

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E
STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea magistrale in Studi Europei



OPEN DATA PER PROGETTARE, GESTIRE E
VALUTARE LE POLITICHE NELL'UNIONE
EUROPEA

IL CASO DELLE POLITICHE SOCIALI DEL LAVORO E
IL JOBS ACT

Relatore: Prof.ssa Patrizia Messina

Correlatore: Prof. Gianluca Toschi

Laureando: STEFANO DE BONI

matricola n. 1107441

A.A. 2015/2016

Alla Sierra Leone.

**OPEN DATA PER PROGETTARE,
GESTIRE E VALUTARE LE
POLITICHE NELL'UNIONE EUROPEA**

**IL CASO DELLE POLITICHE SOCIALI DEL LAVORO E
IL JOBS ACT**

•	PREFAZIONE	1
•	INTRODUZIONE	5
1.	L'Unione Europea e la dimensione sociale	9
1.1.	Un approccio sistemico alle politiche sociali e di integrazione	15
1.2.	Alcune misure dell'emergenza sociale	16
1.3.	Armonizzare la frammentazione: il ruolo dell'informazione	20
1.4.	Dalla stabilità alla crescita: dal bilancio agli indicatori sociali	21
1.5.	L'unione europea dalle misure socioeconomiche agli open data	32
1.6.	Analisi comparativa dell'utilizzo di dati strutturati negli accordi di partenariato	41
2.	La produzione istituzionale di informazione	49
2.1.	Gli archivi amministrativi	49
2.2.	Le autorità statistiche	67
2.3.	Dall'armonizzazione del diritto all'armonizzazione delle informazioni	78
3.	L'uso istituzionale dell'informazione	85
3.1.	Capacità istituzionale e uso dell'informazione strutturata	86
3.2.	Dal governo alla governance, ovvero dalla nozione documentale all'informazione strutturata	91
3.3.	L'uso dell'informazione nella programmazione europea	97
4.	Un progetto per monitorare l'impatto della formazione	111
4.1.	Una proposta di modello strutturato e armonizzato	112
4.2.	Integrazione tra progettazione, organizzazione, gestione e misurazione dell'impatto dei corsi di formazione	114
	Conclusioni	123
	Riferimenti bibliografici	127
	Allegato A - Indicatori accordi di partenariato stati membri	i
	Allegato B - Ipotesi di strutture di dati per la profilazione nelle politiche del lavoro	xiii

PREFAZIONE

In questa ricerca si segue un approccio multidisciplinare dove il concetto di informazione assume significati diversi. In particolare l'*informazione* declinata in termini *funzional-strutturalisti* ha una sua precisa connotazione quantitativa che esula da giudizi di valore ed è significativa in funzione delle direzioni assunte all'interno dei *sistemi sociali*. Diversamente per la statistica l'informazione è l'esito dell'interpretazione di dati. Diversamente ancora, Per *informazione strutturata* intendiamo i dati organizzati secondo metodologie che sono tipiche della disciplina informatica. Questa prospettiva si allontana da quella statistica sul piano semantico in quanto quest'ultima intende per informazione il dato interpretato. La disciplina informatica pone l'accento sul modo in cui il dato viene espresso e reso idoneo ad essere trattato dagli apparati tecnologici, mentre l'informazione statistica, che afferisce spesso ad un indicatore sintetico, è tale perché interpretata dall'uomo. Per l'informatica l'informazione è tale anche quando è destinata al funzionamento di apparati. L'informazione strutturata si differenzia anche dall'informazione amministrativa e gestionale legata invece ad un significato giuridico e documentale.

Di queste diverse declinazione che faremo dell'informazione se ne darà conto di volta in volta. Ciò che tiene assieme questi diversi significati che assume l'informazione sono i dati, anche questi declinati di volta in volta in funzione dell'uso che se ne fa, della loro origine ed anche della loro incidentalità. Molte delle discipline emergenti e trasversali, come il *business intelligence* e il *data maning*, hanno un approccio nuovo nei confronti dei dati dove le stesse tecni-

che sono riflessive ed incrementali e mai codificate una volta per tutte. Queste dipendono da ciò che i dati, e la loro *eventuale* disponibilità, offre in quel momento, rispetto ad un approccio statistico, dove i dati sono quelli progettati e prodotti a priori. Queste nuove discipline si muovono invertendo il rapporto tra dati e metodologia, dove la metodologia viene ridefinita di volta in volta in funzione della tipologia dei dati che incidentalmente i sistemi si trovano a disposizione. Questi dati vengono indicati come *Big Data*. Seppure la loro caratteristica più evidente sia quella di essere massivi, questa non è l'unica e nemmeno forse la più importante. La loro principale caratteristica è quella di essere incidentali e di essere utilizzati in modo non convenzionale.

I *Big Data* sono dati che si accumulano nei data set, cioè nei repository dei servizi on line, in particolare il Web, ed in particolare nei cosiddetti social. Hanno la caratteristica di essere massivi ed estremamente dinamici e richiedono tecniche non convenzionali per elaborare indicatori altrettanto non convenzionali ma potenzialmente in grado di aumentare la conoscenza dei fenomeni sociali. In questo contesto ci occupiamo dei *big data* che si accumulano nei *data set* governativi e della pubblica amministrazione. Si differenziano dagli *Open Data* in quanto non vengono rilasciati formalmente con formati e condizioni specifiche e non sono di dominio pubblico e quindi il loro utilizzo può essere solo interno alle organizzazioni che li producono.

Diversamente gli *Open Data*, hanno un'origine pianificata, sono validati, e seguono regole statistiche molto formali. Sono dati rilasciati con licenze cosiddette *copy left* che contemplano solo l'obbligo di citare la fonte. Sono solitamente rilasciati da amministrazioni pubbliche. Gli *Open Data* vengono considerati privi di diritti in quanto prodotti dalle istituzioni pubbliche e come tali sono un bene pubblico, come disposto dall'art. 50 del D. Lgs. 82 del 2005: «*dati delle pubbliche amministrazioni sono formati, raccolti, conservati, resi disponibili e*

accessibili con l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione che ne consentano la fruizione e riutilizzazione, alle condizioni fissate dall'ordinamento, da parte delle altre pubbliche amministrazioni e dai privati; restano salvi i limiti alla conoscibilità dei dati previsti dalle leggi e dai regolamenti, le norme in materia di protezione dei dati personali ed il rispetto della normativa comunitaria in materia di riutilizzo delle informazioni del settore pubblico».

A queste due diverse declinazioni dei dati vi corrispondono diversi modi di utilizzo e diverse «filosofie». Il *benchmarking* si riferisce alla possibilità di valutare i costi e quindi l'efficienza della pubblica amministrazione in modo comparativo. Questa possibilità si amplia enormemente con la diffusione degli *open data*.

Diversamente il *Business Intelligence* afferisce a tecniche non convenzionali di elaborazione di dati massivi ed incidentali (*Big Data*) prodotti dalle gestioni informatiche. *Big Data* e *Business Intelligence* afferiscono spesso a risorse e tecniche interne alle organizzazioni che producono o intercettano informazione ed hanno quindi una connotazione riservata. Diversamente il *Benchmarking* ha una portata sociale in quanto utilizza risorse pubbliche quali sono gli *Open Data*.

Introduzione

In questa tesi si è cercato di porre uno sguardo sulle politiche sociali, e in particolari quelle occupazionali, focalizzandoci il più possibile sul flusso di informazioni, quale fenomeno estremamente attuale e che ha colonizzato tutti gli ambiti della società. Tuttavia, nonostante l'informatica domini tutti gli aspetti della società, paradossalmente, molte delle peculiarità e potenzialità nella gestione delle *informazioni strutturate* rimangono ancora sottoutilizzate.

Spesso l'informatica viene utilizzata per automatizzare processi di secondaria importanza, oppure processi che sono inadeguati nella loro concezione *a priori*, indipendentemente dal fatto che siano o meno informatizzati. Un processo automatizzato di gestione documentale può aiutarci ad essere precisi e veloci ma nulla aggiunge rispetto al basso potenziale di condivisione, tipico invece dell'informazione strutturata, utile a produrre conoscenza.

È convinzione di chi scrive che ciò che oggi l'ICT rende possibile, era già possibile decenni fa. L'informazione strutturata non richiede livelli tecnologici maggiori di quelli che erano già presenti agli inizi degli anni '90. Si tratta di informazioni strutturate e leggere che non necessitano di capacità di calcolo eccessiva ed eccessiva portata delle reti. Questi limiti infrastrutturali riguardano invece l'utilizzo dell'informatica multimediale, ludica, e che interessa più il nostro tempo libero più che la nostra biografia.

Se ad oggi emergono nuove parole d'ordine legate all'ICT, come interoperabilità, *Open Data*, *Big Data*, *Open Source*, *E-Government* e *Open Govern-*

ment, non lo si deve agli sviluppi e alle scoperte recenti, ma lo si deve ad una consapevolezza dovuta ad un cambiamento culturale. Ad un certo punto della storia le istituzioni e i decisori politici si sono accorti che le istituzioni possono dialogare tra loro attraverso protocolli e apparati tecnologici che aumentano a dismisura lo scambio informativo a vantaggio di una maggiore conoscibilità dei fenomeni che devono essere governati.

In pratica la tecnologia è disponibile da decenni, la società e le istituzioni no!

Ancor oggi, tuttavia, il rischio grosso è che si continui a non distinguere tra innovazione di processo e innovazione dei servizi, e anche quando si tratta di innovazione di processo, non si distingua tra trasformazione paradigmatica degli assetti organizzativi legati alla tecnologia e automazione di processi anacronistici che per quanto informatizzati e automatizzati rimangono inadeguati.

Ciò che è mancato nei decenni passati e, a mio avviso, continua a mancare, è un approccio interdisciplinare che sappia stare tra tecnologia e istituzioni. Le istituzioni non sanno ciò che può offrire l'ICT e l'ICT non sa ciò di cui hanno bisogno le istituzioni. Inoltre non si può escludere che l'informatica utilizzata per investire, aumentare e far convergere i flussi informativi, modifichi i rapporti di potere e non ci si può certo aspettare che queste «evoluzioni» siano ben accette da parte di chi vi vede una minaccia e non un'opportunità.

Ancora una volta veniamo salvati dall'Europa [Ferrera e Gualmini, 1999], in quanto non si può non riconoscere nelle direttive europee, nei regolamenti, nei vincoli e nelle azioni di *soft law*, posti dall'Unione Europea, il grosso incentivo ad un cambiamento verso la cultura dell'informazione declinata in termini di società della conoscenza. La globalizzazione è foriera di crisi economiche e shock asimmetrici, ma è anche portatrice di opportunità. Viviamo in un'epoca in

cui subiamo le prime e non «sappiamo» (conoscenza) cogliere le seconde.

Il JOBS¹ Act si è rivelato (alla luce di questa «evoluzione», che è paradossalmente sociale e istituzionale, più che tecnologica) ciò che di normativo oggi interpreta meglio questo nuovo spirito, e quindi si è prestato come punto di riferimento eccellente per ciò che si è voluto dimostrare.

Restano da approfondire maggiormente le possibili declinazioni in ambito locale. Purtroppo ciò che ha a che fare con il capitale umano, con la qualità dei servizi, con la misurabilità degli *outcome* e degli impatti ha implicitamente anche una forte rilevanza locale. Tuttavia noi abbiamo posto la questione di un utilizzo non convenzionale dell'informazione e la sua appropriazione a livello di individuo in contrapposizione ad un sistema consolidato e convenzionale di produzione di indicatori e misure che rischiano di rimanere astratte, in un contesto frammentato e divergente come è quello europeo.

Tra questi due livelli, su cui ci siamo concentrati, ci sta il livello locale di cui abbiamo implicitamente tenuto conto. È chiaro che se si mette in discussione il monopolio dell'informazione a livello nazionale ed europeo l'obiettivo è quello di restituire centralità ai territori. Va da sé che se si rivendica l'intercettazione delle informazioni, e quindi della conoscenza, a livello dei nodi locali, che è l'ambito dove realmente vengono erogati servizi ai cittadini, si rivendica il diritto di poter entrare nel merito delle misure e dell'interpretazione dei fenomeni. Non solo, ma risulta lecito rivendicare la costruzione di nuovi indicatori, siano essi incidentali e non convenzionali, ma che anche ci descrivono meglio. Va da sé che la definizione della realtà locale non può essere fatta solo a livello nazionale o europeo. Le informazioni vanno lette in funzione dei fenomeni che si presentano, leggere i numeri decontestualizzandoli dalla fenomenologia locale è un'operazione che può dire solo alcune cose, ma non tutte.

1 Jumpstart Our Business Startups Act

In questa disamina ciò che resta sullo sfondo, forse come impegno futuro da affrontare, è una critica a concetti come *best practices* e *benchmarking* quando decontestualizzati dai territori. Si tratta di tecniche che hanno a che fare con la comparazione e, se la comparazione viene fatta su indicatori non idonei a descrivere i territori, si può trattare di pratiche sterili se non dannose.

L'intento è stato quindi quello di fornire dei validi argomenti perché territori e cittadini si appropriino dell'informazione istituzionale e perché, in condizioni di sempre maggiore incertezza e sempre minori risorse, i cittadini e i territori abbiano la possibilità di accedere a quanta più conoscenza possibile per poter costruire nuovi scenari futuri.

Capitolo 1

L'UNIONE EUROPEA E LA QUESTIONE SOCIALE

I Trattati pongono come fattori fondanti dell'Unione Europea l'economia sociale di mercato, piena occupazione, progresso sociale, integrazione, protezione sociale, solidarietà e coesione sociale. Accanto alla protezione sociale, scopo dell'Unione Europea vi è la lotta contro l'emarginazione, principalmente attraverso l'occupazione. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea parla chiaramente di:

- diritto di accesso ai servizi di collocamento;
- diritto alla tutela in caso di licenziamento arbitrario;
- la conciliazione tra vita familiare e vita professionale attraverso la tutela contro il licenziamento per un motivo legato alla maternità e il diritto al congedo di maternità retribuito e al congedo parentale;
- il diritto alla sicurezza sociale, all'assistenza abitativa e all'assistenza sanitaria;
- la protezione dei giovani sul lavoro;
- il diritto a condizioni di lavoro eque e dignitose.

La strategia Europa 2020 ruota attorno al concetto di crescita declinato in termini di progresso sociale, inteso come crescita intelligente, inclusiva e sostenibile, da realizzare attraverso occupazione, istruzione, ricerca e innovazione, riduzione della povertà, energia e clima.

L'Unione entra attivamente nelle politiche occupazionali ponendo obiettivi specifici che riguardano il 75% della popolazione tra i 20 e i 64 anni in condizione lavorativa entro il 2020 e la riduzione della disoccupazione giovanile doppia di quella media. Per fare questo la Commissione agisce attraverso proposte di anticipazione della ristrutturazioni economiche finalizzate al mercato del lavoro, il sostegno alle imprese sociali, e la governance, quindi attraverso direttive orientate a raggiungere un approccio sistemico da parte delle politiche nazionali degli stati membri che coinvolgono agenzie di formazione, istruzione, servizi governativi, agenzie per l'impiego, imprese, parti sociali e organizzazioni della società civile. Questi effetti sono visibili nel JOBS Act, in particolare nell'art. 1 e relativo alla *Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro*, nonché in *Garanzia Giovani*.

Altri strumenti non economici sono poi quelli giuridici che riguardano l'attività legislativa dell'Unione Europea e in senso lato le fonti del diritto. A pieno titolo vi entra la Corte di Giustizia che ha storicamente determinato l'assetto normativo a partire dai principi sanciti nei Trattati e contribuendo a far assumere agli stessi Trattati rilevanza come fonti del diritto che ogni stato deve rispettare, in particolare sotto l'aspetto della produzione legislativa nazionale e sotto l'aspetto dell'attività giudiziaria. Questo riguarda in particolare la libera circolazione dei lavoratori che assume una sua drammatica attualità soprattutto a seguito della crisi economica e finanziaria che ha pervaso l'Unione Europea a partire dal 2007. Questo riguarda in particolare la possibilità di affrontare i cosiddetti *shock asimmetrici*, e la possibilità di poter riequilibrare la forza tra paesi che si trovano in contrazione e paesi che si trovano in fase espansiva.

Questa attenzione dell'Unione Europea alle questione sociale, lavorativa e occupazionale ha una storia articolata e lunga in cui si intrecciano le due anime europee: intergovernativa e federalista. Ai nostri fini è importante documentare

questa evoluzione per render conto di come, al di là delle definizioni date, l'approdo ad un concetto di *politiche attive del lavoro* sia in realtà problematico, per nulla scontato e probabilmente ancora incipiente.

Fin dalla fine degli anni '60 del '900 l'Italia ha assunto una posizione federalista, coerentemente con un rafforzamento delle politiche sociali e del *Comitato Economico e Sociale* dell'Unione Europea. In particolare, con l'allora ministro degli affari esteri Aldo Moro, la preoccupazione per l'Italia era quella di consentire opportunità di migrazione verso altri paesi dell'Unione Europea. Contestualmente la politica italiana si adoperò molto anche per la parità di trattamento dei cittadini comunitari che si trovavano come lavoratori in altri paesi membri.

Fin dai primi anni '50 del '900 la questione della politica sociale è stata all'attenzione dell'Italia nell'ambito delle politiche comunitarie. Alla fine degli anni '60 le organizzazioni si esprimevano negativamente sulla capacità della CEE ad affrontare queste tematiche, che in ogni caso aveva visto un forte impegno del vicepresidente della commissione Levi Sandri.

Nel '67 la Germania aveva come cancelliere Brandt, quindi la delegazione tedesca avanza un'ipotesi di risoluzione volta a indagare le relazioni tra politica sociale e altri ambiti di azione della comunità, cioè le implicazioni sociali delle politiche economiche, monetarie e via dicendo². Quindi tale raccomandazione fu approvata nel febbraio del '68 e andava nella direzione su cui l'Italia si era sempre impegnata. Nel '68 si manifestano nuovi bisogni, domanda di diritti, rafforzamento dei movimenti sindacali, esaurimento della spinta economica.

A seguito delle spinte dell'Italia a partire dal vertice dell'Aja del 1969 inizia il processo di riforma del FSE nella direzione di interventi che non fossero *ex post*, ma di attivazione autonoma³. In definitiva a fronte delle conseguenze sulle

2 Archivi del Consiglio (Bruxelles, b. 29692, Doc 1593/67 (soc. 185), 29.11.1967, in Varsori A. p. 262

3 Archivi della Commissione (Bruxelles), 1970, pv 114, 1, VII, 9-11, doc. sec(70)902 final, 11.3.1970 in

riforme fiscali (IVA) e monetarie la contropartita doveva essere un maggior impegno sulle politiche sociali [Varsori, 2010].

Nel '68 diventa ministro del lavoro Donat Cattin della sinistra DC che porta a compimento la statuto dei lavoratori. Nell'aprile '70 si tiene una conferenza tra parti sociali, governi e commissione sul problema dell'occupazione che ha come esito il dialogo sociale nel processo di integrazione e la costituzione di un comitato permanente sull'occupazione.

La commissione è guidata da Malfatti, Albert Coppé sostituisce Levi Sandri. Nella primavera del '71 il governo italiano presenta un memorandum sull'occupazione con riferimento particolare al mezzogiorno e l'esigenza di attuare politiche sugli squilibri regionali, restando però vago sulle proposte e criticando la Germania di favorire emigrati non comunitari [Varsori, 2010] in un periodo in cui si registra una certa propensione degli italiani ad emigrare. L'iniziativa comunitaria nella riforma della CEE fu la formazione professionale. Nel contesto del comitato permanente sull'occupazione si propone un centro studi sulla formazione professionale. Il governo sulla scia del governo tedesco e francese dà origine all'Istituto per lo Studio della Formazione professionale dei Lavoratori (ISFOL).

Nel 1975 nascono le prime agenzie europee come il Centro Europeo per lo Sviluppo della Formazione professionale CEDEFOP. Nel marzo del '71 la Commissione elabora un documento «*Orientamenti preliminari per un programma di politica sociale comunitaria*»:

- il processo di integrazione doveva avere ampio consenso;
- democrazia economica e sociale;
- responsabilità autonoma delle parti sociali a livello comunitario:

Varsori A., p. 263

- obiettivi:
- miglioramento dell'occupazione;
- giustizia sociale;
- qualità della vita.

D'altro canto il piano Werner, se pur con un mandato di studio orientato alla stabilità economica e finanziaria, esprime come obiettivi il completamento del mercato del lavoro, l'assorbimento della sottoccupazione e disoccupazione, igiene e condizione lavorativa, condizione della donna, lavoratrice, inserimento di portatori di handicap, bilancio sociale, sviluppo delle parti sociali.

Questi argomenti vennero continuamente proposti dalla rappresentanza italiana anche quando si trattava di altri temi e come contropartita su altre questioni fino ad ottenere la riforma del FSE, la creazione del comitato permanente sull'occupazione e il memorandum su una coerente politica sociale.

Tuttavia se gli obiettivi dell'Italia sono storicamente stati l'istruzione scolastica, la formazione professionale degli emigrati e protezione sociale e l'assicurazione unica europea contro la disoccupazione, tutto ciò si scontrava con le limitate risorse finanziarie e la resistenza, ad esempio della Francia, sui temi dell'istruzione. Significativa è la negoziazione con la Francia per l'istituzione di un'Università Europea, IUE alla quale fu permesso di ospitare solo corsi di dottorato. Alla fine degli anni '60 viene creata la DG XVI per gli Affari Regionali.

Nel vertice europeo di Parigi nell'ottobre '72 non si realizzò un'importante convergenza tra le questioni sociali italiane e quelle inglesi legate alla riqualificazione delle aree soggette a declino industriale. Anche a seguito dei costi causati dalla crisi petrolifera il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale FESR o FEDER sarebbe stato istituito solo nel '75.

Altri contesti che l'Italia cercò di individuare furono la politica europea a favore dei giovani come risposta costruttiva alla rivolta del '68 e avvicinamento delle istituzioni comunitarie ai giovani.

Nel febbraio del '70 Bruxelles finanziava un congresso dei rappresentanti delle associazioni giovanili dove emergeva la distanza tra i giovani e le istituzioni comunitarie. Un tema su cui l'Italia riscontra maggiore convergenza con gli altri paesi riguarda la presenza della comunità nel contesto internazionale in quanto a divergenza dalla politica USA e identità europea.

Nel corso dei primi anni '70 l'Italia si impegnò notevolmente con Moro su questi aspetti su cui convergono Germania, Regno Unito e Paesi Bassi, ma non la Francia ferma sulla prospettiva intergovernativa del piano Fuchet⁴. Anche in questo caso l'esito fu la creazione di un comitato formato dai direttori degli Affari Politici presso i ministeri degli Affari esteri dei sei, che però si limitò ad elaborare un documento sulla cooperazione tra ministeri degli Affari Esteri (CPE), deludente per l'Italia che puntava al rafforzamento delle istituzioni in senso sovranazionale.

Questi temi che tradizionalmente l'Italia ha sempre posto nelle varie CIG⁵ a partire dai Trattati di Roma del 1957 vengono per così dire fatti transitare dal livello *intergovernamentalista* del Consiglio al livello «federalista» della Commissione attraverso un processo storico che ha visto l'Italia in prima linea, coerente con l'attività della Corte di Giustizia che ha giocato un ruolo importante nella promozione dei Trattati come fonte di diritto superiore e che ha riguardato diritti afferenti principalmente alla libera circolazione di merci, capitali, ma soprattutto di lavoratori.

4 Si tratta di un piano fortemente *intergovernamentalista* dove si ribadisce il sistema della decisione per unanimità e la forte condizione all'adesione alla CEE posta al regno Unito di rinunciare al rapporto privilegiato con gli USA.

5 Conferenza Intergovernativa degli stati membri.

Tale principio della libera circolazione dei lavoratori era già presente in nuce all'art. 48 del Trattato di Roma (ora art. 45 TFUE), mentre la sua piena attuazione avviene con il regolamento 1612/1968 e con la direttiva 1968/360/CEE. All'esito di ulteriori espansioni e armonizzazioni ha contribuito poi la Corte di Giustizia dell'Unione Europea sia in sede giurisdizionale, che in sede consultiva. Non ultima la recente sentenza Elodie Giersch e altri, causa C-20/12, che ha esteso ai figli dei lavoratori transfrontalieri le stesse agevolazioni per gli studi superiori dei figli dei lavoratori lussemburghesi. Si tratta di una materia caratterizzata da una lunga stratificazione e che trova la sua razionalizzazione con la direttiva 2004/38 e con il regolamento n. 492/2011, e i regolamenti n. 883/2004 e n. 987/2009 che attiene invece il coordinamento dei regimi di garanzie e protezioni sociali afferenti i lavoratori.

1.1 L'approccio sistemico delle politiche sociali e di integrazione

L'Unione Europea interviene a livello di conoscibilità e comparabilità dei dati relativi alla situazione di disagio sociale nell'Unione Europea, attraverso l'armonizzazione degli indicatori degli stati membri, e allo sviluppo di strumenti statistici specializzati. Quindi all'approccio sistemico delle politiche di sviluppo corrisponde un approccio sistemico della gestione delle informazioni. Questa corrispondenza tra azione e misura tuttavia non significa sovrapposibilità. Le informazioni non nascono dalla misurazione degli esiti dei programmi messi in campo, e non c'è allo stato attuale di *intelligence* possibilità di misurare il nesso eziologico tra l'impatto delle politiche e le politiche stesse.

Il concetto sistemico di integrazione ha quindi una dimensione verticale che connette i diversi livelli di governo il cui ruolo di coordinamento, previsto nel nostro paese con il JOBS Act, viene svolto da dall'Agenzia Nazionale per le Po-

litiche Attive del Lavoro (ANPAL). Ha quindi anche una dimensione orizzontale volta ad integrare le diverse politiche sociali: lotta al rischio di povertà, inclusione sociale, protezione sociale, immigrazione, strumenti politici, strumenti giuridici e strumenti finanziari.

Dal punto di vista della *definizione della realtà* [Bourdieu, 2003], e quindi della misurazione e concettualizzazione degli indicatori, sussiste una netta separazione tra ciò che noi chiamiamo *sistema informativo*, che afferisce alle autorità statistiche, e *sistema esperto*, incaricato di definire gli obiettivi attraverso la programmazione delle politiche e la progettazione degli interventi, attraverso i fondi strutturali, in particolare quelli afferenti al Fondo Sociale Europeo, per quanto attiene all'occupazione, e quelli afferenti al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e Fondo di Coesione per quanto attiene alle politiche di coesione, e non ultimo il FEG, cioè il Fondo Europeo per la Globalizzazione.

Il sistema esperto si avvale delle informazioni aggregate messe a disposizione dal sistema informativo, rappresentato in particolare dalle autorità statistiche, ma non contribuisce, a sua volta a fornire la dimensione dell'impatto delle proprie politiche. Le politiche hanno un qualche impatto sul sistema, ma questo impatto non è misurabile e resta di fatto ancora ignoto il suo contributo nel determinare gli indici macroeconomici effettivi.

1.2 Alcune misure dell'emergenza sociale

Nell'Unione Europea Il rischio povertà si concentra maggiormente nelle donne e nei bambini, riguarda il 24% della popolazione e conta più di 124 milioni di cittadini. Il 18,5% dei cittadini vive in condizioni di povertà e l'8,9% della popolazione sperimenta condizioni di deprivazione materiale. Tale percentuale sale al 45% nei paesi più poveri e oltre il 10% della popolazione vive in famiglie

dove non lavora nessuno. Obiettivo dell'Unione Europea è togliere 20 milioni di persone dalla condizione di povertà entro il 2020 (Commissione Europea, 2014).

Il tema dell'occupazione, accanto al tema dell'immigrazione, è un tema dove si gioca buona parte del consenso verso l'Unione Europea e di conseguenza verso il processo di unificazione. La mobilità, il capitale umano, la prerogativa delle politiche occupazionali in capo agli stati membri (i quali hanno diverse tradizioni sulle politiche del lavoro), sono questioni che oggi si presentano in modo drammatico e che hanno rallentato il processo di unificazione politico ancor prima del verificarsi della crisi economica e hanno determinato il fallimento del raggiungimento di una piena costituzione europea. A maggior ragione la crisi economica degli anni recenti ha ancor più accentuato, assieme alla difficoltà di gestire l'immigrazione, una regressione verso l'*intergovernamentalismo*⁶ se non verso il rifiuto di una prospettiva di maggiore integrazione, soprattutto in virtù del rischio di *azzardo morale*⁷ da parte degli stati membri con debiti pubblici più elevati che gli stati membri con debiti pubblici più bassi temono (Baldwin, Wiplosz, 2015).

Ciò a cui ci si trova di fronte è un acuirsi della crisi sociale che può essere affrontata solo con una maggiore unità e integrazione, ma lo stesso processo di integrazione viene rallentato, se non allontanato dagli effetti della crisi stessa. Si tratta di un circolo vizioso dal quale è difficile uscire e in cui la politica degli stati membri subisce le dinamiche della globalizzazione senza riuscire a governarle.

Ciò che sembra prospettarsi è quanto già descritto da Wallerstein (1985)

6 I vertici si focalizzano su spartizione di quote di migrante senza lasciare spazio all'elaborazione di strategie più articolate di inclusione sociale. La capacità istituzionale declinata in termine di adeguatezza della gestioni delle informazioni in relazione alla gravità dei problemi è ciò che può ridurre i tempi per elaborare strategie efficaci.

7 L'azzardo morale si riferisce al rischio di comportamenti opportunistici da parte degli stati membri più indebitati, volti a profittare della condivisione del debito pubblico con i paesi virtuosi.

secondo cui gli attori economici entreranno in competizione con gli stati nazionali. L'esito sarà quello dell'acquisizione di funzioni politiche da parte di attori transnazionali in competizione con gli stati nazionali, i quali saranno sempre più delegittimati dal minor consenso pubblico, a seguito della loro incapacità di gestire il rischio e l'incertezza legati alla globalizzazione [Beck, 2001]. In questo processo il controllo dell'informazione sarà cruciale [Bell, 1973].

L'Unione Europea si troverà sempre più in competizione con gli attori transnazionali da un lato e le spinte euro-scettiche degli stati dall'altro, oltre che sul piano del controllo dell'informazione anche sul fronte della sovranità. In pratica si delinea uno schema secondo il quale gli stati dovranno cedere sovranità nazionale all'Unione Europea al fine di rendere sostenibile le politiche legate all'immigrazione e all'occupazione, senza correre il rischio, in un secondo tempo, di cedere a loro volta sovranità sostanziale ai grossi monopoli dell'informazione, e di conseguenza alle grossi multinazionali dell'economia e della finanza, le quali per dinamiche parallele, già in atto, tendono ad integrarsi orizzontalmente attraverso ciò che viene chiamata *New Economy*. Quanto previsto da Beck [2001] in termini di assunzione di funzioni governative da parte della *New Economy*, potrebbe quindi passare attraverso una prima conclamata incapacità istituzionale dei singoli stati a governare i fenomeni globali, e la loro necessaria cessione di sovranità ad istituzioni sovranazionali. Tali istituzioni, a loro volta, se non saranno in grado di *interoperare*⁸ si troveranno a cedere a loro volta sovranità ai monopoli/oligopoli della *New Economy*, basata fortemente sulla capacità informativa/inferenziale di massa (big data). Quello che emerge dall'agenda europea sull'immigrazione è una richiesta di cessione di sovranità, anche se co-

8 L'interoperabilità è un termine nasce in campo informatico e si riferisce alla capacità che hanno diversi sistemi di integrarsi e scambiarsi informazioni. Lo stesso concetto è stato utilizzato in ambito governativo e si riferisce alla capacità che hanno le istituzioni pubbliche di scambiarsi informazioni e cooperare tra loro eliminando repliche di funzioni e ridondanze operative, ottenendo nel contempo una maggiore efficacia dell'azione amministrativa declinata in termini di governance.

niugata in termini di armonizzazione e centralizzazione operativa.

Le crisi occupazionali, così come le crisi migratorie potranno determinare dunque due esiti diametralmente opposti. Da un lato mettono a dura prova Schengen (che rappresenta la prerogativa per la mobilità dei lavoratori), all'indomani del fallimento del sistema di Dublino, causando azioni nazionali isolate e autonome, dall'altro mettono in evidenza un'assoluta necessità di coordinamento sovranazionale. Quindi, a fronte di una carenza di sovranazionalità, ci si trova di fronte a spinte nazionalistiche e autonomistiche.

In sintesi l'Unione Europea, a seguito delle crisi migratorie e del lavoro, può andare verso una sempre maggiore frammentazione, così come può acquisire sempre maggiore sovranità sovranazionale. Questo dipende dalle politiche che prevarranno e dalla capacità reattiva della stessa unione Europea.

Noi sosteniamo che un grosso ruolo sia oggi giocato dalla capacità di gestire informazioni massive e di coordinamento, stante la scarsità di strumenti finanziari, fisici e operativi di cui dispone la UE. La necessità per l'Unione Europea è quella di riuscire a giocare un ruolo centrale è vitale per il mantenimento di Schengen, delle politiche di coesione e dei livelli occupazionali e questo può essere fatto solo sul piano dell'*intelligence*. Dall'altro lato gli stati membri devono essere disponibili a mettere a disposizione le loro infrastrutture e a cedere nel contempo un'ulteriore parte di sovranità nella prospettiva di raggiungere un'elevata capacità di interoperabilità ancora tutta da costruire, ma vitale per il futuro dell'Europa. Il nostro intento è quindi quello di mettere sotto test la gestione dell'informazione come strategia necessaria in condizioni di scarsità di risorse pubbliche.

1.3 Armonizzare la frammentazione: il ruolo dell'informazione

L'Unione Europea svolge la funzione di coordinamento dei diversi sistemi di protezione sociale. Si tratta di una questione molto complessa in quanto i sistemi di protezioni sono molto diversi tra loro e risentono fortemente delle diverse tradizioni. Quindi il problema della comparabilità dei dati e l'omogeneizzazione degli indicatori è solo un aspetto della frammentarietà dei sistemi di welfare profondamente diversi tra loro e il problema del coordinamento si rivela estremamente sfidante.

La frammentarietà riguarda la gamma e la generosità delle prestazioni, l'ampiezza e le caratteristiche dei destinatari, le modalità di finanziamento e le modalità di gestione. I Paesi Scandivi utilizzano il *sistema universalistico* slegato dalla condizione lavorativa; il *modello occupazionale* è tipico dei Paesi Continentali, che risente anche di una frammentarietà interna in quanto si differenzia da un tipo ad un altro di occupazione o professione [Andersen 1998].

In realtà questi due modelli non sono omogenei ma in alcuni paesi sono misti. Ad esempio in Italia il sistema universalistico riguarda la salute, mentre il *sistema pensionistico* è di tipo *occupazionale*⁹.

La frammentarietà diviene ancor più evidente se si fa riferimento all'interconnessione tra istituzioni, mercato e famiglia. Per cui si distinguono sistemi di welfare prevalentemente liberali come Olanda e Gran Bretagna, sistemi conservatori corporativi che riguardano la Germania, la Francia e i paesi mediterranei, e i sistemi socialdemocratici che afferiscono ai paesi scandinavi [Andersen 1998]. I paesi dell'Europa dell'Est invece hanno un sistema di welfare che dalla caduta del blocco sovietico è andato via via differenziandosi, passando da forme pianificate e universalistiche a forme corporative.

⁹ I sistemi di protezione di tipo occupazionale, o corporativi, nascono dalle conquiste delle categorie professionali e sindacali e risentono quindi della loro origine categoriale [Andersen, 1998].

Esistono quindi diversi gradi di autonomia del welfare state dalla condizione lavorativa, diverse capacità redistributive e diversi gradi di coinvolgimento delle reti familiari nei sistemi di protezione. In questo senso, ad esempio, diventa molto difficile armonizzare, a livello europeo, sistemi nazionali che fanno diverso ricorso al mercato, diverso ricorso alle risorse familiari e diverso ricorso alla redistribuzione.

