ANPAL
Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro

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

Audizione Presidente ANPAL

Prof. M. Del Conte

Commissione Lavoro Pubblico e Privato, Previdenza Sociale

del Senato della Repubblica

18/07/2018

Sommario

*I servizi pubblici dell'occupazione sono legittimati come **conduttori del mercato del lavoro** innanzitutto in base ai valori che difendono. Tra i valori condivisi figurano: uguaglianza, onestà, reciprocità, rispetto, responsabilità sociale, professionalità e impegno.*
Questi valori devono tradursi nella fornitura quotidiana di servizi.

(Contributo dei servizi pubblici dell'occupazione alla strategia Europa 2020
Documento finale sulla strategia SPO 2020)

1. Lo scenario europeo dei servizi pubblici per il lavoro (PES – Public Employment Services)

In tutti i Paesi europei è presente una fitta rete di Servizi pubblici per l'impiego **(PES – Public Employment Services)**. La gestione di tali sistemi è affidata alle Amministrazioni centrali dello Stato (Agenzie nazionali dotate di personalità giuridica, Ministeri), oppure alle Amministrazioni periferiche regionali o municipali oppure, come accade in molti casi, i PES sono affidati ad una governance congiunta tra istituzioni nazionali e periferiche. In quasi tutti i Paesi europei è presente inoltre una rete di Agenzie private (**PrES Private Employment Services**), organismi privati o no profit che operano in collaborazione con i Servizi pubblici con modalità tra loro differenziate in funzione del contesto normativo nazionale.

Al fine di rafforzarne le funzioni, la Commissione Europea ha istituito con Decisione del Consiglio e del Parlamento[1] la Rete europea dei servizi pubblici per l'impiego (PES network) per rafforzarne l'efficienza e attuare iniziative strategiche nel settore dell'occupazione, comprese quelle mirate ai soggetti più vulnerabili e a rischio di esclusione sociale. La rete si prefigge di garantire:

- lo scambio di prassi e informazioni tra gli Stati attraverso l'apprendimento reciproco;
- la massima trasparenza e un miglior funzionamento dei mercati del lavoro europei per favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro;
- la promozione di una mobilità equa che consenta a chi cerca lavoro di trovare un impiego in un altro Stato membro;
- il sostegno a iniziative strategiche per l'occupazione, come la Garanzia Giovani;
- il potenziamento dei servizi a livello nazionale, per elevare la qualità dei servizi offerti.

La rete riunisce i 28 Stati membri, la Norvegia, l'Islanda e la Commissione europea. L'Italia vi partecipa attraverso l'Anpal, che rappresenta il nodo di coordinamento nazionale e trasferisce sul territorio indicazioni e strategie condivise a livello europeo, buone prassi e strumenti di politica attiva.

Secondo il recente *Rapporto del PES network 2017*[2] *" le spese complessive per sostenere i servizi pubblici al netto dei sostegni al reddito, crescono costantemente dal 2011. Durante l'intero periodo 2011-2016 le spese sono cresciute del 27%. Tuttavia il numero di PES, che ha visto crescere o diminuire le spese, risulta stabile dal 2013. In venti PES su ventuno che hanno partecipato alla rilevazione del 2017 la quota di spese per le politiche attive sul totale delle spese passa dal 47% del 2010 al 51% in 2016. Il personale dei PES negli ultimi tre anni è diminuito dell'1,8%."*

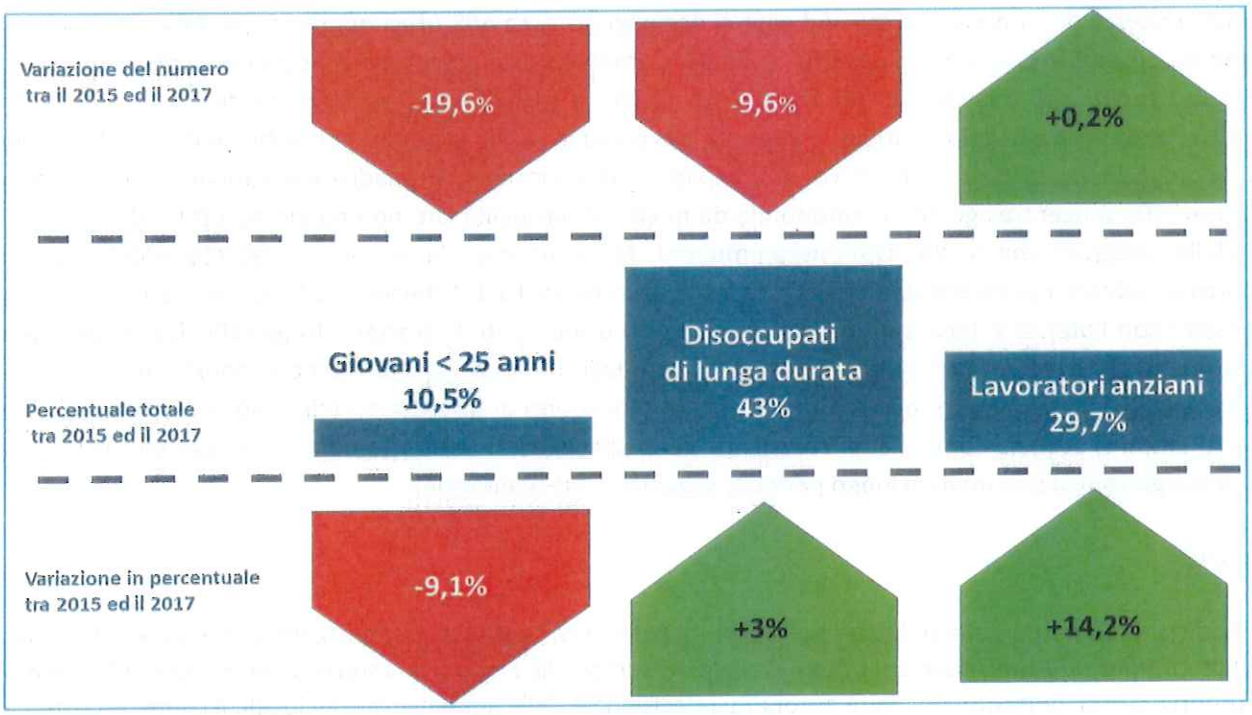
La dotazione complessiva di personale *full time equivalent* (FTF) dei PES europei è inferiore al livello nel 2014 e negli ultimi 3 anni la dotazione organica impegnata nei servizi è diminuita dell'1,8% passando dalle 215 unità nel 2014 alle 211 ***mila*** nel 2016, facendo registrare una ulteriore diminuzione nel 2017 (- 0,2% tra aprile 2016 e aprile 2017). Si tratta di dati aggregati che nascondono particolari differenze nei PES di ciascun Paese. Infatti, solo in sette casi il numero di dipendenti è diminuito durante l'intero periodo mentre in generale la dotazione del personale non è cambiata. Comunque le prospettive per il 2017 sono positive, con 21 PES che prevedono un numero crescente di personale mentre solo in un caso si prevede una riduzione degli organici. Nel 2016 sono state apportate modifiche relative alla organizzazione funzionale del personale in 12 PES e nel

[1] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D0573&from=IT
[2] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=18870&langId=en

2017 ciò si è verificato in 15 PES. In generale, i cambiamenti occorsi nell'ultimo biennio riguardano riorganizzazioni strutturali a livello nazionale, la definizione puntuale dei target soprattutto a livello regionale e locale.

Il numero di PES che forniscono *servizi ai datori di lavoro* e che impiegano personale esclusivamente dedicato a questo scopo è in costante aumento dal 2014, coinvolgendo quasi i due terzi dei PES. La maggior parte di questi ha anche aumentato il numero di personale dedicato a questo gruppo target l'anno scorso. La figura 1 riporta le variazioni avvenute tra il 2014 ed il 2017 da cui si evince una crescita dei target dei *disoccupati di lunga durata* e dei *lavoratori anziani*. Comunque per la maggior parte dei PES sono stati fissati specifici obiettivi in relazione al sostegno ai processi di transizione iniziale e continua. Inoltre Nel 40% dei casi sono stati fissati obiettivi stringenti per lavoratori anziani e disabili, mentre, a causa delle recenti crisi migratorie, in otto casi sono state individuate apposite misure per i rifugiati.

Figura 1 – Variazione nel target nella Rete dei servizi pubblici per l'impiego (PES)



Fonte: Responses to PES Capacity Report questionnaire 2017

1.1 I Modelli di intervento in alcuni paesi europei

Quella che segue è una sintesi dei modelli di intervento nella gestione dei Servizi pubblici per il lavoro adottati in alcuni paesi europei ed in particolari in Germania, Francia, Spagna e Regno Unito. Obiettivo del breve excursus è quello di descrivere le principali caratteristiche di alcune delle reti di servizi pubblici nazionali più estese d'Europa, sia per numero di centri che per dimensione della dotazione di personale. I quattro casi sono, peraltro, significativi anche per il tipo di modello di governance adottato. Tre su quattro, infatti, fanno riferimento – seppur con modalità diverse – ad Agenzie nazionali, mentre nel caso del Regno Unito la gestione dei servizi è affidata ad un Dipartimento (il DWP *Department of work and pensions*) di derivazione ministeriale. Inoltre in due casi – ossia l'Agenzia federale tedesca (BA) e quella spagnola (SEPE) - i sistemi di

governance si sono sviluppati in contesti istituzionali di natura federale o autonomistica, sviluppando una forte collaborazione tra il livello nazionale e quello locale.

Germania [3]

In Germania la competenza delle politiche del lavoro è in capo al Ministero Federale degli Affari Sociali e del Lavoro - Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) che ha la diretta supervisione dell'Agenzia Federale per il Lavoro (BA), Ente di diritto pubblico dotato di autonomia amministrativa. La BA è responsabile della gestione delle politiche attive e passive del lavoro, la cui programmazione è in capo al Governo Federale, (con cui l'Agenzia ha un rapporto istituzionale), che fissa le linee guida triennali ed annuali attuate dall' Agenzia con gli strumenti ad essa assegnati. La BA gestisce un imponente rete di servizi per il lavoro pubblici. A livello federale è rappresentata dall'ufficio centrale con sede a Norimberga mentre a livello di Land è suddivisa in 10 direzioni regionali. Le unità operative della BA a livello locale sono 156 (Agenzie locali per il Lavoro - Arbeitsagenturen), responsabili dell'implementazione dei programmi di politica attiva e del trasferimento del sussidio di disoccupazione a favore dei disoccupati coperti da assicurazione nel loro primo anno di ricerca di un nuovo lavoro. Ad esse si aggiungono circa 408 uffici operativi, *cd. Jobcenters*, centri integrati di servizio che sono "co-gestiti" dalla BA (competenti sui percettori del sussidio di disoccupazione erogano servizi per il lavoro) e dai Comuni (in merito a misure socio-assistenziali destinate a soggetti caratterizzati da svantaggio multiplo) e deputati alla presa in carico di quanti non abbiano diritto al sussidio di disoccupazione di tipo assicurativo. A completare ulteriormente il quadro istituzionale si aggiungono ulteriori 105 Jobcentres gestiti in autonomia da quelle Municipalità che non hanno accettato di aderire al modello integrato con la BA (Optionskommunen). Nel complesso la BA occupa **98.739** addetti, di cui approssimativamente **85.900** dedicati al rapporto con l'utenza. La distribuzione sul territorio del personale a contatto con l'utenza si basa sul numero di lavoratori disoccupati da trattare. Negli uffici locali operano i "consulenti per il lavoro" (Arbeitsberater) distinti tra quelli che sono specializzati nei rapporti con le imprese (circa 6.000) e le figure specializzate nell'erogazione di servizi ai disoccupati (circa 30.000 operatori). Tra questi ultimi si segnala come alcuni consulenti siano specializzati nel trattamento di target particolari, ad esempio giovani, disoccupati di lungo periodo, soggetti multi-svantaggiati.

Francia[4]

In Francia, la titolarità delle politiche del lavoro, sia attive che passive, è essenzialmente in capo allo Stato: alcune competenze sono state delegate nel corso del tempo alle Regioni, ma senza un effettivo trasferimento di poteri e senza, pertanto, una vera autonomia decisionale delle amministrazioni locali. Il cuore del sistema nazionale è **l'Agenzia Pôle Emploi**, che dal 2016, per renderla più moderna e vicina ai cittadini dispone di una forte rete territoriale di agenzie, che operano in coordinamento con le Regioni. A livello territoriale Pôle Emploi è articolato in 17 direzioni regionali; l'Agenzia ha complessivamente **54.000 operatori** impegnati nei servizi alle persone in cerca di occupazione e alle imprese che operano in 902 agenzie locali e 146 agenzie specializzate che sfruttano per l'erogazione dei servizi, 69 piattaforme telefoniche e informatiche. Negli ultimi anni, con la fine del monopolio pubblico dei servizi di collocamento, è stato avviato un modello di interazione tra servizi pubblici e privati in un'ottica di complementarietà. Il sistema dei servizi per il lavoro francese prevede per la realizzazione degli obiettivi prestabiliti dal Ministero del Lavoro, una governance che, attorno a Pôle Emploi, include varie strutture pubbliche, come i *Cap Emploi*, rete pubblico-privata specializzata per l'inserimento dei disabili, le *Missions Locales*, organismi a statuto associativo o di raggruppamento temporaneo d'impresa, con una missione di servizio pubblico di prossimità per l'inserimento lavorativo e sociale di giovani tra i 16 e i 25 anni, a carattere universalistico, e le *Maisons de l'Emploi*, strutture locali

[3] Per ulteriori approfondimenti è possibile consultare la scheda Paese, nella Banca Dati di ANPAL Servizi, al seguente collegamento: http://bancadati.anpalservizi.it/bdds/ViewScheda.action?product=DOCUMENTA&uid=bdd099ae-4643-4aa2-8bf7-5c1092de3a5e&title=scheda
[4] Per ulteriori approfondimenti è possibile consultare la scheda Paese, nella Banca Dati di ANPAL Servizi, al seguente collegamento: http://bancadati.anpalservizi.it/bdds/ViewScheda.action?product=DOCUMENTA&uid=dc066062-5176-4152-96d3-52a38d5f4456&title=scheda

create per ottimizzare il servizio fornito a persone in cerca di lavoro e aziende, di anticipare le esigenze occupazionali della regione e di informare le politiche formative. I soggetti summenzionati operano attraverso accordi di partenariato con Pôle Emploi mentre le Agenzie Private operano invece in regime di subappalto e supportano le eventuali carenze del sistema pubblico, sia in termini di competenze tecniche specifiche che in termini di allocazioni territoriali.

Spagna[5]

Il sistema delle politiche del lavoro in Spagna è incentrato su una ripartizione delle attribuzioni tra Governo nazionale e Comunità Autonome. La titolarità delle politiche occupazionali ricade, a livello nazionale, sul Ministero del Lavoro e della Sicurezza Sociale, responsabile per la promozione e lo sviluppo delle linee guida generali. L'articolazione della governance in materia di lavoro prevede, quindi, che il disegno normativo delle politiche attive sia di competenza esclusiva dello Stato, mentre la loro attivazione ed esecuzione viene affidata agli Assessorati del Lavoro o dell'Economia delle 17 Comunità Autonome (Consejerías), tramite i Servizi Pubblici per il lavoro regionali. L'architettura è costituita dal Sistema Nazionale per l'Impiego (SNE), composto dal Servizio Pubblico dell'Impiego Statale (Servicio Publico de Empleo Estatal - SEPE) e dai Servizi Pubblici dell'Impiego delle Comunità Autonome. Il SEPE è un organismo autonomo dotato di personalità giuridica, subordinato al Ministerio de Empleo y Seguridad Social, e si occupa di sviluppare e promuovere le politiche attive e passive del lavoro. È una struttura amministrativa finanziata con risorse statali, i cui organi di gestione sono costituiti da 17 Coordinatori territoriali, 52 direzioni provinciali e una rete di oltre 711 Uffici (Oficinas de Prestaciones), dislocati nelle 50 province del Paese e nelle enclave di Ceuta e Melilla.

L'organico è pari a **8.945 dipendenti** (dati 2015), la maggior parte dei quali (5.856) presso gli Uffici territoriali. Per quanto concerne i Servizi per il lavoro delle Comunità Autonome, responsabili di dare attuazione, nell'ambito del Sistema Nazionale dell'Impiego, alla dimensione territoriale delle politiche attive del lavoro e di assicurare la rappresentatività degli Enti locali negli organi di partecipazione istituzionale si stima un organico di circa **10 mila operatori**. Questi Servizi hanno competenza su tutte le funzioni che erano una volta in capo al SEPE, con l'eccezione di quelle inerenti alle prestazioni per la disoccupazione.

Regno Unito[6]

Il modello di intervento in materia di politiche del lavoro adottato nel Regno Unito a partire dal 2011 poggia sulla seguente architettura. Il Department for Work and Pensions (DWP) è l'ente del governo britannico responsabile del welfare, delle misure di assistenza ai minori e alle persone con disabilità, nonché della gestione del sistema pensionistico (circa 18 milioni di utenti). Esso definisce le strategie di intervento in base agli indirizzi del governo, eroga i sostegni al reddito e sovrintende la rete dei servizi per il lavoro. Il Jobcentre Plus (JCP), parte integrante del DWP, gestisce la rete dei servizi pubblici per il lavoro composta da 714 centri pubblici (Jobcentres). JCP è responsabile della presa in carico, del supporto alla ricerca di lavoro e del controllo dei requisiti per la riscossione delle prestazioni passive di sostegno al reddito degli utenti. Nel corso del tempo e dei diversi interventi di riorganizzazione e razionalizzazione dei servizi, il numero del personale è attualmente pari a 74.080 unità (dati 2018)[7], con una media di 19 disoccupati per addetto nel 2018 (dati Ufficio Statistico Nazionale del Regno Unito - ONS). Jobcentre Plus amministra gli strumenti di politica attiva sia direttamente, sia attraverso l'affidamento a provider esterni. Per i disoccupati più difficili da reinserire dopo un periodo di sei mesi, il sistema dei servizi per l'impiego pubblici si avvale infatti di provider privati ossia agenzie specializzate nel placement, imprese, fondazioni che partecipano a bandi di gara promossi dal DWP per l'affidamento di specifiche misure e politiche, nell'ambito del nuovo Work&Health Programme.

