomogeneità che possono chiaramente essere colte

osservando tanto il valore della varianza (relativamente elevata nel quadrante di Nord-Ovest e in quello Meridionale), quanto il valore del *range* di oscillazione tra gli estremi di ciascuna distribuzione (pari a 6 e a 7 punti rispettivamente).

Tab. 23 - Indicatore sintetico dei servizi informativi: media, estremi della distribuzione e varianza, per area geografica

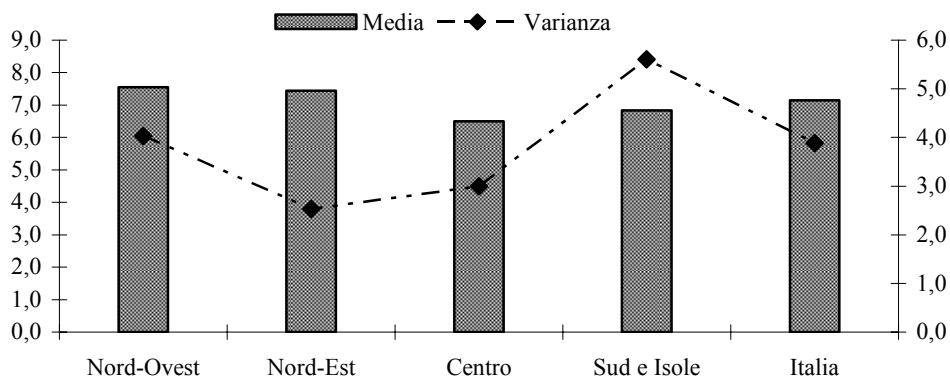
Ubicazione della sede	Indicatore sintetico servizi informativi					
	V. a.	Media	Massimo	Minimo	Varianza	Range
Ufficio regionale	10	7,2	9,0	2,0	4,6	7,0
Ufficio provinciale	10	7,2	9,0	3,0	5,3	6,0
Cpi	10	7,2	9,0	3,0	3,9	6,0
Altro	5	6,8	9,0	6,0	1,7	3,0

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

In particolare (fig. 39), è il raffronto tra valore medio e varianza, in ciascun quadrante, ad offrire un panorama efficace del grado di omogeneità dell’offerta di servizi informativi e consulenziali da parte dell’Eures decentrato.

Se la condizione ottimale, ai fini del soddisfacimento dell’indicatore considerato, è rappresentata da una correlazione inversa tra valore della media dell’indice e quello della varianza (ad una media più elevata, dunque ad una maggiore ampiezza dello spettro di informazioni offerte, corrisponde una minore variabilità dell’offerta), il quadro restituito dalla fig. 39 accosta una certa pluralità di situazioni a seconda del quadrante osservato.

Fig. 39 - Indicatore sintetico dei servizi informativi: valore medio e varianza, per area geografica



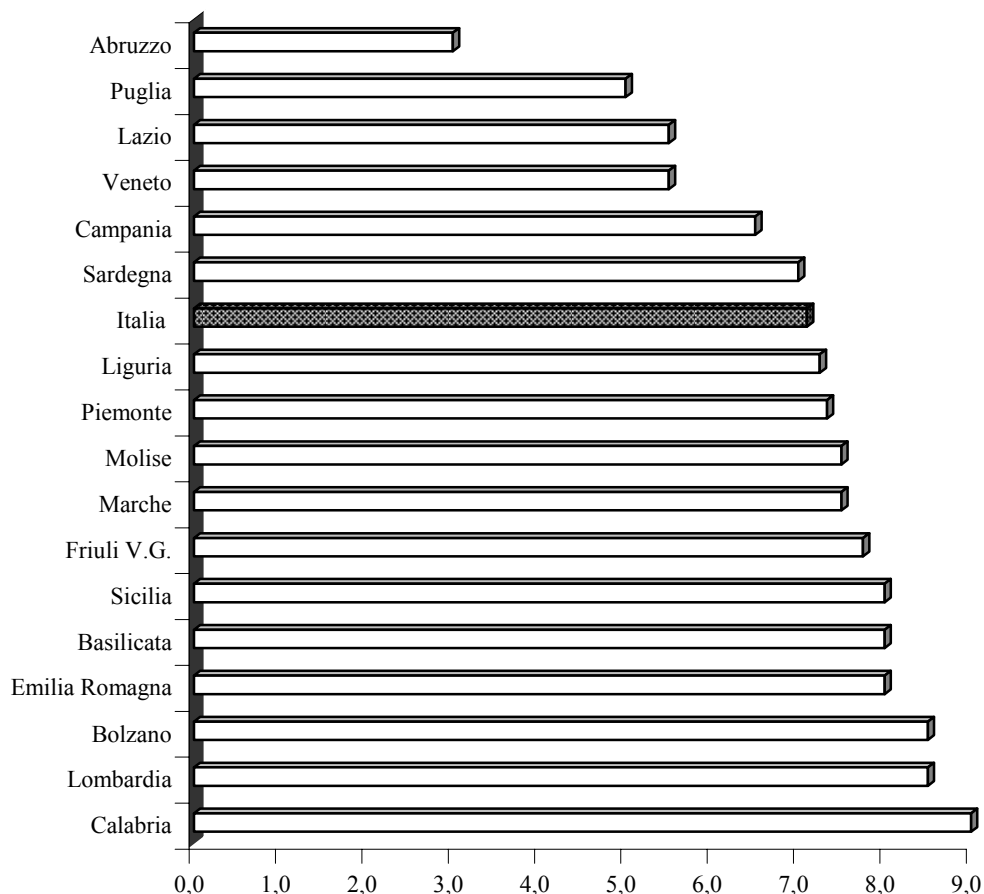
Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Nel complesso, si può affermare che l’indicatore di risultato utilizzato in questo specifico livello di osservazione – afferente all’ambito decentrato dell’Eures italiano – e

attinente al grado di omogeneità dei servizi informativo-consulenziali offerti dal personale Eures possa risultare soddisfatto nella misura in cui i valori medi dell'indice, espressi dai singoli sistemi regionali, si attestino non al di sotto della media nazionale.

Tale condizione, in linea teorica, configura una potenziale omogeneità dell'offerta di servizi a prescindere dal territorio di residenza dell'utente e appare soddisfatta in 11 sistemi regionali su 17 rispondenti all'epoca della presente fase di indagine, pari al 64,7% del totale (fig. 40). Scendendo al livello di singoli Consiglieri, essa appare soddisfatta da 24 unità su 35, pari a poco meno del 70% del totale (68,6%). Nel quadro della tassonomia utilizzata per la valutazione del posizionamento dell'Eures italiano rispetto al quadro delle priorità comunitarie, si potrebbe affermare che l'indicatore in questione risulti parzialmente soddisfatto, sebbene allo stato attuale i valori conosciuti lambiscano gli estremi inferiori della realizzazione ormai “avanzata” o “prossima” al completamento, corrispondente agli indicatori soddisfatti pienamente da almeno il 70% dei casi osservati.

Fig. 40 - Indicatore sintetico dei servizi informativi: valore medio per regione

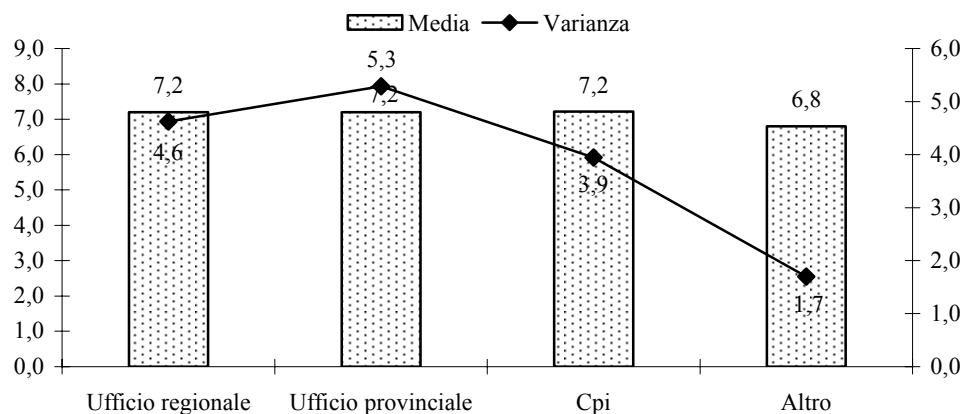


Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

A corredo della presente analisi possono essere utilizzati i dati relativi all'andamento dell'indicatore sintetico rispetto alle altre due “linee di demarcazione” del sistema Eures decentrato: il livello amministrativo di appartenenza del personale rispondente e la presenza o meno di ulteriori incarichi oltre a quello di Consigliere Eures.

L'osservazione secondo la chiave di lettura della tipologia di ente di appartenenza dei Consiglieri Eures rispondenti (fig. 41), evidenzia come l'ubicazione del servizio incida non tanto sul livello complessivo medio dello stesso, quanto sulla effettiva possibilità di fruire di eguali tipologie di informazioni per l'utente a seconda del territorio di appartenenza. A ben vedere, a fronte di valori medi dell'indicatore complessivamente assimilabili (con addirittura i tre livelli amministrativi afferenti ai Spi perfettamente sovrapponibili), il dato della varianza segue una traiettoria abbastanza originale per ciascuna modalità presa in considerazione.

Fig. 41 - Indicatore sintetico servizi informativi, distribuzione per ente di appartenenza dei Consiglieri Eures



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

In particolare, il servizio qui considerato conosce un crescente grado di omogeneità nell'offerta all'utenza man mano che, dai livelli amministrativi regionale e provinciale, ci si avvicina a quelli di maggior prossimità al territorio (Centri per l'impiego e sportelli delle organizzazioni sindacali e datoriali). Vice versa, a risentire di un maggior livello di variabilità complessiva è il servizio offerto dal personale attestato presso gli uffici regionali e provinciali nei quali, accanto al contatto con l'utenza, il personale Eures è chiamato ad attendere a compiti di *back office* o di relazione, anche in ambito Spi. Del resto, come è già stato osservato nella sezione relativa al personale attestato presso i Cpi (Assistenti e Referenti, cfr. ante, par. 1.2.3), il livello territoriale più prossimo al cittadino permette un contatto più diretto con l'utenza, sebbene all'interno di condizioni organizzative spesso non agevoli per l'erogazione del servizio. In sostanza, l'attività svolta presso i Cpi beneficia di maggiori occasioni e di un più fluido rapporto con i

potenziali utenti Eures, all’interno di un’attività in ambito Spi che si configura come maggiormente sovrapponibile con quella Eures, proprio perché anch’essa finalizzata al contatto e all’erogazione di servizi agli utenti.

A tal proposito (tab. 24), una ulteriore chiave di lettura è costituita dall’analisi dell’indicatore secondo la dicotomia “presenza/assenza di incarichi ulteriori oltre a quello Eures” per il personale intervistato.

Tab. 24 - Indicatore sintetico servizi informativi per caratteristiche di incarico del Consigliere Eures

Incarichi oltre quello di Consulente Eures	Indicatore sintetico servizi informativi				
	V. a.	Media	Massimo	Minimo	Varianza
Si	24	7,0	9	2	4,9
No	8	7,6	9	6	1,6

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Rispetto al valore “spartiacque” utilizzato per verificare il soddisfacimento della condizione di “parità di trattamento” degli utenti nella fruizione dei servizi (pari al valore medio nazionale di 7,1) bisogna osservare come la demarcazione tra presenza e assenza di incarichi ulteriori incida in misura molto relativa (nel senso che i 24 casi di Consiglieri Eures con incarichi ulteriori risultano di 0,1 punti al di sotto del valore citato). I Consiglieri Eures che hanno la possibilità di dedicare al proprio incarico la totalità del proprio tempo (8 casi su 32) esprimono un livello medio dell’indicatore utilizzato superiore alla media complessiva di 7,1 (attestandosi su 7,6 punti); quelli che ricoprono incarichi ulteriori si attestano appena al di sotto della media (7,0). Prevedibilmente a diversificare il profilo delle due tipologie osservate è nuovamente il dato della varianza, largamente più elevata per coloro che rivestono un doppio ruolo, rispetto a coloro che si dedicano esclusivamente al servizio.

L’osservazione della dimensione legata alla “parità di trattamento” dell’utenza nell’erogazione dei servizi è stata qui declinata in chiave nazionale, tenendo conto delle caratteristiche del sistema italiano decentrato e dunque dell’Eures in esso integrato.

In questa prima fase della valutazione è stato utilizzato un indicatore sintetico in grado di restituire l’ampiezza dei singoli *task* componenti la gamma delle informazioni trattate in ambito consulenziale, così come ricostruite sulla base di interviste realizzate in precedenti tornate di monitoraggio che l’Isfol ha realizzato in ambito Eures.

Tale indicatore ha risposto non tanto all’intento di valutare la qualità o l’efficienza dei servizi, quanto alla necessità di rendere comparabili e misurabili le singole situazioni territoriali costituite dai casi di risposta restituiti dal personale intervistato.

In sintesi: l’estensione media della filiera di servizi informativi e consulenziali offerti dai Consiglieri Eures appare sostanzialmente ampia; esiste un “nucleo” di informazioni, relative alle condizioni di vita e di lavoro che – nell’articolazione operata in quattro

modalità – risulta comune al 74,3% dei rispondenti; se a questi si aggiungono i Consiglieri Eures in grado di soddisfare le informazioni relative ad almeno 3 dei 4 *task* presi in considerazione, la percentuale arriva ad oltre l’82% del totale.

Permane una certa eterogeneità nell’erogazione dei servizi all’interno dei territori regionali (non sempre seguendo la tradizionale demarcazione Nord-Sud), dei singoli livelli amministrativi (con una crescente “stabilità” dell’offerta ai livelli di maggiore contatto con l’utenza) e in funzione della presenza o meno di ulteriori incarichi che gravano sulle mansioni del personale Eures.

La condizione di soddisfacimento individuata dall’indicatore di risultato utilizzato è quella per cui ogni sistema regionale esprima un valore medio dell’indicatore sintetico dei servizi informativi non inferiore al dato medio nazionale. Come già precedentemente osservato, tale condizione è soddisfatta in 11 sistemi regionali su 17 (64,7%) e da 24 Consiglieri rispondenti su 35 (68,6%).

