

**Memoria depositata in occasione dell' Audizione
presso la Commissione Lavoro Pubblico e Privato, Previdenza Sociale
del Senato della Repubblica relativa all' "indagine conoscitiva sul
funzionamento dei servizi pubblici dell'impiego in Italia e all'estero".**

Luigi Sbarra - Segretario Generale Aggiunto CISL

Roma 12 luglio 2018

PREMESSA

La situazione dei Servizi all'impiego in Italia è in attesa di uscire da una importante fase di *start up*, all'indomani del DL 150/14.9.2015 che ha completamente ridisegnato reti e sistemi del lavoro anche grazie all'istituzione dell' ANPAL, l'Agenzia per il Lavoro, uniformandosi, perlomeno sul piano organizzativo, ai sistemi europei consolidati.

Il cammino è ancora lungo, in particolare relativamente all'incipit che come in tutto il Jobs Act, accompagna propedeuticamente il decreto in questione, ossia l'invarianza di costo.

È ancora lontana la possibilità di colmare il *gap* con gli altri sistemi europei, ma è possibile avvicinarsi all'obiettivo con una serie di revisioni e accelerazioni del percorso avviato.

Un esempio è puntare sull'Agenzia nazionale superando le inerzie sui sistemi regionali, rimasti praticamente immutati nonostante siano i veri generatori per lo sviluppo di una rete unica funzionante alla velocità necessaria.

Sin da subito fummo critici sulla previsione che tutti gli interventi fossero possibili a condizione che gli stessi non determinassero oneri nuovi o aggiuntivi di finanza pubblica, ragione per cui venne affermato che l'eventuale attuazione di criteri di deleghe comportanti costi aggiuntivi potesse avvenire solo a seguito di una verifica delle altre deleghe da cui sarebbero poi dovuti risultare effetti positivi di finanza pubblica ai fini di una eventuale compensazione. Questo rende ancor più evidente la primaria questione della reale compatibilità tra le misure contemplate e le coperture economiche previste.

Continuiamo, ad anni di distanza, a ripetere che la vera svolta sull'occupazione è rappresentata dalla ripartenza degli investimenti pubblici e privati, da un nuovo disegno di politica industriale, dalla piena utilizzazione e ottimizzazione delle risorse comunitarie, affrontando e superando i tanti blocchi che frenano la crescita come l'alto costo dell'energia, il faticoso e proibitivo accesso al credito, l'eccessivo peso della tassazione

fiscale, il disordine burocratico e amministrativo, i tempi lunghi della giustizia soprattutto quella civile.

Ma il funzionamento governato del sistema lavoro può comunque permettere quel di più che appare ormai come indispensabile per rafforzare una ripresa ancora troppo debole.

Sulle questioni riguardanti nello specifico i Servizi per l'Impiego, l'attuale impianto, in buona parte condiviso in termini generali e di indirizzo dalla CISL, è ancora lontano dalla piena attuazione sotto molti punti di vista.

ANPAL e politiche attive

Il sistema delle politiche attive negli ultimi anni è stato oggetto di importanti interventi legislativi che ne hanno in parte modificato l'assetto. In questo nuovo contesto occorre rendere più effettiva l'integrazione tra gli attori istituzionali che hanno competenza e titolarità in materia di politiche attive, al fine di realizzare quella *governance* multilivello sino ad oggi non ancora pienamente operativa.

In particolare, si evidenzia come l'emanazione dei decreti sui livelli essenziali delle prestazioni e sulle linee di indirizzo triennali costituisca un presupposto fondamentale per l'avvio ed il rafforzamento delle misure e delle attività, sempre attraverso il confronto e il dialogo sociale.

La funzione dell'Agenzia è fondamentale per l'attivazione definitiva del sistema. Consiglio di Amministrazione e Consiglio di Vigilanza non possono interrompere la loro azione di indirizzo e gestione.

Riteniamo opportuno inoltre, programmare ed attuare indirizzi più coerenti con la politica di coesione ed orientati ad interventi di politica attiva per la promozione dell'occupazione. Sarebbe importante prevedere misure di coordinamento con le programmazioni del Pon Spao e quelle regionali, per eliminare le sovrapposizioni fra i diversi sistemi incentivanti esistenti che sino ad oggi hanno limitato l'efficacia delle misure poste in essere.

Avvio Assegno di Ricollocazione

Rispetto allo strumento principe delle politiche attive, dopo l'anno di sperimentazione, nel 2018 la misura è stata avviata su basi più strutturate, con l'implementazione dell'applicativo gestionale della misura, e tenendo conto dei primi risultati, anche in termini di performance, derivanti dalla sperimentazione.

In fase di monitoraggio sono state rilevate alcune sovrapposizioni tra la misura nazionale e quelle regionali che vanno coordinate e ottimizzate. Si evidenzia pertanto la necessità di introdurre appositi correttivi, al fine di evitare eventuali incompatibilità.

