

**" CENTRI PER L'IMPIEGO, AVVIAMENTO AL LAVORO E PROGRAMMA GOL "****INTRODUZIONE E SINTESI**

Alla fine del 2020, risultano attivi in Lombardia 63 centri per l'impiego (CPI). Si tratta di uffici della pubblica amministrazione deputati all'erogazione di servizi di sostegno alla ricerca di lavoro e di avviamento all'occupazione. La riforma del mercato del lavoro del 2014 assegna un ruolo centrale ai CPI nell'erogazione delle politiche attive; ruolo ulteriormente ampliato e rafforzato dalle disposizioni legislative sul reddito di cittadinanza, i cui beneficiari sono indirizzati verso i CPI per stipulare un patto propedeutico alla ricerca di un impiego, e dall'istituzione nell'ambito del PNRR del programma Garanzia Occupabilità Lavoratori (GOL)<sup>1</sup>. In un quadro di rilevanti responsabilità assegnate ai CPI, è fortemente dibattuta la misura in cui gli uffici territoriali siano dotati di risorse adeguate all'adempimento della loro missione, a partire innanzitutto dalla quantità e qualità delle risorse umane<sup>2</sup>.

In un momento centrale per la definizione degli obiettivi regionali nell'ambito del programma GOL, che orienteranno l'organizzazione e l'attività dei CPI nel prossimo futuro, il presente focus si propone di tratteggiare alcune delle attività centrali dei CPI lombardi e di metterli in relazione con il tasso di ricollocamento degli individui che vi si rivolgono alla ricerca di uno sbocco sul mercato del lavoro.

Attraverso l'analisi di dati amministrativi sull'attività dei CPI lombardi durante il 2020, verrà innanzitutto descritto il rilascio delle Dichiarazioni di Immediata Disponibilità (DID), richiesta dalla legge per ottenere lo status di disoccupato. La DID rappresenta comunemente il primo passo della presa in carico di un utente da parte dei CPI, e ne rende pubblica la disponibilità immediata a svolgere un'attività lavorativa. Si registra in tutte le province lombarde una frequenza di rilascio di DID inferiore al tasso di disoccupazione locale, e in alcuni territori la differenza è particolarmente accentuata. Gli operatori accreditati all'erogazione di servizi per il lavoro non riescono a sopperire completamente all'offerta di servizio pubblico dove il divario tra disoccupati e utenti che si rivolgono ai CPI è maggiore, delineando la sfida per i CPI lombardi di intercettare una più ampia platea di potenziali beneficiari, ad esempio, attraverso iniziative informative più capillari.

La procedura propedeutica all'erogazione individuale di servizi di politiche attive per il lavoro è la stipulazione di un Patto di Servizio Personalizzato (PSP). Il PSP pianifica un percorso individuale di accompagnamento dell'utente alla ricerca attiva di un impiego, con la possibilità di prevedere percorsi di analisi delle competenze spendibili sul mercato e programmi di riqualificazione per incrementarne l'occupabilità. I dati analizzati rilevano una forte eterogeneità nell'attività di avviamento di PSP, con CPI dove percorsi individuali vengono concordati con l'ampia maggioranza degli utenti e altri dove ciò accade per una esigua minoranza. La variabilità si caratterizza soprattutto a livello territoriale, con alcune province che registrano tassi di stipulazione particolarmente bassi o notevolmente alti. I disoccupati che hanno mediamente peggiori prospettive lavorative, come donne, giovani e utenti relativamente anziani, hanno una maggior propensione a stipulare un PSP.

Nell'ultima parte del focus, viene analizzato il tasso di avviamento al lavoro degli utenti che si sono rivolti ai CPI. L'attivazione di una Comunicazione Obbligatoria da parte del datore di lavoro, prevista dalla legge in tutte le fattispecie di lavoro subordinato e in alcuni casi anche di lavoro autonomo, viene considerata come indicatore di ricollocamento degli utenti sul mercato del lavoro. Una proporzione notevole di utenti dei CPI è ricollocata entro il 2020, segno tangibile di una certa vitalità del mercato del lavoro lombardo anche durante la crisi pandemica. I tassi di avviamento al lavoro riflettono le prospettive nel mercato del lavoro, con donne e utenti più anziani che mostrano dati nettamente al di sotto della media. Gli utenti under 30 mostrano elevate probabilità di trovare un impiego, indipendentemente dalla sottoscrizione di un PSP, riflettendo forse una maggior flessibilità e capacità di inserimento rispetto a individui più esperti. Negli altri casi, i tassi di avviamento dopo la sottoscrizione di un PSP sono addirittura inferiori a quelli degli utenti che rilasciano solo la DID, ma le osservazioni disponibili sono troppo a breve termine per poter trarre conclusioni sull'efficacia dei percorsi individuali proposti dai CPI. Infine, i dati suggeriscono che, nonostante il tasso di avviamento al lavoro rifletta le prospettive del mercato del lavoro locale, i CPI possono svolgere un ruolo importante.

Le considerazioni conclusive suggeriscono alcune possibili indicazioni, supportate dai dati analizzati, che possono orientare la definizione degli obiettivi regionali nell'ambito del programma GOL.

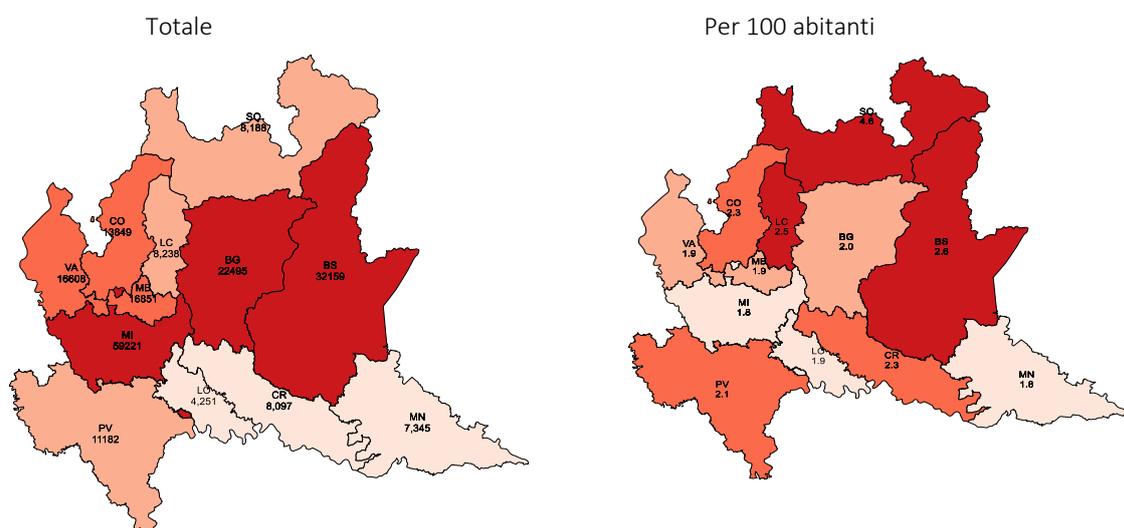
<sup>1</sup> La presentazione a cura di ANPAL e Ministero del Lavoro è consultabile a questo [link](#).