L’indicatore di risultato per la priorità 4 (a) risulta parzialmente soddisfatto. Vale la pena osservare come i valori osservati sfiorino i confini della realizzazione definita, nella sezione introduttiva, come “prossima al completamento”, ad indicare quelle situazioni nelle quali almeno il 70% dei casi sottostanti al singolo fenomeno osservato configuri una piena realizzazione dell’indicatore stesso.

La seconda condizione posta come chiave di risultato dagli orientamenti comunitari lambisce trasversalmente tanto l’appena osservato territorio della “erogazione” di servizi, quanto la loro accessibilità, laddove il documento del HSLG sembra porre l’accento sulla vocazione universalistica del servizio pubblico, in termini di possibilità di accesso alle funzioni attivate garantita per tutti i target di utenza, con particolare riguardo per quelli “più deboli”. Tale propensione dovrebbe essere assecondata modulando l’offerta e le modalità di supporto delle funzioni attivate ricorrendo ad una pluralità di strumenti e protocolli: come osservato poc’anzi, ciò amplierebbe le possibilità di “presa” dell’Eures (e dei Spi in generale) sugli utenti, adeguando la propria organizzazione all’evoluzione dei comportamenti dei singoli e alle condizioni oggettive che su di essi possono incidere (ad es. possibilità di accesso alle tecnologie).

Una prima verifica di questa seconda condizione è legata alla capacità dell’Eures italiano di produrre un’offerta funzionale sovrapponibile allo spettro di servizi veicolati con gli strumenti *on the web*:

- realizzando forme di fruizione *mediata* dei medesimi servizi *web oriented* a tutto vantaggio delle utenze che non dispongono di un diretto accesso alla rete;
- assicurando un’offerta funzionale equivalente, sebbene svincolata dall’utilizzo diretto, da parte dell’utenza.

Invertendo l’ordine delle osservazioni fatte fin’ora in materia di integrazione e definizione dei ruoli, nel corso delle quali la gerarchia Eures è stata osservata partendo dall’alto (Consiglieri) e proseguendo verso le posizioni organizzative più periferiche (referenti), si proporrà in primo luogo un’analisi della geografia dell’offerta funzionale realizzata al livello decentrato per poi completare tale osservazione con quella relativa ai

servizi di consulenza erogati dai Consiglieri Eures. Questa scelta risponde a due ordini di motivi:

- con il decentramento e l’ampliamento della “base” della rete umana Eures a livelli di “ingresso” al servizio si è sostanzialmente operato nella direzione di garantire un radicamento maggiore delle funzioni di *relais*: prima informazione, consultazione guidata del web, indicazioni sulla struttura dell’Eures, con eventuale rinvio, per l’utenza interessata alla costruzione di progetti che richiedessero l’intervento della rete consulenziale, al Consigliere Eures di competenza territoriale. La figura del *Referente*, infatti, nasce per assorbire quella parte di funzioni promozionali e informative sul servizio Eures che fino ai primissimi anni Duemila erano svolte dal Consigliere, con relativa sottrazione di tempo da dedicare a servizi prettamente più consulenziali. Da questo punto di vista, la creazione di un sistema di referenti locali del servizio sembra andare in due direzioni parallele: quella di una più puntuale definizione delle funzioni del personale Eures e quella di un ampliamento della base di erogazione dei servizi di primo contatto, associando alle strategie di informazione e alla fornitura di servizi simili ma *web oriented*, la possibilità di una fruizione degli stessi mediata da personale formato;
- la previsione di una erogazione di servizi Eures più capillare, realizzata sfruttando possibili sinergie con i Servizi pubblici per l’impiego, crea quella condizione di universalità nell’accesso alle funzioni di servizio, propria delle strutture a carattere pubblico; altresì essa associa l’ampliamento del grado di accessibilità ai servizi da parte dei vari target, con la possibilità di erogare simili funzioni ricorrendo a soluzioni organizzative e a protocolli differenziati in grado di “intercettare” i comportamenti di una più ampia platea di utenti.

L’osservazione dell’offerta funzionale dei Referenti e Assistenti Eures, attestati presso le strutture pubbliche, soddisfa la condizione posta a misura dell’indicatore di risultato legato alla erogazione di servizi a fruibilità mediata, tanto sul piano della tipologia di servizi (sovrapponibili al *set web oriented*), quanto sul piano della loro capillarità e diffusione sul territorio. L’effettività dell’erogazione di tali servizi risulta condizionata dai vincoli operativi già emersi in fase di analisi del processo di integrazione dell’Eures nei Spi, laddove si è osservato come la limitatezza del tempo a disposizione e la presenza di condizioni organizzative non sempre adeguate, costituiscono i vincoli all’integrazione operativa nei Spi con possibili ripercussioni sui livelli effettivi di attività.

Sul versante dell’offerta funzionale appare evidente come essa risulti sbilanciata sul versante informativo (tab. 25): la totalità dei Referenti e Assistenti Eures rispondenti ha dichiarato di erogare servizi di prima informazione sulla rete Eures e sul servizio in generale. Si tratta della più generale attività di diffusione della conoscenza dell’Eures stesso presso le persone e le imprese alle quali il Referente è chiamato ad attendere, lasciando porzioni di tempo più ampie alla rete dei Consiglieri per la costruzione di servizi e attività più sbilanciate sul versante consulenziale.

Tab. 25 - Referenti e Assistenti Eures per tipologia di ente di appartenenza: attivazione del servizio di informazione

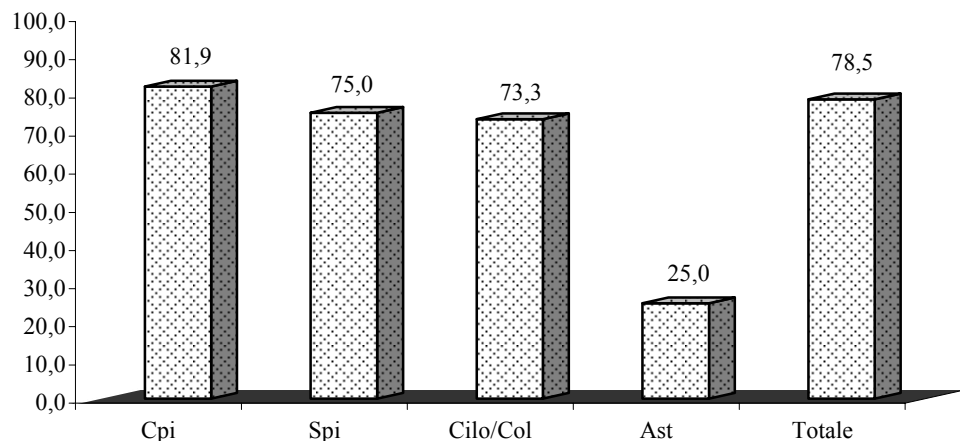
Ente di appartenenza	Servizio di informazione					
	Sì		No		Totale	
	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%
Cpi	148	99,3	1	0,7	149	100,0
Spi	36	100,0	-	0,0	36	100,0
Cilo/Col	30	100,0	-	0,0	30	100,0
Ast	4	100,0	-	0,0	4	100,0
Totale	218	99,5	1	0,5	219	100,0

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

A ben vedere, gli elementi più interessanti ai fini della verifica del soddisfacimento della condizione relativa alla modulazione dell'offerta funzionale e alla possibilità di una sua fruizione “mediata”, sono costituiti dai servizi erogati in “assistenza” all'utente.

In tal senso appare evidente come l'attività di assistenza alla consultazione del sito web Eures (portale comunitario e nazionale) possa configurare una forma di messa a disposizione degli utenti non in grado di disporre di adatte tecnologie (fig. 42).

Fig. 42 - Referenti e Assistenti Eures: assistenza alla consultazione del sito web



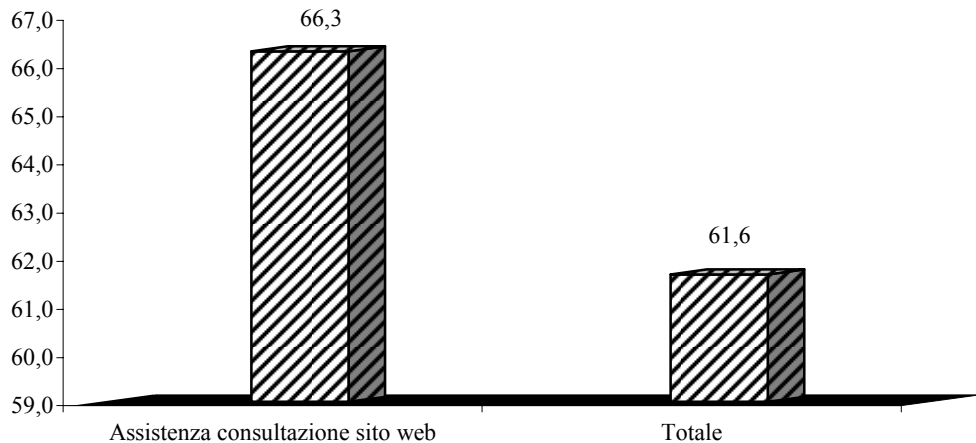
Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Circa il 78,5% dei Referenti e Assistenti che ha risposto ai questionari dichiara di configurare il rapporto con le persone interessate al servizio in termini di assistenza e guida alle *utilities* di cui la rete ormai dispone da diversi anni. Una prima “visita” guidata al sito web può permettere di illustrarne l'architettura e le possibilità di azione, gli *output* di servizio dei quali beneficiare, gli eventuali ostacoli alla sua consultazione, nonché di testare alcune prime reazioni dell'utente rispetto al suo desiderio di mobilità o di

cambiamento (come osservato da molti referenti nel caso dell’utenza giovane). Sostanzialmente la visita assistita al sito web configura anche un modo per “rompere il ghiaccio” con l’utente; sono in particolar modo i Cpi (81,5%) ad offrire questo tipo di servizio (circa i tre quarti del personale attestato presso strutture comunali e uffici provinciali) mentre, in misura più circoscritta, esso è fruibile presso Informagiovani e sportelli presso i sindacati (Ast).

Un approccio all’utenza più diretto, basato sull’assistenza alla fruizione di un servizio, può costituire il “volano” per coinvolgere l’utente stesso all’interno di percorsi di prima informazione e di primo orientamento in maniera più strutturata (fig. 43) di quanto non avvenga in presenza di un rapporto formale o limitato al momento informativo *tout court*.

Fig. 43 - Referenti e Assistenti Eures, erogazione del colloquio di primo orientamento: totale e per modalità di erogazione del servizio di assistenza alla consultazione del sito web. Valori percentuali



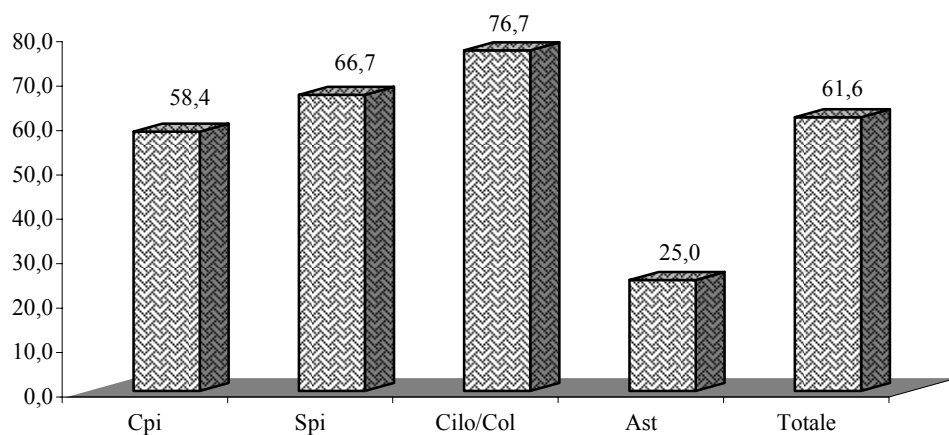
Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Tuttavia, poco più di 6 Referenti e Assistenti Eures dichiarano di erogare all’utenza un primo colloquio di orientamento (fig. 44), il quale spesso si realizza in raccordo con altri servizi “assistiti”; questo può lasciare intendere come il personale Eures rafforzi la valenza del primo colloquio a finalità orientativa associando ad esso una prima “navigazione” assistita del sito web, quale strumento utile a sollecitare la ricostruzione delle propensioni dell’utente stesso in fase di colloquio, relativamente al proprio progetto di mobilità geografica.

In corrispondenza all’aumento della complessità dei servizi offerti all’utenza da parte delle strutture Eures decentrate, si ravvisa un certo disallineamento della capacità di supportare ai differenti livelli amministrativi l’erogazione di tali funzioni. Così, a fronte di un 61,6% di Referenti e Assistenti che dichiara di realizzare colloqui di primo orientamento, si può osservare una progressiva differenziazione tra il personale attivo

presso i Cpi e gli uffici provinciali da un lato e tra il personale dei Cpi e dei Cilo/Col dall'altra. Nel primo caso la possibile presenza, presso gli uffici intermedi dei Spi di flussi di utenza più selezionata rispetto ai volumi di contatti presenti giornalmente presso i Cpi, rende possibile la maggiore coincidenza tra presenza di personale Eures ed erogazione di servizi proporzionalmente più complessi; nel secondo caso la ancor più accentuata vocazione del personale attestato presso Cpi e Cilo/Col all'erogazione di servizi di primo orientamento, coincide largamente con la *mission* delle citate strutture.