1.4 Non solo PIL. Dalla stabilità alla crescita: dal bilancio agli indicatori sociali

Il coordinamento delle politiche occupazionali è condizionato dal *Semestre europeo* istituito nel 2010 con lo scopo di rendere stringente il rispetto dei parametri di Maastricht e attiene all'ambito delle politiche economiche e monetarie. Si attua attraverso raccomandazioni che nascono da analisi congiunte con gli stati membri. Si inserisce nell'ambito del *Patto Stabilità e Crescita* e in particolare nel cosiddetto *preventive arm*. Questo coordinamento viene effettuato attraverso raccomandazioni sulla stesura del bilancio, raccomandazioni che riguardano non solo occupazione, protezione sociale, riforma del mercato del lavoro, povertà e inclusione, e pensioni, ma anche riduzione della spesa pubblica e rispetto dei parametri macroeconomici.

Il *semestre europeo* pertanto è uno strumento di coordinamento di tipo finanziario che si attua attraverso raccomandazioni, controlli e sanzioni sul rispetto del *Patto di Stabilità e Crescita*.

A questo si aggiunge il *Metodo Aperto di Coordinamento*, il quale si riferisce invece ad un sistema di negoziazione più paritario e come tale non prevede controlli e sanzioni. Attraverso questo metodo l'Unione Europea cerca di orientare le politiche sociali che rimangono di competenza degli stati membri in

un'ottica di sussidiarietà. Al concetto di controllo si contrappone il concetto di monitoraggio, e al concetto di raccomandazioni si contrappone il concetto di orientamento. Lo scopo è appunto quello di orientare le politiche degli stati membri verso obiettivi comuni afferenti l'occupazione, l'inclusione sociale e la protezione sociale.

Questo collegamento tra esigenze di *stabilità finanziaria* e *crescita economica* ha una lunga storia che trova il suo momento più significativo nel 1970 quando, da un lato, il Consiglio

*[...] incarica un comitato di esperti presieduto da Pierre Werner di formulare proposte per la realizzazione dell'Unione economica e monetaria e affida ad un altro comitato di esperti, guidato da Etienne Davignon, il compito di elaborare proposte in materia di cooperazione politica [...]*¹⁰.

Da un lato quindi si tengono assieme esigenze finanziarie ed economiche e dall'altro si fanno coincidere le esigenze economiche con le esigenze sociali. Questa relazione si troverà nel Patto di stabilità e crescita in termini sintetici nella formula del *rapporto debito/PIL*, come uno dei cinque parametri di Maastricht. C'è quindi una sorta di assorbimento della questione sociale all'interno di un indicatore economico, il PIL, che risponde all'esigenza econometrica di poter essere messo in relazione con il debito. Questo approccio considera il PIL come un indice sintetico in grado di dare conto di tutta l'informazione, anche quella afferente alla questione sociale. Ma è effettivamente così?

Tutte le critiche sull'idoneità del PIL ad esprimere il benessere sociale sono molto attuali e riguardano spesso la sua sostituzione, ad esempio, con il BES¹¹. Si tratta di un aspetto di fondamentale importanza perché si tratta del criterio che in definitiva usiamo per dire se le politiche messe in atto rispondono al

¹⁰ https://europa.eu/european-union/about-eu/history/1970-1979/1970_it

¹¹ Il Benessere Equo Sostenibile dell'ISTAT è un indice che si basa su 12 misure: Salute, Istruzione e formazione, Lavoro e conciliazione tempi di vita, Benessere economico, Relazioni sociali, Politica e istituzioni, Sicurezza, Benessere soggettivo, Paesaggio e patrimonio culturale, Ambiente, Ricerca e innovazione, Qualità dei servizi.[aggiungere riferimento ISTAT]

bisogno di sviluppo della società. La domanda quindi è: il PIL misura il progresso sociale? E quanto questo indicatore, apparentemente asettico, incide sull'utilizzo di strumenti negoziali, giuridici e sociali?

Oltre al BES anche altri indici si affermano sulla scena come l'Indice di competitività Regionale¹² (RCI – Regional Competitiveness Index) a livello di Unione Europea, e l'Indice di Sviluppo Umano¹³ (HDI - Human Development Index) a livello di Nazioni Unite. Quello che si nota è che i «maggiori competitori» del PIL si vanno affermando su tre livelli: nazionale, per quanto attiene il BES; europeo, per quanto attiene il RCI; e mondiale per quanto attiene l'HDI. Il PIL dal canto suo mantiene tutta la sua scalabilità dall'individuo (PIL/pro-capite), agli aggregati multinazionali. Da un punto di vista economico diventa possibile fare benchmarking tra il bilancio di una città come Berlino ed una piccola cittadina dell'Andalusia, oppure tra la gestione del Ministero della Giustizia e quella della Regione Veneto, in quanto gli stessi bilanci sono armonizzati e contribuiscono alla definizione del PIL per la parte afferente la spesa pubblica. Volendo ampliare il concetto di sviluppo, specie quando questo viene declinato in termini locali, le specificità diventano rilevanti a scapito della comparabilità.

Le criticità riguardano aspetti come il nazionalismo metodologico [Everett e Hughes, 2010] che relega gli indicatori «alternativi» all'interno dei confini degli stati, come è il caso del BES, o costringe a sofisticate operazioni di standardizzazione dei dati, come è nel caso del RCI.

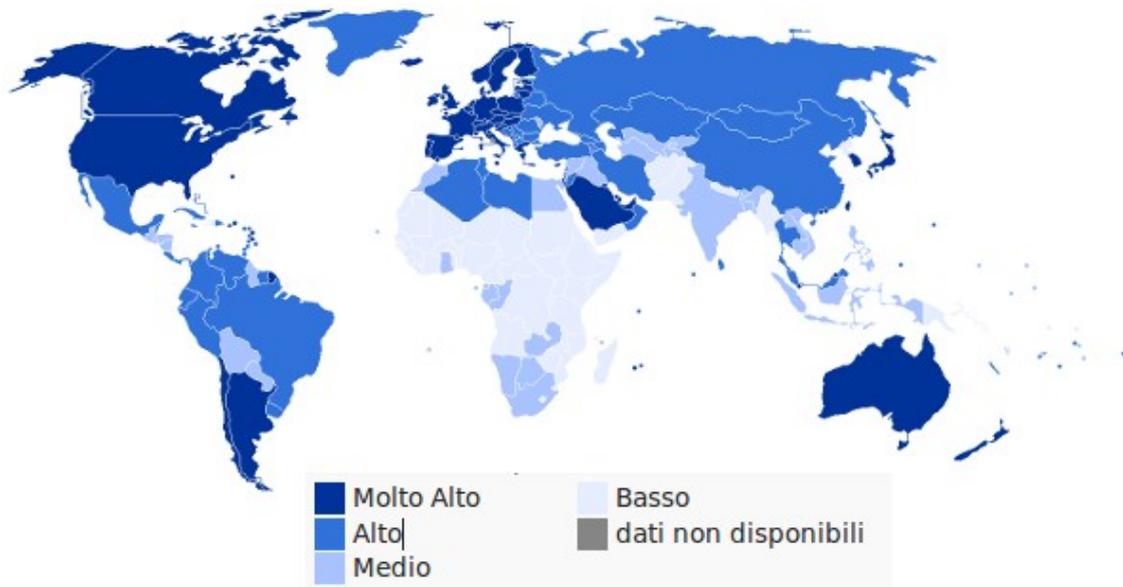
Quello che a noi sembra diventare critico, in una prospettiva di ricerca di riferimenti (indicatori) che ci permettano di valutare lo sviluppo, è lo spazio.

12 Si basa sulla media ponderata di 11 pilastri: Institutions, Macroeconomic stability, Infrastructure, Health, Basic Education, Higher education – Training and Lifelong Learning, Labour Market Efficiency, Market Size, Technological Readiness, Business Sophistication, Innovation. Le misure di questi pilastri a loro volta risultano da 73 indicatori rilevate a livello nazionale e regionale. Queste misure vengono corrette sulla base delle diverse significatività e metodologie in ambito nazionale.

13 È un indice sviluppato da Amartya Sen e Mahbub ul Haq che tiene conto oltre che del PIL, anche del grado di sviluppo in termini, ad esempio, di alfabetizzazione e speranza di vita.

Questa criticità emerge, oltre che sul fronte degli indicatori, anche sul fronte della governance. Di fatto le città e le regioni non coincidono più con i loro confini amministrativi se viste da una prospettiva di funzioni [Messina, 2014].

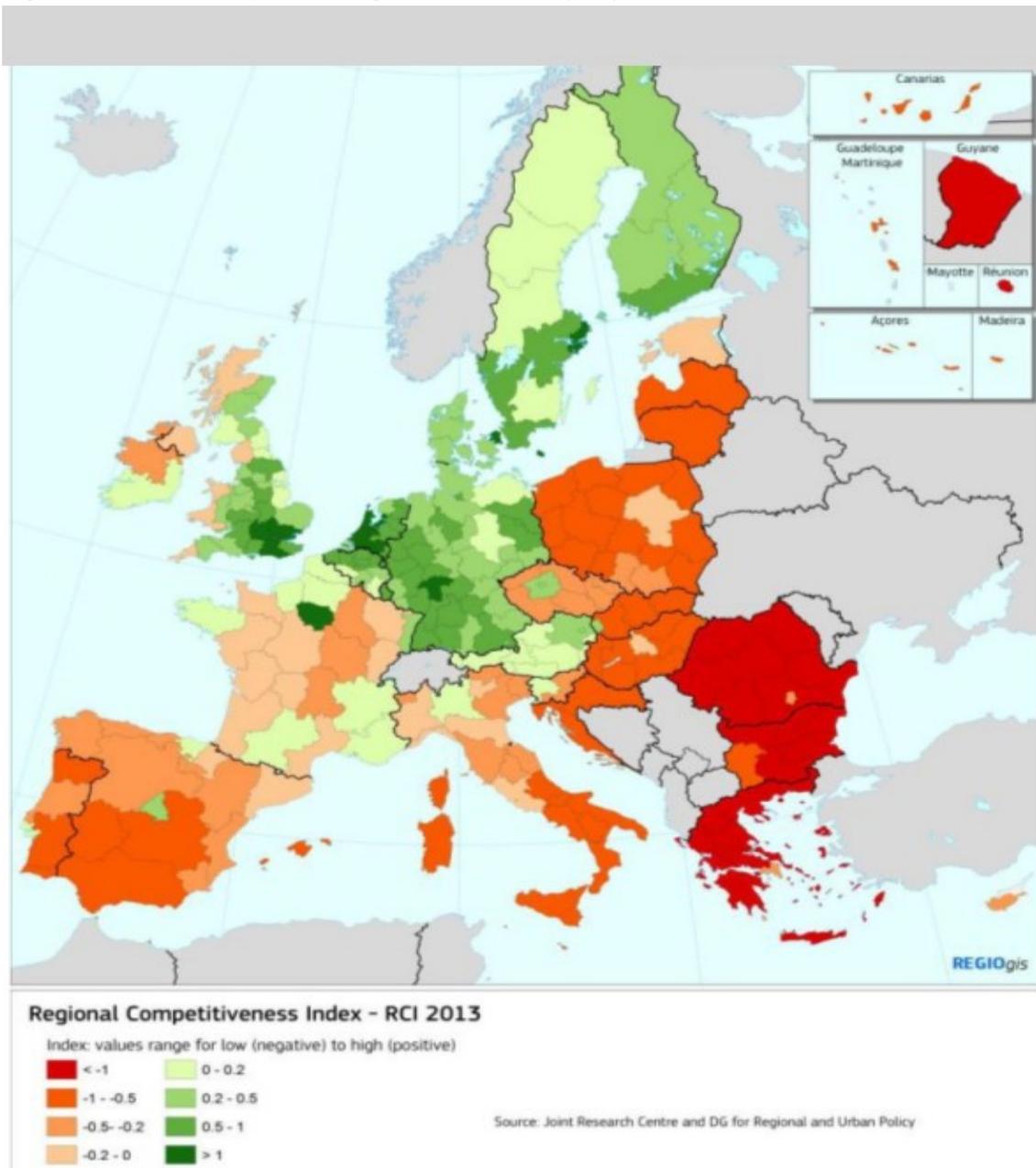
Figura 1: Mappa del grado di sviluppo secondo l'Indice di Sviluppo Umano.



Fonte: Human Development Report 2015 – «Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience», in United Nations Development Programme, 14 December 2015.

A questa criticità di definire gli ambiti territoriali si aggiunge anche la virtualizzazione delle relazioni, intesa come capacità (o possibilità) di interoperare sul piano dello scambio informativo strutturato e sistemico. La stessa accezione sistemica assume al contempo un significato complesso, perché attiene sia all'aspetto tecnologico, che tiene conto del *sistema* degli apparati e delle infrastrutture, ma anche agli assetti istituzionali e quindi alla ricerca scientifica che si dispiega e investiga sui fattori di innovazione [Camagni, Capello e Lenzi, 2014], e infine alle politiche che recepiscono, in qualche misura, gli assunti [EC – Commission of the European Communities, 2014].

Figura 2: Indice di competitività regionale dell'UE 1 (RCI) 2013.



Fonte: Annoni, Dijkstra (2014), p. 15.

In questa prospettiva Camagni, Capello e Lenzi [2014] evidenziano come invenzione, innovazione e diffusione non siano necessariamente presenti nello stesso territorio e queste tre dimensioni sono suscettibili di diventare ca-

ratteristiche che descrivono (tassonomia) i territori.

In definitiva emergono diversi criteri di classificazione dei contesti tematici, come invenzione, innovazione, diffusione [Camagni, Capello e Lenzi, 2014], e territoriali dove lo spazio geografico diventa quello delle reti e dei servizi [Messina, 2014].

Di tutto questo le politiche di coesione devono tenere conto in condizioni di scarsità di risorse disponibili (Fondi Strutturali Europei) e in una prospettiva di investimenti orientati alla crescita intelligente, inclusiva e sostenibile (tre pilastri Europa 2020). Il nostro scopo è pertanto quello di evidenziare quale sia l'importanza della governance in termini di gestione dell'informazione strutturata. Se da un lato invenzione, innovazione e diffusione, sono tra loro non necessariamente concomitanti [Camagni, Capello e Lenzi, 2014] nello spazio e nel tempo, non viene meno la necessità che queste dimensioni stiano tra loro in un rapporto *sistemico* e interoperabile. Anzi sono proprio le differenze che consentono all'interno del sistema sociale quella bassa entropia [Luhmann, 1990], in grado di garantire quelle differenze di livelli idonei a far sì che l'informazione si dispieghi¹⁴ [Maturana e Varela, 1980]. Sembra, in definitiva, affermarsi un'idea di convergenza molto più problematica rispetto a questioni meramente redistributive del «PIL».

Il JOBS Act ha quindi per noi quelle caratteristiche fortemente incentrate sul network (almeno nelle sue intenzioni) che lo rendono un contesto di governance dove i criteri di cui sopra sono plausibili. Se attuato, il JOBS Act, è idoneo a produrre informazioni sui nessi causali che stanno tra i livelli di invenzione, innovazione, diffusione¹⁵ e nonché idonei a rilevare con maggiore precisione

¹⁴ L'osservazione, intesa come attività in grado di produrre informazione, necessita di una funzione in grado di rilevare le differenze. Senza differenze e senza una funzione in grado di rilevare le differenze, non può esserci osservazione e informazione. L'informazione in una prospettiva funzionalista assume un significato quantitativo che prescinde dall'aspetto qualitativo.

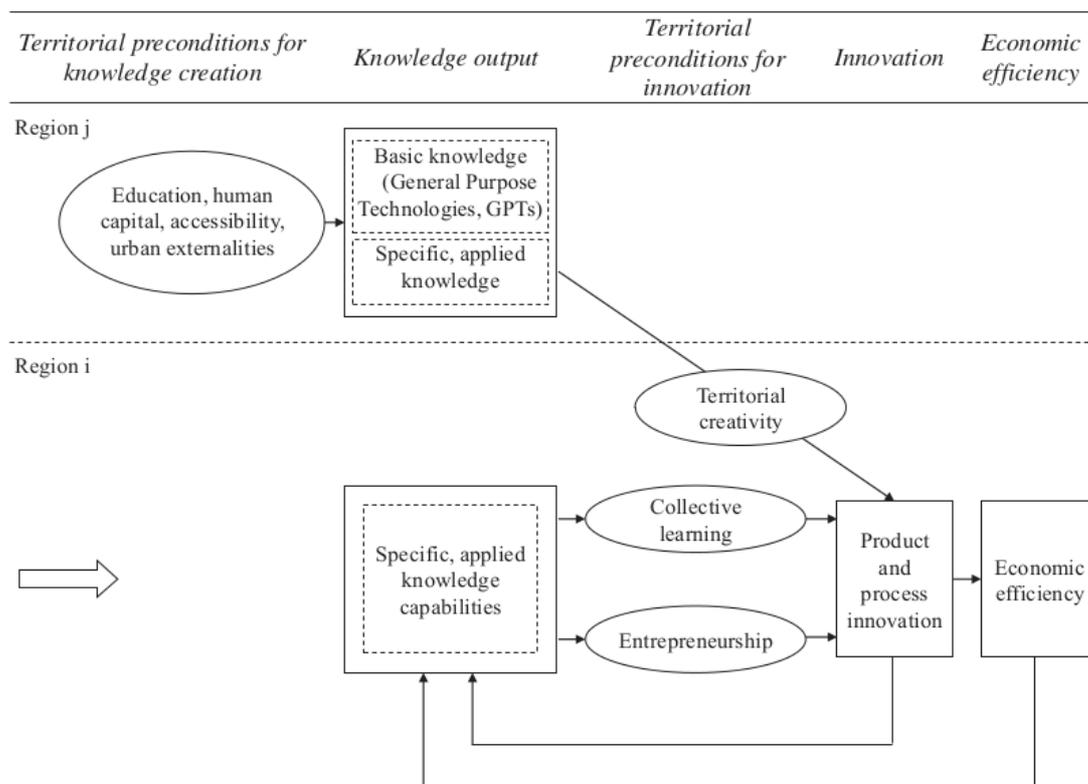
¹⁵ In questo senso il JOBS Act non va inteso nella sua dimensione del diritto e dei rapporti giuridici che

come e quanto si dispiegano le funzione delle città e delle regioni, in quanto si tratta di un network in grado di scendere nel dettaglio delle esperienze individuali e quindi a livello microsociale.

Altro aspetto particolarmente importante è dovuto alla scarsità di risorse, di cui si tiene conto nel RIS3 [EC – Commission of the European Communities, 2014]. La scarsità di risorse ha poi a che fare con l'enfasi sul passaggio sostanziale da politiche passive a politiche attive (smart) in termini necessariamente residuali e avanzati, cioè nuovi, inediti, anche non convenzionali, non determinati a priori. Emergono parole chiave nel mainstream: *pace based*, *buttom up*, attivazione e concentrazione degli investimenti. Si tratta di concetti che hanno a che fare con le esperienze individuali e con i livelli micro dove si trovano quei nessi eziologici in grado di dirci con maggiore dettaglio su quali basi si diffondono le reti di servizi [Messina, 2014], quand'anche incidentali e non previste, e cosa tiene assieme contesti dove si sviluppa la conoscenza di base, contesti dove la conoscenza viene applicati e contesti dove la conoscenza si diffonde [Camagni, Capello e Lenzi, 2014]. C'è quindi la necessità di dare un senso compiuto ai concetti che afferiscono all'approccio *place based*, e a parole d'ordine come *buttom-up*, legando l'esperienza delle persone alla progettazione, e rispondendo nel contempo ad un uso più mirato e consapevole delle scarse risorse messe a disposizione dai fondi strutturali.

inevitabilmente va a modificare e che diventano campo di scontro sindacale e politico, che esula dalle nostre intenzioni.

Figura 3: Modello applicativo della creatività.



Fonte: Camagni, Capello, Lenzi 2014.

Un aspetto che non deve essere trascurato è la declinazione in termini sistemici e generali della conoscenza che come tale coinvolge anche la capacità di governance (come ad esempio la capacità istituzionale obiettivo tematico 11 della programmazione Europea 2014-2020). Se implementato il JOBS Act può costituire quegli assetti strutturali, misti pubblico/privato, in grado di «contagiare» i diversi soggetti che fanno parte del sistema di workfare, che è l'ambito di cui noi ci occupiamo specificatamente in questo lavoro.

Tuttavia tra questi indicatori, l'RCI permette di fare delle considerazioni sui nessi causali del ritardo di alcune regioni imprigionate nel loro spazio ed altre più connesse [Calafati 2009, in Massina, 2014]. In questo senso lo spazio rimane pur sempre il luogo dove gli individui vivono, e quindi se da un lato lo svilup-

po ed il benessere sono in relazione con la «connettività delle città», questi vengono goduti nello «spazio e dagli individui». Le strategie che ne scaturiscono riguardano quindi reti istituzionali, potenziamento delle reti infrastrutturali e associazionismo [Messina, 2014].

Quello che noi vorremmo proporre in più, a fianco di queste strategie, riguarda forme di cooperazione informativa sviluppate dal basso. A fianco del tentativo di proporre nuovi indicatori progettati dall'alto si ritiene fondamentale investire anche sugli standard di interscambio e quindi sui cataloghi tecnici e sui protocolli. Il problema che noi abbiamo rilevato riguarda la possibilità di superare il PIL in quanto insufficiente a render conto di un'idea di sviluppo sociale più ampio. Per contro la necessità di dare senso ad un indicatore passa attraverso la comparabilità e quindi la possibilità di definire degli indicatori standard, e questa necessità rischia di minacciare il principio di sussidiarietà.

La cooperazione informativa invece si limite ad investire sui metodi e sulla capacità dei diversi soggetti di scambiare informazione attraverso pratiche interoperabili, così come peraltro sanciti nel Codice di Amministrazione Digitale. In sostanza a nostra parere i criteri di validazione dovrebbe porre maggiore attenzione ai livelli di interoperabilità e meno ai livelli di output, come condizione *sine qua non* per arrivare ad un sostrato informativo condiviso sulla base del quale poter costruire o ridefinire indicatori di sviluppo rispettosi delle vocazioni locali e della sussidiarietà, e allo stesso tempo comparabili.

Questa idea coinvolge anche il concetto di *best practice*, che si riduce spesso a *narrazione eroica* funzionale alla cattura della politica [Barca, 2009]. Anche in questo caso l'idea è quella di estendere il concetto di *best practice*, all'interoperabilità cooperativa, dove la divulgazione di abilità e modi di fare innovativi ed adeguati segue dinamiche virtuose, incrementalmente e di reciproco adat-

tamento e non passa attraverso una validazione formale certificata, rischiando di cadere nella retorica degli standard, passibili di diventare a loro volta strumenti autorizzatori e contraddittori rispetto ad una vera governance. In questo senso noi riteniamo che sia necessario lasciare qualche possibilità al caso, in una prospettiva cibernetica dove la diffusione di informazione è *funzionale* per tenere bassa l'entropia e permettere al sistema di innovarsi (adattarsi) autonomamente e virtuosamente.

Se da un lato il Trattato dell'Unione Europea è stringente sul fronte del rispetto dei parametri macroeconomici, dall'altro offre ampio spazio alle questioni sociali, e anche per questo motivo un unico indicatore economico di crescita come il PIL non può essere sufficiente. Nonostante, ad esempio, la direttiva 2009/38/CE consenta di effettuare accordi tra sindacati dei lavoratori e le organizzazioni dei datori di lavoro che riguardano le condizioni del lavoro, salute e sicurezza sul lavoro. Nonostante tali accordi siano di particolare importanza, in quanto sono suscettibili di essere tradotti in norme dell'Unione Europea (come è accaduto per i congedi parentali, i contratti a tempo parziale e a tempo determinato), rimane ancora il primato del PIL come indicatore di sviluppo che non valida nulla di tutto questo.

L'Unione Europea, attraverso l'attività legislativa e giurisdizionale ha espanso in modo notevole il mercato del lavoro, cercando nel contempo di armonizzarlo. In termini di effetti pratici di cittadinanza ciò significa poter cercare lavoro in un altro paese dell'UE, lavorarvi senza dover ottenere un permesso di lavoro, poter risiedere in un altro paese mentre si cerca lavoro, soggiornare in tale paese, anche quando l'attività professionale è giunta al termine, godere della parità di trattamento rispetto ai cittadini nazionali per quanto riguarda l'accesso al lavoro, le condizioni di lavoro, nonché qualsiasi altro beneficio sociale e fiscale.

Una considerazione importante deve essere fatta per quanto attiene il riconoscimento dei titoli anche sotto il profilo del monitoraggio. Il riconoscimento dei titoli può essere chiesto per ragioni di lavoro e per il proseguimento degli studi in un altro paese. Il riconoscimento può essere parziale, totale, o semplicemente comparativo. I titoli che danno accesso a specifiche professioni come quelle sanitarie, di insegnante o di avvocato sono regolate da apposite normative.

Queste dinamiche di armonizzazione del diritto da un lato e di europeizzazione istituzionale dall'altro, incentrate sul lavoro e sulla libera circolazione, non si contrappongono alla negoziazione sul piano economico e finanziario ma ne sono la naturale conseguenza. A supportare questo orientamento teorico che tiene assieme mercato del lavoro, mercato comune, in senso generale, moneta unica e patto di stabilità, e parametri di Maastricht è la teoria della mobilità del mercato del lavoro secondo cui non può sussistere un'area valutaria ottimale, indispensabile alla moneta unica, senza la mobilità dei lavoratori in grado di neutralizzare gli shock asimmetrici [Mundell, 2002].

Tuttavia nonostante sia conclamata la connessione tra economia e società e non può sussistere un'economia formale senza un'economia sostanziale [Polanyi, 2010], e sia comunemente accettata l'idea che il progresso non può essere declinato solo in termini economici, resta, come si cercherà di mostrare più avanti, una scarsa capacità informativa sulle dimensioni sociali locali in contrapposizione alle dimensioni economiche nazionali ed europee. Da un nostro punto di vista rimane incipiente un'idea di sussidiarietà dove direttive e raccomandazioni lasciano alle regioni e agli stati nazionali autonomia nella scelta dei mezzi in funzione di risultati attesi, ma ciò non toglie che regioni e stati membri, così come le autonomie locali nei confronti dei rispettivi livelli nazionali, siano viste come entità tra loro isolate. A nostro avviso il principio della sussidiarietà, così

come declinato attualmente, non è sufficiente a costituire un collante sul piano orizzontale della governance e dei network. Da questa idea incipiente di sussidiarietà ne deriva anche un'insufficienza degli indicatori che tutto misurano fuorché i livelli di interoperabilità e connettività, non solo infrastrutturale, ma anche operativa.

1.5 L'Unione Europea dalle misure socioeconomiche agli open data

Spesso, anche in virtù dei principi di contabilità, siamo abituati a pensare al bilancio pubblico come strumento che svolge diverse funzioni: contabile, politica, di garanzia giuridica, e soprattutto economica. Tuttavia il bilancio è anche una grossa fonte informativa che può dirci molto, con indicatori sintetici quantitativi, su quali sono le intenzioni di un'amministrazione, nello specifico quali sono le sue priorità. Quindi il bilancio è, tra le altre cose, un vero e proprio sistema informativo, quand'anche incidentale, e come tutti i sistemi informativi, che come vedremo cadono sotto l'egida dell'Unione Europea, è armonizzato tra i diversi stati membri e attraverso i diversi livelli di governo

Accanto a questa fonte informativa vi sono tutte le altre più canoniche che rappresentano sistemi informativi complessi, eterogenei ma armonizzati, e che risultano evidenti sotto forma di *Open Data*.

Per contro un esempio interessante sotto il profilo dell'eterogeneità riguarda il sistema di riconoscimento dei titoli di studio. Da una prima ricognizione risulta che esistono dati in merito alla quantità di riconoscimenti richiesti, di paesi di provenienza, del grado di equivalenza media o disgregato per i diversi titoli di studio. Ad esempio, in Germania, il *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie* (Ministero Federale per l'Economia e l'Energia) rilascia attraverso il ser-

vizio di informazione delle qualificazioni straniere, *bqportal*¹⁶ i seguenti dati, oltre ad un vasto repertorio di dati suddivisi per i diversi paesi di provenienza:

- le richieste Trattate nel 2014 sono state circa 15.000;
- gli esiti negativi sono stati solo il 4%;
- i riconoscimenti pieni sono stati il 78%.

Mentre in Danimarca l'*Uddannelses- og Forskningsministeriet* (Ministero per l'Alta Istruzione e la Scienza)¹⁷ rilascia i seguenti dati:

- nel 2015 sono state valutate 5.335 richieste;
- di queste il 74% hanno avuto un esito positivo;
- il 20% un esito condizionato;
- il 4% un esito negativo;
- il 74% riguarda livelli universitari;
- il tempo medio per ottenere una risposta è di 36,8 giorni.

Le dimensioni di questo fenomeno fanno riferimento alle autorità nazionali preposte. Per tanto sembra non esserci a livello di Unione Europea e a livello centralizzato un monitoraggio e di comparazione sull'attività gestionale di riconoscimento dei titoli. Quindi il coordinamento sembra basarsi più su raccomandazioni, interpretazione delle norme comunitarie e sui network gestiti dal centro ENIC/NARIC. A dimostrazione di quanto sostenuto nel paragrafo precedente questa struttura si limita ad un coordinamento senza preoccuparsi di agevolare (o al limite imporre), l'interoperabilità e la cooperazione tra i diversi soggetti che a vario titolo, nei diversi stati membri si occupano di riconoscere i «reciproci» titoli di studio. Proprio sulla questione dell'istruzione risulta quindi esserci una

16 <https://www.bq-portal.de/en/seiten/recognition-statistics>

17 <http://ufm.dk/en/education-and-institutions/recognition-and-transparency/more-about-recognition/statistics>

grave carenza in termini di monitoraggio su di un aspetto, come quello del riconoscimento dei titoli, fortemente impattante sulle biografie dei cittadini in termini di mobilità e opportunità, e in riferimento ad una sostanziale mancata attuazione di quello che è il principio/diritto della libera circolazione (e di insediamento) annunciato dai Trattati. Quindi a fronte di un principio storico, dove il processo di Bologna ha posto le basi nella codifica unitaria, non si fa seguito ad un sistema coerente di monitoraggio sistemico e cooperativo, a livello europeo, per valutare l'impatto delle politiche implementate con i fondi strutturali. Questo denota che proprio a livello di accuratezza degli *Open Data* disponibili, questa tipologia di informazione sia assente.

Infatti su questo fronte, dell'istruzione e della formazione, gli strumenti finanziari riguardano principalmente il Fondo Sociale Europeo in vigore dal 1957. Rappresenta il 10% del bilancio dell'Unione Europea e interessa direttamente decina di migliaia di progetti gestiti dagli stati nazionali e almeno dieci milioni di cittadini. Nella programmazione 2007-2013 ha riguardato 76 miliardi di € a completamento dei finanziamenti degli stati nazionali di circa 36 miliardi di €.

La Commissione assume un ruolo forte a monte nella definizione del programma, degli indicatori ex-ante e a valle nel controllo, e con l'assegnazione della riserva di efficacia ed efficienza. Ha inoltre un ruolo in itinere partecipando ai comitati di sorveglianza e intervenendo nella gestione dei programmi e approvando l'accordo di programma a livello nazionale (Programma Operativo Nazionale) e a livello regionale (Programma Operativo Regionale)

A livello operativo la centralità è quella dell'autorità di gestione alla quale attiene:

- responsabilità di efficacia;
- regolarità della gestione;

- propulsore del programma;
- valuta l'ammissibilità;
- autorizza gli impegni finanziari;
- responsabile prima di fronte alla Commissione;
- quadro di sostegno;
- programma operativo;
- documento unico di programmazione;
- programma di iniziativa comunitaria;
- può essere individuata a livello nazionale o a livello regionale.

Si tratta quindi di azioni strutturali che si esplicano in un quadro di coordinamento, controllo ma anche sussidiarietà, in cui la commissione si assicura una metodologia orientata al controllo di gestione, quindi si assicura un certo grado di studio di contesto, la fissazione di indicatori ex-ante da verificare in corso d'opera, e una serie di controlli e di audit.

Tuttavia il processo risulta enfatizzare molto l'aspetto finanziario della gestione, e dell'output, attraverso gli indicatori ex-ante, resta dubbio il fatto di poter ricavare da queste politiche la misurazione dell'outcome. Inoltre, come già evidenziato precedentemente, ad un monitoraggio locale non fa seguito un monitoraggio a livello europeo degli effetti, ad esempio sul riconoscimento dei titoli di studio. Mentre a livello di bilancio economico vi è completa armonizzazione tra i diversi livelli, sul piano sociale e del capitale umano sussiste ancora uno scollamento tra livello nazionale e livello europeo.

Il Fondo Sociale Europeo deve quindi essere considerato, ad un più generale livello di analisi, come l'accompagnamento di quelle che sono le raccomandazioni che vengono fatte in sede di semestre europeo e che molto hanno a

che fare con il Patto di Stabilità e Crescita. Questo soprattutto in merito alle riforme strutturali che vengono chieste e che hanno impatti sull'adeguamento - capacitazione - [Sen, 1994] del capitale umano ai nuovi assetti economici verso cui l'Unione Europea tende. Questo riguarda in particolare la riforma del mercato del lavoro, la capacità istituzionale e la riforma della pubblica amministrazione.

Quindi l'Unione Europea agisce attraverso una strategia complessa e sistemica che collega Patto di Stabilità e Crescita, riforma del mercato del lavoro, capacità istituzionale, Comitato Sociale ed Economico Europeo e fondi strutturali, in particolare il Fondo Sociale Europeo, Il Fondo per la Globalizzazione, che nella programmazione 2014-2020 ha incluse ulteriori categorie di lavoratori autonomi, e la possibilità di finanziare misure a favore dei NEET¹⁸, oltre che attraverso fondi a gestione diretta, in particolare occupazione e innovazione sociale (EaSI)¹⁹.

Unitamente a questi fondi è stato potenziato anche il Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti (FEAD) che riguarda politiche distributive per gli indigenti che ha una dotazione di 3,5 miliardi di €.

Quello a cui noi prestiamo attenzione riguarda il modo in cui l'Unione Europea, una volta dispiegate politiche, raccomandazioni, controlli e risorse riesce ad avere un *feed back* dell'impatto. Come abbiamo già annunciato il nostro approccio è sistemico e quindi le diverse fasi della programmazione, della progettazione e dell'implementazione sono considerate intimamente collegate tra loro. Tuttavia non è chiaro il collegamento tra input, output e outcome, intendendo con input le politiche, i controlli, gli accordi di programma, e soprattutto le risorse; con output le spese ammesse, i resoconti delle attività di audit, tipo e numeri

18 *Not in engaged in Employment Education or Training*

19 EU Programme for Employment and Social Innovation

dei beneficiari, in termini di imprese, cittadini, territori, organizzazioni; con outcome l'effetto sostanziale che si ha nella realtà socio-economica.

L'Unione Europea, così come le autorità ad altri livelli di governo, osservano il mondo sul quale agiscono attraverso agenzie specializzate e un sistema di metodi e pratiche altrettanto sistemico e altrettanto complesso che risulta separato dal sistema delle politiche.

Per semplificazione chiameremo il sistema delle politiche, dei finanziamenti, della progettazione e dei controlli il *sistema esperto*, e il sistema di misurazione *sistema informativo*. *Sistema esperto* e *sistema informativo* hanno un loro grado di frammentazione interna ed esterna. La frammentazione afferisce a quanto le singole agenzie, programmi, pratiche sono connessi tra loro, mentre per frammentazione esterna si intende la capacità che questi due ambiti - quello esperto e quello informativo - hanno di connettersi.

Il sistema informativo rileva gli effetti sull'ambiente sociale senza conoscere quali sono gli effetti dovuti al sistema esperto, mentre il sistema esperto si basa sul sistema informativo all'interno dei processi decisionali.

Il rapporto tra sistema esperto e sistema informativo è mediato dalla società, mentre il rapporto inverso sistema informativo e sistema esperto è diretto.