[5] Per ulteriori approfondimenti è possibile consultare la scheda Paese, nella Banca Dati di ANPAL Servizi, al seguente collegamento: http://bancadati.anpalservizi.it/bdds/ViewScheda.action?product=DOCUMENTA&uid=6f434442-fc57-4580-9332-d2966baaf34e&title=scheda

[6] Per ulteriori approfondimenti è possibile consultare la scheda Paese, nella Banca Dati di ANPAL Servizi, al seguente collegamento: http://bancadati.anpalservizi.it/bdds/ViewScheda.action?product=DOCUMENTA&uid=517d300d-9d47-4faf-959e-9f9575c79ada&title=scheda

[7] Department for Work & Pensions: Annual Report and Accounts 2017-2018 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/721224/dwp-annual-report-and-accounts-2017-2018.pdf

Ciascun bando prevede l'assegnazione del servizio a due o tre operatori, al fine di assicurare le condizioni di concorrenza tra i provider privati. Questi ultimi non solo devono rispettare gli standard minimi di servizio (minimum service standard) fissati dal DWP, ma operano secondo il modello cosiddetto di black-box, che consente loro di utilizzare qualsiasi metodologia nel conseguire il risultato occupazionale ultimo solo al raggiungimento del quale vengono remunerati. Il compito del JCP è quello di verificare che gli standard minimi siano osservati nell'erogazione del servizio e a fronte di una riduzione del numero di sussidi erogati nel proprio bacino territoriale di riferimento vengono attribuiti ai *Jobcentres* incentivi di natura economica.

1.2 La spesa per i servizi e le politiche del lavoro

Per descrivere i diversi modelli di intervento adottati in Europa per la gestione dei servizi pubblici per il lavoro è essenziale il confronto tra i modelli di spesa. In questo caso si è voluto introdurre nell'analisi dello scenario europeo anche l'Italia, proprio per mettere in evidenza le specificità del modello di intervento nel nostro Paese in cui gli investimenti in politica del lavoro sono "storicamente" sbilanciati verso le politiche passive a svantaggio proprio dei servizi pubblici per il lavoro. In Italia la spesa totale per le politiche del lavoro in percentuale sul PIL, nel 2015, è pari al 1,76% in aumento rispetto al 2008 dello 0,66%. Nel confronto con i grandi paesi della UE, l'Italia spende significativamente di meno della Francia (2,98%) e della Spagna (2,99%) ma in linea con media europea (tab.1)[8].

Tabella 1 – Spesa totale per le politiche del lavoro in percentuale sul PIL in alcuni paesi europei (Categorie 1-9)[9]

GEO/TIME	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*
European Union (28 countries)	*1,80*	*1,59*	*1,59*	*2,14*	*2,13*	*1,88*	*:*	*:*	*:*	*:*
Germany	*2,56*	*2,03*	*1,89*	*2,45*	*2,18*	*1,76*	*1,62*	*1,64*	*1,60*	*1,52*
Spain	*2,11*	*2,12*	*2,53*	*3,68*	*3,88*	*3,61*	*:*	*3,38*	*2,99*	*:*
France	*2,70*	*2,50*	*2,33*	*2,84*	*2,98*	*2,74*	*2,80*	*2,91*	*3,01*	*2,98*
Italy	***1,08***	***0,99***	***1,11***	***1,63***	***1,66***	***1,58***	***1,87***	***1,89***	***1,88***	***1,76***
United Kingdom	*0,49*	*0,46*	*0,52*	*0,73*	*0,69*	*:*	*:*	*:*	*:*	*:*

Fonte: Eurostat

A fronte di ciò la spesa per i servizi per il lavoro (*Categoria LMP 1*) è pari all0 0,05% del PIL, una quota nettamente inferiore a quella registrata in Germania (0,36%) in Francia (0,25%), in Spagna (0,11%)e nel Regno Unito. Tra il 2014 ed il 2015 si registra l'aumento maggiore degli ultimi 10 anni anche se la spesa per i servizi per il lavoro è rimasta sostanzialmente costante nel tempo (tab.2).

[8] Si veda a questo proposito la *Nota.19 - La spesa ed i livelli di partecipazione alle politiche del lavoro Anpal servizi Settembre 2017*

[9] Con il temine Categorie LMP si intende la classificazione delle politiche del lavoro definita in sede Eurostat ed adottata dalla commissione europea. A questo proposito si veda http://ec.europa.eu/eurostat/web/labour-market/labour-market-policy

Tabella 2 – Spesa per i servizi per il lavoro in percentuale sul PIL (Categoria LMP 1) in alcuni paesi europei

GEO/TIME	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*
EU (28 countries)	*0,20*	*0,19*	*0,20*	*0,23*	*0,24*	*0,21*	*:*	*:*	*:*	*:*
Germany	*0,29*	*0,30*	*0,33*	*0,38*	*0,38*	*0,34*	*0,33*	*0,35*	*0,37*	*0,36*
Spain	*0,09*	*0,09*	*0,10*	*0,13*	*0,12*	*0,10*	*0,08*	*0,09*	*0,11*	*:*
France	0,24	0,22	0,20	0,26	0,30	0,26	0,26	0,26	0,26	0,25
Italy	***0,03***	***0,04***	***0,04***	***0,04***	***0,03***	***0,03***	***0,03***	***0,03***	***0,03***	***0,05***
United Kingdom	*0,27*	*0,26*	*0,29*	*0,35*	*0,32*	*:*	*:*	*:*	*:*	*:*

Fonte: Eurostat

Complessivamente l'Italia spende per le *politiche attive* (Categorie LMP 2-7, *ossia misure ed incentivi*) circa lo 0,42% del PIL, facendo registrare un aumento significativo rispetto agli anni precedenti (rispetto al 2014 +0, 12%). Nel confronto europeo, l'incidenza della spesa per misure ed incentivi sul PIL sostenuta dall'Italia è inferiore solo a quella della Francia (0,76%), ed è sostanzialmente in linea con il valore registrato in Spagna mentre, considerando gli ultimi 3 anni, risulta sensibilmente maggiore del valore osservato in Germania (tab.3).

Tabella 3 – Spesa per le misure di politica attiva (Categoria LMP 2-7) in alcuni paesi europei

GEO/TIME	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*
European Union (28 countries)	*0,49*	*0,45*	*0,44*	*0,51*	*0,52*	*0,46*	*:*	*:*	*:*	*:*
Germany	*0,65*	*0,55*	*0,55*	*0,62*	*0,52*	*0,43*	*0,34*	*0,30*	*0,29*	*0,27*
Spain	*0,61*	*0,61*	*0,59*	*0,64*	*0,71*	*0,69*	*:*	*0,42*	*0,45*	*:*
France	*0,69*	*0,70*	*0,62*	*0,75*	*0,83*	*0,68*	*0,66*	*0,69*	*0,75*	*0,76*
Italy	***0,41***	***0,36***	***0,37***	***0,35***	***0,32***	***0,31***	***0,34***	***0,34***	***0,30***	***0,42***
United Kingdom	*0,04*	*0,04*	*0,04*	*0,05*	*0,08*	*:*	*:*	*:*	*:*	*:*

Fonte: Eurostat

La spesa riservata ai *supporti economici*, ossia alle cosiddette "politiche passive", nel 2015 è pari all'1,3% del PIL, quota sensibilmente inferiore a quella registrata in Spagna (2,44% nel 2014) ed in Francia. Da sottolineare la diminuzione rispetto al 2014 anche se dall'inizio della lunga fase di crisi nel 2008 la spesa per le politiche passive ha subito un incremento molto rilevante (tab.4).

Tabella 4 – Spesa per i supporti economici (politiche passive) in percentuale sul PIL in alcuni paesi europei (Categoria LMP 8-9)

GEO/TIME	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
European Union (28 countries)	1,12	0,95	0,95	1,39	1,36	1,22	:	:	:	:
Germany	1,63	1,19	1,01	1,45	1,28	0,99	0,94	1,00	0,94	0,88
Spain	1,41	1,42	1,84	2,91	3,05	2,82	3,03	2,87	2,44	:
France	1,77	1,58	1,51	1,83	1,86	1,80	1,88	1,96	2,00	1,98
Italy	**0,65**	**0,59**	**0,70**	**1,24**	**1,31**	**1,24**	**1,50**	**1,52**	**1,55**	**1,30**
United Kingdom	0,18	0,16	0,19	0,33	0,29	:	:	:	:	:

Fonte: Eurostat

Nell'ambito delle misure di politica attiva la spesa per gli incentivi sostenuta dal nostro Paese risulta una delle maggiori d'Europa, pari nel 2015, allo 0,23% del PIL a fronte dello 0,05% sostenuto dalla Francia, dello 0,07% della Spagna e dello 0,02 della Germania (tab.5). Per quanto riguarda la spesa per la formazione, pari allo 0,17% del PIL, si registra nell'ultimo anno un significativo incremento (+0,03%) anche se l'incidenza sul prodotto interno lordo risulta inferiore a quella di Germania e Francia (tab.6).

Tabella 5 – Spesa per incentivi all'occupazione in percentuale sul PIL in alcuni paesi europei

GEO/TIME	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*
European Union (28 countries)	*0,12*	*0,11*	*0,10*	*0,11*	*0,12*	*0,11*	*:*	*:*	*:*	*:*
Germany	*0,06*	*0,07*	*0,08*	*0,10*	*0,09*	*0,06*	*0,03*	*0,02*	*0,02*	*0,02*
Spain	*0,31*	*0,27*	*0,22*	*0,22*	*0,26*	*0,26*	*:*	*0,07*	*0,07*	*:*
France	*0,10*	*0,09*	*0,07*	*0,06*	*0,07*	*0,03*	*0,03*	*0,03*	*0,04*	*0,05*
Italy	***0,18***	***0,15***	***0,15***	***0,15***	***0,15***	***0,15***	***0,18***	***0,17***	***0,15***	***0,23***
United Kingdom	*0,01*	*0,01*	*0,01*	*0,01*	*0,01*	*:*	*:*	*:*	*:*	*:*

Fonte: Eurostat

Tabella 6– Spesa per Formazione Professionale in percentuale sul PIL in alcuni paesi europei

GEO/TIME	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*
European Union (28 countries)	*0,20*	*0,18*	*0,18*	*0,22*	*0,21*	*0,19*	*:*	*:*	*:*	*:*
Germany	*0,36*	*0,31*	*0,31*	*0,36*	*0,27*	*0,25*	*0,22*	*0,22*	*0,22*	*0,20*
Spain	*0,14*	*0,14*	*0,15*	*0,17*	*0,18*	*0,18*	*0,15*	*0,12*	*0,12*	*:*
France	*0,31*	*0,30*	*0,28*	*0,39*	*0,41*	*0,37*	*0,37*	*0,38*	*0,38*	*0,37*
Italy	***0,18***	***0,18***	***0,18***	***0,17***	***0,15***	***0,14***	***0,14***	***0,15***	***0,14***	***0,17***
United Kingdom	*0,01*	*0,01*	*0,02*	*0,02*	*0,02*	*:*	*:*	*:*	*:*	*:*

Fonte: Eurostat

Considerando ora la spesa sostenuta per le politiche del lavoro nel nostro Paese in termini assoluti, la tabella successiva (tabella 7) riporta il dettaglio delle voci per il periodo 2007-2015.

Nel 2015 la spesa totale risulta pari a circa 28,8 mld di euro, con un decremento del 4,5% rispetto al 2014. Il 73,6% della spesa totale è rappresentato dalla quota per le politiche passive (21,2 mld), il 23,8% per le politiche attive (6,8 mld) ed il restante 2,6% per i servizi per il lavoro (751 mln). Rispetto al 2014 è aumentata la quota relativa di spesa per le politiche attive (dal 16,2% al 23,8%) a scapito di quella per le politiche passive (scesa dall'82,4% al 73,6%). Tra i due anni è anche aumentata la quota relativa di spesa per i servizi del lavoro (dall'1,5% al 2,6%).

Le successive tabelle 8, 9 e 10 si riferiscono alla spesa sostenuta in valore assoluto rispettivamente per i servizi, le politiche attive e le politiche passive del lavoro nel periodo 2006-2015 nei 4 paesi dell'area Euro ossia Francia, Germania, Italia e Spagna. Il confronto in valore assoluto, infatti, permette di leggere le differenze tra i quattro paesi considerati anche in relazione ai volumi di investimento per come si sono evoluti ine tempo. Si osserva, ad esempio che nel 2015 in Italia si è registrato un incremento del 70% della spesa per i servizi per il lavoro rispetto al 2014. In Spagna l'aumento è stato del 43% circa, ma i livelli assoluti di spesa sono più del doppio di quelli registrati nel nostro Paese. La Francia subisce una riduzione di 100 milioni di euro circa, ma su una quota complessiva di oltre 5,5 miliardi di euro. Infine la Germania assegna un 3% circa in più di fondi ai servizi per il lavoro per i quali già spende cifre superiori ai 10 miliardi di euro. Nel biennio considerato, la spesa per le politiche attive in Italia passa da 4,9 a 6,9 miliardi di euro, con un incremento del 40% circa. Si tratta del valore più alto registrato a partire dal 2006 (tabella 9). Negli stessi anni, i livelli di spesa degli altri Paesi presi in esame restano sostanzialmente invariati. Per quanto riguarda infine le politiche passive, nel 2015 l'Italia ha fatto segnare una riduzione della spesa del 14,6% rispetto all'anno precedente. Nel triennio 2012-2014, i livelli di spesa superavano la soglia dei 24 miliardi. Di contro nel 2007, anno pre-crisi, la spesa risultava inferiore ai 10 miliardi di euro (tabella 10).

Tabella 7 – La spesa per le politiche del lavoro in Italia (In milioni di Euro)

Tipologie di politiche del lavoro (LMP)	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*
Categoria 1 – Servizi per il lavoro	*600*	*717*	*554*	*476*	*516*	*511*	*496*	*442*	*751*
Categorie 2 -7 Misure di attivazione (c.d Politiche attive) *Di cui:*	*5.828*	*5.958*	*5.522*	*5.102*	*5.002*	*5.498*	*5.435*	*4.886*	*6.856*
• *Formazione*	*2.861*	*2.990*	*2.731*	*2.341*	*2.217*	*2.325*	*2.414*	*2.224*	*2.763*
• *Incentivi all'occupazione*	*2.403*	*2.477*	*2.390*	*2.371*	*2.408*	*2.876*	*2.733*	*2.374*	*3.780*
• *Interventi a favore di categorie disabili*	*:*	*:*	*:*	*:*	*:*	*:*	*:*	*:*	*:*
• *Creazione diretta di posti di lavoro*	*130*	*112*	*91*	*81*	*164*	*75*	*72*	*79*	*54*
• *Incentivi alle start Up*	*435*	*380*	*311*	*308*	*213*	*222*	*216*	*209*	*259*
Categorie 8 e 9 Supporti economici (c.d Politiche passive) Di cui:	*9.507*	*11.364*	*19.553*	*21.088*	*20.328*	*24.118*	*24.368*	*24.904*	*21.257*
• *Supporti economici ed indennità di disoccupazione (8)*	*9.362*	*11.259*	*19.441*	*20.957*	*20.175*	*23.951*	*24.185*	*24.705*	*21.060*
• *Prepensionamenti (9)*	*144*	*105*	*112*	*132*	*153*	*167*	*183*	*200*	*197*
Totale Categorie 2-9 *(misure e supporti economici)*	*15.335*	*17.322*	*25.075*	*26.190*	*25.330*	*29.616*	*29.803*	*29.791*	*28.113*
Totale (Categorie 1-9 LMP)	*15.935*	*18.040*	*25.630*	*26.666*	*25.846*	*30.127*	*30.299*	*30.232*	*28.865*

Fonte: Eurostat

La Legge di Bilancio 2018 (L.205/2017) nell'ar.1, commi 793-799, ha previsto un finanziamento stabile del personale dei CPI per un importo di 251 ML annui, di cui 235 ML per i tempi indeterminati e 16 ML per i determinati, inoltre a valere sui fondi europei è previsto un ulteriore finanziamento di 60 ML per rafforzare i CPI di ulteriori 1600 operatori dei quali 600 da dedicare alla gestione delle misure per l'inclusione attiva e il Rel. Infine un finanziamento in senso lato dei CPI è costituito dall'AdR che attribuisce un compenso in caso di ricollocazione dei lavoratori.