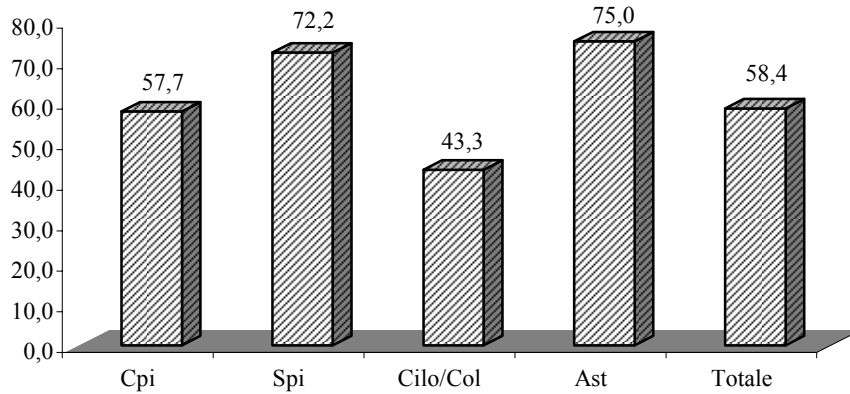
Fig. 44 - Referenti e Assistenti Eures: realizzazione del servizio di primo colloquio di orientamento



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

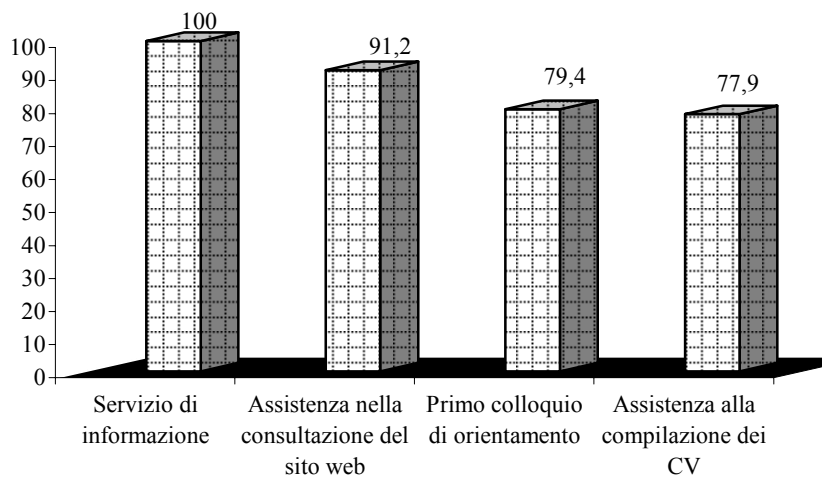
L'osservazione della possibilità di un'offerta di servizi *assistita* (o a fruibilità *mediata* dal personale Eures decentrato presso le strutture Spi) si completa con un'ulteriore funzione erogata a questo livello di accesso al servizio: l'assistenza alla compilazione del *curriculum vitae*. Come si può osservare (fig. 45) circa in 6 casi su 10 si realizza questa ulteriore opportunità di accesso assistito a quel set di servizi altrimenti fruibili mediante il canale web. Un ulteriore indicatore della possibilità (considerazioni sui livelli di operatività effettivi dovuti all'andamento del processo di integrazione, escluse) offerta dall'attuale configurazione capillarizzata del servizio Eures è rappresentato dal grado di copertura territoriale (calcolato sulla distribuzione geografica dei rispondenti relativa a 68 delle 87 province coperte dalla distribuzione del personale decentrato ai livelli di massima prossimità) dei servizi ora osservati (fig. 46), oscillante tra il 77,9 e il 100% delle province di ubicazione del personale Eures. Si conosce una completa o quasi completa copertura dei territori per ciò che attiene alle funzioni di informazione e di assistenza alla consultazione del sito web, dunque uno dei servizi “spartiacque” nel considerare soddisfatta la condizione della più ampia accessibilità ai servizi stessi (in quanto realizzata attraverso personale *ad hoc*).

Fig. 45 - Referenti e Assistenti Eures per tipologia di ente: servizi di assistenza nella redazione del CV (valori percentuali)



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Fig. 46 - Grado di copertura territoriale (rispetto al numero di province servite) delle funzioni erogate dai Referenti e Assistenti Eures



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

La presente osservazione si completa allargando lo sguardo alla filiera di servizi alla persona offerta dai Consiglieri Eures. Sebbene sovrapponibile all’offerta di servizi informativi fin qui analizzata, essa ha assunto una valenza più consulenziale, tanto per il set di competenze che i Consiglieri sono in grado di offrire all’utenza, quanto per il possibile effetto di riposizionamento della propria funzione a seguito della definizione delle posizioni organizzative dell’Eures decentrato.

L’attuale fase dell’indagine, realizzata con questionari autocompilati, ha permesso di evidenziare un primo profilo di questo posizionamento ripercorrendo la filiera delle

azioni di accompagnamento dell’utente verso il paese di destinazione individuato, talché accanto alle mansioni relative all’orientamento e all’*assessment* dell’utente eventualmente interessato a progettare un’esperienza professionale all’estero, si può osservare la declinazione delle funzioni consulenziali a sostegno dell’utenza che ha già individuato una destinazione.

A questo livello, l’utente può usufruire di una serie di informazioni relative al paese nel quale realizzare la propria esperienza di lavoro (tab. 26) e di una prima serie di indicazione e contatti utili per orientarsi sul luogo specifico di destinazione (tab. 27).

Tab. 26 - Consiglieri Eures: servizi di informazione generale sul paese di destinazione dell’utente

<i>Attività di informazione sulle condizioni di vita e di lavoro del paese di destinazione</i>	<i>%</i>
Informazioni su aspetti legati alla normativa del diritto del lavoro	85,3
Informazioni di contesto sul paese ospitante (costo della vita, efficienza dei servizi, culturale locale)	91,2
Informazione su servizi specifici (sanità, previdenza, welfare, servizi alla famiglia)	79,4
Informazioni sul riconoscimento delle qualifiche	94,1

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Tab. 27 - Consiglieri Eures: servizi di informazione e di orientamento sul luogo specifico di destinazione dell’utente

<i>Informazione e orientamento sul luogo specifico di destinazione</i>	<i>%</i>
Informazioni su come raggiungere la destinazione	94,1
Informazioni su come trovare alloggio	70,6
Fornitura di contatti specifici con il personale dei Pes del paese di destinazione	79,4
Presenza di contatto preventiva con il datore di lavoro del paese di destinazione	67,6
Fornitura di contatti specifici con il personale Eures del paese di destinazione	94,1

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Complessivamente osservate, le percentuali di erogazione delle singole modalità che compongono le due filiere di servizi conoscono una consistente oscillazione tra il 67,6% (relativamente alla presa di contatto preventiva con il datore di lavoro) e il 94,1% (relativa a più modalità tanto della prima filiera che della seconda). Si ripropone, in sostanza, quanto osservato in apertura di capitolo: uno spettro piuttosto articolato di ambiti informativi costituisce il *core* delle attività di consulenza e di accompagnamento dell’utente, anche se il plesso di informazioni conosce un’erogazione differenziata pur essendo appannaggio di una quota non trascurabile del personale rispondente. In particolare, i servizi di informazione relativi alle condizioni di vita e di lavoro nel Paese di destinazione conoscono un tasso di attivazione medio dell’87,5%; le attività informative più diffuse tra il personale Eures in questo ambito sono quelle relative al riconoscimento delle qualifiche e dei titoli di studio (94,1% del personale rispondente),

nonché quelle relative al contesto del Paese ospitante (91,2%).

La seconda filiera considerata è relativa alla fornitura di indicazioni utili alla costruzione/implementazione di una rete di possibili contatti da utilizzare nel Paese di destinazione dell'utente. All'interno di tale tipologia di servizi si conoscono le differenze maggiori, pertanto il tasso medio di attivazione scende all'81,2% degli intervistati.

Va osservato come il dato relativo alla fornitura di contatti specifici con il personale Eures del Paese di destinazione (94,1% del totale) sia indice della prerogativa del Consigliere Eures di poter attivare la “rete di risorse umane” Eures presente nei Paesi dell'Unione e See. Ciò a testimonianza dell'effettivo ruolo di perequazione svolto dal servizio nei confronti dell'utenza, mettendo in condizioni coloro i quali vogliono intraprendere un'esperienza di mobilità internazionale di disporre di una prima rete di contatti alla quale fare riferimento nei primi tempi di trasferimento in un altro Paese.

In merito alle tipologie di servizi erogati dai Referenti e Assistenti Eures, vale la pena effettuare un riferimento a quanto osservato nella sezione relativa all'integrazione dell'Eures nei Spi: il livello di operatività del personale Eures – e dunque la possibilità di corrispondere all'utenza un servizio configurato secondo la filiera qui ricostruita – è largamente connesso alla possibilità di operare all'interno di un contesto stabile, di mutuo riconoscimento e integrazione tra mansioni e organizzazione Eures e Spi, definito all'interno di un più ampio accordo tra membro Eures nazionale e partner regionali.

4.2 La costruzione di un sistema di servizi alle imprese (priorità chiave n. 5)

4.2.1 Osservazioni preliminari: gli indicatori utilizzati e il contesto di riferimento

L'approccio degli orientamenti comunitari alla costruzione di un sistema di servizi alle imprese in ambito Eures può definirsi multidimensionale, dal momento che alla specifica previsione di erogare servizi modulati e calibrati sulle singole tipologie di aziende associa la necessità di accompagnare la costruzione di detti servizi con attività istruttorie in grado di prevenire, anticipare e rendere “leggibili” i comportamenti delle imprese stesse, codificando il rapporto all'interno di protocolli di azione da destinare ad una possibile crescita “culturale e operativa” del sistema Eures e dei Spi nel complesso.

Nella presente sezione si valuterà il grado di ancoraggio del sistema italiano alla priorità chiave n. 5 (comunicare attivamente con i datori di lavoro e sostenerli riguardo alle assunzioni a livello transnazionale), replicando la declinazione dei risultati attesi in relativi indicatori:

“(a) tutti i membri e partner Eures presteranno servizi relativi alla mobilità

specificamente adeguati alle esigenze dei datori di lavoro. Ciò presuppone un’analisi del mercato del lavoro pertinente nonché un approccio adeguato al settore e alla dimensione delle imprese. Si dovrà inoltre procedere a una comparazione delle procedure (i dati devono essere accessibili e comparabili in tutta la rete), a un’analisi delle relazioni statistiche e dei siti web, nonché all’individuazione delle strozzature.

(b) i membri e partner Eures miglioreranno la conoscenza dell’Eures da parte dei datori di lavoro attraverso il potenziamento dei servizi e l’introduzione di nuovi servizi, come strumenti chiave per il reclutamento di personale internazionale. Tali strumenti comprendono i siti web, le videoconferenze e lo streaming di file video, fiere dedicate all’occupazione, guide per datori di lavoro nonché la consulenza e l’assistenza per le assunzioni su vasta scala”.

È stata privilegiata, nella presente fase dell’indagine, un’ottica di analisi basata su indicatori fisici ricavati sulla base degli *output* visibili di processo, intesi come prodotto di una “costruzione”/preparazione di ciascuna linea di azione o tipologia di servizio.

All’interno di questi indicatori sono stati inseriti alcuni *task* relativi al processo più complessivo di realizzazione di attività istruttorie finalizzate alla modulazione dei servizi erogati alle aziende. In particolare, sono stati associati due indicatori costruiti in modo del tutto sovrapponibile a quelli citati (quindi utilizzando come chiave di lettura l’*output*/tipologia di servizio svolto) al fine di indagare (benché in modo indiretto) l’esistenza del grado di “integrazione” di queste prassi “a carattere istruttorio/conoscitivo” all’interno del set di azioni predisposte più o meno sistematicamente a favore della domanda di lavoro. Tali indicatori sono costituiti:

- dalla *presenza/realizzazione di attività di rilevazione dei fabbisogni* che precedano/accompagnino la costruzione/erogazione dei servizi alle aziende e rafforzino al contempo le modalità di comunicazione con le imprese al di là del mero adempimento di servizi, configurando una comunicazione *più attiva* con la sfera datoriale;
- dalla *predisposizione di strumenti e/o procedure e/o protocolli comunicativi* in grado di realizzare una verifica degli esiti delle attività realizzate soprattutto in ambito di reclutamento di personale. Tale attività presuppone l’utilizzo degli esiti delle azioni realizzate in chiave conoscitiva, al fine di raccogliere elementi utili circa il grado di allineamento dell’offerta di servizi alle variabili che possono condizionare la domanda delle imprese.

Alla seconda fase della indagine sarà affidato il compito di approfondire, con un maggior grado di dettaglio, gli aspetti legati alla “costruzione di regolarità di servizio”, non soltanto in termini di procedure/protocolli di azione e di loro diffusione nella rete, ma anche in termini di progettazione e avvio di attività istruttorie che accompagnino la realizzazione di questi servizi, attraverso la codifica di un rapporto con i Servizi per l’impiego e con strutture (come gli Osservatori locali sui mercati del lavoro) spesso

deputati alla raccolta, elaborazione e trattamento dei dati amministrativi di fonte Cpi.

Come osservato nei paragrafi relativi all'integrazione dell'Eures nei Servizi per l'impiego e alla costruzione di servizi alla persona, la valutazione dell'Eures italiano richiede un approccio “geometrico”. Tale approccio, deve sostanzialmente tenere in conto da un lato il ruolo del membro Eures nazionale per i propri specifici compiti e da un altro lato del ruolo dei partner regionali deputati, in Italia, a presiedere all'erogazione dei servizi per l'occupazione a utenti e imprese nel territorio nazionale.

Nel corso della valutazione del posizionamento dell'Eures italiano rispetto agli indicatori relativi alla costruzione dei servizi alle imprese, pertanto, si dovrà mantenere una sorta di “doppio binario” che consideri tanto le attività promosse nell'ambito del “piano di attività” (rivolte soprattutto alla realizzazione di eventi e occasioni di comunicazione tra datori di lavoro e membri/partner Eures), quanto dei servizi erogati dal personale Eures all'interno dei sistemi regionali, cioè dei partner Eures.

Da questo punto di vista si potrà osservare come la parziale soddisfazione degli indicatori di successo utilizzati in questa fase (afferenti alle priorità comunitarie) rispecchi il carattere “differenziato” che connota l'implementazione dell'Eures nei sistemi locali per l'impiego, amplificando l'apporto (o il condizionamento) dei singoli contesti operativi e funzionali, all'interno del più ampio quadro nel quale il tema dei “servizi alla domanda” nei Spi italiani trova posto.

Appare infatti evidente come, sul piano generale, la costruzione di servizi alle imprese conosca, nell'Eures italiano, un andamento che ricalca quella sorta di tradizionale “asimmetria” che i Servizi per l'impiego italiani hanno mostrato nei confronti della domanda di lavoro e che, solo negli ultimi anni, hanno tentato di riequilibrare.

