



IL SINDACATO DEI CITTADINI
Servizio politiche attive e passive del lavoro

Audizione presso la 11a Commissione del Senato (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale)

Indagine conoscitiva sul funzionamento dei servizi pubblici per l'impiego in Italia e all'estero.

Premessa

Il processo riformatore avviato con la legge delega 183/2014, il c.d. Jobs Act, ha caratterizzato e per certi versi monopolizzato il dibattito politico ed il confronto con le parti sociali di questi ultimi anni.

L'obiettivo del legislatore era quello di rendere più flessibile (sia in "entrata" che in "uscita") il nostro mercato del lavoro, "rafforzando" allo stesso tempo gli ammortizzatori sociali (*ampliamento della platea destinatari*), ma soprattutto realizzando un nuovo e "rivoluzionario" assetto normativo in materia di politiche attive per il lavoro che fosse in grado di gestire in maniera efficace ed efficiente le transizioni da un posto di lavoro all'altro: favorendo la ricollocazione e la riqualificazione dei disoccupati e recuperando i tanti ritardi accumulati negli anni.

In buona sostanza il D.lgs.150/2015 (Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive) diventa uno snodo di vitale importanza nell'impostazione circolare che il legislatore ha immaginato per il Jobs Act: flessibilità in entrata – flessibilità in uscita – ammortizzatori sociali- politiche attive per il lavoro.

Un punto di snodo la cui corretta implementazione, accompagnata da una robusta crescita economica, avrebbe dovuto rendere esigibili i principi della flessicurezza che sono alla base della riforma e che postulano una protezione del lavoratore non più sul posto di lavoro ma all'interno del mercato del lavoro.

A quasi tre anni dalla entrata in vigore della riforma i risultati ottenuti sono da considerare ancora insufficienti.

Infatti, il complesso di interventi, di soggetti e di Enti, che viene sinteticamente rappresentato con il termine "Politiche Attive" non può dare i risultati attesi, se non si dispone di adeguate risorse finanziarie, se non viene alimentato dall'innesto di nuove figure, da nuove specializzazioni e competenze.

In particolare la complessità degli interventi e le necessità dell'utenza non possono prescindere dalla piena realizzazione del un sistema informativo unitario (SIU) che permetta la piena interoperabilità di tutte le piattaforme informatiche sia nazionali (Inps e Mlps) che territoriali (Regioni e Cpi) e la loro accessibilità da parte dei cittadini.

In una parola non crediamo sia possibile rilanciare i nostri CPI ed il loro ruolo di operatore pubblico, senza programmare un serio investimento finanziario, di natura strutturale, che permetta alle politiche attive Italiane di uscire dalle secche in cui, con rare esclusioni, sono sprofondate in questi ultimi anni.

Non è quindi demagogico affermare che il nostro Paese abbia un forte ritardo nella implementazione di un vero e proprio "sistema" delle politiche attive, un "sistema" che per anni è rimasto un cantiere aperto, i cui lavori sono ancora in corso e che, malgrado tutti i migliori propositi contenuti nel D.Lgs. 150/2015, continua ad essere caratterizzato da forti disomogeneità e da interventi frammentari e costituisce uno degli aspetti di maggiore debolezza del nostro mercato del lavoro.

Il D.lgs.150/2015 è entrato in vigore da quasi tre anni e malgrado sia stato redatto per poter operare a Costituzione invariata, lo spirito che ha animato il legislatore era palesemente improntato alla reintroduzione di un centralismo fondato sulla competenza esclusiva della materia in mano allo Stato e alla devoluzione della gestione ad una Agenzia Nazionale (Anpal) attorno alla quale "orbitassero" tutti gli altri soggetti, istituzionali e non, a vario titolo impegnati nella gestione delle politiche attive per il lavoro.

Un progetto ed una architettura di sistema fortemente ancorato ad un processo riformatore che avrebbe dovuto ridisegnare tutte le competenze, un progetto che invece sconta l'esito di una consultazione referendaria che ha confermato l'impianto normativo esistente, improntato ad un forte decentramento sui territori sia nella gestione che nella programmazione delle attività.

Pertanto i necessari interventi di rilancio dei nostri CPI devono necessariamente tener conto che la materia è rimasta tra quelle che prevedono una competenza concorrente tra Stato e Regioni e che allo Stato è attribuita la potestà di determinare con legge, i principi fondamentali cui le regioni dovranno attenersi.

Il nuovo assetto organizzativo dei servizi regionali per l'impiego

Questo assunto costituzionale, che nel passato è stato la causa di forti disomogeneità territoriali, sta influenzando anche il processo di "assorbimento" del personale dei CPI da parte delle Regioni previsto dal D.Lgs. 150/2015 e finanziato dalla Legge di Bilancio (205/2017).

Il passaggio nei ruoli delle Regioni dei dipendenti, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, dei CPI si è realizzato con caratteristiche proprie in ciascuna realtà regionale, con particolare riferimento al modello organizzativo e di *governance* dei servizi.

Nella maggioranza dei casi è stata utilizzata una Agenzia regionale, sia preesistente che appositamente creata per l'occasione, nei rimanenti casi si è realizzato un normale passaggio nei ruoli della singola regione.

Va infine registrata la scelta fatta da una regione di mantenere presso gli enti di area vasta e le Città metropolitane le funzioni relative alla gestione dei CPI, con la permanenza nel ruolo provinciale dell'inquadramento del relativo personale.

Rimangono quindi evidenti le diversità di comportamento delle Regioni che confermano le difficoltà sino ad oggi incontrate nella creazione di un sistema dotato di una certa omogeneità.

