



# Università degli Studi di Ferrara

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA, ISTITUZIONI, TERRITORIO

Corso Ercole I D'Este n.44, 44100 Ferrara

**Quaderni del Dipartimento**

**n.3/2001**

**Febbraio 2001**

*Fonti statistiche e monitoraggio delle politiche locali del lavoro in Emilia Romagna*

**Giulio Cainelli e Anna Montini**

Febbraio 2001

# Fonti statistiche e monitoraggio delle politiche locali del lavoro in Emilia Romagna\*

Giulio Cainelli

*IDSE-CNR e Università degli Studi di Ferrara*

Anna Montini

*Università degli Studi di Bologna*

## Abstract

L'obiettivo di questo lavoro è quello di esaminare le problematiche connesse alla raccolta e alla sistematizzazione delle informazioni statistiche necessarie per l'attività di monitoraggio di politiche del lavoro condotte a livello locale. In particolare, il lavoro si concentra sulle esperienze e metodologie nell'attività di monitoraggio delle politiche del lavoro adottate in Emilia Romagna nel corso del periodo 1990-1998 nell'ambito di un progetto di ricerca realizzato dal Dipartimento di Scienze Economiche dell'Università di Bologna su indicazione dell'agenzia Emilia Romagna Lavoro, interessato per una attività di questo tipo. Il presente lavoro costituisce un progetto di monitoraggio realizzato nell'ambito di una struttura universitaria costituisce una prima importante esperienza in questo campo che, oltre a consentire di superare i problemi di ambiguità che talora hanno contraddistinto questo tipo di attività, ha permesso il necessario e fondamentale processo di interazione e di scambio delle informazioni e delle conoscenze tra le autorità preposte alla individuazione delle *policy* ed il mondo della ricerca accademica. In secondo luogo, questa esperienza di monitoraggio delle politiche locali del lavoro a riferimento ad un mercato del lavoro e più in generale ad un sistema economico come quello dell'Emilia Romagna che costituisce un modello di capitalismo locale per certi aspetti paradigmatico nel quale coesistono un sistema produttivo contraddistinto da una forte presenza di distretti industriali e da un marcato spirito imprenditoriale, una forte coesione sociale ed infine un sistema di istituzioni locali e di organizzazioni intermedie particolarmente efficiente. In questo senso, l'attività di monitoraggio delle politiche locali del lavoro condotte in questa regione non può essere letta come un modello astratto genericamente applicabile ad altre realtà, ma come una esperienza fortemente condizionata sia in positivo sia in negativo dalle specificità che contraddistinguono il sistema economico regionale.

---

\* Benchè il frutto di un comune lavoro di analisi e di riflessione, i paragrafi 1 e 2 sono da attribuire a Giulio Cainelli, mentre i restanti paragrafi sono da attribuire ad Anna Montini.

## 1 Introduzione

Il tema del monitoraggio e della valutazione delle politiche pubbliche ed in particolare modo di quelle a favore del mercato del lavoro è stato al centro nel corso degli anni '90 di un intenso ed articolato dibattito. Tre elementi sono stati alla base di questo dibattito: in primo luogo il trattato di Maastricht e più in generale le condizioni di entrata e di permanenza nell'unione Europea hanno imposto alla amministrazione pubblica italiana un processo di razionalizzazione delle risorse finanziarie che ha coinvolto ovviamente anche le strutture centrali e locali impegnate in attività a sostegno del mercato del lavoro. In altre parole il carattere sempre più stringente del vincolo di bilancio alle autorità sono state sottoposte le autorità preposte alla definizione e all'implementazione delle politiche del lavoro ha sollevato il problema di una maggior efficacia ed efficienza degli interventi adottati producendo un ulteriore stimolo al dibattito sulla valutazione delle *policy*. In secondo luogo i programmi di iniziativa comunitaria prevedendo quasi sempre momenti di monitoraggio e valutazione delle diverse attività hanno contribuito soprattutto a livello locale a determinare una maggior consistenza per questo tipo di problematiche. In questo periodo è cresciuto l'interesse sia a livello politico sia di opinione pubblica circa l'impatto dei diversi interventi a favore della struttura produttiva e del mercato del lavoro. La propensione ad abbandonare attività su vasta scala e gestite a livello centrale a favore invece di interventi maggiormente mirati e su scala locale si è riflesso in un crescente interesse scientifico conseguito da questa nuova tipologia di interventi. In altri termini si è cominciato a passare da un approccio di tipo giuridico-ormale essenzialmente interessato agli aspetti procedurali delle diverse politiche pubbliche ad uno che invece colloca al centro del processo di produzione delle leggi e delle normative nazionali e locali gli aspetti connessi al monitoraggio e alla valutazione.

Il fonte dell'interesse che questo tema ha suscitato non sembra esservi stata tuttavia una risposta adeguata sia in termini di implementazione e di sviluppo di strumenti e metodologie valutative appropriate sia in termini delle fonti statistiche messe a disposizione dalle diverse istituzioni per poter procedere nell'attività di monitoraggio e valutazione.

Questo proposito è utile segnalare due tipi di problemi. Il primo che è principalmente riferimento alla attività di monitoraggio e che verrà ripreso nel seguito del lavoro riguarda le crescenti difficoltà collegate talora anche a problemi di carattere normativo come la

cosiddetta legge sulla *Privacy* di accedere ad informazioni statistiche microeconomiche essenziali per poter realizzare attività di monitoraggio e efficacia delle politiche in essere. Il secondo di carattere più generale concerne la fondamentale ambiguità che insorge nel tempo circa le caratteristiche e le competenze dei soggetti preposti alle attività di monitoraggio e di valutazione che ha inizio con il generare in molti casi situazioni di non completa trasparenza nei ruoli e nelle funzioni svolte. In altri termini l'*evaluation research* non costituisce in Italia come avviene in altri paesi una attività specifica svolta da enti di ricerca e o università esterne alla pubblica amministrazione e in ogni caso consentirebbe da un lato una maggior circolazione e diffusione delle informazioni e dei risultati conseguiti dalle diverse politiche e dall'altro tenderebbe a stimolare un effetto di *feedback* a favore delle autorità di politica economica innescando un processo di revisione e quindi di potenziale miglioramento delle politiche stesse.

data la complessità e l'articolazione dei problemi connessi alle attività di monitoraggio e valutazione delle politiche pubbliche e del lavoro in cui sono soltanto sommariamente enunciate le finalità che ci si pone con questo contributo assai più modesto. Il suo obiettivo è infatti quello di esaminare le problematiche associate alla raccolta e alla sistemazione delle informazioni statistiche necessarie per l'attività di monitoraggio di politiche del lavoro condotte a livello locale. In particolare il lavoro si concentra sulle esperienze maturate nell'attività di monitoraggio delle politiche del lavoro adottate in Emilia Romagna nel corso del 1991 e del 1992 nell'ambito di un progetto di ricerca realizzato dal dipartimento di Scienze Economiche dell'università di Bologna su indicazione dell'agenzia Emilia Romagna Lavoro<sup>1</sup> interesse per una attività di questo tipo a nostro avviso dovrebbe innanzitutto questo progetto di monitoraggio realizzato nell'ambito di una struttura universitaria costituisce una prima importante esperienza in questo campo che oltre a consentire di superare i problemi di ambiguità che talora hanno contraddistinto questo tipo di attività ha permesso il necessario e fondamentale processo di interazione e di scambio delle informazioni e delle conoscenze tra le autorità preposte alla individuazione delle *policy* ed il mondo della ricerca accademica. In secondo luogo questa esperienza di monitoraggio delle politiche locali del lavoro a riferimento ad un mercato del lavoro e più in generale ad un sistema economico come quello dell'Emilia Romagna che come evidenziato in alcuni lavori si veda tra tuttiellini 1991 è un caso

---

<sup>1</sup> Il progetto di ricerca è stato approvato dalla Regione Emilia Romagna e cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo

1 2 costituisce un modello di capitalismo locale per certi aspetti paradigmatico nel quale coesistono un sistema produttivo contraddistinto da una forte presenza di distretti industriali e da un mercato spirito imprenditoriale una forte coesione sociale ed infine un sistema di istituzioni locali e di organizzazioni intermedie particolarmente efficiente in questo senso. L'attività di monitoraggio delle politiche locali del lavoro condotte in questa regione non può essere letta come un modello di azione astratto genericamente applicabile ad altre realtà ma come una esperienza fortemente condizionata sia in positivo che in negativo dalle specificità che contraddistinguono il sistema economico regionale.