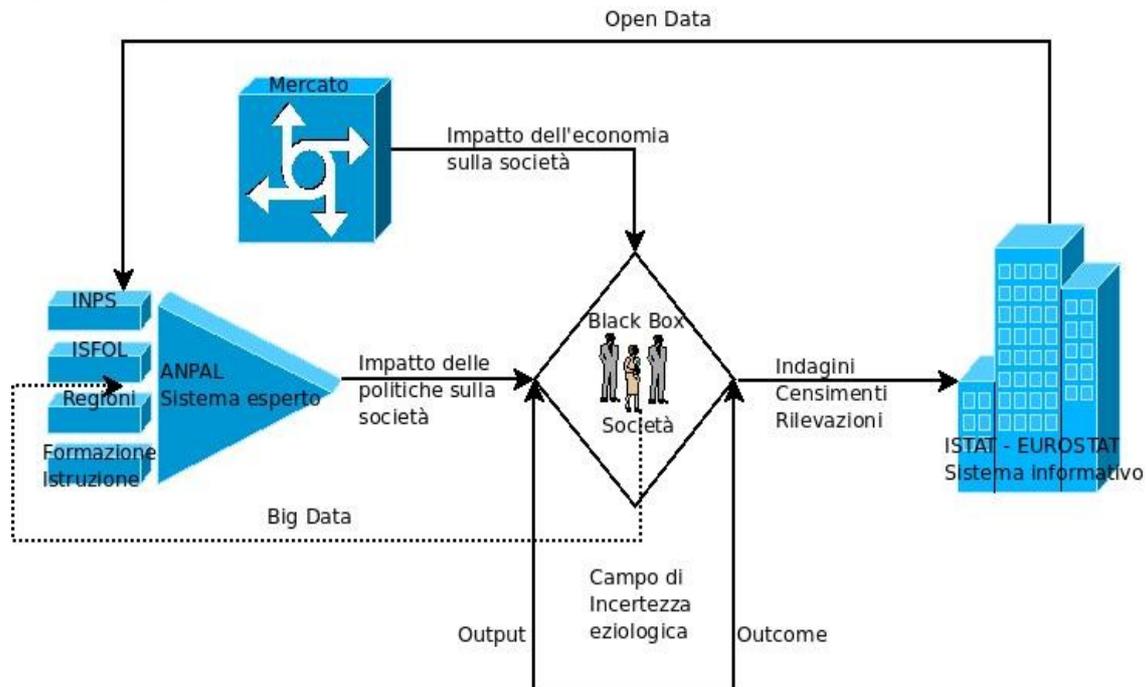
Il sistema informativo, come il sistema esperto si dispiega verticalmente su diversi livelli di governo, e orizzontalmente su diverse dimensioni (indicatori) della società.

Sia il flusso dei *big data* che il flusso degli *open data* sono dati dal dispiegarsi dei modelli di *Open Government*, ma il loro flusso si trova su piani diversi e il loro rapporto è mediato dal complesso sociale e dal mercato che lo rendono opaco. L'aspetto critico riguarda il monitoraggio che si dispiega su due ambiti:

- quello finanziario a livello di output delle politiche e che afferisce ai criteri di validazione e di ammissibilità delle spese
- quello statistico che rileva gli impatti perdendo il rapporto tra output del sistema esperto e outcome degli effetti.

In questo campo vi è una situazione di incertezza che permette un sillogismo arbitrario solo apparentemente supportato da dati, e che quindi attiene al dominio delle scelte politiche.

Figura 4: diagramma di flusso delle informazioni nel sistema di workfare.



Fonte: elaborazione propria.

Il flusso dei *big data* presuppone la condivisione dei bioprofili al fine affinare la metodologia dell'algorithm di occupabilità. La linea di questo flusso nella figura 1 è punteggiata perché si tratta di una prospettiva non ancora reale. Si tratta di un ambito dove le criticità sono molte:

- organizzative, in termini di interoperabilità tra sistemi diversi dei soggetti

che fanno parte del network del sistema esperto;

- problemi di privacy legati alla protezione dei dati dei soggetti che usufruiscono dei servizi di welfare;
- la comparabilità di *big data* afferenti a diversi sistemi di welfare nei diversi paesi europei;
- la presenza di capitale umano all'interno delle organizzazioni che fanno parte del network del sistema esperto;
- l'ingegnerizzazione dell'integrazione dei sistemi esperti con i sistemi informativi.

Sul fronte del sistema informativo principale strumento è costituito dalla rilevazione sulle forze lavoro, *European Union Labour Force Survey* (EU LFS). Coinvolge gli stati membri i quali sono incaricati di raccogliere dati attraverso campioni a rotazione. I dati così raccolti vengono trasmessi all'EUROSTAT e quindi validati e pubblicati. Si tratta di un sistema armonizzato in quanto ogni stato utilizza gli stessi indicatori che afferiscono ad una stessa definizione e interpretazione semantica:

- linee guida IOL (International Labour Organisation);
- classificazione condivisa (NACE, ISCO, ISCED, NUTS), per cui ogni stato rileva gli stessi caratteri;
- la classificazione NACE (Nomenclature statistique des activités économiques) che definisce la classificazione condivisa delle attività economiche;
- ISCO (International Standard Classification of Occupations), è la classificazione condivisa per le professioni;
- L'ISCED (International Standard Classification of Education, classificazione internazionale standard dell'istruzione) è lo standard UNESCO per

la classificazione condivisa dell'istruzione;

- NUTS (Nomenclature des unités territoriales statistiques) sono delimitazioni geografica a cui afferiscono i dati statistici e condivisi tra livelli nazionali e livello europeo.

Queste classificazioni, o standard, hanno lo scopo di consentire la confrontabilità dei dati tra i diversi stati membri, nel tempo, in termini di evoluzione dei sistemi tra i diversi domini, e la coerenza interna.

Tuttavia i paesi del Nord forniscono direttamente questi dati sulla base delle risultanze dagli archivi anagrafici della popolazione, mantenendo comunque i criteri di classificazione condivisi che garantiscono la confrontabilità degli indicatori.

EU-SILC (*Statistics on Income and Living Conditions*, Regolamento del Parlamento europeo, n. 1177/2003) rappresenta invece il sistema di rilevazione che afferisce alla coesione sociale e nello specifico rileva la povertà relativa, persistenza nello stato di povertà, dispersione intorno alla linea di povertà, disuguaglianza dei redditi. Vengono intervistati campioni di famiglie estratte dagli archivi anagrafici e riguardano sia caratteri trasversali che longitudinali. I caratteri longitudinali sono particolarmente importanti per vedere l'evoluzione nel tempo delle condizioni di povertà ed esclusione sociale soprattutto in una prospettiva di persistenza della condizione di povertà al fine di progettare e programmare le politiche, ma non gli interventi personalizzati, che necessitano di scendere nel dettaglio dei nessi eziologici dei fenomeni.

Altro strumento sul fronte delle risorse umane è il CVTS (*Continuing Vocational Training Survey*). Ha come target le imprese ed è condotto direttamente da Eurostat. Riguarda l'investimento nell'apprendimento continuo allo scopo di migliorare, mantenere o acquisire competenze spendibili nel mercato del la-

voro²⁰. Inoltre la formazione deve afferire ad un progetto di apprendimento con precisi scopi e non deve essere incidentale.

Sul fronte delle attività economiche lo strumento principale è rappresentato da *Statistical Business Register* (SBR), completamente armonizzato nei 28 paesi membri e normato dal regolamento CE 177/2008. Si occupa di dati afferenti la demografia delle imprese in termini di fusioni, acquisizioni, fallimenti, divisioni di imprese, e ristrutturazioni.

1.6 Analisi comparativa dell'utilizzo di dati strutturati negli accordi di partenariato

Oltre al disallineamento informativo tra domanda e offerta, altri aspetti critici riguardano la separazione tra temi legati all'occupazione e capacità istituzionale da un lato, e la separazione tra *sistemi esperti* e *sistemi informativi* dall'altro. Come abbiamo già visto, in quest'ultimo caso, non si tratta di una separazione totale. I sistemi esperti ricevono informazioni dai sistemi informativi e le usano per programmare le politiche.

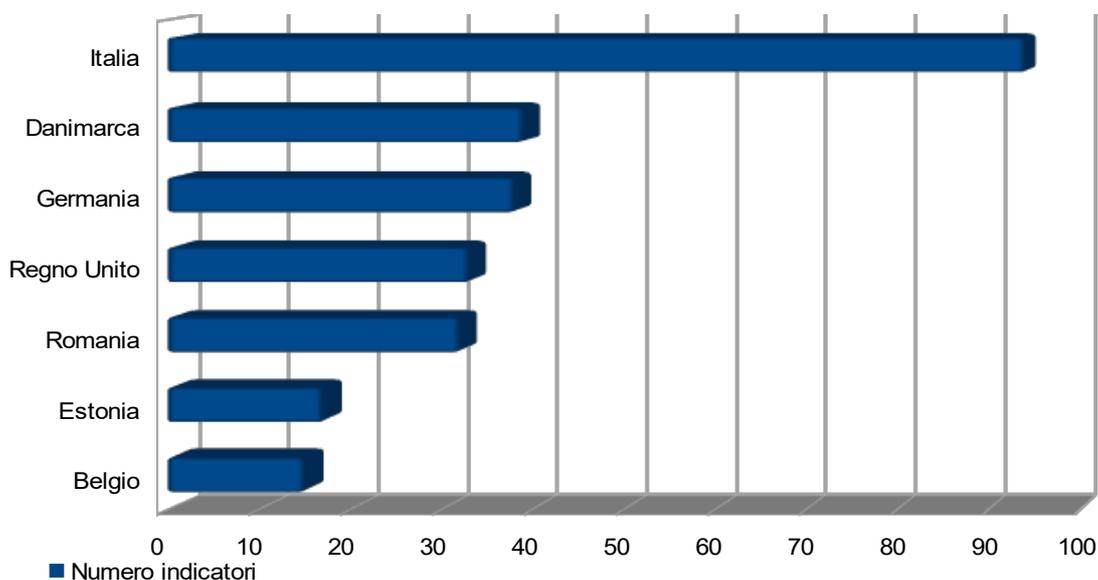
A livello sovranazionale, uno dei momenti in cui ciò si verifica afferisce al metodo aperto di coordinamento, oppure al processo che porta all'approvazione degli accordi di partenariato, dove i soggetti europei come EUROSTAT e le diverse agenzie di ricerca e monitoraggio rappresentano i *sistemi informativi*, mentre la commissione in sede di raccomandazioni, e gli stati membri in sede di elaborazione dei documenti programmatici, rappresentano i *sistemi esperti*. A questo proposito risulta interessante vedere come i singoli stati membri, in occasione degli accordi di partenariato per la programmazione 2014-2020 hanno utilizzato, con modi e stili diversi, le informazioni messe a disposizioni dai siste-

²⁰ Non vengono presi in considerazione le persone che prestano il loro servizio come tirocinanti o stageur

mi informativi istituzionali e delle autorità statistiche.

Per apprezzare «diversi stili» nell'utilizzo dei dati si analizzano 7 accordi di partenariato afferenti 7 stati membri: Italia, Danimarca, Germania, regno Unito, Romania, Estonia, Belgio.

Grafico 1: Numero di indicatori utilizzati dagli stati membri negli accordi di partenariato per la programmazione 2014-2020.



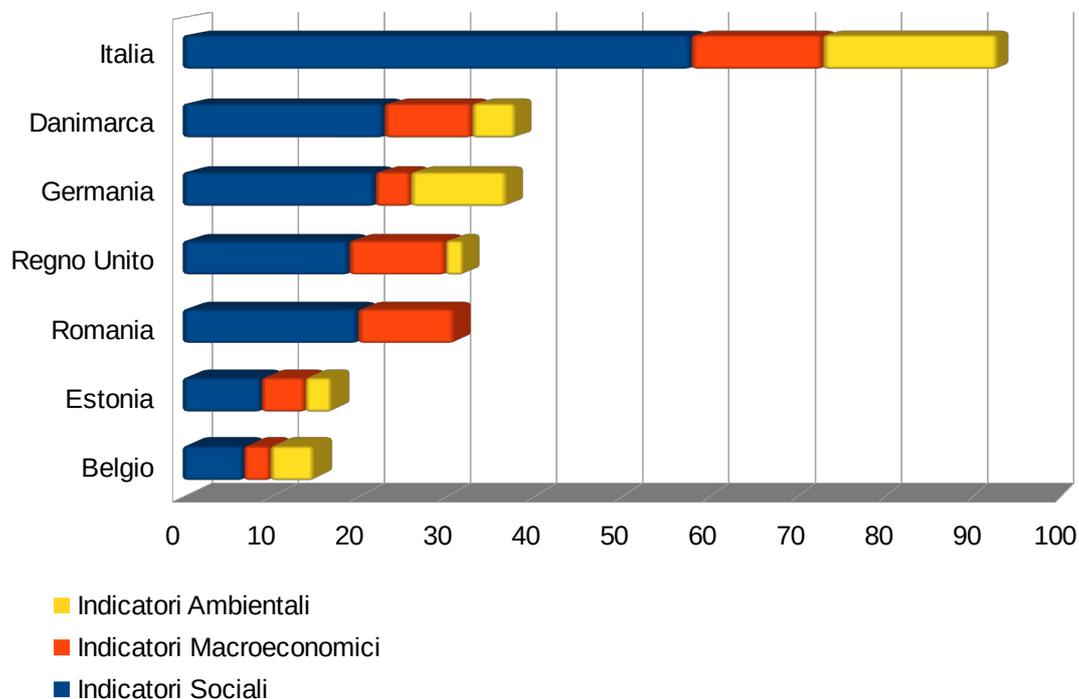
Fonte: gli accordi di partenariato dei rispettivi paesi, vedi allegato A.

Nel grafico 1 si evidenzia come esista una forte variabilità in termini quantitativi degli indicatori utilizzati. In particolare Estonia e Belgio fanno un'analisi di contesto affidandosi ad argomentazioni discorsive. In questo caso prevale uno stile di tipo contrattualistico e testuale sulla base delle raccomandazioni ricevute in sede di coordinamento aperto.

Particolarmente interessante è la «sovrabbondanza» di indicatori da parte dell'Italia. Questo può trovare una spiegazione in un atteggiamento volto a convincere, quindi legato ad una reputazione negativa e di credibilità di fronte alla Commissione, che ha l'Italia nella capacità di spesa legata a sua volta alla mi-

nore capacità di programmazione e progettazione.

Grafico 2: Scomposizione in ambiti tematici degli indicatori utilizzati dagli stati membri negli ac-



cordi di partenariato per la programmazione 2014-2020.

Fonte: gli accordi di partenariato dei rispettivi paesi, vedi allegato A.

Nel grafico 2 la tipologia di indicatori utilizzato evidenzia una scarsità di indicatori ambientali per i due paesi dell'ex blocco sovietico e del Regno Unito. Nel primo caso si tratta di una maggiore attenzione a livello di programmazione allo sviluppo ai fini della convergenza - *Catching up* – [Baldwin, Wiplosz, 2015], mentre per quanto attiene al Regno Unito ciò ha a che fare con un maggiore affidamento al mercato che rispecchia la tradizione liberale di questo paese. In entrambi i casi si tratta di prevedere un maggiore ricorso al mercato in sede di programmazione. Di fatto laddove gli indicatori ambientali sono scarsi questi vengono compensati da indicatori economici e non da indicatori sociali. In questa accezione indicatori economici e indicatori ambientali sembrano tra loro succedanei, molto di più di quanto non lo siano con gli indicatori sociali ben rappresentati in tutti gli accordi di partenariato.

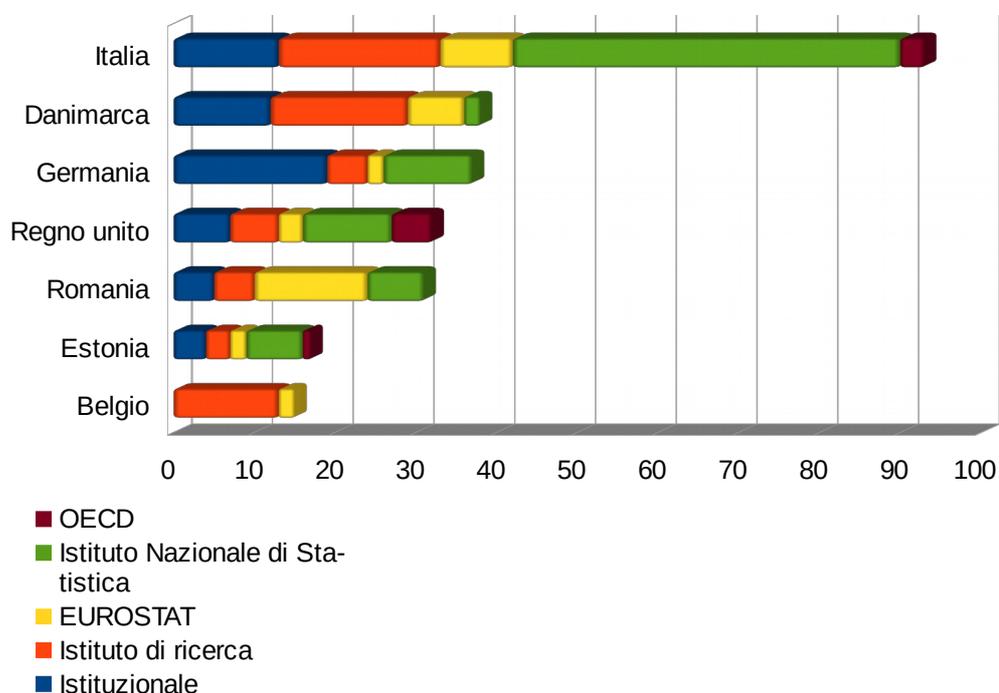
Aspetto molto interessante è il peso che assumono gli indicatori sociali in tutti i paesi membri a seguito della crisi economica. Una successiva migliore specificazione delle tipologie sociali usate negli indicatori a livello di codifiche può diventare molto fruttuosa per il futuro. Si possono infatti distinguere indicatori legati alla criminalità e alla giustizia come accade per la Romania, e la prevalenza di indicatori sociali legati al mercato del lavoro in Italia e all'esclusione sociale nel caso del regno Unito. Questa diversa composizione degli indicatori sociali dovrebbe evidenziare le diverse priorità nei diversi paesi, anche alla luce delle raccomandazioni ricevute dalla Commissione.

Il grafico 3 mostra invece i diversi stili in termini di approvvigionamento di informazioni. L'Italia si appoggia fortemente al proprio Istituto Nazionale di Statistica così come sembrano fare anche Germania e Regno Unito. Il forte ricorso del Belgio agli istituti di ricerca può invece essere messo in connessione con la forte presenza di attività di lobbying a Bruxelles.

Particolarmente interessante è invece la prevalenza di indicatori di tipo istituzionale da parte della Germania. Gli indicatori istituzionali derivano spesso dal riutilizzo²¹ dei dati gestiti a livello amministrativo. Il fatto di avere una buona disponibilità di questi indicatori che afferiscono agli ambiti dei *Big Data* e delle elaborazioni non convenzionali di *business intelligence* può essere indicativo di una forte integrazione dei network di governance, con una dinamica informativa e condivisione di informazioni strutturate che denotano un livello di sviluppo della capacità istituzionale maggiore.

21 Vedi Circolare n. 63/2013 - Linee guida art. 68 CAD D. Lgs 82/2005.

Grafico 3: Scomposizione in funzione delle fonti degli indicatori utilizzati dagli stati membri negli accordi di partenariato per la programmazione 2014-2020.

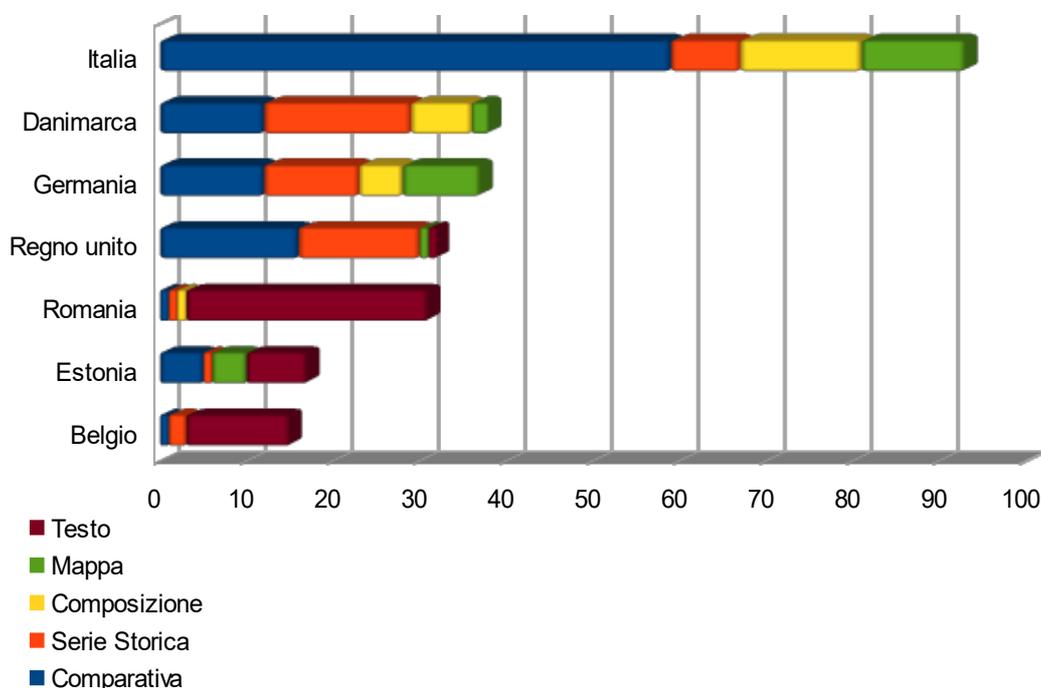


Fonte: gli accordi di partenariato dei rispettivi paesi, vedi allegato A.

Significativo è il ricorso agli *Open Data* dell'EUROSTAT da parte della Romania che non può non essere considerato in connessione con il fatto che tra i diversi accordi di partenariato la Romania è l'unico stato membro ad averlo stilato in una lingua, quella inglese, non di appartenenza. Ciò può denotare una maggiore propensione al riconoscimento della sovranazionalità delle istituzioni europee.

Si tratta in ogni caso di considerazioni di massima che necessitano di ulteriori verifiche sul campo. Tuttavia lo scopo di questo progetto è quello di individuare, se non potenziali ambiti di ricerca inesplorati, sui flussi informativi di secondo livello, almeno delle possibilità di azione in sede di progettazione europea.

Grafico 4: Scomposizione in funzione del metodo di rappresentazione degli indicatori utilizzati dagli stati membri negli accordi di partenariato per la programmazione 2014-2020.



Fonte: gli accordi di partenariato dei rispettivi paesi, vedi allegato A.

Nel grafico 4 vi è un'ulteriore scomposizione degli indicatori che mostra come Italia e Regno Unito cerchino spesso un confronto con altri paesi, ma non solo. Germania e Regno Unito presentano forti differenze interne dovute a diversi motivi. Quindi l'uso di indicatori comparativi hanno a che fare con il confronto interno allo stato membro in termini di categorie di popolazione, come nel caso del Regno Unito dove vi sono forti divergenze di reddito, oppure di grado di sviluppo come accade per l'Italia che spesso mette a confronto il sud in ritardo di sviluppo con il centro-nord. Discorso a parte per la Germania dove il confronto tra est e ovest è ancora molto pregnante nonostante le differenze tra le due Germanie, in termini economici e sociali si siano per lo più annullate.

Infine Romania ed Estonia utilizzano molto l'argomentazione e gli indicatori vengono annidati nel corpo del testo e questo denota un diverso stile argomentativo che per la Romania accentua ancor di più il carattere contrattualistico

dell'accordo, tanto che lo stesso accordo viene redatto in lingua inglese, come lingua principalmente usata nei contratti commerciali internazionali.

Il ricorso all'utilizzo di mappe da parte di Italia e Germania ha a che fare con il maggiore utilizzo di indicatori ambientali che trovano una migliore esplicazione in questa forma di rappresentazione. Ma oltre a questo Italia e Germania hanno forti tradizioni nell'utilizzo di Geographical Information System nell'ambito della pubblica amministrazione e degli Istituti Nazionali di Statistica.

Capitolo 2

LA PRODUZIONE ISTITUZIONALE DI INFORMAZIONE

Le istituzioni politiche svolgono attività di governo a diversi livelli e come tali sono organizzazioni che utilizzano e producono *informazione*. Esaminare le dinamiche informative che si svolgono nell'espletamento delle funzioni istituzionali dei diversi livelli amministrativi nei diversi stati membri sarebbe un'impresa colossale.

Noi ci focalizzeremo sulle attività di governo (e di governance) legate alla questione dell'occupazione, e in particolare a livello nazionale italiano. Prima di affrontare le dinamiche dei flussi informativi che avvengono, sarà opportuno fare il quadro della situazione istituzionale nell'ambito nazionale, per poi vedere qual è il grado di armonizzazione e di integrazione dell'informazione con l'Unione Europea cercando di capire quanto l'informazione supporta o meno tutto il sistema di implementazione delle politiche legate alla crescita inclusiva a partire dall'Unione Europea fino alle regioni italiane, passando per lo stato nazionale, coinvolgendo le riforme strutturali del mercato del lavoro, il JOBS Act, gli accordi di partenariato, le raccomandazioni, il semestre Europeo, il programma operativo nazionale e i programmi operativi regionali.

2.1 Gli archivi amministrativi

Il punto di partenza per capire come si esplica (attualmente) il sistema di «workfare» in Italia, e come questo abbia una matrice europea e rappresenti,

come tale, una manifestazione esplicita del processo di europeizzazione, partiamo dalla la Legge 10 Dicembre 2014, N.183 e dal successivo decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 che all'articolo 1 introduce la rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro.

Il nuovo quadro normativo pone l'accento sulla «rete», e quindi sulla governance. La rete è uno strumento di governance che deve assicurare un livello essenziale su tutto il territorio di servizi per il lavoro.

Anche se non richiamati direttamente questa legge, nel suo approccio sistemico, richiama funzioni che sono trasversalmente riconducibili a più istituzioni pubbliche e private quali:

- l'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del lavoro (ANPAL), che esercita il ruolo di coordinamento gestionale della Rete;
- i Centri per l'Impieghi provinciali ora gestiti dalle regioni;
- le strutture regionali per le Politiche Attive del Lavoro a livello regionale e l'INPS;
- l'INAIL, in relazione alle competenze in materia di reinserimento e di integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro;
- le Agenzie Interinali per il Lavoro;
- I soggetti autorizzati di intermediazione;
- Gli ordini professionali che gestiscono fondi per la formazione continua;
- i fondi bilaterali;
- i fondi per il lavoro in somministrazione;
- l'Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori – ISFOL;

- Italia lavoro SpA;
- il sistema delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura;
- le università e gli istituti di scuola secondaria di II grado.

C'è quindi un schema consolidato che lega assetto finanziario, programmazione europea, riforme istituzionali, progettazione e politiche di sviluppo a livello regionale. Il JOBS Act recepisce le raccomandazioni in sede di semestre europeo, quindi nell'ambito del patto di stabilità e crescita, attraverso le osservazioni della Commissione Europea, la quale già al primo punto richiama le raccomandazioni economico-finanziarie del 2013.

Sia a livello di raccomandazioni economiche-finanziarie, che di osservazioni al position paper che precede l'accordo di partenariato, la Commissione invita ad una maggiore attenzione ai sistemi di monitoraggio delle politiche di attivazione, di semplificazione dei servizi, di integrazione degli stessi, del rafforzamento della capacità istituzionale e ciò coinvolge in definitiva la capacità da parte della pubblica amministrazione e, nello specifico, la capacità di produrre e utilizzare informazione nei servizi rivolti all'occupazione.

Di tutto ciò si ha riscontro già nella legge di delega 183 del 2014 che impegna il governo ad adottare misure sul fronte del mercato del lavoro che vengono adottate successivamente, si presenta come vera e propria interfaccia tra il livello europeo della preoccupazione socio-economica a livello nazionale di implementazione delle misure.

Il JOBS Act affronta quindi la frammentazione e la separazione tra istituzioni pubbliche e private che si occupano di lavoro e disagio sociale, la semplificazione amministrativa, la telematizzazione dei servizi, l'integrazione dei servizi, in particolare tra quelli che si occupano di previdenza e quelli che si occupa-

no di servizi alla ricerca di lavoro, e della Cassa Integrazione Guadagni, che si occupa di sostegno al reddito in caso di disoccupazione, la cosiddetta cassa integrazione, e fondi di solidarietà. Non ultimo il problema della giustizia sociale e quindi la rimodulazione dell'Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASPI) con l'omogeneizzazione dei regimi di trattamento.

Tutto ciò implica la capacità di:

- produrre informazione;
- scambiare informazione all'interno di un network istituzionale;
- utilizzare informazione;
- rendere disponibile l'informazione.

La rimodulazione del sistema di accreditamento per l'accesso ai trattamenti implica lo scambio informativo tra organismi erogatori dei trattamenti e gestori dei contributi. A sua volta la creazione di servizi per il supporto alla ricerca attiva del lavoro implica la conoscenza del mercato del lavoro. Un trattamento personalizzato finalizzato all'attivazione dell'individuo in stato di scoraggiamento implica l'accesso ad informazione che hanno origine da *indagini longitudinali*, come sono ad esempio quelle delle forze lavoro.

Si parla quindi esplicitamente di *razionalizzazione degli incentivi esistenti* (intese come gestioni storiche e consolidate), *da collegare alle caratteristiche osservabili per le quali l'analisi statistica evidenzia una minore probabilità di trovare lavoro [...]* (art. 1 comma 4 punto a L. 183 / 2014). Si fa quindi riferimento implicito ad una prospettiva di utilizzo di un indice di occupabilità, che secondo gli assunti di questa tesi, può offrire spunti interessanti nella progettazione europea, sia in termini di fondi strutturali che a gestione diretta. Un altro riferimento implicito all'indice di occupabilità lo si ritrova poi al punto «p» dello stesso com-

ma in riferimento a forme di remunerazione proporzionali alla difficoltà di collocamento.

L'indice di occupabilità è ai nostri scopi un elemento concettuale che tiene unito il sistema complesso delle politiche attive del lavoro, gli assetti istituzionali, la politica comunitaria, la progettazione europea, i fondi strutturali e via dicendo. Questo perché condensa tutta l'informazione a livello di utilizzatore dei servizi in contrapposizione ad indicatori statistici inadeguati nell'utilizzo personalizzato.

Una contraddizione degli assunti del JOBS Act sta nel fatto che l'intervento è personalizzato, mentre il contesto desunto dagli indicatori è generalizzato. Paradossalmente le statistiche ufficiali non tengono conto della capacità istituzionale a livello locale di fornitura di servizi, anche se questa dimensione condiziona il livello di occupabilità. Ciò significa che chi deve fornire servizi sulla base di piani personalizzati di intervento deve tener conto del proprio livello di capacità istituzionale. Come può un eventuale servizio con bassa capacità istituzionale tenere conto della sua stessa carenza?

Partendo dal modello adottato da ISFOL, nell'ambito del progetto *Orientarsi nell'incertezza* [Grimaldi et al., 2015], si vede come questo tenga conto di due dimensioni: un contesto esterno e una biografia individuale. In questa prospettiva le opportunità sono condizionate da un percorso individuale e da un ambiente dato. Questo è facilmente intuibile in quanto, ad esempio, elevate competenze tecnologiche risultano difficilmente spendibili in un contesto economicamente arretrato. Questo elemento diviene di contesto e diviene importante nella situazione contingente per almeno due motivi, uno temporale e l'altro spaziale: la continua mutabilità del mercato del lavoro, e le divergenze in termini di grado di sviluppo.

Il primo ha a che fare con l'incertezza sociale [Giddens, 1994] mentre il secondo ha a che fare con le dimensioni macroeconomiche, con la *libera circolazione dei lavoratori*, e indirettamente con la moneta unica e gli shock asimmetrici. Il JOBS Act, rispetto alla produzione normativa precedente, affronta un cambio di paradigma: dall'ambito lavorativo, che trae le sue origini dal *modello corporativo*, al *modello biografico*. Si passa dall'appartenenza ad una categoria con i suoi ammortizzatori e sistemi di protezione, al senso dell'esperienza in rapporto alla mutevolezza che deve essere accompagnato e facilitato da nuovi strumenti che le politiche devono mettere a disposizione dei singoli [Grimaldi, 2011; Savickas et al., 2012; Arulmani, et al., 2014].

Gli elementi esterni di contesto si riferiscono a:

- partecipazione sociale;
- attribuzione causale;
- percezione del mercato del lavoro;
- autoefficacia percepita;
- sostegno percepito e reti sociali;
- copying;
- conoscenza e produzione dei servizi locali.

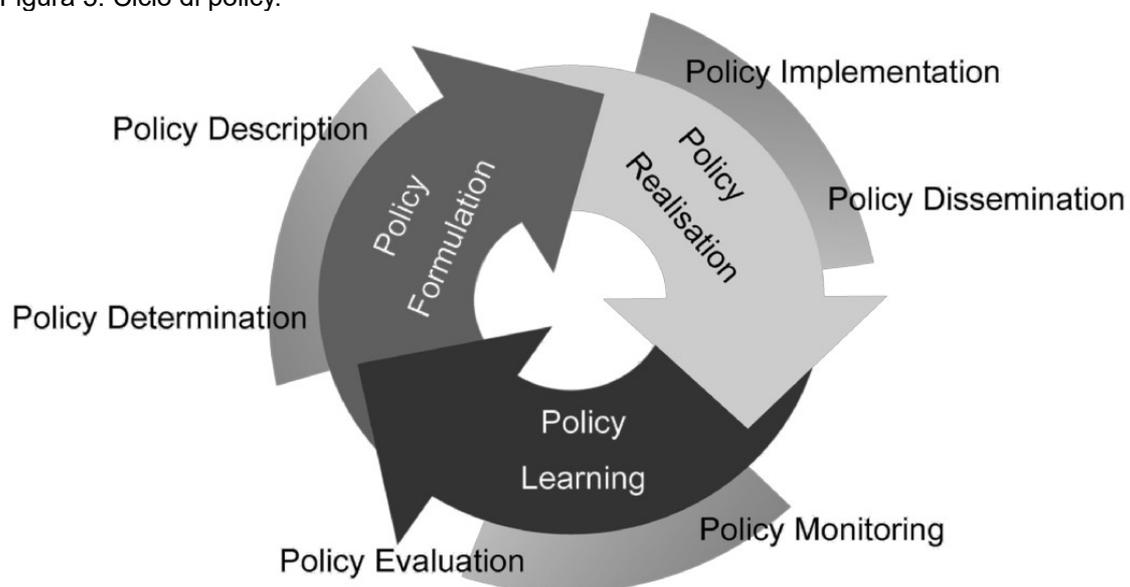
Questi sono gli ambiti dove le politiche legate ai fondi strutturali cercano di agire. Capire, e in un certo senso, riuscire a controllare queste dimensioni significa aggiungere riflessività all'implementazione delle politiche.

Si tratta in pratica di modelli in grado di misurare gli impatti delle politiche a livello individuale prima, e aggregato poi. Questi impatti rientrano quindi come informazioni utili all'apprendimento del sistema nel suo complesso.

Si tenga poi presente che tutto ciò si alimenta di informazione. In un ap-

proccio sistemico-ecologico non possiamo non tener conto del fatto che l'integrazione dei servizi, la stabilità informativa, la centralizzazione delle banche dati, la condivisione cooperativa delle banche dati, la connessione tra banche dati e gestione dei servizi, non ha solo lo scopo di una maggiore razionalizzazione in termini generici, ma ha anche, soprattutto, lo scopo di rendere utile l'informazione – anche quella che i sistemi gestionali producono incidentalmente - e di non disperderla.

Figura 5: Ciclo di policy.



Fonte: Lorenzo Liguoro (2015) università degli studi di Padova, corso di Europrogettazione.

Nella figura 2 l'aspetto strategico dell'informazione strutturata ha due declinazioni: produzione e utilizzo. La produzione avviene nella fase di realizzazione (realisation), mentre il suo utilizzo avviene nella fase di apprendimento (learning) e formulazione (formulation). La produzione di informazione avviene sempre e comunque, anche se non ne teniamo conto. Ciò che fa sì che un sistema ciclico diventi riflessivo è il fatto che venga previsto un modo non per produrla,

che è dato in ogni caso, ma per intercettarla e conservarla.

Tradizionalmente le istituzioni pubbliche hanno come obiettivo finale la produzione di un atto, inteso come manifestazione di volontà, di giudizio o di conoscenza di una pubblica amministrazione, con i suoi elementi costitutivi, oggetto, soggetto, causa, forma e la sua correttezza procedurale. Rispetto a questa idea di *governo*, viene a sostituirsi un'idea di *governance*. Fermo restando l'attività e il modo di agire della pubblica amministrazione, il suo modo di agire, attraverso processi, produce informazione ritenuta secondaria, funzionale al raggiungimento dello scopo, cioè l'atto in sé.