<sup>2</sup> Si veda il recente rapporto nazionale in ANPAL (2021).

### Dichiarazione di Immediata Disponibilità e Patto di Servizio Personalizzato nei CPI lombardi

Nel 2020, sono state rilasciate in Lombardia circa 208.000 DID, configurando una vasta platea di aspiranti lavoratori (circa il 2,3% della popolazione). Il carico medio tra i 63 CPI regionali è di circa 3.300 utenti, ma la distribuzione territoriale presenta una notevole variabilità, riflettendo forti differenze rispetto alla popolazione servita e alle condizioni del mercato del lavoro locale. La Fig. 1 mostra, a sinistra, il numero complessivo delle DID rilasciate per provincia, con il dato di gran lunga più elevato registrato a Milano (59.221 DID), e quello più basso registrato a Lodi (4.251). La figura a destra tiene conto delle differenze di popolazione e mostra che Sondrio è la provincia dove il rilascio di DID è più frequente (4,6% degli abitanti). Seguono, distaccate, Brescia e Lecco con un rapporto di circa 2,5%, mentre la frequenza minima si registra a Milano e Mantova (1,8%).<sup>3</sup>

Fig. 1 DID nelle province lombarde



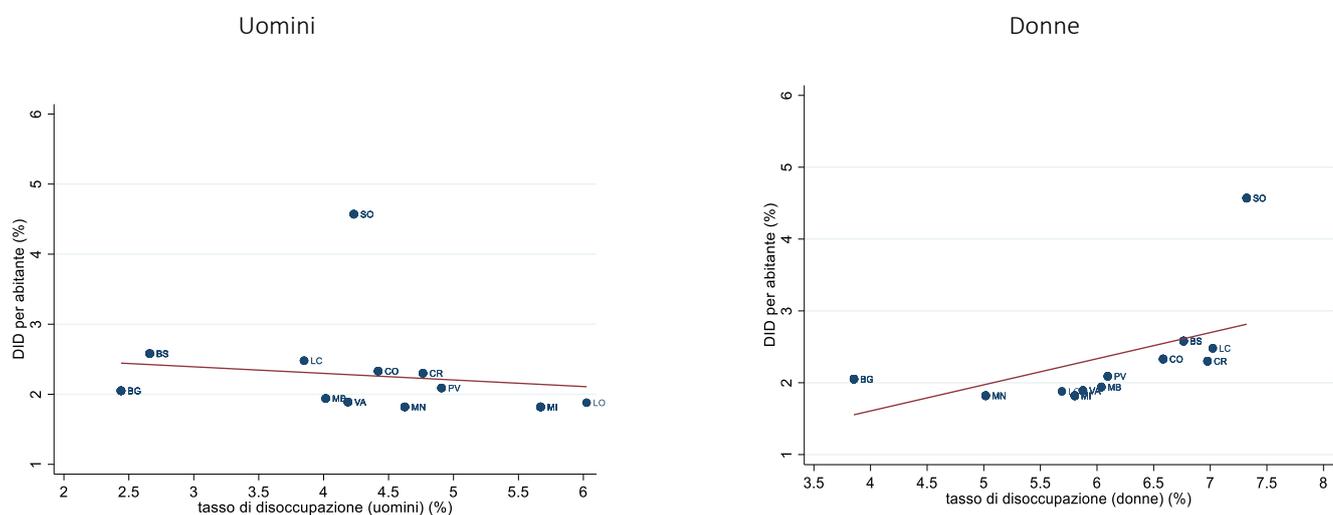
Una possibile determinante della variazione territoriale nel tasso di rilascio di DID è la condizione del mercato del lavoro locale. La Fig. 2 mostra la relazione tra la frequenza di rilascio di DID e il tasso di disoccupazione provinciale nell’anno 2020.<sup>4</sup> Il primo dato che emerge dalla figura è che in tutte le province il tasso di rilascio di DID è inferiore al tasso di disoccupazione, suggerendo che non tutti gli individui che dichiarano di essere alla ricerca di un impiego si rivolgono ad un CPI. La figura mostra inoltre come, tra gli uomini, il tasso di rilascio DID sia sostanzialmente incorrelato con il tasso di disoccupazione locale (grafico di sinistra), mentre tra le donne la correlazione risulti positiva seppur lontana da una corrispondenza puntuale (un punto percentuale in più nel tasso di disoccupazione è mediamente associato ad un aumento del tasso di rilascio DID di 0.45 punti, grafico di sinistra). Ad eccezione della provincia di Sondrio, che esibisce una forte associazione tra disoccupazione statistica e rilascio di DID, sembra dunque che i CPI faticino ad attirare la domanda di servizi per l’impiego da parte dei disoccupati, specialmente tra gli uomini.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Dati sulla popolazione al 31/12/2020 forniti da ASR Lombardia.

<sup>4</sup> Fonte: Istat.

<sup>5</sup> I dati sulla provincia di Sondrio, che copre in gran parte un territorio decentrato rispetto ai principali centri urbani, potrebbero riflettere la concentrazione di maggiori risorse sui pochi servizi presenti, come ad esempio i CPI.

Figura 2. DID e disoccupazione provinciale

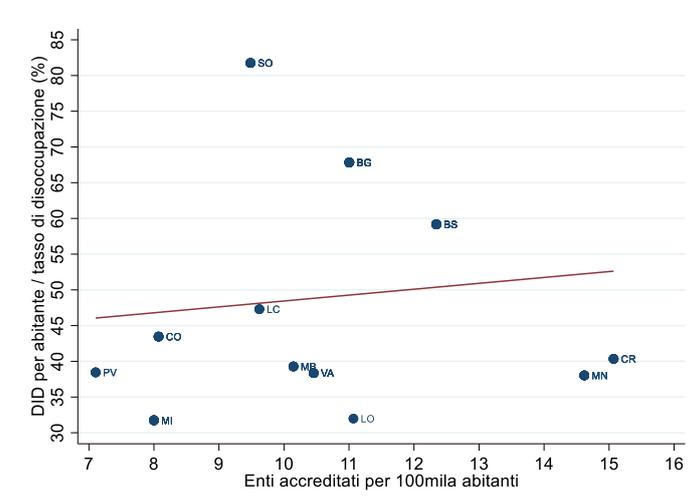


Consideriamo infine la presenza enti accreditati che erogano servizi al lavoro come possibile spiegazione della discrepanza tra tasso di disoccupazione e rilascio di DID. La Fig. 3 mostra il rapporto tra tasso di rilascio DID e tasso di disoccupazione in funzione della presenza di enti accreditati presso la Regione.<sup>6</sup> Piuttosto che una sostituzione tra servizi pubblici e privati, la figura mostra che, generalmente, le agenzie di servizi per il lavoro sono più frequentemente presenti nelle province dove una maggior quota di disoccupati si rivolgono ai CPI. I dati suggeriscono dunque che gli enti accreditati sorgono dove è presente maggiore domanda da parte dell’utenza, piuttosto che nei territori in cui il servizio pubblico fatica a raggiungere tutti i disoccupati. L’asse verticale della figura mostra come in alcune province, il rapporto tra rilascio DID e il tasso di disoccupazione oltrepassi il 60% (Bergamo, Brescia, Sondrio), mentre in altre come Milano e Lodi sia inferiore al 35%, e per la maggior parte dei territori sia compreso tra il 35% e il 50%. In conclusione, una prima sfida che è possibile individuare per i CPI è quella di raggiungere una maggior porzione di disoccupati.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> L’albo degli operatori accreditati è consultabile su Open Data Lombardia (<https://www.dati.lombardia.it/>).