Il lavoro organizzato nel modo seguente nel paragrafo successivo si discutono le implicazioni della valutazione delle politiche pubbliche distinguendo le peculiarità ed il ruolo del monitoraggio. In questo paragrafo viene presentata l'esperienza di monitoraggio delle politiche del lavoro realizzate in Emilia Romagna nel 1998. Vengono introdotte le politiche del lavoro prese in esame nel 1998. Si analizzano le fonti statistiche utilizzate in relazione alle tipologie di destinatari individuate e si presentano i tassi di copertura dei destinatari *target* delle politiche monitorate suddividendo gli strumenti per *guidelines* comunitarie per classificazione e per tipologia di destinatari. Il lavoro si conclude con alcune brevi riflessioni finali.

## 2 Monitoraggio delle politiche del lavoro e fonti statistiche

La valutazione delle politiche pubbliche e quindi delle politiche del lavoro interessa generalmente tre diversi momenti della attività di definizione e di implementazione delle diverse azioni a favore del mercato del lavoro: i) la valutazione della coerenza tra strumenti ed obiettivi dichiarati al momento della approvazione dell'intervento; ii) la valutazione di impatto delle azioni ed infine iii) la valutazione delle modalità attraverso le quali l'intervento viene realizzato. I primi due momenti sono quelli che costituiscono il monitoraggio che costituisce come ben noto una attività fondamentale nel processo di valutazione di una politica pubblica. Si colloca soltanto nel secondo momento, vale a dire nella fase di valutazione di impatto che ha come finalità quella di misurare il cambiamento netto ottenuto a seguito di un intervento stabilendo se la situazione creata con l'attuazione dell'intervento sia diversa e in quale misura lo sia da quella che si sarebbe osservata in assenza dello stesso o in presenza di interventi alternativi (Cecchi, 1998, p. 10). E in questa fase in atti che per

mis rare gli effetti netti conseguiti dall'intervento necessario disporre di informazioni statistiche significativi in essere. In questo senso l'attività di monitoraggio può essere definita come quell'insieme di attività che consistono nella raccolta e nella sistematizzazione di tutto il patrimonio di informazioni di origine statistica e amministrativa necessarie per misurare i costi ed i benefici delle diverse azioni. Quello che distingue in questa sede il monitoraggio dalla valutazione è che il monitoraggio a riferimento a risvolti lordi mentre la valutazione a riferimento a risvolti netti discende da questa distinzione che il monitoraggio tende ad avere una natura prettamente descrittiva mentre la valutazione a ricorso generalmente a sofisticate metodologie di tipo statistico econometrico.

l'attività di monitoraggio per sua natura è un'attività articolata e complessa che tende a coinvolgere competenze e sensibilità strutturali istituzionali assai diverse tra loro. Il suo interno è possibile distinguere almeno cinque diversi momenti che sono rispettivamente: i) quello della identificazione dei fenomeni da sottoporre al monitoraggio; ii) quello della individuazione delle fonti statistiche da utilizzare; iii) quello dell'analisi della validità e della coerenza delle informazioni statistiche impiegate rispetto ai fenomeni da monitorare; iv) quello della costruzione di indicatori complessi ed articolati capaci di cogliere la struttura e la dinamica dei fenomeni ed infine v) quello della implementazione di un sistema informatizzato di monitoraggio capace di alimentare e di gestire l'intero processo.

Il primo aspetto quello che appare più legato alle procedure di valutazione delle politiche in quanto l'identificazione dei fenomeni da monitorare discende direttamente dalle azioni e/o dalle politiche che le autorità di politica economica decidono di sottoporre ad una procedura di tipo valutativo. In altri termini l'oggetto del monitoraggio costituito dall'insieme di azioni di cui si intende analizzare l'impatto netto.

l'individuazione delle fonti statistiche da utilizzare rappresenta oltre che un'attività specifica del monitoraggio forse il suo momento fondamentale. In questa sede di ricerca delle informazioni occorre distinguere tra le informazioni di origine statistica vale a dire tra i dati che provengono da indagini di tipo campionario condotte dall'ISTAT e/o da altre istituzioni da quelle che invece sono di fonte amministrativa. Per quanto concerne i dati di origine statistica va rilevato come molto spesso l'accesso a questo tipo di informazioni oltre che essere molto difficoltoso se non impossibile pone seri problemi di copertura. Per esempio le informazioni che provengono dall'indagine sulle forze di lavoro non sono state costruite per essere utilizzate a certi livelli di disaggregazione territoriale come sarebbe invece necessario per attività di monitoraggio di politiche a livello

locale in questo senso i titoli o di questi dati a livello per esempio di sub area provinciale possono non rispondere a requisiti di sufficiente copertura campionaria inoltre questo limite può rendere necessario il ricorso a metodologie statistiche di disaggregazione territoriale del dato che possono ovviamente introdurre ulteriori distorsioni nelle informazioni titolate per quanto concerne i dati che provengono da archivi amministrativi e o dalla raccolta di atti amministrativi questi pongono oltre ai consueti problemi di accessibilità questo vale soprattutto per le informazioni che provengono da archivi come le complessive problematiche legate alla raccolta e alla gestione sistematica degli stessi titoli o di questi dati attività di monitoraggio richiede in atto lo sviluppo all'interno di ciascuna struttura o istituzione che genera gli atti amministrativi di competenze specifiche di tipo statistico capaci di raccogliere e di gestire queste informazioni

Il terzo momento della attività di monitoraggio consiste nell'analisi della validità delle informazioni raccolte e del loro grado di coerenza rispetto alle esigenze informative di partenza si tratta di un momento di notevole importanza in quanto consente una prima valutazione delle caratteristiche del patrimonio informativo raccolto rispetto ai fenomeni che si intendono monitorare in questa fase in aspetto appare cruciale quello della armonizzazione delle informazioni vale a dire della integrazione statistica di informazioni che provengono da fonti diverse e che quindi possono essere caratterizzate da proprietà statistiche in termini di validità informativa copertura ecc molto diverse

La fase successiva il quarto momento dell'attività di monitoraggio consiste invece nella costruzione di indicatori in altri termini al fine di poter essere titolata dal decisore pubblico l'informazione grezza rilevata per il monitoraggio deve essere organizzata sotto forma di indicatori sintetici tali indicatori possono in seguito essere titolati per la valutazione di efficacia intesa per esempio come contributo netto dell'intervento alla modificazione della situazione preesistente in questa logica la misura dell'efficacia potrebbe essere fornita dalla differenza tra la situazione osservata dopo l'attuazione dell'intervento e quella che si sarebbe osservata per i medesimi soggetti e nel medesimo periodo in assenza di intervento tuttavia la valutazione di efficacia nel campo delle politiche del lavoro implica molto spesso rilevazioni dirette<sup>2</sup> al fine di conoscere l'esito della politica ad esempio informativa si partecipanti e non semplicemente la copertura ovvero il rapporto tra i destinatari raggiunti rispetto ai destinatari potenziali nel caso delle politiche formative

---

<sup>2</sup> in Emilia Romagna ad esempio è stata realizzata una ricerca ER E 1 sugli esiti dei corsi di formazione *al lavoro* finanziati dalla regione mediante interviste dirette a 1.220 allievi scelti che hanno

Un indicatore di efficacia solitamente utilizzato è rappresentato dalla percentuale degli allievi che dopo n mesi dalla conclusione dell'azione formativa ha trovato lavoro.