La *governance*, contrariamente ad un'idea di governo pone l'accento sull'informazione. Si prenda ad esempio il caso della somministrazione di un corso di formazione, dove l'obiettivo finale è la produzione di un certificato. Durante tale processo i discenti forniscono in continuo informazioni all'istituzione, come la frequenza delle lezioni, la data di nascita, quindi l'età, il genere di appartenenza, l'ISEE, quindi il livello economico e la classe sociale di appartenenza, e via dicendo. L'istituzione utilizza queste informazioni per calcolare le tasse scolastiche, per determinare diritti accessori, e via dicendo. Ma quelle stesse informazioni hanno anche un'importanza inferenziale che permettono, ad esempio, di mettere in relazione la classe sociale a cui apparteniamo, con il tempo che impiegheremo a trovare un lavoro e con il tipo di lavoro a parità di livello di istruzione. Dall'altra parte ci sono le variabili individuali intese come competenze: linguistiche, sociali, organizzative, tecniche, e informatiche. L'individuo si trova ad elaborare in continuazione, in condizioni di continuo mutamento, le variabili interne in funzione di quelle esterne e viceversa. Si tratta di una continua risocializzazione che in termini di politiche afferisce alla formazione, alla formazione di reti, alla partecipazione e all'inclusione.

All'art. 2 del D. Lgs. 150/2015 si trova invece un riferimento specifico alla misurabilità individuale in riferimento all'obiettivo cardine delle politiche attive che è quello della riduzione della durata di disoccupazione, l'erogazione di prestazioni essenziali e gli interventi personalizzati. Altro riferimento alla misurabilità individualizzata lo si ritrova all'art. 3 dello stesso decreto attuativo che parla di *offerta di lavoro congrua*, che tiene conto della distanza dal domicilio, distanze dalla professionalità acquisita e durata dell'occupazione.

Questo riferimento a ciò che noi chiamiamo indice di occupabilità rappresenta una svolta nel modo di intendere il welfare nel suo complesso. Non più assistenziale o corporativo, ma «residuale avanzato».

C'è poi una relazione diretta tra concetto di telematizzazione, dematerializzazione – cartacea -, trasmissione delle comunicazioni tra enti diversi del network (punto «h» dello stesso comma), livelli essenziali di prestazione, *libretto formativo del cittadino*, indagini longitudinali, formazione permanente, interoperabilità e indice di occupabilità

L'Agenzia Nazionale Per l'Occupazione dovrà essere partecipata da stato e regione, gestirà l'Assicurazione Sociale per l'Impiego e dovrà utilizzare risorse pubbliche già disponibili senza gravare sulla finanza pubblica. Anche questo passaggio pone un grosso problema in termini di razionalizzazione, quindi in termini di capacità di utilizzare informazioni, se non altro in merito alle risorse disponibili all'interno della pubblica amministrazione, prima in termini di efficacia e efficienza, poi in termini espliciti di *rafforzamento delle funzioni di monitoraggio* (art. 1 comma 4 punto m L. 183 / 2014).

L'art. 1 comma 4 punto «n» fa esplicito riferimento a sinergie tra pubblico, privato e terzo settore e quindi scambi informativi di profili curriculari di soggetti inoccupati e disoccupati. Questo significa progettare e attuare strutture di dati

condivise. Questo punto è di particolare interesse, sebbene possa passare inosservato. Il senso è quello di passare da un approccio basato sulla misurazione dell'output ad un approccio basato sulla misurazione dell'outcome.

La questione che si pone in questa tesi è quella di vedere come questo cambiamento «rivoluzionario» di approccio alle politiche sociali, possa avere delle ricadute anche in termini di progettazione e quindi in termini di professionalizzazione della gestione dei progetti, di monitoraggio, di auditing, e quindi di criteri e ammissibilità di costi. A questo proposito bisogna attenersi a quanto enunciato all'art. 1 comma 4 punto «o» per cui il sistema di monitoraggio e controllo va applicato sui risultati di welfare erogati. La domanda da porsi è quindi quanto la progettazione europea in ambito di fondi strutturali, piuttosto che a gestione diretta rientri o meno in queste tipologie.

C'è un altro elemento in questa norma che dà già in parte una risposta a questa domanda. Si tratta del punto dello stesso comma dove si parla di modelli sperimentali che prevedano l'utilizzo di sistemi incentivanti per il collocamento e che tengano conto delle buone pratiche realizzate a livello regionale. Si tratta di estrarre delle parole chiave di questo passaggio: *metodo sperimentale*, *buone pratiche* e *livello regionale*. Quindi sembra entri a pieno titolo nei POR.

I punti «z», «aa», «bb» dello stesso comma fanno poi riferimento esplicito all'interoperabilità del network, integrazione mediante un sistema informativo diffuso per il monitoraggio del mercato del lavoro, e la gestione del fascicolo elettronico.

Rispetto alla legge 183 del 2014 il decreto attuativo 150 di 2015 amplia ulteriormente l'annovero di soggetti che entrano a far parte di una rete che nella sostanza diviene complessa e ampia.

Oltre i già citati ANPAL, Centri per l'impiego, regioni, INPS, INAIL, agenzie

interinali, soggetti di intermediazione, ordini professionali, fondi bilaterali, fondi per il lavoro in somministrazione, ISFOL, Italia Lavoro S.p.A., Camere di Commercio, Università e istituti di istruzione secondaria, vi entra la rete UERES, l'Agenzia per la coesione territoriale, le agenzie dell'Unione Europea che gestiscono fondi diretti, il Fondo Europeo di Adeguamento alla Globalizzazione, AGID, e l'ISTAT come coordinatore del SISTAN di cui la stessa ANPAL fa parte in relazione alla sua attività statistica.

ANPAL si trova quindi al centro di un flusso di informazioni notevoli che hanno a che fare con l'inferenza statistica, l'interoperabilità, l'integrazione, i *Big Data*, la gestione documentale, gli *Open Data*, il riuso informatico e informativo.

Quindi il decreto attuativo rispetto al mandato legislativo del JOBS Act introduce dei concetti emergenti che hanno a che fare con l'ICT e che trovano la loro origine in altre fonti del diritto che sono l'agenda digitale, l'agenda per la semplificazione, la legge 59 del 1997, e il CAD (Codice di Amministrazione Digitale).

C'è quindi un aspetto tecnico dell'informazione che nella governance delle reti resta sullo sfondo, sia a livello di istituzioni, sia a livello di dibattito. La governance fa proprio il linguaggio della tecnologia informatica a partire dallo stesso concetto di rete di servizi, ma anche di quella accezione dell'ICT²² che è l'*Open Source*²³, per cui si parla di sapere condiviso, di comunità di pratiche (community), *open Government* e *Open Data*. Il prefisso dell'«open» source ha paradigmaticamente contaminato molti aspetti della governance, non solo dal punto di vista lessicale, ma anche in termini di condivisione cooperativa tra

22 Information Communication Technology - Informatica

23 Con il termine Open Source ci si riferisce al software distribuito in modo intelligibile, cioè corredato di codice sorgente in modo tale per cui ognuno possa contribuirvi a modificarlo. Si tratta pertanto di un modo di produrre tecnologia cooperativo che determina lo sviluppo di comunità e network estesi a livello globale. La nascita viene fatta corrispondere alla creazione della Free Software Foundation da parte di Richard Stallman et al. Nel 1985.

agenzie e condivisione della conoscenza. Quello su cui si vuole porre l'accento in questa tesi, rispetto al mainstream è la profonda pregnanza che ha assunto oggi la tecnologia. Le stesse definizioni di governance utilizzano le grammatiche informatiche ma allo stesso tempo lasciano l'ICT [cfr nota 21] sullo sfondo. La questione che qui si pone è se possa sussistere un'idea di governance indipendente dalla tecnologia.

Questo aspetto tecnico della governance non è semplicemente incidentale ma pregnante in quanto modifica i rapporti di potere all'interno delle organizzazioni, richiede nuove competenze, richiede la revisione degli assetti organizzativi, mentre le istituzioni sono ancora oggi occupate da funzionari che si sono formati su assetti organizzativi profondamente diversi, dove alto è il rischio dell'incompetenza addestrata [Ferrante, Zan, 1994]. Ci si riferisce in questo caso alla carenza di un concetto chiaro di innovazione legato alla tecnologia che porti con sé anche dei cambi di paradigmi. Il rischio è che la tecnologia venga utilizzata per automatizzare i processi senza mettere in discussione gli stessi processi. La conseguenza in molte organizzazioni è quella di un fallimento dove l'automazione dei processi amministrativi anziché assorbire complessità organizzativa e sociale, rischia di riversare su questi ancor più complessità.

Il concetto di governance, se da un lato viene ritenuto oramai irrinunciabile, dall'altro comporta degli sconvolgimenti in termini di assetti organizzativi, di concetto di servizio e di azione amministrativa, non più intesa come manifestazione di volontà, di giudizio o di conoscenza posta in essere dalla pubblica amministrazione nell'espletamento delle sue funzioni, ma in termini di accountability, accesso civico, trasparenza, controllo di gestione, monitoraggio, outcome e via dicendo.

Come abbiamo visto l'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro

(ANPAL) si pone al centro, nella prospettiva nazionale, di questo flusso di informazioni. All'interno di questo meccanismo le informazioni vengono intercettate in qualche punto della rete, e in particolare in quei nodi che offrono servizi direttamente accessibili come possono essere i centri per l'impiego, piuttosto che la l'INPS, ad esempio attraverso la gestione del NASPI (Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego).

L'ANPAL coordina questo flusso informativo attraverso l'accentramento delle informazioni, la definizione delle strutture dei dati e i loro metadati che devono essere da un punto di vista dell'integrazione interoperabili²⁴ [Morando, 2013] e da un punto di vista statistica confrontabili. L'ANPAL quindi coordina le attività dell'INPS, ad esempio per quanto attiene la gestione NASPI, definendo le metodologie di profilazione degli utenti che devono essere armonizzate tra tutti i servizi, e coerenti con le misure di occupabilità in linea con i migliori standard internazionali.

Sul fronte delle politiche dell'Unione Europea l'ANPAL promuove e coordina assieme all'agenzia per la coesione territoriale, i programmi cofinanziati dal FSE, soprattutto in termini di coerenze con gli accordi di partenariato, nonché la gestione diretta di progetti cofinanziati dall'Unione Europea, attraverso il FSE e attraverso il FEG. Nondimeno più di 4 miliardi²⁵ di € di risorse dei fondi strutturali entrano direttamente nella gestione dei centri per l'impiego sotto forma di assegno di ricollocazione assieme al fondo per le politiche attive del lavoro.

Aspetto molto importante dell'ANPAL è la centralizzazione attraverso lo sviluppo di un sistema informativo unitario delle politiche del lavoro, finanche la predisposizione di strumenti per il supporto di attività di intermediazione tra do-

²⁴ possibilità di mescolare (legalmente) dati provenienti da fonti diverse (es. dati pubblici, generati dagli utenti o aziendali) e utilizzarli nell'ambito di un ampio spettro di modelli di business e di comunità online [Morando, 2013].

²⁵ Accordo di partenariato p. 158.

manda e offerta di lavoro e interconnessione tra soggetti pubblici e privati. Non sarebbe possibile, nei fatti, pensare ad un riallineamento dei livelli di prestazione senza un unico repository centralizzato e servizi condivisi.

Quindi si può distinguere una parte di rete che gestisce le politiche che rientrano nel concetto di prestazione e di livello di prestazioni, e si può distinguere una parte di rete che si occupa della biografia dei lavoratori. In questo secondo aspetto il coordinamento è affettuato dall'ISFOL che si occupa di studio, monitoraggio e valutazione delle politiche poste in essere in materia di istruzione e formazione, formazione continua, integrazione dei disabili nel mondo del lavoro, inclusione sociale e misure di contrasto alla povertà, in una prospettiva di politiche attive per il lavoro e quindi di coordinamento, ad un livello superiore, dell'ANPAL.

Così come l'ANPAL è chiamata a sviluppare un sistema informativo centralizzato delle politiche attive del lavoro, l'ISFOL ne usufruisce per progettare la propria attività. Quello che emerge da questi assetti strutturali della rete dei servizi per l'occupazione e l'inclusione e il sempre maggiore orientamento alla progettazione degli interventi cofinanziati e delle politiche sussidiarie attraverso l'uso massivo - *Big Data* - delle informazioni. Questo, a nostro parere, è un dato di cui tener conto e che caratterizzerà sempre più lo stile di intervento, non solo nell'ambito delle politiche di inclusione e delle politiche attive del lavoro, ma anche in tutti gli altri ambiti.

Così come esistono ambiti del network legati alle prestazioni, e ambiti legati alle biografie, un'ulteriore classificazione può essere quella tra governance e governo. Non viene meno infatti un rapporto istituzionale tra i diversi livelli di governo che segue schemi tradizionali. Si tratta in particolare del rapporto istituzionale tra stato, inteso come Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, e le

regioni - con queste si intendono anche le province autonome di Trento e Bolzano -.

Questo avviene attraverso convenzioni con cui il governo nazionale attribuisce ai livelli regionali funzioni orientate, per così dire, al front office delle politiche attive del lavoro, rappresentato dai centri per l'impiego che sono organizzati per province. Le regioni assumono quindi la gestione dei centri per l'impiego²⁶, che si occupano in ambito locale delle misure per l'attivazione dei soggetti che usufruiscono di ammortizzatori sociali. Si tratta sostanzialmente di una delega che può venir assegnata all'ANPAL in caso di inadempienza o incapacità, per conto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che ne mantiene l'egida.

La regione inoltre identifica una strategia regionale per l'occupazione che trova la sua espressione nei POR. A sua volta la regione è titolare dell'accreditamento dei centri di formazione nell'ambito dei criteri definiti dall'ANPAL, che riguardano obblighi di trasmissioni di informazioni anagrafiche e biografiche, che a loro volta alimentano i *Big Data* e gli *Open Data*.

Questo aspetto è particolarmente importante e può determinare diversi stili di governo regionale in ambito di politiche occupazionali, in funzione, ad esempio, dell'introduzione di nuovi criteri di accreditamenti dei centri di formazione pubblici o privati, come l'obbligo di dotazione tecnica e adesione a protocolli per l'interscambio di dati e l'interoperabilità, come pre-condizione per ottenere o mantenere l'accreditamento.

Le regioni si occupano anche di accreditamento delle attività di intermediazione, somministrazione e ricerca di personale in base a criteri di solidità

²⁶ Questa è la prospettiva a seguito della cosiddetta abolizione delle province a seguito della riforma Delrio, Legge n.56 del 7 aprile 2014, anche se si dovrà attendere l'esito della riforma costituzionale per la decostituzionalizzazione delle stesse province.

economica, organizzativa e coerenza dei i profili con le attività svolte. Ma più importante, ai nostri scopi, è il criterio, quindi l'obbligo di interconnessione con il sistema informativo unitario dell'ANPAL. In definitiva ANPAL, regioni, centri per l'impiego, e agenzie interinali scambiano informazioni su base regolare e sistematica.

Il sistema informativo unico ha un duplice scopo:

- quello di centralizzare tutte le informazioni gestionali di interesse statistico e biografico che vengono generate dai diversi attori pubblici e privati;
- quello di servire come punto di accesso unico per i servizi offerti nella rete nazionali.

Gli elementi informativi strategici sono i trattamenti con ammortizzatori sociali, che riguardano la biografia dei lavoratori, così come la formazione professionale, le schede anagrafiche, la gestione dei servizi, intesa come interconnessione tra i centri per l'impiego e il sistema informativo unitario facente capo all'ANPAL.

Nondimeno confluiscono in questo sistema le comunicazioni obbligatorie relative ad assunzioni, trasformazione e cessazioni di rapporti di lavoro attraverso l'INPS.

Tutte queste informazioni confluiscono nel nodo dell'ANPAL e vengono rese disponibili - rendering o feed back - a tutti i soggetti che fanno parte della rete sia in termini di accesso alle anagrafiche per gli adempimenti amministrativi, sia per il loro uso aggregato ai fini statistici. Infine ogni individuo ha la possibilità di accedere alle informazioni, quindi al proprio fascicolo e quindi modificarle e aggiornarle secondo quanto previste dalle norme sulla privacy.

Di questo sistema informativo, che in qualche misura arriva a coincidere con il network, e quindi la rete dei servizi per le politiche del lavoro, fanno parte anche le università e gli istituti di istruzione secondaria. Non solo questo sistema informativo si prefigura come strumento in grado aumentare la capacità istituzionale e quindi la capacità di programmare e progettare servizi nell'ambito dei finanziamenti europei, ma esso stesso viene realizzato con fondi strutturali europei a livello PON (Piano Operativo Nazionale).

Come abbiamo visto l'ANPAL si trova al centro di un network di servizi per la ricerca attiva del lavoro che riguarda vari soggetti, tradizionali e istituzionali, come INAIL e INPS, ma anche agenzie innovative come l'ISFOL. A queste si affiancano altre agenzie, che non si occupano specificatamente di politiche attive per l'occupazione quanto di informazione che sono l'AGID e il SISTAN. L'ANPAL inoltre mette a disposizione anche i dati disaggregati ai fini della ricerca, e sotto questo profilo informativo svolge due funzioni importanti. Da un lato convoglia informazioni che derivano dalle gestioni regionali delle politiche, o settoriali, come quelle legati alla gestione di NASPI²⁷, DIS-COLL²⁸ dell'INPS, e dall'altro elabora indici statistici o mette le informazioni a disposizione della ricerca²⁹ sotto forma di *Big Data* e *Open Data*.

Il sistema informativo unitario si sovrappone al network anche in termini di livelli di governo. Esiste quindi un nodo nazionale dove le informazioni che transitano attraverso i nodi regionali convergono. A loro volta nei nodi regionali confluiscono le informazioni che provengono dai centri per l'impiego. I centri per l'impiego elaborano informazioni e trasmettono informazioni, ad esempio, afferenti il PON YEI³⁰ e nello specifico garanzia giovani. La strutturazione del fondo

27 Nuova Assicurazione Sociale Per l'Impiego.

28 Indennità di disoccupazione per i parasubordinati.

29 Il JOBS Act prevede la possibilità di mettere a disposizione le proprie banche dati a soggetti di ricerca accreditati.

30 Programma operativo approvato dalla Commissione Europea per l'occupazione giovanile il quale

garanzia giovani segue quindi la metodologia del progettazione europea con forti implicazioni sul piano del monitoraggio, della misurazione dell'efficacia e dell'efficienza.

Questa gestione permette di fare analisi longitudinali e, per completezza di informazioni gestite, permette di stabilire il livello di occupabilità e quindi di dimensionare con maggiore precisione il livello di aiuto da erogare nei piani personalizzati. Altre informazioni a gestione regionale sono quelle relative alle comunicazioni obbligatorie, in termini di licenziamenti e assunzioni. La criticità di questo strato informativo – layer - consiste, a differenza di altri domini più omogenei e consolidati, nel basso livello di comparabilità tra stati membri diversi.

Si tratta di uno strato informativo dove non è intervenuto un processo di europeizzazione e dove è forte il criterio della sussidiarietà. Si tratta pertanto di un ambito dove la ricerca e le buone pratiche possono avere molte possibilità di azione in virtù degli ampi margini di miglioramento. Infine le informazioni tra nodi regionali e nodo nazionale avvengono attraverso canali cooperativi, stabiliti attraverso convenzioni, che lasciano intatti i sistemi gestionali informatizzati già in dotazione.

I nodi regionali sono in grado di avere a disposizione sia i dati gestionali derivati dalle sue specifiche attività di politiche attive del lavoro, come sono i programmi afferenti al POR regionali e dal FSE, o dalla gestione di garanzia giovani, ma hanno anche a disposizione gli *Open Data* del circuito SISTAN, e quindi le dimensioni macroeconomiche rilevate dall'ISTAT, e le stesse indagini longitudinali semestrali delle forze lavoro gestite dall'ISTAT. I livelli regionali si occupano pertanto anche di elaborazioni statistiche di informazioni disponibili nel sistema informativo complessivo che non derivano dalla gestione regionale diretta. Altre informazioni esogene che «pulsano nel sistema» sono quelle relati-

gestisce a sua Garanzia Giovani.

ve alle aperture delle crisi, ai ricorsi alla cassa integrazione, e alle liste di mobilità.

2.2 Le autorità statistiche

Abbiamo già visto i principali standard NACE, ISCO, ISCED, NUTS, che riguardano rispettivamente le classificazioni economiche, le classificazioni occupazionali, le classificazioni dell'istruzione e delle formazioni, e le suddivisioni territoriali condivise.

Questi standard hanno lo scopo di rendere comparabili i dati che vengono prodotti dai sistemi gestionali, a delle rilevazioni nei singoli stati membri. Come ad esempio gli archivi anagrafici della popolazione, piuttosto che le indagini campionarie sui consumi, o le rilevazioni longitudinali sulle forze lavoro. Sono tutte attività che generano informazione, e l'informazione a sua volta è strutturata in variabili. Queste variabili contengono gli elementi di informazione minima. Devono pertanto avere lo stesso significato nei diversi sistemi istituzionali che li hanno prodotti. Non solo, ma per essere confrontabili devono anche sottostare alle stesse metodiche di rilevazioni, in quanto queste influiscono semanticamente e quantitativamente sui risultati.

Da ciò ne consegue che il sistema di rilevazione, produzione, elaborazione di dati debba essere condiviso e interoperabile, in altre parole, armonizzato. Questo avviene attraverso un'autorità centrale che detta le regole che valgono per tutti i paesi membri, come richiesto dall'art. 285 paragrafo 2 del Trattato sull'Unione Europea. La regola principale è quella del Regolamento (CE) n. 223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio.

Tuttavia questo regolamento, come anche le decodificazioni standard non sono date una volta per tutte. La società cambia in continuazione, si pensi ad

esempio come sono cambiate le attività economiche, le condizioni lavorative e contrattualistiche negli ultimi anni. Si pensi poi a quale varietà di contratti di lavoro esistano nei diversi paesi europei.

Il network delle autorità statiche si articola principalmente su due livelli. Un livello centrale costituito dal Sistema Statistico Europeo (SSE), e un secondo livello costituito, in Italia dal SISTAN, ovvero Sistema Statistico Nazionale. Il primo livello afferisce all'EUROSTAT, mentre il secondo livelli afferisce agli ISN ovvero gli Istituti Statistici Nazionali, che per l'Italia è l'ISTAT.

Oltre agli istituti di statistica nazionali ed europei, vi sono poi anche altre autorità statistiche che non sono organiche agli istituti di statistica ma agiscono, per i compiti statistici loro assegnati, sotto l'egida degli istituti di statistica, nazionali ed europeo. Si pensi ad esempio agli uffici comunali di statistica, o agli uffici statistici delle camere di commercio, o l'ANPAL, che pur non appartenendo all'ISTAT sono coordinati da quest'ultimo, e insieme costituiscono il sistema statistico nazionale SISTAN.

Se il Regolamento (CE) n. 223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio stabilisce le regole di funzionamento istituzionale delle autorità statistiche, dal punto di vista operativo e tecnico l'armonizzazione viene garantita dal Comitato del Sistema Statistico Europeo. È composto dai vertici di Eurostat e degli ISN, nonché da European Free Trade Association (EFTA). Tale comitato fornisce la guida e la pianificazione della diffusione delle statistiche europee, la steura del programma statistico europeo e inoltre è coinvolto nel processo di produzione normativa a livello europeo.

Oltre al Comitato del Sistema Statistico Europeo vi è anche il Comitato Consultivo Statistico Europeo (ESCA), che rappresenta i maggiori fruitori di statistiche europee, vale dire istituti accademici, utenti, e altre agenzie e istitu-

zioni pubbliche.

Il collegamento tra Sistema Statistico Europeo e organi politici è garantito dallo *European Statistical Governance Advisory Board* (ESGAB), che riferisce annualmente al Parlamento Europeo sull'attuazione del Codice nel sistema statistico europeo.

Oltre alla questione di standardizzazione normativa e tecnica, nella pratica si sono venute ad affermare pratiche comunemente accettate e che fanno riferimento a protocolli standard che riguardano in particolare i metadati, da un punto di vista descrittivo, e i cataloghi dal punto di vista dell'interoperabilità tra sistemi informatici. Non bisogna dimenticare che le informazioni sono gestite da sistemi informatici e che gli stessi sistemi informatici le mettono a disposizione di utilizzatori, ma anche le condividono con altri sistemi informatici.

Le informazioni per essere utilizzabili devono quindi poter essere interpretate. Ciò che permette alle informazioni di poter essere interpretate dagli utenti sono i metadati, ciò che consente alle informazioni di poter essere interpretate da altri sistemi informatici sono i cataloghi.

I metadati che si trovano negli *Open Data* del Sistema Statistico Europeo riguardano:

- l'autorità statistica che li produce o ne è responsabile, e quindi l'anagrafica di questa;
- la data di acquisizione o la frequenza degli aggiornamenti, in caso di serie storiche;
- la descrizione semantica dei dati;
- il sistema di classificazione adottato, che riguarda settore di attività economica, piuttosto che tipologie contrattuali, categorie e profili professio-

nali, settori disciplinari e via dicendo;

- il settore specifico a cui i dati si riferiscono;
- concetti statistici che afferiscono all'individuazione dell'unità statistica, dell'universo, e la descrizione per esteso dei caratteri rilevati, come ad esempio cosa si intende per giovane in termini di range di età, cosa si intende per anziano, cosa si intende per disoccupato, cosa si intende per inoccupato e via dicendo;
- l'Area di riferimento;
- il periodo coperto e la data base, ad esempio nel caso dell'inflazione;
- Unità di misura utilizzata;
- la normativa di riferimento;
- condizioni di rilascio dei dati e l'uso che se ne può fare;
- il livello di responsabilità della qualità dei dati se nazionale o europeo;
- metodi di campionamento ed errori standard;
- coerenza interna ai dati, compatibilità e confrontabilità con altre fonti;
- processo seguito, quindi dalla rilevazione, alla collezione, codifica, validazione, e aggiustamento.

I cataloghi riguardano invece l'utilizzo degli stessi dati su diversi sistemi informatici. Quello che ha trovato diffusione in Europa per i dati interoperabili è il DCAT³¹ (application profile for data portals in Europe), basato sul Resource Description Framework (RDF), che è uno schema che identifica universalmente e semanticamente un carattere univoco all'interno di una struttura di dati mediante dei tag³². Questo riguarda caratteri ricorrenti, che in informatica si chiamano

³¹ Data Catalog Vocabulary.

³² Il tag deriva dal linguaggio informatico, in particolare Web, è una chiave che identifica l'inizio e la

variabili, campi o celle, come ad esempio il nome e cognome, l'indirizzo, l'età, la codifica del settore economico, la codifica della categoria professionale di appartenenza, il codice della città e via dicendo.

Tutti i sistemi informatici che aderiscono al DCAT europeo identificano univocamente quella determinata informazione indipendente dalla stato in cui è stato rilevata, dal periodo e soprattutto indipendentemente dal sistema informatico che la gestisce.

L'adesione a questi standard è inoltre importante sotto il profilo dell'interoperabilità tecnica, ma anche al fine di rispettare le direttive CAD, Codice di Amministrazione Digitale. Le pubbliche amministrazione infatti non possono acquisire sistemi informatici che gestiscono le codifiche in modo non condiviso, in quanto questo limiterebbe la possibilità della pubblica amministrazione di acquistare tecnologia nel mercato in condizioni di libera concorrenza, o di mettere il proprio sistema informatico in comunicazione – interoperabilità – con un altri sistemi informatici di organizzazioni diverse. Si pensi ad esempio alla necessità tra stato e regioni di scambiare informazione quando questi due ambiti di governo utilizzano sistemi informatici diversi.

Le regioni sarebbero costrette a rivolgersi tutte alla stessa software house che fornisce il sistema allo stato centrale. Oppure la necessità di scambiare informazioni tra enti dello stesso livello, o ancora la necessità di rendere interoperabili, all'interno della stessa amministrazione due sistemi informatici afferenti a due gestioni diverse, ad esempio gestione del protocollo e gestione della contabilità. Quello che si verificherebbe sarebbe nel medio periodo un monopolio tecnologico di un'unica software house, e questo è quanto, nella realtà e in una certa misura è effettivamente accaduto. Il problema è quindi quello del lock-in.

fine di un'informazione minima all'interno di un testo. I tag possono anche essere annidati, quindi un tag può contenere un'ulteriore suddivisione della stessa informazione.

[...] *Many authorities have found themselves unintentionally locked into proprietary technology for decades and after a certain point that original choice becomes so ingrained that alternatives risk being systematically ignored. That's a waste of public money that most public bodies can no longer afford* [...] - Nelie Kroes - Guadec open Source software conference a L'Aia nel luglio del 2010:

C'è una necessità di interoperabilità tra diversi sistemi informatici che viene risolta dal monopolio ad un costo molto alto per la pubblica amministrazione, oppure attraverso gli RDF³³, come il DCAT, a costi decisamente inferiori e garantendo la concorrenza dell'offerta.

Concetti emergenti come accountability, riuso, *Open Data*, *Big Data*, *Open Source*, governance, *Open Government*, oltre ad essere entrati «prepotentemente» nel mainstream del dibattito accademico, sono anche recepiti dalle norme, dalle linee guida, e dagli assetti organizzativi della pubblica amministrazione.

La produzione tecnologica, amministrativa e statistica di informazione riguarda principalmente tre livelli:

- La produzione istituzionale di informazione amministrativa e statistica;
- La produzione di software in particolare *Open Source* sia da parte del mercato che da parte delle istituzioni, in particolare italiane (Protocollo Informatico Trentino, nuovo programma in riuso - Regione Toscana : nuovi programmi in riuso -, Nuovo programma in riuso del Ministero degli Affari Esteri - Nuovo programma in riuso sulla gestione dei dati ambientali), mentre a livello europeo il dibattito è molto attuale e attivo (Public Consultation on the Draft Sharing and Reuse Framework - for IT Solutions).

³³ Resource Description Framework, cioè un sistema in grado di accessibile, cioè intelligibile (oltre che tecnicamente) le informazioni gestite da diversi sistemi. Questo ha un scopo semantico umano oltre che di interoperabilità tecnica.

- L'utilizzo di questi strumenti da parte della pubblica amministrazione, delle agenzie coinvolte nello sviluppo territoriale, degli istituti di ricerca e via dicendo, per produrre conoscenza.

Quest'ultimo punto pone una questione sulla capacità e sulla capacitazione [Sen, 1994] da parte in particolare della pubblica amministrazione e noi lo riteniamo un elemento imprescindibile per l'obiettivo tematico 11 relativo alla capacità istituzionale della programmazione 2014-2020.

Per rendere meglio conto di come si dispiegano queste dinamiche sistemiche dell'informazione e delle conoscenze si parte da un esercizio pratico che riguarda il fenomeno della marginalità sociale. La fonte di informazione non è amministrativa, come potrebbero essere gli archivi della popolazione, piuttosto che le comunicazioni obbligatorie sulle assunzioni e sulle imprese, ma di tipo statistico, e in particolare di indagini multiscopo, che in Italia è condotta dall'ISTAT sulla base delle disposizioni del Regolamento del Parlamento Europeo, n. 1177/2003, EU-SILC (Statistics on Income and Living Conditions, Regolamento del Parlamento europeo, n. 1177/2003).

I dati opportunamente aggregati e validati alimentano il repository degli *Open Data* dell'Unione Europea gestito da Eurostat. Il repository di Eurostat riguarda migliaia di dataset tra cui troviamo anche quello relativo all'esclusione sociale: *People at risk of poverty or social exclusion by level of activity limitation, sex and age*³⁴.

I dati si presentano come una matrice bidimensionale dove sulle colonne sono riportate le serie storiche a partire dal 2005 fino al 2014, mentre sulle righe sono riportati i dati relativi al rischio di marginalità sociale aggregati per paese, classi di età e sesso.

³⁴ <https://data.europa.eu/euodp/data/dataset/Tu0H1M2LBJfA3iKc5lXxQ>

Nel nostro esempio, il nostro intento è quello di vedere come questi dati si distribuiscono nei diversi paesi utilizzando un tematismo su una cartina geografica. Le geometrie georeferenziate dei confini nazionali sono anch'esse pubbliche e reperibili on line dal portale di Eurostat³⁵. Questo tipo di dati hanno strutture più complesse e quindi meno intelleggibili. In ogni caso possono essere interpretate da appositi software anch'essi disponibili e accessibili come ad esempio QGIS³⁶.

Tuttavia anche la matrice dei dati è molta complessa e difficile da gestire su tipici strumenti come i fogli di calcolo. Pertanto è opportuno caricare questi dati su un RDBMS³⁷, cioè un gestore professionale di dati. Anche questi strumenti si trovano liberamente disponibili e per i nostri abbiamo scelto Posgresql, con un'estensione Postgis in grado di mettere in comunicazione l'RDBMS con il GIS.

Una volta raccolti i dati, installati gli strumenti e avere implementato un vero e proprio sistema informativo mettiamo assieme il tutto e produciamo il nostro tematismo geografico.

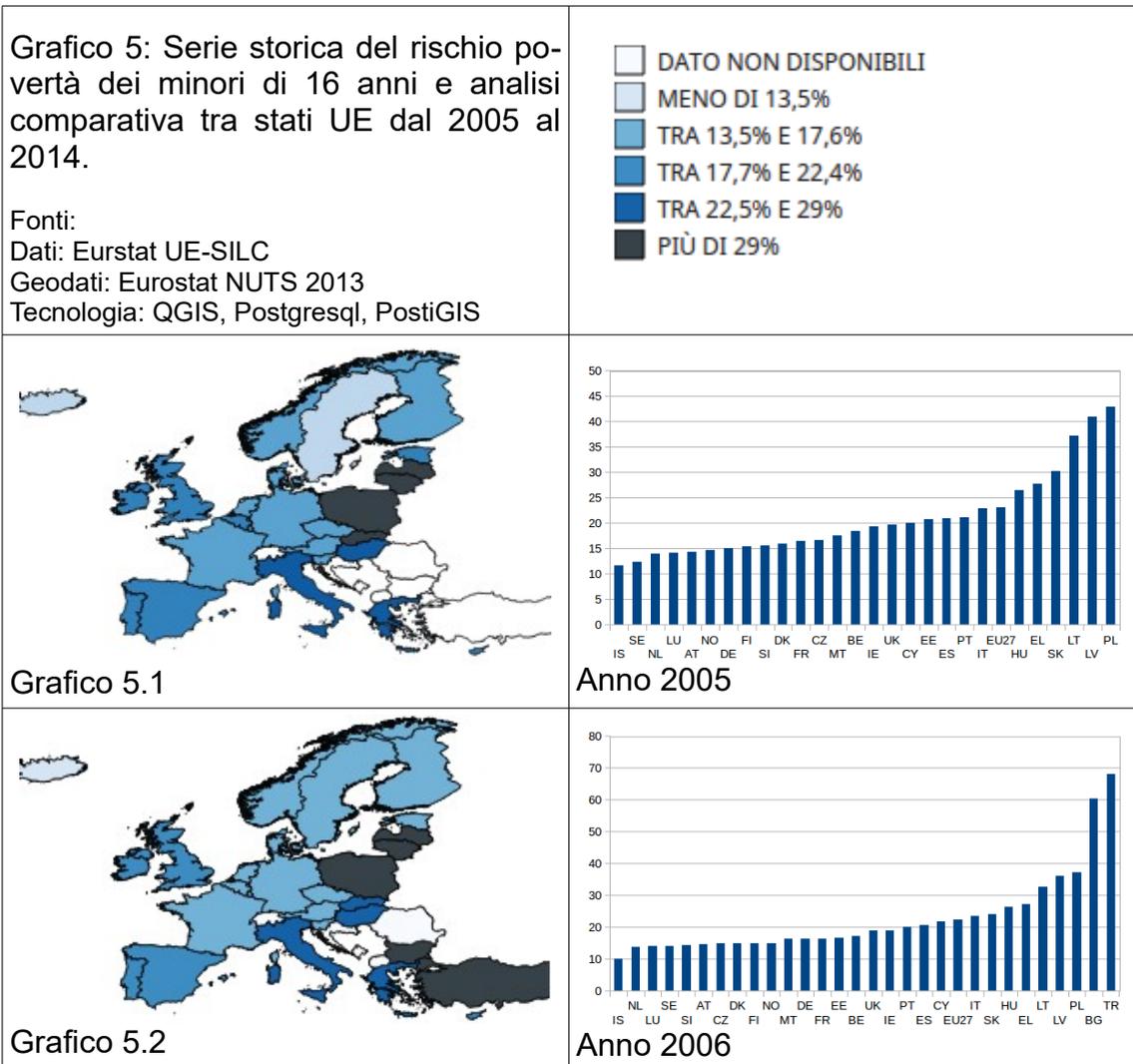
Manca purtroppo il terzo elemento, cioè la capacità di usare questo enorme potenziale informativo. Nel nostro esempio, che abbiamo semplificato, nel quale descriviamo dove reperiamo strumenti e dati per poi fare delle elaborazioni, richiede in realtà competenze specializzate: installazioni, configurazioni, coding e scripting, nonché competenze in termini di capacità di interpretazione delle informazioni e metodologiche, come ad esempio il fatto di classificare e aggregare i dati in modo da rendere confrontabile le diverse tematizzazioni sia in termini di serie storiche che in termini di classi di età.