<sup>7</sup> Il tasso di disoccupazione rappresenta potenzialmente una sottostima della platea che potrebbe beneficiare dei servizi di avviamento al lavoro. Il programma GOL, infatti, individua come beneficiari anche i lavoratori in costanza di rapporto, ad es. i beneficiari di CIG, che abbiano subito una riduzione di orario lavorativo almeno del 50%

**Figura 3.** DID, disoccupazione ed enti accreditati che erogano servizi al lavoro



La maggioranza di DID nei CPI lombardi viene rilasciata da donne (52%).<sup>8</sup> Considerando che i tassi di attività sono generalmente più elevati per gli uomini, questo dato suggerisce un maggior rischio da parte delle donne di cadere in disoccupazione condizionatamente alla partecipazione al mercato del lavoro. La aggregazione per provincia non mostra una spiccata eterogeneità territoriale nella proporzione di DID rilasciate da donne, con la provincia di Sondrio che fa registrare il dato nettamente più basso (47,3%) e la provincia di Cremona quello più alto (54%, Tab. 1). Circa il 48% delle DID è rilasciata da utenti di età compresa tra 30 e 54 anni, mentre il 35% è rilasciata da utenti giovani (meno di 30 anni). Non si osserva una notevole variabilità a livello provinciale, con l’eccezione di Sondrio, dove solamente il 28% delle DID sono rilasciate da giovani, e di Bergamo, che registra il dato più alto (38%). Simmetricamente, la quota di DID rilasciate da utenti over 55, in media la più bassa e pari al 16%, risulta inferiore al 15% a Bergamo e vicina al 19% a Sondrio.

**Tabella 1.** Distribuzione territoriale DID per genere ed età

PROVINCIA	DID	DID per 100 abitanti	% DID donne	%DID <30 anni	% DID >54 anni
Bergamo	22.495	2,050	52,676	38,108	14.,817
Brescia	32.159	2,580	51,443	33,215	16,754
Como	13.849	2,330	52,982	34,338	16,178
Cremona	8.097	2,300	54,075	34,738	15,945
Lecco	8.238	2,480	52,835	35,120	17,325
Lodi	4.251	1,880	52,480	35,830	16,020
Mantova	7.345	1,820	52,420	36,108	15,082
Milano	59.221	1,820	53,541	36,366	16,300
Monza e Brianza	16.851	1,940	53,673	34,628	17,183
Pavia	11.182	2,090	51,337	33,783	16,997
Sondrio	8.188	4,570	47,340	28,452	18,896
Varese	16.608	1,890	53,131	35,201	17,014
<b>TOT</b>	<b>208.484</b>	<b>2,292</b>	<b>52,341</b>	<b>35,470</b>	<b>16,232</b>

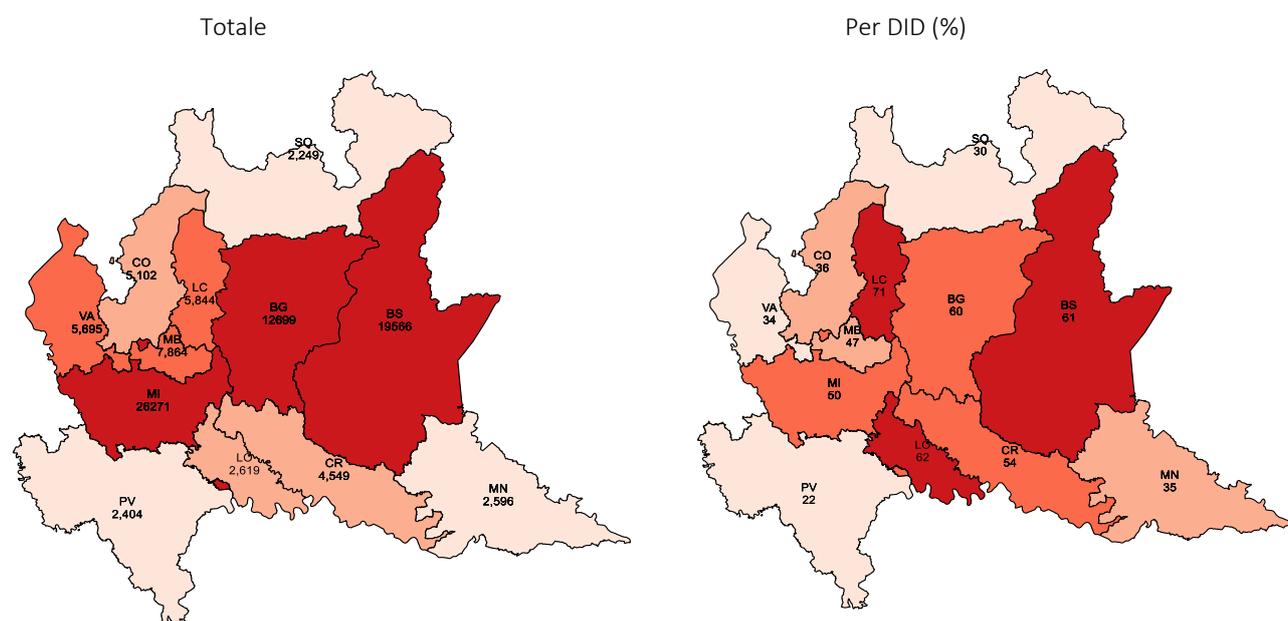
*Nota.* Il totale delle persone che hanno rilasciato la DID nel 2020 è pari a 211.465. In questa analisi non sono considerati i CPI che si trovano fuori regione.

<sup>8</sup> Il dato lombardo risulta in linea rispetto a quello nazionale (51,5%, vedi Tab. 3.1 in ANPAL, 2021).

Il passo successivo nella presa in carico degli utenti è la sottoscrizione di patti di servizio personalizzati (PSP). Si tratta di un percorso non semplice, in cui l’ente erogatore dei servizi (il CPI o l’operatore accreditato) da un lato si impegna ad erogare servizi individuali ritagliati sulle esigenze specifiche dell’utente, mentre il disoccupato da parte sua accetta di intraprendere il percorso concordato, partecipando ad eventuali iniziative di riqualificazione e rendendo conto delle proprie attività di ricerca di lavoro. Come riflesso della complessità di individuare e concordare un percorso di (ri)avviamento al lavoro personalizzato, si osserva che in media il 46% degli utenti che rilasciano la DID concludono la stipulazione di un PSP.

