

COMMISSIONE XI
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO
RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA

7.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 SETTEMBRE 2014

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **WALTER RIZZETTO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Bussoni Mauro, <i>Segretario generale di Confesercenti</i>	6, 9
Rizzetto Walter, <i>Presidente</i>	2	Dell’Aringa Carlo (PD)	7
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA GESTIONE DEI SERVIZI PER IL MERCATO DEL LAVORO E SUL RUOLO DEGLI OPERATORI PUBBLICI E PRIVATI		Giovani Riccardo, <i>Direttore delle relazioni sindacali di Confartigianato Imprese</i>	8
Audizione rappresentanti di Confprofessioni:		Rostellato Gessica (M5S)	9
Rizzetto Walter, <i>Presidente</i>	2, 5	ALLEGATI:	
Francesco Monticelli, <i>Responsabile del lavoro e del Centro studi di Confprofessioni</i> ...	2	<i>Allegato 1:</i> Documentazione presentata dai rappresentanti di Confprofessioni	11
Audizione rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia:		<i>Allegato 2:</i> Documentazione presentata dai rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia	18
Rizzetto Walter, <i>Presidente</i>	5, 7, 8, 9, 10		

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Nuovo Centrodestra: (NCD); Lega Nord e Autonomie: LNA; Per l'Italia (PI); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Libertà e Diritti-Socialisti europei (LED): Misto-LED.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
WALTER RIZZETTO

La seduta comincia alle 14.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Audizione di rappresentanti
di Confprofessioni.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla gestione dei servizi per il mercato del lavoro e sul ruolo degli operatori pubblici e privati, l'audizione dei rappresentanti di Confprofessioni.

Avverto che i rappresentanti di Confprofessioni hanno messo a disposizione della Commissione un documento (*vedi allegato 1*), di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

Sono presenti il responsabile del lavoro e del Centro studi di Confprofessioni Francesco Monticelli e i consulenti legislativi per le relazioni istituzionali Lucilla De Leo e Andrea Rosiello, che ringrazio per la partecipazione odierna.

Do quindi la parola ai nostri ospiti, che ringrazio di nuovo per la loro presenza.

FRANCESCO MONTICELLI, *Responsabile del lavoro e del Centro studi di Confprofessioni*. Grazie, presidente. Porto in-

nanzitutto i saluti del Presidente, dottor Gaetano Stella, che non ha potuto essere presente per un contrattempo. Esprimo un ringraziamento a tutti i componenti della Commissione per averci offerto l'opportunità di esporre la posizione dei professionisti italiani sul complesso riordino dei servizi per il lavoro.

L'indagine conoscitiva, che mira anche ad accompagnare un'attesa riforma, si svolge in un momento particolare per il nostro Paese: da cinque mesi ha preso il via anche in Italia il piano europeo Garanzia Giovani, che ha posto le premesse per sperimentare nuovi equilibri tra pubblico e privato in vista della costruzione di un sistema integrato e moderno di servizi per il lavoro.

Da anni si discute sulla necessità di riformare con urgenza tali servizi, senza arrivare a chiudere il cerchio. Questa volta, però, l'avvio di un percorso di riforma non parte da zero, ma può inserirsi nel solco che verrà tracciato proprio dalla Garanzia Giovani, che costituisce un terreno di prova per far sedere o tentare di far sedere attorno allo stesso tavolo scuola, impresa, istituzioni territoriali e nazionali, associazioni delle imprese, delle professioni, dei lavoratori, operatori pubblici e privati, dando avvio a progetti innovativi di collaborazione.

Noi stiamo assistendo con particolare attenzione, essendo stati anche coinvolti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali come le altre parti sociali con una convenzione. Conosciamo i numeri, ma comunque li ricordiamo brevemente.

L'Europa dai primi anni '90 insiste sulla necessità di investire sulle politiche attive quale strumento principale per la disoccupazione, ma non si è mai messo mano a un sistema organico di riforma. Il

2,9 per cento delle imprese italiane dichiara di aver assunto personale selezionato dai centri per l'impiego e solo il 3,4 degli occupati dichiara di essersi rivolto ad essi per trovare lavoro. La percentuale scende al 2,7 per cento, se si considerano i giovani fino a 21 anni.