35 <http://ec.europa.eu/eurostat/web/gisco/geodata/reference-data/administrative-units-statistical-units/nuts#nuts13>

36 Quanto Geographical Information System.

37 Relational Data Base Management System.

Questa capacità afferisce al terzo strato, cioè alle risorse umane in grado di utilizzare e rendere profittevole l'enorme capitale informativo e tecnologico oggi disponibile per le politiche di sviluppo e coesione.



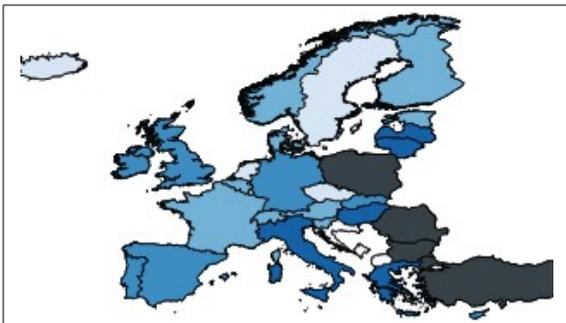
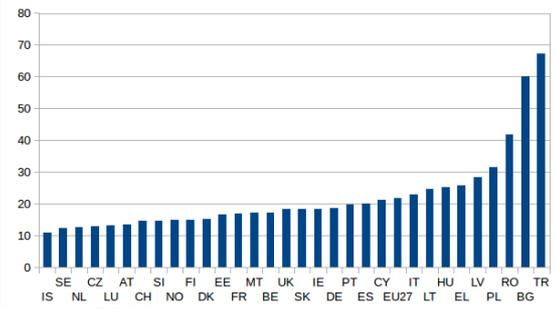


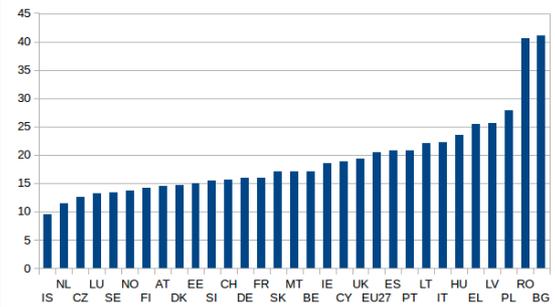
Grafico 5.3



Anno 2007



Grafico 5.4



Anno 2008

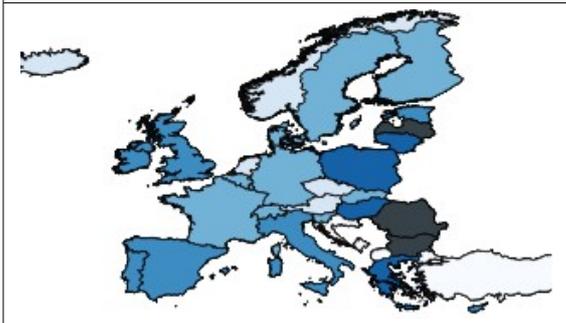
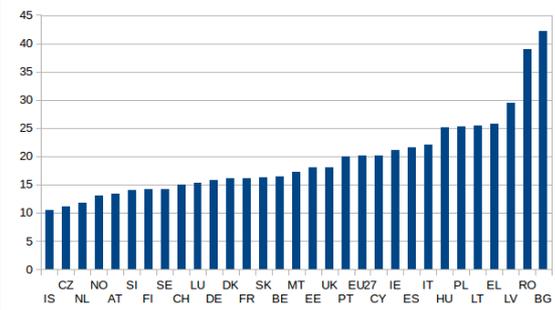


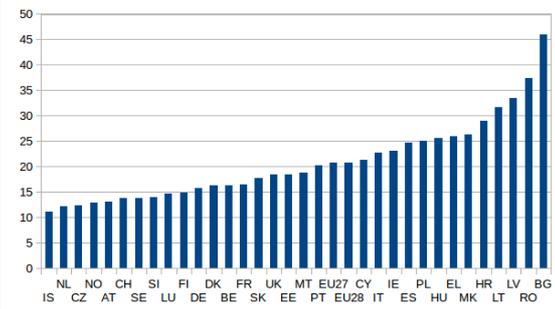
Grafico 5.5



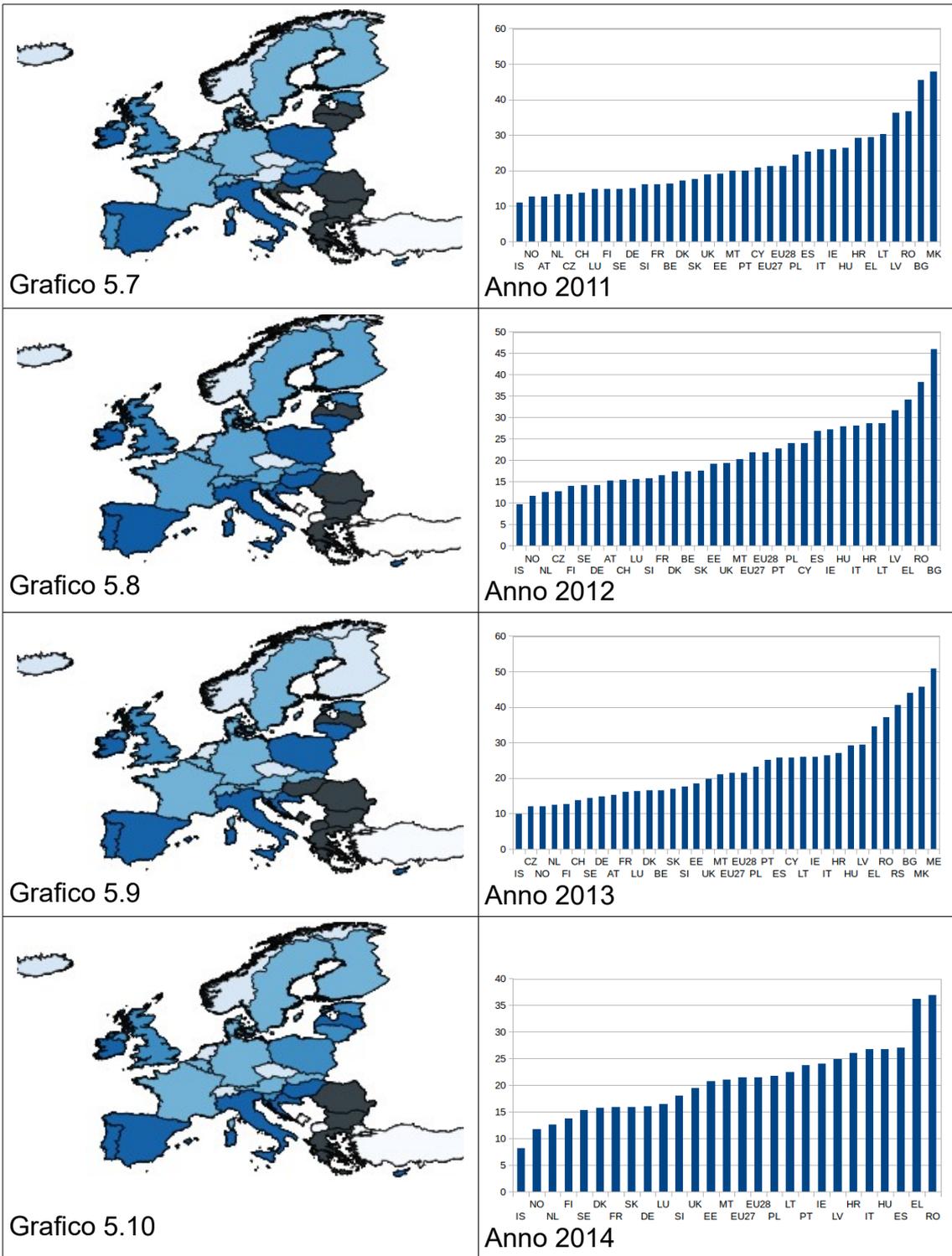
Anno 2009



Grafico 5.6



Anno 2010



Fonti: Elaborazione personale su Dati Eurstat UE-SILC & Geodati Eurostat NUTS 2013 Tecnologia: QGIS, Postgresql, PostiGIS.

Quello che si può ottenere da un dataset, dei migliaia disponibile, sono

una serie di elaborazioni che possono essere anche molto estese, e che possono essere messe in relazioni con altri dataset, come ad esempio si può mettere a confronto il rischio povertà tra le diverse classi di età, o il rischio di povertà come gli indicatori macroeconomici, l'innovazione, i titoli di studio e via dicendo. In questo senso la possibilità di supportare scelte politiche piuttosto che teorie della ricerca scientifica sono molte.

2.3 Dall'armonizzazione del diritto all'armonizzazione delle informazioni

Le diverse tradizioni istituzionali dei paesi membri, la mancanza di una potestà di imperio originaria, hanno determinato un assetto normativo e regolamentare di equilibrio che si è mosso nella sua evoluzione tra esigenze nazionali e aspirazioni comuni. Manca pertanto di una potestà di imperio originaria, come è per gli stati nazionali. Tale potestà di imperio è stata per così dire derivata dai Trattati e attraverso l'attività della Corte di Giustizia mediante sentenze, pareri e raccomandazioni.

Attraverso l'affermazione de facto di questa potestà di imperio l'Unione Europea modifica il diritto degli stati membri in virtù del suo funzionamento. Perché ciò possa avvenire è necessario stabilire regole condivise senza le quali il funzionamento del mercato interno sarebbe inattuabile. Si innescano pertanto, a partire dai Trattati di Roma una serie di virtuosismi che fanno sì che non sia possibile una comunità economica autonoma dalle questioni sociali. Assieme alla libera circolazione dei capitali e delle merci deve essere garantita anche la libera circolazione dei cittadini, e alla libera circolazione dei cittadini deve corrispondere il riconoscimento dei titoli acquisiti in altro stato membro come sono ad esempio quelli di studio. Diversamente la libera circolazione resterebbe solo un diritto astratto.

Tuttavia questo processo di armonizzazione riguarda il quadro normativo lasciando sullo sfondo un processo di trasformazione che non ha solo a che fare con la regolamentazione, ma anche con le istituzioni, con le relazioni tra paesi membri e istituzioni europee, con l'impatto che le politiche hanno sulla vita reale dei cittadini. L'armonizzazione è quindi solo un aspetto di un concetto più vasto introdotto nel 1993 da Eliassen [Andersen, Eliassen, 2001].

Tuttavia anche queste prime concettualizzazioni sull'europeizzazione pongono l'accento sulla loro dimensione formale visibile nei documenti e negli accordi di volta in volta impositivi, direttivi, coordinativi, o sotto forma di pressioni, come quelle derivanti dalle raccomandazioni del semestre europeo che riguardano spesso le riforme istituzionali.

Seguendo questi approcci formali che si rifanno al *neofunzionalismo* o all'*intergovernamentalismo* diviene molto difficile un livello di osservazione neutro rispetto ad un dover essere aprioristico che non riesce a spiegare gli impatti sostanziali sulla società.

Questi approcci si soffermano sulla fase ascendente di creazione delle politiche e delle norme, fino alla fase dell'acquisizione da parte degli stati membri delle stesse. Tuttavia, come suggerito da Graziano [2004], è necessario tener conto anche della fase discendente, cioè di quel processo che cerca di osservare, al di là degli scopi dichiarati delle politiche, qual è il modo in cui a livello di stati membri tali trasformazioni vengono attuate e quali sono gli esiti sostanziali sulla società.

Seguendo questo filone *l'Europeizzazione è un processo duale che si svolge secondo meccanismi e con effetti diversi a seconda del paese membro e dell'area di policy analizzata* [Featherstone, Radaelli, 2003].

Seconda questa prospettiva sono chiare due dimensioni: una tematica,

l'area di intervento, ad esempio le politiche sociali del lavoro, piuttosto che lo specifico stato membro e ente subnazionale, come ad esempio le regioni.

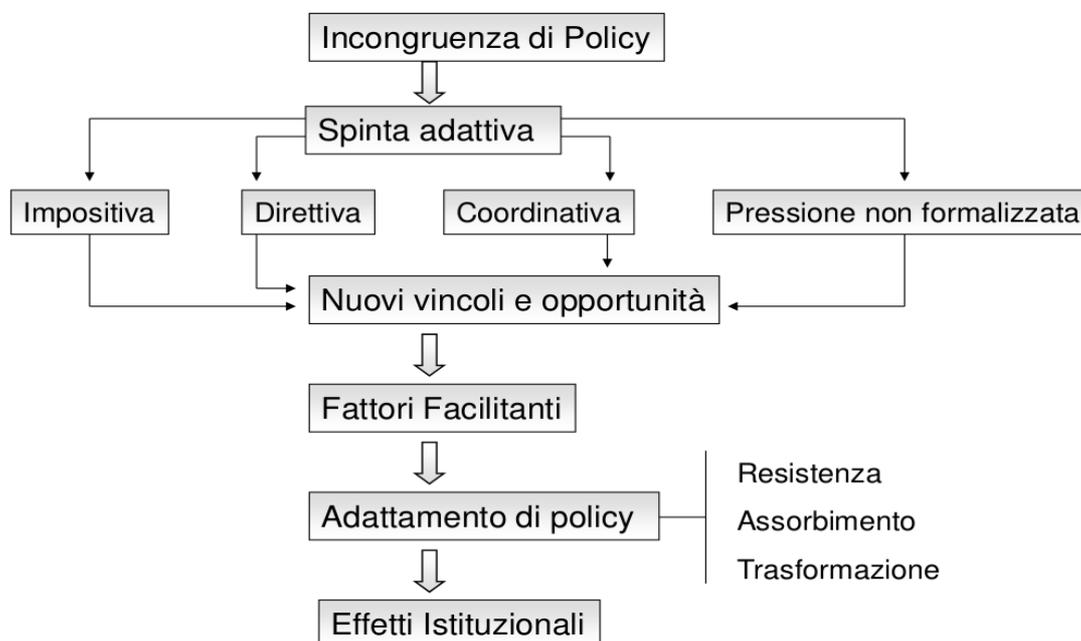
[...] A seconda del tema può quindi cambiare anche il meccanismo :

- *impositivi, attraverso regolamenti, come avviene per la Politica Comunitaria di Coesione [Rieger 2000, Hooghe 1996];*
- *direttivi, riguardano direttiva che lasciano un certo margine agli stati membri in fase di recepimento, come avviene per le politiche europee per l'ambiente;*
- *coordinativi, riguarda la soft law (raccomandazioni) oppure su opinioni di documenti di policy, riguarda in modo particolare la politica per l'occupazione;*
- *sotto forma di pressioni: ad esempio al fine di indurre riforme strutturali del paese membro da parte di altri paesi e si svolge quindi attraverso rapporti interpersonali.*

[In Graziano, 2004, p.18].

Il nostro intento è quello di mostrare come a partire dai tre pilastri, economico, sociale e della giustizia, su cui si fonda l'Unione Europea non si possa che innescare un processo virtuoso di integrazione. Alla libera circolazione delle merci deve corrispondere un'area di libero scambio, ad un'area di libero scambio deve corrispondere un'unione monetaria che renda prevedibile il mercato e consenta gli investimenti e la crescita, a tale unione monetaria deve corrispondere la circolazione delle persone le quali, in caso di shock economici locali asimmetrici, dovuti proprio all'unione monetaria, devono poter stabilirsi in altri paesi, o, diversamente le aziende devono potersi spostare laddove c'è maggiore disponibilità di manodopera e a questo corrisponde la libertà di insediamento.

Figura 6. Schema del processo di europeizzazione.



Fonte: Paolo Graziano, 2004, p. 33, in Lorenzo Liguoro 2015.

Ancora, a sua volta, un'area valutaria ottimale deve poter fare fare politiche redistributive, in termini di *fiscal transfer* [Baldwin, Wyplosz, 2015, p. 365], tra aree che si trovano in espansione economica e aree più arretrate. A sua volta comporta l'eliminazione del rischio dell'azzardo morale dei beneficiari a spese dei contribuenti, questo comporta, ancora una volta e ricorsivamente, e quindi in termini sistemici, l'armonizzazione del diritto, dei bilanci e dei controlli.

In tale situazione l'Unione Europea, nella sua espressione regolamentare ha l'esigenza di armonizzare il diritto. Un aspetto che contribuisce all'affermarsi di questo principio è l'esigenza dell'unione monetaria di sostenersi sul controllo della spesa pubblica, e quindi un limite all'unione monetaria in termini di tassi di interesse è il debito pubblico maggiore in alcuni paesi che in altri. L'esigenza è quella di ridurre il debito pubblico dei paesi più esposti finanziariamente e da qui deriva il patto di stabilità e crescita e di seguito, l'armonizzazione dei bilanci delle pubbliche amministrazioni.

Anche il bilancio, inteso come documento economico dell'Unione Europea, ma anche in senso generale come strumento delle pubbliche amministrazioni e quindi della governance, afferisce alla misurazione, quindi alla misurazione della performance e quindi al *benchmarking* e quindi alle *best practices*.

Il bilancio, se visto da una prospettiva numerica, esprime delle quantità e dei rapporti tra queste quantità. Si tratta in questa accezione di un vero e proprio sistema informativo a supporto della gestione, quand'anche il bilancio, come elemento amministrativo e giuridico, abbia per le pubbliche amministrazioni una funzione autorizzativa.

Le riforme dei bilanci degli stati rappresentano pertanto, in ordine di tempo, un primo elemento di armonizzazione delle informazioni prima ancora che del diritto. I bilanci degli stati rappresentano pertanto l'aspetto dove armonizzazione delle informazioni e armonizzazione del diritto si sommano.

Il *bilancio armonizzato*, è per così dire, alla luce di quanto già argomentato, l'esito di un processo di europeizzazione che ha avuto una fase ascendente e una fase discendente [Graziano, 2004].

La fase ascendente è di tipo direttivo e quindi lascia agli stati membri le modalità con cui avviene il recepimento. Questo spazio di manovra è menzionato nella stessa direttiva 2011/85/UE del Consiglio:

[...] Le amministrazioni degli Stati membri e i loro sottosettori mantengono sistemi di contabilità pubblica che includono elementi come la registrazione delle operazioni contabili, il controllo interno, l'informativa finanziaria e l'audit. Tali sistemi dovrebbero essere distinti dai dati statistici, i quali riguardano i risultati delle finanze pubbliche basati sulle metodologie statistiche, e dalle previsioni o dalle azioni di formazione del bilancio, le quali riguardano le finanze pubbliche future [...]

In questa affermazione si distingue il *sistema esperto* di formazione del bilancio, il quale rispetta il principio di sussidiarietà, dal *sistema informativo* che

deve essere interoperabile tra tutte le amministrazioni, a diversi livelli di governo e che afferisce al *nuovo sistema dei conti nazionali (Sec 2010)* che sostituisce il sec95.

Sec95 e Sec2010 afferiscono a loro volta a due epoche distinte della storia dell'integrazione europea: l'epoca di Maastricht e della determinazione dei parametri necessari per l'adozione della moneta unica, e il 2010, l'epoca in cui iniziano a dispiegarsi i meccanismi di contrasto alla grave crisi economica.

Il *sistema dei conti nazionali* è quindi l'esito armonizzato, o se vogliamo l'esito della fase ascendente di uno specifico processo di europeizzazione della contabilità pubblica, mentre il processo discendente è ancora in essere. Il suo scopo è quello di gestire le informazioni che vengono convogliate dai diversi stati membri in termini di spesa pubblica, e di stima delle attività degli agenti economici.

Queste misure hanno lo scopo di determinare in particolare il PIL e tutto ciò che da questo ne deriva in termini di parametri afferenti il patto di stabilità e crescita, come ad esempio il rapporto debito/PIL, il rapporto deficit/PIL, la distribuzione dei fondi strutturali agli stati e alle regioni in funzione del reddito pro-capite, le raccomandazioni, le procedure per il disavanzo eccessivo e via dicendo.

La direttiva 2011/85/UE stabilisce anche l'adozione di adeguate forme di pubblicità ai cittadini dei bilanci delle pubbliche amministrazioni. Questo avviene attraverso il recepimento di un'altra direttiva 2013/50/UE che in Italia viene recepita dal D. Lgs. 33 del 2013. Per tale ragione le pubbliche amministrazioni, e anche i soggetti che fanno uso di risorse pubbliche, sono tenute a pubblicare sul Web i loro bilanci armonizzati.

Tali bilanci vengono pubblicati in forma non strutturata ma in forma di do-

cumenti, e questo comporta la non relazionalità e quindi la non utilizzabilità in una vera e propria prospettiva di *Open Data*.

L'informazione strutturata, ad un maggiore livello di dettaglio, viene invece fatta confluire nel nodo nazionale, cioè l'ISTAT e nel nodo Europeo, cioè Eurostat. A questo livello queste due autorità statistiche elaborano gli indicatori macroeconomici che servono di supporto alle decisioni ai diversi livelli di governo. L'informazione strutturata non può essere quindi intercettata massivamente al di fuori delle rete di governo pubbliche amministrazioni/ISTAT/EUROSTAT, anche se questi organismi possono fornire informazioni strutturati per fini di ricerca.

Come già anticipato il bilancio pubblico, nelle sue diverse stratificazioni, mantiene una sua *integrità referenziale*, che permette di conoscere l'andamento della spesa pubblica, attraverso l'interoperabilità dei sistemi contabili decentrati e centrali, e permette di conoscere gli indicatori macroeconomici attraverso il sistema di rilevazione nazionale.

Capitolo 3

L'USO ISTITUZIONALE DELL'INFORMAZIONE

Questa evoluzione dell'armonizzazione del diritto prima, e delle informazioni poi, deve essere inserita in un contesto di trasformazioni, e quindi di europeizzazione ben più vasto, che richiama altri settori importanti della governance, come la già accennata trasparenza, ma anche il principio di *accountability*, *responsiveness*, efficacie, efficienza e *accesso civico*.

Qual è a questo punto la fase discendente? Come abbiamo visto lo scopo di tutto nasce dall'esigenza di rendere cogenti, principalmente, i parametri di Maastricht. Ha una sua cogenza, vista da un punto di vista neofunzionalista, afferente alla necessità di tenere sotto controllo il rispetto degli accordi e il controllo della spesa pubblica. Non solo, ma si rendono cogenti anche altre necessità ritenute oggi strategiche, come il controllo di gestione, che può afferire al tema 11 degli obiettivi tematici della programmazione 2014/2020, quindi alla capacità istituzionale.

Questo dovrebbe quindi essere l'esito finale, a termine della fase ascendente, del processo di europeizzazione che lega controllo del debito pubblico, con la lotta alla corruzione, la capacità istituzionale in termini di controllo di gestione. Ci aspetteremmo quindi una pubblica amministrazione più efficiente, con meno sprechi, più efficace, con migliori servizi ai cittadini e alle imprese, in grado di attirare capitali, minore corruzione, con ovvie ricadute, dirette e indirette su altri fattori della coesione sociale e quindi sull'occupazione e sullo sviluppo dei territori locali.

L'ulteriore domanda a questo punto è se tutto ciò possa essere misurato e se sì con quali strumenti o indicatori.

3.1 Capacità istituzionale e uso dell'informazione strutturata

La capacità istituzionale, così come definita da Formezpa³⁸ si articola su più dimensioni: la qualità delle risorse umane, le caratteristiche dell'organizzazione, la solidità dei sistemi di *performance management*, il livello di digitalizzazione, ma anche la gestione delle relazioni interistituzionali e delle relazioni con gli stakeholder.

Tra queste dimensioni alcune risultano facilmente misurabili, altre afferiscono a concetti qualitativi che, pur essendo di fondamentale importanza, rischiano di non essere confrontabili. Ciò che risulta chiaro da questo tipo di definizione multidimensionale è comunque la stretta relazione che esiste tra le diverse dimensioni. È chiaro che la qualità delle risorse umane influisce su tutte le altre dimensioni. Sono le risorse umane che caratterizzano l'organizzazione, la solidità dei sistemi di performance e il livello di informatizzazione richiede competenze che sono proprie del capitale umano, le relazioni interistituzionali e con gli stakeholder richiedono competenze negoziali e di gestione dei network.

Tali dimensioni rappresentano per noi il campo di osservazione del processo di europeizzazione, inteso come insieme di principi, obiettivi, procedure e strumenti che caratterizzano una politica pubblica [Graziano, 2004, p.21]. Il processo di europeizzazione ha a che fare con una trasformazione istituzionale che deve tendere alla sua adeguatezza, competenza e quindi capacità. Da questo punto di vista si può affermare che la capacità istituzionale è ciò che da senso al processo di europeizzazione, se intendiamo la capacitazione come un

³⁸ http://wikipa.formez.it/index.php/Capacit%C3%A0_istituzionale

processo di *socializzazione* delle istituzioni nazionali al contesto europeo.

Su queste dimensioni andiamo ad osservare quanto le norme sono cogenti, qual è la distanza tra obiettivi posti dall'Unione Europea e gli obiettivi dei network che gestiscono le politiche a livello di regioni e stati membri, qual è la distanza e l'adeguatezza delle procedure e degli strumenti rispetto al fine del processo di europeizzazione, qual è il livello di cogenza dei regolamenti e delle normative e quindi quali sono gli esiti in termini di resistenza, assorbimento o trasformazione [Graziano, 2004, p.23].

La resistenza si riferisce ad una distanza tra obiettivi posti dalla programmazione e obiettivi effettivamente perseguiti dal network nazionale o regionale da un lato, e il livello di cogenza in termini di chiusura della riserva di efficienza ed efficacia e quindi la forza della condizionalità nei contratti fra Commissione e Stati Membri/Regioni [Barca, 2009].

L'assorbimento si riferisce ad un'incipienza del processo di europeizzazione dovuto alla scarsa adesione agli obiettivi da parte del network di policy. In questo caso si pongono in essere le trasformazioni minime necessarie all'adempimento formale.

La trasformazione si riferisce invece all'adesione sia degli strumenti e dei processi che degli obiettivi che portano ad un completamento del processo di europeizzazione.

Questa distanza tra obiettivi del network di policy e dei programmi europei [Graziano 2004], viene declinata nel rapporto Barca [Barca, 2009] in termini di interessi di élite in cerca di rendite in grado di catturare (assorbire) le politiche.

[...]

- *investment being favoured in activities which are inappropriate and are not in line with either actual or potential comparative advantage;*
- *regions being sheltered from markets, creating a dependency culture, where in the name of generating «structural change», regions come to rely on transfers, which in the medium-to-long-term can mean disparities being widened;*
- *responsibility for guiding and monitoring being abdicated in the name of subsidiarity, entrenching existing elites by propping up ineffective institutions and fuelling rent-extracting machines;*
- *a failure to develop, at local level, the right balance between promoting «openness to new ideas and agents» and giving enough certainty to businesses and individuals who commit to investing in the process;*
- *a failure of coordination, with under-provision of some public goods and services and over-provision of others;*
- *labour mobility being impeded, agglomerations being prevented and overall efficiency being reduced.*

[...] [Barca, 2009]

Ai nostri fini questa ulteriore specificazione ci consente di spiegare meglio qual è il ruolo, per chi scrive di importanza peculiare, dell'informazione nella sua accezione strutturata. In realtà già Graziano [Graziano, 2004] aveva mostrato come il livello di *soggettività* contestualmente ad una divergenza di obiettivi fosse un elemento importante in grado di eludere il processo di europeizzazione.

Ma qual è la capacità dell'informazione nella sua accezione strutturata di condizionare gli aspetti che determinano o meno il processo di europeizzazione? L'informazione agisce sul piano della coerenza, o meglio, viene utilizzata nella nuova programmazione, così come auspicato nel rapporto Barca, nella disponibilità della riserva di efficacia e di efficienza. La funzione degli indicatori ex-ante da verificare in fase di implementazione dei POR e dei PON, così come i criteri di ammissibilità rendono più improbabili le *deviazioni dall'istinto di efficienza* [Veblen, 1999].

Gli indicatori hanno a che fare con l'informazione strutturata che si antepo-

ne all'informazione documentale, è in grado di modificare i processi decisionali e di renderli neutri rispetto alla soggettività, anche se in qualche misura, la stessa scelta degli indicatori può essere soggettiva e determinare alcune definizioni piuttosto che altre. Quindi ciò non esclude che le élite siano in grado di operare una selezione di indicatori più favorevoli al raggiungimento di altri interessi.

Tuttavia vi può essere, in qualche misura, un cambiamento di atteggiamento nel momento in cui si verifica un maggiore ricorso ad informazioni strutturate e indici in termini di *stile europeo*, pur se di per sé rimane insufficiente per certificare un avvenuto processo di europeizzazione.

Tale stile ha a che fare con la crisi delle burocrazie nazionali orientate più alla validazione formale di atti amministrativi e meno alla soluzione di problemi [Graziano, 2004]. In questo passaggio c'è anche una diversa concezione dell'informazione, documentale da un lato, strutturata dall'altro. L'informazione strutturata si differenzia quindi da quella documentale per le caratteristiche relazionali. L'informazione strutturata ha la capacità di poter essere rielaborata e di generare virtuosamente e virtualmente altra informazione. Tale informazione può essere messa in relazione con altra informazione e quindi produrre ulteriore informazione ad un secondo livello.

L'utilizzo dell'informazione strutturata costituisce un sistema informativo che supporta le decisioni, il monitoraggio, il controllo di gestione, ed è attorno a questo tipo di supporti informativi che ruotano le tecniche più attuali che si rifanno al *business intelligence*, al *data mining*, al *management by objectives* e che identificano uno stile neutro, o almeno tendenzialmente neutro rispetto alla cattura delle politiche da parte delle élite [Barca, 2009].

Si tratta non semplicemente di un recupero del rigore metodologico [Moravcsik, 1998], quanto piuttosto di un approccio scientifico che ammette il princi-

pio di falsificazione [Popper, 1969], e come tale il controllo da parte di altri che hanno un ruolo di garanzia istituzionale, come la stessa Commissione, le autorità di audit, le autorità di gestione, i comitati di controllo, ma anche le opposizioni politiche e i cittadini.

In questi termini si può distinguere la tendenza o meno delle amministrazioni degli stati membri all'utilizzo e alla produzione di informazione strutturata. Ad oggi siamo comunque testimoni di un processo di europeizzazione che ha interessato in misura diversa diverse amministrazioni pubbliche europee. Parliamo della messa a disposizione degli *Open Data*.

Uno dei problemi della ricerca è la scarsità di analisi comparative [Graziano, 2004]. Il fatto di poter intercettare nella rete il comportamento delle amministrazioni europee è quindi un'opportunità che cresce con l'esposizione delle sue attività in rete, in termini di informazioni relazionali, verificabili e falsificabili³⁹ [Popper, 1970].

Questa analisi comparativa evidenzia innanzitutto un salto di qualità nella capacità, che può essere definita come istituzionale o amministrativa, di intercettare e conservare l'informazione prodotta dalla sua attività nel mentre si forniscono altri servizi. Questo elemento viene rilevato semplicemente dalla presenza o meno di un servizio di *Open Data*, si tratta di un indicatore booleano. Questa capacità è in stretta relazione con uno stile orientato al *problem solving* e al *controllo di gestione*. Come dire che un'auto provvista di tachimetro può essere guidata con maggiore consapevolezza e precisione rispetto ad un'auto che ne è sprovvista.

Unitamente a questo si potranno verificare anche altri indicatori che riguar-

³⁹ La falsificabilità si riferisce al principio di non sottrarsi alla confutabilità e in questo caso alla possibilità che deve essere garantita ai pari di accedere ai dati su cui si basano le affermazioni scientifiche.

dano la gestione o meno dei metadati, quindi il grado di interrelazione tra i diversi *dataset*, la possibilità di mettere in relazione queste informazioni con *dataset* provenienti da altre amministrazioni e per finire la quantità di *dataset* gestiti e la frequenza degli aggiornamenti. Questa capacità di produrre, utilizzare e gestire informazione va poi messa in relazione anche con la possibilità di utilizzare diversi indicatori rispetto a quelli «ufficiali», che possano spiegare meglio le peculiarità locali, e che possano quindi supportare meglio la progettazione *place based* [Barca, 2009].

3.2 Dal governo alla governance, ovvero dalla nozione documentale all'informazione strutturata

Il «governo» inteso in senso tradizionale, indica l'esercizio del potere esecutivo, distintamente da quello legislativo e giudiziario all'interno di uno stato di diritto. In questa accezione pubblicistica, ha anche il significato di guida, così come viene governata una nave, che diversamente sarebbe in balia degli eventi. Il governo presuppone, un «io», quand'anche collegiale, nella fattispecie un governo, che ha il compito, il potere, il mandato e quindi la responsabilità di governo.

Tuttavia l'idea tradizionale di governo è difficilmente individuabile nel livello europeo, dove il potere esecutivo è in realtà condiviso tra Consiglio e Commissione, è molto fluido e si esprime attraverso diversi strumenti che afferiscono all'*hard law*, come i regolamenti e le direttive, oppure alla *soft law* come le raccomandazioni, e il metodo aperto di coordinamento.

Si tratta di una fluidità dovuta ad un processo di integrazione che non ha riferimenti storici, unico nella sua evoluzione e che determina assetti altrettanto originali, perché è l'esito di un processo tanto unico quanto atipico, quindi

[...] *un nuovo stile di governo, distinto dal modello del controllo gerarchico e caratterizzato da un maggior grado di cooperazione e dall'interazione tra Stato e attori non-statali all'interno di reti decisionali miste pubblico/private* [Mayntz, 1987].

Quindi più che ad un *modello* classico di stato di diritto liberale ci troviamo di fronte ad uno *stile* per il quale si usa, in determinate situazione afferenti, ad esempio, il metodo aperto di coordinamento, un termine diverso quale è la *governance*, intendendo con questo un modo di procedere non predeterminato, come lascia intendere *l'azione di governo*, ma riflessivo e in divenire, ma soprattutto meno lineare, e più complesso, perché coinvolge più attori, sia in senso orizzontale che in senso verticale, attraverso diversi livelli di governo. Si tratta quindi di

[...] *un fenomeno più ampio di quello del governo. Esso include le istituzioni di governo, ma anche quei meccanismi informali e non-governativi attraverso i quali individui e organizzazioni si orientano nei loro campi d'azione, soddisfano i loro bisogni, e realizzano i loro obiettivi* [Rose-nau, Czempiel, 1992].

Nel processo di europeizzazione vi entra il passaggio dal governo alla *governance*, si passa quindi ad un'idea di guida ad un'idea di coordinamento che coinvolge più soggetti. Si passa da una soggettività semplice ad un soggettività complessa, dove la gestione del potere non è data ma è di volta in volta l'esito del dispiegarsi delle relazioni all'interno di un network, dove le informazioni non sono più assunte in modo unidirezionale dall'*autorità* che ha responsabilità di governo e che detiene l'informazione, così come vuole sia la teoria cibernetica dell'informazione [Parsons, 1987: schema AGIL] parsonsiana che determina flussi opposti tra energia e informazione e dove

[...] al vertice si colloca la latenza, che possiede elevata capacità di informazione e quindi controllo, ma bassa energia; alla base della gerarchia si situa invece l'adattamento che presenta caratteri opposti [Cesareo, 2001, p. 71].