Nel 2020, sono stati stipulati quasi 97.500 PSP nei CPI lombardi o presso gli operatori accreditati, spaziando tra i circa 2.200 PSP a Sondrio e circa 26.000 a Milano (Fig. 4, mappa di sinistra). Analizzando la percentuale di utenti che, rilasciata la DID, proseguono nella stipula di un PSP, emerge una forte eterogeneità nell’erogazione di servizi personalizzati tra i diversi CPI con dati che variano da un minimo del 14% ad un massimo del 72%. Si tratta di una variabilità a carattere fortemente territoriale, in cui si distingue positivamente la provincia di Lecco (71%), seguita da Lodi, Brescia e Bergamo con tassi di stipulazione di PSP intorno al 60% delle DID emesse (Fig. 4, mappa di destra). Le percentuali più basse sono invece registrate a Pavia (22%) e Sondrio (30%), mentre le province di Como, Mantova e Varese registrano una percentuale di attivazione di PSP nettamente al di sotto del 40%. All’interno delle province, invece, si registra una maggiore omogeneità. Per indagare la dispersione tra i CPI di una stessa provincia, viene presentata in Tab. 2 la percentuale di CPI con “molti” PSP stipulati in rapporto alle DID rilasciate, definita come un tasso superiore al 60% (il quartile più alto della distribuzione). Le quattro province con il più alto tasso di stipulazione di PSP sono anche quelle che ospitano pressoché tutti i CPI più performanti in questo senso, mentre quasi non si registra alcun CPI con “molti” PSP nelle restanti province. Conclusioni simili si possono trarre considerando, dall’altra parte, i CPI con minori tassi di attivazione di PSP.

Figura 4. PSP nelle province lombarde



Dopo aver rilasciato una DID, le donne mostrano una maggior propensione a stipulare un PSP rispetto agli uomini. La quota di donne disponibili al lavoro che stipula un PSP è il 48%, contro il 45,8% degli uomini. A livello provinciale, si nota come a Mantova la propensione alla stipula di un PSP da parte delle donne sia di 8 punti percentuali superiore agli uomini, mentre a Lodi, Bergamo e Pavia la differenza è di circa 4 punti percentuali. In nessuna provincia si osservano sostanziali differenze in favore degli uomini (Tab. 2).

La fascia di età che mostra la più alta propensione a stipulare un PSP è costituita dagli utenti giovani. Mentre il 50% degli under 30 che rilasciano la DID stipulano il PSP, la percentuale scende al 47,6% oltre i 55 anni e al 44% tra i 30 e i 54 anni. Questi dati potrebbero riflettere maggiori incentivi per i giovani nell'intraprendere un percorso personalizzato, data l'ampiezza dell'orizzonte di vita lavorativa e la difficile transizione tra l'istruzione formale e il mercato del lavoro. Si osserva una forte dispersione territoriale, con tassi di attivazione di PSP tra i più giovani intorno al 70% a Bergamo e Lecco, e solamente del 25% a Pavia (seguita da Sondrio e Varese, al di sotto del 40%, Tab. 2). A Lecco, Lodi, Milano e Monza e Brianza, invece, gli over 55 mostrano una frequenza di PSP di 6-7 punti percentuali più alta rispetto alla fascia di età più giovane.

**Tabella 2.** Distribuzione territoriale PSP per genere ed età

PROVINCIA	PSP	PSP per DID (%)	% CPI con "molti" PSP	% CPI con "pochi" PSP	PSP per DID (% donne)	PSP per DID (% uomini)	PSP per DID (% <30 anni)	PSP per DID (% 30-54 anni)	PSP per DID (% >54 anni)
Bergamo	12.699	59,89	70,00	-	61,82	57,84	67,97	54,70	55,99
Brescia	19.566	61,01	75,00	-	61,97	60,24	63,20	58,73	64,30
Como	5.102	36,40	-	40,00	36,23	36,69	40,44	34,15	35,02
Cremona	4.549	53,82	25,00	-	53,38	54,32	56,00	52,83	52,04
Lecco	5.844	71,18	100,00	-	70,89	71,50	70,47	69,46	77,52
Lodi	2.619	61,61	100,00	-	63,65	59,36	59,95	61,26	66,37
Mantova	2.596	35,44	-	60,00	39,44	31,34	41,32	31,33	35,19
Milano	26.271	49,92	-	11,11	50,45	49,31	49,38	48,41	55,27
Monza e Brianza	7.864	47,18	-	-	47,29	47,02	46,09	46,14	52,18
Pavia	2.404	22,03	-	100,00	23,33	20,67	25,60	18,64	24,50
Sondrio	2.249	29,52	-	60,00	31,50	27,73	35,00	26,77	28,59
Varese	5.695	33,82	-	42,86	34,55	33,00	38,49	30,87	32,08
<b>TOT</b>	<b>97.458</b>	<b>46,89</b>	<b>23,81</b>	<b>23,81</b>	<b>48,00</b>	<b>45,77</b>	<b>50,30</b>	<b>44,16</b>	<b>47,65</b>

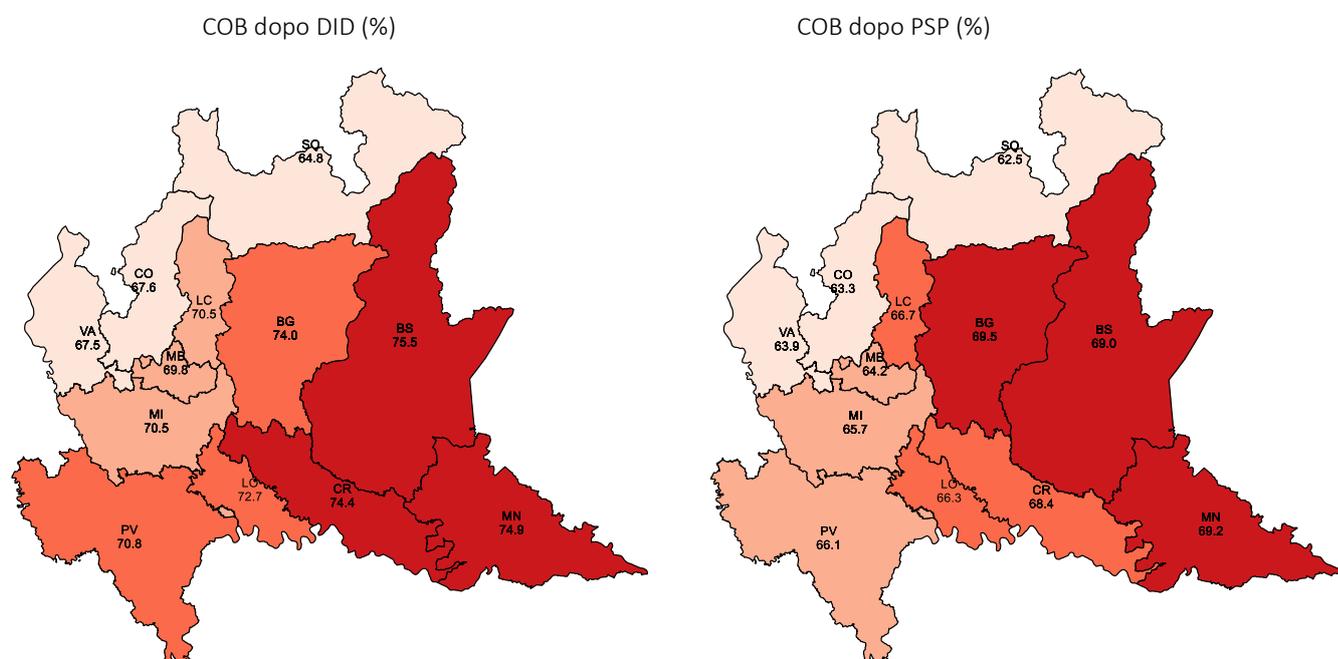
Nota: "molti" PSP = >60%, "pochi" PSP = <33% (75esimo e 25esimo percentile, rispettivamente). Il totale delle persone che hanno sottoscritto un PSP, rispetto alle DID rilasciate nel 2020, è pari a 97.510, ma in questa analisi non sono considerati i CPI che si trovano fuori regione.

