



R.ETE.
IMPRES E ITALIA

CAMERA DEI DEPUTATI

Commissione XI (Lavoro pubblico e privato)

**“Indagine conoscitiva sulla gestione dei servizi
per il mercato del lavoro e sul ruolo degli
operatori pubblici e privati”**

Audizione

18 settembre 2014

Nell'attuale situazione di crisi dell'occupazione, soprattutto giovanile, i servizi per il mercato del lavoro, oggetto della presente indagine conoscitiva, rappresentano un tema centrale in quanto strumento fondamentale per le politiche attive del lavoro.

La capacità di erogare misure di politica attiva per il tramite di efficaci servizi per il lavoro costituisce il metodo che negli altri Paesi Europei, in questi anni, ha garantito i migliori risultati.

La Germania, analogamente a quanto fatto anche da Francia e Regno Unito, ha aumentato l'investimento in politiche attive e nei servizi per il lavoro proprio nella fase di maggiore crisi economica, raggiungendo l'obiettivo di ridurre la disoccupazione, anche giovanile.

L'Italia, invece è, tra i grandi Paesi europei, quello che investe solo il 20% per le politiche attive del lavoro a fronte di una media europea del 45%. Mancano, inoltre, nel nostro Paese sistemi di collegamento/integrazione tra l'erogazione delle misure di sostegno al reddito e gli interventi per il ricollocamento e reinserimento nel mercato del lavoro.

A tale quadro si aggiunge la scarsa capacità di intermediazione sia da parte dei servizi pubblici che privati del lavoro.

Nel 2012 i contatti delle persone in cerca di occupazione con un Centro per l'Impiego sono stati pari ai tre quarti (76,9%) delle persone in cerca di lavoro. L'utenza dei CPI esprime richieste su opportunità di lavoro, informazioni per la ricerca di lavoro, formazione, percorsi di orientamento, opportunità legate a tirocini o stage.

Tuttavia, l'efficacia del servizio pubblico diminuisce spostandosi dal semplice contatto con il CPI alla fase di concreto avviamento al lavoro: solo il 2,2% delle imprese gestisce le assunzioni mediante selezione effettuata dal centro per l'impiego.

Non molto diverse sono le performance dei servizi privati: infatti, la quota di lavoratori che, in un anno, trovano lavoro e che dichiarano di essere stati intermediati da agenzie private autorizzate è pari al 5%, percentuale che, al netto dei lavoratori somministrati, scende al 2,5%.

I dati, quindi, dimostrano che i lavoratori intermediati dai servizi per il lavoro sia pubblici che privati in Italia rappresentano meno del 5% a fronte di una media UE a 15 del 9,4%.

Il canale di ricerca e selezione dei lavoratori più utilizzato è infatti quello informale della segnalazione di conoscenti e fornitori (63,9%), seguito dall'utilizzo di banche dati aziendali (24,4%).

La situazione sopra descritta, rende evidente la necessità di operare affinché sia aumentata, da un lato, la capacità di intermediazione dei servizi pubblici e privati del lavoro e, dall'altro, la qualità dei servizi erogati in termini di risposta al bisogno del cittadino/lavoratore e delle imprese che allo stato attuale non individuano in tali servizi degli interlocutori di riferimento per il reclutamento e selezione del personale da inserire in azienda.

R.ETE. Imprese Italia ritiene, quindi, importante la previsione di una riorganizzazione del sistema dei servizi per il lavoro che tenga conto della necessità di un maggiore coordinamento e di una maggiore uniformità di attuazione sul territorio nazionale, così come ritiene sia arrivato il momento di operare alcune revisioni normative che consentano di innalzare il livello qualitativo dei servizi erogati e rendere il sistema efficiente nell'ambito di un riordino complessivo delle politiche attive e passive.

Alcune importanti innovazioni in tal senso sono contenute nel Disegno di Legge Delega (Jobs Act) attualmente in discussione in Senato. Si tratta di principi di delega che vanno nella giusta direzione ma rispetto ai quali sarà altresì importante seguire il processo di attuazione concreta ed uniforme sull'intero territorio nazionale.

Fino ad oggi, infatti, molte delle disposizioni introdotte dalle riforme che si sono succedute in questi anni o non sono state realmente applicate o lo sono state in modo incompleto e non omogeneo sul territorio nazionale. Si pensi, ad esempio, che il principio che sta alla base del Piano Garanzia Giovani, vale a dire la previsione secondo cui entro 4 mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale sia offerta ai giovani un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o

tirocinio o altra misura di formazione, in realtà era già presente nel nostro ordinamento dal 2000 ma di fatto non è mai stata attuata.

Infatti, il D.Lgs. n. 181/2000 aveva già previsto che coloro che si iscrivono ad un Centro per l'Impiego abbiano diritto a ricevere entro 120 giorni una proposta di lavoro o un percorso di politica attiva, compresa la formazione, che favorisca il loro reinserimento nel mercato del lavoro.

Una situazione analoga riguarda il principio di condizionalità, secondo cui tutti i percettori di misure di sostegno al reddito debbano partecipare a programmi di politica attiva, previsto nel nostro ordinamento dalla Legge n. 166/2008 e ribadito da ultimo nella Legge n. 2/2009.