Anche sulla base della passata attività di monitoraggio, è possibile affermare che l'Eures abbia rivestito, rispetto al processo di “riposizionamento” dei servizi erogati dai Spi nei confronti della sfera datoriale, il ruolo “battistrada” in alcune realtà, al netto dei vincoli operativi che il servizio ha dovuto affrontare nel corso degli anni.

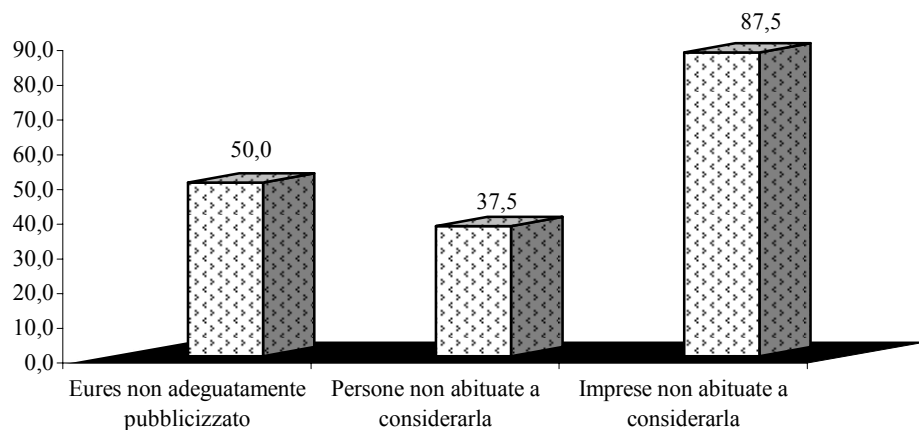
D'altro canto è pur vero che se i Spi in generale hanno dovuto, e tutt'ora devono, far fronte ad una certa lentezza da parte delle imprese nell'accettare il passaggio da un ruolo adempimentale ad uno più “proattivo”, dal canto suo l'Eures stesso troverà ulteriormente amplificati questi elementi di ordine culturale:

- da un lato per i motivi direttamente connessi all'atteggiamento delle imprese rispetto al ricorso a canali di preselezione e reclutamento istituzionali, specie in materia di reclutamento internazionale (cfr. *infra*);
- da un altro lato, per il fatto di combinare alla relativamente bassa propensione all'utilizzo dei canali Spi una certa diffidenza delle imprese verso di essi. Sostanzialmente l'Eures si trova ad operare all'interno di strutture coinvolte in un complesso processo di “riposizionamento” e accreditamento sul versante datoriale, peraltro allargando l'offerta di servizi all'ambito della preselezione e del reclutamento internazionale, rispetto al quale (a detta dei funzionari che hanno partecipato all'indagine) le imprese non esprimono un'attenzione diffusa.

Sono state rivolte alcune domande su tali aspetti ai *Line manager* Eures (nominati al novembre 2005); le risposte riportate (relative a 8 su 13 di queste figure) delineano alcuni contorni all'interno dei quali sarà più agevole contestualizzare la dinamica valutativa del percorso di costruzione di un sistema di servizi alla domanda di lavoro.

La totalità dei rispondenti ha evidenziato come nei rispettivi territori regionali si possano ritenere presenti delle potenzialità *ancora inesprese* di mobilità geografica, tanto sul versante delle persone, quanto su quello delle imprese; a fronte di un'offerta di servizi da parte dell'Eures ritenuta dai *Line manager* “allineata” con le richieste dei territori (100%), si evidenzia il ruolo di fattori legati alla capacità di pubblicizzazione del servizio da un lato e al differente “atteggiamento” di persone e imprese verso la mobilità, dall'altro (fig. 47).

Fig. 47 - Potenzialità inesprese di mobilità geografica: motivazioni (*Line manager* Eures). Valori percentuali, risposta multipla



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

In particolare risulta evidente la scarsa abitudine, da parte del versante datoriale, a prendere in considerazione la mobilità geografica quale strumento per soddisfare la richiesta di personale (87,5% delle risposte), a fronte di una maggiore propensione da parte delle persone in cerca di lavoro (solo un 37,5% dei rispondenti infatti ritiene che il comportamento di aziende e utenti possa considerarsi sovrapponibile).

A conferma di quanto le valutazioni espresse dai dirigenti regionali sottolineano, è possibile vedere come, dal livello di osservazione più decentrato – quello dei Referenti e Assistenti – si rilevi una richiesta di servizi Eures da parte delle imprese relativamente modesta (tab. 28). In termini complessivi, appena il 24,7% dei Referenti e Assistenti rileva, nel proprio bacino di utenza, una domanda proveniente dalla sfera datoriale; un dato che certamente richiederebbe maggiori approfondimenti (che nell'ambito di questa indagine non è possibile restituire) e che, tuttavia, pare complementare con alcuni

elementi poc’anzi analizzati. In talune regioni si osservano valori relativamente più alti: ad esempio in Emilia Romagna (42,9%), in Liguria (50%), Piemonte (47,6%) e Umbria (50%). A titolo prudenziale si evidenzia come tali risposte siano solo marginalmente viziate dalla compresenza dei rispondenti all’interno delle medesime strutture; è il caso della regione Piemonte, tra le cui 10 risposte affermative occorre contare quelle di 2 coppie di Referenti ubicati presso i Cpi di Torino e Ciriè (To). Considerando le risposte offerte solo per struttura di appartenenza e non per numero di referenti, il dato piemontese subirebbe un leggero ridimensionamento al 42,1% restando, tuttavia, fra le realtà nelle quali si riscontra una certa presenza di domanda di servizi Eures da parte delle imprese. A ben vedere tali realtà corrispondono largamente a quei sistemi regionali Spi nei quali si è conosciuto in questi anni un interessante percorso di costruzione di servizi alle imprese, accompagnato da una attiva progettualità. Nelle regioni citate, infatti, si conosce una prassi operativa diffusa, rivolta alla costruzione di percorsi di consulenza progettuale alle imprese, nonché alla rilevazione dei fabbisogni delle stesse.

Tab. 28 - Referenti e Assistenti Eures per regione: presenza di una domanda di servizi Eures da parte delle imprese. Valori assoluti e percentuali

Regione	Presenza di una domanda di servizi Eures da parte delle imprese					
	Sì		No		Totale	
	V. a.	%	V. a.	%	V. a.	%
Abruzzo	1	11,1	8	88,9	9	100,0
Basilicata	-	0,0	5	100,0	5	100,0
Calabria	3	20,0	12	80,0	15	100,0
Campania	-	0,0	21	100,0	21	100,0
Emilia Romagna	3	42,9	4	57,1	7	100,0
Lazio	-	0,0	12	100,0	12	100,0
Liguria	2	50,0	2	50,0	4	100,0
Lombardia	3	37,5	5	62,5	8	100,0
Molise	2	33,3	4	66,7	6	100,0
Piemonte	10	47,6	11	52,4	21	100,0
Puglia	5	25,0	15	75,0	20	100,0
Sicilia	4	30,8	9	69,2	13	100,0
Toscana	-	0,0	7	100,0	7	100,0
Trentino	1	33,3	2	66,7	3	100,0
Umbria	3	50,0	3	50,0	6	100,0
Veneto	6	35,3	11	64,7	17	100,0
<i>Italia</i>	43	24,7	131	75,3	174	100,0

Mancate risposte: 16.

Fonte: Isfol, valutazione 2005-2006.

Tali servizi sono approntati ricorrendo a personale *ad hoc*³⁴ (sovente esterno ai Cpi: consulenti, collaboratori) e sono utilizzati come volano per la realizzazione di specifici progetti che vedono impegnate le strutture pubbliche al fianco delle associazioni di categoria (enti bilaterali, CCIA, ecc.). Vale la pena osservare che i territori considerati – nei quali si registra una maggiore propensione da parte datoriale a richiedere i servizi Eures – sono tra quelli più interessati da processi di trasformazione economica e industriale e nei quali le strutture pubbliche e private (ad es. società di *Outplacement*) sperimentano forme di raccordo operativo nell’ambito di specifiche azioni di *policy*. Questo primo riferimento al contesto regionale (tanto in termini di operatività dei sistemi locali per l’impiego, quanto di strutturazione di reti di *governance*, nonché in termini di fenomeni economico sociali) lascia intravedere come, nell’ambito della valutazione del sistema italiano Eures, influiscano una molteplicità di fattori in grado di incidere sul *milieu* di azione (e di costruzione) del servizio stesso.

4.2.2 Evidenze valutative

L’attenzione da parte del Servizio Eures nei confronti della sfera datoriale del mercato del lavoro ha risentito pesantemente dell’integrazione con i Spi, in cui è marcato un orientamento sbilanciato nei confronti dell’utenza. Infatti, come illustrano i dati raccolti nella tab. 29, il volume di attività dichiarato dai Consiglieri Eures registra una notevole prevalenza di contatti con persone in cerca di occupazione piuttosto che con imprese.

Tab. 29 - Volumi di attività dei Consiglieri Eures. Contatti con imprese e persone

	Totale contatti - III trim. 2005		N. medio di contatti per Consigliere - III trim. 2005	
	V. a.	%	V. a.	%
Contatti con persone in cerca di occupazione	4.731	97,25	294	93,63
Contatti con datori di lavoro	134	2,75	20	6,37
<i>Totale</i>	4.865	100,00	314	100,00
	Totale contatti - Anno 2004		N. medio di contatti per Consigliere - Anno 2004	
Contatti con persone in cerca di occupazione	972	59,19	154	64,17
Contatti con datori di lavoro	670	40,81	86	35,83
<i>Totale</i>	1.642	100,00	240	100,00

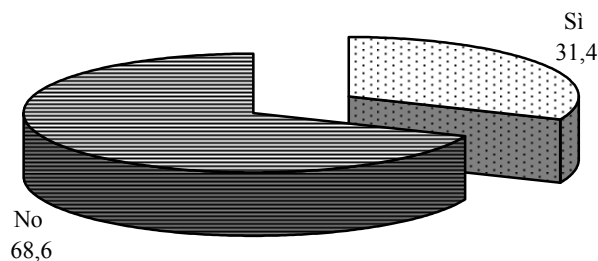
Fonte: elaborazione su dati Ministero del lavoro - Coordinamento nazionale Eures.

³⁴ I dati del monitoraggio Isfol sui Servizi per l’impiego attestano come la presenza di personale di questo tipo ammonti, nelle realtà considerate, ad una percentuale più elevata che altrove: se complessivamente in Italia la quota di consulenti presso i Cpi è pari al 17,1% (2.023 unità di personale), nelle regioni ora considerate esse ammontano rispettivamente al 20% in Piemonte, al 23,1% in Umbria, al 33,6% in Liguria e al 37% nei Cpi dell’Emilia Romagna.

Nello schema disegnato dagli orientamenti comunitari, si evidenzia l’associazione tra l’erogazione di servizi alla sfera datoriale e il ricorso ad analisi del mercato del lavoro locale, che permetterebbero di ottenere informazioni potenzialmente in grado di tarare il servizio in funzione delle caratteristiche del tessuto produttivo e imprenditoriale del territorio. Per verificare il grado di ancoraggio del sistema di servizi alle imprese in costruzione presso il sistema Eures nazionale è stato previsto il ricorso, in questa fase dell’indagine, ad una coppia di indicatori in grado di restituire evidenze sulla propensione, da parte del personale Eures, ad associare all’erogazione dei servizi attività riconducibili all’analisi del mercato del lavoro locale, con particolare riferimento all’utilizzo delle informazioni relative ai fabbisogni delle imprese e alla verifica degli esiti dei servizi realizzati.

Sul primo versante appare ancora circoscritta la pratica di associare, in via preventiva, alla progettazione ed erogazione di servizi alle imprese un’attività di analisi dei fabbisogni da esse espressi nel mercato del lavoro di riferimento (fig. 48), dal momento che in appena il 31,4% dei casi tale condizione appare soddisfatta.

Fig. 48 - Consiglieri Eures: realizzazione di attività istruttorie per la realizzazione di servizi adeguati alle esigenze delle imprese: analisi dei fabbisogni delle imprese (valori percentuali)



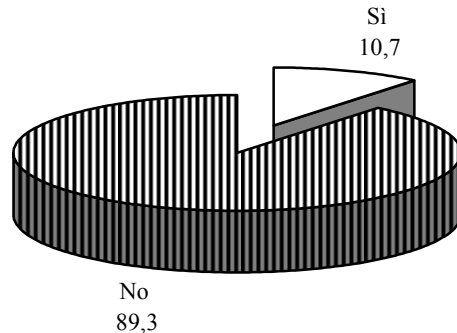
Mancate risposte: 3.

Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

L’erogazione dei servizi rivolti alla sfera datoriale denota dunque una certa impermeabilità alle possibili informazioni su questo target provenienti da diverse fonti. Un tentativo di ricevere dei *feedback* da parte delle imprese-utenti del servizio, ad esempio attraverso il monitoraggio degli esiti dell’attività di preselezione, permetterebbe non solo di valutare la qualità del servizio erogato, ma di conoscere le esigenze dell’utenza datoriale e poter tarare il servizio in risposta a tali esigenze.

Dall’indagine condotta emerge che solo nel 10,7% dei casi esiste una verifica degli esiti della preselezione effettuata da parte del Consigliere Eures (fig. 49); questa si declina con modalità differenti: dal contatto diretto con l’impresa, che ha reclutato i candidati selezionati dal Consigliere, ad attività più strutturate (come in Lombardia, dove viene utilizzato un questionario di monitoraggio degli esiti nei casi di “grandi selezioni”).

Fig. 49 - Consiglieri Eures: realizzazione di attività istruttorie per la realizzazione di servizi adeguati alle esigenze delle imprese: analisi degli esiti delle attività di preselezione (valori percentuali)



Mancate risposte: 7.