Questo schema cibernetico è tanto fenomeno, osservabile, quanto un preciso scopo della gestione del potere che richiede la concentrazione dell'informazione al vertice. I modelli di governance, soprattutto in una prospettiva di diffusione dell'informazione rendono impossibile la consistenza strutturale di tipo gerarchico: non può coesistere una dinamica (cibernetica) che concentra informazione ai vertici istituzionali e nel contempo una diffusione dell'informazione stessa in tutto il network. Per contro il network per poter essere consistente e sostenibile necessita diffusione di informazione al suo interno e questo è possibile solo modificando i rapporti di potere, ed è implicito che in questo passaggio si verifichino resistenze. Non può sussistere un network dove i flussi informativi restano di tipo gerarchico.

Tuttavia questa condizione non è immutabile nel processo di adattamento cibernetico funzional-strutturalista [Luhamnn, 1990] come lo è nel modello autopietico, anziché struttural-funzionalista [Parsons, 1987].

In un contesto di governance l'informazione assume quindi una dinamica multidirezionale alternativa al modello parsonsiano che vuole il flusso informativo dal basso verso l'alto, dove si accumula l'informazione funzionale a determinare i valori, le norme che a loro volta determinano il funzionamento degli strati gerarchici inferiori caratterizzati da accumulo di energia alta e bassa informazione.

L'emergere nel mainstream di concetti quali accountability, trasparenza, accesso civico mette radicalmente in discussione il flusso informativo che si accumula al vertici degli organi preposti a *governare*. Gli *Open Data* altro non sono che informazione reimmessa nel sistema sociale e questo determina una diffusione dell'informazione in contrapposizione ad una sua collocazione apicale specifica degli organi di governo. È facile immaginarsi come ad una diversa di-

sistribuzione dell'informazione si possa anche determinare una diversa distribuzione del potere.

La capacità di intercettare e utilizzare informazione diventa una possibilità di argomentare nei processi di negoziazione. La capacità di lobbying è quindi strettamente legata a questa capacità che hanno le organizzazioni non governative, piuttosto che il privato sociale o finanziario di detenere informazioni e elaborare conoscenza.

L'informazione nella sua accezione diffusa e dischiusa, in termini di *Open Data* non è quindi neutra rispetto alla distribuzione delle risorse, rispetto al diritto di cittadinanza e quindi rispetto ai fattori di convergenza, di cui le politiche del lavoro e di coesione non possono non tenere conto.

Se in un contesto di governance diviene complessa la dinamica dell'informazione e i rapporti di potere, in particolare il potere di definire la situazione, a livello di individuo diviene particolarmente fecondo, ai nostri fini, ricorrere a modelli di capacitazione e funzionamento [Sen, 1994]. In questa prospettiva la maggiore diffusione di informazione non è neutra rispetto ai *funzionamenti* del singolo individuo nel suo specifico contesto. Questo accade in quanto l'individuo non è semplicemente un contenitore di risorse messe a sua disposizione misurate con il classico indicatore del PIL pro-capite. Tra la dotazione individuale e il soddisfacimento dei bisogni vi è una funzione che ne determina la capacità di accesso a quelle risorse [Sen, 1994]. Questa funzione ha a che fare le caratteristiche del capitale umano, da un lato, e con caratteristiche del contesto in cui l'individuo si trova.

Data un'adeguata capacità di elaborare informazioni, in un contesto di governance, dove si affermano principi come accountability, accesso civico e trasparenza, l'individuo non è più l'elemento costitutivo dell'atto amministrativo di

governo, cioè il soggetto destinatario dell'esercizio del potere, secondo la definizione che ne dà la giurisprudenza: «*atto di conoscenza, di giudizio, volontà posto in essere dalla pubblica amministrazione nell'espletamento delle sue funzioni, dove i suoi elementi costitutivi sono appunto il soggetto, l'oggetto, e il fine*».

A questo corrisponde una trasformazione delle politiche sociali (Giddens, 1994) che diviene evidente con il JOBS Act, in cui si attua un passaggio da politiche passive, in cui l'individuo è destinatario, contenitore, di risorse che vi devono essere trasferite. L'individuo viene considerato dotato di una sua specifica funzione in grado o meno di elaborare informazione al fine di ricavare risorse dal contesto.

Se si mantiene un approccio Luhmanniano, per il quale è molto difficile, se non impossibile agire sui sistemi cognitivi, così come è l'approccio seguito da chi scrive, allora il focus si sposta sul contesto, dove vengono implementate le politiche. In questa prospettiva chi scrive assume come importante la diffusione delle informazioni, anche nella sua specificità di *Open Data*, come variabile potenzialmente idonea a determinare la capacità o meno di elaborare informazioni che non è più un'esclusiva prerogativa delle istituzioni preposte.

L'informazione viene intesa non solo su un piano quantitativo ma anche qualitativo. L'accezione qualità non si riferisce tanto ai metodi di validazione delle autorità preposte, ma si riferisce alla forma, significativa di questo passaggio tra *Government* e governance. Se all'atto amministrativo corrisponde un documento, quale può essere un'autorizzazione, un permesso, una licenza, un diploma e quant'altro, all'accountability corrispondono gli *Open Data*. Di fatto l'agire delle istituzioni produce un output sia in un contesto di governance che in un contesto di governo. La differenza è che nel caso del documento avremo passaggio di energia da un livello gerarchico sovraordinato ad uno sottordinato, nel

caso degli *Open Data* avremo passaggio di informazione da un un livello sovraordinato verso il basso. Quindi l'informazione non è più solo dal basso verso l'alto ma anche in senso inverso.

Le informazioni vengono acquisite dalle autorità (si pensi ad esempio alle rilevazioni campionarie sulle famiglie dell'ISTAT, ai censimenti, alle indagini sulle forze lavoro), ma le stesse autorità non rilasciano più solo semplici documenti o, al limite, «semplici» indicatori statistici, bensì restituiscono informazione strutturata accumulata negli organi di governo al sistema sociale. La differenza fondamentale che c'è tra informazione strutturata e informazione documentale è la capacità relazionale. L'azione di governo espressa in forma documentale non ha capacità relazionale. L'informazione può invece essere messa in relazione con altra informazione e fornire ulteriore informazione e essere elaborata, quindi, per produrre ulteriore conoscenza.

Questa operazione di traduzione dell'informazione in conoscenza è una prerogativa dell'informazione strutturata e meno di quella documentale. E' una competenza dei soggetti che partecipano al network, siano essi attori pubblici o privati, o singoli individui.

Tutto ciò rileva solo una dimensione, quella dell'uso dell'informazione, del più complesso e vasto processo di europeizzazione. Possiamo asserire che tutta la produzione normativa di adattamento istituzionale ai regolamenti e direttive comunitarie in materia di accesso civico, gestione documentale, Codice di Amministrazione Digitale, trasparenza, anticorruzione hanno visto degli effetti visibili a tutti i livelli di governo. Tutto ciò non basta per dire che questo particolare aspetto di cambio di paradigma dal certificato all'informazione strutturata, dal *controllo sugli atti* al *benchmarking*, abbia avuto pieno successo. Resterebbe ancora molta osservazione empirica, soprattutto in termini di traduzione di que-

ste norme in comportamenti istituzionali coerenti, resterebbe ancora da vedere quanta informazione entra nei circuiti sistemici e qual è l'impatto reale sul *diritto di cittadinanza* europeo.

Ma ciò va oltre gli scopi di scrive, ciò che preme è rilevare come il processo di europeizzazione, che accompagna le trasformazioni istituzionali, coinvolge fortemente il modo di intendere l'informazione al di là del fatto che ciò venga realizzato in modo pieno. Forse non si troveranno tutti gli *Open Data* obbligatori per legge nei siti delle diverse amministrazioni, certamente non saranno tutti pubblicati con gli standard richiesti, certamente tra la massa di informazione potrebbe essere plausibile nascondere la mancanza delle informazioni più critiche, imbarazzanti e inopportune per le istituzioni, ed è plausibile che ciò accada, anche se non è lo scopo di questa tesi capirne la portata. Quello che si evidenzia, in definitiva, è l'affermarsi nel sistema di governance di norme e di valori che hanno come esito una grossa attenzione all'informazione strutturata che si afferma come effetto connesso ad un più generale processo di europeizzazione, la cui misura, anche solo quantitativa, è potenzialmente idonea a costituire (ricorsivamente) un indicatore dello stesso processo.

3.3 L'uso dell'informazione nella programmazione europea

L'informazione e quindi gli *open data* sono l'esito di un processo di europeizzazione, che passa attraverso direttive, regolamenti, recepimento di norme da parte degli stati membri e trasmissione di valori attraverso attività di *lobbying*, dibattito politico, e narrazione dell'innovazione tecnologica che svolge un ruolo preponderante nel *mainstream*.

E allora? Cosa cambia per il cittadino inoccupato, disoccupato, scoraggiato, il giovane in cerca di prima occupazione o il NEET?

Il «recepimento» ha quindi una dimensione normativa, quando ad esempio una direttiva europea della Commissione viene tradotta in una legge nazionale, che, tipicamente delega il governo a darvi attuazione attraverso uno o più decreti legislativi, come è il caso del JOBS Act. Il «recepimento» ha però anche una dimensione culturale che afferisce ai comportamenti idonei a rendere quelle norme operanti.

A loro volta i comportamenti afferiscono ai cittadini che si rivolgono alle istituzioni, o al network pubblico/privato, ma afferisce anche alle istituzioni. Il comportamento dei cittadini e delle istituzioni, e il loro rapporto è ciò che noi osserviamo come output di una funzione che riceve come input informazione. Quello che effettivamente rimane sullo sfondo, o si dà per scontato funzioni, è la funzione che si trova tra informazione e soggetto istituzione o soggetto individuo.

Questa funzione afferisce a ciò che Amartya Sen chiama funzionamenti [Sen, 1994] e che a loro volta determinano la capacità di utilizzare risorse che il contesto mette a disposizione, quindi l'accesso alle risorse non è dovuto alla sola disponibilità di risorse ma anche dalla capacità di utilizzarle. Se il problema dell'esclusione sociale e del rischio povertà permane nonostante tutta l'informazione che abbiamo generato con il JOBS Act - poiché il JOBS Act è fortemente basato sul network e sull'informazione - allora c'è qualcosa che non *funziona*.

Come abbiamo visto, siamo passati, con il JOBS Act, da un paradigma legato alle politiche passive, alle politiche attive, anche se ciò non rappresenta una vera e propria novità dato che molte delle risorse del FSE, a partire già dagli anni '80, ponevo al centro il capitale umano, la formazione professionale e la flessibilità.

Già prima degli anni '70 gli artt. 123 e 125 del Trattato orientavano l'utilizzo

del Fondo Sociale per la mobilità dei lavoratori in quanto il mercato unico avrebbe prodotto delle ripercussioni nelle regioni in ritardo di sviluppo [Pavan Woolf, 1998]. Quindi l'idea delle politiche attive del lavoro è strettamente legata alla creazione del mercato unico. La stessa decisione 66 del 1971 destinava il 3% del bilancio alla formazione e conteneva orientamenti e principi guida, che estendevano l'azione ad altri programmi e ad altri soggetti.

Questa origine «economica» delle politiche attive è ancora più evidente con la *carta sociale* che anticipa il Trattato di Maastricht. Se da un lato il mercato unico necessita di attivare, in qualche modo socializzare il lavoratore ai nuovi scenari, dall'altro lato questo processo finisce per essere corporativizzato, cioè applicato all'interno del mondo del mercato del lavoro, da un lato dominato dalle forze sindacali e dall'altro fortemente regolamentato, in particolare in Italia, dallo stato.

Ci si trova quindi di fronte ad una contraddizione, da un lato si persegue l'atteggiamento attivo del lavoratore e dall'altro il mercato del lavoro risulta fortemente controllato. Tuttavia dopo Maastricht si afferma anche il concetto di monitoraggio, che seppure di origine economica, derivato dal *controllo di gestione* dei bilanci ai fini del rispetto dei parametri, apporta, nondimeno, un atteggiamento scientifico di supporto all'implementazione delle politiche.

Tuttavia ciò che realmente viene perseguito è un concetto di progresso legato all'espansione dei diritti dei lavoratori e alla *soft law*. Dall'altro lato con il *libro verde* che segue il vertice di Essen del 1994 le parole chiave diventano informazione, flessibilità, economie solidali e decentramento.

Si affiancano alle questioni delle condizioni lavorative i valori post moderni legati non al soddisfacente dei bisogni primari [Maslow, 2010] quanto al valore dell'ambiente, della salute, della salubrità, dell'economia solidale e della sociali-

tà, quindi ambiente e terzo settore. In questo stesso periodo viene introdotto il concetto di sviluppo sostenibile (Rapporto Brundtland, 1987) che sarà un concetto sempre più rilevante nella programmazione europea fino a divenire nella programmazione 2014-2020 il criterio portante.

Con il Trattato di Amsterdam e Lussemburgo viene ancor più rafforzato il potere di monitoraggio della commissione e con il Trattato di Lisbona si afferma il metodo aperto di coordinamenti. Si afferma il criterio del *benchmarking* e con questo il concetto di *buone pratiche* e l'idea di sviluppo locale endogeno legato al capitale umano.

Tuttavia le politiche del lavoro attraversano un processo dove, nonostante sia sempre centrale il concetto di *lavoratore attivo*, in contraddizione con il monopolio dell'assunzione da parte dello stato attraverso gli uffici di collocamento (quand'anche ampiamente eluso dai datori di lavoro), e dall'altro l'incapacità (istituzionale) di utilizzare i finanziamenti europei.

L'incremento di potere della commissione soprattutto con il Trattato di Amsterdam, e l'introduzione di criteri di validazione colgono l'Italia strutturalmente impreparata e incapace di implementare le politiche anche a fronte di risorse disponibili. Ci si riferisce in particolare al cofinanziamento, al partenariato, ai controlli di gestione e al monitoraggio .

Ciò che si vuole sostenere in questa tesi è quindi una stretta connessione tra capacità istituzionale e capacitazione [Sen, 1994] del singolo individuo. Le due cose non possono essere disgiunte. Sotto questa prospettiva le criticità dell'attuazione di politiche effettivamente servibili e strettamente legato alla incapacità istituzionale, che coincide con un aumento del potere della commissione, e che ha a che fare in particolare con il monitoraggio e il controllo di gestione, e alla inadeguatezza strutturale, legata ad esempio al monopolio degli uffici

di collocamento, al controllo del mercato del lavoro in un contesto di scambio politico, e non da ultimo, quello che Fabrizio Barca chiamerà nel suo rapporto del 2009, la cattura della politica dei programmi europei.

Non sorprende quindi che nonostante che a fianco al dispiegamento di politiche attive del lavoro, quali ad esempio la formazione e l'inserimento lavorativo, si riaffermi negli anni '80 anche un'espansione e un ritorno in auge delle politiche passive come ad esempio il ricorso alla CIG, snaturata rispetto quelle che erano le sue prerogative di integrare i guadagni dei lavoratori in condizioni di crisi transitorie per agevolarne la mobilità.

Nonostante la legge 845 del 1978 consegna alle regioni la materia dell'avviamento al lavoro e della formazione resta insufficiente la capacità istituzionale in termini di monitoraggio e verifica sulla base del modello europeo.

Altro elemento di regressione alle politiche passive è poi rappresentato dalla legge 155 del 1981 che riguarda il ricambio generazionale attraverso il prepensionamento [Gualmini, Rizza, 2013]. tuttavia con la legge 44 del 1986, sull'imprenditorialità giovanile, e quindi sull'obbligo di criteri di selezione, valutazione e monitoraggio dei progetti, e con la legge 56 del 1987 che istituisce le commissioni regionali e le sezioni di circoscrizione per l'impiego si iniziano ad utilizzare i dati. Nonostante queste leggi anticipino il Trattato di Maastricht rimangono dei problemi strutturali. Con Maastricht, e sulla scia del vincolo di bilancio, la Commissione entra attivamente nelle politiche del lavoro degli stati membri.

In questa fase le politiche del lavoro tendono quindi, attraverso il recepimento delle direttive, a riacquistare un carattere attivo. Questo lo si nota in particolare con la legge 451 del 1994 che fa intravedere quello che con il JOBS Act diventerà l'intervento personalizzato di garanzia giovani, attraverso la previsio-

ne dei lavoratori socialmente utili.

Aumenta la flessibilità, viene introdotto il lavoro temporaneo, l'intermediazione, il lavoro in somministrazione e l'apprendistato. Particolarmente significativa in questo periodo è la sentenza della Corte di Giustizia del 11 dicembre del 1997 che di fatto condanna gli uffici di collocamento per abuso di posizione dominante, i quali si trasformano in uffici per l'impiego. Inoltre con il Trattato di Amsterdam del 1997 assieme a nuovi obiettivi, come l'aumento dell'imprenditorialità, le pari opportunità, e l'adattabilità, si afferma, per gli scopi che qui si vogliono sostenere, l'idea di occupabilità.

Il livello di occupabilità sposta l'attenzione dell'intervento, in modo ancor più marcato, da un concetto di requisiti, come l'essere disoccupato, o l'essere disoccupato di un particolare comparto produttivo, con l'idea di un intervento personalizzato che per essere effettivo necessita di una gestione delle informazione che deve essere ingegnerizzata al fine di essere la meno dispersiva possibile.

Nasce quindi il gruppo di lavoro per il monitoraggio degli interventi di politica occupazionale e del lavoro. L'ISFOL da ente pubblico diventa ente di ricerca, per la prima volta si fa *business intelligence*, inteso come modo non convenzionale di utilizzare dati incidentali intercettati nei livelli di gestione, quelli, che in termini generali assumono l'accezione di *Big Data*.

Dall'altro agisce l'evoluzione della tecnologia dell'informazione che mette a disposizione gli strumenti teorici per fare *business intelligence*, e per produrre *Big Data* e *Open Data*. Purtroppo, se pur sembrano esserci tutti gli elementi per una trasformazione radicale delle politiche attive del lavoro non si attivano queste sinergie.

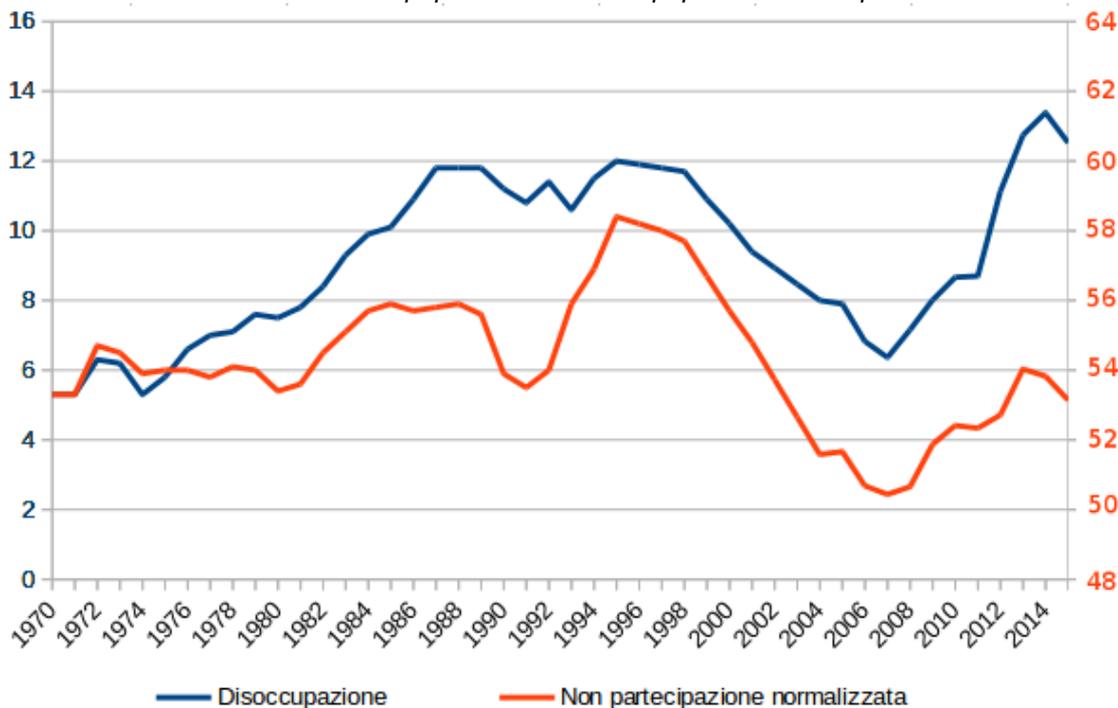
Un elemento che causa queste criticità può essere ricondotto dal metodo

di reclutamento nelle istituzioni [Graziano, 2004], ma certamente una criticità potrebbe anche essere ricercata, fatto salve le competenze reclutate, nella struttura burocratica. Un conto poi è la struttura così come viene definita negli assetti formali e un conto è come si conforma la struttura reale e quale sia l'esito dei rapporti di potere. Certamente il reclutamento ha un suo ruolo in termini di riproduzione sociale [Bourdieu, Passeron, 1970], chi recluta tende a reclutare i propri simili e questo vanifica il ricambio generazionale. Ma ciò ha a che vedere anche con il sistema di incentivi [Crozier, 1978], per cui in un ambiente fortemente burocratico si verrà premiati per la precisione con cui si adempie a dei processi predeterminati assolutamente incompatibili con un'idea di applicazione della gestione delle informazioni non convenzionale così come richiede il *business intelligence*.

Nel grafico che segue si vede come a partire dagli anni '70 le due funzioni, tra disoccupazione e inoccupazione⁴⁰, siano andate disaccoppiandosi a seguito di un processo di europeizzazione delle politiche occupazionali e del lavoro. La vicinanza tra inoccupazione e disoccupazione esprime un basso coinvolgimento della popolazione che non partecipa al mercato del lavoro da parte delle strutture. Si noti che la funzione dell'inoccupazione è normalizzata sull'anno base del 1970, ma la scala dell'inoccupazione ha l'origine a 48 punti percentuali più in alto. Le due funzioni sono fatte coincidere all'anno base 1970 per poter apprezzare il loro distanziamento negli anni successivi.

⁴⁰ Qui si assume come inoccupazione la differenza tra popolazione e popolazione attiva al fine di sfruttare l'inverso del tasso di occupazione per scopi di confrontabilità con il tasso di disoccupazione.

Grafico 6: Andamento della disoccupazione dal 1970 al 2014 e andamento della non occupazione calcolata come differenza tra popolazione totale e popolazione occupata.



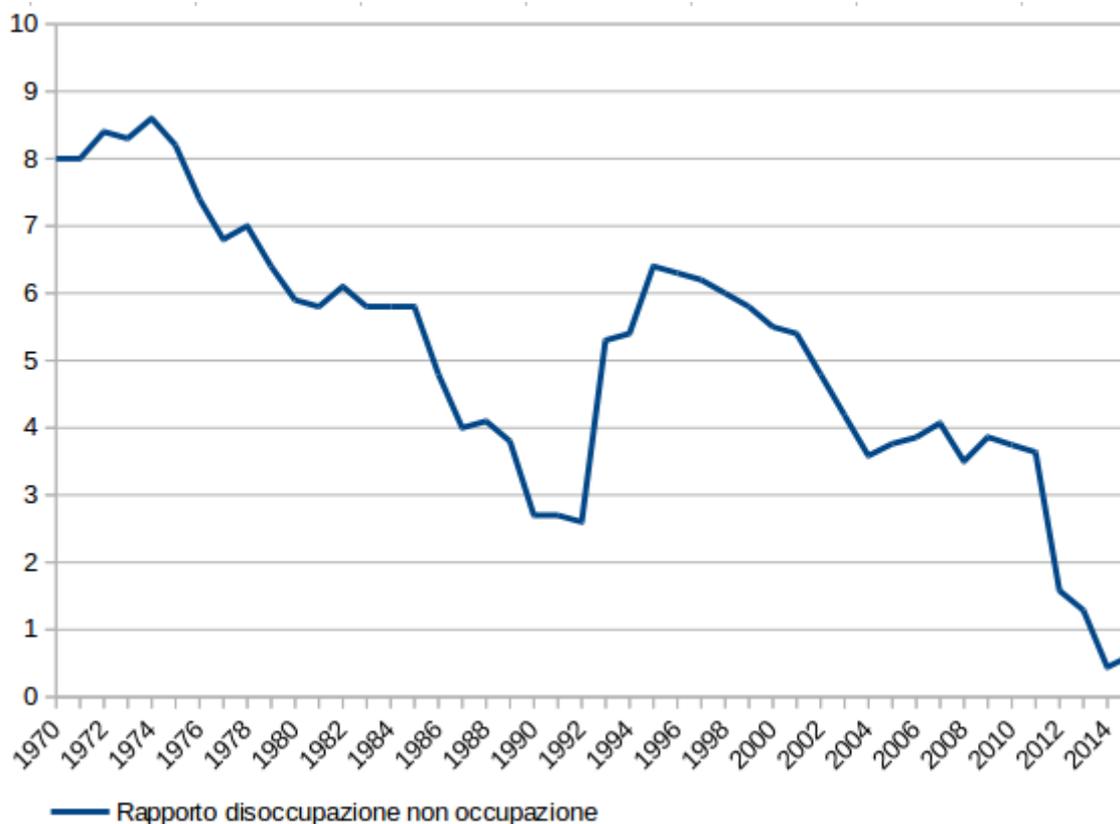
Fonte:elaborazione personale su dati: dal 1970 al 2001 dati OCSE in Graziano 2014, dal 2002 al 2014 dati ISTAT

Il minore coinvolgimento della popolazione inoccupata dà la misura di quanta gente inattiva venga intercettata nei servizi, attivi o passivi, alla disoccupazione. Questa misura è condizionata da due fenomeni concomitanti che agiscono nella stessa direzione: incapacità istituzioni/mercato e scoraggiamento. Lo scoraggiamento attiene ad un condizione cognitiva di rinuncia, mentre la capacità istituzionale afferisce, a sua volta, ad altre due componenti: l'incapacità del network di welfare di intercettare il bisogno, che rimane inespresso, [Corbetta, 2003] e il dispiegamento di politiche passive volte all'espulsione di parte della popolazione sotto i 64 anni dal mercato del lavoro, così come è ad esempio il prepensionamento. Si veda ad esempio come la legge 155 del 1981 sul prepensionamento faccia alzare il tasso di inoccupazione tenendo vicino la funzione di inoccupazione alla funzione della disoccupazione. All'inizio degli anni

'90 inizia ad esaurirsi la spinta delle politiche prepensionistiche e le due linee, inoccupazione e disoccupazione si allontanano nuovamente recuperando efficienza sistemica istituzioni/mercato.

Questa distanza tra funzione della disoccupazione e funzione dell'inoccupazione può a sua volta essere interpolato dalla funzione di ciò che chiameremo appunto di efficienza mercato/istituzioni del lavoro. L'efficienza istituzioni/mercato non è necessariamente collegata con una bassa disoccupazione. A partire dal 2009, inizio della crisi economica, al 2015 si ha un distanziamento tra inoccupazione e disoccupazione che esprime un recupero di efficienza del sistema istituzioni/mercato. Il fatto che vi sia un'alta disoccupazione sta a significare che la componente più attiva nella dinamica di recupero di efficienza non è dovuta alla componente del mercato, ma alla componente istituzionale. Rimane chiaro il fatto che la componente del mercato è ciò che può creare posti di lavoro, mentre la componente istituzionale, pur recuperando efficienza attraverso una maggiore capacità istituzionale non crea posti di lavoro se non in modo indiretto attirando investimenti, in un contesto in cui le città italiane sono sottocapitalizzate anche in relazione a carenze (capacità istituzionale locale) di governo [Calafati, 2009]. Questo è il motivo per cui ad un aumento di efficienza del sistema mercato/lavoro dovuto alla componente istituzionale e alla sua maggiore capacitazione [Sen, 1994], non corrisponde un aumento dell'occupazione. Tuttavia, per gli scopi che qui si vogliono raggiungere, resta una componente importante perché potenzialmente in grado di retroagire anche sulla componente del mercato sul lungo termine, ad esempio attraverso la fiducia nelle istituzioni che rappresentano un elemento fondamentale per il dispiegamento di politiche di sviluppo *place based*.

Grafico 7: Livello di dispersione (inefficienza) del sistema di welfare come del rapporto tra disoccupazione e non occupazione calcolata come differenza tra popolazione totale e popolazione occupata dal 1970 al 2014.



Fonte: dal 1970 al 2001 dati OCSE in Graziano 2014, dal 2002 al 2014 dati ISTAT

Per contro all'inizio degli anni '70 sono evidenti le politiche volte a mobilitare una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro e quindi aumentare la partecipazione al mercato del lavoro. Il riallontanamento delle due funzioni nel 2014 è significativo di una maggiore capacità istituzionale rispetto alle politiche attive pur in presenza di un'alta disoccupazione.

In questo passaggio come già visto diventa rilevante l'aspetto biografico rispetto allo status di inoccupato, disoccupato, NEET e quant'altro. Si afferma il concetto di trattamento personalizzato, si passa quindi da un intervento formale afferente uno status meritevole di attenzione amministrativa, ad un modo di intervenire afferente la capacità di accedere alle risorse che l'ambiente mette a di-

sposizione e che tiene conto delle biografie.

Quello che cambia dall'uno all'altro modello è la necessità per le istituzioni di elaborare informazioni massive legate alle biografie. Si passa, per così dire, da processi predeterminati a interventi pianificati. Il modo di porsi delle istituzioni rispetto al come intervenire, come abbiamo visto, non riguarda più l'assunto certificativo del documento amministrativo, ma un piano che per essere realizzato necessita di informazione, in primo luogo, e la capacità di elaborare quell'informazione poi.

Ci troviamo qui di fronte ad un problema di istituzionalizzazione e quindi di autoreferenzialità delle istituzioni preposte a fornire gli interventi. Quindi il dubbio che sorge è se il cambiamento delle norme, e per una certa ampiezza, anche dei valori, sia sufficiente a provocare i cambiamenti necessari. Le istituzioni preposte sono quindi in grado di affrontare questo cambio di paradigma? Si pone a questo punto un problema di capacitazione [Sen 1994], non più legato solo all'individuo ma anche alle istituzioni che devono superare i

[...] limiti sistemici di carattere culturale delle politiche dell'azione dei numerosi soggetti istituzionali coinvolti. La qualità del lavoro non si promuove con editti ed enunciazioni [...] [Di Monaco, Pilutti, 2012].

I livelli di incompetenza potenziali che interessano pertanto il tema della capacità istituzionale sono in realtà tre:

- ad un primo livello troviamo le norme, in particolare quelle attuative, ancora fortemente legate ad una visione degli *Open Data* come output per rispondere all'adempimento dell'accountability e della trasparenza, fortemente orientate alla gestione documentale, alla loro conservazione più efficiente. Ciò che rischia di prevalere è un'idea di innovazione legata all'efficientamento del processo già errato in partenza, perché, per quan-

to informatizzato, rimane fondato su un'idea di requisiti, ascritti o acquisiti da certificare, e che non porta effetti sostanziali sul prodotto, ma anzi tendono a consolidare una condizione pregiudiziale di chi si trova in condizioni di difficoltà [Sachs, 2005].

- Ad un secondo livello ci chiediamo se quelle amministrazioni preposte ad occuparsi di disoccupazione che si sono strutturate negli anni, in termini di funzionamenti e capitale umano, per svolgere funzioni diverse, spesso legate alle politiche passive, nonostante gli assunti e le declamazioni di principio, siano in grado di agire coerentemente con gli assunti di base dei nuovi paradigmi.
- Ad un terzo livello troviamo l'individuo che si trova a doversi risocializzare in continuazione, elaborando di volta in volta strategie diverse, in un mondo globalizzati privo di punti di riferimento.

Facile intuire che laddove la globalizzazione fa venir meno i punti di riferimento tradizionali [Giddens, 1994] la capacità di funzionamento delle istituzioni in termini di capacità di elaborare informazioni biografiche massive diventa fondamentale. Così come diventa fondamentale ancor prima di ciò, riuscire ad intercettare il bisogno [Corbetta, 2003].

Le criticità stanno nel fatto che le questioni sul capitale umano vengono poste a livello di individuo che si rivolge alle istituzioni e non anche a livello di istituzioni. In questo senso, il modello della capacitazione di Amartya Sen [1994] non deve essere inteso in senso unifattoriale legato all'individuo, ma complesso afferente oltre che all'individuo anche all'ambiente in un approccio sistemico. Se da un lato vi sono i funzionamenti dell'individuo che determinano la sua capacità di accedere alle risorse dell'ambiente, dall'altro lato l'ambiente, inteso come sistema istituzioni/mercato, non deve essere inteso in termini passivi. Il sistema

istituzioni/mercato non deve limitarsi, per così dire al *matching* domanda/offerta, deve sapersi leggere ricorsivamente [Luhmann, 1990] e riflettere sulla plausibilità della domanda. Questo concetto di plausibilità della domanda ha a che fare con lo sviluppo *place based* [Barca, 2009], e con la vocazione dei territori. In altre parole il *matching* offerta/domanda deve riuscire ad agire su un piano riflessivo e di reciproco adattamento in un processo complesso che per essere alimentato necessita di molta informazione di alta qualità.

Capitolo 4

UN PROGETTO PER MONITORARE L'IMPATTO DELLA FORMAZIONE

Nel corso di questo lavoro ho tentato di descrivere il sistema istituzioni/mercato che ruota attorno alle politiche sociali focalizzando l'attenzione in particolare sulla questione occupazionale in una prospettiva informativa. Questo sistema, come abbiamo visto viene reso esplicito come network dal D. Lgs. 150 del 2015. Tuttavia, per quanto esecutivo, un decreto resta sempre un atto normativo che non scende nel dettaglio attuativo del funzionamento di questo network. L'analisi dei meccanismi ultimi e intimi di questo sistema richiederebbero studi e analisi approfondite che esulano dallo scopo di questo lavoro.

Lo scopo è piuttosto quello di fare un esercizio calandoci in una tra le funzioni più importanti delle politiche attive del lavoro: la formazione.

Come abbiamo già avuto modo di appurare quello che a noi preme è riflettere sulla capacità del sistema di scambiare informazione. Abbiamo inoltre visto come il sistema istituzionale produca informazione nel corso della sua attività anche se questa attività non ha come scopo principale la produzione di informazione, se non, e nella maggior parte dei casi lo è, sotto forma di atti e documenti siano essi cartacei o digitali.

Abbiamo poi visto come questa informazione documentale abbia un utilizzo finale e come tale non è relazionale, cioè non è possibile combinarla con altra informazione per ottenere ulteriore informazione e conoscenza dei fenomeni che, purtroppo, la pubblica amministrazione tratta e che sono oggetto delle politiche sociali.

4.1 Proposta di modello strutturato e armonizzato

Abbiamo già affrontato nel capitolo 1, paragrafo 6 un particolare aspetto, o nodo informativo chiave delle politiche attive del lavoro: l'indice di occupabilità. L'indice di occupabilità ha una definizione fuggevole, non è dato una volta per tutte. La sua stabilità è seriamente compromessa dall'incertezza di contesto globalizzato. Non è sufficiente quindi che un cittadino presenti il suo profilo, con le sue caratteristiche ascritte o acquisite [Parsons, 1987] ad un servizio perché questo servizio determini attraverso un algoritmo la probabilità di trovare un'occupazione e renda conto di quali sono le azioni e i comportamenti che l'individuo debba adottare per aumentare e mantenere il proprio indice in «salute».

La prima domanda da porsi è quindi se possa mai esistere un algoritmo in grado di fare ciò anche in un contesto ottimale di stabilità ambientale. Si tratta in realtà di un caso in cui la precisione dell'output è legata pesantemente alla disponibilità di informazione: andamento del mercato del lavoro, in funzione dei contratti che vengono stipulati, settori economici, confronto con altri bioprofilo e via dicendo. Altro aspetto importante è che la precisione aumenta con la significatività e questa dipende dall'ampiezza del campione rispetto all'universo. In due parole: *Big Data*.

La difficoltà principale è anche la forza del network. Il network è costituito da diversi soggetti, con diversa personalità giuridica, pubblica o privata, formali come le istituzioni e le imprese, o informali come sono le reti amicali e familiari. Da un certo punto di vista abbiamo grossa variabilità e quindi bassa entropia [Luhmann, 1990] con un potenziale informativo enorme, d'altro canto abbiamo un sistema frammentato in cui l'informazione potenziale della variabilità non viene comunicata.