Un indicatore di efficacia intesa come contributo netto dovrebbe essere costituito dalla percentuale di studenti che dopo n mesi ha trovato lavoro grazie alla presenza nel corso. In pratica si tratterebbe di costruire la differenza tra la percentuale di coloro che ha trovato lavoro dopo n mesi dalla fine del corso e la percentuale stimata di coloro che l'avrebbe trovato anche senza rientrare il corso solo con una tale differenza significativamente positiva l'intervento potrà essere giudicato efficace.

Ma non solo: per tutte le politiche del lavoro e per le politiche di inserimento professionale potrebbero essere interessanti anche indicatori più semplici che non presuppongono rilevazioni dirette come ad esempio il tasso di copertura. Il quale sembra rispondere ad una logica di efficacia come rapporto tra risultati ed obiettivi. Un indicatore di questo tipo rientra anche nelle finalità conoscitive di un'attività di monitoraggio. Le quali dovrebbero condurre ad esempio a conoscere il grado di diffusione dell'intervento nella popolazione a cui è destinato. Un altro elemento di interesse diventa in tal modo l'analisi delle caratteristiche dei soggetti coinvolti nell'intervento ma non sempre i criteri per definire il target dell'intervento sono particolarmente stringenti e quindi solo un'indagine *ex-post* può rivelare le caratteristiche dei destinatari effettivi.

Ultimo momento dell'attività di monitoraggio dovrebbe consistere nella progettazione e nella implementazione di un sistema in formato ed integrato di monitoraggio capace di alimentare e di gestire l'intero processo valutativo. Si tratta di un passaggio fondamentale per consentire alla attività di monitoraggio di passare da uno stadio artigianale dove l'accumulazione delle competenze connesse a questa fase della valutazione delle politiche ancora concentrata su un numero limitato di soggetti ad una nella quale l'attività di monitoraggio assume sempre più un connotato di approccio sistematico alla valutazione delle politiche. È una fase che nelle esperienze italiane di monitoraggio e di valutazione delle politiche del lavoro non si è ancora compiutamente concretizzata.

## e politiche del lavoro in Emilia Romagna

attività di monitoraggio reali in Regione Emilia Romagna d'ora in avanti RER si

---

re intato corsi considerati come universo di riferimento



basata sull'articolazione degli strumenti di politica del lavoro attuati in riferimento a norme nazionali e regionali all'interno di linee guida o orientamenti definite in sede comunitaria

l'articolazione degli strumenti adottati nel monitoraggio 1 della RER ne sono stati distinti 10 all'interno dei 22 orientamenti comunitari. Assieme particolare rilevanza strategica anche per tipologia di destinatari in modo tale da permettere considerazioni diverse sul grado di copertura delle politiche per segmenti di destinatari rispetto a quelle ricavabili dalle articolazioni effettuate sulla base di macro tipologie di politiche come la classificazione *Labour Market Policies* dell'Erstat adottata nel rapporto di monitoraggio delle politiche del lavoro in Italia realizzato dal ministero del lavoro e della previdenza sociale 2000

La distinzione fondamentale tra il Rapporto di monitoraggio ministeriale che contiene molteplici informazioni per singole regioni e quello regionale si trova infatti nel sistema di classificazione del lavoro ministeriale basato sulla classificazione *Labour Market Policies* dell'Erstat. Lo sviluppo della classificazione Effettiva in via sussidiaria per il 1998 anche nel lavoro per la RER. Il monitoraggio RER si basa invece sulla metodologia messa a punto in sede comunitaria e risulta in sostanza una tavola di raccordo tra i diversi strumenti di politica del lavoro regionali e nazionali che hanno avuto effetti in regione ed i *pillar* pilastri e le 22 *guidelines* linee guida o orientamenti comunitari

La classificazione Effettiva si articola in nove categorie sette riferite a politiche attive e due a politiche passive e si basa principalmente sulle modalità di attuazione delle politiche considerate politiche operanti nel mercato del lavoro concentrando la propria attenzione principalmente sul lato dell'offerta di lavoro e sugli specifici beneficiari diretti da intendersi come categorie caratterizzate da particolari esigenze o difficoltà

e *guidelines* definite in sede comunitaria e utilizzate anche per la costruzione dei piani nazionali di azione per l'occupazione Effettiva si riferiscono invece soprattutto agli specifici

---

Le 22 linee guida guidelines o orientamenti per l'occupazione sono state approvate dal Consiglio Europeo di Vienna nel dicembre 1998. Esse sono articolate sulla base di *pillar* pilastri che riguardano macro aree di intervento per il sostegno del mercato del lavoro migliorare l'occupabilità sviluppare l'imprenditorialità incoraggiare l'adattabilità delle imprese e dei lavoratori rafforzare le politiche in materia di pari opportunità

Gli strumenti sono stati distinti dove possibile anche per macro tipologia di destinatari ad esempio le attività di formazione di base per giovani disoccupati per disoccupati adulti o per disoccupate donne costituiscono tre strumenti

Ad esempio disoccupati occupati che rischiano di perdere il posto di lavoro persone a rischio di emarginazione ecc

obiettivi e alle priorità delle azioni di *policy* sono improntate ad una visione sistemica e attribuiscono analogo spazio al lato della domanda e al lato dell'offerta del mercato del lavoro. Risultano quindi più articolate anche se dall'altra parte presentano forse margini di arbitrarietà più ampi. Il seguito del lavoro presenteremo con tabelle e alcune tavole riassuntive in cui le politiche oggetto di monitoraggio e le principali informazioni statistiche sui destinatari e i beneficiari sono classificate oltre che per *guidelines* anche per macrotipologie di destinatari e secondo la classificazione

la prima importante suddivisione delle politiche del lavoro a riferimento alla distinzione tra politiche del lavoro vere e proprie ed azioni di contesto ad esempio azioni che agiscono sul sistema scolastico a riforma e decentramento dei servizi pubblici per l'impiego ecc. che hanno effetti indiretti sul mercato del lavoro e tra politiche *attive* di incentivo per l'occupazione o per il miglioramento dell'occupabilità e *passive* che agiscono secondo una logica di compensazione per esempio tutela economica dei disoccupati e schemi di pensionamento anticipato

all'analisi realizzata in RER sono state escluse in generale le politiche di sviluppo e sostegno alle attività produttive anche se ci sono naturalmente prodotte benefici indiretti sul mercato del lavoro mentre sono state considerate alcune azioni rientranti nella cosiddetta *Programmazione negoziata* come i patti territoriali per l'occupazione ed i contratti d'area

come abbiamo anticipato per il monitoraggio della RER sono state considerate le politiche del lavoro fissate in base ai riferimenti normativi a valenza nazionale e regionale aventi effetti in regione. La parte rilevante dell'attività riguardata le attività della formazione professionale in cui ha assunto un ruolo di notevole rilievo il *Sistema Informativo della Formazione Professionale*. È in archivio informatico contenente dati sulle attività della Formazione professionale. È presentata, approvata, gestita e rendicontata a partire dal 1990 in riferimento al piano regionale ed ai singoli piani provinciali. In questo archivio sono state considerate esclusivamente le attività così indicate dai Fondi territoriali con i ricipienti rientranti in azioni obiettivo 2 obiettivo

obiettivo ed obiettivo b) o dalla 2. Essendo presenti nell'archivio anche le attività totalmente indicate da privati se autorizzate dalla regione stessa sono state inoltre