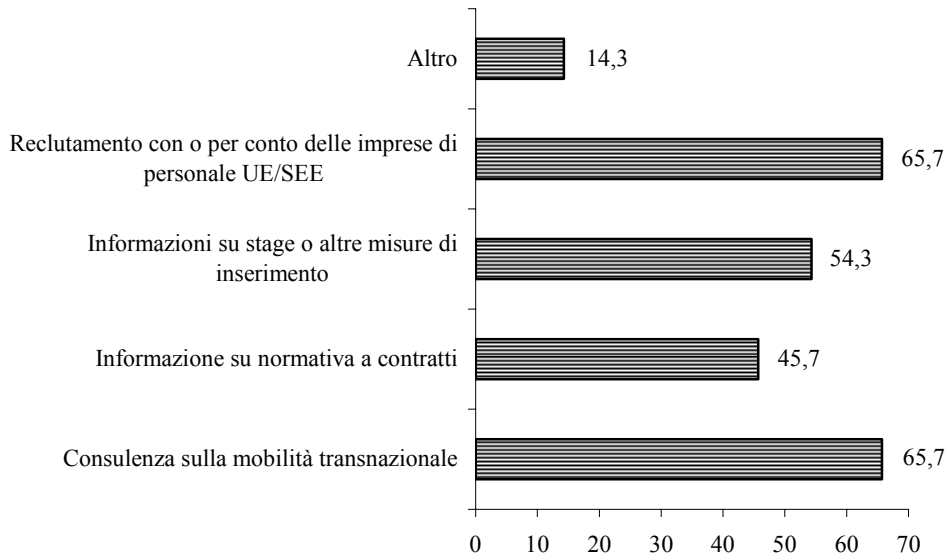
Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

Coerentemente con il disegno organizzativo dei servizi alle imprese fin'ora tratteggiato, anche questa seconda condizione non pare soddisfatta, se non in una limitata percentuale di casi. Ciò conferma come la costruzione di un sistema di servizi, modulato sulle esigenze della domanda di lavoro, risulti disgiunta da specifiche azioni istruttorie/preparatorie, essendo più organica ad essa l'attivazione di attività consulenziali e di preselezione in grado di valorizzare le competenze del Consigliere Eures, il suo "mestiere" e la possibilità di disporre di una rete internazionale ampia e ramificata.

Sul versante dell'erogazione, e dunque del potenziamento, dei servizi alle imprese come strumento di miglioramento della conoscenza dell'Eures presso questo target di utenza, vale la pena evidenziare come le funzioni attivate si connotino per essere prevalentemente a carattere informativo e consulenziale, rispondendo più a logiche di "erogabilità da parte della struttura in cui il servizio è decentrato" piuttosto che ad una reale e sondata domanda di servizi da parte delle imprese.

Come illustrato nella fig. 50 la domanda di lavoro viene soddisfatta principalmente attraverso la fornitura di informazioni sulla mobilità transnazionale e attraverso il reclutamento per conto di imprese straniere (si tratta delle cd. "grandi selezioni" – entrambe le attività vengono svolte dal 65,7% dei Consiglieri coinvolti nell'indagine), mentre in misura minore vengono fornite informazioni specifiche sulla normativa contrattuale e sulle diverse modalità di inserimento lavorativo. In coerenza con le indicazioni comunitarie, alle modalità ora indicate, si accompagna il ricorso ad alcuni "strumenti chiave per il reclutamento di personale internazionale": l'animazione del contatto con le imprese con eventi, come fiere del lavoro (62,5% dei casi, circa il 70% al livello di Consiglieri Eures regionali e sindacali), l'utilizzo di siti web locali (62,5% e 89% al livello di Consiglieri provinciali) e materiale promozionale (75%).

Fig. 50 - Consiglieri Eures: costruzione di servizi adeguati alle esigenze delle imprese. Valori percentuali (risposta multipla)



Fonte: Isfol, valutazione Eures 2005-2006.

5. PARTENARIATI TRANSFRONTALIERI

Il presente capitolo concentra la propria attenzione sui partenariati transfrontalieri italiani operanti all'interno della rete Eures. In particolare, la valutazione nei confronti dei due partenariati oggi attivi³⁵ si basa su quattro indicatori principali, rientranti all'interno dell'obiettivo generale “*Sostenere con forza lo sviluppo di mercati del lavoro transfrontalieri*” e contenuti nel documento sugli orientamenti della rete per il periodo 2004/2007, così sintetizzabili:

- Fissare obiettivi specifici per lo *sviluppo di mercati del lavoro transfrontalieri* (sostenendo la creazione di ulteriori partenariati);
- Individuare regioni/aree geografiche in cui esiste un *potenziale per la cooperazione transfrontaliera*;
- Incentivare una *stretta integrazione/collaborazione tra partenariati Eures ed altri programmi europei*;
- Dotarsi di un inventario sulle *necessità e opportunità di formazione professionale* nelle regioni di confine interessate.

A livello generale, prima di affrontare i singoli temi sopra riportati, pare opportuno mettere in evidenza come *l'importanza delle frontiere* in ambito UE stia assumendo un'attenzione crescente. In particolare, il tema stesso della cooperazione transfrontaliera viene affrontato oramai da alcuni anni nell'ambito dell'iniziativa comunitaria Interreg, giunta alla conclusione della sua terza edizione, ma anche a livello istituzionale è in *fase di realizzazione* un vero e proprio strumento di cooperazione a livello comunitario e cioè il Gruppo europeo di cooperazione territoriale (Gect). Come indicato all'interno della proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio del marzo del 2006³⁶, tale organo, dotato di personalità giuridica e la cui denominazione iniziale era proprio quella di “Gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera”, rappresenta il tentativo di creare uno strumento che faciliti e promuova “le azioni di carattere economico o sociale di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale... tra i membri di cui è composto”. Ancora, tra le funzioni che possono essere assegnate al Gect rientrano sia l'attuazione di programmi di cooperazione territoriale cofinanziati dalla Comunità (come nel caso dei fondi strutturali) sia la realizzazione di qualsiasi azione di

³⁵ I partenariati attivi al momento della redazione del presente rapporto sono Eurazur (Liguria – Paca) e Transitoria (Tirolo, AltoAdige e Cantone dei Grigioni).

³⁶ COM (2006) 94 definitivo.

carattere economico o sociale di cooperazione territoriale presentata dagli stessi membri³⁷ (art. 3 del regolamento). Le funzioni sono definite da una specifica “Convenzione di cooperazione territoriale europea”. Pur trattandosi di uno strumento non ancora operativo, il lavoro istituzionale finora compiuto per la sua definizione dimostra il livello d’attenzione nei confronti del complesso tema legato alla efficace gestione delle aree di confine a livello europeo e delle potenzialità in esse contenute.

Ancora, appare importante sottolineare brevemente l’importanza del fenomeno del pendolarismo transfrontaliero il quale, come già indicato agli inizi del 2004 all’interno della “Relazione sullo stato di attuazione del piano d’azione della Commissione per le competenze e la mobilità”³⁸, è da qualche anno in una fase di crescita relativamente sostenuta, a fronte di una mobilità geografica dei lavoratori europei che permane bassa tanto da poter dichiarare che “la forza lavoro europea è caratterizzata da una notevole staticità”. Ciò, nonostante i divari di reddito e occupazione tra regioni all’interno dell’UE rimangano piuttosto elevati³⁹. Il pendolarismo di frontiera, nonostante i numerosi problemi ad esso associati, rappresenta dunque una forma più flessibile di mobilità del lavoro che non prevede cambi di residenza, lunghi soggiorni in un paese straniero e spostamenti impegnativi.

Infine, nell’affrontare i temi indicati inizialmente è necessario adottare un approccio integrato poiché, come si avrà modo di evidenziare in seguito, una lettura separata delle variabili valutative in questione non sempre è agevole. Infatti, nell’ambito dei partenariati transfrontalieri Eures si incontrano attori e livelli istituzionali diversi, accomunati dal medesimo obiettivo che è quello dell’efficace sviluppo del mercato del lavoro di confine ma spesso coinvolti in più progetti, all’infuori di quanto previsto e finanziato dalla rete europea.

5.1 Obiettivi specifici per lo sviluppo di mercati del lavoro transfrontalieri (priorità chiave n. 8a)

La metodologia di rilevazione utilizzata per la realizzazione del presente report di valutazione non permette una lettura approfondita degli “obiettivi specifici” relativi alla priorità di cui al punto 1. Tuttavia, l’analisi *desk* e la lettura trasversale dei questionari compilati dagli euroconsiglieri operanti nell’ambito degli Eures T italiani, consente di mettere in evidenza almeno due aspetti: in primo luogo, l’esistenza di una vasta gamma di interventi di informazione/assistenza sul territorio relativamente al tema della mobilità geografica; in secondo luogo, l’esistenza di una generale attività di studio sul

³⁷ Membri del Gect possono essere gli Stati membri, gli enti regionali e locali, gli organismi di diritto pubblico.

³⁸ COM (2004) 66 def.

³⁹ Faini R., “Tra mobilità e salario”, in Lavoce.info del 22-02-2006.

funzionamento dei differenti mercati del lavoro.

Nel primo caso, si tratta essenzialmente di partecipazione a “fiere dedicate” ai temi del lavoro (*Jobfairs*), di creazione di momenti di incontro/informazione presso differenti strutture (scuole, Informagiovani, università), di attivazione di sportelli territoriali *ad hoc*, di visite aziendali, di scambi di esperienze e, infine, di partecipazioni a forum di imprese nei diversi settori. In relazione al secondo caso, i vari partenariati transfrontalieri hanno prodotto rilevazioni più o meno approfondite sulle dinamiche e sul funzionamento dei rispettivi mercati del lavoro, di cui si parlerà brevemente anche nell’ultima parte del presente capitolo.

Ad integrazione di quanto detto, la lettura del “piano di attività” nazionale relativa al periodo 1 aprile 2005/31 marzo 2006, mette in luce come, in alcune aree (vedi la Regione Friuli V.G.), siano stati previsti interventi diretti al miglioramento della diffusione di informazioni su tutti gli aspetti della mobilità del mercato del lavoro, compresi i diritti relativi alla libera circolazione dei lavoratori e ad assicurare il monitoraggio e la rimozione degli ostacoli alla mobilità attraverso la creazione di sportelli territoriali *ad hoc*.

In sostanza, ciò che sembra significativo mettere in luce è l’estrema attenzione da parte delle risorse (umane) Eures all’aspetto informativo/promozionale e di assistenza come strumento principale affinché sia assicurato un equilibrato sviluppo dei mercati del lavoro transfrontalieri. Tale attività, connessa a quella di ricerca (ulteriormente da sviluppare), permette nei fatti una definizione migliore di quelli che sono eventuali obiettivi specifici da perseguire.

Tuttavia, il tema della definizione di “obiettivi specifici” per lo sviluppo dei mercati transfrontalieri non sembra al momento una questione suscettibile di valutazione, la quale resta dunque sospesa in attesa di un necessario approfondimento.

In merito alla specifica articolazione del risultato atteso 8a (presenza di obiettivi specifici per lo sviluppo futuro dei mercati del lavoro transfrontalieri e sostegno specifico alla creazione di nuovi partenariati) vale la pena osservare:

- la presenza nel piano di attività nazionale di schede di attività relative ai partenariati transfrontalieri, recanti notazioni sul regolare funzionamento degli stessi (gestione finanziaria), che costituiscono una delle condizioni preliminari alla realizzazione di qualsiasi obiettivo specifico, in termini di servizio e di programmazione;
- la presenza, nel medesimo documento, di schede relative alla costruzione di nuovi partenariati transfrontalieri (Italia-Svizzera).

È dunque osservabile una generale rispondenza alle indicazioni prioritarie, suscettibile di un’ulteriore e più puntuale verifica nella seconda fase del presente lavoro.

5.2 Individuare regioni/aree geografiche in cui esiste un potenziale per la cooperazione transfrontaliera (priorità chiave 8b)

Se da un lato non vengono specificati obiettivi precisi di sviluppo dei partenariati transfrontalieri, dal lato delle potenzialità di sviluppo di nuove collaborazioni si sta aprendo una finestra importante nei confronti dell'area insubrica, quella cioè che comprende le Province italiane di Como e Varese e la regione svizzera del Canton Ticino. Sebbene non sia un partenariato attivo al momento in cui si scrive, è bene segnalare come il piano di attività preveda uno studio di prefattibilità al fine di valutare le reali possibilità di avviarne uno (Eures) in tale contesto geografico. Nell'ambito del presente rapporto di valutazione, il gruppo di lavoro ha avviato una prima breve analisi descrittiva dei rapporti di collaborazione interistituzionale e progettuale esistenti nell'area in questione. Nella zona di confine tra Italia e Svizzera e, in particolare, tra il Canton Ticino e le Province di Como e Varese (Regione Lombardia) sono numerose oramai le iniziative che negli ultimi anni hanno focalizzato l'attenzione sulle interrelazioni socio economiche esistenti tra tali aree geografiche.

Già nel 1999 l'amministrazione Provinciale di Como affida all'IRer Lombardia, in collaborazione con l'Ufficio studi e ricerche della Fondazione Ecap Svizzera, una ricerca sulle opportunità occupazionali per i lavoratori transfrontalieri e disoccupati della provincia di Como, collegate alla realizzazione della nuova trasversale ferroviaria alpina del Gottardo⁴⁰. In sostanza, si trattava di valutare gli impatti occupazionali potenziali che la creazione di una grande opera infrastrutturale avrebbe potuto avere sul mercato del lavoro locale, in particolare nel cd. mercato regionale insubrico del lavoro. Senza scendere nel dettaglio della ricerca, quest'ultima puntava l'attenzione su tre aspetti principali: in primo luogo, l'aggiornamento dei dati relativi ai *fabbisogni di manodopera* e alle *strategie di reclutamento delle imprese*; in secondo luogo, l'analisi *dell'offerta potenzialmente disponibile* nella Provincia di Como; infine, lo studio di possibili *strumenti di sostegno* alla formazione, all'orientamento e all'inserimento dei lavoratori nei cantieri.