### Analisi degli avviamenti

Analizzando la percentuale di coloro che hanno rilasciato una DID nel 2020 per i quali viene inviata una comunicazione obbligatoria (COB) da parte del datore di lavoro (successivamente al rilascio della DID), è possibile fornire un quadro dei tassi di avviamento al lavoro tra coloro che rilasciano una DID.<sup>9</sup>

Un’ampia maggioranza di utenti che hanno rilasciato una DID vengono ricollocati entro il periodo di riferimento, il 71% in media, con limitata dispersione territoriale. I CPI con un dato inferiore al 65% sono solamente quattro (Chiavenna, Luino, Tirano, Varese) e collocati in territori per lo più decentrati rispetto alle aree urbane, caratterizzati probabilmente da una minor densità di opportunità lavorative.<sup>10</sup> A livello provinciale, spiccano i tassi di avviamento registrati a Brescia, Mantova, Cremona e Bergamo (tra il 74% e il 75%, Fig. 5, mappa di sinistra). Le province di Sondrio, Varese e Como, invece, fanno registrare i dati peggiori con un tasso di ricollocamento tra il 65% e il 68%). All’interno delle province, i tassi di avviamento mostrano un’eterogeneità più elevata di quella registrata riguardo alla frequenza di PSP. Ad esempio, nella provincia di Bergamo, che mostra un ottimo tasso medio di ricollocamento, solamente il 40% dei CPI (4 sui 10 presenti) si colloca nel quartile più alto della distribuzione, con un tasso di ricollocamento superiore al 74,5% (Tab. 4). Uno dei CPI provinciali si colloca addirittura nel quartile più basso della distribuzione, al di sotto del 69,5%. A Sondrio, invece, la provincia con il più basso tasso di ricollocamento medio, un CPI sui 5 presenti si colloca tra i migliori 25% di centri a livello regionale.

**Figura 5.** Ricollocamento (avviamento COB) nelle province lombarde

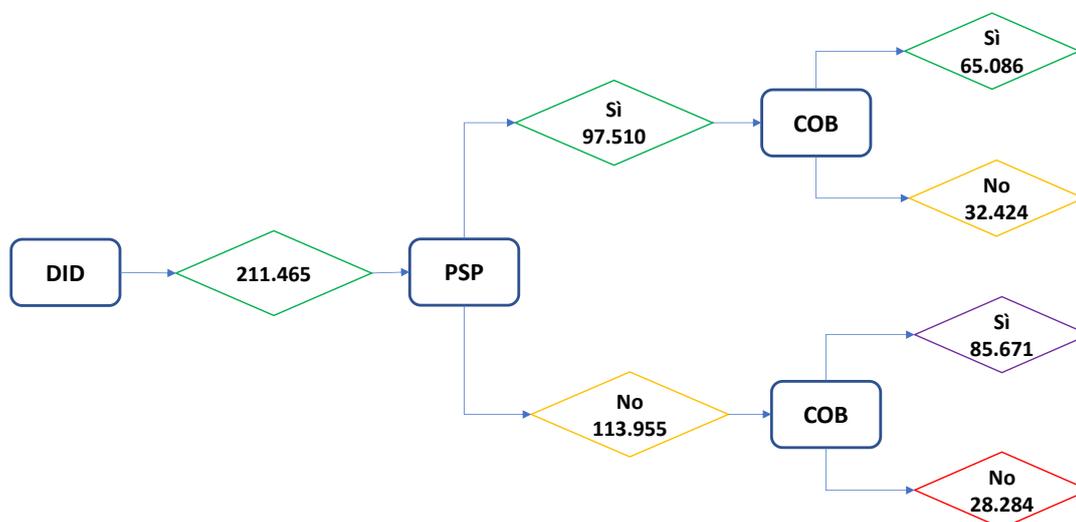


<sup>9</sup> Nell’analisi delle COB sono incluse anche quelle per l’avviamento di un tirocinio e gli LSU. Sono esclusi da questa analisi i rapporti di lavoro per cui non è prevista una COB. Si tratta sostanzialmente della maggioranza dei rapporti di lavoro autonomo, per approfondimenti si veda il Rapporto Annuale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ([link](#)). Il periodo di osservazione va dalla data di rilascio della DID ad aprile 2021.

<sup>10</sup> Gli alti tassi di avviamento osservati potrebbero essere in parte spiegati dal brusco calo di prese in carico nel 2020, circa il 30% nel Nord-Ovest (ANPAL 2021, Tab. 3.3). I disoccupati maggiormente scoraggiati potrebbero aver rinunciato a rilasciare una DID nell’anno dell’emergenza pandemica.

Il tasso di ricollocamento tra gli utenti che stipulano un PSP risulta inferiore, sia mediamente (66%), che in ciascuna provincia (Fig. 5, mappa di destra). La stessa conclusione può essere raggiunta confrontando il dato assoluto di avviamenti al lavoro tra disoccupati che rilasciano solamente la DID e coloro che sottoscrivono anche un PSP (Fig. 6). Mentre tra i circa 98mila disoccupati che sottoscrivono un PSP si osservano, entro Aprile 2021, 65mila avviamenti al lavoro, tra i circa 114mila che NON sottoscrivono un PSP gli avviamenti rilevati salgono a 86mila. Nonostante ad un primo sguardo questi dati possano suggerire una sostanziale inefficacia dei percorsi di inserimento individualizzati, almeno due spiegazioni alternative possono avere generato questo risultato. In primo luogo, è possibile che i dati di ricollocamento non siano confrontabili tra coloro che rilasciano solamente la DID e gli utenti che invece proseguono nel percorso di politiche attive del lavoro stipulando un PSP. Questi ultimi infatti potrebbero essere motivati all’avvio di un percorso più complesso di una semplice ricerca di lavoro, che preveda anche opportunità di riqualificazione professionale o di ripensamento del proprio orientamento lavorativo, perché fronteggiano nel proprio settore o nel mercato locale prospettive occupazionali particolarmente svantaggiose. In secondo luogo, è plausibile che gli utenti che si impegnano verso un percorso individualizzato rallentino la ricerca di un nuovo impiego perché attendono la conclusione di un percorso di formazione, o semplicemente perché hanno meno tempo a disposizione, che stanno investendo in un più complesso riorientamento della propria carriera.<sup>11</sup>

Figura 6. Diagramma di flusso di rilascio DID, stipula PSP e avviamento al lavoro



<sup>11</sup> La letteratura scientifica si riferisce a questo effetto come “locking-in” (Van Ours, 2004). Evidenze empiriche recenti di tale effetto si trovano, ad es., in Naldini et al. (2018).