---

Per maggiori dettagli sulla stratificazione degli strumenti monitorati secondo la classificazione e secondo gli orientamenti con i ricipienti si veda Antonelli, Iodetti e Fontini 2000

In Emilia Romagna nel 1990 sono stati direttamente indicati dalla regione solo patti territoriali e non contratti d'area

Considerando il 1990 ed il 1991 il FIP comprende annualmente oltre 1000 attività formative corsuali e non corsuali approvate

escluse le attività di formazione di mercato per cui non sono disponibili dati amministrativi e che rimangono al di fuori della sfera pubblica

In formazioni statistiche inoltre sono state rilevate per le azioni realizzate nell'ambito di alcune leggi regionali (R. 1/1997 e R. 1/1998) e delle azioni promosse mediante patti territoriali e contratti d'area sono stati considerati inoltre gli strumenti previsti dalla legge 1/1997 del ministero del lavoro ad esempio apprendistato e quelli relativi alle politiche passive (mobilità) i piani di inserimento professionale (le agevolazioni e gli sgravi contributivi per le imprese che assumono persone provenienti da categorie particolari ad esempio i dirigenti disoccupati di lunga durata) mobilità e azioni di contesto riguardanti la riforma della formazione professionale e il riordino dell'obbligo scolastico oltre ad altri strumenti ed attività scolastici per esempio F. 2/1997. Sono rilevanti inoltre i progetti di iniziativa locale a fini socio-assistenziali (R. 2/1997 art. 1) gli incentivi per la creazione di imprese femminili di imprese giovanili il prestito d'onore gli incentivi per la ricerca scientifica gli assegni di maternità e quelli destinati ai nuclei familiari sono state infine stimate le risorse impiegate nel 1997 per la gestione del sistema dei servizi per il lavoro (regionale) (regioni provinciali per il lavoro e personale degli uffici di collocamento di competenza del ministero del lavoro

## **Fonti statistiche e i destinatari delle politiche del lavoro in Emilia Romagna**

I dati statistici per l'analisi di fenomeni attinenti al mercato del lavoro sono solitamente disponibili in forma aggregata. Rivellato (1991) ha sostenuto all'inizio degli anni '90 come la disponibilità di microdati dovesse essere considerata come una condizione fondamentale per la ricerca economica soprattutto nelle analisi del comportamento individuale (partecipazione al lavoro scelte di consumo ecc.) e nella valutazione degli effetti delle politiche del lavoro. Oggi i microdati sono molto più utilizzati di quanto non fossero alcuni anni fa ma nel caso delle politiche del lavoro manca un raccordo delle basi dati che consenta un'analisi dell'insieme delle politiche del lavoro e dei destinatari raggiunti.

---

Per quanto riguarda le imprese la messa a punto dell'archivio (realizzato in occasione del primo censimento intermedio al 1/12/1997) costituisce un ottimo esempio di raccordo tra fonti statistiche (locali ed amministrative) e tempo inoltre si parla della costruzione di un archivio di dati delle politiche del lavoro che consenta di seguire in tempo reale dal suo stato di disoccupazione in cerca di lavoro alla situazione di disoccupato allievo della formazione professionale o di inserito nel modo del lavoro in seguito ad una

microdati resi disponibili su richiesta dall'INPS rappresentano in Italia gli esempi migliori di basi dati individuali di tipo campionario per esempio quelle tratte dalle indagini sulle ore di lavoro e sui consumi delle famiglie anche la Banca d'Italia prevede nell'indagine sui bilanci delle famiglie un'ampia sezione riguardante la condizione professionale e reddituale dei singoli componenti delle famiglie intervistate<sup>10</sup>

Altre basi statistiche sono costituite anche da alcune fonti amministrative tuttavia in molti casi l'informazione amministrativa è vincolata da norme e finalità istituzionali che ne condizionano la disponibilità a livello individuale di unità d'indagine e di variabili rilevate

Un esempio rappresenta senz'altro la fonte amministrativa più importante per quanto riguarda le informazioni sullo stock degli occupati dipendenti o autonomi con una posizione assicurativa e sui flussi di entrata e relative modalità nel mercato del lavoro<sup>11</sup> la crescente attenzione dei ricercatori negli ultimi anni ha spinto l'istituto a rendere disponibili in forma aggregata le informazioni derivanti dagli archivi delle imprese dei lavoratori dipendenti dei lavoratori domestici di autonomi e delle pensioni erogate la disponibilità dei microdati è invece vincolata a particolari richieste in vista del monitoraggio delle politiche del lavoro in Emilia Romagna facendo riferimento alla sede regionale l'INPS ha fornito le informazioni statistiche aggregate sia ai destinatari effettivi in un determinato anno corrispondenti a specifici strumenti di politica del lavoro dati di base sia ai destinatari potenziali dati di stock

Il ministero del lavoro insieme all'INPS è un altro dei principali produttori di dati amministrativi tramite le informazioni regionali del lavoro gli uffici provinciali e le sezioni circoscrizionali coinvolte dal recente programma di riforma e decentramento dei servizi pubblici per l'impiego si possono avere in atti le informazioni statistiche sugli iscritti alle liste di collocamento<sup>12</sup> sugli iscritti al collocamento obbligatorio e numerose altre informazioni ai destinatari effettivi di specifiche politiche inserimento dirigenti piani di

---

eventuale politica del lavoro e così via naturalmente un archivio di tale natura richiede un'incredibile mole di lavoro e probabilmente qualche complicazione in riferimento alle norme sulla tutela della privacy. È importante sottolineare però che tali informazioni individuali esistono già anche se estremamente frammentate un loro raccordo permetterebbe un'analisi dell'impatto delle politiche del lavoro assai articolata e probabilmente utile alla definizione di mirate politiche per il lavoro in Regione Emilia Romagna è stato fatto un tentativo in tal senso mediante l'idea di un potenziamento dell'archivio del sistema informativo lavoro

<sup>10</sup> Per una descrizione accurata dei dati sul mercato del lavoro contenuti nell'indagine sui bilanci delle famiglie della Banca d'Italia si veda il lavoro di Annari e Avosto 1

<sup>11</sup> Il ministero del lavoro detiene diverse tipologie di archivi che sono riferimenti a distinte unità d'indagine l'impresa e ed il singolo lavoratore per dettagli si veda *Le banche dati statistiche dell'INPS* disponibile anche su [www.inps.it](http://www.inps.it) ed i lavori di Abbate e Aldassarini 1 e Ci ora 1 e Aldassarini 1

<sup>12</sup> I titoli dei dati sugli iscritti alle liste di collocamento come *proxy* della disoccupazione a livello locale

inserimento professionale ecc. I dati individuali riguardanti i beneficiari di alcuni strumenti vengono archiviati separatamente in formato elettronico e resi disponibili per fini di ricerca. Tuttavia in molti casi questi archivi vengono predisposti o non predisposti a cura delle persone che si occupano di uno specifico provvedimento e contengono informazioni individuali non omogenee. Il ricercatore a ricavarne solo alcune informazioni basilari non mero attivatore o non mero destinatari.

Oltre ai dati riferiti alle specifiche politiche del lavoro si riferisce al ministero dell'Industria il caso delle imprese emminili inanimate mediante la 21 alla Direzione generale per la cooperazione al ministero dell'Università e ricerca scientifica (R).