Una seconda esperienza interessante, che insiste nella medesima area oggetto della ricerca appena citata, è quella relativa alla creazione dello “sportello transfrontalieri”, struttura nata nel 1994 nell'ambito del programma Interreg I su iniziativa dei sindacati italo-svizzeri (appartenenti al CSI), della Camera di Commercio di Varese, del Centro tessile di Como ed il Canton Ticino⁴¹. Lo sportello nasce come strumento utile ad affrontare un forte periodo di crisi per i lavoratori transfrontalieri iniziato dal 1991, anno in cui le aziende del Canton Ticino licenziarono un numero consistente di lavoratori, incidendo negativamente, dunque, anche nei confronti della forza lavoro frontaliere. La creazione di una banca dati contenente le informazioni sui lavoratori licenziati

⁴⁰ NTFA – Como. Rapporto finale – novembre 2000 su www.ecap.ch

⁴¹ www.piemonte.cisl.it

(principalmente uomini e donne over 50 con basse qualifiche e dunque difficili da “ricollocare”) costituiva la prima fase del progetto cui doveva seguire l’erogazione di una serie di servizi *ad hoc* quali, tra gli altri, il supporto alla nascita di nuove iniziative economiche e la formazione del personale degli enti locali.

Tale primo intervento di sostegno, dedicato alla categoria dei lavoratori transfrontalieri, si sviluppa poi ulteriormente negli anni successivi; in particolare grazie al PIC Interreg II nasce nel 1998 il progetto “Sviluppo dei centri di assistenza per i lavoratori transfrontalieri” che ha come obiettivi principali: migliorare la conoscenza del fenomeno del frontalierato (anche dal punto di vista della rilevazione statistica dei dati); migliorare lo scambio di informazioni tra paesi confinanti; migliorare l’articolazione territoriale del servizio; sviluppare maggiormente le politiche attive del lavoro nei confronti della categoria dei frontalieri.

Ecco dunque che, accanto alla nascita di ben 11 sportelli da entrambi i lati della frontiera italo-svizzera, si sono sviluppati una serie di sotto progetti tra i quali di particolare interesse: la creazione di un “Osservatorio del fenomeno del frontalierato” costituito da un gruppo di esperti che semestralmente verifica la situazione, proponendo eventualmente interventi mirati; il potenziamento degli sportelli, aumentando il *range* di servizi erogabili (come l’assistenza legale e previdenziale); la pubblicazione di un “Annuario del frontalierato” creato su una base dati di provenienza sia svizzera che italiana.

A conclusione di questa breve descrizione dello sviluppo di un servizio *ad hoc* per una categoria di forza lavoro locale, è bene sottolineare quanto sia stata importante la continuità dell’intervento progettuale sul territorio (intervento che ha beneficiato di ulteriori sviluppi grazie a Interreg III nel periodo 2000-2006) che ha permesso di passare da un’azione di supporto, a seguito di una situazione di crisi, alla creazione di una stabile rete territoriale di strutture che oggi offrono un valore aggiunto in termini di servizi per i lavoratori e di maggiore conoscenza delle dinamiche del mercato del lavoro locale. Non ultimo si è sperimentata una forma di *cooperazione istituzionale* di assoluto rilievo durante un arco temporale di circa 15 anni.

La cooperazione territoriale e l’attenzione posta nei confronti del fenomeno del frontalierato (con gli interventi e gli strumenti sopra descritti) hanno permesso che il territorio in questione fosse pronto a raccogliere le opportunità offerte dall’evoluzione del mercato del lavoro nelle aree di confine e dalle nuove coordinate legislative nell’ambito degli accordi bilaterali⁴² sulla libera circolazione della mano d’opera tra Unione europea e Confederazione Elvetica. È proprio per sfruttare tali evoluzioni, infatti, che nasce il

⁴² L’art. 7 dell’Accordo Bilaterale I prevede che tra le parti contraenti vengano garantiti i seguenti diritti legati alla libera circolazione: diritto alla parità di trattamento rispetto ai cittadini del paese nell’accesso al lavoro, diritto alla mobilità professionale e geografica, ricongiungimento familiare, diritto di rimanere sul territorio di una parte contraente dopo la conclusione del rapporto di lavoro. Inoltre è bene ricordare che il 5 giugno 2005 il popolo svizzero si è espresso in un referendum a favore dell’adesione della Svizzera all’accordo di Shengen/Dublino.

progetto “Plat”, Promozione lavoro artigiano transfrontaliero”, promosso da Unioncamere e Regione Lombardia. In considerazione del fatto che la congiuntura economica per le imprese artigiane delle province di Como e Varese non è delle migliori, il progetto Plat si propone tre obiettivi significativi: creare una rete di complementarità tra i tessuti economici del Ticino e dei territori italiani realizzando rapporti tra imprese artigiane italiane e svizzere; definire protocolli di qualità tra Cna e associazioni imprenditoriali ticinesi anche al fine di evitare eventuali forme di concorrenza sleale (azione di armonizzazione); infine, realizzare azioni di promozione e diffusione dei prodotti delle imprese artigiane di Como e Varese coinvolte nel progetto in territorio svizzero.

Alla luce di quanto indicato e in attesa dello studio di fattibilità sopra citato, le potenzialità per lo sviluppo di un partenariato transfrontaliero sembrano esserci. In particolare, sono da segnalare almeno tre aspetti significativi: in primo luogo, gli attori pubblici e privati dell’area hanno accumulato negli ultimi anni un capitale sociale e umano notevole nei confronti del complesso tema dello sviluppo economico di un’area di frontiera; in secondo luogo, le sperimentazioni avviate hanno riguardato settori vari, tra i quali, ad esempio, quello dell’implementazione di un sistema statistico di rilevazione dei lavoratori transfrontalieri assai utile per interpretare le dinamiche del mercato del lavoro locale; infine, la collaborazione e la progettualità avviata già da tempo nell’ambito dell’iniziativa Interreg rappresenta un’opportunità al fine di poter costituire un partenariato Eures più stabile e forte.

La valutazione relativa alle possibilità di sviluppo di un ulteriore partenariato transfrontaliero è dunque positiva: si registra la realizzazione di attività che denotano un avanzato livello di analisi dei mercati del lavoro transfrontalieri; ciò può considerarsi la condizione in grado di verificare nello specifico la priorità 8b. Appare chiaro che tale situazione andrà riletta alla luce dell’andamento effettivo nella costituzione di un partenariato in ambito Eures.

5.3 Incentivare una stretta integrazione/collaborazione tra partenariati Eures ed altri programmi europei (priorità chiave 8c)

L’azione di incentivo ad una più stretta collaborazione tra la rete Eures ed altre iniziative progettuali co-finanziate con fondi europei, in particolar modo nel caso di Interreg, sembra non sia stata particolarmente forte negli ultimi anni. A sostegno di tale affermazione è possibile portare almeno due argomentazioni: in primo luogo, i piani di attività già richiamati in precedenza non prevedono indicazioni specifiche su come tale integrazione debba avvenire; in secondo luogo, l’analisi della documentazione riguardante i partenariati transfrontalieri italiani (compresa l’analisi dei siti web) e le indicazioni raccolte attraverso le interviste degli euroconsiglieri mostrano solo una

generica collaborazione tra strutture Eures e programmi europei⁴³.

Considerando l'importanza e la varietà degli interventi finanziabili attraverso l'iniziativa comunitaria Interreg III, il gruppo di lavoro ha svolto un'analisi del “parco progetti”⁴⁴ relativo ai differenti Interreg III A che insistono in territori spesso coincidenti con quelli coinvolti dai partenariati transfrontalieri Eures. Ciò al fine di verificare da un lato se vi fossero dei legami diretti con Eures nella definizione di alcune iniziative, dall'altro quale fosse il potenziale livello di collaborazione in ottica futura.

Partendo dunque dall'analisi dei quattro differenti programmi di cooperazione transfrontaliera (Italia-Svizzera, Italia-Austria, Italia-Francia e Italia-Slovenia), sono state selezionate le misure che prevedevano interventi dedicati allo sviluppo del mercato del lavoro transfrontaliero per poi verificare se e in che modo tali interventi fossero stati implementati. Vediamo dunque i risultati relativi ai singoli programmi.

Nel caso del programma Interreg III A Italia – Francia⁴⁵ (denominato Alcotra), è prevista una misura dedicata alle politiche del lavoro nei confronti dei giovani (misura 2.5 “Politiche per i giovani istruzione e lavoro”) che negli ultimi anni ha finanziato e avviato una serie interessante di progetti tra i quali:

- il corso di specializzazione in economia e diritto per lo sviluppo territoriale delle aree di confine (corso non riattivato);
- il Progetto Stella - Stages di pratica presso le aziende e certificazione in lingua⁴⁶;
- il Progetto Transalp, *Lavoro senza frontiere*, che prevede la creazione di un sistema strutturato di cooperazione transfrontaliero, al fine di contribuire alla realizzazione di un vero e proprio mercato comune dell'occupazione. Tale obiettivo potrà essere raggiunto rimuovendo gli ostacoli alla mobilità transfrontaliera in vista dei grandi eventi⁴⁷ e prevedendo i grandi movimenti di manodopera conseguenti. E inoltre: mettendo in rete i servizi per l'impiego della Provincia di Torino e della Savoia, favorendo l'incontro domanda/offerta del lavoro e promuovendo, ad esempio, studi sul mercato del lavoro e sulle legislazioni o un piano per il reperimento di manodopera;
- “La Riviera”, progetto per la sperimentazione della validazione di un sistema comune

⁴³ La modalità scelta per effettuare la raccolta di informazioni utili al presente rapporto, quella della somministrazione di questionari agli euroconsiglieri via e-mail, ha messo in evidenza una lacuna dal punto di vista della qualità delle informazioni ricevute soprattutto riguardo alla possibilità di descrivere in maniera puntuale eventuali progetti messi in atto in collaborazione con altre iniziative comunitarie (vedi Interreg).

⁴⁴ Non in tutti i casi si è riusciti ad avere un riferimento preciso circa il tipo di progetto avviato. In tali casi si sono riportate solamente le azioni indicate all'interno dei complementi di programmazione normalmente piuttosto chiare e dunque comunque utili ai nostri fini.

⁴⁵ Fanno parte di tale programma i seguenti territori: la Regione Autonoma Valle d'Aosta, le Province di Torino e di Cuneo (Regione Piemonte), la Provincia di Imperia (Regione Liguria), i Dipartimenti della Savoie e dell'Haute-Savoie (Regione Rhône-Alpes) e i Dipartimenti delle Hautes-Alpes, delle Alpes-de-Haute-Provence e delle Alpes-Maritimes (Regione Provence-Alpes-Côte d'Azur).

⁴⁶ Tale progetto è stato analizzato anche nel precedente rapporto di monitoraggio della rete Eures.

⁴⁷ Si pensi alle Olimpiadi invernali di Torino 2006 e alle Universiadi del 2007. Nel primo caso, il lavoro di reclutamento e selezione delle professionalità necessarie meriterebbe uno studio a parte.

transfrontaliero per l’impiego che coinvolga i Servizi per l’impiego nelle due province, Alpi-Marittime ed Imperia. È prevista la creazione del “Portaolio” transfrontaliero delle esperienze e delle competenze, la realizzazione di una piattaforma per la formazione e la creazione di una Comunità Virtuale (C.V.) sul web, nelle due lingue italiano e francese.

Nel caso del programma Interreg III A Italia-Svizzera⁴⁸, il parco progetti messo in campo offre altrettanti spunti significativi sul lavoro prodotto da un partenariato transfrontaliero non-Eures. In particolare, riteniamo utile segnalare i seguenti:

- La creazione di un *Centro di promozione, ricerca e sviluppo di offerte formative a distanza*;
- L’analisi dell’impatto dell’Ict sul sistema legno-arredo e sviluppo di percorsi formativi per l’aggiornamento delle competenze professionali;
- Lo studio del mercato del lavoro transfrontaliero lombardo – piemontese – ticinese attraverso la produzione di una piattaforma statistica integrata e di un annuario statistico;
- La creazione di *Osservatorio transfrontaliero mercato del lavoro e dell’economia*.

Il programma Interreg III A Italia-Austria⁴⁹ prevede l’implementazione di due misure specifiche quali: “Qualificazione delle risorse umane, aggiornamento professionale e iniziative innovative sul mercato del lavoro” e “Cooperazione tra istituzioni per l’armonizzazione dei sistemi”. Nell’ambito della prima misura sono previste una serie di azioni significativamente connesse allo sviluppo del mercato del lavoro locale, in particolare:

- sviluppo e attuazione di nuove forme di lavoro (ad es. il telelavoro);
- misure finalizzate allo sviluppo di opportunità transfrontaliere di qualificazione professionale;
- potenziamento e miglioramento di sistemi di monitoraggio per la manodopera transfrontaliera;
- sviluppo di specifiche offerte di qualificazione rivolte alle donne;
- realizzazione di sistemi informativi per il collocamento dei lavoratori (a livello transfrontaliero);
- interventi di formazione finalizzati all’alta specializzazione;
- misure di formazione per gli addetti del settore agricolo che intendono avvicinarsi al settore turistico;

⁴⁸ Il programma coinvolge i seguenti in territori: Regione Valle d’Aosta, Regione Piemonte (province di Novara, Vercelli, Biella, Verbano-Cusio-Ossola), Regione Lombardia (province di Como, Lecco, Sondrio, Varese), Trentino Alto-Adige (Bolzano) e le Regioni Partner dei Cantoni Vallese, Ticino e Grigioni.

⁴⁹ CdP Interreg III A Italia – Austria 2000/2006 del 22-02-2003. Asse 3 Risorse umane, cooperazione nei settori: mercato del lavoro, cultura, ricerca e sanità, armonizzazione dei sistemi. I territori interessati dal programma sono: Tirolo (Tiroler Oberland, Innsbruck, Tiroler Unterland e Osttirol), Salisburgo (Pinzgau-Pongau), Carinzia (Oberkaernten e Klagenfurt-Villach), Friuli Venezia Giulia (Provincia di Udine), Veneto (Provincia di Belluno) e Provincia Autonoma di Bolzano-Alto Adige.

- misure di formazione volte alla creazione di nuovi profili professionali strettamente correlati alle tradizioni regionali ed al potenziale turistico e naturale (p.e. operatore addetto alla salvaguardia del paesaggio, curatore scientifico per i gruppi di visitatori, guida alpina, ecc.);
- organizzazione di corsi di lingua orientati alle specifiche esigenze del mercato del lavoro regionale;
- analisi, studi e progetti pilota volti alla creazione di un mercato del lavoro integrato;
- cooperazione tra centri di formazione e istituzioni delle regioni partner;
- interventi volti al coordinamento delle azioni di formazione professionale;
- sviluppo, assistenza redazionale, stampa e distribuzione di una newsletter transfrontaliera multilingue nell’ambito del mercato del lavoro (p.e. offerte d’impiego, nuovi trend sul mercato del lavoro).