Tabella 8- Confronto tra le spese per servizi per il lavoro (Categoria LMP 1) tra Francia, Germania, Italia, e Spagna (in milioni di Euro)

GEO/TIME	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*
European Union (28 countries)	*23.877,521*	*24.581,789*	*25.514,271*	*28.451,580*	*30.465,876*	*26.960,489*	*:*	*:*	*:*	*:*
Germany	*6.966,479*	*7.603,809*	*8.363,344*	*9.295,050*	*9.724,629*	*9.194,456*	*9.165,074*	*9.754,994*	*10.689,297*	*11.001,866*
Spain	*931,692*	*956,473*	*1.124,151*	*1.401,580*	*1.319,462*	*1.110,016*	*861,903*	*933,224*	*1.090,113*	*1.553,772*
France	*4.356,728*	*4.237,248*	*4.006,204*	*4.976,777*	*5.984,830*	*5.259,701*	*5.398,591*	*5.561,881*	*5.577,430*	*5.473,680*
Italy	*523,104*	*600,339*	*717,375*	*554,311*	*475,752*	*515,883*	*510,943*	*495,730*	*441,794*	*751,468*

Fonte: Eurostat

Tabella 9- Confronto tra la spesa per le politiche attive (Categorie LMP 2-7) tra Francia, Germania, Italia, e Spagna (in milioni di euro)

GEO/TIME	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*
European Union (28 countries)	*59.320,840*	*58.242,971*	*57.716,326*	*62.741,272*	*66.972,813*	*60.675,454*	*:*	*:*	*:*	*:*
Germany	*15.460,333*	*13.708,850*	*14.065,228*	*15.209,599*	*13.368,166*	*11.667,690*	*9.415,437*	*8.377,333*	*8.439,114*	*8.162,976*
Spain	*6.172,966*	*6.608,444*	*6.584,542*	*6.876,443*	*7.637,249*	*7.403,619*	*5.883,624*	*4.327,521*	*4.658,121*	*4.848,061*
France	*12.820,788*	*13.616,724*	*12.418,278*	*14.515,069*	*16.521,383*	*13.976,619*	*13.747,293*	*14.505,547*	*16.052,352*	*16.485,942*
Italy	*6.278,526*	*5.828,143*	*5.958,198*	*5.522,283*	*5.101,996*	*5.002,318*	*5.497,776*	*5.435,338*	*4.886,490*	*6.855,871*

Fonte: Eurostat

Tabella 10- Confronto tra la spesa per le politiche passive (Categorie LMP 8-9) tra Francia, Germania, Italia, e Spagna (in milioni di Euro)

GEO/TIME	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*	*2012*	*2013*	*2014*	*2015*
European Union (28 countries)	*136.483,388*	*121.982,573*	*123.906,932*	*170.633,231*	*174.441,222*	*161.918,428*	*:*	*:*	*:*	*:*
Germany	*38.917,485*	*29.813,720*	*25.853,107*	*35.753,251*	*33.037,067*	*26.676,895*	*26.002,203*	*28.204,230*	*27.363,846*	*26.697,529*
Spain	*14.205,395*	*15.365,677*	*20.534,656*	*31.382,230*	*33.002,853*	*30.140,492*	*31.566,186*	*29.612,545*	*25.390,727*	*20.651,700*
France	*32.769,288*	*30.805,336*	*30.110,468*	*35.488,299*	*37.130,735*	*37.126,240*	*39.322,245*	*41.514,982*	*42.728,526*	*43.082,352*
Italy	*9.988,110*	*9.506,557*	*11.364,107*	*19.553,049*	*21.088,287*	*20.328,093*	*24.118,052*	*24.367,839*	*24.904,162*	*21.257,243*

Fonte: Eurostat

Il modello Italiano, quindi, si caratterizza rispetto a quello degli altri grandi paesi dell'area Euro per una spesa "storica" per i servizi per il lavoro nettamente inferiore a quello di Germania e Francia ma anche più debole, in valore assoluto, a quella mobilitata dalla Spagna.

Negli ultimi anni, comunque, i maggiori investimenti prima nelle politiche attive e dal 2015 in poi sui servizi per l'impiego pubblici stanno progressivamente modificando la distribuzione della spesa in Italia. La tabella 11 evidenzia proprio questo progressivo spostamento dell'asse degli interventi di politica del lavoro dalla componente passiva (sostegni al reddito) a quella dedicata all'attivazione ossia alle misure di politica attiva ed i servizi.

Tabella 11 Distribuzione percentuale delle spese per le politiche del lavoro per tipologia anni 2010 -2015

2010	*Germany*	*Spain*	*France*	*Italy*
Servizi (Categ. LMP.1.)	*17,33*	*3,14*	*10,04*	*1,78*
Politiche attive (Categ. LMP.2-7.)	*23,82*	*18,20*	*27,70*	*19,13*
Politiche passive (Categ. LMP.8-9.)	*58,86*	*78,65*	*62,26*	*79,08*
Totale (Categ. LMP.1-9.)	*100,00*	*100,00*	*100,00*	*100,00*
2015				
Servizi (Categ. LMP.1.)	*23,99*	*5,74*	*8,42*	*2,60*
Politiche attive (Categ. LMP.2-7.)	*17,80*	*17,92*	*25,35*	*23,75*
Politiche passive (Categ. LMP.8-9.)	*58,21*	*76,34*	*66,24*	*73,64*
Totale (Categ. LMP.1-9.)	*100,00*	*100,00*	*100,00*	*100,00*

Fonte: Eurostat

2. I servizi pubblici per l'impiego in Italia

2.1 Sistema delle competenze e organizzazione attuale

Con le deleghe previste dalla Legge n. 183/14 (JOB'S ACT) sono stati adottati otto decreti legislativi tra i quali, in particolare, il D.Lgs 14 settembre 2015 n. 150 recante "Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive". Tale Decreto Legislativo è stato emanato per garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politica attiva del lavoro su tutto il territorio nazionale, nonché per assicurare l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative.

Nello specifico, il D.lgs. 150/2015 ha delineato una nuova impostazione dei servizi per il mercato del lavoro istituendo la Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro coordinata dalla nuova Agenzia Nazionale per le Politiche Attive – ANPAL. La rete nazionale è formata da: Strutture regionali per le Politiche attive del Lavoro; INPS; INAIL; ANPAL Servizi Spa (già Italia Lavoro Spa); INAPP (già ISFOL); Agenzie per il lavoro e altri soggetti autorizzati all'attività di intermediazione; Sistema delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura; Università ed altri istituti di scuola secondaria di secondo grado; Fondi interprofessionali per la formazione continua e i fondi bilaterali.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, esercita il ruolo di indirizzo politico in materia di politiche attive per il lavoro, mediante l'individuazione di strategie, obiettivi e priorità che identificano la politica nazionale, insieme a regioni e province autonome, per le parti di rispettiva competenza; esercita il potere di indirizzo e vigilanza sull'ANPAL; detiene le competenze in materia di verifica e controllo del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e quelle relative al monitoraggio delle politiche occupazionali e del lavoro; provvede alla definizione di offerta di lavoro congrua, su proposta dell'ANPAL.

Con il decreto n. 4 del 2018, e previa intesa con la conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome, il Ministero ha definito le linee di indirizzo triennali e gli obiettivi annuali delle azioni in materia di politiche attive e la specificazione dei livelli essenziali delle prestazioni che debbono essere erogate su tutto il territorio nazionale. I principali elementi del decreto riguardano: la ridefinizione di percorsi di politica attiva; la regolamentazione dei meccanismi di condizionalità collegati alla fruizione delle politiche passive; l'introduzione dell'"assegno individuale di ricollocazione", misura di politica attiva per i percettori di Naspi da almeno quattro mesi per beneficiare di servizi di assistenza alla ricollocazione per giungere ad un'occupazione.

Questo nuovo quadro nella gestione delle politiche del lavoro ha accolto l'esigenza di sviluppare forme di coordinamento con le Regioni per la governance nel perimetro delineato dalla Costituzione e dal quadro normativo vigente.

Con il D.lgs. 150/2015 – nel suo intrecciarsi con i processi di riforma in atto sul versante dell'attuazione della Legge 56/2014 (cd. Legge Delrio) che ridefinisce il perimetro delle funzioni fondamentali attribuite alle Città Metropolitane e degli enti di area vasta che ereditano le funzioni delle province – si assegna, infatti, alla titolarità delle Regioni la gestione dei Cpi e delle misure di politica attiva da erogare attraverso gli stessi o attraverso la rete dei soggetti accreditati, e pone le basi per il rilancio del settore, costruendo una governance multilivello finalizzata a gettare le basi per una strategia nazionale, declinandola con strumenti unitari, attuarla e monitorarla.

Il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha elaborato il Piano di rafforzamento dei Servizi per l'impiego cha ha la finalità di potenziare la capacità degli operatori dei servizi per l'impiego facendo seguito sia all' l'articolo 15 del decreto legge 78/2015 che prevede la definizione di un piano di rafforzamento dei servizi per l'impiego ai fini dell'erogazione delle politiche attive, "mediante l'utilizzo coordinato di fondi nazionali e regionali, nonché dei programmi operativi cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo e di quelli cofinanziati

con fondi nazionali negli ambiti di intervento del Fondo Sociale Europeo", sia al l'articolo 24, comma 2, del D.Lgs. n. 150/2015, che prevede la definizione di un piano di utilizzo coordinato di fondi nazionali e regionali, ai fini del finanziamento dell'assegno di ricollocazione. Il Piano quindi si pone come strumento di attuazione di entrambe le sopracitate norme, con l'obiettivo generale di rafforzare il coordinamento delle politiche attive del lavoro e la loro gestione sul territorio, al fine di aumentare l'efficienza ed efficacia delle politiche, attraverso il potenziamento dei CPI per il raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni fissati dal D.lgs. 150/2015.

2.1.1 Nuovi Assetti Organizzativi dei Servizi regionali per l'Impiego

In ottemperanza alla Legge di bilancio 2018 (L. 205/2017 art.1, commi 793-799) le Regioni a statuto ordinario erano chiamate a provvedere, entro il 30 giugno 2018, agli adempimenti normativi, amministrativi e strumentali conseguenti al trasferimento alle dipendenze regionali, operato dalla stessa norma finanziaria, del personale a tempo indeterminato dei servizi per l'impiego, di derivazione provinciale, ovvero dell'Agenzia o altro Ente strumentale della Regione competente in materia di servizi e/o ad hoc costituito.

Entro la medesima data le Regioni erano chiamate a porre in essere gli adempimenti connessi alla successione in capo alle regioni, agenzie/enti regionali dei contratti a tempo determinato e dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, successione anch'essa disposta dalla legge di Bilancio per consentire la regolare funzionalità dei servizi per l'impiego.

A partire dal 1 luglio 2018, quindi, tutti gli operatori dei Centri per l'Impiego entrano a pieno titolo nei ruoli del personale delle regioni, ovvero sono trasferiti e/o assegnati presso le agenzie regionali o i relativi enti strumentali deputati alla gestione dei servizi per l'impiego.

Ad oggi, l'unica regione che ha espressamente previsto la permanenza del personale dei CPI alle province è la regione Lombardia.

Si completa così il lungo iter avviato dal D.Lgs 150/2015 (art. 11 e art. 18) in relazione all'attribuzione alle amministrazioni regionali delle competenze gestionali in materia di politiche attive del lavoro, da esercitare attraverso strutture territoriali aperte al pubblico e denominate Centri per l'Impiego. Tale attribuzione di fatto conferma funzioni e compiti a titolarità regionale intervenendo sul tassello dell'assegnazione del personale afferente al livello provinciale e coinvolto nei processi di attuazione della legge n. 56/2014 (cd. Legge Delrio).

Regioni	Rif. Normativi	Agenzia regionale per il Lavoro *	Allocazione personale	Note
Abruzzo	DGR 411/2018 contenente "Riformulazione dell'assetto organizzativo del Dipartimento Sviluppo Economico, Politiche del Lavoro, Istruzione, Ricerca e Università" DGR 437/2018 contenente "Passaggio delle competenze gestionali in materia di politiche attive del lavoro esercitate attraverso i Centri per l'Impiego..." La Determinazione 47/2018 contenente "Trasferimento del personale provinciale dei Centri per l'Impiego nel ruolo della giunta regionale"	Soppressa	Regione	La DGR 437 del 29 giugno 2018 stabilisce il passaggio, dal 1 Luglio 2018, del personale dei Centri per l'Impiego alla Regione.
Basilicata	Legge Regionale n. 9 del 13 maggio 2016 "Istituzione dell'agenzia Regionale per il lavoro e le transizioni nella vita attiva (L.A.B. – Lavoro e Apprendimento Basilicata)"	Gestione Spi	Agenzia	La legge Regionale n. 9 del 13 maggio 2016 istituisce l'agenzia Regionale per il lavoro e le transizioni nella vita attiva (L.A.B. – Lavoro e Apprendimento Basilicata) Pur essendo l'agenzia regionale già operativa tuttavia in Basilicata i dipendenti provinciali dei SPI sono transitati dalle Province alla Regione il 1° luglio 2018, successivamente attraverso il "comando" ovvero "il distacco" sono in corso di trasferimento alle dipendenze dell'Agenzia LAB.
Campania	Delibera Giunta Regionale n. 253 del 27/04/2018 "Attuazione commi da 793 a 799 della legge 27 dicembre 2017, n. 205. Adempimenti"	Soppressa	Regione	Con la delibera di Giunta Regionale n. 253/2018 si dispone il trasferimento nei ruoli della Giunta regionale del personale dei centri per l'impiego e l'istituzione, presso la Direzione Generale Lavoro Istruzione Formazione e politiche giovanili, della cabina di regia presieduta dal Direttore Generale della medesima Direzione e composta dal Direttore Generale per le Risorse Umane, dal Direttore Generale per le Risorse Finanziarie, dal Direttore Generale per le Risorse Strumentali, dal Direttore Generale per la Ricerca Scientifica e dal Datore di Lavoro, al fine di attuare anche il trasferimento a pieno regime di tutte le competenze gestionali delle funzioni esercitate dai servizi pubblici per il lavoro, ai sensi dei commi 793 e successivi della Legge 205 del 27 dicembre 2017 nel loro complesso, e di garantire la continuità del servizio pubblico.
Calabria	Decreto Dirigenziale N°. 6987 del 02/07/2018: Approvazione "Piano Regionale servizi per l'impiego e politiche attive 2018/2019".	-	Regione	Dal 1 luglio 2018 la Regione Calabria assume la competenza gestionale dei servizi all'impiego con l'immissione nei ruoli regionali del personale impegnato nei servizi provenienti dalle Amministrazioni provinciali calabresi e Città Metropolitana di Reggio Calabria, il Dipartimento 7 "Lavoro, Formazione e Politiche Sociali" attraverso il suo competente Settore 6 "Mercato del lavoro, servizi per l'impiego, politiche attive e passive e ammortizzatori sociali" ha definito il Piano regionale 2018-2019 finalizzato al rafforzamento dei servizi per l'impiego nel quadro degli interventi di riorganizzazione dei servizi e di superamento della fase transitoria di gestione.
Emilia Romagna	Legge Regionale n. 13 del 30/07/2015: "Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su città metropolitana di Bologna, province, comuni e loro unioni" (istituzione Agenzia Regionale per il Lavoro). DGR Num. 561 del 29/05/2018: "Trasferimento nell'organico dell'agenzia regionale per il lavoro del personale delle province e della città metropolitana di	Gestione Spi	Agenzia	Legge Regionale n. 13 del 30/07/2015. Dopo l'effettiva creazione dell'Agenzia ed una prima fase di gestione dei servizi in convenzione con le Province, dall'01/06/2018 in base alla DGR 561/2018 tutti i dipendenti delle province afferenti ai servizi per il lavoro sono transitati alle dirette dipendenze dell'Agenzia Regionale.

	bologna addetto ai servizi per il lavoro ai sensi dell'art. 1 c. 793 della legge 27/12/2017 n. 205"			

Regioni	Rif. Normativi	Agenzia regionale per il Lavoro *	Allocazione personale	Note
FVG	Legge regionale n. 13/2015 del 29 maggio: "Istituzione dell'area Agenzia regionale per il lavoro e modifiche della legge regionale 9 agosto 2005, n. 18 (Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro), nonché di altre leggi regionali in materia di lavoro".	Rete Spi	Regione	Dal 1 luglio 2015 le funzioni in materia di lavoro, svolte precedentemente dalle Province, sono di competenza della Regione. La norma regionale (L. 13/2015) ha riorganizzato i servizi attraverso l'istituzione di una struttura organizzativa denominata Area Agenzia regionale per il lavoro che opera nell'ambito della Direzione centrale competente in materia. La struttura regionale esercita tutte le funzioni e i compiti già esercitati dalle Province, compresa la gestione dei Centri per l'Impiego. Si precisa che l'Agenzia regionale per il lavoro non è un Ente autonomo ma si tratta di una struttura organica alla Direzione Centrale Lavoro, Formazione, Istruzione, Pari Opportunità, Politiche Giovanili e Ricerca.
Liguria	L.R. 30 del 30 Novembre 2016	Gestione spi	Agenzia	Con La legge Regionale 30 novembre 2016 n. 30 è istituita l'Agenzia per il Lavoro, la Formazione e l'Accreditamento (ALFA) e contestualmente viene soppressa Arsel Liguria, con decorrenza dal 1° gennaio 2017. Dal 1 luglio 2018 il personale dei CPI è passato nei ruoli di ALFA, con n. 4 Delibere regionali (una per provincia): 468/2018 (Genova; 469/2018 (Savona); 470/2018 (Imperia); 471/2018 (La Spezia).
Lazio	Determinazione N. G07549 del 12/06/2018 "Riorganizzazione delle strutture organizzative di base della Direzione regionale Lavoro".	Soppressa	Regione	Con determinazione direttoriale vengono istituite, con decorrenza 1 Luglio 2018, le tre Aree decentrate: Area decentrata "Centri per l'impiego Lazio Nord"; Area decentrata "Centri per l'impiego Lazio Centro"; Area decentrata "Centri per l'impiego Lazio Sud", con relative competenze e responsabilità.
Lombardia	Legge regionale n. 9 del 4 luglio 2018 - "Modifiche alla Legge Regionale 28 Settembre 2006, n. 22 "Il mercato del lavoro in Lombardia".	-	Province	La Regione ha deciso di lasciare le competenze in materia di mercato del lavoro e quindi la gestione dei CPI e degli uffici del Collocamento Mirato alle Province. Alla Città Metropolitana di Milano ha lasciato anche la facoltà di organizzare i servizi attraverso il ricorso ad aziende speciali (che sono già costituite e sono le AFOL).
Marche	Delibera Regionale n. 636 del 14/05/2018 "L. 205/ 2017 commi 793 e seguenti -Trasferimento alla Regione Marche dei dipendenti provinciali a tempo indeterminato e determinato in servizio presso Centri per l'impiego degli enti province"	Soppressa	Regione	Con la Delibera Regionale 636/2018 il personale dei Centri per l'Impiego viene trasferito alla Regione, con decorrenza 1 maggio 2018.
Molise	Legge Regionale 3 agosto 1999, n. 27 istitutiva dell'Agenzia Regionale Molise Lavoro quale ente strumentale della Regione. Deliberazione n. 316 del 30 giugno 2018 "Oggetto: articolo 1, commi 793 - 799, della l. N. 205/2018. Personale delle Province in servizio presso i centri per	Gestione Spi	Agenzia	La Delibera n. 316/2018 dispone che nelle more della conclusione dell'iter legislativo inerente la proposta di legge regionale di cui alla DGR n. 286/2018, [...] a decorrere dal 1° luglio 2018, il personale [...]dipendente della Provincia di Campobasso e della Provincia di Isernia, assegnato ai centri per l'impiego, transita, nelle more del processo di riordino dell'Agenzia regionale Molise Lavoro, nei ruoli regionali in una dotazione organica temporanea della Regione Molise [...]; dalla

	l'impiego. Ulteriori Provvedimenti urgenti".	medesima data del 1° luglio 2018 il predetto personale è utilizzato in posizione di distacco presso l'Agenzia regionale Molise Lavoro.