**Tabella 3.** Distribuzione territoriale COB dopo DID per genere ed età

PROVINCIA	COB dopo DID	% COB su DID	% CPI con “molte” COB dopo DID	% CPI con “poche” COB dopo DID	% COB su DID (donne)	% COB su DID (uomini)	% COB su DID (<30 anni)	% COB su DID (30-54 anni)	% COB su DID (>54 anni)
BERGAMO	16.654	74,03	40,00	10,00	68,70	78,93	83,10	72,02	54,42
BRESCIA	24.272	75,47	62,50	0,00	70,99	80,62	85,87	75,07	57,07
COMO	9.359	67,58	0,00	80,00	65,54	71,29	79,66	66,01	50,72
CREMONA	6.026	74,42	75,00	0,00	71,84	79,73	84,07	75,16	58,09
LECCO	5.810	70,53	0,00	0,00	68,00	73,43	84,17	69,21	46,65
LODI	3.089	72,67	0,00	0,00	69,30	76,39	84,50	71,32	50,22
MANTOVA	5.503	74,92	60,00	0,00	70,52	79,59	85,15	71,95	59,88
MILANO	41.767	70,53	0,00	22,22	67,38	74,60	82,66	69,08	48,88
MONZA E BRIANZA	11.759	69,78	0,00	50,00	66,21	74,07	82,24	68,19	49,54
PAVIA	7.915	70,78	0,00	33,33	66,20	75,54	82,15	69,86	50,82
SONDRIO	5.306	64,80	20,00	40,00	69,17	58,12	72,70	61,42	52,92
VARESE	11.216	67,53	0,00	57,14	63,99	69,02	78,70	63,55	48,60
<b>TOT</b>	<b>148.676</b>	<b>71,26</b>	<b>25,00</b>	<b>25,00</b>	<b>68,16</b>	<b>74,49</b>	<b>81,94</b>	<b>69,10</b>	<b>52,79</b>

Nota: “molte” COB = >74,4%, “poche” COB = <69,5% (75esimo e 25esimo percentile, rispettivamente)

A livello provinciale, similmente a quanto riscontrato dopo una DID, il tasso di avviamento di COB dopo un PSP è massimo a Bergamo, Mantova, Brescia e Cremona (intorno al 69%) e minimo a Sondrio, Como e Varese (intorno al 63%). Anche il tasso di avviamento al lavoro successivo a un PSP presenta una marcata eterogeneità all’interno delle province. Ad esempio, nelle province di Como e Sondrio, tra i territori con tassi lavoro nel miglior 25% a livello regionale (Tab. 4).

**Tabella 4.** Distribuzione territoriale COB dopo PSP per genere ed età

PROVINCIA	COB dopo PSP	% COB su PSP	% CPI con “molte” COB dopo PSP	% CPI con “poche” COB dopo PSP	% COB su PSP (donne)	% COB su PSP (uomini)	% COB su PSP (<30 anni)	% COB su PSP (30-54 anni)	% COB su PSP (>54 anni)
BERGAMO	8.831	69,54	40,00	0,00	63,46	76,30	81,57	63,92	47,19
BRESCIA	13.492	68,96	37,50	0,00	63,69	75,25	84,29	67,17	45,60
COMO	3.227	63,25	20,00	60,00	60,62	70,40	81,31	59,52	38,97
CREMONA	3.111	68,39	50,00	0,00	65,76	74,19	81,36	68,74	45,44
LECCO	3.900	66,74	0,00	0,00	63,29	70,56	83,21	64,81	41,15
LODI	1.737	66,32	0,00	0,00	62,82	70,48	83,13	63,80	39,38
MANTOVA	1.797	69,22	40,00	20,00	64,11	73,32	81,05	62,73	46,22
MILANO	17.265	65,72	11,11	44,44	61,40	69,65	80,62	62,61	39,65
MONZA E B.	5.047	64,18	0,00	25,00	59,99	68,98	80,45	61,80	40,77
PAVIA	1.590	66,14	0,00	33,33	61,67	71,30	85,92	59,23	37,57
SONDRIO	1.405	62,47	40,00	40,00	63,94	63,13	77,96	57,72	47,89
VARESE	3.639	63,90	0,00	57,14	59,29	65,29	78,76	54,60	35,66
<b>Total</b>	<b>7.129</b>	<b>66,81</b>	<b>25,00</b>	<b>25,00</b>	<b>62,84</b>	<b>71,31</b>	<b>81,41</b>	<b>62,52</b>	<b>43,30</b>

Nota: “molte” COB = >70%, “poche” COB = <64,5% (75esimo e 25esimo percentile, rispettivamente)

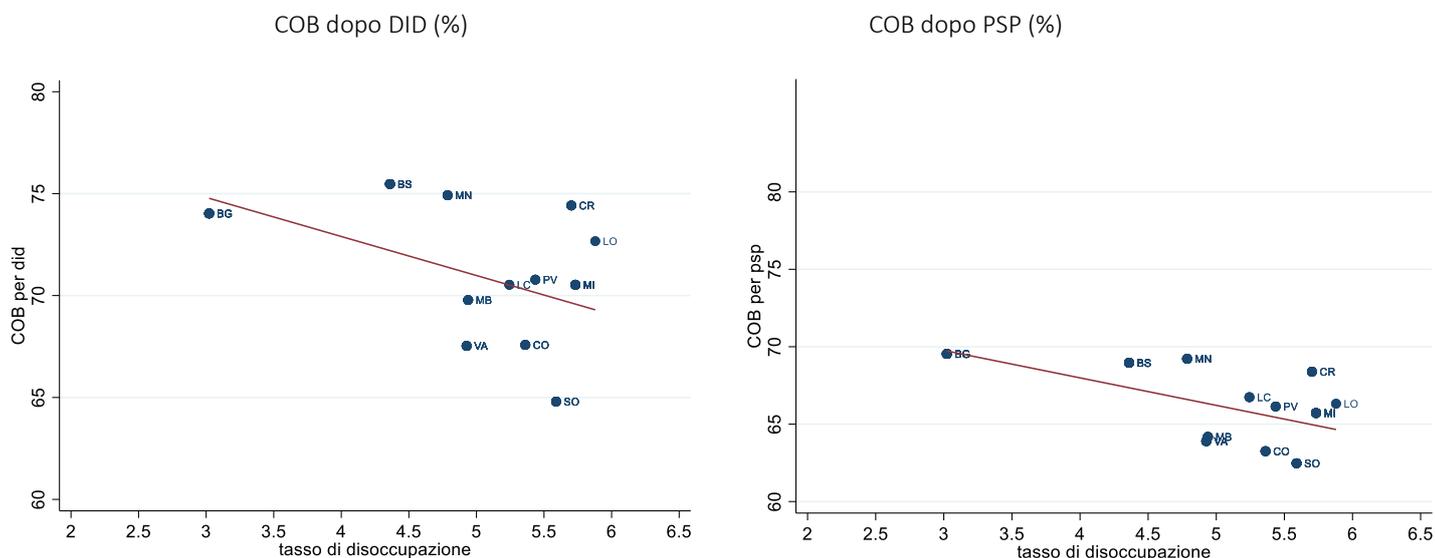
Si registrano forti differenze di genere nella probabilità di ricollocamento. Dopo aver rilasciato una DID, quasi il 75% di uomini viene ricollocato, contro il 68% di donne. Dopo la stipulazione di un PSP, il divario è addirittura maggiore, con un esito di ricollocamento per il 71% di uomini e solamente il 63% di donne. Il divario di genere nell’avviamento al lavoro dopo il rilascio di una DID è almeno di 5 punti percentuali in favore degli uomini in ciascuna provincia, con marcata eccezione nel territorio di Sondrio dove le donne hanno una probabilità di ricollocamento maggiore di 11 punti percentuali rispetto agli uomini.<sup>12</sup> Tra gli utenti che stipulano un PSP, il divario di genere nei tassi di avviamento è addirittura pari o superiore ai 10 punti percentuali nelle province di Bergamo, Brescia, Como e Pavia. Sia per gli utenti che rilasciano una DID che per coloro che stipulano anche un PSP, il tasso di avviamento al lavoro si differenzia tra province soprattutto riguardo agli uomini, mentre la probabilità di ricollocamento è nettamente più bassa e generalmente più omogenea tra territori per le donne (Tab. 3 e Tab. 4).