Le regioni in genere possono costituire ottime fonti statistiche. Nel caso della RER ad esempio l'Assessorato *Formazione, Istruzione e Lavoro* dispone dell'archivio citato in precedenza delle attività di formazione professionale. Il sistema informativo della formazione professionale fornisce dati reali a partire dal 1980 in regione e informazioni disponibili individualmente<sup>1</sup> a fini di ricerca solo su specifica richiesta riguardano citando solo le principali sedi delle attività, come la tipologia formativa, il numero delle ore e degli allievi, la tipologia del soggetto gestore, ente di formazione, impresa ecc. Il costo complessivo ed il contributo regionale. L'archivio contiene informazioni meno articolate e più deboli sulla tipologia degli allievi formati *ex-post* possibile analizzare il sesso, l'età e la residenza ma se si escludono le informazioni *ex-ante* sulla tipologia di destinatari che devono essere coinvolti mancano caratteristiche precise sulle stesse lo status del singolo allievo *prima* di iniziare l'attività formativa.

#### 4.1 I destinatari e le fonti statistiche

Le informazioni sui destinatari delle politiche del lavoro rappresentano la base del monitoraggio e di salvaguardia successiva fase di valutazione. I destinatari se considerati per un gruppo di politiche o per l'intero *set* di politiche adottate all'interno dell'area d'indagine per esempio la regione rappresentano tuttavia un aggregato stimato per eccesso poiché vi è la possibilità che un singolo soggetto possa aver partecipato a più attività e quindi possa essere conteggiato più volte.

Dividendo i destinatari per macro tipologie presenteremo ora le politiche del lavoro esaminate nell'esperienza di monitoraggio in RER ponendo particolare attenzione alla

---

costituisce un tema ampiamente discusso si veda ad esempio il lavoro di Corbelli e Accarini (1991).

<sup>1</sup> Il numero di indagine in questo caso la singola attività di formazione professionale e *non* l'allievo.

definizione e identificazione del numero dei destinatari effettivamente raggiunti dalle stesse iniziative di seguito ai destinatari *effettivi* non per indicare i soggetti testati effettivamente raggiunti ma per distinguerli da coloro che considereremo come *potenziali* ovvero coloro che appartengono al bacino degli utenti per le politiche considerate e che possono costituire in termini di risonanza prima valutazione di efficacia in termini di copertura del *target*

La logica alla base della suddivisione di seguito adottata non rappresenta una disaggregazione in cui ogni possibile intersezione svolta sui sono in attività ad esempio *donne* che pur rappresentando destinatari contenuti in altre macro tipologie ad esempio *giovani in cerca di occupazione* oppure *occupati* sono state considerate a sé stanti poiché esistono politiche del lavoro indirizzate *solo* a tali specifiche tipologie. La suddivisione adottata prevede le seguenti voci:

- *Studenti;*
- *Giovani in cerca di occupazione;*
- *Disoccupati adulti o di lunga durata (inclusi CIG e mobilità);*
- *Soggetti socialmente svantaggiati (disabili, immigrati, (ex)-tossicodipendenti, ex-detenuiti);*
- *Donne;*
- *Occupati (racchiude anche gli apprendisti e gli assunti con contratto di formazione lavoro).*

### *Studenti*

Gli studenti risultano beneficiari di numerose azioni accanto ad azioni di contesto come quelle definite nell'*elevamento dell'ordine scolastico e riordino dei cicli scolastici* e quelle di informazione orientamento di cui vi sono azioni che insistono sul bacino degli studenti rendendone possibile la definizione dei destinatari effettivi come le attività di orientamento realizzate presso le classi della scuola media superiore e i percorsi in alternanza tra scuola e lavoro ed i corsi FSE introdotti con la 1

mentre nel caso delle azioni di contesto la definizione dei destinatari effettivi può essere solo evidenziata in maniera indiretta assumendo i destinatari raggiunti coincidenti con quelli potenziali nel caso di politiche più specifiche l'utenza effettiva rilevabile in Emilia

Romagna mediante le informazioni di tipo amministrativo contenute nel F della RER dove le singole attività di formazione professionale approvate in riferimento ai bandi regionali e provinciali possono essere suddivise per tipologia formativa a suddivisione provinciale e comunale solitamente possibile anche se essa viene condotta sulla base della *sede* dell'attività e quasi mai sulla residenza dei singoli utenti anche se necessaria la residenza in regione per partecipare alla formazione

gli aggregati più ricorrenti tra i destinatari *studenti* delle politiche educative di contesto monitorate sono i segmenti studenti delle scuole medie superiori studenti universitari studenti dell'obbligo studenti della formazione professionale F giovani a rischio di abbandono o che hanno abbandonato la scuola dell'obbligo e secondaria superiore.

dati *potenziali* riferiti alle prime tre voci sono desumibili da indagini sull'istruzione mentre per disaggregazioni territoriali inferiori al livello regionale sono utili le pubblicazioni regionali sull'istruzione ed il mercato del lavoro ad es. Rapporto osservatorio mercato del lavoro della RER e ultime due voci necessitano invece di stime articolate a prima studenti della F possono essere ricavata dai dati amministrativi regionali sui partecipanti a corsi di F perlomeno quelli riconosciuti o riconosciuti dalla regione anche se riferirsi agli studenti delle attività di un piano formativo annuale implica la considerazione di studenti che partecipano ad attività formative tri o poliennali a seconda voce giovani a rischio di abbandono necessita la conoscenza dei tassi di abbandono solitamente calcolati dalla RER sia per la sia per il biennio della

### *Giovani in cerca di occupazione*

giovani in cerca di occupazione costituiscono uno degli aggregati numericamente più rilevanti insieme ai *disoccupati adulti o di lunga durata* ma a grande distanza dagli *occupati* consistono su questa tipologia di destinatari le attività di formazione al lavoro iniziale superiore e le numerose politiche per l'inserimento professionale apprendistato F tirocinii formativi ed altre come il *prestito d'onore* ed il *lavoro interinale*

anche in questo caso i destinatari effettivi delle attività formative e dei tirocinii come pure il numero delle attività realizzate possono essere desunte dall'archivio amministrativo della RER F con possibilità di disaggregare le attività per *asse* un macroindicatore di destinatari il che consente di incorporare le attività rivolte a giovani in cerca di occupazione a quelle prevalentemente rivolte ad altri *target* disoccupati di lunga durata soggetti svantaggiati ecc. È importante sottolineare che la suddivisione delle attività formative per

asse non com n e di per se na garan ia che gli tenti siano poi realmente elli rappresentati dall'asse ell iter progetta ione approva ione l'amministra ione p compiere in atti diverse modi iche v oi per correggere errori ormalni nei singoli progetti v oi per rispettare vincoli stabiliti e ante nella s ddivisione delle risorse ra tipologie di destinatari assi

ltre in orma ioni di tipo amministrativo di onte sono alla base della de ini ione degli tenti e ettivi dell'apprendistato e dei F i anno invece ri erimento a dati rilevati dalla ire ione regionale del avoro destinatari di prestito d'onore vengono rilevati anche s base s b regionale da p

li aggregati di destinatari *potenziali* pi rilevanti ra i giovani in cerca di occ pa ione pres ppongono in corrisponden a di alc ne politiche la s ddivisione in classi di et che non sempre sono elle tili ate in occasione delle rileva ioni iciali ad esempio ndagine s lle or e di lavoro n esti casi indi sono necessarie stime che vedono la silio di statistiche s lla popola ione roblemi si presentano inoltre anche nei casi in c i tali aggregati debbano essere stimati per speci iche aree territoriali biiettivo 2 e o aree depresse che non coincidono n con nit amministrative provinciali n con nit circoscri ionali

e ini iative ormativa di tipo *follow-up* prevedono come destinatari poten iali gli *ex-partecipanti a corsi di formazione* che nel caso della RER sono stati stimati s lla base del tasso di non occ pa ione rilevato in occasione di n indagine s lle icacia della orma ione pro essionale recentemente condotta in regione ER E 1