L'accordo di ricollocazione previsto dal legislatore potrà sicuramente generare una maggiore attrattività per l'AdR, favorendo una migliore integrazione tra politiche attive e

passive, data la possibilità, da monitorare nella sua applicazione, di fruire dell'assegno estesa ai soggetti percettori di CIGS.

Oltre all'avvio della misura strutturale sarà necessario verificare le modalità operative, frutto anche del confronto con le parti sociali, riguardanti l'anticipazione dell'assegno di ricollocazione per le aziende in crisi come previsto dalla Legge di Bilancio 2018.

Rilancio Youth Guarantee, ASL e formazione continua

La nuova strategia definita rispetto a Garanzia Giovani introdurrà nuove azioni di rafforzamento dirette a rispondere alle esigenze specifiche dei territori.

Si ritiene necessario anche qui il più ampio coinvolgimento delle parti sociali.

La revisione della strategia dovrà andare nella direzione di un quadro strutturale di misure che consenta a giovani, oltre che a famiglie ed imprese, di poter agire in una cornice chiara e di poter trovare nello strumento un reale supporto allo sviluppo della occupabilità delle giovani generazioni, con attenzione ai soggetti più svantaggiati.

La nuova programmazione degli interventi di Garanzia Giovani e le misure di incentivazione occupazionale dovranno essere caratterizzate sia da uno snellimento procedurale sia da una maggiore concentrazione sulla qualità dei risultati perseguibili.

Questa seconda fase del programma deve trovare un maggiore utilizzo delle misure volte al conseguimento di percorsi di formazione professionale o di studio, oltre che l'utilizzo dell'apprendistato, anche nelle forme duali e delle misure di auto-impiego.

Un'attenzione particolare va posta alle misure rivolte al Mezzogiorno che prevedono interventi dedicati non solo ai Neet ma anche a tutti i giovani sino a 29 anni che hanno difficoltà nell'accesso al mercato del lavoro.

Alla luce anche degli effetti formali derivanti dalla approvazione delle linee guida sui tirocini, è opportuno che ANPAL avvii una verifica sul rischio di sovradimensionamento, nei programmi realizzati dalle autorità di gestione regionali, in merito alla strumento dei tirocini extra curriculari.

Un altro fondamentale gradino per la crescita delle politiche attive riguarda l'alternanza scuola lavoro. La creazione e la contrattazione ai vari livelli hanno colmato un gap essenziale, ma c'è ancora da disegnare un sistema più definito ed ancorato ad un modello europeo.

I fondi Interprofessionali sono la prima forma di politica attiva trasversale e preventiva presente in Italia. Negli ultimi anni la qualità dell'azione dei Fondi è stata in costante crescita persino rispetto al saper, in alcuni casi, anticipare situazioni di crisi e compensare limiti settoriali e contrattuali. Per rafforzare il sistema nel suo complesso è importante non proseguire nella sottrazione di risorse dedicate alle politiche attive per disperderle in rivoli di sostegno alle politiche passive o ad altro.

Resta inoltre nostro profondo convincimento che vada rafforzato il peso della bilateralità nell'indirizzo da dare ai Fondi stessi, accompagnando le azioni di governance con strumenti di coordinamento indispensabili per consentire all'ANPAL stessa di non rischiare, nell'azione di coordinamento, di vedere questa parte della rete come slegata dal contesto complessivo.

Rafforzamento dei servizi per l'impiego

L'ANPAL deve essere messa in condizione di garantire la funzione di coordinamento e di regolamentazione - standard e livelli essenziali delle prestazioni - in materia di servizi e politiche attive del lavoro, da poco finalmente *decretata*.

In questo senso, particolare attenzione merita il confronto già avviato con le Regioni perché trovino concreta attuazione, in tutti i territori, le disposizioni previste dal decreto legislativo 150/2015 e tutte le azioni normative e le misure di completamento/attuazione successivamente prodotte, come: offerta congrua, condizionalità, accreditamento, sistema informativo integrato, etc.

Operativamente, andrà verificato l'avanzamento nella stipula di convenzioni quadro (ANPAL/Regioni), che dovrebbero favorire una tenuta complessiva e maggiormente armonizzata a livello Paese del sistema.

Piano di Rafforzamento

Il Piano previsto dalla legge di bilancio per l'anno 2018 dovrà essere attuato in breve tempo, anche a fronte delle nuove competenze attribuite ai servizi per l'impiego, quali ad esempio l'Assegno di ricollocazione e il Reddito di inclusione.

L'efficacia delle previsioni è necessariamente vincolata all'esigibilità da parte delle Regioni e dei CPI dei 1.600 nuovi operatori qualificati. Ricordiamo, 1.000 per i CPI e 600 per la gestione del REI.