Il costo delle finanze pubbliche dei numerosi centri per l'impiego è di 471 milioni di euro l'anno, un investimento sicuramente irrisorio rispetto alle ben più ingenti risorse degli altri Paesi. La questione, però, a nostro avviso deve essere posta non solo in termini di spesa quanto piuttosto di efficacia dell'azione, che potrebbe essere meglio garantita attraverso un più efficiente sistema di raccordo non solo tra pubblico e privato, ma anche con quei mondi che direttamente o indirettamente partecipano e possono rendere più efficace il *placement*.

In Italia i rapporti tra i diversi soggetti del *placement* sono regolati principalmente dalle Regioni nella cornice di principi delineati dal decreto legislativo n. 276 del 2003, che prevede che l'esercizio della funzione intermediativa segua le logiche dell'accreditamento, modello che in Italia non è stato pienamente attuato e di cui pertanto non si conoscono le potenzialità.

I dati del Rapporto ISFOL che avete acquisito nelle recenti audizioni danno un quadro abbastanza pesante della situazione. Le agenzie per il lavoro e gli intermediari speciali intermediano il 7 per cento dell'occupazione complessiva, nel complesso il mondo dell'Assoformazione intermedia il 3,4 per cento e ancora meno fanno le associazioni di categoria e i sindacati che arrivano all'1 per cento. Dati diversi si registrano in altri Paesi e l'esperienza di altri Paesi europei, dove il coinvolgimento delle parti sociali è maggiore, può costituire il modello a cui ispirarsi.

Nei Paesi nord europei alle parti sociali è riconosciuto un ruolo inclusivo: contribuiscono non solo all'erogazione dei sussidi, ma anche al collocamento del lavoro, e perciò indirettamente anche alla risoluzione delle asimmetrie informative tra datore di lavoro e disoccupato.

In Austria le parti sociali concorrono alla fase di progettazione dell'offerta didattica delle scuole e cooperano con esse per i servizi per il lavoro. Qui l'interazione con le parti sociali risolve anche problemi di asimmetrie informative tra domanda e offerta di lavoro, riducendo il *mismatch*. In Germania le forze sociali sono parte integrante della struttura istituzionale dei servizi per l'impiego, fanno parte della struttura di *governance*, che esercita un ruolo di indirizzo e vigilanza, partecipano al Comitato di indirizzo di tutti i centri per l'impiego regionali e locali, e contribuiscono alla gestione dei sussidi di disoccupazione.

La strada che ci indicano questi Paesi europei è una sola: coinvolgere di più le parti sociali nelle dinamiche di *placement*, per farlo funzionare davvero. Nell'ambito delle libere professioni posso confermare la disponibilità di Confprofessioni a partecipare a questo percorso virtuoso e anche a investire in termini economici su questa attività. Ci stiamo muovendo e il ruolo di parti sociali che vogliamo interpretare, utilizzando proprio il progetto di Garanzia Giovani per tale finalità, è quello di punto di riferimento non solo per il settore da noi rappresentato, ma anche per il pubblico.

Siamo convinti che un'attività di orientamento all'autoimpiego, che è uno dei temi della convenzione sulla Garanzia Giovani che abbiamo firmato con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ci sia molto da fare, perché è uno dei temi più sottovalutati quando si parla di attività di orientamento. Noi vogliamo cogliere l'occasione della Garanzia Giovani per avvicinarci ai giovani e permettere loro di conoscere attraverso questo sistema le opportunità delle libere professioni.

L'attività di orientamento finalizzata all'avvio di una libera professione può essere svolta in maniera efficace attraverso il coinvolgimento di un professionista della nostra rete piuttosto che da soggetti che non hanno mai esercitato l'attività professionale, come succede effettivamente in molti territori.

Due parole sulla *governance* dei servizi per l'impiego. Diciamo subito che il sistema dei servizi non ha sofferto della mancanza di risorse finanziarie, abbondantemente riconosciute da fondi nazionali, regionali e europei, ma ha pagato la scarsa attenzione al processo di programmazione, alla qualità degli obiettivi e all'impatto sugli *stakeholder*.