È il caso ad esempio di un centro professionale che gestisce corsi di formazione e che rilascia, ancora una volta, un titolo cioè un documento che modifica il bioprofilo del soggetto trattato, modifica i suoi rapporti giuridici, ma non restituisce informazioni al sistema se non in forma aggregata, e nella migliore delle ipotesi in forma di *Open Data* alle autorità statistiche.

Viene inoltre a perdersi il rapporto tra quella informazione «corso di formazione» con i suoi dati in termini di durata di ore, tematica trattata, settore economico a cui afferisce e via dicendo. Non solo, ma lo stesso soggetto avrà depositato le informazioni del suo bioprofilo anche ad altri attori del network, come i servizi sociali del comune, piuttosto che gli istituti di istruzione, le agenzie di formazione, l'INPS, L'INAIL, agenzie interinali e via dicendo.

Ognuno dei soggetti gestirà un frammento della stessa persona, e la stessa persona ripeterà il suo bioprofilo «n» volte. Alcuni domini manterranno aggiornate le informazioni altri no.

Quindi il problema principale perché un network così come descritto dal JOBS Act possa funzionare in termini di efficienza informativa dovrà condividere informazioni univoche eliminando i problemi di ridondanza e della frammentazione.

L'idea è quindi che i diversi soggetti pubblici e privati condividano la stessa banca dati degli stessi soggetti.

4.2 L'integrazione tra progettazione, organizzazione, gestione e misurazione dell'impatto dei corsi di formazione

La progettazione nel campo socio-economico presuppone sempre un'analisi di contesto. Questa indagine può essere fatta secondo varie prospettive, in particolare in funzione di ruoli e rapporti di potere, oppure, nel nostro caso seguendo i flussi informativi. Il primo approccio ha lo svantaggio di incorrere nel rischio del «dover essere». Il secondo approccio ci consente di capire come si può inserire la nostra proposta senza interferire con i rapporti di potere.

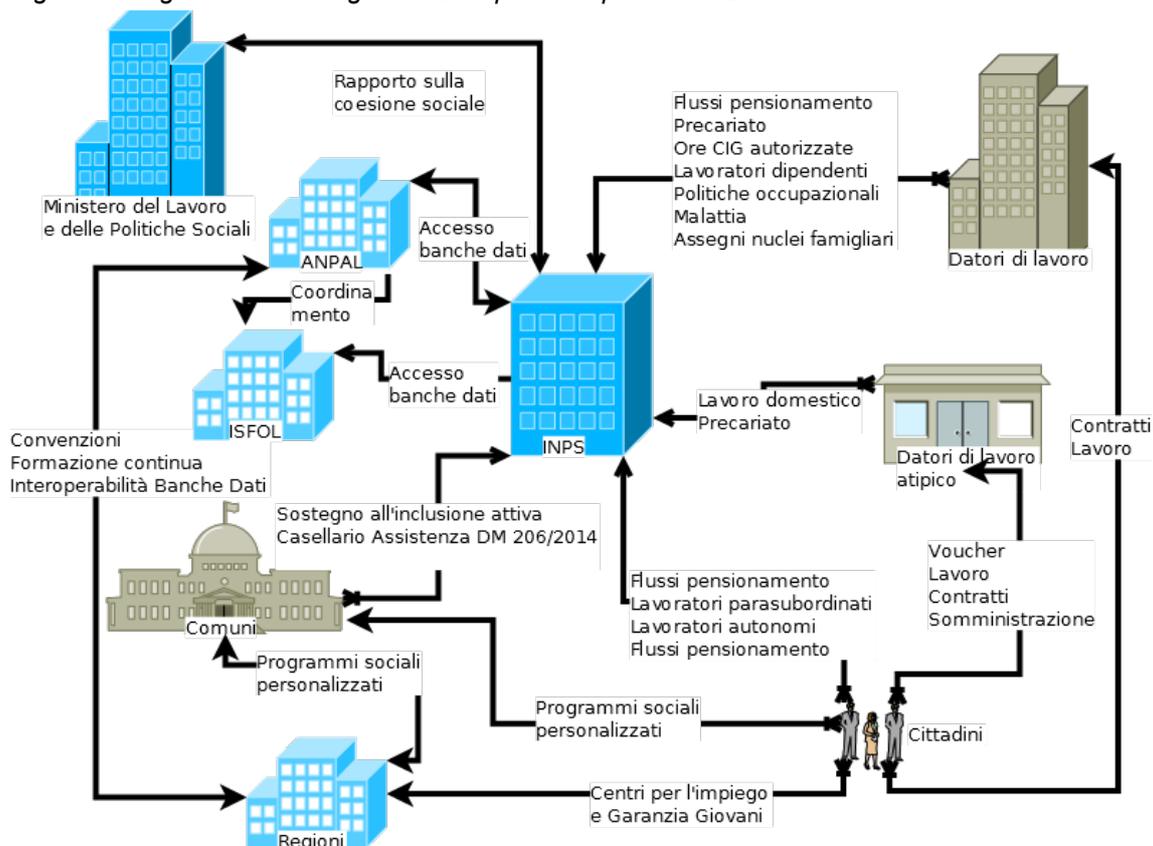
Il decreto legislativo 150 del 2015 offre un'analisi esauriente su come si prospettano i flussi informativi, perché viene data grande importanza al tema del coordinamento all'interno del network. Di questo coordinamento non abbiamo ancora i dettagli tecnici che arriveranno con le linee guida e le circolari, tuttavia è più che sufficiente per preconfigurare un assetto dove l'informazione tecnica e strutturata avrà un ruolo «centrale». Questo aspetto è ancor più enfatizzato dal decreto interministeriale 206 del 2014 che prevede un casellario di assistenza in capo all'INPS. Nonostante vi sia una evidente contraddizione tra quanto annunciato dall'13 del D. Lgs. 150/2015 e il decreto interministeriale 206 del 2015. l'art. 13 infatti recita:

In attesa della realizzazione di un sistema informativo unico, l'ANPAL realizza, in cooperazione con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano, l'INPS e l'ISFOL, valorizzando e riutilizzando le componenti informatizzate realizzate dalle predette amministrazioni, il sistema informativo unitario delle politiche del lavoro, che si compone del nodo di coordinamento nazionale e dei nodi di coordinamento regionali, nonché il portale unico per la registrazione alla Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro [...]

Quindi non si capisce se questo sistema centralizzato debba essere realizzato dall'INPS o dal nuovo ANPAL. Nonostante la contraddizione, è chiaro

l'orientamento forte verso la centralizzazione delle informazioni, e soprattutto una sempre maggiore integrazione tra sistema gestionale e sistema informativo, in cui non si capisce ancora come si integreranno le autorità statistiche soprattutto per quel tipo di informazione che ha un'origine extra-gestionale in quanto basata su rilevazioni.

Figura 7: diagramma rete di governance pubblico/privato JOBS Act.



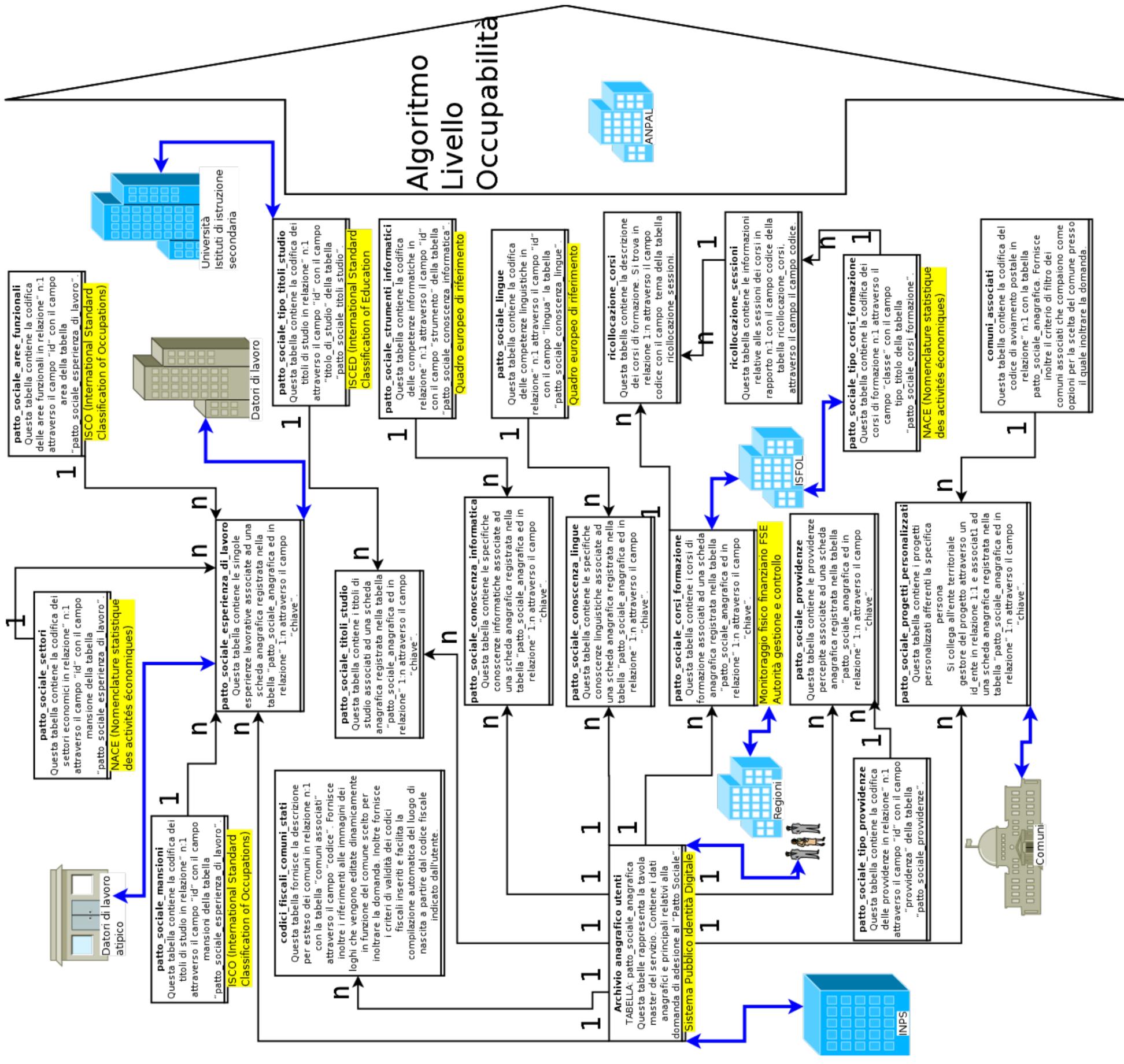
Fonte- Elaborazione personale.

Attualmente l'INPS si trova ad essere il nodo centrale del flusso informativo delle politiche attive del lavoro. Innanzitutto gestisce le comunicazioni obbligatorie dei datori di lavoro in termini di assunzioni e licenziamenti, lavoro precario attraverso i voucher lavoro e le comunicazioni delle agenzie interinali, e quindi il lavoro in somministrazione o mediato, la malattia, il ricorso agli ammortizzatori sociali afferenti alle politiche passive.

Inoltre gestisce tutto il flusso informativo afferente al sistema sociale dei comuni in termini di trattamenti attraverso piani personalizzati di inserimento o inclusione, e con il ministero del lavoro e delle politiche sociali per quanto riguarda il rapporto di coesione trasmesso annualmente al parlamento. Tuttavia sembra non esserci connessione diretta con i nodi regionali e quindi con i centri per l'impiego se non in via incidentale attraverso la certificazione ISEE che rappresenta un adempimento di profilazione richiesto per l'iscrizione. I flussi sono poi quasi esclusivamente verso il l'INPS, mentre lo stesso istituto li restituisce in forma aggregata come *open data*. Da questo punto di vista l'INPS riceve e elabora *big data* e restituisce *open data*.

Questo assetto informativo rende critica l'interoperabilità che è invece lo scopo della nostra proposta progettuale. L'elemento centrale per l'interoperabilità è infatti il profilo utente nella sua accezione biografica e dinamica (bioprofilo). Per rendere meglio tale concetto ricorriamo al concetto informatico di *normalizzazione*, cioè la stessa informazione non deve essere gestita su più domini. Lo stesso profilo deve quindi essere scomposto in elementi minimi in relazione tra loro. Alcuni elementi saranno univoci, come l'età, il genere, l'indirizzo di residenza e quindi quegli elementi che solitamente vengono indicati con il termine *anagrafica*. Altri elementi sono invece modulari e cumulativi come sono le competenze che nel corso della vita si acquisiscono, i corsi di formazione che si frequentano e i titoli di studio che si acquisiscono. Nell'allegato B viene riportato in dettaglio un ipotetico progetto di banca dati di un bioprofilo come viene ipotizzato dal decreto interministeriale 206 del 2014, e come ripreso dal decreto legislativo 15 del 2015 art. 13 e prospettato all'art. 19 comma 5. Qui se ne riporta un *diagramma entità relazioni* semplificato.

Figura 8: Diagramma ER (Entità Relazioni) di un ipotesi di sistema informativo unificato a partire dal JOBS Act 2015 (Vedi allegato B).



Fonte: elaborazione personale.

L'ipotesi che si fa di informazione strutturata può essere definita in linea di massima, in quanto non è disponibile allo stato dell'arte alcun documento tecnico. Il risultato di questa elaborazione deriva pertanto da una libera interpretazione dello scrivente alla luce della normativa vigente. Si tratta inoltre di un quadro estremamente semplificato che ha lo scopo di dare un'idea di massima rispetto ad un flusso informativo necessario per la completezza informativa e per gestire con maggiore precisione possibile interventi di politiche attive del lavoro.

Ciò su cui va posta l'attenzione è che il sistema sociale, inteso come cittadini appartenenti ad un sistema di relazioni, è la fonte di informazione originaria. Il singolo cittadino si trova spesso a replicare le proprie informazioni su sistemi disaggregati e parcellizzati. Un quadro ER (entità/relazioni) di questo tipo è in grado di mantenere l'integrità, l'univocità e la consistenza dell'informazione. Questo sistema integrale deve poi essere inteso in termini ricorsivi e riflessivi [Luhmann, 1990], pertanto il trattamento personalizzato, se efficace, retroagisce sulle biografie le quali a loro volta modificano il patrimonio informativo di un sistema normalizzato. Il sistema, a sua volta, deve essere in grado di elaborare dati e produrre informazione che causa l'«ottimizzazione» dell'algoritmo che calcola i livelli di occupabilità. Il concetto di ottimizzazione incrementale dell'algoritmo del calcolo del livello di occupabilità porta in sé un'idea di valore legato alla qualità. L'approccio funzional-strutturalista che noi seguiamo [Luhmann, 1990], non può tenere conto di assunti di valore, quindi ciò su cui si vuol porre enfasi non è il rigore metodologico, ma la resilienza del sistema nel suo complesso, tenendo ben presente, che in termini quantitativi, ciò che permette un salto evolutivo non è la qualità dei cambiamenti ma la possibilità che questi avvengano quand'anche incidentalmente.

Un approccio di questo tipo esula pertanto da un concetto normativo di

qualità, come può essere quello dei sistemi ISO, che può in ogni caso convivere come parte del sistema⁴¹. Ciò che è fondamentale è che il sistema riesca a mantenere la sua consistenza integrale senza irrigidirsi. In qualche modo il sistema deve essere sensibile ai cambiamenti e quindi in grado di auto-apprendere.

Ciò ha a che fare anche con altri scopi incidentali della governance, che riguardano, ad esempio, la semplificazione amministrativa. È evidente come nel caso specifico ad una maggiore semplificazione amministrativa e organizzativa nella fornitura di servizi, corrisponda un aumento della complessità tecnica. In questo la tecnologia assorbe complessità dal sistema sociale [Luhmann, 1990].

L'idea è che sulla biografia di una persona intervengano molte istituzioni che ne determinano gli esiti della socializzazione secondaria [Garelli, Palmonari, Sciolla, 2006].

Allo stesso tempo un tale progetto, peraltro annunciato giuridicamente dal decreto legislativo 150 del 2015, non può che essere incrementale e riflessivo, attraverso un continuo scambio di informazioni strutturate tra individui, istituzioni e ambiente economico, la cui efficacia *formale* esprime il suo massimo nella capacità predittiva del livello di occupabilità.

Purtuttavia è doveroso tener conto del fatto che vi sono anche altri esiti positivi non previsti a livello di programmazione *formale* in quanto incidentali, ma reali per quanto aleatori e non misurabili. Il vantaggio principale è quello della costruzione del network al quale corrisponde un apprendimento continuo del sistema istituzionale e sociale, anche per quanto concerne l'uso di tecnologia e innovazione all'interno delle istituzioni.

Da un punto di vista funzional-strutturalista si tratta quindi di rendere il si-

⁴¹ Il sistema va infatti inteso in termini fortemente interdisciplinari dove un approccio non può e non deve limitare altri approcci rigorosi come quello ingegneristico e giuridico.

stema sociale adattabile attraverso un maggior scambio informativo che può riguardare anche semplicemente il suo aspetto quantitativo, e non solo qualitativo.

CONCLUSIONI

La crisi economica che ha riguardato seppur in diverso modo e con diversa intensità gli stati membri, le emergenze migratorie, la disoccupazione, i diversi livelli di sviluppo economico tra gli stati e il divario di benessere in seno agli stessi stati membri pongono oggi l'Unione Europea di fronte ad un bivio. Da un lato queste crisi determinano un calo di consenso nei confronti del progetto europeo, dall'altro c'è la consapevolezza che queste crisi non possano essere affrontate dai singoli stati.

Da un lato l'Unione Europea è vista come causa delle crisi, dall'altro come strumento per superarle.

Da canto suo l'Unione Europea, con la sua esperienza storica di integrazione non ci dà riferimenti ontologici idonei a prefigurarci un futuro confortato da un fine sufficientemente condiviso. Tutto ciò che possiamo immaginare per il futuro afferisce a ciò che progettiamo oggi. In una condizione in cui, pur con tutto l'umanesimo di *padri fondatori* come Monnet e Spinelli non «riusciamo a definirci» se non come *unità delle diversità* e pur con il tentativo di fare di *necessità virtù*, ponendo le stesse diversità come criterio e medium dell'unificazione, queste stesse differenze continuano a costituire un peso ineludibile: le differenze sono una ricchezza, ma il cittadino che vive l'esperienza dell'espulsione dal mondo del lavoro non ha la stessa facilità di spostarsi verso aree più produttive inseguendo l'economia come fanno i capitali. Nulla cambia rispetto all'esperienza dello sradicamento in termini affettivi, morali e di perdita di competenze sociali non più utili in realtà diverse [Thomas e Znaniecki, 1918]. La moneta unica

come unità di misura economica, «parla la stessa lingua» in tutti gli stati membri, le persone no!

Per quanto possiamo stabilire nei Trattati il diritto alla libera circolazione delle persone questa sarà sempre più problematica della libera circolazione dei capitali e delle merci. Si tratta di un semplice esempio di come ad una enunciazione di un diritto non vi corrisponda automaticamente il suo godimento sostanziale. Lo stesso concetto di libera circolazione mette assieme merci e persone, senza tenere conto della maggiore complessità delle seconde. Non abbiamo cercato di spiegare questa complessità, se non definendole con le parole di Sen [1994], ma abbiamo individuato un criterio che può permetterci di comprenderla.

Rileviamo delle asimmetrie tra mercato e cittadinanza, laddove il mercato è misurabile con un'unica unità di misura e dove il prezzo condensa tutta l'informazione e poco ci dice sullo stato dell'arte della cittadinanza europea. Quello che noi qui abbiamo verificato è se questa capacità che ha il prezzo di mercato di condensare l'informazione in (quasi) contrapposizione alla società (nel suo complesso) non sia un fattore in grado di determinare il fallimento del processo di integrazione.

Ciò a cui abbiamo voluto rispondere è se il processo di integrazione nelle sue diverse accezioni politica, istituzionale, economica, monetaria non stia in realtà sottovalutando l'informazione incidentale, informazione che è problematica, critica e meno scontata di quanto possa sembrare. Ci siamo quindi fermati prima di possibili definizioni e prima di riconoscere delle regolarità ontologiche. Da un punto di vista scientifico abbiamo spostato l'obiettivo della tassonomia e dalle classificazioni per porlo a monte del processo conoscitivo e dove l'esito non è una ricetta applicabile ad ogni luogo e ad ogni individuo, ma un atteggiamento critico e relativista che porta a ricostruire i nessi eziologici sociali più fini

attraverso una riappropriazione dell'informazione da parte degli stessi luoghi e degli stessi individui. Abbiamo prospettato quindi un ruolo diverso della politica che deve consentire, difendere, facilitare e garantire la circolazione dell'informazione e la sua condivisione tra tutti gli attori in gioco. Il ruolo della politica è quello di consentire la costruzione di pratiche di volta in volta diverse, attraverso lo spazio e il tempo, attraverso la diffusione dell'informazione. La nostra conclusione è quindi che il principio di sussidiarietà è pianamente realizzabile solo in condizioni di diffusione dell'informazione.

Lo stesso concetto di *buona pratica* è foriero di omologazione attraverso l'emulazione di *narrazioni eroiche* che forse nemmeno appartengono ai luoghi in cui hanno origine e meno sono applicabili ad altri luoghi.

Ciò può sembrare paradossale in un momento storico che vede l'ICT accessibile e diffuso a larghissime fasce della popolazione. Quello di cui abbiamo dubitato è che, nonostante una sua apparente diffusione massiva, l'informatica sia adeguatamente utilizzata al fine di riequilibrare le asimmetrie informative di cui, a nostro avviso, soffrono le politiche sociali.

Quindi abbiamo cercato di render conto di quale potrebbe essere il ruolo dell'informazione nel processo di costruzione dell'Unione Europea, e più specificamente, quale potrebbe il suo ruolo nel progresso di cittadinanza europea declinato in termini di sviluppo locale e di efficace gestione dei network con uno sguardo attento alle reti di servizi per l'occupazione.

In un contesto di risorse scarse che ha visto il processo di integrazione europea privilegiare gli aspetti economici a scapito di quelli sociali (perché più omogenei e più facili da integrare), abbiamo focalizzato la nostra attenzione su una risorsa relativamente abbondante come l'informazione.

Abbiamo concluso che il sistema di workfare si stia orientando verso quel-

lo che noi abbiamo chiamato *sistema residuale avanzato* che per funzionare necessita di molta informazione strutturata, gestionale, condivisa e cooperativa e dove i vuoti informativi non devono essere colmati con *narrazioni eroiche*.

Diviene fondamentale l'interoperabilità tra soggetti pubblici, soggetti privati e singoli cittadini, non solo in termini di condivisione formale e di obiettivi, ma anche in termini di conoscenza e di informazione. Pur in presenza di notevole diffusione dell'informazione questa è spesso ridondante, destrutturata e sotto forma di documenti, volatile, in quanto non viene intercettata, aggregata, oppure viene nascosta dentro indicatori, capaci di leggere la società nel suo complesso, ma incapaci di riconoscere quei nessi eziologici individuali utili a ripristinare i funzionamenti dei singoli [Sen, 1994].

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

AA. VV.

Andersen S. e A. Eliassen

2001 *Making Policy in Europe*, London, Sage Publication Ltd.

Annoni P. e L. Dijkstra

2014 EU Regional Competitiveness Index. RCI 2013. JCR Scientific and Policy Reports, European Commission, Luxemburg, <http://www.jrc.ec.europa.eu/>

Arulmani G., Bakshi A.J., Leong F.T.L. e T. Watts

2014 *Handbook of Career Development. Inter-national Perspectives*, New York, Springer.

Baldwin R. e C. Wiplosz

2015 *The Economics of European Integration*, Berkshire, McGraw-Hill Education.

Barca, F.

2009 *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy*, Bruxelles, European Commission.

Beck, U.

2001 *La società globale del rischio*, Trieste, Asterios.

Bell, D.,

1973 *The coming of Post-Industrial Society*, Basic Books, New York.

Bourdieu P. e J. C. Passeron

1970 *La reproduction. Eléments pour une théorie du système d'enseignement*, Paris, Minuit.

Bourdieu, P.

2003 *La rivoluzione simbolica di Pierre Bourdieu*, in Boschetti A., (2003), Venezia, Marsilio.

Brundtland, H.

1987 *Il futuro di tutti noi*, Bruxelles, European Commission.

Calafati, A. G.

2009 *Economie in cerca di città*, Roma, Donelli Editore.

Camagni R., Capello R. e C. Lenzi

2014 A Territorial Taxonomy of Innovative Regions and the European Regional Policy Reform: Smart Innovation Policies, in Scienze Regionali Vol. 13 – n. 1, 2014, pp. 69-106 Italian Journal of Regional Science

- Cesareo, V.
2001 *Sociologia: Teorie e Problemi*, Milano, Vita e Pensiero.
- Commissione Europea
2014 Direzione generale della Comunicazione, Informazioni per i cittadini: Le politiche dell'Unione europea Occupazione e affari sociali, novembre 2014
- Corbetta, P.
2003 *La ricerca sociale: metodologia e tecniche: l'analisi dei dati* Vol. 4, Bologna, Il Mulino.
- Crozier, M.
1978 *Il fenomeno burocratico*, Palermo, Etas.
- De Mauro a., Greco M. e M. Grimaldi
2016 *A Formal definition of Big Data based on its essential Features*, Library Review, vol. 65, n° 3, 2016, pp. 122-135, DOI:10.1108/LR-06-2015-0061.
- Di Monaco R. e S. Pilutti
2012 *Lavorare senza crescere*, Roma, ARACNE Editrice S.r.l..
- EC – Commission of the European Communities
2014 National/Regional Innovation Strategies for Smart Specialisation (RIS3), Smart Specialisation Platform, May. Brussels: EC. (Last access November 2016 - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/smart_specialisation_en.pdf).
- Esping-Andersen, G.
1998 *Politiche del lavoro e disoccupazione in Europa* (con Marino Regini), Milano, IRES Lombardia.
- Falkner, G.
1999 The Transformation of Governance in the European Union, in Kohler-Koch e Eising [1999, 83-97].
- Featherstone K. e M. Radaelli
2003 *The Politics of Europeanization*, New York, Oxford University Press.
- Ferrante M. e S. Zan
1994 *Il fenomeno organizzativo*, Roma, Crocci Editore.
- Ferrera M. e E. Gualmini
1999 *Salvati dall'Europa?*, Bologna, Il Mulino.
- Garelli F., Palmonari A. e L. Sciolla
2006 *La socializzazione flessibile. Identità e trasmissione dei valori tra i giovani*, Bologna, Il Mulino.
- Giddens, A.
1994 *Le conseguenze della modernità*, Bologna, Il Mulino.

- Graziano, P.
2004 *Europeizzazione e politiche pubbliche italiane*, Bologna, Il Mulino.
- Grimaldi A., Bosca M. A., Porcelli R. e A. Rossi
2015 *AVO: lo strumento Isfol per l'occupabilità dei giovani. Dalle premesse culturali ai criteri generativi*, Osservatorio Isfol, V (2015), n. 1-2, pp. 63-86.
- Grimaldi, A.
2011 (a cura di), *Rapporto Orientamento 2011. Sfide e obiettivi per un nuovo mercato del lavoro*, Roma, ISFOL.
- Gualmini E. e R. Rizza
2013 *Le politiche del lavoro*, Bologna, Il Mulino.
- Hatcher, J. S.
2010 *Open data and the law*, Nodalities Magazine.
- Everett C. Hughes
2010 *Lo sguardo sociologico*, Bologna, Il Mulino.
- Hooge, L.
1996 (A cura di) *Cohesion policy and European Integration*, Oxford, Oxford University press, in Graziano (2004, p. 18).
- Kohler-Koch B. e R. Eising
1999 *The transformation of Governance*, London-New York, Routledge.
- Liguoro L.
2014 *Materiale didattico*, Università degli Studi di Padova.
- Luhman, L.
1990 *Sistemi Sociali*, Bologna, Il Mulino.
- Maslow, A.
2010 *Motivazione e personalità*, Roma, Armando Editore.
- Maturana, H. R. e F.G. Varela
1980 *Autopoiesis and Cognition*, Dordrecht, Netherlands: Reidel.
- Mayntz, R.
1987 *Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerung-sprobleme. Anmerkungen zu einem theoretischen Paradigma*, in «Jahrbuch für Staats- und Verwaltungswissenschaft», 1, pp. 89-110.
- Messina, P.
2014 *La metropolizzazione come strategia di sviluppo. nuove forme di governance e modi di regolazione per le city regions europee – Università degli Studi di Padova*, in «Congresso Nazionale della SISIP Università di Perugia, 11-13 settembre 2014»

- Morando, F.
2013 *Legal interoperability: making Open Government Data compatible with businesses and communities*, Firenze, Jlis.it – Università di Firenze.
- Morando, F.
2013 *Interoperabilità giuridica: rendere i dati (pubblici) aperti compatibili con imprese e comunità online*. JLIS.it. Vol.4, n.1 (2013).
- Moravcsik, A.
1998 *A choice for Europe*, Itacha, New York, Cornell University Press.
- Mundell, R.
2002 *Dentro la globalizzazione: Italia ed Europa*, con Paolo Fresco e Silvano Granchi, Osmannoro, Sesto Fiorentino, PLAN.
- Parsons, T.
1987 *la struttura dell'azione sociale*, Bologna, Il Mulino.
- Pavan Woolfe, L.
1998 *Il Fondo Sociale Europeo nello sviluppo italiano*, Roma, Seam.
- Polanyi, K.
2010 *La grande trasformazione*, torino, Einaudi.
- Popper, K.
1970 *Logica della scoperta scientifica - Il carattere autocorrettivo della scienza*, Torino, Einaudi.
- Popper, K.
1969 *Scienza e filosofia. Problemi e scopi della scienza*, Torino, Einaudi.
- Rieger, E.
1996 *The Common Agricultural Policy*, in Wallace e Wallace [pp. 179-210], in Graziano (2004, p. 18).
- Rosenau J.N. e E.O. Czempiel
1992 *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Sachs, J. D.
2005 *La fine della povertà. Come i paesi ricchi potrebbero eliminare definitivamente la miseria dal pianeta*, Milano, Mondadori.
- Savickas, M.L.
2005 *The theory and practice of career construction*, in Steven D.B., Robert W.L. (a cura di), *Career development and counseling. Putting theory and research to work*, John Wiley & Sons, Hoboken, pp. 42-70.

Savickas, M.L.

2005 *The theory and practice of career construction*, in Steven D.B., Robert W.L. (a cura di), *Career development and counseling. Putting theory and research to work*, John Wiley & Sons, Hoboken, pp. 42-70.

Sen, A.

1994 *La diseguaglianza*, Bologna, Il Mulino.

Thomas I. e F. Znaniecki

1918 *The polish Peasant in Europe and America: Monograph of Emigrant Group*

Titmuss, R.M.

1958 *Essays on the Welfare State*, Allen and Unwin.

Turner, V.

1993 *Antropologia della performance*, edizione italiana a cura di Stefano De Matteis, Bologna, Il Mulino.

Varsori, A.

2010 *La cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*, Soveria Mannelli – Catanzaro, Rubettino Editore.

Veblen, T.

1999 *La teoria della classe agiata*, Torino, Einaudi.

United Nations

2015 *Human Development Report 2015 - "Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience"*, in United Nations Development Programme, 14 December 2015.

Wallerstein, I.

1985 *Il capitalismo storico. Economia politica e cultura di un sistema-mondo*, Torino, Einaudi.