Regioni	Rif. Normativi	Agenzia regionale per il Lavoro *	Allocazione personale	Note
Bolzano		-	PA	
Trento	Legge Provinciale 16 Giugno 1983, N. 19 "Organizzazione degli interventi di politica del lavoro"	Gestione Spi	Agenzia	La Legge provinciale 19/83 istituisce l'Agenzia del lavoro.
Piemonte	Legge regionale 29 ottobre 2015, n. 23. "Riordino delle funzioni amministrative conferite alle Province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni). Legge regionale 29 giugno 2018, n. 7. "Disposizioni urgenti in materia di bilancio di previsione finanziario 2018-2020". (Passaggio del personale delle province all'Agenzia)	Gestione Spi	Agenzia / Regione	La Legge ridefinisce le competenze dell'Agenzia regionale assegnandogli la gestione e il coordinamento dei CPI, quali strutturali territoriali periferiche della stessa agenzia. La legge regionale n. 7/2018 prevede il trasferimento del personale nel ruolo dell'agenzia, con possibilità per il personale di opzione per il passaggio nel ruolo regionale, con contestuale distacco funzionale in Agenzia.
Puglia	LEGGE REGIONALE 29 GIUGNO 2018, N. 29: "Norme in materia di politica regionale dei servizi per le politiche attive del lavoro e per il contrasto al lavoro nero e al caporalato" Delibera di Giunta Regionale del 2 luglio 2018	Soppressa	Regione e successivo passaggio in Agenzia	La LR 29/2018 ha istituito l'ARPAL , l'Agenzia Regionale per le Politiche Attive del Lavoro, ente strumentale e operativo dotato di propria personalità giuridica e piena autonomia organizzativa che diventa la struttura tecnico-operativa e strumentale operante a "supporto" della Regione, nell'ambito "delle competenze assegnate all'Assessorato regionale al Lavoro". A partire dal 1° luglio 2018 il personale provinciale dei SPI è stato trasferito alla Regione, in attesa di essere poi ri-trasferito all'Agenzia (attraverso l'istituto del distacco o del comando). Con Delibera di Giunta Regionale del 2 luglio 2018 la Regione Puglia ha approvato lo schema di convenzione che è in fase di sottoscrizione tra la Regione e le province pugliesi e la Città Metropolitana di Bari, utile a gestire la fase di transizione del trasferimento del personale dei Centri per l'Impiego prima alla Regione e quindi all'ARPAL (in "comando" o "distacco"), nonché dei beni
Sardegna	Legge Regionale n. 9 del 17 Maggio 2016 "Disciplina dei servizi e delle politiche per il lavoro".	Gestione Spi	Agenzia	LA L.R. 9/16 istituisce l'ASPAL, a cui viene attribuita l'erogazione dei servizi per il lavoro e la gestione delle misure di politica attiva connesse alle funzioni e ai compiti della Regione disciplinati dalla L.R. 17 maggio 2016 n. 9, nonché tutti gli altri compiti in materia di lavoro a essa affidati dalla Giunta regionale. L'ASPAL è organismo tecnico della Regione dotato di personalità giuridica, autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale e contabile.
Sicilia			Regione	Il personale dei servizi per l'impiego e i centri per l'impiego sono sempre stati di competenza regionale.
Toscana	Legge Regionale 8 giugno 2018, n. 28 "Agenzia regionale toscana per l'impiego (ARTI). Modifiche alla l.r. 32/2002. Disposizioni di riordino del mercato del lavoro".	Gestione Spi	Agenzia	La legge regionale del 8/06/2018 n.28 istituisce l'Agenzia Regionale Toscana per l'Impiego, un ente dipendente della Regione Toscana, ai sensi dell'articolo 50 dello Statuto, ed è dotata di autonomia organizzativa, amministrativa e contabile. Ad ARTI è attribuita in primis la

				funzione di gestione della rete regionale dei centri per l'impiego, nonché delle misure di politica attiva e dei servizi erogati a cittadini e imprese.
Umbria		Gestione SPI	Agenzia Istituita con legge regionale n. 1 del 14/02/2018 e operativa dal 30 giugno 2018.	Il personale dei CPI (nonché della regione che si occupa di politiche attive) è passato nei ruoli dell'Agenzia dal 30 giugno 2018.
Regioni	**Rif. Normativi**	**Agenzia regionale per il Lavoro ***	**Allocazione personale**	**Note**
Valle d'Aosta			Regione	Il personale dei servizi per l'impiego in Val d'Aosta, non esistendo le province, è sempre stato ed è regionale.
Veneto	Legge Regionale nr. 3 del 31 dicembre 1998 "Norme in materia di politiche attive del lavoro, formazione e servizi all'impiego in attuazione del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469" (istituzione dell'ente regionale Veneto Lavoro) Legge regionale 29 dicembre 2017, n. 45 "Collegato alla legge di stabilità regionale 2018". Legge regionale 15 maggio 2018, n. 18 "Modifiche della legge regionale 29 dicembre 2017, n. 45 "Collegato alla legge di stabilità regionale 2018" in materia di servizi per il lavoro".	Gestione spi	Agenzia	Con la Legge Regionale nr. 3 del 31 dicembre 1998 è stato istituito l'Ente Regionale Veneto Lavoro. Con la Legge regionale 29 dicembre 2017, n. 45 "Collegato alla legge di stabilità regionale 2018" il personale dipendente dalle province e dalla Città Metropolitana di Venezia addetto ai centri per l'impiego del Veneto è stato trasferito nei ruoli dell'agenzia Veneto lavoro, dal 1 gennaio 2018. La norma è in corso di attuazione amministrativa.

Per dare seguito a quanto previsto nel D,Lgs. 150 del 2015, è stato emanato il Piano Strategico triennale integrato delle attività ANPAL ed ANPAL Servizi spa ammesso a contributo nell'ambito del PON SPAO - Programma Operativo Nazionale Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione, approvato con il Decreto Direttoriale di ANPAL del 7 agosto 2017 n. 269.

Quanto previsto nel Piano è stato poi declinato nel Piano Operativo di ANPAL Servizi 2017 – 2020, approvato con Decreto Direttoriale di ANPAL del 5 ottobre 2017 n. 290.

Le attività del Piano Integrato sono suddivise in tre grandi sezioni:

1. "Servizi per il Lavoro": con l'obiettivo di supportare l'ANPAL e le Regioni nel consolidamento della rete dei servizi per il lavoro.

2. "Transizioni tra sistema di istruzione e formazione e lavoro": con l'obiettivo di sostenere l'applicazione delle riforme del mercato del lavoro e dell'istruzione e accrescere i livelli di occupabilità e di occupazione, in particolare di giovani e fasce vulnerabili, agendo, in collaborazione con le regioni e le Parti sociali, sul miglioramento delle transizioni scuola-lavoro e lavoro-lavoro.

3. "Knowledge": con l'obiettivo di sostenere lo sviluppo dei sistemi informativi previsti dal D. Lgs. n. 150/2015 e a diffondere le conoscenze, anche tramite l'avvio della Scuola per la qualificazione degli operatori dei servizi per il lavoro e dei tutor dedicati all'alternanza scuola – lavoro.

Convenzioni tra ANPAL Servizi Spa e tutte le Regioni

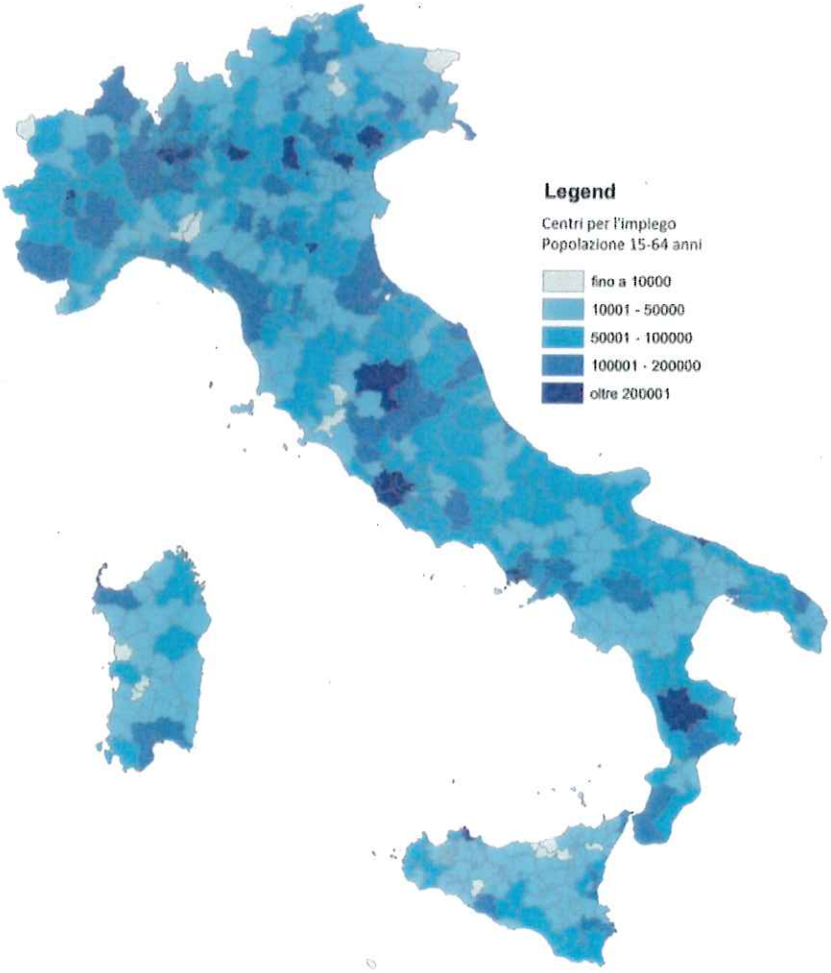
Anpal Servizi S.p.a. negli ultimi mesi del 2017 e nei primi del 2018 ha stretto accordi con tutte le Regioni di Italia per sviluppare a livello territoriale le attività e le linee di intervento previste nel Piano Integrato con ANPAL e nel Piano Operativo di attuazione. Le convenzioni prevedono la costituzione, in tutte le regioni, di cabine di regia finalizzate alla implementazione delle attività previste nei Piani sul territorio. Le cabine di regia, di composizione paritetica (ANPAL Servizi e Regioni) sono in fase di avvio in gran parte del territorio nazionale e, in alcuni casi, hanno già deliberato le prime azioni di implementazione. In Sardegna e in Lombardia le convenzioni sono in fase di deliberazione.

2.2 La rete dei servizi pubblici per l'impiego in Italia

Attualmente la rete pubblica dei servizi per il lavoro è composta da 501 CPI che definiamo "principali", vale a dire amministrativamente o organizzativamente direttamente collegate al coordinamento centrale (sia esso Provincia/Ente Area Vasta/Città metropolitana oppure Regione/Agenzia Regionale), da cui dipendono complessivamente 51 sedi secondarie a cui di aggiungono 288 sedi distaccate o sportelli territoriali.

La figura 2 mostra i diversi bacini dei CPI fornendo la dimensione della popolazione residente di età compresa tra i 15 ed i 64. Come si evince dalla rappresentazione cartografica un primo elemento di riflessione è rappresentato dalla dimensione dei bacini amministrativi di riferimento dei CPI che presentano una notevole variabilità territoriale: si passa infatti da bacini che non raggiungono le cinquantamila unità a contesti amministrati che superano i 200 mila.

Figura 2. Popolazione residente 15-64 anni al censimento 2011 per bacino dei CPI.



Fonte: Atlante dei servizi per il lavoro. Anpal servizi 2014

Secondo il Rapporto di *Monitoraggio sulla struttura e il funzionamento dei servizi per il lavoro 2017* – curato da ANPAL[10], nel complesso dei Cpi, eccetto la Provincia autonoma di Bolzano, risultano essere operative

[10]Rapporto di Monitoraggio sulla struttura e il funzionamento dei servizi per il lavoro 2017 – ANPAL http://www.anpal.gov.it/Dati-e-pubblicazioni/Documents/Rapporto-monitoraggio-spi-2017.pdf

7.934 unità di personale. La regione con il maggior numero di dipendenti è la Sicilia (1.737 operatori), che raccoglie poco meno del 22% del totale del personale operativo presso i Cpi (Tabella 12). Seguono, per numerosità, Lombardia, Lazio, Campania, Sardegna e Toscana. Si tratta in gran parte di personale direttamente incardinato negli Enti Territoriali da cui organizzativamente dipendono i Cpi (Regioni, Agenzie regionali, Enti di aria vasta, Province) e solo in minima parte afferente a soggetti esterni che supportano i Centri stessi. In particolare il personale esterno in staff ai Cpi ammonta a 223 unità (poco meno del 3% del totale) e riguarda, principalmente, le sedi del Lazio e della Toscana. Inoltre, la quota di personale che opera, parzialmente o totalmente, in front office è particolarmente elevata, con una media nazionale che si attesta all'83,5%.

Tabella 12- Numero di operatori dei Centri per l'impiego per Regione modalità di lavoro e tipologia di ente di appartenenza. Valori assoluti e percentuali

Regione	Totale operatori	Di cui in front office (%) (*)	Di cui esterni (%) (**)
Abruzzo	169	88,2	-
Basilicata	114	93,0	-
Calabria	421	82,7	-
Campania	514	86,2	-
Emilia Romagna	430	80,9	-
Friuli Venezia Giulia	163	92,0	0,6
Lazio	687	84,6	19,2
Liguria	195	100,0	-
Lombardia	775	78,5	1,9
Marche	265	89,8	-
Molise	51	82,4	-
P.A. Trento	100	95,0	-
P.A. Bolzano	-	-	-
Piemonte	381	94,5	-
Puglia	379	92,1	3,4
Sardegna (***)	510	100,0	-
Sicilia	1.737	72,4	0,2
Toscana	479	76,2	12,1
Umbria	176	75,0	-
Valle D'Aosta	33	75,8	-
Veneto	355	90,4	-
ITALIA	7.934	83,5	2,8

Fonte: Anpal, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

(*) Il dato si riferisce agli operatori che lavorano parzialmente o totalmente in front-office
(**) dipendenti da Società in appalto, Società in house, Società in mano pubblica o Società mista
(***) dati all'8/2/2017

Il personale dei Cpi è quasi esclusivamente di ruolo: considerando esclusivamente il personale "interno", infatti, la componente di operatori con contratti a tempo indeterminato raggiunge il 94%. Il dato medio nazionale nasconde però una realtà più disomogenea a livello regionale: la regione che detiene il primato del personale temporaneo è l'Umbria, con il 26,7%, a seguire la Toscana, con il 21,3%, il Molise, con il 19,6, la Calabria, con il 18,8%, l'Abruzzo con il 17,8%. Sembra pertanto che le regioni dell'Italia settentrionale ricorrano maggiormente a personale di ruolo rispetto alle regioni del Centro e del Sud Italia. In queste ultime regioni si ricorre pertanto con maggior frequenza ad assunzioni a tempo determinato ed in alcuni casi a contratti di collaborazione e consulenze come nel caso del Molise, della Liguria, del Friuli Venezia Giulia e della Toscana. Se invece consideriamo il *livello d'istruzione* degli operatori dei Cpi, il 56% circa ha conseguito un diploma superiore, mentre poco più del 28% detiene un titolo di livello universitario ed il 12% la sola licenza media (Tabella 13). Se incrociamo questo dato con quello sulla tipologia di contratto, è evidente come

a detenere i titoli di studio più alti siano gli operatori che hanno contratti più precari: più del 75% di chi detiene "contratti a termine" (ossia contratti a tempo determinato, di collaborazione, di Somministrazione, o consulenti) possiede un titolo terziario.

Tabella 1 - Titolo di studio degli operatori dei Cpi per tipologia di contratto

Tipologia di Contratto	Tempo Indeterminato	Contratti a termine	MR	Totale
Titolo di studio				
Fino alla licenza media	12,8%	0%	0%	12%
Fino al diploma	58,2%	22,04%	56%	56,3%
Titolo di istruzione terziaria, Laurea, dottorato, post-laurea	26,1%	75,12%	28%	28,7%
ND	3,0%	2,84%	16 %	3%
Totale	100%	100%	100%	100%

Fonte: Anpal, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

L'utilizzo di contratti più flessibili ha consentito ai CPI di arruolare personale con competenze derivanti da più alti livelli di istruzione. Inoltre, i dati territoriali evidenziano come una maggiore concentrazione del personale con un titolo terziario sia presente nelle regioni del Nord est, con il 36,9% (Tabella 14).

Tabella 2 - Livello di istruzione degli operatori dei Cpi per Aree geografiche (Dati al 31/12/2016)

Titolo di studio	Sud e Isole	Centro	Nord Est	Nord Ovest	Totali
Fino alla licenza media	15,70%	9,20%	8,60%	11,70%	11,30%
Fino al Diploma	78,10%	63,30%	62,00%	66,50%	67,60%
Titolo terziario	17,40%	35,20%	36,90%	30,70%	30,00%
ND	4,40%	1,30%	1,10%	2,90%	2,40%
Totale complessivo	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Anpal, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

L'incidenza dei titoli più elevati risente anche della distribuzione per età e genere degli operatori dei Cpi. Sono principalmente le donne tra i 31 e 40anni (28%) ad avere titoli più elevati, ma anche nelle classi d'età fino a 50 anni la percentuale delle laureate è nettamente superiore. La numerosità degli operatori per area geografica è di 1384 unità nel Nord ovest, corrispondente al 17,4% del dato complessivo nazionale, 1048 unità nel Nord est, corrispondente al 13,2%, 1607 nel Centro, corrispondente al 20,3%, 3895 nel Sud e isole, corrispondente al 49,1%.