Più che l'assenza di livelli essenziali delle prestazioni su cui si è molto discusso, si è riscontrata la mancanza di un'attività di programmazione dell'attività dei servizi. Gli interventi di riforma del sistema di collegamento pubblico hanno inteso negli anni più recenti costruire un sistema di sostegno all'occupabilità, che promuovesse l'attivazione del singolo soggetto attraverso la presa in carico del servizio per l'impiego, tramite la costruzione di percorsi finalizzati.

È evidente che in un sistema di questo tipo, in presenza di risorse scarse, diventa di fondamentale importanza riuscire a circoscrivere la platea dei destinatari degli interventi a coloro che sono interessati alla ricerca attiva di lavoro. È quindi necessaria un'operazione di scrematura, che permetta la corretta individuazione dei disoccupati realmente disponibili a intraprendere un percorso individualizzato e per quanto possibile efficace.

In questo contesto è fondamentale il ruolo delle reti e degli strumenti formativi utilizzati dal sistema di servizi per l'impiego. Conosciamo la realtà dei servizi per l'impiego e vediamo che, per esempio, essendo connessa alla concessione dello stato di disoccupazione da parte del centro per l'impiego una serie di benefici sia a livello sanitario che fiscale e contributivo, questo ovviamente porta a un'affluenza nei centri per l'impiego di un notevole numero di persone, con conseguente necessità di destinare a questa attività di *back office* e *front office* un numero ingente di risorse di personale. Questo sicuramente incide sull'attività che dovrebbero svolgere direttamente gli operatori dei centri per l'impiego.

Ricordo che già da prima dell'accordo Stato-Regioni del 2009, che riguardava gli interventi di sostegno al reddito, si parlava

della necessità di un fitto scambio di informazioni tra INPS e sistemi per il lavoro. L'INPS, che gestisce l'anagrafica e la banca dati dei percettori degli ammortizzatori sociali, copre solo il versante gestionale delle politiche passive. Non è stato possibile integrare all'interno del sistema un modulo che raccogliesse i dati dell'utenza dei servizi per l'impiego su base locale. Un'integrazione di questo tipo avrebbe sicuramente consentito la tracciabilità in un unico sistema del percorso del singolo percettore dal momento della fruizione degli ammortizzatori sociali sino all'utilizzo delle politiche attive correlate.

Questa esperienza negativa può impedire di commettere gli stessi errori nell'attuazione di programmi futuri, speriamo *in primis* della Garanzia Giovani. Va rimarcato che la difficoltà di *governance* del sistema dipende dalla stratificazione dei livelli decisionali amministrativi sia sul versante delle politiche passive che su quello delle politiche attive.

È giusto quindi ipotizzare la costituzione di un'agenzia nazionale unica, che abbia in mano l'intero assetto delle prestazioni, purché il governo della sua attività, o almeno l'indirizzo, siano il risultato di una condivisione con gli operatori che sono a contatto con l'utenza e con i soggetti di rappresentanza. In questo modo si potrebbe evitare il noto sbilanciamento tra politiche passive e attive.

Da ultimo, un riferimento al ruolo fondamentale che devono avere le istituzioni formative. Il modo migliore di fare *placement* consiste nel creare occasioni di contatto con il mondo del lavoro prima che si realizzi la disoccupazione. Per farlo, occorre sviluppare percorsi di alternanza e integrazione dei momenti formativi, capaci di valorizzare la valenza formativa del lavoro, creare centri di *placement* e orientamento nelle scuole e nelle università, volti a favorire l'ingresso nel mercato del lavoro e a stringere alleanze con il mondo dell'associazionismo professionale, imprenditoriale e sindacale.

L'efficacia dell'intermediazione si gioca tutta qui, sulla qualità del sistema educa-

tivo e sulla capacità di anticipare l'ingresso nel mercato del lavoro prima di trovarsi al di fuori del sistema formativo.

Dobbiamo rendere strutturali le esperienze di apprendimento basate su momenti concreti di lavoro, che registrano ancora numeri modesti. Per quanto il numero degli istituti superiori che organizzano percorsi in alternanza sia in aumento, sono ancora meno del 9 per cento gli studenti delle scuole secondarie che hanno preso parte a un percorso di alternanza.

Il discorso vale ovviamente anche e soprattutto per l'università. Per quanto riguarda il nostro settore è doveroso operare un avvicinamento dei giovani alle opportunità connesse alla libera professione, focalizzandosi non solo su quelle del lavoro dipendente, ma anche su quelle del lavoro autonomo e della libera professione.