Ancora più profondo si configura il divario nei tassi di avviamento per età. Dopo il rilascio di una DID, l’82% dei disoccupati al di sotto dei 30 anni hanno una COB attiva, mentre questa proporzione è il 69% tra gli utenti di 30-54 anni, e il 53% tra i più anziani. Tra i più giovani che stipulano anche un PSP il tasso di ricollocamento è molto simile (81%), suggerendo che i disoccupati under 30 non soffrono particolarmente dell’effetto “*locking-in*”. Nelle altre fasce di età invece, gli utenti che stipulano un PSP esibiscono una probabilità di avere una COB di avviamento nettamente più bassa (63% tra i 30 e i 54 anni, 43% sopra i 55 anni), con un divario rispetto a chi rilascia solamente la DID che risulta massimo tra gli utenti più anziani. In quasi tutte le province, il divario nei tassi di avviamento al lavoro tra gli utenti più giovani e quelli più anziani che rilasciano una DID si attesta sui 25-30 punti percentuali, toccando il massimo a Lecco (38%) dove la percentuale di disoccupati più giovani che vengono ricollocati è più alta della media, mentre è nettamente inferiore alla media per gli utenti più anziani (Tab. 3). Dopo un PSP, lo stesso divario si attesta in quasi tutte le province tra i 35 e i 40 punti percentuali ed è massimo a Pavia, dove sfiora i 50 punti percentuali (Tab. 4).

La dispersione dei tassi di avviamento riflette probabilmente le condizioni del mercato del lavoro locale. Tuttavia, mettendo in relazione la probabilità di avviare una COB e il tasso di disoccupazione a livello provinciale, i dati suggeriscono che potrebbe esserci un ruolo importante da svolgere per i CPI. La Fig. 6 mostra che, come ci si potrebbe aspettare, tassi di avviamento e di disoccupazione sono negativamente correlati. A parità di tasso di disoccupazione, però, i disoccupati che si rivolgono ai CPI in alcune province hanno una probabilità di ricollocamento maggiore rispetto ad altre. Ad esempio, la provincia di Mantova esibisce tassi di avviamento al lavoro superiori a quelle di Monza e Brianza e Varese, che pure registrano un tasso di disoccupazione simile, sia dopo il rilascio di una DID (grafico di sinistra) che dopo la stipulazione di un PSP (grafico di destra).

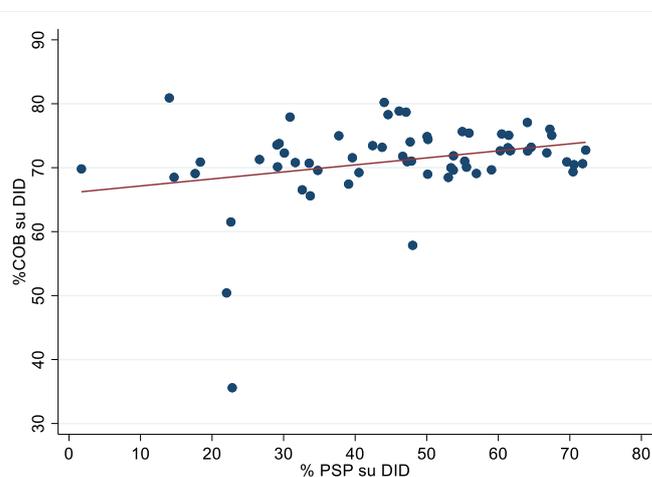
<sup>12</sup> Il risultato eccezionale a Sondrio, considerato insieme alla percentuale particolarmente bassa di DID rilasciate da donne (Tab. 1), potrebbe riflettere una selezione positiva tra le donne che, in una località caratterizzata altrimenti da bassa partecipazione femminile, si rivolgono a un CPI. Questa interpretazione sarebbe anche linea con l’annullamento del divario di genere nei tassi di avviamento tra gli utenti che stipulano anche un PSP (Tab. 4).

**Figura 6.** Ricollocamento (avviamento COB) e disoccupazione nelle province lombarde



I dati sui ricollocamenti entro il 2020 non supportano l’efficacia della stipulazione di PSP ai fini dell’avviamento al lavoro, ma le osservazioni risultano troppo recenti per trarre conclusioni in questo senso. Come mostrato in Fig. 7, la correlazione tra le percentuali di PSP stipulati e i tassi di avviamento è molto debole, e non risulta statisticamente significativa. Tuttavia, come osservato in precedenza, gli effetti di un percorso di reinserimento individualizzato si dispiegano necessariamente con il trascorrere del tempo, mentre gli utenti non impegnati in programmi personalizzati hanno probabilmente maggiori opportunità di trovare un impiego nell’immediato. Per valutare l’efficacia dei PSP, sarebbe dunque necessario osservare i tassi di avviamento, affiancandoli a indicatori di qualità dell’impiego maturato, nel medio periodo, idealmente 3-5 anni.<sup>13</sup>

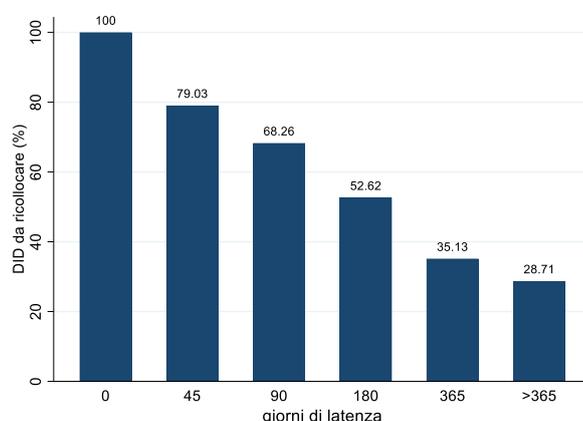
**Figura 7.** Ricollocamento (avviamento COB) e sottoscrizione di PSP in Lombardia



<sup>13</sup> Si veda ad esempio Fig. 5 in Naldini et al. (2018).