Nel caso della seconda misura prevista all’interno del complemento di programmazione “Cooperazione tra istituzioni per l’armonizzazione dei sistemi”, sono previste, tra le altre, azioni specificamente orientate al *rafforzamento a livello transfrontaliero delle attività di ricerca e sviluppo nell’ambito universitario, nei centri di ricerca & sviluppo e altri enti specializzati nei diversi settori*, come ad esempio:

- l’istituzione di un servizio di traduzione per le imprese e gli istituti di istruzione nell’area programma;
- la realizzazione di studi e ricerche congiunti (anche nel settore dell’alta tecnologia) tra università e in collaborazione con centri di ricerca e sviluppo;
- l’istituzione di assegni per ricercatori stranieri;
- il finanziamento di borse di studio per tesi di laurea in ambito transfrontaliero.

Infine, per concludere questa breve rassegna di progetti, concentriamo l’attenzione sul programma Interreg III A Italia-Slovenia⁵⁰. Nell’ambito della misura 3.1 relativa alla *qualificazione delle risorse umane, aggiornamento professionale e iniziative innovative sul mercato del lavoro*, le azioni previste sono le seguenti, così come indicate all’interno del complemento di programmazione⁵¹:

- *Cooperazione transfrontaliera nel campo dell’istruzione*. Sostiene i progetti di cooperazione nell’ambito dell’istruzione primaria, secondaria, universitaria e post-universitaria. Saranno supportate pertanto manifestazioni comuni di aggiornamento e incontro per studenti ed insegnanti, esperienze di scambio, borse di studio che contribuiscano ad aumentare la conoscenza reciproca e la mobilità transfrontaliera.

⁵⁰ *Joint programming document*, iniziativa comunitaria Interreg IIIA/phare cbc Italia-Slovenia 2000-2006 complemento di programmazione. Il territorio ammissibile all’intervento comprende per la parte italiana le province (cd aree nuts iii) di Udine, Gorizia e Trieste per la regione Friuli Venezia Giulia e la provincia di Venezia per la regione Veneto; è inoltre prevista una deroga territoriale che coinvolge e rende eleggibili ad alcuni interventi del programma anche le province di Pordenone in Friuli Venezia Giulia e di Rovigo in Veneto particolarmente per gli interventi promossi nel parco del delta del po. Per la parte slovena, le aree ammissibili sono le due regioni statistiche Obalno-kraška e Goriška e il comune di Kranjska Gora.

⁵¹ Una lista aggiornata dei progetti avviati nell’ambito del programma è disponibile sul sito.

- *Orientamento scolastico e professionale transfrontaliero.* L'azione è diretta a sostenere interventi informativi che favoriscano la comunicazione, lo scambio, la mobilità e l'orientamento dei cittadini italiani e sloveni nell'ambito dei sistemi di istruzione, formazione professionale e mercato del lavoro. Si vogliono così valorizzare al meglio le opportunità presenti all'interno dell'area Programma e renderle fruibili a tutti gli utenti grazie alla realizzazione di “sportelli” di orientamento comuni. Particolare attenzione sarà riservata anche ai progetti finalizzati a realizzare dei prodotti informativi bilingui sui profili professionali comuni tra i servizi di orientamento sloveni ed italiani e che prevedano delle sezioni specifiche per i profili professionali transfrontalieri.
- *Formazione professionale transfrontaliera.* L'azione sostiene progetti di formazione professionale transfrontaliera. Sono ammissibili azioni di studio e analisi, progettazione di interventi formativi, realizzazione di corsi di formazione e/o di aggiornamento, borse di studio e stage purché a spiccata valenza transfrontaliera. Gli interventi devono in ogni caso coordinarsi e mai sovrapporsi alle azioni previste dai Por Obiettivo 3 di Friuli Venezia Giulia e Veneto e devono tenere conto delle specifiche esigenze professionali espresse dall'area.
- *Cooperazione transfrontaliera nel mercato del lavoro.* L'azione è volta a sostenere progetti finalizzati a favorire l'avvicinamento e, per quanto possibile, l'integrazione nell'ambito del mercato del lavoro. L'azione parte dal presupposto che, successivamente all'entrata della Slovenia nell'Unione europea, il mercato del lavoro sarà a tutti gli effetti unico. Occorre quindi avviare degli interventi che siano in qualche modo propedeutici rispetto a questa prossima integrazione. Già allo stato attuale l'area Programma è testimone di numerosi flussi di lavoratori transfrontalieri, sul cui fenomeno mancano peraltro dati e statistiche certi.

L'aver passato in rassegna una serie di progetti avviati e/o previsti nell'ambito dei diversi programmi dell'iniziativa comunitaria Interreg III A, permette di capire in maniera piuttosto chiara quanto l'iniziativa sia significativa al fine di poter efficacemente rispondere all'obiettivo indicato negli orientamenti Eures 2004-2007 e cioè “Sostenere con forza i mercati del lavoro transfrontalieri”. Per certi versi si potrebbe dire che l'integrazione tra Eures e Interreg III A sia imprescindibile. Tuttavia, la stessa lettura dei complementi di programmazione relativi ai differenti programmi ha messo in luce come la rete Eures non venga mai menzionata. Ciò rappresenta un buon *indicatore di rilevanza* che evidenzia una mancanza di integrazione assoluta tanto più grave considerando che nella maggior parte dei casi si tratta di documenti redatti nel 2002 e dunque relativamente recenti. Il fatto che la riforma Eures sia avvenuta successivamente (nel 2003) non giustifica una certa miopia nell'attuazione di una politica pubblica sia da parte del “livello centrale” sia da parte dei livelli territoriali coinvolti. È ovvio che una forma di “integrazione di fatto”, soprattutto in alcuni contesti esista, tuttavia non sempre è trasparente e dunque facilmente leggibile da parte del “valutatore” esterno al *network* relazionale instaurato a livello territoriale. Il progetto “*Transalp, lavoro senza frontiere*”,

brevemente descritto in precedenza, rappresenta uno dei rari casi in cui una reale integrazione tra iniziativa Interreg, Servizi per l’impiego e rete Eures sembra sia stata tentata con successo. Nel dettaglio, la collaborazione istituzionale tra Regione Piemonte (soggetto capofila), Provincia di Torino, Città di Torino, Agenzia Piemonte Lavoro, Eures Transalp e Anpe Rhone Alpes ha prodotto la creazione di *Olyjob*⁵², servizio di incontro domanda e offerta di lavoro tra imprese e lavoratori specificamente pensato per il settore turistico-alberghiero e per la gestione di grandi eventi⁵³. È proprio nel caso di un grande evento come le Olimpiadi invernali 2006 che si è potuta sperimentare l’utilità degli sportelli territoriali creati nell’ambito del progetto (gli *Olyjob Point* di Torino e Susa) i quali, secondo un recente studio dall’Agenzia Piemonte Lavoro, hanno trattato un gran numero di richieste favorendo l’assunzione di numerose persone⁵⁴.

Altro esempio di integrazione, oramai avviato da alcuni anni (che verrà descritto in maniera più dettagliata nel prossimo paragrafo), è *l’Atlante della formazione professionale per il mercato transfrontaliero Italia-Austria*⁵⁵. In questo caso, Veneto Lavoro insieme al Governo del Tirolo ed Eures Transtiroliha ha promosso il progetto *Jobguide* nell’ambito del programma Interreg III A Italia-Austria.

In conclusione si può evidenziare la presenza di alcuni esempi di integrazione tra l’Eures e gli altri programmi comunitari. Va precisato che quanto osservato permette di considerare realizzata sul piano fisico la condizione posta a verifica dell’indicatore di successo (numero 8c) individuato dagli orientamenti comunitari.

Pur tuttavia, a tale realizzazione effettiva potrebbe non corrispondere un pieno soddisfacimento dell’indicatore, dal momento che tali esempi non possono essere necessariamente ricondotti alla specifica previsione di una strategia dell’Eures italiano in questa direzione.

Questa singolare evidenza appare corroborata dalla relativa assenza, nel piano di attività Eures 2005-2006, di specifiche indicazioni strategiche da parte nazionale. D’altro canto, visto l’assetto decentrato dei Servizi per l’impiego, si ipotizza che le iniziative di integrazione siano il prodotto dell’azione di elementi circostanziali legati alle dinamiche dei mercati del lavoro locali e alla compresenza, in un determinato territorio, di elementi, attori e condizioni favorevoli alla realizzazione di tali iniziative.

⁵² Informazioni dettagliate disponibili sul sito www.lavorosenzafrontiere.org

⁵³ Il progetto prevede anche la creazione di un vero e proprio sistema telematico consultabile on line.

⁵⁴ www.agenziapiemontelavoro.net

⁵⁵ Informazioni utili disponibili sul sito www.european-jobguide.org

5.4 Dotarsi di un inventario sulle necessità e opportunità di formazione professionale nelle regioni di confine interessate (priorità chiave 8d)

A livello di partenariati transfrontalieri Eures è possibile affermare che, attualmente, non vi sono banche dati strutturate e aggiornate che raccolgono in maniera sistematica informazioni sui fabbisogni formativi nelle aree di confine. L'unico progetto avviato è il già citato *Atlante della formazione professionale per il mdl transfrontaliero Italia-Austria*. Come ben specificato all'interno del sito della Regione Veneto “*il progetto nasce dall'esigenza di definire i profili professionali, non sempre chiari ed omogenei, di alcune figure professionali emergenti e presenti nel mercato del lavoro, con l'obiettivo di realizzare una banca dati settoriale e multilingue, che funga da strumento per favorire la mobilità transfrontaliera all'interno della regione italo-austriaca*”⁵⁶. Nello specifico, il progetto ha realizzato una serie di interventi che hanno spaziato dall'individuazione e la selezione di figure professionali emergenti, alla raccolta di informazioni sui percorsi formativi e le specializzazioni necessari allo svolgimento delle professioni individuate, all'analisi ed elaborazione dei dati raccolti e trasposti nel modello *European jobguide* (compresa la traduzione dei profili in più lingue) oltre alla diffusione attraverso l'inserimento on line delle informazioni raccolte⁵⁷.

In aggiunta, è opportuno mettere in evidenza come vi siano studi che contengono indicazioni riguardanti le dinamiche dei rispettivi mercati del lavoro frontaliere (e dunque non analisi specifiche o creazione di database/inventari dedicati al tema dei fabbisogni formativi). In particolare se ne possono segnalare due che, pur non essendo molto aggiornati, rappresentano un passo avanti nella comprensione dei mercati del lavoro “di confine”: la pubblicazione dal titolo “Lavoro e formazione oltre frontiera”(dicembre 2003), realizzata dall'Osservatorio del mercato del lavoro transfrontaliero⁵⁸ istituito presso il Centro per l'Impiego di Imperia e uno studio sulla demografia dell'area transfrontaliera nell'ambito di Eures Transalp⁵⁹ aggiornato al 2004.

Soprattutto il primo è uno studio molto ben strutturato, ricco di informazioni e spunti interessanti, che rappresenta un'ottima base di partenza per strutturare un percorso di sviluppo efficace del partenariato.

In linea generale, dunque, la valutazione sulla capacità da parte dei partenariati transfrontalieri Eures di dotarsi di un proprio database sui fabbisogni professionali, ha

⁵⁶ www.regione.veneto.it

⁵⁷ Come meglio specificato nel sito della Regione Veneto, si tratta di “*un servizio d'informazione gratuito per chi cerca lavoro, datori di lavoro, apprendisti e collocatori su formazione e perfezionamento, riconoscimento di diplomi professionali e possibilità di lavoro nelle regioni frontaliere tra Germania, Francia, Italia, Austria e Svizzera, nonché per la collocazione di personale qualificato dalla Polonia, Slovenia, Repubblica Ceca e Ungheria, così come dalla Bulgaria, Romania e Slovacchia, nei settori: Sanitario e sociale, Turismo, TI/High Tech, Metallmeccanico/Elettrotecnico*”.

⁵⁸ Pubblicazione disponibile sul sito web: www.eures-eurazur.org

⁵⁹ Disponibile sul sito web di Eures Transalp.

risposto ad una linea di analisi mirante a verificare se presso i partenariati transfrontalieri esistessero attività specifiche finalizzate alla costruzione di simile strumento. L'analisi porta a verificare un solo parziale soddisfacimento di tale condizione, dal momento che attività riconducibili (pur nella loro diversità) a questi fini sono state osservate presso 2 delle 3 realtà transfrontaliere (Eurazur e Transtiroli).

Altre, invero sporadiche iniziative in tal senso si sono registrate in regioni non coinvolte attualmente in iniziative transfrontaliere (ad es. Veneto), nelle quali probabilmente si potrebbero rinvenire gli elementi culturali, di progettazione e di dinamica specifica del mercato del lavoro, propedeutici o in grado di facilitare la costruzione di iniziative più organiche di partenariato.

Alla luce dello schema offerto dalle priorità comunitarie, si può osservare come la valutazione complessiva della presente linea prioritaria presenti ancora degli elementi fortemente interlocutori. Si evidenzia l'apertura di spazi per possibili sinergie soprattutto con l'iniziativa comunitaria Interreg III A, suggeriti dai relativamente pochi casi di integrazione osservati. In questo senso, essendo tale iniziativa a fine programmazione (2006), sarebbe ipotizzabile un ripensamento dell'azione del membro nazionale e degli attori operanti all'interno dei singoli partenariati transfrontalieri nella direzione di un più organico posizionamento della rete Eures all'interno della futura programmazione di Interreg.

Inoltre, dalla lettura dei questionari somministrati agli euroconsiglieri transfrontalieri, emergono alcune indicazioni utili al fine di poter impostare al meglio il futuro lavoro dei partenariati. In particolare, accanto ad una generale richiesta di *maggior autonomia operativa* da parte degli stessi euroconsiglieri, si avverte la necessità di un *migliore coordinamento a livello territoriale* delle attività (anche e soprattutto con l'ente regionale). Infine, criticità rilevabile anche a livello nazionale, una richiesta di *maggior visibilità e riconoscimento all'interno del sistema Spi locale* da parte di coloro che lavorano in/per Eures.