Partendo dalla distribuzione territoriale del personale e rapportando il numero degli operatori, alle persone in cerca di lavoro, alle forze di lavoro potenziali, a chi si è recato presso un Cpi nei 12 mesi precedenti, ai beneficiari Naspi (Tabella 15) è possibile realizzare un approfondimento *sui carichi di lavoro sulla struttura del personale*- La tabella 16 riportata i 4 indicatori utilizzati per definire i carichi di lavoro. I primi due fanno riferimento al bacino di "utenza potenziale" poiché secondo la corrente definizione statistica sia le "Persone in cerca di lavoro che le "Forze di lavoro potenziali"[11] non fanno necessariamente ricorso ai servizi dei Cpi. Gli altri indicatori invece, prendendo in considerazione i "Contatti effettivi con i Cpi negli ultimi 12 mesi" e i "Beneficiari Naspi", si avvicinano al "bacino reale" di utenza.

[11] A causa della complessità di un mercato del lavoro sempre più diversificato, il tasso di disoccupazione potrebbe, difatti, non essere più in grado di individuare tutta la forza lavoro inutilizzata e di offrire un quadro esaustivo dell'andamento del mercato del lavoro. Per questo motivo sono state introdotte dall'Eurostat le Forze di lavoro Potenziali che comprendono gli "Inattivi disponibili a lavorare immediatamente, ma che non cercano attivamente un'occupazione" e "Inattivi che cercano attivamente un'occupazione, ma che sono disponibili a lavorare immediatamente".

Tabella 3 - Tipologia di utenza per area geografica

	Persone in cerca [15-64]		FL Potenziali (2016)		Hanno avuto contatti con un Cpi negli ultimi 12 mesi (2016)		Beneficiari NASPI*	
Area	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
Nord Ovest	601.574	20,1	452.328	13,5	415.934	19,1	334.285	20,8
Nord Est*	353.566	11,8	303.067	9,1	325.526	14,9	341.879	21,3
Centro	564.930	18,9	467.728	14	450.007	20,7	298.444	18,6
Sud e Isole	1.472.355	49,2	2.116.146	63,4	986.124	45,3	628.924	39,2
Totale	2.992.425	100	3.339.269	100	2.177.591	100	1.603.532	100,0

Dati Inps, Osservatorio delle Politiche occupazionali e del lavoro 2016

Tabella 4 - Indicatori per carico di lavoro per i diversi bacini di utenza (v.a. utenti per addetto)

	Persone in cerca	Forze di lavoro potenziali	Contatti negli ultimi 12 mesi	Beneficiari Naspi
Nord Ovest	435	327	301	171
Nord Est	337	289	311	226
Centro	352	291	280	136
Sud e Isole	378	543	253	119
Totale	377	421	274	146

Fonte: Anpal, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

Se sono le regioni del Nord ad avere il maggior carico di lavoro per gli effettivi contatti con i Cpi, considerando il bacino di utenza "potenziale", il Sud affronta una situazione più pesante dal punto di vista di carichi di lavoro degli operatori dei Cpi. È pertanto necessario valutare anche la complessità del mercato del lavoro territoriale e non semplicemente il numero di contatti per addetto, al fine di stimare e valutare la dotazione organica in capo ai singoli Cpi.

Il monitoraggio dei servizi ha permesso di realizzare un affondo sulle criticità rilevate in riferimento al personale, considerando sia l'aspetto quantitativo che qualitativo del fabbisogno di professionalità. Dalla tabella 17 vediamo come l'83,5% dei Cpi consideri il proprio personale insufficiente. La richiesta media di personale è di undici unità per Cpi, con leggere variazioni territoriali.

Tabella 5 - Richiesta personale Cpi per area territoriale

	% cpi che considerano il personale insufficiente	N medio di personale richiesto
Nord ovest	88,6	10
Nord est	86,0	7
Centro	83,8	12
Sud e Isole	79,5	15
Totale	83,5	11

Fonte: Anpal, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

La carenza di personale è quindi indicata dai Cpi come la prima criticità rispetto ai diversi servizi offerti. È l'Orientamento di II livello, seguito dal servizio di Incontro Domanda/Offerta e dal Servizio di Inserimento dei Soggetti svantaggiati a soffrirne maggiormente.

Se consideriamo la distribuzione territoriale (tabella 18), vediamo come, per il Nord, la criticità di personale con la percentuale più alta sia rilevata nel Servizio di Incontro D/O, mentre, per il Sud, dopo l'Orientamento di II livello, troviamo il Servizio di Creazione d'impresa, che è peraltro totalmente assente, come ambito di criticità di personale, nel Nord e nel Centro. La diversa situazione del mercato del lavoro induce ad evidenziare una carenza di personale laddove il servizio è più richiesto dall'utenza dei Cpi.

Tabella 6 - Criticità per servizio offerto indicate dai Cpi (v.a. e %)

Servizio	Ambito di Criticità	% su Cpi che offrono il servizio	Nord	Centro	Sud e Isole
Orientamento di II livello e Bilancio delle competenze	Personale	55,9	53,5	55,6	58,7
Incontro D/O	Personale	54,4	60,3	47,2	51,5
Servizi di inserimento lavorativo per soggetti svantaggiati	Personale	53,9	58,3	48,6	51,7
Orientamento di I livello	Personale	50,5	50,0	40,5	56,2
Servizi alle imprese	Personale	50,3	55,1	29,7	56,1
Accompagnamento al lavoro	Personale	49,5	55,8	37,8	48,6
Rinvio alla FP	Personale	38,8	30,0	37,9	51,4
Assistenza alla creazione d'Impresa	Personale	34,6	-	-	56,3
Accompagnamento al lavoro	Software	30,6	-	29,7	44,4
Orientamento di I livello	Software	28,7	-	-	42,5
Incontro D/O	Software	27,2	-	27,8	-
Servizi alle imprese	Software	22,1	19,2	-	-
Orientamento di II livello e Bilancio delle competenze	Professionalità	21,2	19,7	-	-

Fonte: Anpal, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

Analizzando le tipologie di professionalità mancanti, per quanto la figura dell'operatore amministrativo rappresenti poco più di un quarto delle richieste di personale aggiuntivo, in gran parte dei casi i Cpi lamentano la carenza di figure specialistiche, principalmente orientatori (circa il 40% delle richieste), esperti in consulenza aziendale (circa 13%) e mediatori culturali (10%).

Dal confronto di tali informazioni con le criticità legate alle competenze esposte nel capitolo precedente, si evidenzia la coerenza tra la criticità di personale per il Servizio di orientamento di II livello, sia quantitativa che qualitativa, e la richiesta al primo posto di Orientatori/psicologi. Stessa cosa può essere detta del dato che evidenzia i consulenti aziendali/giuristi e i Mediatori culturali alla terza e alla quarta posizione nella classifica dei fabbisogni di personale. I consulenti aziendali sono figure specialistiche che entrano in gioco nel Servizio alle imprese, quinto per carenza di personale e 18esimo per mancanza di professionalità.

I mediatori culturali entrano in gioco ed in maniera specifica nel Servizio di inserimento lavorativo per soggetti svantaggiati, indicato in terza battuta per criticità di personale e 21esimo per mancanza di professionalità necessarie.

La richiesta di amministrativi, posta al secondo posto tra i fabbisogni di personale, può essere invece motivata dal fatto che tali figure, oltre ad essere trasversali a molti dei servizi offerti, si occupano principalmente degli adempimenti di legge, rientrando pertanto in quei servizi che detengono la più alta percentuale di attivazione. A fronte delle riconosciute criticità, accanto alla richiesta di personale aggiuntivo, i Cpi hanno espresso anche richieste formative (tabella 19).

Con percentuali più basse (ma sempre elevate al Sud), segue la richiesta di formazione su tematiche inerenti ai servizi alle imprese, che evidenziano una necessità di porsi come interlocutori qualificati e competenti nei confronti di quella fetta di utenza ancora troppo marginale, le imprese.

Tabella 7 - Tematiche su cui si richiede intervento formativo (distribuzione territoriale - %)

	Nord-Ovest	Nord-est	Centro	Sud e Isole	Italia
Normativa	5,99	6,95	6,68	8,04	27,66
Orientamento al lavoro e alla FP	3,68	4,22	3,27	8,58	19,75
Servizi alle imprese/autoimprenditorialità	2,72	2,18	2,45	4,90	12,26
Informatica	3,00	2,18	1,63	5,04	11,85
Comunicazione/marketing/analisi del MDL	2,04	3,68	1,09	2,45	9,26
Percorsi e strumenti di accompagnamento al lavoro	0,54	1,23	2,72	1,36	5,86
Formazione PAL/Servizi/generica	1,36	1,63	0,14	2,18	5,31
Fasce deboli/collocamento obbligatorio/ lavoratori stranieri	2,59	0,54	0,27	1,63	5,04
Organizzazione	0,41	0,68	0,14	0,41	1,63
Altro	0,54	0,27	0,27	0,27	1,36
Totale	22,89	23,57	18,66	34,88	100,00

Fonte: Anpal, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

2.2.1 Gli sportelli specialistici

Le attività dei Cpi, in alcuni casi, trovano un loro rafforzamento attraverso la costruzione di appostiti sportelli dedicati. Tale attività può derivare dall'implementazione di policy regionali o nazionali (come ad esempio quelli legati al programma Garanzia Giovani) che, per caratteristiche di processo o specificità dall'utenza trattata si avvalgono di spazi e strumentazioni specifiche.

In altri casi si tratta, invece, di un'estensione di uno o più servizi normalmente erogati che, per venire incontro a specifiche necessità dell'utenza, portano all'attivazione di uno sportello dedicato.

Sono 180 i Centri per l'impiego che hanno segnalato uno sportello attivo, per un totale complessivo di 374 sportelli, in gran parte (71,1%) gestiti facendo ricorso esclusivamente a personale interno del Cpi stesso (tabella 20).

Non mancano però regioni nelle quali il supporto di personale terzo diventa determinate: ciò è maggiormente evidente per il complesso degli sportelli operativi nell'Italia centrale, dove solo per il 43,4% vengono gestiti con operatori del CPI, mentre nel 20,5% dei casi il personale è esclusivamente esterno e per il restante 36,1% l'operatività è garantita da una collaborazione tra personale interno ed esterno al Centro per l'impiego.

Tabella 20 - Sportelli attivi nei 180 CPI per tipologia. Valori assoluti e percentuali

Denominazione	VA	%
Sportello giovani	75	20,1
Sportello per stranieri	61	16,3
Ufficio collocamento mirato	61	16,3
Sportello per percettori o ex percettori di amm.soc/mobilità	25	6,7
Sportello per soggetti svantaggiati/categorie protette	20	5,3
Servizio Eures	18	4,8
Servizio tutela diritto dovere istruzione	17	4,5
Sportello assistenti familiari	16	4,3
Donne e pari opportunità	14	3,7
Sportello tirocini/stage	14	3,7
Accoglienza/amministrazione	13	3,5
Sportello Orientamento	11	2,9
Altro	29	7,8
Totale sportelli	374	100,0

Fonte: Anpal, Monitoraggio dei servizi per il lavoro 2017

Le tipologie e le denominazioni degli sportelli presentano forti diversità nei contesti regionali e provinciali. Si è provveduto quindi, per quanto possibile, a una loro ricodifica ricorrendo, oltre che alla denominazione, al target di riferimento e alla breve descrizione richiesta in fase di rilevazione.

Da tale riclassificazione emerge che 2 sportelli su 10 sono destinati all'utenza giovanile, con una netta predominanza di quelli attivati nell'ambito del programma Garanzia Giovani (si tratta di 63 sportelli, paria all'80% del totale di quelli destinati all'utenza giovanile), e una presenza territoriale particolarmente rilevante nell'Italia centrale meridionale, dove appartengono a tale tipologia rispettivamente il 32,5% e il 20,1% del totale degli sportelli attivati.

Assai diffusi, inoltre, sono gli sportelli dedicati al collocamento mirato, che erogano quindi servizi direttamente connessi all'inserimento e all'accompagnamento lavorativo delle persone con disabilità e che offrono consulenza alle imprese soggette all'istituto delle assunzioni obbligatorie. Se si considerano anche le gli sportelli destinati alle cosiddette fasce deboli e ai soggetti svantaggiati[12] (assi meno numerosi) complessivamente i servizi che vedono direttamente interessate le categorie di utenza più deboli raggiungono il 21,6%.

Su percentuali simili si attestano anche i servizi a sportello espressamente dedicati all'utenza straniera, con attività che spaziano dall'assistenza giuridico amministrativa, ad azioni più complesse di orientamento e sostegno alla ricerca di lavoro, spesso accompagnate dal supporto di mediatori linguistici e/o culturali. Si tratta, nel complesso, di 61 sportelli (16,3%) cui si affiancano i cosiddetti sportelli di "assistenti familiari" (4,3%). Si tratta, in quest'ultimo caso, di attività essenzialmente dedicate all'incrocio tra domanda e offerta di lavoro per l'assistenza domiciliare o al lavoro domestico. Un servizio quindi non espressamente rivolto ad un'utenza immigrata, ma che vede la componente dell'offerta di lavoro straniera particolarmente presente in tale tipologia di mercato. I restanti sportelli presentano tutti incidenze ampiamente inferiori al 10% e spesso legati ad iniziative di policy regionali. Sembra qui opportuno, da un lato segnale la presenza, per quanto esigua, di sportelli destinate all'utenza femminile e alle pari opportunità e, dall'altra, la quasi totale assenza di servizi a sportello dedicati all'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro e alle imprese (con una numerosità per entrambi i servizi pari a 7 sportelli).

2.3. La soddisfazione degli utenti dei CPI

Nonostante le criticità precedentemente descritte Il livello di soddisfazione complessivo espresso dagli utenti dei servizi fruiti dei servizi per il lavoro (Tabella 21) è risultato essere particolarmente elevato: 78,66% dei rispondenti ha infatti affermato di essere "*Molto o Abbastanza*" soddisfatto del servizio erogato nei propri confronti dal Centro per l'impiego.
L' indagine di *customer satisfaction* condotta da ANPAL[13] su un campione di 39.450 individui rappresentativo[14] della popolazione over 30, che nel corso del 2016 ha sottoscritto o modificato una Dichiarazione di Immediata Disponibilità (DID) e si è recata almeno una volta in un Centro per l'impiego fornisce un quadro complessivamente positivo.
La disaggregazione per target geografico di riferimento mostra quanto la soddisfazione sia più elevata tra gli utenti delle regioni in transizione (per i quali il dato sale sino all'81,25% dei rispondenti) e più bassa tra i residenti delle regioni meno sviluppate, dove la percentuale scende al 76,55%.
Con riferimento al genere, risultano più soddisfatte le donne in tutti i target di riferimento, attestando il valore medio nazionale al 79,30% contro il 78,05% registrato per la componente maschile. La disaggregazione del dato per regioni target sottolinea ulteriormente la differenza di genere.
Per quel che riguarda l'età, nel complesso è la fascia dei più giovani, i 18-29enni, a registrare il più basso livello di soddisfazione (76,52%) mentre è tra gli over 50 che si rileva il livello più alto (79,83%), anche se in

[12] In tale categoria rientrano servizi che coinvolgono tipologie di utenza molto varie. Si va da sportelli destinati a detenuti o ex detenuti, a quelli dedicati a famiglie che si trovano ad affrontare periodi di difficoltà economiche particolarmente gravi.
[13] La prospettiva degli utenti nella valutazione dei CPI - ANPAL 2017
[14] Le informazioni sono state desunte dalla popolazione delle Schede Anagrafiche Professionali (SAP) presente nel sistema BDPAPL dell'ANPAL.
Per alcune Regioni, la popolazione delle SAP presenti nel sistema non copriva l'intera platea dei beneficiari ed è stato dunque necessario ricostruire una stima teorica dell'universo di riferimento utilizzando le risultanze della Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro (RCFL, ISTAT).

linea con le restanti classi considerate. Sempre i giovani presentano la maggiore variabilità per target geografico di riferimento: nelle regioni meno sviluppate infatti la soddisfazione si attesta a 73,69%, quasi sei punti percentuale in meno rispetto ai coetanei residenti nelle regioni in via di transizione. Leggermente difforme invece il livello di soddisfazione per gli utenti di età compresa tra i 40 e i 49 anni se disaggregato per regione di appartenenza. All'interno delle Regioni più sviluppate i quarantenni presentano il valore più basso (79,53%) dopo quello rilevato tra i giovani, mentre al contrario, pur con una contrazione trasversale a tutte le classi di età, nelle Regioni meno sviluppate risultano i più soddisfatti.
La disaggregazione degli utenti per titolo di studio conseguito al momento della visita al CPI, evidenzia come il grado di soddisfazione scenda al crescere del livello di istruzione. Per chi è in possesso al massimo di una licenza media l'indice si attesta al 79,2% per scendere fino al 77,89% per chi dichiara di possedere un titolo di studio universitario. Analogo andamento si riscontra nelle diverse ripartizioni geografiche considerate.
La tabella riporta in modo disaggregato il livello di soddisfazione degli utenti dei CPI per singola regione e genere, titolo di studio e classi di età.