Il ricollocamento dei disoccupati che rilasciano una DID è sempre più difficile con il trascorrere del tempo. Analizzando i dati di latenza tra il rilascio di una DID e l’attivazione di una COB, si osserva come il tasso di ricollocamento decresca nettamente nel tempo. A 45 giorni dal rilascio di una DID, il 21% circa degli utenti è ricollocato, mentre nei successivi 45 giorni il dato si dimezza (Fig. 8). Solamente il 16% è ricollocato nei successivi 90 giorni, e una frazione simile attiva una COB nei successivi 180 giorni. I dati configurano dunque una forte e crescente difficoltà nel collocare gli utenti con una disoccupazione di maggiore durata. Analizzando l’aggregazione per provincia, si può osservare come il divario tra province aumenti nel tempo, allargandosi in particolare a partire dai 6 mesi dal rilascio della DID (Tab. 5).

**Figura 8.** Latenza delle DID



**Tabella 5.** Distribuzione territoriale di latenza delle DID

PROVINCIA	DID	DID da ricollocare dopo 45 giorni	DID da ricollocare dopo 90 giorni	DID da ricollocare dopo 180 giorni	DID da ricollocare dopo 365 giorni	DID non ricollocate
BERGAMO	22.495	78,11	66,69	50,20	32,44	25,97
BRESCIA	32.159	78,84	66,99	50,01	30,00	24,53
COMO	13.849	83,26	73,46	57,43	38,51	32,42
CREMONA	8.097	77,55	64,38	47,91	31,13	25,58
LECCO	8.238	78,95	67,32	51,77	35,17	29,47
LODI	4.251	77,82	66,76	51,42	33,64	27,33
MANTOVA	7.345	75,90	63,42	46,67	30,63	25,08
MILANO	59.221	78,39	69,04	54,28	37,01	29,47
MONZA E BRIANZA	16.851	79,21	68,46	53,91	37,09	30,22
PAVIA	11.182	80,18	70,19	53,74	35,85	29,22
SONDRIO	8.188	86,35	71,18	52,74	39,28	35,20
VARESE	16.608	80,23	69,77	55,52	39,11	32,47
<b>Total</b>	<b>208.484</b>	<b>79,25</b>	<b>68,01</b>	<b>52,09</b>	<b>34,88</b>	<b>28,74</b>

### Conclusione: i centri per l’impiego e gli obiettivi GOL

Il programma GOL è il pilastro dell’azione di riforma prevista dal PNRR nell’ambito delle politiche attive del lavoro. Sono previsti ingenti stanziamenti di risorse per il quinquennio 2021-2025, oltre 5 miliardi di euro complessivi di cui 600 milioni destinati al rafforzamento dei centri per l’impiego. Il primo passo nell’attuazione del programma è la redazione di Piani regionali per il raggiungimento dei *target* previsti, che fissano l’obiettivo di raggiungere 3 milioni di beneficiari a livello nazionale entro il 2025. In queste considerazioni conclusive verranno brevemente affrontati gli aspetti di GOL inerenti all’analisi presentata.

Uno degli obiettivi di GOL è il superamento dell’eterogeneità territoriale nell’erogazione dei servizi per il lavoro. Come sottolineato dai dati presentati nel *focus*, questo aspetto presenta rilevanti criticità in Lombardia dal punto di vista della sottoscrizione di PSP. La percentuale di avviamento dei patti personalizzati, infatti, è fortemente squilibrata tra diversi CPI. Considerando che la dimensione provinciale sembra spiegare la maggior parte della dispersione, sarebbe auspicabile un’indagine approfondita nelle province con frequenza PSP relativamente bassa, e la condivisione di buone pratiche organizzative con i territori più virtuosi.

I percorsi di avviamento al lavoro personalizzati, come quelli delineati nei PSP, sono al centro dell’azione di GOL. Il programma prevede cinque tipologie di percorsi bilanciati sulle esigenze specifiche degli utenti e sul grado di profondità degli interventi necessari ad assicurarne l’occupabilità. Nel presente *focus* si è sottolineato come l’attivazione di PSP abbia riguardato nel 2020 una proporzione minoritaria dei disoccupati che hanno rilasciato una DID. La difficoltà nell’offrire servizi di orientamento personalizzati e complessi si riscontra in tutto il territorio nazionale, e affonda le radici primariamente in una carenza di risorse umane. In Lombardia, il numero medio di prese in carico per addetto nel 2019 è di 231<sup>14</sup>, un volume di lavoro difficilmente compatibile con l’obiettivo di offrire un orientamento individuale all’interno di un mercato del lavoro sempre più complesso. Per poter realizzare questo obiettivo, appare necessario passare da un rafforzamento qualitativo e quantitativo delle risorse umane a disposizione dei CPI, investendo in questo senso le risorse stanziate da GOL. Sviluppi positivi per la Lombardia potrebbero derivare anche dai programmi di rafforzamento in corso grazie ai fondi provenienti dall’Unione Europea.<sup>15</sup>

Un altro obiettivo di GOL è quello di valutare in modo rigoroso l’efficacia dei percorsi di politiche attive erogati dai CPI. Come sottolineato in questa analisi, i dati disponibili non consentono di trarre una conclusione sull’efficacia dei piani di reinserimento previsti dai PSP. In particolare, la disponibilità di dati sul ricollocamento più a lungo termine, affiancata all’osservazione di indicatori di qualità degli impieghi attivati, si configura come necessaria per valutare il lavoro svolto e prendere decisioni informate sull’organizzazione e sull’orientamento dei servizi erogati.

Infine, GOL pone una speciale attenzione ai lavoratori fragili, che dovranno costituire almeno il 75% dei beneficiari previsti per il 2025. Il programma individua donne, disoccupati di lunga durata, giovani under 30 (in particolare i giovani *NEET*), persone con disabilità e lavoratori maturi (over 55) come categorie chiave su cui intervenire. L’obiettivo GOL individua una percentuale sostanzialmente in linea con la platea attualmente servita dai CPI lombardi, considerando che solamente gli utenti più giovani e più maturi compongono il 68% delle DID rilasciate (Tab. 1). L’evidenza empirica presentata sottolinea l’urgenza di intensificare gli sforzi di ricollocamento in particolare verso le donne e i lavoratori maturi, che rappresentano in tutti i territori le

<sup>14</sup> Fonte: ANPAL (2021), Tab. 4.

<sup>15</sup> Si veda IRS – COGEA (2021).

categorie con un avviamento al lavoro nettamente più difficile. Appare particolarmente importante, nella cornice dell’enfasi posta da GOL sulle competenze dei lavoratori, promuovere lo sviluppo di competenze digitali tra i disoccupati relativamente anziani, specialmente in previsione del cambiamento radicale nelle modalità di lavoro causato dall’emergenza pandemica che sembra sempre più destinato, in molti settori, a permanere nel tempo.

#### **Riferimenti bibliografici**

ANPAL (2021), “Servizi per l’impiego. Rapporto di monitoraggio 2020”.

Naldini, A., Pompili, M., Ciffolilli, A., Miccadei, C., Pastore, F., Rossi, L., Ciccarella, F. (2018), “ I Rapporto tematico di valutazione – I risultati di PIPOL”, Ismeri Europa. ([link](#))

IRS – COGEA (2021), Rapporto annuale di valutazione del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia.

Van Ours, J., C. (2004), “The locking-in effect of subsidized jobs”, *Journal of Comparative Economics*, vol. 32, pp. 37-55.