I Centri per l'impiego

Il nuovo assetto organizzativo appena concluso ridefinisce ruoli e posizioni ma non realizza il necessario rafforzamento dei CPI e non aggiunge nuova forza lavoro ai quasi 8000 addetti impiegati nei 501 CPI presenti su tutto il territorio nazionale.

In mancanza di risorse strutturali da dedicare ai CPI, si è fatto ricorso alle risorse della UE e, grazie ai Piani Operativi Nazionali S.P.A.O. ed Inclusione, è in via di definizione l'assunzione a tempo determinato di 1.600 unità di personale di cui 600 dedicate alla gestione delle misure per l'inclusione attiva e al reddito di inclusione (Rei).

A tale proposito occorre ricordare che vanno al più presto avviate le procedure di stabilizzazione, previste dalla Legge Madia, degli operatori CPI assunti con contratti a tempo determinato per periodi ben superiori ai 36 mesi previsti dalla normativa di Legge e ulteriormente prorogati per tutto il 2018.

Parimenti va segnalato che anche per le nuove assunzioni a tempo determinato, finanziate con fondi UE, va prevista, sin d'ora, la stabilizzazione presso le strutture dove presteranno la propria attività allo scadere dei contratti, per non disperdere preziose competenze ed allo stesso tempo permettere alle strutture di continuare ad utilizzare personale già formato ed altamente scolarizzato.

Sempre in materia di personale sono gli stessi CPI ad avere coscienza della carenza di risorse umane necessarie per erogare i servizi offerti ed allo stesso tempo sentono la necessità di interventi formativi che permettano di ampliare le competenze in loro possesso per affrontare le nuove attività.

Il "Monitoraggio sulla struttura e il funzionamento dei servizi per il lavoro 2017" effettuato da Anpal, presentato poche settimane fa, evidenzia "un grande sottodimensionamento operativo e strutturale" che gli stessi operatori valutano in una esigenza media di almeno 13 operatori in più per ogni CPI.

Viene quindi quantificata in almeno ulteriori 5.500 unità la crescita minima necessaria per svolgere le funzioni di base assegnate ad ogni CPI.

Il citato monitoraggio conferma puntualmente tutte le nostre preoccupazioni, non solo in termini di organico e delle risorse finanziarie necessarie, ma anche in relazione alle carenze di tipo strutturale con particolare riferimento a quelle di tipo informatico.

Sono gli stessi operatori dei CPI che segnalano la insufficienza dei sistemi e delle reti informatiche in almeno il 47% dei casi e con situazioni anche paradossali dove i centri non sono raggiunti dalla rete interne ed obbligati a lavorare off-line.

Purtroppo situazioni come queste ci allontanano ancora di più dal c.d. Sistema Informatico Unitario e dalla prevista interoperabilità di tutti i soggetti della rete attraverso moderne infrastrutture informatiche.

La modernizzazione dei servizi per il lavoro è un processo molto articolato e necessita che si operi all'interno di una logica di programmazione e di coordinamento tra i singoli soggetti chiamati a dare il proprio contributo al sistema.

All'interno di questa attività va collocata la formazione e la riqualificazione degli operatori per un crescita delle competenze specialistiche.

Infatti alle tradizionali attività sino ad oggi svolte dai centri si sono aggiunte nuove tipologie di intervento e servizi complessi caratterizzati da un numero di attività maggiori, come Garanzia Giovani o l'Assegno di ricollocazione che sta muovendo i primi passi in questi mesi.

Va infine potenziata quella sfera di attività dedicata alle imprese che manifestano, seppur timidamente, l'esigenza di servizi diversi dalle classiche prestazioni amministrative ed informative. Occorrono figure specifiche, servizi personalizzati per le imprese ovvero degli sportelli dedicati che permettano di far crescere il rapporto e la fiducia tra il sistema di imprese e i CPI, per arrivare infine ad offrire servizi di preselezione e incrocio domanda e offerta di lavoro.

In buona sostanza bisogna programmare una serie di interventi di natura finanziaria, organizzativa e tecnica che permetta alla stragrande maggioranza dei CPI di uscire da una fase di emergenza continua che li costringe a lavorare con organici sottodimensionati, con strumentazioni spesso obsolete, senza supporti formativi adeguati e con carichi di lavoro elevati.

Un ruolo di coordinamento e programmazione che non può essere lasciato alle Regioni ma che deve essere esercitato dallo Stato nel suo ruolo di "architetto" del sistema nazionale delle politiche attive.

In questo quadro i Centri per l'impiego rappresentano il luogo più vicino al cittadino, un presidio pubblico su temi di grande importanza e delicatezza come il lavoro, la disoccupazione e la formazione: un patrimonio che non va disperso ma valorizzato ed arricchito.

I servizi per il lavoro all'estero

Per quanto riguarda esperienze diverse dalle nostre, i modelli presi a riferimento sono stati, sempre e soltanto quelli dei paesi membri della Comunità Europea.

A questi paesi ci legano obiettivi e strumentazioni comuni in particolare sulle materie del lavoro e dell'occupazione.

In questo contesto, già alle prime avvisaglie della crisi del 2008, si convenne a livello comunitari di aumentare la spesa dedicata la welfare ed alle politiche attive.

Con molti di questi paesi abbiamo in comune la scelta della creazione di una Agenzia Nazionale.

Ci differenzia, invece, la minor quantità di risorse investite rispetto al pil, un minor numero di addetti impiegati nei servizi per il lavoro ed in particolare l'accentramento in un unico soggetto delle politiche di sostegno al reddito, compresa la erogazione dei sussidi, e delle politiche attive per il lavoro.

Roma 11 luglio 2018