Tabella 21 - Livello di soddisfazione degli utenti dei CPI per target geografico di riferimento, genere, titolo di studio e classe di età. Anno 2016 (val.% di risposta *Molto o Abbastanza soddisfatti*)

	Regioni più sviluppate *(More Developed)**	Regioni in transizione *(Transition)*	Regioni meno sviluppate *(Less Developed)*	Italia*
		Genere		
Uomini	79,00	81,11	76,09	78,05
Donne	80,02	81,41	77,20	79,30
		Titolo di studio		
Al massimo licenza media	80,49	82,02	76,80	79,20
Diploma secondaria superiore	79,06	80,92	76,32	78,33
Titolo universitario	78,30	79,54	76,34	77,89
		Età in classi		
18-29anni	77,99	79,27	73,69	76,52
30-39anni	80,36	81,96	77,92	79,69
40-49anni	79,53	81,82	78,32	79,32
50 e più	80,78	82,56	77,51	79,83
Totale	**79,53**	**81,25**	**76,55**	**78,66**

*ad esclusione della P.A. di Bolzano

Fonte: indagini ANPAL

I livelli di soddisfazione elevati indicano che i CPI svolgono pienamente il loro ruolo sebbene non siano in grado di intermediare la gran parte dei registrati. Ma evidentemente la capacità di accoglienza ed orientamento è comunque considerata positivamente.

3. Le leve per un sistema efficace di servizi pubblici per il lavoro

I profondi cambiamenti strutturali che hanno attraversato i sistemi economici e occupazionali negli ultimi decenni hanno prodotto significative modificazione della funzione richiesta ai servizi per il lavoro.

I sempre più rapidi cambiamenti economici, tecnologici, demografici, ambientali e sociali hanno impattato e continuano ad impattare sul modo in cui si lavora e si concepisce il lavoro, determinando evoluzioni sempre più frequenti e complesse e transizioni sempre più rapide tra posti di lavoro, professioni, settori e status occupazionali.

La cosiddetta quarta rivoluzione industriale sta profondamente modificando il modo di vivere, lavorare, produrre. Lo sviluppo di nuove tecnologie e l'emergere di nuovi fabbisogni creano nuove occupazioni e ne rendono obsolete altre.

Economie flessibili in un mercato globale hanno generato mercati del lavoro transitori e volatili, i tragitti lavorativi sono divenuti sempre più instabili e privi di una prospettiva a lungo termine.

In questo scenario ai Servizi pubblici per il lavoro è stato via via chiesto di essere in grado di sostenere l'intera carriera lavorativa delle persone, di ricoprire un ruolo più attivo nella riduzione della dipendenza dalle prestazioni di disoccupazione, di contribuire a determinare il superamento dalla dicotomia "disoccupazione-occupazione" per affermare il paradigma della transizione positiva da una condizione all'altra.

La transitorietà e la volatilità dei mercati del lavoro, determinata dalla rapidità dei cambiamenti, richiedono ai Servizi Pubblici per il Lavoro di dotarsi di metodi, strumenti di lavoro e approcci che garantiscano il superamento delle asimmetrie informative o della assoluta carenza di informazioni e la regolarità dello scambio fra la domanda e l'offerta di lavoro, facendo in modo che gli attori principali di un "mercato comune" usino gli stessi codici comunicativi nei processi di matching. In questo modo lavoratore e impresa sono entrambi volano e motore dello sviluppo: il lavoratore come portatore di innovazione attraverso le proprie competenze, l'impresa come creatrice di nuovi e migliori posti di lavoro.

Negli anni riforme e interventi legislativi hanno avvicinato il nostro sistema dei servizi per il lavoro ai più moderni sistemi presenti nei Paesi industrializzati: l'ampliamento della rete dei soggetti deputati ad erogare servizi per il lavoro; la personalizzazione dei servizi e degli interventi, anche incentivanti, sulla base delle specifiche esigenze del target di riferimento; la previsione di un meccanismo di condizionalità per il percepimento di una indennità di sostegno al reddito; la predisposizione dei sistemi informativi per lo scambio di informazioni; l'individuazione delle prestazioni da erogare.

Permangono disfunzioni e ritardi che ostacolano l'esercizio, da parte dei servizi pubblici per il lavoro, di un ruolo di presidio operativo per garantire universalmente il diritto al lavoro e tengono vivo il dibattito sulla loro efficacia.
Personale del tutto insufficiente, spesso con competenze inadeguate e assorbito prevalentemente da compiti amministrativo/burocratici; il difetto ontologico di focalizzare le proprie attività sull'offerta di lavoro, prestando scarsa attenzione alla domanda, effetto anche di una limitata conoscenza dei mercati del lavoro e delle loro evoluzioni; la ripartizione delle competenze, che determina interventi frammentati e dotati di una debole visione strategica, nonché sconnessione fra i livelli di programmazione e quelli di operatività; la permanenza, in assenza di regia, di scollegamenti e sovrapposizioni nel rapporto con gli altri attori del mercato del lavoro, a partire dagli operatori privati; sistemi informativi e di monitoraggio ancora frammentati e non pienamente utilizzati.

Le condizioni del nostro mercato del lavoro, così come documentate dai dati su tassi di occupazione, disoccupazione e attività, soprattutto in alcune aree del Paese e in riferimento ad alcune fasce di popolazione, non consentono tempi lunghi di recupero.

Le criticità attengono soprattutto alla sfera gestionale e ai frequenti cortocircuiti nel funzionamento del ciclo *decidere → programmare → pianificare → gestire* sono l'effetto più deleterio di questo approccio.

La strategia di recupero del ruolo dei servizi pubblici per il lavoro come presidio operativo per garantire universalmente il diritto al lavoro deve basarsi su un sistema di servizi pubblici per il lavoro in grado sistematicamente di esercitare il ruolo di:

- drivers delle politiche del lavoro programmate a livello nazionale e regionale, attraverso l'adozione di modelli di *management* per obiettivi, strettamente collegati agli obiettivi definiti, basati sull'attenzione al risultato e sulla verifica costante dell'impatto della propria azione ai fini del soddisfacimento dei bisogni del cittadino e della collettività, capaci di contribuire alla riduzione dei deficit amministrativi presenti ai diversi livelli di governance e superare il carattere di frammentarietà e di disomogeneità territoriale degli interventi;

- moderne agenzie di governo e gestione delle transizioni dei lavoratori (dalla scuola/inattività al lavoro, dall'occupazione alla disoccupazione, da un'occupazione all'altra, dall'occupazione all'inattività o al pensionamento) e delle imprese (dalla stabilità alla crisi al rilancio, dall'investimento allo sviluppo, attraverso processi di ristrutturazione), alimentate dalla piena conoscenza dei mercati del lavoro locale e delle loro evoluzioni;

- connettori di opportunità, attraverso il passaggio dalla funzione di *fornitura* di servizi a quella, ulteriore, di *ricerca* di servizi, creando ponti di collegamento fra i lavoratori e tutti gli attori che, a vario titolo, offrono servizi per l'occupazione e l'occupabilità.

3.1 Completamento delle regole di funzionamento unitario e degli obiettivi di sistema

Data l'attuale ripartizione delle competenze in tema di politiche del lavoro, la definizione di regole comuni di comportamento e di un comune quadro di riferimento deve servire a mitigare il rischio di eccessive disparità fra i diversi contesti territoriali nell'accesso ai servizi e nella esigibilità dei diritti.
Vanno in questa direzione le iniziative assunte di recente in tema di Livelli Essenziali delle Prestazioni, profilazione, quantitativa e qualitativa, remunerazione a risultato, offerta congrua, modalità di accesso ai servizi, sistemi informativi.

La specificazione dei Livelli essenziali di prestazioni, verso le persone in cerca di lavoro e i potenziali datori di lavoro, è in via di completamento con la determinazione degli standard di servizio e dei relativi costi standard. Attraverso questo quadro definitorio sarà possibile misurare il livello di erogazione dei servizi su tutto il territorio nazionale, intervenendo in via sussidiaria nel caso in cui il territorio non raggiunga la soglia per esercitare il diritto di cittadinanza delle persone in cerca di occupazione.

Per lo svolgimento delle funzioni di sua competenza, il CPI si muove infatti nell'ambito dei **LEP** declinati nel **DM n. 4 dell'11 gennaio 2018:**

LEP A) Accoglienza e Informazione

LEP B) Did, Profilazione e aggiornamento della Scheda anagrafico-professionale;

LEP C) Orientamento di base

LEP D) Patto di Servizio Personalizzato

LEP E) Orientamento specialistico

LEP F) Supporto all'inserimento lavorativo

LEP G) Supporto all'inserimento o reinserimento lavorativo (assegno di ricollocazione)

LEP H) Avviamento a formazione

LEP I) Gestione di incentivi alla mobilità territoriale

LEP J) Gestione di strumenti finalizzati alla conciliazione dei tempi di lavoro con gli obblighi di cura nei confronti di minori o di soggetti non autosufficienti

LEP K) Predisposizione di graduatorie per l'avviamento a selezione presso la pubblica amministrazione

LEP L) Promozione di prestazioni di lavoro socialmente utile

LEP M) Collocamento mirato

LEP N) Presa in carico integrata per soggetti in condizione di vulnerabilità

LEP O) Supporto all'autoimpiego

A cui bisogna affiancare anche le prestazioni nei confronti delle imprese:

LEP P) Accoglienza e informazione

LEP Q) Incontro domanda/offerta

LEP R) Attivazione dei tirocini

LEP S) Collocamento Mirato

Nel corso degli ultimi anni, la proficua collaborazione tra ANPAL e le Regioni e Province autonome ha permesso di accordarsi su alcune precondizioni fondamentali per l'implementazione dei servizi: con Garanzia Giovani e quindi con l'Assegno di ricollocazione si è introdotta la remunerazione a risultato in tutto il territorio nazionale, dopo alcune esperienze regionali.
Per poter meglio finalizzare gli interventi di politiche attive alle caratteristiche individuali della persona, si è completata la metodologia di profilazione qualitativa, dopo aver sperimentato quella quantitativa: a diverso livello di occupabilità (o a diverse distanze dal mercato del lavoro) il sistema dei servizi deve far corrispondere un insieme personalizzato di misure e servizi per la persona presa in carico dai servizi per l'impiego.
Tra gli obiettivi di sistema, si registra la recente adozione da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del nuovo concetto di offerta congrua che completa il quadro della condizionalità.

La nuova definizione di "stato di disoccupazione" comporta che alla condizione di persona priva di impiego sia associata anche la disponibilità dell'individuo a partecipare ai servizi e alle misure concordate con il Centro per l'Impiego. L'entrata in vigore delle regole nazionali sulla DidOnline si colma un vuoto in Italia rispetto ai sistemi pubblici per l'impiego degli altri stati europei: la registrazione ai servizi pubblici per l'impiego.

Il Sistema informativo Unitario, attraverso la cooperazione applicativa tra banche dati diverse, rappresenta la dorsale su cui impostare lo scambio di informazioni sui lavoratori, sui datori di lavoro e dei dati amministrativi utili a rendere più trasparente il mercato del lavoro. È in corso un potenziamento dell'infrastruttura per rafforzare la registrazione dei disoccupati (PES registration) e per l'erogazione dei servizi e delle misure di politiche attive di cui all'art.18 del D.Lgs.150/15. La necessità di scambio informazioni vede ANPAL come nodo centrale attraverso cui far transitare i dati con INPS e i nodi regionali: il disegno è l'integrazione delle politiche passive con quelle attive, dotando i servizi per l'impiego delle informazioni necessarie alla prefigurazione del patto di servizio con i percettori. L'incremento nell'erogazione delle politiche attive comporta la sistematizzazione dei flussi tra i diversi sistemi informativi lavoro, creando occasioni di incontro trasparente tra domanda e offerta e agevolando la partecipazione dei diversi operatori del mercato del lavoro. Il rafforzamento della dorsale informatica passa attraverso la costruzione del Fascicolo del lavoratore e presuppone una grande capacità di integrazione tra le banche dati del lavoro, della previdenza, dell'istruzione e della formazione.

Le politiche nazionali attivate negli ultimi anni hanno fortemente concorso alla determinazione e alla affermazione di regole comuni di comportamento e di un comune quadro di riferimento nella programmazione e attuazione delle politiche attive del lavoro, secondo un sano principio di complementarietà e nel rispetto delle prerogative e delle peculiarità regionali, apportando innovazioni di tipo strutturale.

Con Garanzia Giovani[15], il sistema degli SPI ha potuto sperimentare percorsi strutturati che dalla presa in carico del NEET hanno condotto il giovane verso una occasione di lavoro (anche tramite autoimpiego) o verso il rafforzamento delle proprie competenze. Nell'ambito di una programmazione nazionale concordata con le Regioni e Province Autonome, i servizi per l'impiego hanno iniziato a lavorare nel più ampio ambito del sistema pubblico e privato degli operatori.
La sperimentazione dell'assegno di ricollocazione ha comportato per il servizio pubblico per l'impiego un ulteriore passo in avanti, introducendo per la prima volta su tutto il territorio nazionale, la remunerazione a risultato per i CPI che trovano un posto di lavoro ai destinatari dell'assegno. Lo stesso servizio di assistenza intensiva alla ricollocazione sta producendo una naturale evoluzione della figura dell'operatore Spi verso il case management.

Queste due iniziative si inseriscono in un fervido panorama territoriale in cui molte Regioni/PA hanno introdotto propri programmi di politica attiva (sistemi dotali, buoni servizi, voucher formativi, ecc...), in cui il servizio pubblico per l'impiego è stato chiamato a svolgere non un ruolo meramente amministrativo, ma ha sperimentato l'erogazione dei servizi a seguito di un patto con il destinatario.

A livello sistemico occorre rendere sempre più complementari le politiche attive tra i diversi livelli attraverso, per esempio, la distinzione dei target in caso di misure analoghe o la associabilità di azioni a carattere formativo con il servizio di accompagnamento al lavoro.
L'avvio a regime dell'Assegno di ricollocazione va in entrambe le direzioni sopra descritte: da un lato caratterizza un'azione per target specifici (percettore NASpI, percettore CIGS, destinatari REI), dall'altro può implicare l'associazione del percorso di assistenza intensiva alla ricollocazione a momenti formativi e di riqualificazione a valere su fondi regionali.

---

[15] Anpal - Nota mensile n. 3 /2018 Al 31 marzo 2018 sono oltre 1,3 milioni i giovani registrati al Programma Garanzia Giovani. Rispetto ai registrati, i presi incarico da parte dei servizi competenti sono pari al 77,9%. L'81% dei presi in carico sono giovani con una maggiore difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro (profiling medio-alto e alto). Per quanto riguarda l'attuazione, il 55,5% dei giovani presi in carico dai servizi è stato avviato a un intervento di politica attiva. Il 59,4% delle azioni è rappresentato dal tirocinio extra-curriculare. Seguono gli incentivi occupazionali con il 23,4%. La formazione è il terzo percorso più diffuso (12,6%). Rispetto a chi ha completato l'intervento di politica attiva, sono 251.953 i giovani occupati al 31 marzo 2018, cioè il 50,1%. Il tasso di inserimento occupazionale rilevato a 1, 3, 6 mesi dalla conclusione dell'intervento in Garanzia Giovani passa dal 41,4% (1 mese) al 50,3% (6 mesi).

La predisposizione di percorsi per le persone più svantaggiate rappresenta una sfida della Rete dei servizi per le politiche del lavoro e necessita di un alto livello di cooperazione interistituzionale tra Stato e Regioni.
A tal proposito ricordiamo che, con il Decreto Legislativo 147/2017, a partire dal 1° dicembre 2017, è stato introdotto per la prima volta nel nostro ordinamento, nell'ambito della strategia nazionale di contrasto alla povertà il **Reddito di Inclusione.** Il REI rappresenta *"una misura a carattere universale, condizionata alla prova dei mezzi e all'adesione a un Progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa finalizzato all'affrancamento dalla condizione di povertà (D.lgs.147/2017, art. 2, c.2)"*. Questa definizione inquadra il REI come una nuova misura nel sistema di welfare italiano che implica una politica attiva; il concetto prevalente espresso dalla norma è che il reddito da solo non basti ad uscire dalla povertà; la mancanza di reddito spesso non è la causa della povertà, ma il suo effetto. Le cause invece possono essere diverse e di natura multidimensionale. L'attuazione della misura è un percorso in cui i servizi in rete – sociali, socio-sanitari e centri per l'impiego, prioritariamente – assumono una chiara responsabilità nei confronti dei cittadini più vulnerabili e questi a loro volta si impegnano all'interno di un Progetto personalizzato concordato. Il **Centro per l'Impiego** si pone quindi come attore fondamentale all'interno di una rete territoriale complessa. Il suo ruolo è definito chiaramente dal Decreto:

- ✓ interviene quando, a seguito dell'analisi preliminare svolta dall'operatore sociale, la condizione del bisogno del nucleo è condotta esclusivamente alla condizione lavorativa; in questo caso il progetto personalizzato è sostituito dal Patto di Servizio Personalizzato (ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs 150/2015) o eventualmente dal Programma di Ricerca Intensiva per l'Occupazione (ai sensi dell'art. 23 D. Lgs 150) per ogni componente in età lavorativa del nucleo;
- ✓ può essere coinvolto quando il quadro diagnostico si presenta particolarmente complesso; in questo caso il CPI opera quale membro di un'équipe multidisciplinare per effettuare la valutazione approfondita del bisogno e per definire le attività pertinenti all'inserimento/reinserimento lavorativo da includere nel progetto personalizzato.

Il CPI è dunque chiamato ad intervenire nel processo di presa in carico definendo e gestendo la parte relativa all'attivazione lavorativa delle persone, all'interno di un percorso che punta complessivamente alla fuoriuscita dalla povertà e al contrasto dell'esclusione sociale. Tale ruolo richiede competenze adeguate nell'erogazione dei servizi e delle misure di politica attiva dedicate a target particolarmente svantaggiati, ma anche l'effettivo sviluppo di modalità efficaci di lavoro di rete e strumenti operativi di lavoro congiunto e di co-progettazione con gli altri attori coinvolti nell'erogazione della misura.