### *Disoccupati adulti o di lunga durata (inclusi lavoratori in CIG e mobilità)*

disocc pati ad lti rappresentano il *target* di n merose politiche volte a migliorarne l'occ pabilit ed il reinserimento lavorativo i sono in primo l ogo le attivit ormativa di base s periore e elle di riconversione pro essionale vi sono inoltre politiche di sgravi contrib tivi per le imprese inali ate all'inserimento di lavoratori iscritti nelle liste di mobilit in o che ris ltano disocc pati da almeno 2 mesi ci si aggi ngono le politiche che incentivano con agevolazioni la crea ione di cooperative o di societ miste destinatari e ettivi possono essere rilevati oltre che dal F per anto rig arda le attivit ormativa dall per anto rig arda le ass n ioni agevolate mediante contratti di reinserimento sia per iscritti alle liste di mobilit sia per persone provenienti da imprese con interventi di da almeno mesi



meno agevole la determinazione in questo caso dei destinatari potenziali se si escludono le persone in mobilità e quelle in mobilità regionale del lavoro. I riferimenti normativi delle diverse politiche non identificano in maniera univoca i disoccupati ad alta intensità di lunga durata presente in atti dell'identificazione di disoccupati di lunga durata se con più di 12 mesi e di disoccupati ad alta intensità se con più di 10 anni. Le normative si riferiscono in molti casi a disoccupati da almeno 2 mesi o ad alta intensità con più di 10 o 2 anni. Si tratta quindi di incrociare in operazioni derivanti da più basi normative come quelle dell'indagine sulle Forze di lavoro e quelle di natura amministrativa presenti capo alla mobilità regionale del lavoro iscritti nelle liste di collocamento.

### *Soggetti socialmente svantaggiati*

Questa tipologia di soggetti identifica persone in situazione di disagio sociale a causa di diverse ragioni: esportatori di handicap, immigrati e tossicodipendenti e detenuti che si rivolgono a numerose politiche finalizzate alla formazione ed all'inserimento lavorativo e le attività formative sono distinguibili all'interno del Fondo sulla base dell'asse e relativi a bassi livelli. Gli stessi solitamente rappresentano criteri piuttosto vincolanti e realistici per l'identificazione dei destinatari effettivi.

Le politiche per l'inserimento lavorativo assumono in prevalenza la forma di sgravi contributivi alle imprese che assumono soggetti aventi particolari requisiti per esempio iscritti al collocamento obbligatorio e detenuti e tracomunitari iscritti al collocamento. Vi sono inoltre iniziative normative regionali come i progetti di iniziativa locale a fini socio-assistenziali per l'avvio di cooperative sociali o attività di servizio legate ai nuovi bacini di impiego che coinvolgono soggetti svantaggiati e in operazioni base sui destinatari effettivi di questa tipologia si riferiscono nel caso dell'Emilia Romagna a dati della mobilità regionale del lavoro e ad alcuni dati individuali singoli progetti approvati dalla RER.

La definizione dei destinatari potenziali anche in questo caso complicata da riferimenti normativi a volte ampi ed ambigui per esempio persone con disagio psichiatrico e psicologico a volte estremamente restrittivi per esempio disabili con più di due terzi di invalidità. Oltre agli iscritti al collocamento obbligatorio sono stati utilizzati anche in operazioni del servizio per la tossicodipendenza.

## *Donne*

olo alcune specifiche politiche sono riferite *esclusivamente* ad un target femminile contribuiti alla creazione di impresa femminile assegni di maternità anche per lavoratrici autonome tutela delle lavoratrici madri mentre numerose altre politiche agiscono trasversalmente sui destinatari senza distinguere il sesso

nel caso delle attività formative ancora una volta possibile scorporare dai dati del FSE le azioni rivolte esclusivamente a donne assegni mentre solo a conclusione o in fase di avvio delle iniziative di formazione di indagine piano di riferimento appartenenti agli altri assi possibile ottenere il numero complessivo di allievi donne

e in operazioni rilevanti sull'imprenditoria femminile indicata con la legge 21 possono essere descritte direttamente dal ministero dell'Industria mentre sulle assegni di maternità e sulla tutela delle lavoratrici madri sono di fonte

la fonte principale anche per quanto riguarda la costruzione di alcuni dati riferiti ai destinatari potenziali ad esempio le lavoratrici autonome iscritte alla gestione separata che in caso di parto ottengono un assegno previsto nel lavoro 2 maggio altri dati potenziali anche con disaggregazione provinciale per questa categoria si ottengono dall'indagine sulle ore di lavoro

## *Occupati*

la categoria degli occupati è naturalmente più rilevante tra le individuate seconda delle politiche considerate pur tuttavia individuare aggregati diversi di destinatari tutti gli occupati nel caso della formazione continua o i soli lavoratori dipendenti nel caso di azioni come la riduzione dell'orario di lavoro o il premio di risultato inoltre ci si riferisce in altri casi a lavoratori assunti con FSE per specifiche iniziative formative o agevolazioni nel caso di trasformazione di contratto a tempo indeterminato ad apprendisti per agevolazioni nel caso di trasformazione di contratto a tempo indeterminato a neo-assunti

Fonti rilevanti per la definizione dei destinatari effettivi sono in questo caso il FSE della RER I il primo e i secondi in parte sono le medesime anche per la definizione dei destinatari *potenziali* ci si aggiunge l'indagine sulle ore di lavoro ed i dati del Registro imprese di camere per la stima dei neo imprenditori<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Le politiche finalizzate al sostegno dell'imprenditoria giovanile hanno solitamente una specificazione dei requisiti dei destinatari non molto stringente. Ci si riferisce in alcuni casi a *soggetti con attitudini*

come già anticipato rappresenta una delle fonti di maggiore importanza per quanto riguarda gli occupati con una posizione contrattiva aperta. Risulta quindi la fonte principale per quanto concerne le informazioni sulle tipologie e modalità di trasformazione contrattuali sugli assegni di maternità erogati a lavoratrici dipendenti o a tonome gestione separata.

#### 4.2 Politiche del lavoro e destinatari nel 1999

Le tavole di sintesi che presenteremo di seguito mostrano alcuni dei risultati del monitoraggio delle politiche del lavoro realizzate in RER nel 1999. L'analisi in sintesi sia dell'arbitrarietà delle scelte attuate in base all'articolazione degli strumenti per linee guida sia della disponibilità dei dati isici per quanto riguarda il primo aspetto è stato fatto con ogni volta che si è effettuata la riclassificazione degli strumenti mentre la disponibilità dei dati in sintesi del momento in cui si è effettuato il monitoraggio non è stato ad esempio possibile ottenere i dati di *gestione* riguardanti le attività della formazione professionale date le numerose attività pluriennali e della disponibilità del soggetto detentore delle informazioni.