Nuove metodologie per la gestione dei servizi per l'impiego

Sono previste (anche nel doc. di Bilancio) diverse categorie di azioni dirette ad introdurre nuove metodologie per la gestione dei servizi per l'impiego.

Elaborazione degli standard di servizio

In particolare, viene evidenziato che nel corso del 2018 verranno definiti gli standard per ciascun servizio e ciascuna misura di politica attiva.

Il Consiglio di Vigilanza, inoltre, ha dato indicazione che ANPAL si doti di strumenti per verificare lo stato di attuazione dei LEP, come previsti dall'apposito decreto istitutivo.

Il ruolo di ANPAL inoltre, non deve esaurirsi nel monitoraggio ma estendersi permanentemente in una funzione di governance e controllo anche rispetto all'attivazione di opportune azioni correttive.

Su questi temi sarà necessario un approfondimento che illustri i livelli essenziali delle prestazioni come definiti e la programmazione per la gestione dell'attività, evidenziando la modalità di coinvolgimento dei servizi territoriali, anche in relazione alla presenza di enti e soggetti accreditati. Si ritiene, infatti, fondamentale definire la tempistica sui LEP collegati a ciascun servizio, ai fini di poter programmare le molteplici attività affidate all'ANPAL.

Importante che le iniziative di *benchlearning*, sicuramente di grande efficacia, siano posticipate all'avvenuta formazione, per poter meglio beneficiare di tale modalità formativa.

Strumenti di informazione per i CPI sulle caratteristiche della domanda e offerta di lavoro territoriali

Per quanto concerne le attività di determinazione delle caratteristiche della domanda e offerta di lavoro territoriali, sarebbe opportuno estendere la collaborazione anche alle parti sociali datoriali, quali naturali interlocutori del sistema delle imprese. In termini più generali, il coinvolgimento delle PP.SS. non deve essere limitato a funzioni quali il controllo nel CIV o la possibilità di proporre soluzioni, ma esteso ad un'attiva e produttiva partecipazione nell'ottica di una nuova sussidiarietà mirata anche a poter colmare il gap infrastrutturale con gli altri sistemi europei.

Rapporto pubblico – privato

Rimane prioritario, dopo aver creato tutte le condizioni necessarie (accreditamenti, albi, etc.), il favorire accordi strategici grazie all'azione di coordinamento di ANPAL ed al sostegno delle istituzioni e delle PP.SS., al fine di creare le condizioni necessarie per azioni congiunte tra i CPI e le APL, sia a livello nazionale che territoriale. Tema che qui accenniamo soltanto ma che deve essere sviluppato anche in maniera rapida tenendo conto anche dell'azione sinergica che possono produrre i corpi sociali.

Servizi online

Bisogna prevedere la realizzazione di servizi diretti all'orientamento, alla formazione *on line* ed al rafforzamento delle competenze per disoccupati ed inoccupati.

Si ritiene necessario propedeuticamente definire nel corso dell'anno 2018 un effettivo quadro organico dei servizi e degli strumenti offerti dal sistema nazionale e da quello regionale, evitando in tal modo possibili sovrapposizioni che allo stato ancora sussistono.

Deve rimanere obiettivo comune quello di superare l'attuale (e non ancora completato) *Sistema informativo unitario* con la predisposizione del *Sistema informativo unico*. Così come previsto in tutti i sistemi evoluti nello scenario europeo e non solo.

Anche nel documento di bilancio si prevedono diverse azioni, rivolte alla creazione del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro (SIU), alla realizzazione del Portale nazionale per la registrazione dei disoccupati, all'interscambio di informazioni con Inps, all'interscambio di informazioni con altre istituzioni, alla definizione del Sistema informativo della formazione professionale e del fascicolo del lavoratore.

Le diverse azioni sembrerebbero profilare non un unico sistema, bensì un contenitore di una pluralità distinta di sistemi, che realizzerebbe una semplificazione apparente e richiede quindi un approfondimento sulle modalità di attuazione.

Si sottolinea pertanto l'importanza di predisporre un progetto di integrazione tra i diversi sistemi informativi che consenta di individuare modalità, contenuti e tempistiche attraverso i quali attivare una concreta interfaccia tra i sistemi che oggi operano in modo parziale sulle diverse aree di competenze. A tal fine è utile ricordare che urge anche accelerare il percorso di integrazione con il sistema Eures.

Sottosistemi e strumenti operativi

L'organizzazione di ANPAL, in relazione ai suoi rapporti con le Regioni, che strategicamente passa attraverso ANPAL *Servizi*, va regolata in modo che le strutture regionali di riferimento per ANPAL *Servizi* abbiano autonomia di relazione con le amministrazioni territoriali e regionali con delega ad operare. Ciò vale in particolare per i settori delle transizioni e per la ricollocazione nell'applicazione della "condizionalità" per chi è sospeso o ridotto nel lavoro.