Politiche del lavoro: prendere il treno giusto

La Rivista, Rubriche, Pensieri


Maurizio Drezzadore | 27 Giugno 2014

Portare efficienza nei servizi per il lavoro, estendere le tutele, superare il dualismo tra garantiti e precari: devono andare in questa direzione i provvedimenti relativi alla Delega Lavoro. Una sfida difficile che ha alle spalle iniziative riformatrici che non hanno dato i risultati attesi. Speriamo che questa volta si intraprenda la direzione giusta

Portare efficienza nei servizi per il lavoro, introdurre trasparenza in un mercato opaco, estendere tutele e diritti, concorrere a superare il dualismo tra garantiti e precari: non possono che andare in questa direzione i provvedimenti che il Parlamento sta prendendo in esame relativi alla Delega Lavoro.

Una operazione complessa che ha alle spalle molte altre iniziative riformatrici (Treu, Biagi, Fornero) che purtroppo non hanno dato i risultati attesi. La complessità deriva da numerosi fattori che non possono essere ignorati:

1. Oggi la ricerca del lavoro è in Italia una operazione "fai da te". Oltre il 90% dei rapporti di lavoro avviati ogni anno sono riconducibili a inventiva personale: tramite web, autocandidature, relazioni familiari, conoscenze e raccomandazioni. Meno del 10 per cento sono intermediate dai servizi autorizzati e solo il 3,9% dal sistema pubblico dei CPI. Tutto ciò aggiunge ad un mercato di per sé complesso una forte accentuazione discriminatoria. Questo contesto è aggravato dal fatto che solo il 2% delle imprese richiede ai servizi pubblici la selezione del personale di cui abbisognano.

Il prolungarsi per molti decenni di questa situazione ha portato a vere e proprie **deformazioni culturali**: tra i lavoratori che considerano il posto di lavoro come una conquista personale a cui vorrebbero essere legati a vita; nelle imprese (soprattutto quelle piccole e piccolissime) che hanno assunto una posizione minimalista nella selezione del personale orientandosi nella ricerca a requisiti di serietà, affidabilità, spirito di dedizione, con la convinzione che poi le competenze professionali verranno acquisite col tempo, nel processo lavorativo. Con tale atteggiamento rinunciano ad introdurre innovazione tramite le nuove assunzioni, omologando al modello organizzativo aziendale le nuove risorse umane

impiegate.

2. Con peculiarità diverse si presenta il mercato del lavoro giovanile. Per l'enorme disoccupazione (oltre il 46%) e per l'impressionante numero dei NEET (oltre 2,4 milioni, cioè il 24% dell'intera popolazione giovanile tra i 15 e i 29 anni). **Il mercato del lavoro giovanile è aggravato anche da un disallineamento tra competenze scolastiche ed esigenze professionali delle imprese**; i giovani sono inoltre stati emarginati da una riforma pensionistica che ha innalzato l'età lavorativa dei sessantenni bloccando il turnover. Ai giovani va dedicato un capitolo specifico della riforma del mercato del lavoro impegnando le stesse strutture formative ad organizzare servizi e interventi che favoriscano il loro ingresso nel mercato con l'uso generalizzato di esperienze lavorative, stage tirocini, e apprendistato.

3. **L'insufficienza dei servizi per il lavoro non ha consentito il reperimento di figure professionali** (dai 65 mila del 2013 ai 135 mila del 2010) **richieste dalle imprese** anche in questi ultimi sei anni di prolungata crisi. Conviviamo con elevati tassi di disoccupazione, elevatissimi per i giovani, e l'incapacità di fornire personale specializzato ricercato dalle imprese.

4. **Le profonde distorsioni che caratterizzano l'utilizzo della Cassa in deroga**, istituita per aiutare, nel mezzo della crisi, i lavoratori delle piccole imprese e dei settori privi di ammortizzatori sociali, e che ha finito per essere utilizzata in molte Regioni come forma di sussidio permanente per accompagnare alla pensione o come misura aggiuntiva allo scadere della Cassa ordinaria. Col risultato che i costi sono lievitati, arrivando ad un terzo del monte ore autorizzato per la Cassa integrazione complessiva. Con la sostanziale differenza che i costi della Cassa in deroga gravano sulla fiscalità generale.

5. **La capacità di coniugare insieme sostegno al reddito** (sussidio di disoccupazione, Cassa integrazione o mobilità) **e politiche attive** (essenza stessa della flexicurity) **è ancor oggi circoscritta ad un segmento limitatissimo di interventi.** Basti pensare all'impego della Cassa in deroga, istituita nel 2008, che solo nel 5,6% degli interventi è stata affiancata da azioni formative di riqualificazione. Giova inoltre ricordare, come evidenziato da diverse rilevazioni statistiche, che i tempi medi di reinserimento lavorativo di un disoccupato non sostenuto da misure di tutela al reddito sono circa la metà di quelli necessari per trovare una occupazione da parte di un soggetto tutelato.