Escluderemo da questo lavoro l'analisi delle risorse impegnate<sup>15</sup> per la quale si rimanda a Antonelli, Iodetti e Pontini 2000 mentre riassumeremo i risultati principali sui destinatari e attivamente coinvolti dalle politiche di lavoro monitorate abbiamo utilizzato a questo proposito entrambi i sistemi di classificazione per *guideline* e per i citati in precedenza come indicatore di sintesi aggregato è stata utilizzata la media ponderata dei rapporti tra destinatari e attivi e destinatari potenziali ottenuti per ciascuno strumento riferibile alla *guideline* o alla classificazione. I pesi utilizzati sono costituiti dall'incidenza relativa dei destinatari e attivi di ciascuno strumento rispetto ai destinatari e attivi complessivi della *guideline* corrispondente alla lettera dei risultati indicati nelle successive tavole. Si tenga conto delle lacune in normative riguardanti i destinatari e attivi di alcuni strumenti di intervento che costringe a considerare le percentuali di *copertura* destinatari e attivi sui destinatari potenziali come informazioni non definitive e soggette a future integrazioni.

---

*imprenditoriali*, a *neo-imprenditori* in altri. Sebbene strumenti come il prestito d'onore siano applicabili anche nei casi di *progetti* imprenditoriali (presentati da disoccupati) abbiamo ritenuto più opportuno considerare come destinatari potenziali di questi strumenti i neo-imprenditori.

<sup>15</sup> Le informazioni dirette e quelle indirette conducono ad una stima delle risorse impegnate in regione Emilia-Romagna che nel 1999 hanno raggiunto circa 500 miliardi.

È interessante notare in primo luogo come il maggior numero di strumenti si concentri sulla *guideline* finalizzata alla promozione di un mercato del lavoro aperto a tutti ovvero aperto anche ai soggetti disabili ed a rischio di esclusione sociale per motivi diversi (tab. 1) e si escludono le *guideline* e 1 in cui risultano inseriti strumenti riferiti alle ore di lavoro in generale (servizi per il lavoro) e a lavoratori dipendenti (premio di risultato) le *guideline* più rilevanti in termini di destinatari e effettivi raggiunti risultano la 1, la 1, la 2 e la 11. Appare evidente l'indiscrepanza considerevole coperta in valore assoluto per quanto riguarda i lavoratori attraverso la promozione continua (direttive della Formazione professionale) e legge 2 nella *guideline* 1 e con riferimento all'inserimento dei disoccupati nel mercato del lavoro sia mediante azioni propedeutiche (orientamento) sia mediante azioni che favoriscono l'inserimento dei giovani nelle imprese (contratti di formazione lavoro e apprendistato) nelle *guideline* 1 e 2. È rilevante inoltre il valore assoluto dei destinatari e effettivi raggiunti con gli strumenti volti a favorire la creazione di impresa (*guideline* 11).

La suddivisione degli strumenti secondo la classificazione (tab. 2) mostra un accentramento del valore assoluto dei destinatari e effettivi in corrispondenza della quarta classe (incentivi all'occupazione) in cui abbiamo incluso le azioni volte a favorire l'ingresso nel mondo del lavoro (come ad esempio apprendistato, contratti di formazione e lavoro, tirocini agevolazioni per assunzioni) i tassi di copertura relativi risultano più elevati in corrispondenza delle classi 2 e 3 se si esclude il caso dell'unico strumento con dati inclusi nella sesta classe (mentre si evidenzia una copertura assai più scarsa per la classe incentivi alle nuove attività di impresa) il 1 ogni 1000 potenziali.

**Tabella 1 Distribuzione degli strumenti di politica del lavoro per linee guida o orientamenti**

EE	numero di strumenti con destinatari eettivi definiti	destinatari eettivi 1	media ponderata destinatari e pot
1 Favorire l'inserimento professionale dei giovani disoccupati di breve durata attraverso la formazione e l'esperienza professionale	12	12	
2 Favorire l'inserimento professionale dei disoccupati adulti prima che compiano i dodici mesi di disoccupazione attraverso la formazione e l'esperienza professionale	10	20	2
mentare sensibilmente il numero delle persone che beneficino di misure attive in grado di facilitare il loro inserimento professionale	2	2	12
Riesaminare ed eventualmente riorientare i sistemi di indennizzazione e di imposizione per incentivare la partecipazione al mercato del lavoro	2	0	
incoraggiare una strategia di partnership tra le parti sociali al fine di promuovere l'occupabilit	2	0	
sviluppare una manodopera qualificata e adattabile attraverso iniziative di formazione continua in particolare nei settori delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione soprattutto per lavoratori anziani			
migliorare la qualit del sistema scolastico degli studenti membri a		11	2
incrementare la capacit di adattamento ai cambiamenti tecnologici ed economici dei giovani		11	11
promuovere interventi a favore di soggetti socialmente svantaggiati al fine di favorire la loro integrazione nel mercato del lavoro	1	2	2
10 dedicare particolare attenzione alla riduzione sensibile delle spese e degli oneri amministrativi delle imprese	2	2	0
11 incoraggiare lo sviluppo dell'autoimprenditorialit attraverso incentivi fiscali e interventi formativi		20	1
12 potenziare la capacit di creazione di posti di lavoro nei nuovi bacini d'impiego	10	1	0
11 rafforzare il potenziale occupazionale del settore dei servizi e dei servizi connessi con l'industria societ dell'informazione e settore ambientale	1	0	
11 Ridurre progressivamente il carico fiscale totale la pressione fiscale sul lavoro e i costi non salariali dello stesso	1		0
11 Ridurre l'altissima disoccupazione di largo impiego di manodopera non esposti a concorrenza transnazionale			
11 modernizzazione dell'organizzazione del lavoro	1	1	0
11 introdurre nella legislazione tipi di contratto pi adattabili	1	1	2
11 migliorare la capacit del mercato del lavoro anche attraverso incentivi fiscali di adattarsi ai cambiamenti strutturali dell'economia		1	
11 adottare un approccio basato sull'integrazione di genere nell'attuare gli orientamenti di tutti e quattro i pilastri		12	1
20 Ridurre il divario tra il tasso di disoccupazione femminile e quello maschile		1	0
21 attuare interventi volti a promuovere politiche in favore delle famiglie compresi servizi di assistenza per i figli e altri familiari a carico		2	
22 prestare particolare attenzione alle donne e agli uomini che intendono reinserirsi sul mercato del lavoro dopo un periodo di assenza	2	1	0

note: si noti che la sommatoria per colonna non realizza il totale in quanto i destinatari eettivi individuati per ciascuno strumento potrebbero essere risolti beneficiari nel medesimo anno di altri strumenti di politica del lavoro: i dati si intendono quindi al lordo di eventuali duplicazioni.

se i dati riferiti a questa riga delinea non includono i dati e strumenti elevamento dell'obbligo scolastico e riordino dei cicli scolastici e riforma della formazione professionale in quanto a conti di contesto in cui i valori assoluti dei destinatari eettivi e potenziali rispettivamente 2.1 e 1.1 assenti coincidenti distorcerebbero l'indicatore medio ponderato.