Un ulteriore terreno di definizione di regole e processi di lavoro comuni nell'azione dei servizi pubblici per il lavoro è rappresentato dalla gestione degli effetti occupazionali delle crisi di aziende di grandi dimensioni o plurilocalizzate e delle crisi complesse. Su questo terreno, più che mai, i servizi pubblici per il lavoro sono chiamati a svolgere un ruolo di accompagnamento alle transizioni, sia nei confronti dei lavoratori (dall'occupazione alla disoccupazione, da un'occupazione all'altra, dall'occupazione all'inattività o al pensionamento), che delle imprese (dalla stabilità alla crisi al rilancio, dall'investimento allo sviluppo, attraverso processi di ristrutturazione).

La recente attribuzione allo stesso attore della titolarità del Ministero dello Sviluppo Economico e del Lavoro e delle Politiche sociali crea le migliori condizioni per una efficace gestione delle crisi e per lo svolgimento di questo ruolo da parte dei servizi pubblici per il lavoro.
Una strategia di gestione delle situazioni di crisi aziendali, affinché sia sostenibile ed efficace, deve essere fondata sul potenziamento dell'integrazione tra gli interventi di politica industriale e le misure di politica attiva del lavoro, allo scopo di programmare e poi attuare queste ultime in sinergia e coerenza con la direttrice segnata dalle politiche per lo sviluppo.

L'attuazione di interventi di sostegno allo sviluppo economico e di politica attiva del lavoro complementari e sinergici, sia a livello nazionale che a livello territoriale, è determinante ai fini del mantenimento di livelli occupazionali e competitivi e della salvaguardia del capitale umano, e, al contempo, del sostegno allo sviluppo industriale e alla competitività economica dei sistemi produttivi.

Su tale strategia si fonda il decreto del Ministero dello Sviluppo Economico, adottato di concerto con il Ministero del Lavoro, del 19 novembre 2013, che stabilisce che nell'ambito dei progetti di riconversione e riqualificazione industriale, adottati dal Ministero dello Sviluppo Economico ai sensi dell'art. 27 del decreto-legge n. 83 del 2012, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali definisce, anche a seguito del coinvolgimento e coordinamento delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, le misure volte a favorire il ricollocamento professionale dei lavoratori interessati dalla crisi industriale complessa.[16] Un approccio poi confermato con il Decreto 150/2015 che, ai commi o) e p) dell'art. 9, attribuisce ad ANPAL competenze in materia di:

- assistenza e consulenza nella gestione delle crisi di aziende aventi unità produttive ubicate in diverse province della stessa regione o in più regioni e, a richiesta del gruppo di coordinamento e controllo del progetto di riconversione e riqualificazione industriale, assistenza e consulenza nella gestione delle crisi aziendali complesse;
- gestione di programmi di reimpiego e ricollocazione in relazione a crisi di aziende aventi unità produttive ubicate in diverse province della stessa regione o in più regioni, di programmi per l'adeguamento alla globalizzazione cofinanziati con il Fondo Europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG), nonché di programmi sperimentali di politica attiva del lavoro.

Le crisi aziendali e le crisi complesse, in considerazione della loro specificità, rappresentano l'occasione per la strutturazione di un approccio organico e sostenibile alla gestione delle crisi: lo sforzo congiunto che i differenti attori, a vario titolo competenti, possono determinare garantisce la possibilità di mettere in campo strumenti di differente natura e tra loro complementari e di ricorrere a molteplici risorse finanziarie - comunitarie, nazionali, regionali - compresi i fondi interprofessionali - per la risoluzione di situazioni di crisi economica ed occupazionale.

La programmazione di una offerta integrata, fondata sulla centralità della persona e in linea con le dinamiche economiche delineate per la gestione della crisi, consente, infatti, ai servizi pubblici per il lavoro di strutturare servizi di politica attiva e di formazione in grado di contribuire a rendere più rapido e duraturo il reinserimento dei lavoratori nel mercato del lavoro, attraverso il potenziamento dell'occupabilità e la promozione di profili professionali coerenti con le esigenze di un mercato in rapida evoluzione e l'attivazione di misure personalizzate e rispondenti alle caratteristiche del lavoratore e agli interventi di politica dello sviluppo individuati per rilanciare i territori ricadenti nell'area di crisi.

Si tratta dell'approccio che ANPAL e ANPAL Servizi stanno già adottando nella gestione delle crisi di aziende di rilevanza nazionale e di crisi complesse (Ericsson, Alitalia, Almaviva, Electrolux, Crisi complessa della Val Vibrata,...), supportando i servizi pubblici per il lavoro nella adozione di processi di lavoro che tengano conto delle specifiche caratteristiche dei lavoratori coinvolti, delle loro competenze e delle loro aspettative, nonché delle direttrici di sviluppo individuate per i territori di riferimento.

3.2 Organizzazione e razionalizzazione del sistema dei servizi territoriali

La riorganizzazione dei processi di erogazione dei servizi dei Centri per l'Impiego deve essere considerata come elemento trasversale e fondante dell'intero processo di rafforzamento del sistema degli SPI. A tal fine il Piano operativo di Anpal Servizi 2017 – 2020, è stato condiviso con tutte le Regioni così come declinato nell'ambito delle Convenzioni stipulate con tutte le amministrazioni regionali, e vede tra i suoi obiettivi quello

[16] A tal fine, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali designa propri rappresentanti nel Gruppo di coordinamento di cui al decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 31 gennaio 2013 avente il compito di coadiuvare la definizione e successiva valutazione dei progetti di riconversione e riqualificazione industriale

di supportare la riorganizzazione dei servizi per il lavoro, mediante la definizione di un modello organizzativo che, sulla base della normativa di riferimento, sia finalizzato a garantire i Livelli Essenziali di Prestazioni (L.E.P.) su tutto il territorio nazionale, nel rispetto delle competenze, dei vincoli e delle risorse disponibili.

L'introduzione dei **Livelli Essenziali delle Prestazioni,** intesi come servizi e attività finalizzati a soddisfare un bisogno, comporta riconoscere al cittadino la condizione di soggetto titolare di un diritto. A differenza dei diritti civili e/o politici, che si concretizzano nel momento stesso in cui vengono sanciti per legge, I LEP si configurano come **diritti sociali**, quindi fruibili solo se le amministrazioni pubbliche deputate si organizzano per renderli effettivamente **erogabili** ed **esigibili.**

In questo scenario i Centri per l'Impiego assumono il ruolo soggetti attivatori, gestori e garanti dell'esigibilità dei diritti sociali da parte dei cittadini, condizione che comporta la necessità imprescindibile di essere "prossimi" ai bisogni dei cittadini stessi, per poterli intercettare e soddisfare.

È per questo che i centri per l'impiego sono chiamati a affrontare un profondo processo di riorganizzazione e adeguamento, sia a livello di sistema dei servizi pubblici per l'impiego, inteso come filiera dei servizi nel suo complesso, sia a livello di singolo CPI, inteso come "insieme di persone e strumenti ORGANIZZATO E GESTITO" per erogare servizi.

Parlare di riorganizzazione dell'intero sistema SPI, significa porsi in un'ottica di filiera di servizi, impostata secondo un modello d rete, che vede a monte della filiera i CPI "ipernodi", specializzati nell'erogazione di determinati servizi, che divengono dei "fornitori interni" nei confronti degli altri CPI, "nodi della rete" che garantiscono un livello di servizio di base (a valle della filiera) su tutto il territorio.

Ad un'ottica di governo e gestione della rete dei SPI si affianca la visione del CPI come organizzazione di persone e beni, quindi processi di lavoro, risorse professionali e strumentali, che devono necessariamente essere organizzati secondo logiche di efficienza ed efficacia dei processi, e gestiti secondo una visione manageriale proiettata al raggiungimento degli obiettivi programmati.

Per poter qualificare il sistema nel suo complesso è necessario agire in profondità sugli elementi che lo compongono, primi tra tutti i Centri per l'Impiego. È necessario un cambiamento di mentalità in senso organizzativo e considerare il CPI come un sottosistema

.

Nello specifico, è stato definito un percorso metodologico ed operativo, corredato della necessaria strumentazione a supporto, che, partendo dalla analisi e scomposizione dei processi di lavoro sottesi all'erogazione dei servizi previsti dai L.E.P, consente di individuare le soluzioni organizzative e di efficientamento necessarie ad innalzare i livelli di performance di erogazione dei servizi pubblici per l'impiego nei singoli sistemi regionali, e garantire, nel contempo, il medesimo livello di prestazione sull'intero territorio nazionale.

Per fare ciò è necessario procedere:

a) alla quantificazione del numero di operatori congruente con l'impatto gestionale generato dalla domanda di servizi da parte delle differenti tipologia di destinatari (stima dei potenziali beneficiari di servizi). Una corretta analisi del numero di risorse richieste per la erogazione di ciascuno dei servizi forniti si traduce in un vantaggio legato da una parte all'ottimizzazione degli operatori disponibili in termini di utilizzo, dall'altra in un miglioramento della qualità dei servizi stessi;
b) alla rilevazione e l'analisi dei processi di lavoro/erogazione dei servizi messi in atto presso i CPI. L'obiettivo è mappare gli assetti organizzativi adottati, che variano da regione a regione, per evidenziare le criticità, le inefficienze e le asimmetrie organizzative e poter procedere all'elaborazione degli interventi di riorganizzazione necessari e delle azioni per attuarli.
c) alla rilevazione e mappatura delle competenze tecnico-professionali degli operatori dei CPI. L'obiettivo è mettere a raffronto le competenze possedute e quelle necessarie a sostenere il livello

di erogazione dei servizi previsto dai LEP e dai relativi standard, al fine di definire uno percorso di potenziamento e di superamento dei gap emersi.

In definitiva, per perseguire la mission di attivatori e garanti dell'esercizio dei diritti da parte dei cittadini, i centri per l'impego devono essere riorganizzati secondo logiche di processo, potenziati dal punto di vista delle competenze delle risorse umane che presiedono quei processi, devono procedere ad un "upload tecnologico" verso la digitalizzazione su larga scala e l'utilizzo delle modalità e dei canali social di fornitura dei servizi, devono essere "managerializzati", cioè operare secondo modelli di gestione improntate al raggiungimento di obiettivi, intesi sia in termini di efficienza dell'organizzazione, sia di efficacia dei sevizi erogati.

3.3 Rafforzamento degli organici e delle competenze degli operatori

Va considerato che il riordino normativo ha introdotto cambiamenti significativi sull'assetto organizzativo dei servizi (relazione tra pubblico-privato, governance dei servizi, uniformità di funzioni dei servizi, ecc), sull'offerta dei servizi da garantire (livelli essenziali delle prestazioni) e infine sulle competenze di chi vi opera. Il piano di rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva per il lavoro, già approvato in sede di Comitato delle Politiche Attive, accoglie tali cambiamenti e prevede, tra le altre cose, un'azione di rafforzamento degli organici e un investimento in formazione degli operatori.
Il potenziamento degli organici, tarato in relazione alle specifiche necessità dei territori, prevede l'inserimento di 1000 unità aggiuntive e conta sul finanziamento di 105 milioni di euro, utili a garantire il rafforzamento fino a tutto il 2020. A ciò si devono aggiungere la quota di 600 operatori qualificati in materia di sostegno all'inclusione attiva, secondo la ripartizione che tiene conto della necessità della distribuzione equilibrata delle risorse sul territorio nazionale e dell'incidenza del fabbisogno dell'utenza, per un valore complessivo di circa 70 ML per il triennio 2018-2020..

Il quadro delle analisi organizzative puntuali dei singoli CPI potrà far emergere nuovi GAP su cui intervenire, tenendo comunque conto del fatto che l'inserimento del nuovo personale, così come le azioni formative, si dovranno concentrare sulle competenze marginalmente esercitate dagli operatori e oggi strategiche rispetto ai bisogni dei cittadini: orientamento professionale, rapporti con le imprese e mediazione culturale.
In questo quadro è importante tenere conto di due elementi, che possono divenire critici, se non correttamente attenzionati:

1. Definizione dei profili professionali di riferimento;
2. Declaratorie dei CCNL

Il profilo professionale costituisce la premessa fondamentale e imprescindibile per il corretto esercizio del proprio ruolo, anche in termini di responsabilità (si pensi alla firma del Patto di Servizio, alla titolarità del Tutor per Adr) e fondamentale per declinare un piano formativo coerente rispetto ai fabbisogni formativi emergenti e, ancora prima, coerente rispetto al fabbisogno professionale. Quest'ultimo è stato di fatto declinato dalla norma che ha stabilito i servizi e le attività ad essi connesse che devono essere erogate in via esclusiva dai servizi pubblici per il lavoro o che possono essere erogate dai servizi pubblici per il lavoro in concorrenza con i servizi privati accreditati per il lavoro. Ad oggi esiste una difforme situazione regionale, con definizione di profili diversi che sarebbe auspicabile potessero convergere verso la definizione del profilo dell'Operatore del Mdl, del Responsabile del CPI e dell'Assistente amministrativo del CPI. La convergenza verso i tre profili potrebbe semplificare il sistema, offrire un quadro unitario di intervento anche per definirne l'offerta formativa e consentire una organizzazione del personale funzionale agli obiettivi da raggiungere.

Nel CCNL del personale del comparto delle regioni e delle autonomie locali17 non vi è traccia di declaratorie nemmeno nominali di profili professionali; sono invece individuate quattro categorie di inquadramento contrattuale (A, B, C, D) che sono descritte per:

- tipologia di titolo di studio e eventuale formazione aggiuntiva;
- complessità delle relazioni organizzative interne alla propria istituzione di appartenenza e delle relazioni esterne con istituzioni diverse da quella di appartenenza;
- grado di responsabilità rispetto ai risultati relativi a specifici processi produttivi/amministrativi.

Il contratto di riferimento descrive quindi dei requisiti generalmente applicabili a ruoli o funzioni organizzative ma non declina profili professionali. Non si rintraccia infatti alcun contenuto specifico di natura tecnico-professionale; infatti il titolo di studio è classificabile come requisito di accesso a una determinata categoria di inquadramento contrattuale mentre il secondo (relazioni interne e/o esterne alla organizzazione) e il terzo riferimento descrittivo (complessità dei risultati) riguardano il "grado di autonomia e responsabilità" con cui la persona agisce nella realizzazione della sua attività lavorativa.

[17] L'ultimo aggiornamento del CCNL del personale del comparto delle regioni e delle autonomie local risulta essere del 2009 così come sottoscritto dalle organizzazioni sindacali e dalla Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN).

Nel dettaglio, le quattro categorie contrattuali sono descritte come indicato sinteticamente nello schema a seguire.

Categoria contrattuale	Requisiti/declaratorie
A	-Scuola dell'obbligo + esperienza su campo -attività esecutive di contenuto semplice/ausiliario -relazioni organizzative interne di tipo semplice
B	-scuola dell'obbligo + corsi di formazione specialistici -responsabilità di risultati parziali -relazioni con gli utenti di natura diretta -relazioni organizzative interne di tipo semplice -relazioni esterne (con altre istituzioni) di tipo indiretto e formale
C	-scuola superiore + esperienza pluriennale + corsi di aggiornamento; -responsabilità di risultati relativi a specifici processi produttivi/amministrativi -media complessità (modelli predefiniti) dei problemi da affrontare -relazioni organizzative interne/esterne anche di natura negoziale, -relazioni esterne (con altre istituzioni) di tipo diretto -relazioni anche complesse con gli utenti di natura diretta
D	-laurea breve o diploma di laurea + esperienza pluriennale + aggiornamento frequente -conoscenze pluri-specialistiche e contenuto della attività di tipo tecnico, gestionale o direttivo con responsabilità di risultati in diversi processi produttivi/amministrativi - elevata complessità dei problemi da affrontare -relazioni organizzative interne / esterne complesse -relazioni di natura diretta complesse anche negoziali con gli utenti

Fonte - CCNL del personale del comparto delle regioni e delle autonomie locali

Nel contratto è però specificato che "gli enti, in relazione al proprio modello organizzativo, identificano i profili professionali non individuati [...] o aventi contenuti professionali diversi rispetto ad essi e li collocano nelle corrispondenti categorie nel rispetto delle relative declaratorie [...]". Il contratto di riferimento quindi autorizza e "promuove" l'identificazione di specifici profili professionali e intorno a questa possibilità sarebbe auspicabile aprire un confronto fattivo.

La proposta formativa dedicata ai responsabili e operatori dei CPI può agire sulle competenze chiave della propria funzione:

Responsabile CPI

1. Coordinare il personale di una unità operativa (CPI) anche complessa in funzione dei servizi da garantire
2. Monitorare l'efficienza e l'efficacia dei servizi erogati dalla unità operativa di riferimento (CPI), intervenendo con eventuali azioni correttive
3. Pianificare per l'Unità Operativa di riferimento, servizi, fasi e attività
4. Aggiornare il personale su intervenute modifiche di natura normativa e/o procedurale utili allo svolgimento delle proprie mansioni
5. Gestire il sistema di relazioni con la rete di soggetti istituzionali interni ed esterni e di soggetti privati funzionalmente alla efficacia dei servizi erogati .

Operatori CPI

1. Gestire colloqui di prima accoglienza per soddisfare esigenze informative di cittadini interessati a modificare la propria situazione lavorativa
2. Gestire colloqui per individuare le risorse personali e professionali del cittadino, utente del servizio, spendibili nel mercato del lavoro
3. Elaborare con il cittadino un piano professionale verificandone la fattibilità
4. Gestire l'incrocio domanda offerta di lavoro
5. Accompagnare l'utente del servizio nel percorso di inserimento e/o reinserimento lavorativo
6. Monitorare l'andamento delle azioni poste in essere a favore degli utenti del servizio, intervenendo con eventuali azioni correttive

In funzione delle necessità operative, nell'ambito del Piano Operativo Anpal Servizi, già a partire dall'inizio del 2018, sono state anticipate azioni di trasferimento di competenze agli operatori dei CPI, così da sostenere nell'immediato l'erogazione dei servizi, supportando gli operatori nella gestione delle principali emergenze e criticità.