Per quanto riguarda la riorganizzazione dei servizi per il lavoro va rafforzata la *governance* in termini di una maggiore uniformità e omogeneità sul territorio nazionale e questo riguarda innanzitutto:

- la razionalizzazione della rete dei Centri per l'Impiego rispetto alla popolazione residente e ai bacini di disoccupazione. Vanno evitate situazioni per cui ci sono Centri per l'Impiego con un bacino di riferimento piccolo o piccolissimo a fronte di Centri per l'Impiego situati in grandi città che al contrario hanno un rapporto tra operatore ed utenti eccessivamente elevato;
- la determinazione di livelli essenziali delle prestazioni erogate, per cui a prescindere dalla collocazione geografica dell'utente sono garantite le medesime prestazioni;
- la previsione di un'unica normativa per l'accreditamento dei servizi per il lavoro privati che consenta di superare l'attuale situazione che vede a livello regionale normative diversificate da Regione a Regione e, soprattutto, molte Regioni che ancora oggi non hanno provveduto a disciplinare la materia. La disomogeneità territoriale da questo punto di vista non ha favorito una diffusione uniforme e capillare dei servizi privati per il lavoro che, non trovando regole comuni su tutto il territorio nazionale, ed in particolare nel Mezzogiorno, faticano a realizzare investimenti nelle zone dove la domanda di lavoro è decisamente debole.

Ad oggi, infatti, la maggiore copertura dei servizi privati per il lavoro è concentrata nel Centro-Nord;

- aumentare la collaborazione e la concorrenza tra operatori pubblici e privati per garantire una maggiore capillarità del servizio e un servizio migliore da un punto di vista qualitativo. In tale ottica, si potrebbe anche ipotizzare una specializzazione nell'erogazione dei servizi;
- la previsione di un sistema di remunerazione a risultato, graduato in funzione della tipologia del servizio erogato e proporzionato alla difficoltà di inserimento;
- consolidare il sistema di monitoraggio delle performance e dei risultati dei servizi per il lavoro.

Rispetto ai principi sopra enunciati, R.ETE. Imprese Italia ritiene fondamentale la creazione di un'Agenzia nazionale per l'occupazione, così come prevista all'art. 2 del Disegno di Legge Delega in discussione, a cui attribuire competenze in materia di servizi per il lavoro, politiche attive e passive (ASpl). Infatti, l'Agenzia in quanto partecipata da Stato, Regioni e Province Autonome può rappresentare quel coordinamento dei servizi per il lavoro, pubblici e privati, che fino adesso non c'è stato e quell'integrazione tra politiche attive e passive che, come prima detto, rappresenta la chiave di successo dei sistemi più avanzati del mercato del lavoro.

L'Italia necessita, infatti, di un sistema nazionale del lavoro funzionante ed omogeneo. È, pertanto, necessario tornare a garantire indirizzi chiari ed uniformi sulle politiche attive, in modo da raggiungere, rispetto alla creazione e alla diffusione di opportunità di lavoro, un migliore equilibrio ed integrazione tra i diversi servizi per il lavoro ed una forte connessione con le misure di sostegno al reddito.

Per quanto riguarda la previsione di alcune modifiche legislative, al fine di rafforzare l'attuale sistema di politiche per il lavoro è necessario intervenire ed investire su strumenti che favoriscano l'attivazione al lavoro delle persone, affinché i beneficiari di misure di sostegno al reddito siano parte attiva del processo di reimpiego.

In particolare, è necessario rafforzare e rendere effettivamente operativo il principio della condizionalità, in virtù del quale tutti i beneficiari di sostegno al reddito devono partecipare a programmi di politica attiva.

Si tratta, peraltro, come sopra detto, di un principio già previsto dal nostro ordinamento che, tuttavia, non ha trovato concreta e piena applicazione a livello regionale.

Sembra quindi andare nella giusta direzione l'emendamento approvato al Senato nell'ambito della discussione del Disegno di Legge Delega che introduce un ulteriore criterio di delega riguardante proprio la condizionalità.

In un'ottica di ottimizzazione e di riduzione delle risorse a disposizione per il sostegno al reddito dei lavoratori, R.ETE. Imprese Italia ritiene necessario introdurre il principio di condizionalità tra l'erogazione del sussidio di disoccupazione e l'obbligo di attivazione del lavoratore percettore attraverso la partecipazione a percorsi di reimpiego.

In altre parole, è necessario prevedere che la percezione di qualsivoglia trattamento di sostegno al reddito sia condizionata alla partecipazione ad iniziative e/o percorsi di reimpiego e, in questo ambito, i servizi per il lavoro pubblici e privati devono rappresentare lo snodo fondamentale con cui concordare e definire tale attivazione.

Tale regola deve porsi come un principio inderogabile delle politiche del lavoro, senza alcuna possibilità di deroga e/o sua diversa declinazione a livello regionale.

Ma non basta. A nostro parere, il rafforzamento del principio di condizionalità deve anche essere accompagnato dalla previsione dall'obbligo di accettazione di una proposta congrua di lavoro, pena la perdita della condizione di disoccupato e/o del relativo sostegno al reddito.