**tabella 2 Distribuzione degli strumenti per classe**

Classi della <i>Labour Market Policies</i>	Esportati	Numero di strumenti con destinatari eettivi definiti	Destinatari eettivi 1	Media ponderata destinatari e pot
1 Apporto ed orientamento personali attuati da parte dei servizi pubblici dell'impiego costi per il personale		11	2220	12
2 Formazione e <i>training</i> achemi di <i>job sharing</i>		0	11	022
Incentivi all'occupazione		211	210	1
Politiche di integrazione dei disabili		1	1	122
Reazione diretta nel settore pubblico in senso lato di posti di lavoro		21	1	00
Incentivi alle nuove attività d'impresa escluse le attività di formazione finalizzate alla toimprenditoria		2210	120	1
Politiche passive di tutela economica dei disoccupati		2	221	
Altro				

note si veda nota tabella 1

nei dati riferiti a questa categoria di destinatari non include donazioni di strumenti elevamento dell'obbligo scolastico e riordino dei cicli scolastici e riforma della formazione professionale in quanto aioni di contesto in cui i valori assoluti dei destinatari eettivi e potenziali assenti coincidenti distorcerebbero l'indicatore medio ponderato

la suddivisione degli strumenti e dei destinatari per tipologia di destinatari tabellina mostra tassi di copertura superiori ai 100 per mille nel caso dei *disoccupati adulti di lunga durata* degli *occupati* e dei *giovani in cerca di occupazione* valori scendono sensibilmente nel caso dei *soggetti socialmente svantaggiati* degli *studenti* e delle *donne*

**tabella Distribuzione degli strumenti per tipologie di destinatari**

Tipologia di destinatari	Esportati	Numero di strumenti con destinatari eettivi definiti	Destinatari eettivi 1	Media ponderata destinatari e pot
Studenti			211	
Giovani in cerca di occupazione a vari livelli di istruzione		1210	2	112
Disoccupati adulti o di lunga durata inclusi e mobilità		21	0	10
Soggetti socialmente svantaggiati disabili immigrati e tossicodipendenti e detenuti		1		22
Donne		1210		
Disoccupati		21	0	12

note sono escluse da questa tavola alcuni strumenti e i soggetti destinatari sono individuati da imprese o da altri operatori socio-economici enti di formazione comunitarie ecc si veda nota tabella 1

nei dati riferiti a questa categoria di destinatari non include lo strumento elevamento dell'obbligo scolastico e riordino dei cicli scolastici in quanto aioni di contesto in cui il valore assoluto dei destinatari eettivi e potenziali assenti coincidente distorcerebbe l'indicatore medio ponderato nei dati riferiti a questa categoria di destinatari non include lo strumento riforma della formazione professionale in quanto aioni di contesto in cui il valore assoluto dei destinatari eettivi e potenziali assenti coincidente distorcerebbe l'indicatore medio ponderato

## Conclusioni

Le attività di monitoraggio delle politiche del lavoro presentano in Italia una tradizione che risale soltanto agli ultimi anni. La RER ha realizzato parallelamente allo sviluppo del Piano di azione nazionale un primo monitoraggio riferito alle politiche adottate nel 1981 riguardante singoli strumenti di politica del lavoro gestiti da organi regionali e distribuiti secondo le linee guida definite in sede comunitaria. L'esperienza è stata ripetuta anche per le politiche realizzate nel 1982 con l'estensione anche a strumenti riferiti a quegli provvedimenti nazionali.

Queste esperienze sembrano tuttavia emergere alcune considerazioni di carattere più generale. La prima che ha natura apparentemente più semantica anche se comporta come abbiamo visto il paragrafo 2 implica questioni sostanziali riguarda i termini monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro. Questi due termini vengono in atti spesso utilizzati in maniera non corretta. In altre parole non sempre vi è chiarezza su cosa si intenda per monitoraggio e cosa per valutazione. Considerato anche il fatto che si tratta di attività tra loro distinte anche se complementari il monitoraggio dovrebbe essere in atti orientato alla costruzione di un supporto informativo per l'attività decisionale ordinaria e quindi contenere informazioni semplici sull'operatività degli strumenti presi in esame. Il contrario, la valutazione si dovrebbe concentrare nei termini di un'analisi di impatto e efficacia degli strumenti considerati. Per questa ragione la valutazione dovrebbe seguire un disegno preciso e dovrebbe esaminare se gli interventi rispondano alle finalità predefinite. Per esempio, abbiamo autorizzato l'inserimento lavorativo di disoccupati in misura maggiore rispetto a quanto sarebbe accaduto in assenza di un'azione pubblica. La seconda considerazione a riferimento al fatto che la distinzione tra monitoraggio e valutazione non può che tradursi in una netta distinzione sulle informazioni e sulle fonti statistiche necessarie all'una o all'altra attività. Il monitoraggio dovrebbe contenere informazioni sul tipo di strumento di politica del lavoro e su coloro che sono direttamente coinvolti nell'intervento, nonché dovrebbe fare riferimento a dati di carattere inquadriativo. La valutazione dell'impatto dovrebbe invece prevedere anche informazioni sui comportamenti dei soggetti che hanno beneficiato dell'azione per poterle eventualmente confrontare con quelle ottenute da un campione di individui non coinvolti dall'intervento. La terza ed ultima riflessione che emerge dall'esperienza condotta in Emilia Romagna è che il monitoraggio di politiche del lavoro prevedendo l'utilizzo di una molteplicità di informazioni e quindi di fonti statistiche presuppone un'intensa attività di interazione tra un numero rilevante di

soggetti ed interlocutori questa attività se da un lato può stimolare una più rapida  
diagnosi ai diversi livelli della catena del monitoraggio e della valutazione dall'altro può  
generare problemi dal punto di vista dell'integrazione di fonti statistiche costruite spesso  
con logiche linguistiche e metodologie tra loro diverse



## Bibliografia

- bbate aldassarini 1 conten to in ormativo degli archivi e con ronto con altre  
onti del mercato s l lavoro *Economia & Lavoro* p 11
- ntonelli a c ra di 1 *Monitoraggio delle azioni per l'istruzione, la formazione, il lavoro*  
ologna Regione Emilia Romagna 1
- ntonelli ainelli igante regori idetti ar ano e ontini 1  
*Rapporto di monitoraggio delle azioni per l'istruzione, la formazione, il lavoro in Emilia-Romagna*  
*nell'anno 1998* ologna ipartimento di cien e Economiche
- ntonelli idetti ontini 2000 l monitoraggio delle politiche del lavoro in Emilia  
Romagna i in corso di p bblica ione
- aldassarini 1 tili o delle statistiche territoriali dell ali indicatori diretti ed indiretti  
di stima dell occ pa ione dipendente *Economia & Lavoro* p 1
- ellini 1 1 l governo dell economia in Emilia Romagna il e l esperien a regionale in  
eonardi R e anetti R a c ra di *Le regioni e l'integrazione europea: il caso Emilia Romagna*  
Franco ngeli ilano
- r sco 1 2 he Emilian odel rod ctive ecentralisation and ocial ntegration in  
*Cambridge Journal of Economics* n
- annari avosto 1 indagine della anca d talia s i bilanci delle amiglie na descri ione  
dei dati s l mercato del lavoro *Economia & Lavoro* p
- ER E 1 li esiti occ pa ionali della orma ione pro essionale n analisi s l campo a 12 e a  
1 mesi dalla ine dei corsi biettivo del 1  
e banche dati statistiche dell <http://inps.it/doc/sas/stat/helpinps>
- ci ora 1 analisi del mercato del lavoro con micro dati l tili o degli archivi  
amministrativi *Economia & Lavoro* p
- dovici ame 1 a val ta ione delle politiche attive del lavoro l esperien a interna ionale  
ed il caso italiano in *Economia & Lavoro*, pp
- e 1 a val ta ione dell impatto delle politiche sociali in *Economia & Lavoro*, pp  
10 120
- artini aribaldi 1 in orma ione statistica per il monitoraggio e la val ta ione degli  
interventi di politica del lavoro *Economia & Lavoro* p
- inistero del avoro e delle reviden a ociale 2000 *Rapporto di monitoraggio sulle politiche*  
*occupazionali e del lavoro* Roma inistero del avoro e delle reviden a ociale
- orelli accarini 1 e in orma ioni s i disocc pati da onti amministrative *Economia &*  
*Lavoro* p
- rivellato 1 1 orme e metodi indica ioni per la predisposi ione di na griglia di lett ra  
dell in orma ione statistica s i enomeni attinenti il lavoro in *Lavoro e contrattazione, Notiziario*  
*della Commissione dell'informazione* E 1 p