Recenti riforme hanno già permesso di avviare periodi di praticantato durante il corso di laurea, e Confprofessioni, attraverso il contratto collettivo nazionale di lavoro degli studi professionali, ha cercato di dare attuazione all'apprendistato per il praticantato, tipologia contrattuale che per definizione permette un'alternanza tra esperienza professionale e formativa.

Ribadiamo un concetto: per sperimentare e valutare un nuovo sistema di servizi per l'impiego o, comunque, di interconnessione tra privato e pubblico è necessario evitare di sottovalutare l'opportunità della Garanzia Giovani, che può rappresentare una buona occasione per dare concretezza a tali principi.

Il quadro normativo quindi esiste, ma occorre metterlo in pratica con tutti i soggetti coinvolti. Il terreno di prova di Garanzia Giovani rende indispensabile cercare di allargare le maglie del sistema e riconoscere maggiore protagonismo agli attori del *placement* (parti sociali, aziende, studi professionali e scuole in una logica di *network*).

La struttura di missione della Garanzia Giovani, che poteva essere considerata un banco di prova per un coordinamento nazionale delle politiche del lavoro, deve muoversi in questo senso, però facciamo presente che nella struttura di missione

manca un ruolo stabile delle parti sociali; infatti, sono presenti tutti gli attori pubblici che operano nel campo del mercato del lavoro, ma il coordinamento delle parti sociali è soltanto di carattere eventuale e al di fuori della struttura di missione.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha sottoscritto anche con noi convenzioni e protocolli di intesa per diffondere e attuare la Garanzia Giovani, quindi si è impegnato — come anche noi nei confronti dello stesso Ministero del lavoro e delle politiche sociali — a dare un supporto a tutte le attività legate al piano. Occorre però un impegno bilaterale per rendere realtà quei propositi ed eliminare gli ostacoli che ancora si frappongono a una corretta attuazione.

Riteniamo che spetti alla struttura di missione mettere a sistema le diverse parti, perché costituiscono il punto da cui partire per progettare una riforma organica per la costruzione di un sistema di lavoro partecipato da istituzioni, imprese, privati, operatori del sociale e sociale, parti sociali e operatori del mercato del lavoro.

L'occasione è proprio quella. Noi invitiamo quindi le istituzioni e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali a prendere coscienza dell'opportunità di questo strumento. Chiudiamo ricordando come tutto debba portare a rendere la persona protagonista, partecipe e responsabile della scelta e dell'efficacia delle misure e dei servizi a suo favore erogati. L'obiettivo è uno solo: l'occupabilità delle persone.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Monticelli. Penso che la vostra relazione sia stata sufficientemente esplicativa, ma avremo sicuramente modo di rivederci e di ascoltare nuovamente le nostre considerazioni.

Dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla

gestione dei servizi per il mercato del lavoro e sul ruolo degli operatori pubblici e privati, l'audizione dei rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia. Sono presenti Mauro Bussoni, segretario generale di Confesercenti, e Michele De Sossi, dell'Ufficio Area sindacale di Casartigiani.

Avverto che i rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia hanno messo a disposizione della Commissione un documento (*vedi allegato 2*), di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

Do quindi la parola ai nostri ospiti, che ringrazio ancora per la loro presenza.

MARIO BUSSONI, *Segretario generale di Confesercenti*. Grazie, presidente. Come lei ha anticipato, parlo per conto di R.ETE. Imprese Italia di cui non ripeto la composizione, che credo ormai sia nota. Entro subito nel merito della questione. Abbiamo depositato un documento, che per ragioni di brevità non leggerò, facendone comunque una sintesi che permette di cogliere gli aspetti principali delle nostre valutazioni.

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

La capacità di erogare misure di politica attiva per il tramite di efficaci servizi per il lavoro costituisce il metodo che negli altri Paesi europei ha garantito i migliori risultati. L'Italia fra i grandi Paesi europei è quello che investe meno. Nel 2012 i contatti delle persone in cerca di occupazione con un centro per l'impiego sono stati pari al 76,9 per cento delle persone in cerca di lavoro, però solo il 2,2 per cento delle imprese gestisce le assunzioni mediante selezione effettuata dal centro per l'impiego.