In tal senso, sembra andare nella giusta direzione l'introduzione sempre nel Disegno di Legge Delega sul lavoro dell'ulteriore criterio di delega riguardante la promozione di un collegamento tra misure di sostegno al reddito e misure di reinserimento, anche attraverso la conclusione di accordi di ricollocazione che vedono come parte i servizi pubblici per il lavoro e gli operatori privati accreditati con l'obbligo di presa in carico e la previsione di adeguati strumenti e forme di

remunerazione, a fronte dell'effettivo inserimento e proporzionate alla difficoltà di collocamento (c.d. contratto di ricollocazione).

Un banco di prova importante per misurare la capacità di sperimentare una nuova modalità di politica attiva del lavoro, di cui i servizi per il lavoro sono i protagonisti, è rappresentata oggi dal Piano Nazionale di Garanzia Giovani.

Il Piano di intervento sulla Garanzia Giovani rappresenta, infatti, la prima sperimentazione di un nuovo modello di politica attiva caratterizzato dalla collaborazione tra operatori pubblici e privati e la connessione con tutti gli strumenti a disposizione per orientare e accompagnare verso la formazione o il lavoro la popolazione giovanile disoccupata o inattiva.

Si tratta di un'occasione fondamentale per sperimentare, partendo da uno specifico target, una modalità di erogazione di servizi per il lavoro e per definire pratiche e modelli di funzionamento che, in una prospettiva futura, deve essere estesa ed applicata a tutti i possibili utenti.

In questo disegno complesso, si verificherà la capacità di dialogo tra il livello nazionale che ha il compito di monitorare e orientare le misure di intervento e i livelli regionali di attuazione ma anche la capacità a livello territoriale di integrare l'attività dei servizi per il lavoro con tutti gli altri servizi di accompagnamento.

Il Piano Garanzia Giovani è anche l'ambito su cui si sta sperimentando sia in funzione di attivazione dei servizi che di monitoraggio la Banca dati delle politiche attive e passive prevista dall'art. 8 del D.L. n. 76/2013.

L'attivazione della suddetta Banca Dati, in cui confluiranno il Sistema Informativo dei Percettori di sostegno al reddito sviluppato dall'INPS, l'Anagrafe nazionale degli studenti e dei laureati, i dati sui servizi per il lavoro e la formazione professionale dei sistemi informativi regionali, oggi avviata in fase sperimentale per Garanzia Giovani, rappresenta un importante risultato per la creazione di un sistema informativo integrato per il monitoraggio delle politiche

e dei servizi per il lavoro, soprattutto se sarà anche stabilita la connessione con il Sistema delle Comunicazioni Obbligatorie.

Ci si augura che la costituzione della Banca Dati e l'avvio del sistema di monitoraggio del Ministero del Lavoro previsto dalla Legge n. 92/2012, il cui Comitato è stato istituito con Decreto a giugno del 2013, possa finalmente dotare il nostro Paese di un sistema di monitoraggio delle riforme e dei risultati delle politiche del lavoro che fino ad oggi è mancato.

È infatti fondamentale creare un collegamento tra la valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche, le decisioni da assumere e le risorse da erogare, attraverso un sistema informativo integrato con cui monitorare costantemente l'evoluzione nel tempo delle riforme messe in atto nonché la loro capacità di rispondere sia alle esigenze della domanda di lavoro sia agli obiettivi di inclusione e coesione sociale.

In ogni caso, c'è da evidenziare che anche servizi per il lavoro efficienti ed efficaci da soli non bastano per creare occasioni di lavoro.

I servizi per il lavoro rappresentano, infatti, un tassello sicuramente importante di un ingranaggio molto più complesso che per funzionare compiutamente ha necessità di una serie di condizioni sia di tipo economico che di contesto di riferimento.

Innanzitutto, è necessario ribadire come i provvedimenti in materia di lavoro e occupazione debbano necessariamente essere conciliati con misure che rilancino l'economia e incentivino i consumi. In una fase economica ancora profondamente recessiva, il mercato del lavoro italiano ha bisogno di interventi strutturali, per far fronte ad una pluralità di fattori che ne impediscono la ripresa e lo sviluppo.

In tal senso, nonostante i ripetuti interventi dei governi, persiste la necessità di operare una riduzione radicale del costo del lavoro accompagnata dalla semplificazione delle norme in materia di lavoro e di adempimenti burocratici,

mediante misure formulate in base a criteri che ne garantiscano l'efficacia concreta.

Infine, i servizi per il lavoro possono svolgere un ruolo di protagonisti nelle politiche del lavoro solo se saranno in grado di operare in maniera integrata a livello territoriale, accompagnando e facilitando i processi di transizione professionale, in un dialogo aperto sia con la domanda di professionalità proveniente dalle imprese che con i diversi soggetti che si occupano di istruzione e formazione.

In questo modo i servizi per il lavoro potrebbero diventare interlocutori anche per il mondo delle imprese che al momento, come sopra evidenziato, non utilizzano, se non in modo marginale, i loro servizi.