Gli **oggetti prioritari** del trasferimento, di seguito riportati, fanno riferimento ai principali obiettivi che i singoli territori regionali devono conseguire nell'attuale programmazione. Alcuni di essi fanno riferimento a LEP specifici (ad esempio, le prestazioni dall'Accoglienza alla stipula del Patto di servizio personalizzato/LEP A, B, C, D), altri si configurano come ambiti di attività trasversale (ad esempio, la Gestione delle crisi), non necessariamente riconducibili all'identificazione di LEP:

- Accoglienza, Orientamento e Profiling qualitativo,
- Patto di Servizio Personalizzato anche in riferimento ai soggetti svantaggiati e migranti;
- Rilascio e gestione dell'Adr;
- Presa in carico integrata per soggetti in condizione di vulnerabilità/Rel;
- Collocamento mirato;
- Azioni sulle imprese/Scouting;
- Gestione Crisi;
- PIAAC.

E' da sottolineare che, in funzione degli investimenti formativi che si intendono sviluppare, Anpal Servizi si è dotata della **Scuola delle Politiche Attive** (Corporate School), che intende massimizzare gli sforzi di produzione del Know How per renderlo disponibile della platea degli operatori impegnati nell'erogazione dei servizi ai cittadini, anche attraverso formazione a distanza e strumenti di apprendimento collaborativo.

3.4 Semplificazione amministrativa, digitalizzazione dei servizi e ammodernamento delle infrastrutture disponibili

I processi di semplificazione amministrativa, di digitalizzazione ed ammodernamento delle infrastrutture già disponibili chiamano in causa direttamente il ruolo strategico dei servizi pubblici per il lavoro, accompagnando il rinnovamento organizzativo (dal punto di vista dei modelli gestionali) e l'adozione di una cultura della qualità del servizio, in termini di capacità di fornire risposte adeguate e tempestive alla molteplicità delle domande ed alla varietà dell'utenza che ad essi si rivolge. Questi ultimi svolgono, infatti, un ruolo di connessione tra contesto produttivo, mercato del lavoro, sistema della formazione, servizi sociali integrati, realtà associative, rappresentando una leva importante per la ricostruzione di un rapporto fiduciario con i cittadini.

D'altra parte, la sfida della costruzione di percorsi personalizzati di attivazione e di inserimento/reinserimento socio-lavorativo si situa nella capacità di rendere fluido l'accesso ai servizi e agevole la loro fruibilità, attraverso innanzitutto la semplificazione amministrativa e la sburocratizzazione di alcune funzioni, nell'ottica dell'*empowerment* e dell'incremento delle potenzialità di scelta dei soggetti.

Il Piano Industria 4.0 e le sue direttrici strategiche costituiscono un'occasione di efficientamento ed ottimizzazione delle prestazioni, attraverso l'utilizzo dei dati e della connettività, al passo con il paradigma della società della conoscenza e della comunicazione digitale. I servizi per il lavoro, guardando anche ai modelli europei e nell'ambito delle proprie competenze, dovranno attrezzarsi per cogliere i benefici dell'innovazione tecnologica e digitale e per gestirne la ricaduta sulla ricerca del lavoro, l'orientamento e la ricollocazione, costituendo un punto di accesso attraverso il quale consentire ai lavoratori di proporsi e alle imprese di collocare.

Tuttavia, i processi di digitalizzazione e di introduzione di nuove tecnologie di valorizzazione dei dati e delle informazioni non sono neutrali: dal punto di vista organizzativo, includono l'ammodernamento di infrastrutture spesso obsolete ed il rafforzamento delle dotazioni strumentali; dal punto di vista culturale, presuppongono l'aggiornamento e la qualificazione di competenze e skills degli operatori; dal punto di vista del risultato cui tendere, implicano l'utilizzo di modelli di comunicazione che migliorano la qualità del rapporto con i cittadini, in quanto corrispondono alle loro aspettative specifiche.

Lo snellimento delle procedure e la digitalizzazione di alcuni processi di lavoro permette, inoltre, di "liberare" funzioni ad alto contenuto professionale, svincolando l'operatore da una mera funzione di registrazione amministrativa, e, al tempo stesso, di costruire una infrastruttura "virtuale" che garantisca l'uniforme distribuzione delle informazioni a tutti i nodi della rete.

Negli ultimi anni, i processi di rafforzamento dell'infrastruttura informativa hanno avuto come obiettivo quello di:

- integrare le banche dati istituzionali, con il coinvolgimento di tutti i soggetti che operano a vario titolo e con diverse funzioni nel mercato del lavoro e devono cooperare per rendere effettivi i diritti dei lavoratori e dei datori di lavoro garantendo l'accesso ai servizi e migliorando l'efficacia del mercato del lavoro (Portale ANPAL, NUL);
- garantire il diritto all'informazione e la registrazione delle persone in cerca di lavoro (DID Online);
- diffondere l'accesso agevolato ai servizi e agli strumenti di ricerca attiva, attraverso modalità digitali e telematiche (Rete Eures e PIAAC);

- garantire la circolarità e l'aggiornamento delle informazioni per la costruzione di un patrimonio condiviso sulla tracciabilità dei percorsi e delle carriere formative e lavorative dei singoli lavoratori.

In particolare, è opportuno richiamare, in questa sede:

- il **Portale Anpal** (www.anpal.gov.it), che attualmente diffonde informazioni necessarie agli utenti - cittadini, operatori del mercato del lavoro (pubblici e privati) e imprese - nell'accesso al sistema dei servizi e delle misure di politica del lavoro;
- il "**Numero unico lavoro**", operativo da dicembre 2016, come **contact center** che risponde direttamente alle richieste d'informazione e assistenza formulate da cittadini, aziende e operatori del mercato del lavoro, pubblici o privati, per telefono (800.00.00.39), via email (info@anpal.gov.it) o tramite apposita pagina facebook. In prospettiva, il sito istituzionale si prevede diventi la principale porta d'ingresso ai servizi di supporto alla ricerca di un'occupazione, a favore dei cittadini, non solo italiani ma anche provenienti da altri Stati dell'Unione Europea;
- a partire dal 4 dicembre 2017 il Portale costituisce, inoltre, lo strumento necessario al cittadino per acquisire lo stato di disoccupazione, attraverso la registrazione e la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro (cd. "**Did-online**"). Tale registrazione può essere effettuata anche in modalità assistita presso i Centri per l'Impiego;
- il Portale, sul versante specifico dei soggetti disoccupati, consente, oltre al **rilascio online della dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro,** la **profilazione** (profilo personale di occupabilità) dell'utenza per l'erogazione di servizi sempre più personalizzati. Si tratta di un sistema di profilazione (la cui metodologia è stata approvata da ANPAL nel 2016) di tipo **statistico-predittivo basato su dati quantitativi** finalizzato ad attribuire una misura dello svantaggio sul mercato del lavoro in base al profilo dei beneficiari dei servizi per il lavoro in modo da determinare, in base a tale misura, **il livello di intensità di aiuto e il servizio da erogare**. L'approccio prevede di osservare il profilo degli individui potenzialmente beneficiari dei servizi per il lavoro e identificare le caratteristiche che determinano differenti livelli di svantaggio, così da attribuire un peso a ciascuna caratteristica. Fanno parte del modello sia variabili riconducibili all'individuo sia variabili ascrivibili al territorio di riferimento;
- un ulteriore aspetto del rafforzamento coincide con l'implementazione **del Sistema Informativo Unitario** (SIU) previsto dall'art. 13 del D.Lgs. 150/2015, la gestione unitaria della **scheda anagrafica professionale (SAP)** e delle **Comunicazioni Obbligatorie (COB)**, nonché del fascicolo elettronico del lavoratore e del sistema informativo della formazione professionale, di cui agli artt. 14 e 15 del D.Lgs. 150/2015;
- la sperimentazione **PIAAC Online (Programme for the International Assessment of Adult Competences)** presso i CPI di tutto il territorio nazionale, che raccoglie le indicazioni a livello europeo sulla personalizzazione degli interventi di politica attiva, attraverso un'attività di orientamento per la consapevole **individuazione di competenze e risorse personali** attraverso strumenti di self-assessment;
- il rilancio di EURES **(EURopean Employment Services),** dando seguito al **Regolamento (UE) 2016/589** del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 aprile 2016, relativo alla integrazione dei mercati del lavoro, alla rete europea di servizi per l'impiego e all'accesso dei lavoratori ai servizi di mobilità.

Di seguito si propongono piste di lavoro nella direzione dell'efficientamento dei servizi e di una loro migliore fruibilità da parte dei cittadini:

- Sviluppo di **APPLICAZIONI** (identificabili a livello nazionale) consultabili su ogni dispositivo mobile per muoversi sul mercato del lavoro sia come azienda che cerca lavoratori ed informazioni sugli incentivi, che come utente che cerca lavoro o un servizio di accompagnamento al lavoro.

- Gestione uniforme ed in sicurezza dei **BIG DATA** di tutti gli utenti: i dati ed informazioni sul profilo e sui pattern di comportamento di migliaia candidati alla ricerca di un impiego, possono essere uniformati per ottimizzare l'utilizzo. I dati sono un patrimonio che permette di migliorare l'efficienza operativa, ridurre i rischi, prevedere o addirittura provocare i risultati.
- **DIGITALIZZAZIONE** di processi/azioni ripetitivi dei servizi al lavoro soprattutto nell'aspetto di procedimenti amministrativi e garantire servizi h24: iscrizioni on line, consultazioni, macthing e "allenamenti virtuali" per accelerare l'ingresso nel mondo del lavoro (simulazioni di colloqui, preparazione di cv e presentazioni "creative", orientamento).
- **GAMIFICATION** per creare servizi appealing per il pubblico o migliorare l'organizzazione interna del lavoro. Un ottimo esempio arriva dall'Inghilterra e precisamente dal "Department of Work and Pensions". Idea Street è una piattaforma online nata con lo scopo principale di favorire la circolazione di nuove idee tra gli impiegati dell'agenzia creando le premesse per una continua collaborazione di idee eventualmente implementabili anche nel day by day. Dopo 18 mesi di vita, Idea Street ha visto l'adesione di 4000 lavoratori, la genesi di 1400 idee e di queste 63 hanno trovato attuazione pratica nel Dipartimento.
- Offerta formativa a distanza gratuita attraverso i **MOOC** (Massive Open Online Courses - Corsi online aperti su larga scala) per aggiornare gli operatori dei servizi al lavoro, gli utenti e le aziende.
- Progettazione di un **CPI SIMULATO/VIRTUALE** come vetrina dei "Servizi per il lavoro intelligenti" e come palestra formativa.
- Utilizzo di **TECNOLOGIE COGNITIVE**: algoritmi di machine learning e intelligenza artificiale che possano analizzare le informazioni e fornire suggerimenti su come ottimizzare il percorso di ricerca ed accompagnamento al lavoro.

3.5 Sviluppo dei servizi alla domanda

La possibilità che i servizi pubblici per il lavoro esercitino un ruolo di moderne agenzie di transizione, fungendo da ponti di collegamento tra i vari passaggi di carriera, è fortemente condizionata dalla loro capacità di strutturare rapporti solidi e sistematici con il sistema della domanda di lavoro e di garantire alle imprese servizi qualificati, utili a rilevare in modo puntuale le loro effettive esigenze e, in una certa misura, ad anticiparle.
È necessario che i servizi pubblici per il lavoro superino il difetto ontologico di focalizzare le proprie attività sull'offerta di lavoro, prestando scarsa attenzione alla domanda - effetto anche di una limitata conoscenza dei mercati del lavoro e delle loro evoluzioni – per diventare, nei confronti delle imprese, providers di informazioni, professionalità, competenze.

Come *providers di informazioni*, i servizi pubblici per il lavoro devono essere in grado di garantire alle imprese la disponibilità di informazioni, puntuali e immediatamente fruibili e decodificabili, che possono essere per loro fonte opportunità e di sviluppo: informazioni sugli incentivi per la formazione, per l'occupazione e per gli investimenti, sugli strumenti disponibili per affrontare le fasi di ristrutturazione o riorganizzazione, sulle tipologie contrattuali maggiormente in linea con le proprie esigenze, sulla evoluzione dei profili professionali,...
Nel sistema produttivo italiano, costituito prevalentemente da imprese di piccola e media dimensione, spesso la padronanza di tali informazioni risulta difficile o impossibile, tanto da generare pericolose e asfittiche asimmetrie informative.
Il tema della messa in disponibilità delle informazioni, chiama in causa l'esercizio qualificato, da parte dei servizi pubblici per il lavoro, del proprio ruolo di regia della rete territoriale dei servizi: è la capacità di connettere efficacemente i diversi soggetti fornitori delle informazioni specialistiche di cui le aziende hanno bisogno, che consente ai servizi pubblici di essere considerati interlocutori utili e autorevoli e di sviluppare quel rapporto fiduciario con il sistema delle imprese cosi necessario per lo sviluppo di tutti i servizi successivi (scouting, rilevazione dei fabbisogni professionali, preselezione, matching).

È necessario un investimento in tecnologia e in rafforzamento delle competenze distintive di questa area professionale, che potrà consentire ai servizi pubblici di rendere disponibili tutti i servizi informativi funzionali allo sviluppo e alla competitività delle imprese.

Come *providers di professionalità,* i servizi pubblici per il lavoro devono essere in grado di garantire alle imprese, in un mercato del lavoro in continua e rapida evoluzione, un sostegno specialistico e qualificato nella fase di analisi ed esplicitazione dei propri fabbisogni professionali e di individuazione delle competenze utili alla specifica situazione organizzativa.

L'Italia fa registrare un elevato *job mismatch* tra le competenze possedute dai lavoratori e le figure professionali richieste dal mercato: da un lato, il problema del mancato allineamento tra quanto offerto dai lavoratori, soprattutto giovani, in possesso di competenze spesso non spendibili in un sistema produttivo caratterizzato perlopiù da una scarsa propensione alla innovazione e all'investimento in ricerca e sviluppo, in quanto caratterizzato da una forte presenza di piccole e piccolissime imprese (la cosiddetta *overeducation)*; dall'altro, le aziende che faticano a trovare sul mercato profili ben specifici, in possesso di determinate *skill* e attitudini (il cosiddetto *skill shortage).*

La necessità per le imprese, soprattutto piccole e medie, di poter disporre di una assistenza qualificata nella rilevazione e nella anticipazione delle esigenze in termini di professionalità richiede che i Servizi Pubblici per il Lavoro siano attori capaci di presidiare realmente le dinamiche occupazionali del territorio.

Per finalizzare al meglio i servizi erogati occorre che l'orientamento, lo scouting delle opportunità occupazionali, l'incrocio domanda/offerta siano guidati da una profonda conoscenza dei mercati del lavoro e delle loro evoluzioni da parte degli operatori, acquisita attraverso il pieno utilizzo dei sistemi e delle fonti informative disponibili.

In mercati del lavoro caratterizzati da un enorme potenziale innovativo e da una profonda mutevolezza, la conoscenza della domanda di lavoro e delle evoluzione dei mercati economici da parte dei Servizi Pubblici per il Lavoro deve rappresentare uno strumento a disposizione delle imprese, soprattutto piccole e medie, per l'intercettazione della domanda anche potenziale di competenze, in modo da rendere l'operatore pubblico un attore proattivo nella determinazione delle corrispondenze tra le esigenze delle imprese e l'acquisizione di competenze da parte dei lavoratori e nel sostegno alla capacità delle imprese di anticipare e governare le accelerazioni verso la competitività e l'innovazione.

In un contesto contraddistinto da una evidente difficoltà del sistema della formazione nel sostenere, nei contenuti e nelle metodologie, le trasformazioni che interessano i sistemi produttivi e i mercati occupazionali, come *providers di competenze,* i servizi pubblici per il lavoro devono essere in grado di aiutare le imprese ad avere un quadro puntuale dei propri fabbisogni di competenze, presenti e futuri, e di trasferire queste informazioni a chi è deputato a programmare la formazione, in modo da garantire una maggiore corrispondenza tra le esigenze delle imprese e le sempre più repentine transizioni occupazionali alle quali i lavoratori devono far fronte.

Inoltre, i servizi pubblico per il lavoro devono essere in grado di assumere il ruolo di promotori del valore della formazione nei luoghi di lavoro, accompagnando la persona nella fase di acquisizione delle competenze, stimolando la progettazione dei percorsi formativi presso le aziende e contribuendo a definirne il ruolo di agenti di formazione.

Vanno in direzione del superamento delle asimmetrie informative che penalizzano l'efficacia dell'incrocio domanda e offerta e del miglioramento delle attività di scouting delle opportunità occupazionali alcune delle attività realizzate da ANPAL e ANPAL Servizi:

- l'integrazione delle banche dati istituzionali e l'istituzione del fascicolo elettronico del lavoratore, che fornisce tutte le informazioni relative ai percorsi educativi e formativi, ai periodi lavorativi e alle professionalità svolte, alle misure di politiche attive erogate, alle competenze sviluppate da valorizzare nella transizione della persona verso una nuova occupazione;

- la messa a punto di metodologie di analisi predittive della domanda di lavoro, che facilitano la individuazione dei settori trainanti e delle aziende potenzialmente più attrattive e, di conseguenza, uno scouting delle opportunità più mirato;
- la messa a punto e il trasferimento agli operatori dei servizi pubblici per il lavoro di metodologie strutturate di scouting della domanda, rilevazione dei fabbisogni occupazionali e incrocio domanda e offerta di lavoro;
- la realizzazione del Repertorio degli Incentivi, che garantisce la possibilità di avere in tempo reale informazioni su incentivi all'assunzione;
- la realizzazione del sistema informativo della formazione professionale, che aggiunge il tassello fondamentale relativo all'accesso alla offerta formativa con cui supportare la qualificazione delle competenze in entrata nell'organizzazione aziendale;
- la georeferenziazione di tutti gli operatori del mercato del lavoro, sia pubblici sia privati a cui rivolgersi per avere servizi di informazione, decodifica del fabbisogno di risorse umane, di preselezione o accesso alle misure di politica attiva del lavoro.