6. **Le prestazioni di servizi che si concludono con il matching sono un insieme ampio e diversificato**: dall'orientamento, alla certificazione delle competenze, alla riqualificazione professionale, alla gestione di tirocini (in particolare per giovani e percettori di sostegno al reddito), alle esperienze di lavoro all'estero, alla gestione amministrativa, alla gestione dei sussidi. *Nessun attore oggi sul mercato assomma su di sé tutto questo know how.*

7. **L'attuale equilibrio istituzionale dei poteri basato sulla legislazione concorrente e sulla leale collaborazione tra Stato e Regioni in materia di mercato del lavoro ha dimostrato di non poter funzionare**. Basti pensare alla mancanza, ancor oggi riscontrabile in molte Regioni, di regimi di accreditamento per i soggetti che operano nell'ambito dell'intermediazione. Né sembra poter essere una adeguata soluzione una visione dove allo Stato spettano le competenze sulle politiche passive e alle Regioni quelle sulle politiche attive, se non permeata con obblighi più stringenti.

Alla luce di queste criticità risulta utile indicare a Governo e Parlamento alcuni obiettivi da inserire nella normativa:

– **L'utilità di incentrare il processo di riorganizzazione dei servizi su una forte valorizzazione di reti di attori distinti** (Cpi, istituzioni scolastiche e formative, Api), coordinate da un player pubblico. In tal modo assicurando che le funzioni di servizio siano svolte in forma complementare ed accessoria. Si evidenzia che tra il 2011 e il 2013 sono stati sottoscritti accordi, Linee Guida tra Stato e Regioni o veri e propri Decreti che hanno disciplinato in maniera nuova: l'orientamento permanente, la certificazione delle competenze, l'apprendimento permanente, la gestione dei tirocini, l'erogazione della formazione in apprendistato. E' opportuno che su quelle basi si proceda nel disegno di riorganizzazione delle politiche attive. Si evidenzia inoltre che Università, Istituzioni scolastiche e formative sono state riconosciute come soggetti di intermediazione (il programma Fixo è stato predisposto da Italia Lavoro proprio con questo scopo e con una spesa non proprio irrilevante).

– Indurre i soggetti che sono alla ricerca di un lavoro ad assumere un atteggiamento attivo, vuol dire prima di tutto **riorganizzare l'offerta dei servizi e tra tutti, in particolare, l'offerta formativa**. Non si può suscitare un atteggiamento proattivo da parte del soggetto interessato, né creare una vera condizionalità, se non predisponendo una efficace e generalizzata offerta di servizi.
– E' necessaria una maggiore disponibilità di risorse per far fronte alle misure previste dalla delega, non va tuttavia trascurata la strada di **ribilanciare la spesa già oggi dedicata: riducendo quella destinata alle politiche passive a beneficio di quella da destinarsi alle politiche attive**. Questo può essere conseguito solo creando efficienza nel sistema che riduca i tempi di permanenza nella condizione di disoccupazione o di sostegno al reddito.

– Promuovere una profonda **riorganizzazione delle misure di incentivo alle assunzioni e a sostegno dell'autoimprenditorialità** che si sono dimostrate fino ad ora gestite in modo caotico ed inefficiente.

– Il nuovo modello di governance promosso dall'Agenzia Nazionale per l'occupazione (ANPO) non dovrà essere né centralista né pubblicista, dovrà altresì **mirare a dar vita e sostegno**

ad efficaci reti territoriali per i servizi per il lavoro, comprendenti: l'orientamento di primo livello, l'orientamento professionalizzante, la certificazione delle competenze conseguite in contesti formali, informali e non formali, la qualificazione e riqualificazione di giovani e lavoratori con una offerta formativa mirata, la gestione dei tirocini, la gestione della formazione nell'apprendistato di primo livello.

– Il livello di governance dovrà ricomprendere le Parti sociali e il privato sociale in modo da coinvolgere e coordinare tutti gli attori che operano nelle reti territoriali. Sembra utile infatti evidenziare che il vero compito innovatore dell'ANPO sta nel nuovo modello di governance delle politiche attive e passive e che ogni forma di programmazione dovrà avere come riferimento l'efficienza delle reti di servizi che si svilupperà nei territori. Mettere al tavolo gli attori, impegnati nei territori, potrà quindi garantire migliori risultati. Analoga valutazione vale per le governance regionali.

– L'adozione di **modelli sperimentali che prevedano sia l'introduzione di strumenti di incentivazione del collocamento dei soggetti in cerca di lavoro sia l'uso della formazione come riqualificazione dei profili professionali deboli.** In particolare va rilanciato l'apprendistato attraverso programmi specifici, visto il continuo e prolungato calo di consenso rispetto a questo istituto contrattuale, riformato per essere il veicolo di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.