Non molto diverse sono le *performances* dei servizi privati, in quanto la quota dei lavoratori che in un anno trova lavoro e che dichiara di essere stata intermediata da agenzie private autorizzate è pari solo

al 5 per cento. Il canale più utilizzato di ricerca e selezione dei lavoratori, infatti, è, purtroppo, quello informale della segnalazione di conoscenti, di fornitori, seguito dall'utilizzo di banche dati aziendali.

R.ETE. Imprese Italia ritiene importante la previsione di una riorganizzazione dei sistemi dei servizi per il lavoro che tenga conto della necessità di un maggiore coordinamento e di una maggiore uniformità di attuazione su tutto il territorio nazionale. Alcune importanti innovazioni in tal senso sono contenute nel disegno di legge delega, relativo al cosiddetto *Jobs act*, attualmente in discussione al Senato. Si tratta di principi di delega che vanno nella giusta direzione.

Fino ad oggi, però, molte delle disposizioni introdotte dalle riforme non sono state realmente applicate o lo sono state in modo incompleto e non omogeneo su tutto il territorio nazionale. Ne è la prova il decreto legislativo n. 181 del 2000, che aveva già previsto per coloro che si iscrivono al centro per l'impiego il diritto a ricevere entro 120 giorni una proposta di lavoro o un percorso di politica attiva compresa la formazione, che favorisca il loro reinserimento nel mercato del lavoro, norma completamente disapplicata.

Per quanto riguarda la riorganizzazione dei servizi per il lavoro, va rafforzata la *governance* in termini di maggiore uniformità e di omogeneità sul territorio nazionale. Questo riguarda innanzitutto la razionalizzazione della rete dei centri per l'impiego rispetto alla popolazione residente e ai bacini di disoccupazione, la determinazione di livelli essenziali delle prestazioni erogate, per cui a prescindere dalla collocazione geografica dell'utente siano garantite le medesime prestazioni, la previsione di un'unica normativa per l'accreditamento dei servizi per il lavoro privato, che consenta di superare l'attuale situazione che vede normative diversificate da regione a regione, e soprattutto molte regioni che ancora oggi non hanno provveduto a disciplinare la materia.

È necessario inoltre aumentare la collaborazione e la concorrenza fra operatori pubblici e privati per garantire una mag-

giore capillarità del servizio e un servizio migliore dal punto di vista qualitativo, prevedere un sistema di remunerazione al risultato, graduato in funzione della tipologia del servizio erogato e proporzionato alle difficoltà di inserimento, consolidare il sistema di monitoraggio delle *performance* e dei risultati dei servizi per il lavoro.

Rispetto ai principi enunciati, R.ETE. Imprese Italia ritiene fondamentale la creazione di un'agenzia nazionale per l'occupazione, a cui attribuire competenze in materia di servizi per il lavoro, politiche attive e passive.

L'Italia necessita, infatti, di un sistema nazionale del lavoro funzionante ed omogeneo, così come è necessario rafforzare e rendere effettivamente operativo il principio in virtù del quale tutti i beneficiari di misure di sostegno al reddito debbono partecipare a programmi di politica attiva. È necessario prevedere che la percezione di qualsivoglia trattamento di sostegno al reddito sia condizionata alla partecipazione a iniziative o a percorsi di reimpiego, e in questo ambito i servizi per il lavoro pubblici e privati devono rappresentare lo snodo fondamentale con cui concordare e definire tale attivazione. Tale regola deve porsi come principio inderogabile.

Un banco di prova importante per misurare la capacità di sperimentare una nuova modalità di politica attiva del lavoro, di cui servizi per il lavoro debbono essere protagonisti, è rappresentato oggi dal piano nazionale di Garanzia Giovani. Il piano di intervento sulla Garanzia Giovani rappresenta infatti la prima sperimentazione di un nuovo modello di politica attiva, caratterizzato dalla collaborazione fra operatori pubblici e privati e dalla connessione con tutti gli strumenti a disposizione, per orientare e accompagnare verso la formazione o il lavoro la popolazione giovanile disoccupata o inattiva.

Ci auguriamo che la costituzione della banca dati e l'avvio del sistema di monitoraggio del Ministero del lavoro e delle politiche sociali previsto dalla legge n. 92 del 2012 possano finalmente dotare il

nostro Paese del sistema di monitoraggio delle riforme e dei risultati delle politiche del lavoro che fino ad oggi è mancato.