Allegato A

Indicatori accordi di partenariato stati membri

BELGIO			
DIDASCALIA	TEMATICA	FONTE	METODO
Walloon position compared to the Belgian and European situation	Macroeconomici	EUROSTAT	Comparativa
Macroeconomic Forecast 2013-2019	Macroeconomici	Istituto di ricerca	storica
Forecast for Belgium 2016	Macroeconomici	EUROSTAT	storica
labor productivity	Sociali	Istituto di ricerca	testo
unit labor cost	Sociali	Istituto di ricerca	testo
agriculture and fisheries employment	Sociali	Istituto di ricerca	testo
Rain fall	Ambientali	Istituto di ricerca	testo
Water ecological status	Ambientali	Istituto di ricerca	testo
Grado di biodiversità	Ambientali	Istituto di ricerca	testo
Consumo di risorse idriche	Ambientali	Istituto di ricerca	testo
Uso dei mezzi di trasporto	Ambientali	Istituto di ricerca	testo
tasso di partecipazione	Sociali	Istituto di ricerca	testo
occupazione	Sociali	Istituto di ricerca	testo
esclusione sociale	Sociali	Istituto di ricerca	testo
Gender gap	Sociali	Istituto di ricerca	Testo
DANIMARCA			
DIDASCALIA	TEMATICA	FONTE	METODO
Average annual growth in national GDP per capita, 2001-2011	Macroeconomici	OECD	Comparativa
Average annual growth in productivity, 2001-2011	Macroeconomici	OECD	Comparativa
Overall national labor, employment rates and hours worked per. Employed 2012	Sociali	OECD	Comparativa
Employment rate 20-64, 2000-2012	Sociali	EUROSTAT	Storica
Availability calculated on age and gender, 2012	Sociali	EUROSTAT	Comparativa
persons in households with low deal spread over benefit recipient groups 2008	Sociali	EUROSTAT	Composizione
Number of persons in households with low employment 2003-2009	Sociali	EUROSTAT	Storica
Number of persons in households with low employment, 2004-2011	Sociali	EUROSTAT	Storica
Share of innovative enterprises, 2010	Macroeconomici	OECD	Comparativa
Private investment in (own) research and development, 2011 (pct. Of GDP)	Macroeconomici	OECD	Comparativa
Percentage of employees with a high education in the private sector, 2012	Sociali	Istituto di ricerca	Comparativa

Share of employees with higher education in Danish companies (per cent. Of all employees) 2001-2010	Sociali	Istituto di ricerca	Composizione
Deployment rate, 2009 and 2010	Sociali	Istituto di ricerca	Comparativa
Newly established growth companies (+10 employees)	Sociali	Istituto di ricerca	Comparativa
Growth Companies, 2010	Macroeconomici	EUROSTAT	Comparativa
Danish exports (2002-2012) spread over effect companies according to their size, per cent.	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
Share of students in tertiary education, which conducts training, 2002-2012	Sociali	Istituto di ricerca	Storica
Development in number concluded internship agreements, 2003-2012	Sociali	Istituto di ricerca	Storica
Number internship seeker, 2003-2012	Sociali	Istituto di ricerca	Storica
Proportion who have participated in training for the past four week	Sociali	EUROSTAT	Storica
Denmark's emissions of greenhouse gases, 1990-2011	Ambientali	Istituto di ricerca	Storica
Share of renewable energy in total energy consumption, 2011	Ambientali	EUROSTAT	Comparativa
Share of renewable energy in the transport sector, 2011	Ambientali	EUROSTAT	Comparativa
Value added in the Danish fisheries 2003-2011 (million. Kr.) Per business type	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Developments in the Danish fish farming mariculture production, gross output and value added from 2006 to 2011	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
Number of landings and landing value (in million. Kr.) For small, medium and large ports by region in 2010	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
Landing Value for all Danish vessels broken down ports 2010	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Mappa
Number of employees and percentage change employment broken down by Fishery LAG, 2009-2010	Sociali	Istituzionale	Composizione
Investment in agriculture and horticulture, 2007-2012	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Agriculture's total debt	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Developments in agricultural income, measured per. farm, 2006-2012	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Age distribution of farmers, 2009-2012	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Energy intensity within production 1990-2010	Ambientali	Istituto di ricerca	Storica
Developments in the forest area in Denmark (1881-2012)	Ambientali	Istituto di ricerca	Storica
GDP per cent. of the EU-27 average. (2000-2010)	Macroeconomici	EUROSTAT	Storica

GDP per capita. capita in the regions, 2011	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Age distribution of fishing areas compared to the rest of the country, 2001-2012	Sociali	Istituzionale	Composizione
Remote Area municipalities defined as municipalities with an earned income per capita. inhabitant below 90 per cent. the national average and at least 1/2 hour drive to a larger city (23 municipalities)	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Mappa
ESTONIA			
DIDASCALIA	TEMATICA	FONTE	METODO
GDP per capita, Labour productivity per employee, Price level	Macroeconomici	Istituzionale	Comparativa
Investment in R&D on GDP	Sociali	Istituzionale	Testo
Change in Estonia's GDP and exports	Macroeconomici	Istituzionale	Comparativa
Export and labour productivity growth	Macroeconomici	OECD	Comparativa
Venture capital investment as a ratio of GDP (average for the period 2007–2012)	Macroeconomici	EUROSTAT	Comparativa
Energy intensity in 2010 (kg of oil equivalent per 1000 EUR)	Ambientali	EUROSTAT	Comparativa
Partecipazione of the population aged 20–64	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Testo
increase in energy efficiency	Ambientali	Istituto di ricerca	Testo
reduction in greenhouse gas emissions compared to 1990	Ambientali	Istituto di ricerca	Testo
Demographic labour market pressure index	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
poverty risk	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Testo
30-34 age group completing third level education	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Testo
school drop-out rates	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Testo
Regional GDP per capita relative to national average, 2012	Macroeconomici	Istituzionale	Mappa
Relative poverty rates in groups of local authorities, 2011	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Mappa
Population change in local authority units (LAU2) according to the population and housing censuses of 2000 and 2011	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Mappa
Local government capacity index values, 2009–2012	Sociali	Istituto di ricerca	Mappa
GERMANIA			
DIDASCALIA	TEMATICA	FONTE	METODO
Growth rate of gross domestic product in East and West Germany 2000-2012, in%	Macroeconomici	Istituzionale	Comparativa

Per capita income (per capita GDP) and productivity (GDP per employee) in Eastern and West Germany (= 100)	Sociali	Istituzionale	Comparativa
Growth rate of employment in East and West Germany in%, 2000-2012	Sociali	Istituzionale	Comparativa
Development of the employment rate in Germany, 2005-2012	Sociali	EUROSTAT	Comparativa
Unemployment in East and West Germany in% of the civilian labor force	Sociali	Istituzionale	Comparativa
Development of long-term registered unemployment 2008-2013	Sociali	Istituzionale	Comparativa
Development of the poverty rate 2005-2012, as measured by the Federal median, in%	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Poverty rate in 2012 according to regions spatial planning	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Mappa
school graduation percentage of school drop-outs and main share of early leavers from education and training 2008 and 2011, in%	Sociali	EUROSTAT	Comparativa
Attendance rate of subsidized under 3-year-olds in day care centers and public day care from 2006 to 2013 (each March values), in%	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Supply and demand. Relation to the training market from 2007 to 2012	Sociali	Istituzionale	Comparativa
Starting work / in vocational training and in measures of the transitional system in 2007 and 2011	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
Number of new students / inside and the graduates of German Colleges 2008 and 2011	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
Participation in further education of 18- to 64-year-olds in% according to the results of the Adult Education Survey	Sociali	Istituzionale	Composizione
Rate of population growth in East and West Germany in%	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Projection of the population in Germany, Total in East and West Germany and in the city-states for 2030	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Projection of the age structure of the population in Germany, total in East and West	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
West Germany and in the city states for the year 2030	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Future small-scale population dynamics in Germany 2030	Sociali	Istituzionale	Mappa
Structure of economic sectors in East and West Germany in 2012, in%	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
Investment and capital stock in East and West Germany (= 100) 1991-2009	Macroeconomici	Istituzionale	Composizione
Regional R & D expenditure in Germany by country and sector, 1999 and 2009, in% of GDP	Sociali	Istituzionale	Comparativa

Total early-stage Entrepreneurial Activity (TEA) in 55 countries in 2011, the Global Entrepreneurship Research Association	Macroeconomici	Istituto di ricerca	Storica
Emissions of the six greenhouse gases listed in the Kyoto Protocol in Germany (excluding CO 2 from LULUCF) in the period 1990 - 2011, in million tonnes CO 2 equivalents	Ambientali	Istituto di ricerca	Storica
Development of primary energy consumption in Germany in the period 1990 - 2012, 1990 = 100	Ambientali	Istituto di ricerca	Storica
Increase in housing and transport area in ha per day 1993 - 2010	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Species diversity and landscape quality 1990 - 2009	Ambientali	Istituto di ricerca	Storica
Overview Map FFH areas in Germany	Ambientali	Istituto di ricerca	Mappa
Share of strictly protected areas on the land area (2000-2008)	Ambientali	Istituzionale	Storica
Nitrogen surplus agriculture 1990 - 2010	Ambientali	Istituzionale	Storica
Cloth surplus agriculture in 2007 (by county)	Ambientali	Istituzionale	Mappa
Ammonia emissions by source categories 1990 - 2011	Ambientali	Istituzionale	Storica
As far as agricultural utility disadvantaged areas beyond 1992	Ambientali	Istituzionale	Mappa
Potential erosion of agricultural land in the natural areas of Germany	Ambientali	Istituzionale	Mappa
Regional distribution of disposable income per capita in 2009 in Euro	Ambientali	Istituzionale	Mappa
Regional unemployment in the circles of Germany in 2010, in%	Sociali	Istituzionale	Mappa
Local concern by demographic change in Germany	Sociali	Istituzionale	Mappa
ITALIA			
DIDASCALIA	TEMATICA	FONTE	METODO
Evoluzione del PIL nei principali paesi europei, anni 2005-2015	Macroeconomici	EUROSTAT	Storica
Evoluzione del PIL nel Centro-Nord e nel Mezzogiorno, anni 2005-2013	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
PIL pro capite dei principali paesi europei, anni 2005 e 2013	Macroeconomici	EUROSTAT	Comparativa
PIL pro capite regionale: confronto 2005 e 2012	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Contributi dei tassi demografici nel Centro-Nord e nel Mezzogiorno, anni 2005-2012	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Incidenza della povertà assoluta per le famiglie italiane, anni 2005-2013	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
La performance innovativa degli Stati Membri dell'Unione Europea (UE-27)	Sociali	EUROSTAT	Comparativa
Ricercatori occupati nelle imprese (TPE), anni 2005 e 2011	Sociali	EUROSTAT	Comparativa

Spesa R&S sul PIL nelle regioni italiane, anni 2005 e 2011	Sociali	EUROSTAT	Comparativa
Accesso a Internet di famiglie e imprese e disponibilità di servizi online pienamente interattivi dei comuni	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Copertura e penetrazione in banda ultra larga a 30Mbps per categoria di regioni, anno 2013	Sociali	Istituzionale	Comparativa
Copertura con banda ultra larga ad almeno 30Mbps, dicembre 2013	Sociali	Istituzionale	Comparativa
Copertura con banda ultra larga a 30Mbps nelle aree rurali C e D	Sociali	Istituto di ricerca	Comparativa
Unità immobiliari raggiunte da fibra ottica sino alla strada (rete primaria) e alla base dell'edificio (rete secondaria) per l'abilitazione di servizi rispettivamente ad almeno 30 e 100 Mbps, anno 2013	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Comuni "bianchi" per regione (ovvero privi di banda ultra larga ≥ 30 Mbps), anno 2012	Sociali	Istituzionale	Mappa
Imprese con almeno 10 addetti che utilizzano Internet per interagire con la PA, anno 2013	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Famiglie con accesso a Internet per regione, anno 2013 e variazione 2008-2013	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Famiglie che non possiedono Internet per mancanza di capacità, anno 2012	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Comuni con sito web per classe di ampiezza e livelli di interattività dei servizi on-line, anno 2012	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
Amministrazioni locali che hanno collegamenti e scambi dati con sistemi informativi di altre Pubbliche Amministrazioni per tipologia di amministrazione, ripartizione geografica e collegamento, anno 2012	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Distribuzione del numero delle imprese non finanziarie e della relativa occupazione in funzione della classe dimensionale in termini di addetti, anno 2011	Sociali	EUROSTAT	Comparativa
Quota di valore aggiunto manifatturiero, anni 2005, 2008 e 2011	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Esportazioni per macroarea – dati trimestrali	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Principali SLL del Mezzogiorno dove si concentrano le esportazioni manifatturiere, anno 2009	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Tasso annuale di decadimento (nelle imprese non finanziarie) per area territoriale (valori percentuali)	Sociali	Istituzionale	Comparativa
Tassi di interesse (nelle imprese non finanziarie) rischi autoliquidanti e a revoca: tasso effettivo per area territoriale (valori percentuali)	Sociali	Istituzionale	Comparativa
Rapporto tra gli impieghi vivi nelle imprese non finanziarie e il PIL dell'area territoriale ove queste sono ubicate (valori percentuali)	Macroeconomici	Istituzionale	Comparativa

Percentuale di imprese che dichiarano di aver dovuto rinunciare nei tre anni precedenti a programmi di investimento economicamente vantaggiosi per mancanza di risorse finanziarie	Macroeconomici	Istituto di ricerca	Comparativa
Percentuale imprese industriali che dichiarano di aver ricevuto aiuti pubblici nei precedenti tre anni	Macroeconomici	Istituto di ricerca	Comparativa
Percentuale imprese industriali che dichiarano che se ricevessero un aiuto pubblico aumenterebbero il loro livello di investimenti	Macroeconomici	Istituto di ricerca	Comparativa
Quote di valore aggiunto del comparto agricoltura, silvicoltura e pesca e del settore industrie alimentari, bevande e tabacchi, anni 2005 e 2011 (valori concatenati, percentuali)	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Composizione della produzione ittica in Italia in valore, anni 2000, 2005 e 2011	Sociali	Istituto di ricerca	Composizione
Valore aggiunto ai prezzi base per il settore ittico nelle regioni italiane, anni 2007 e 2011	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
I principali indicatori economici del settore ittico italiano, anni 2010-2011	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
Impieghi finali lordi dell'energia primaria	Ambientali	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
Emissioni in atmosfera per regione in rapporto al PIL	Ambientali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Emissioni in atmosfera di gas serra per settore di imputazione	Ambientali	Istituto di ricerca	Storica
Consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili, anni 2005 e 2011	Ambientali	Istituto di ricerca	Comparativa
Interruzioni di continuità della fornitura elettrica per gli utenti in bassa tensione, anni 2000-2012	Ambientali	Istituto di ricerca	Comparativa
Passeggeri trasportati dal TPL nei comuni capoluogo di provincia ogni 1000 abitanti, 2005 e 2011	Ambientali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Migliaia di posti-km offerti dal TPL nei comuni capoluogo di provincia per abitante, 2005 e 2011	Ambientali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Acqua prelevata per abitante residente (mc.)	Ambientali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Rischio frane	Ambientali	Istituto di ricerca	Mappa
Popolazione esposta ad alluvioni su base comunale	Ambientali	Istituto di ricerca	Mappa
Indice di vulnerabilità ai processi di desertificazione sviluppato dal CRA-CMA su dati CLC2000	Ambientali	Istituto di ricerca	Mappa
Eventi siccitosi, anni 2007-2012	Ambientali	Istituto di ricerca	Mappa
Rischio di erosione	Ambientali	Istituto di ricerca	Mappa
Rischio sismico	Ambientali	Istituzionale	Mappa
Raccolta differenziata dei rifiuti urbani, anni 2005 e 2012	Ambientali	Istituto di ricerca	Comparativa
Quota di popolazione equivalente urbana servita da depurazione, anni 2005, 2008 e 2012	Ambientali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa

Efficienza nella distribuzione dell'acqua per il consumo umano, anni 2005, 2008 e 2012	Ambientali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Zone vulnerabili ai nitrati, anno 2001	Ambientali	Istituzionale	Mappa
Numero visitatori degli istituti statali e indice di domanda culturale, anno 2012	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Presenze turistiche e tasso di turisticità, anno 2012	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Traffico interno delle merci per modalità di trasporto, anni 2007-2012	Macroeconomici	Istituzionale	Composizione
Interscambio di merci con l'estero secondo la modalità di trasporto	Macroeconomici	Istituto di ricerca	Composizione
Rete ferroviaria sulla superficie regionale, 2005 e 2010	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Trasporto merci per ferrovia in ingresso e in uscita, 2005 e 2010	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Trasporto merci in navigazione di cabotaggio in ingresso e in uscita, 2005 e 2011	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Tasso di occupazione 20-64 anni nelle regioni italiane: totale e per genere, anno 2013	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Tendenze dell'occupazione nel periodo di crisi per settore, per posizione professionale e durata, per titolo di studio, per classi di età	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Tasso di irregolarità delle unità di lavoro per branca di attività economica	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
Numero di ore autorizzate di CIG per tipologia e ripartizione territoriale	Sociali	Istituzionale	Storica
Tasso di disoccupazione nel periodo di crisi nelle ripartizioni territoriali	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Tasso di disoccupazione per regione e per età, anno 2013	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Tasso di disoccupazione età 15-29 anni nell'UE 28	Sociali	EUROSTAT	Comparativa
Percentuale di persone tra i 15 e i 29 anni che non lavorano e non frequentano alcun corso di istruzione o formazione (NEET), anni 2005, 2012	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Indicatori di occupazione e reddito per tipologia di area rurale	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
Persone a rischio di povertà o esclusione sociale nelle regioni italiane, anni 2005 e 2013	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Incidenza delle componenti del rischio di povertà o esclusione sociale nelle aree italiane, anno 2013	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale in alcuni Paesi europei, per sesso e grandi classi d'età. Anni 2010-2012 (valori percentuali)	Sociali	EUROSTAT	Comparativa
Presenza in carico di tutti gli utenti dei servizi per l'infanzia, anni 2005, 2008, 2011	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa

Presa in carico degli anziani per il servizio di assistenza domiciliare integrata (ADI), 2005 e 2012	Sociali	Istituzionale	Comparativa
La dotazione di servizi di base per tipologie di area rurale	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
Presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari, posti letto e ospiti per tipologia di utenza e ripartizione geografica al 31 dicembre 2011	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Laureati tra 30-34 anni nelle ripartizioni, anni 2005 e 2013	Sociali	EUROSTAT	Comparativa
diplomati e occupati nel 2013 per aree tecnologiche	Sociali	Istituto di ricerca	Composizione
Giovani che abbandonano prematuramente gli studi nelle regioni italiane, anni 2005 e 2013	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Studenti 15-enni con scarse competenze in lettura e matematica, anni 2006, 2009 e 2012	Sociali	OECD	Comparativa
Adulti che partecipano all'apprendimento permanente, anni 2005 e 2013	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
European Quality of Government index 2013: media nazionale e variazione regionale	Sociali	Istituto di ricerca	Comparativa
Cittadini che utilizzano Internet per interagire con la pubblica amministrazione, per tipologia di attività, anno 2012	Sociali	OECD	Comparativa
Lunghezza dei processi di primo grado in giorni, anno 2012	Sociali	OECD	Comparativa
Durata media dei procedimenti di cognizione ordinaria per regione	Sociali	Istituzionale	Mappa
Tempi di attuazione degli interventi infrastrutturali per classi di costo e fasi di realizzazione	Sociali	Istituto di ricerca	Composizione
Mappatura delle aree rurali	Sociali	Istituto di ricerca	Mappa
principali indicatori per tipologia di area rurale	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
Mappa delle aree interne	Sociali	Istituzionale	Mappa
Principali caratteristiche dei comuni classificati secondo la metodologia proposta	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
Andamenti demografici nelle Aree interne delle regioni	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Numero e popolazione residente delle città medie, dei comuni capoluogo delle città metropolitane e dei comuni italiani, anno 2012	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Composizione
L'urbanizzazione del territorio metropolitano	Ambientali	Istituto Nazionale di Statistica	Mappa
Indice di infrastrutturazione delle Città metropolitane, anno 2012	Ambientali	Istituto di ricerca	Comparativa
REGNO UNITO			
DIDASCALIA	TEMATICA	Fonte	Output
Impact on GDP level through 4 recessions	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Storica

International comparisons of debt	Macroeconomici	Istituto di ricerca	Comparativa
UK economic forecasts	Macroeconomici	OECD	Storica
International comparison of GDP per hour worked, UK indexed to 100	Macroeconomici	Istituzionale	Comparativa
Average annual labour productivity growth (output per hour worked)	Macroeconomici	OECD	Comparativa
UK output per hour worked, Q1 2002=100	Macroeconomici	Istituzionale	Storica
International comparison of investment as a % of GDP	Macroeconomici	OECD	Comparativa
Real Investment (Index Q1 2008 = 100)	Macroeconomici	OECD	Comparativa
Nominal GVA per hour worked 1997 to 2012 (UK indexed to 100)	Macroeconomici	Istituzionale	Comparativa
High level summary of the strengths and weaknesses of the UK science and innovation system	Sociali	Istituto di ricerca	Testo
Expenditure on R&D Performed in UK Businesses 2001-2012	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Employment on R&D Performed in UK Businesses 2001-2012	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Claims for the R&D tax credit by financial year 2001-2012	Sociali	Istituzionale	Storica
Gross Expenditure on R&D expenditure (GERD)	Sociali	EUROSTAT	Comparativa
Expenditure on R&D performed in UK businesses (BERD) 2001-2012	Sociali	Istituzionale	Storica
Expenditure by UK Businesses on Research & development, 2012	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Mappa
Business Research & Development Employment	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Changes in bank lending volume in the main European countries in Private Non-Financial Corporations (PNFC) and SMEs	Macroeconomici	Istituto di ricerca	Storica
Total factor productivity in agriculture for selected countries relative to the United States 1996 level (indexed)	Sociali	Istituto di ricerca	Storica
EU2020 comparison table for targets relating to the Low Carbon Economy	Ambientali	EUROSTAT	Comparativa
Carbon emission per capita across NUTS 1 areas in the UK (LULUCF stands for Land Use, Land Use Change, and Forestry)	Ambientali	Istituzionale	Comparativa
Total extrapolated costs per Member State, from largest to smallest costs	Macroeconomici	Istituto di ricerca	Comparativa
Government investment in the strategic road network since 1960	Sociali	Istituzionale	Storica
Changes in rail network length and passenger usage since 1946	Sociali	Istituto di ricerca	Storica
Impact on employment level through 3 recessions	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica

Employment rates (16-64) in the 4 countries of the UK, Q4 2006- Q3 2013	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
International Comparison of the unemployment rate for under 25 year olds - 2003-12	Sociali	EUROSTAT	Storica
Changes in unemployment rates	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Storica
Change in economic inactivity rates, 2007-2012	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Educational Attainment (25-64)	Sociali	OECD	Comparativa
Proportion of 16-64 year olds with no qualifications, 2011	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
% of 16-64 year olds with NVQ level 1-4+	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
ROMANIA			
DIDASCALIA	TEMATICA	FONTE	Output
Trend in GDP per Capita	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Comparativa
Real GDP	Macroeconomici	EUROSTAT	Storica
Employment rate	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Testo
density of businesses	Macroeconomici	EUROSTAT	Testo
variation in business density	Macroeconomici	EUROSTAT	Testo
tpresenze turistiche	Sociali	Istituto di ricerca	Testo
Ernst and Young, 2012, European Attractiveness Report	Sociali	EUROSTAT	Testo
foreign direct investment in Romania	Macroeconomici	Istituzionale	Testo
Competitiveness Scoreboard	Macroeconomici	EUROSTAT	Testo
Business demography	Macroeconomici	Istituto Nazionale di Statistica	Testo
Access to business finance	Macroeconomici	EUROSTAT	Testo
availability of finance from banks, public support, trade credit, equity	Macroeconomici	Istituto di ricerca	Testo
E-commerce supplay side deficit	Macroeconomici	EUROSTAT	Testo
R&D expenditure	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Testo
The Quality of Higher Education in Romania	Sociali	Istituto di ricerca	Testo
Extensive Poverty and Social Exclusion	Sociali	EUROSTAT	Testo
Family, Social Protection and Elderly, A Socio-Economic Analysis for the 2014-2020	Sociali	Istituzionale	Testo
Romania population projections: 2060 Horizon	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Testo
old age dependency ratio	Sociali	EUROSTAT	Testo
juvenile detention	Sociali	Istituzionale	Testo
victims of human trafficking	Sociali	Istituzionale	Testo
Survey on Violence Against Women in Bucharest	Sociali	Istituto di ricerca	Testo

number of persons with disabilities	Sociali	Istituzionale	Testo
Educational expenditure statistics	Sociali	EUROSTAT	Testo
participation in preschool education	Sociali	EUROSTAT	Testo
school enrolment and attendance in primary and secondary school	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Testo
indicators on education finance	Sociali	EUROSTAT	Testo
Education rates in the working age population	Sociali	EUROSTAT	Testo
share of population between 16-74 years old with no computer skills	Sociali	EUROSTAT	Testo
Transport market share	Macroeconomici	Istituto di ricerca	Composizione
Demography	Sociali	Istituto Nazionale di Statistica	Testo

ALLEGATI B

Ipotesi tracciati record per la profilazione nelle politiche del lavoro

TABELLA: patto_sociale_anagrafica
Questa tabella rappresenta la tavola master del servizio. Contiene i dati anagrafici e principali relativi alla domanda di adesione al "Patto Sociale".

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Ordine di registrazione
chiave	C	Chiave univoca
cod_comune	C	Codice fiscale comune
codice_fiscale	C	Codice fiscale
cognome	C	Cognome
nome	C	Nome
email	C	Indirizzo di posta
data_nascita	D	Data di nascita
sex	C	Sex
comune_nascita	C	Comune di nascita
provincia_nascita	C	Provincia di nascita
nazionalita	C	Nazionalità
scadenza_permesso_soggiorno	D	Scadenza permesso di soggiorno
residenza_via	C	Via residenza
residenza_civico	C	Civico residenza
comune	C	Comune di residenza
provincia	C	Provincia di residenza
cap	C	Codice di avviamento postale
domicilio_via	C	Via di domicilio
domicilio_civico	C	Civico di domicilio
domicilio_comune	C	Comune di domicilio
domicilio_provincia	C	Provincia domicilio
domicilio_cap	C	Codice di avviamento postale domicilio
cellulare	C	Cellulare
isee	N	Indicatore situazione economica equivalente
cpi_allegato	L	Se viene allegato
chiede	L	Explicitazione della richiesta chiede
dichiarazione_disoccupato	C	Explicitazione della dichiarazione dello status di disoccupato, inoccupato, neodiplomato o neolaureato
dichiarazione_disponibile_subito	L	Explicitazione della disponibilità immediata
dichiarazione_disponibile_qualsiasi_lavoro	L	Explicitazione della disponibilità a svolgere qualsiasi lavoro
dichiarazione_consapevole_4_euro	L	Explicitazione della consapevolezza della paga oraria
isee_allegato	L	Se viene allegato il documento I.S.E.E.
ci_allegato	L	Se viene allegata la carta di identità
soggiorno_allegato	L	Se viene allegato il permesso di soggiorno
cv_allegato	L	Se viene allegato il curriculum
altro_allegato	C	Se viene allegato qualche altro documento
giorno_disoccupazione	D	Data dalla quale si sta cercando lavoro
strategie	C	Descrizione delle strategie adottate

punto_forza	C	Descrizione dei propri punti di forza
punto_debole	C	Descrizione del proprio punto debole
data_inserimento	D	Data di registrazione automatica
pervenuta	C	Modalità con cui è pervenuta la domanda (riservata al back office)
patente_guida	C	Specificazione della patente di guida
note_patente	C	Ulteriore specificazione della patente di guida
automunito	L	Esplicitazione del fatto di essere automuniti
data_iscrizione_cpv	D	Data di iscrizione al centro per l'impiego
data_modifica	D	Data di modifica
extci	C	Estensione documento carta d'identità
extcpi	C	Estensione documento centro per impiego
extsoggiorno	C	Estensione documento permesso di soggiorno
ip	C	Indirizzo internet del client
repertorio	C	Identificativo documento cartaceo
anno_isee	I	Anno dei redditi
telefono_fisso	C	Telefono fisso
origine_inserimento	C	Utente/ufficio
utente	C	Utente per accesso profilo utente password
password	C	Password criptata per accesso profilo
invalidita_percento	I	Percentuale invalidità
limitazione_invalidita	C	Descrizione delle limitazioni
telefono_fisso_2	C	Altro telefono fisso
email2	C	Altro indirizzo di posta elettronica
cellulare2	C	Altro numero di cellulare
status_soggiorno	I	Condizione residenziale
tipo_soggiorno	C	Tipo di permesso di soggiorno

Tabelle di dettaglio anagrafica utenti

TABELLA: patto_sociale_esperienza_di_lavoro

Questa tabella contiene le singole esperienze lavorative associate ad una scheda anagrafica registrata nella tabella "patto_sociale_anagrafica ed in relazione" 1:n attraverso il campo "chiave".

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
chiave	C	Chiave relazionale master con n:1 patto_sociale_anagrafica
settore	I	Chiave relazionale di dettaglio con 1:n patto_sociale_settori_attivita
area	I	Chiave relazionale di dettaglio con 1:n patto_sociale_aree_funzionali
mansioni	I	Chiave relazionale di dettaglio con 1:n patto_sociale_mansioni
note	C	Descrizione del tipo di lavoro svolto
dal	D	Data di inizio dell'esperienza lavorativa
al	D	Data di fine dell'esperienza lavorativa

TABELLA: patto_sociale_titoli_studio

Questa tabella contiene i titoli di studio associati ad una scheda anagrafica registrata nella tabella "patto_sociale_anagrafica ed in relazione" 1:n attraverso il campo "chiave".

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
chiave	C	Chiave relazionale con n:1 patto_sociale_anagrafica
tipo	I	Chiave relazionale di dettaglio con 1:n patto_sociale_tipo_titoli_studio
titolo_di_studio	C	Ulteriore specificazione facoltativa del titolo di studio

anno_titolo	C	Anno di rilascio del titolo di studio
istituto	C	Istituto dal quale è stato rilasciato il titolo

TABELLA: patto_sociale_conoscenza_informatica
 Questa tabella contiene le specifiche conoscenze informatiche associate ad una scheda anagrafica registrata nella tabella "patto_sociale_anagrafica ed in relazione" 1:n attraverso il campo "chiave".

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
chiave	C	Chiave relazionale con n:1 patto_sociale_anagrafica
strumento	I	Chiave relazionale di dettaglio con 1:n patto_sociale_strumenti_informatici
note	C	Ulteriore specificazione facoltativa della specifica conoscenza informatica

TABELLA: patto_sociale_conoscenza_lingue
 Questa tabella contiene le specifiche conoscenze linguistiche associate ad una scheda anagrafica registrata nella tabella "patto_sociale_anagrafica ed in relazione" 1:n attraverso il campo "chiave".

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
chiave	C	Chiave relazionale con n:1 patto_sociale_anagrafica
lingua	I	Chiave relazionale di dettaglio con 1:n patto_sociale_lingue
livello	C	Livello di conoscenza sotto forma di giudizio (scolastico, medio, buono, alto)
note	C	Specificazione della conoscenza (es. A1, A2, B1, B2, C1, C2 dell'ordinamento europeo)

TABELLA: patto_sociale_corsi_formazione
 Questa tabella contiene i corsi di formazione associati ad una scheda anagrafica registrata nella tabella "patto_sociale_anagrafica ed in relazione" 1:n attraverso il campo "chiave".

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
chiave	C	Chiave relazionale master con n:1 patto_sociale_anagrafica
id_corso	I	Chiave univoca del corso
titolo	C	Titolo del corso
ente	C	Specificazione dell'ente del corso
durata_ore	I	Numero di ore del corso
note	C	Ulteriore specificazione del corso
tipo	I	Chiave relazionale al tipo di corso 1:n patto_sociale_tipo_corsi_formazione

TABELLA: patto_sociale_provvidenze
 Questa tabella contiene le provvidenze percepite associate ad una scheda anagrafica registrata nella tabella "patto_sociale_anagrafica ed in relazione" 1:n attraverso il campo "chiave".

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
chiave	C	Chiave relazionale con n:1 patto_sociale_anagrafica
provvidenza	I	Chiave relazionale di dettaglio con 1:n patto_sociale_tipo_provvidenze
note	C	Eventuali note facoltative
euro	N	Importo su base annua della singola provvidenza

TABELLA: patto_sociale_annotazioni		
NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
chiave	C	Chiave univoca
data	D	Data dell'annotazione
note	T	Ulteriore specificazione dell'annotazione

TABELLA: patto_sociale_progetti_personalizzati

Questa tabella contiene i progetti personalizzati afferenti la specifica persona

Si collega all'ente territoriale gestore del progetto attraverso un id_ente in relazione 1:1 e associat1 ad una scheda anagrafica registrata nella tabella "patto_sociale_anagrafica ed in relazione" 1:n attraverso il campo "chiave".

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
chiave	C	Chiave univoca
data	D	Data dell'annotazione
relazione	T	Relazione del progetto personalizzato

TABELLA: patto_sociale_doccpi

Questa tabella contiene i documenti del centro per impiego allegati.

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
chiave	C	Chiave relazionale con n:1 patto_sociale_anagrafica
image	B	Immagine del documento relativo al centro per impiego l'impiego

TABELLA: patto_sociale_docsoggiorno

Questa tabella contiene i permessi di soggiorno allegati.

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
chiave	C	Chiave relazionale con n:1 patto_sociale_anagrafica
image	B	Immagine del permesso di soggiorno

Tabelle di decodifica anagrafica utenti

TABELLA: comuni_associati

Questa tabella contiene la codifica del codice di avviamento postale in relazione" n:1 con la tabella patto_sociale_anagrafica. Fornisce inoltre il criterio di filtro dei comuni associati che compaiono come opzioni per la scelta del comune presso il quale inoltrare la domanda.

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
codice	C	Chiave relazionale 1:n attraverso cod_comune della tavola patto_sociale_anagrafica
cap	C	Codice di avviamento postale del comune

TABELLA: codici_fiscali_comuni_stati

Questa tabella fornisce la descrizione per esteso dei comuni in relazione n:1 con la tabella "comuni associati" attraverso il campo "codice". Fornisce inoltre i riferimenti alle immagini dei loghi che vengono editate dinamicamente in funzione del comune scelto per inoltrare la domanda. Inoltre fornisce i criteri di validità dei codici fiscali inseriti e facilita la compilazione automatica del luogo di nascita a partire dal codice fiscale indicato dall'utente.

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
codice	C	Chiave relazionale n:1 con la tabella comuni_associati
descrizione	C	Nome per esteso del comune
provincia	C	Provincia dove si trova il comune

TABELLA: patto_sociale_tipo_provvidenze		
Questa tabella contiene la codifica delle provvidenze in relazione" n:1 attraverso il campo "id" con il campo "provvidenza" della tabella "patto_sociale_provvidenze".		
NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
descrizione	C	Descrizione della provvidenza

TABELLA: patto_sociale_lingue		
Questa tabella contiene la codifica delle lingue del quadro di riferimento europeo in relazione" n:1 attraverso il campo "id" con il campo "lingua" la tabella "patto_sociale_conoscenza_lingue".		
NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
descrizione	C	Nome dell'idioma

TABELLA: patto_sociale_strumenti_informatici		
Questa tabella contiene la codifica delle competenze informatiche in relazione" n:1 attraverso il campo "id" con il campo "strumento" della tabella "patto_sociale_conoscenza_informatica".		
NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
descrizione	C	Descrizione dello strumento informatico

TABELLA: patto_sociale_tipo_titoli_studio		
Questa tabella contiene la codifica dei titoli di studio secondo la classificazione ISCED, in relazione" n:1 attraverso il campo "id" con il campo "titolo_di_studio" della tabella "patto_sociale_titoli_studio".		
NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
descrizione	C	Descrizione dello strumento informatico

TABELLA: patto_sociale_aree_funzionali		
Questa tabella contiene la codifica delle aree funzionali secondo la classificazione ISCO, in relazione" n:1 attraverso il campo "id" con il campo area della tabella "patto_sociale_esperienza_di_lavoro".		
NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
descrizione	C	Descrizione area funzionale

TABELLA: patto_sociale_mansioni		
Questa tabella contiene la codifica delle mansioni secondo la classificazione ISCO, in relazione" n:1 attraverso il campo "id" con il campo mansioni della tabella "patto_sociale_esperienza_di_lavoro".		
NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
descrizione	C	Descrizione dello strumento informatico

TABELLA: patto_sociale_settori		
Questa tabella contiene la codifica dei settori economici secondo la classificazione NACE, in relazione" n:1 attraverso il campo "id" con il campo mansione della tabella "patto_sociale_esperienza_di_lavoro".		
NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
descrizione	C	Descrizione dello strumento informatico

TABELLA: patto_sociale_tipo_corsi_formazione		
Questa tabella contiene la codifica dei corsi di formazione n:1 attraverso il campo "classe" con il campo tipo titolo della tabella "patto_sociale_corsi_formazione".		
NOME	TIPO	DESCRIZIONE
id	S	Chiave univoca
descrizione	C	Descrizione dello strumento informatico
classe	I	Chiave esterna

Tabelle gestione corsi di formazione

TABELLA: ricollocazione_corsi

Questa tabella contiene la descrizione dei corsi di formazione. Si trova in relazione 1:n attraverso il campo codice con il campo tema della tabella ricollocazione_sessioni.

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
titolo	C	Titolo del corso
tipo	I	Decodifica tipo di corso Corso di formazione, Conferenza, Consulenza individuale, Altra iniziativa
codicecomvi	C	Codice di raccordo con la documentazione cartacea
descrizione	C	Descrizione del corso
codice	I	Chiave univoca
sottotitolo	C	Eventuale sottotitolo del corso

TABELLA: ricollocazione_sessioni

Questa tabella contiene le informazioni relative alle sessioni dei corsi in rapporto n:1 con il campo codice della tabella ricollocazione_corsi, attraverso il campo il campo codice.

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
Organizzatore	I	Contiene la chiave del partner organizzatore
datainizio	D	Dat di inizio del corso
datafine	D	Data fine del corso
luogo	C	Sede dove viene svolto il corso
orario	C	Schedulazione degli orari
posti	I	Numero massimo di iscrizioni
Note	C	Eventuali annotazioni
Iscrizioni chiuse	L	Permette di chiudere il corso
consulenza_tema	I	Eventuale consulenza collegata oltre al corso di formazione
consulenza_luogo	C	Sede dell'eventuale consulenza collegata
consulenza_datainizio	D	Data di inizio eventuale consulenza collegata
consulenza_datafine	D	Data fine eventuale consulenza collegata
consulenza_orario	C	Schedulazione eventuale consulenza collegata
consulenza_posti	I	Numero massimo posti eventuale consulenza collegata
consulenza_note	C	Annotazioni relative all'eventuale consulenza collegata
datains	D	Data di inserimento della consulenza collegata
codice	I	Codice della eventuale consulenza collegata

TABELLA: ricollocazione_x_anagrafica

Questa tabella permette di collegare i singoli corsi di formazione con gli utenti registrati, in relazione n:1 con la sessione del corso attraverso il campo sessione, in relazione n:1 con gli utenti registrati

NOME	TIPO	DESCRIZIONE
chiave	C	Chiave di raccordo con la scheda dell'utente iscritto
nome	C	Nome dell'iscritto
cognome	C	Cognome dell'iscritto
email	C	Indirizzo di posta dell'iscritto
codrif	C	Chiave interna
codicefiscale	C	Codice fiscale dell'iscritto
datanascita	D	Data di nascita dell'iscritto
indirizzo	C	Indirizzo dell'iscritto
comunepatto	I	Chiave di collegamento al comune partner dell'iscritto
telefono	C	Telefono dell'iscritto
titolostudio	C	Titolo di studio dell'iscritto

anniscuola	I	Anni di formazione dell'iscritto
ultimaazienda	C	Ultima azienda in cui il corsista ha lavorato
settore	C	Settore economico dell'ultima azienda in cui ha lavorato il corsista
mansioni	C	Mansioni svolte nell'ultimo posto di lavoro
sessione	I	Chiave di collegamento con la sessione del corso a cui si è iscritto l'utente
consulenza	L	Indica se vi è una consulenza collegata
ip	C	Riporta l'indirizzo IP rilevato da cui si è collegato l'utente
browser	C	Indica il browser rilevato utilizzato dall'utente per l'iscrizione
datains	D	Indica la data in cui l'utente si è iscritto alla sessione
codice	I	Codice univoco dell'iscrizione
cellulare	C	Numero di cellulare dell'utente iscritto al corso di formazione
match_anagrafica	L	Controllo di verifica di allineamento con la tabella degli utenti registrati
tipo_titolo_studio	I	Codice del titolo di studio