*Numeri
pubblicati:*

- N. 1, 1998 La mobilità degli occupati: tipologie e segmenti, *di S. Porcari e C. Malpele*
- N. 1, 1999 Incentivi alle assunzioni: ipotesi per la valutazione e prime applicazioni, *di M. Ferrara, C. Malpede, M. Mancini e M. Marocco*
- N. 2, 1999 La formazione per i patti territoriali e le aree di crisi, *di D. Gilli e A. Scassellati*
- N. 3, 1999 Flessibilità in uscita e occupazione: segmenti e profili dei soggetti a rischio di licenziamento, *di M. Marocco, V. Parisi e S. Porcari*
- N. 4, 1999 Le professioni: ipotesi classificatorie e nuove categorie interpretative, *di A. Mocavini e A. Paliotta*
- N. 5, 1999 Gli incentivi all’imprenditorialità nelle politiche attive del lavoro: gli interventi dello Stato e delle Regioni, *di M. Mancini e V. Menegatti*
- N. 6, 1999 Strategia europea per l’occupazione: analisi comparata dei Piani nazionali di azione, *di L. Incagli e S. Porcari*
- N. 7, 1999 Il lavoro interinale indagine esplorativa, *di V. Menegatti e E. Mari*
- N. 1, 2000 La riforma dei Servizi Pubblici per l’impiego: l’originalità del modello italiano, *di M. Marocco e L. Incagli*
- N. 2, 2000 Valutare le politiche per l’occupabilità le borse lavoro, *di A. Mocavini e M. Lattanzi*
- N. 3, 2000 Modelli per l’occupazione a confronto: strategie Ocse e orientamenti europei, *di V. Parisi*
- N. 4, 2000 I sistemi di protezione del reddito dei disoccupati in Italia tra politica sociale e strategia per l’occupazione. Analisi e confronti internazionali, *di M. Mancini*
- N. 5, 2000 Interventi per lo sviluppo locale nel Mezzogiorno e ruolo della formazione - Rapporto 2000, *a cura di D. Gilli*
- N. 6, 2000 Job vacancies in Italia - Il quadro teorico, le indagini, le evidenze empiriche, *di A. Mocavini e A. Paliotta*
- N. 7, 2000 Valutare gli interventi per l’occupazione: I tirocini di orientamento, *a cura di C. Serra*
- N. 8, 2000 Obiettivo occupazione: le strategie dei paesi europei, *di M. Curtarelli e S. Porcari*
- N. 1, 2001 Servizi per l’impiego - Rapporto di monitoraggio 2000, *di D. Gilli, G. Perri e F. Tantillo*
- N. 2, 2001 Strumenti per le analisi di flusso nel mercato del lavoro - Una procedura per la ricostruzione della struttura longitudinale della Rilevazione trimestrale Istat sulle forze di lavoro, *di M. Centra, A. Discenza e E. Rustichelli*
- N. 3, 2001 La riforma del part-time - Il “compromesso tra tutela e flessibilità in Italia ed in Europa”, *di M. Emanuele, M. Marocco e E. Rustichelli*

- N. 4, 2001 Ict e “New Economy” - Orientamenti della letteratura e primi elementi per la costruzione di un percorso critico, *di A. Paliotta e A. Pannone*
- N. 5, 2001 Il lavoro interinale - Prime Analisi su dati amministrativi, *di F. Carmignani, E. Rustichelli e G. Marzano*
- N. 6, 2001 Valutare gli interventi per l’occupabilità - I piani di inserimento professionale ed elementi comparativi con altre misure, *a cura di C. Serra*
- N. 7, 2001 Verso nuovi dispositivi di *workfare* - Lavori socialmente utili - Profili valutativi, *di M. Marocco e A. Scialà*
- N. 1, 2002 Monitoraggio Spi 2001 - Analisi di profondità dei Centri per l’impiego: per target, per funzioni e per strutture, *a cura di D. Gilli*
- N. 2, 2002 La programmazione regionale a sostegno dei Servizi per l’impiego - Azioni di sistema ed integrazione con lo sviluppo locale, *a cura di G. Di Domenico*
- N. 3, 2002 Servizi per l’impiego - Rapporto di monitoraggio 2001, *di D. Gilli, R. Landi e G. Perri*
- N. 4, 2002 I Servizi privati per l’impiego: il caso delle Agenzie di collocamento, *a cura di G. Linfante*
- N. 5, 2002 I nuovi Servizi per l’impiego: esperienze di formazione del personale, *di R. Landi*
- N. 6, 2002 Monitoraggio Spi 2002 - “Analisi di profondità dei Centri per l’impiego: per target, per funzioni e per strutture”, *a cura di D. Gilli*
- Supplemento *Le fonctionnement des Centres pour l’emploi en Italie - Suivi 2002*, Supplément au n° 6/2002 des “Monographies sur le Marché du travail et les politiques pour l’emploi”
- Supplemento *The Functioning of the Employment Centres in Italy - 2002 Monitoring*, Supplement to Issue N. 6/2002 of the “Monographs on the Labour Market and Employment Policies”
- N. 7, 2002 Le politiche per l’occupabilità: Valutazione della loro efficacia attraverso un’analisi sui giovani in cerca di lavoro che hanno partecipato a Piani di inserimento Professionale o a Tirocini, *a cura di C. Serra*
- N. 1, 2003 Monitoraggio Spi 2002 - Analisi di profondità dei Centri per l’impiego nelle regioni Ob. 1, *a cura della Struttura Isfol di monitoraggio Spi*
- N. 2, 2003 Servizi per l’impiego e sistema imprenditoriale. Esigenze ed aspettative dei datori di lavoro, *di G. Di Domenico*
- N. 3, 2003 Indagine sulle attività di monitoraggio svolte dai Servizi per l’impiego, *di F. Tantillo e M. Ferrara*
- N. 4, 2003 Rilevazione semestrale sulla domanda di lavoro: il percorso metodologico, *di L. Incagli, A. De Sanctis e D. Radicchia*
- N. 5, 2003 La rete Eures in Italia - Analisi del quadro normativo-istituzionale, valutazione degli aspetti organizzativi, *di M. Bonanni e R. Landi*

- N. 6, 2003 L'organizzazione dei Servizi per l'impiego - Un'analisi sperimentale, *a cura di G. Di Domenico*
- N. 7, 2003 L'utenza dei Cpi e il livello di soddisfazione per i servizi erogati, *di G. Baronio, C. Gasparini, G. Linfante, G. Natoli e F. Tantillo*
- Supplemento Users of the Employment Centres and the level of satisfaction for the services provided, *by G. Baronio, C. Gasparini, G. Linfante, G. Natoli e F. Tantillo*
Supplement to Issue N. 7/2003 of the “Monographs on the Labour Market and Employment Policies”
- N. 8, 2003 Formazione del personale Spi: ricognizione ed analisi valutativa delle attività formative 2001-2002, *di R. Landi e L. Palomba*
- Supplemento Formazione del personale Spi nelle regioni Ob. 1, *di R. Landi e L. Palomba*,
Supplemento al n. 8/2003 delle “Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego”
- N. 9, 2003 Evoluzione del sistema dei Servizi per l'impiego nelle regioni Ob. 1, *a cura della Struttura Isfol di monitoraggio*
- N. 10, 2003 Public Employment Services in Europe - Innovative practices in the provision of services: on-line, to companies, and to long-term unemployed, *a cura di G. Di Domenico*
Services publics de l'emploi en Europe - Expériences innovantes dans l'offre de services: en ligne, aux entreprises, aux chômeurs de longue durée, *a cura di G. Di Domenico*
- N. 11, 2003 Lavoro atipico e Servizi per l'impiego - Studi di caso e modelli di intervento, *di M. Curtarelli e C. Tagliavia*
- N. 12, 2003 Rassegna internazionale della letteratura in materia di Servizi per l'impiego, *a cura di L. Incagli e M. Marocco*
- N. 13, 2003 Employment Services - Summary of the Monitoring Exercise 2002, *a cura di S. Rosati*
Les services de l'emploi - Synthèse du suivi 2002, *a cura di S. Rosati*
- N. 1, 2004 Indagine campionaria sul funzionamento dei Centri per l'impiego nelle regioni del Mezzogiorno, *a cura di D. Gilli e M. Parente*
- N. 2, 2004 Relazione tra Servizi per l'impiego e Aziende-utenti - L'impatto delle procedure informatizzate, *a cura di G. Di Domenico*
- N. 3, 2004 Dossier regionali sul mercato del lavoro 1-2004, *a cura di G. Riccio*
- N. 4, 2004 Analisi del valore aggiunto delle azioni di sistema del Pon a sostegno della riforma dei Servizi per l'impiego - Un'indagine pilota, *a cura di M. D'Onofrio, L. Guazzaloca, A. Salomone*
- N. 5, 2004 Reti tecnologiche e reti di relazioni nei Servizi pubblici per l'impiego: un'analisi territoriale, *a cura di D. Di Francesco, C. Serra*
- N. 6, 2004 Invecchiamento e lavoro - Elementi per un profilo meridionale, *di S. Porcari e M.L. Mirabile*

- N. 7, 2004 Gli utenti e i Centri per l'impiego, *di G. Baronio, M. D'Emilione, C. Gasparini, G. Lintante e F. Tantillo*
- N. 8, 2004 Il lavoro ripartito, tra riforma legislativa e contrattazione collettiva, *a cura di M. Emanuele*
- N. 9, 2004 Gli interventi formativi rivolti agli operatori dei Servizi per l'impiego: dal monitoraggio alla valutazione della qualità, *di M. Bonanni, M. Ferritti e L. Palomba*
- N. 10, 2004 Dossier regionali sul mercato del lavoro - Il lavoro femminile, *a cura di G. Riccio*
- N. 11, 2004 Comparative Atlas on Employment Services in the enlarged European Union, *di G. Di Domenico*
- N. 12, 2004 I lavoratori adulti tra programmazione regionale e politiche locali - Un'analisi comparata, *di S. Porcari, P. Riccone e G. Folini*
- N. 13, 2004 Dalle collaborazioni coordinate e continuative al lavoro a progetto, *di M. Marocco e E. Rustichelli*
- N. 14, 2004 Dossier regionali sul mercato del lavoro - 2/2004, *a cura di G. Riccio*
- N. 15, 2004 La rete Eures in Italia - Monitoraggio 2003, *a cura di M. Bonanni e R. Landi*
- N. 1, 2005 Servizi per l'impiego e welfare locale - Indagine comparata sulle forme di cooperazione fra Spi e comuni in Italia e in Europa, *di I. Appetecchia, C. Gasparini, Giacobbe e F. Tantillo*
- N. 2, 2005 L'utenza extracomunitaria nei Centri per l'impiego - Una prima indagine sperimentale, *di G. Baronio e M. D'Emilione*
- N. 3, 2005 Servizi informatizzati per il lavoro - La percezione delle aziende-utenti, *di G. Di Domenico*
- N. 4, 2005 Dossier regionali sul mercato del lavoro - 3/2004, *a cura di G. Riccio*
- N. 5, 2005 Osservatorio sulle politiche regionali di sostegno ai lavoratori adulti, *a cura di G. Riccio*
- N. 6, 2005 Indagine campionaria sul funzionamento dei Centri per l'impiego 2004, *a cura di D. Gilli e R. Landi*
- N. 7, 2005 Il nuovo part-time - La concertazione della flessibilità, *a cura di E. Rustichelli*
- N. 8, 2005 Il contatto di inserimento - Una nuova opportunità per l'ingresso nel mercato del lavoro, *a cura di M. Emanuele*
- N. 9, 2005 Lavoratori anziani e mercato del lavoro europeo - Studi, politiche pubbliche e buone prassi aziendali, *di D. Gilli, M. Parente e C. Tagliavia*
- N. 10, 2005 Il nuovo mercato delle Agenzie per il lavoro in Italia - Prime evidenze empiriche, *a cura di G. Di Domenico e M. Marocco*

- N. 11, 2005 Reti tecnologiche e reti relazionali nei sistemi del lavoro regionali e provinciali, di *D. Di Francesco, S. Rossetti e C. Serra*
- N. 12, 2005 Rapporto sul mercato del lavoro nel Mezzogiorno, a cura di *A. Amendola e E. Rustichelli*
- N. 13, 2005 La ricerca di lavoro - Raccolta di studi empirici, a cura di *E. Mandrone e D. Radicchia*
- N. 14, 2005 I Servizi per il collocamento mirato - Rilevazione censuaria 2004 - Monitoraggio sui servizi per l'inserimento lavorativo delle persone disabili, di *P. Checcucci e F. Deriu*
- N. 15, 2005 Le politiche di *workfare* in Europa - Esperienze di integrazioni tra Servizi al lavoro e Sistemi di welfare, di *G. Di Domenico*
- N. 1, 2006 Verso il lavoro - Organizzazione e funzionamento dei Servizi pubblici per cittadini e imprese - Monitoraggio 2004, a cura di *D. Gilli e R. Landi*
- N. 2, 2006 Venti anni di Contratti di formazione lavoro, a cura di *S.D. Rosati*
- N. 3, 2006 Gli utenti e i Centri per l'impiego, di *G. Baronio e M. D'Onofrio*
- N. 4, 2006 Caratteristiche e funzionamento dei Servizi per l'impiego nelle aree Obiettivo 1- Rilevazione 2004, a cura di *G. Scarpetti*
- N. 5, 2006 Studio sui profili professionali degli operatori dei Centri per l'impiego e delle Agenzie per il lavoro, a cura di *M. Bonanni*
- N. 6, 2006 Valutare l'esperienza lavorativa degli adulti: patrimonio del futuro, a cura di *G. Riccio*
- N. 7, 2006 Imprenditori immigrati: il dibattito scientifico e le evidenze empiriche dell'indagine Isfol, di *S. Laj e V. Ribeiro Corossacz*
- N. 8, 2006 Il sistema privato dei servizi all'impiego – Risultati d'indagine 2006, di *G. Di Domenico e M. Marocco*