I servizi per il lavoro rappresentano un tassello sicuramente importante, di un ingranaggio molto più complesso, che per funzionare compiutamente ha necessità di una serie di condizioni sia di tipo economico sia di contesto di riferimento. In tal senso persiste la necessità di operare una riduzione radicale del costo del lavoro, accompagnata dalla semplificazione delle norme in materia di lavoro e di adempimenti burocratici, mediante misure formulate in base a criteri che ne garantiscano l'efficacia concreta.

Mi piace infine richiamare, sempre in tema di occupazione e di lavoro, anche se è una piccola digressione, la presenza del nostro Paese di centinaia di migliaia di imprese a gestione familiare. Negli ultimi anni l'esistenza in vita di queste imprese si è fortemente ridotta, con investimenti bruciati e tantissimi posti di lavoro perduti.

Quando si parla di lavoro vorremmo che si parlasse anche di autoimprenditorialità. Senza un efficace piano di tutoraggio allo *start-up* e formazione continua per gli imprenditori perderemo quella propensione all'autoimprenditorialità che ha storicamente caratterizzato l'economia del nostro Paese negli ultimi anni, almeno dal dopoguerra ad oggi.

PRESIDENTE. Grazie a lei, dottor Bussoni. Nel frattempo ci hanno raggiunto la dottoressa Simona Micheli, responsabile dell'Ufficio politiche della formazione di CNA, il dottor Riccardo Giovani, Direttore per le relazioni sindacali di Confartigianato Imprese, l'avvocato Ilaria Di Croce del settore lavoro e relazioni sindacali di Confcommercio Imprese per l'Italia, che ringrazio per la presenza.

Do la parola ai deputati che intendano porre domande o formulare osservazioni.

CARLO DELL'ARINGA. Ringraziamo del contributo apportato, che si è aggiunto agli altri interventi e contributi che abbiamo raccolto in una fase molto importante perché, come è stato ricordato, è in

discussione la legge delega in materia di lavoro che, oltre all'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, parla anche di tante altre cose, tra cui questa, che è un pezzo importante di una ristrutturazione del mercato del lavoro e delle politiche del lavoro.

La nostra riflessione si avvarrà quindi anche dei vostri contributi, dai quali trapare la lontananza che ci separa dai Paesi che da qualche decennio (se non di più) hanno avviato un processo di riorganizzazione delle politiche del lavoro sul campo degli ammortizzatori, applicando quelle caratteristiche che anche la legge delega auspica e vuole raggiungere, cioè un *welfare* di tipo universale, ma anche condizionato.

Avete accennato al problema della condizionalità. Ormai soprattutto i Paesi europei, che hanno quote importanti dei loro bilanci dedicate al *welfare*, non possono permettersi forme di *welfare* non condizionato di tipo risarcitorio, come spesso sono stati considerati gli ammortizzatori sociali, anche con una loro giustificazione, perché i lavoratori con gli ammortizzatori sociali non godono certo di redditi elevatissimi.

In tutto il mondo il sussidio, l'aiuto si coniuga con l'impegno da parte di tutti anche a riattivarsi nel mercato del lavoro, magari integrando il reddito da lavoro con un sussidio laddove le condizioni familiari lo richiedano, come in Germania e in Inghilterra.

Noi siamo molto lontani, perché abbiamo investito molto negli ammortizzatori sociali, ma le politiche attive sono state condotte essenzialmente con i fondi europei, che sono destinati a centinaia di migliaia di progetti e progettini magari anche di valore, ma molto mirati, molto frammentati. Le strutture di base sono necessarie per fornire il servizio ordinario, che è soprattutto quello dell'incontro domanda-offerta, che significa fare servizi all'offerta ma anche alla domanda, altrimenti non si è interlocutori nel mercato e succede quello che abbiamo visto.

Condizionalità, universalità, integrazione delle politiche passive e attive sono

tutti concetti che voi avete ribadito, e per noi è importante avere l'appoggio da parte delle professioni e delle associazioni.

Rimane però il grosso capitolo della *governance* di questo meccanismo di politica integrata. Qualcuno in altre audizioni ha accusato giustamente la frammentazione dei soggetti privati e pubblici che operano in questo campo, anche per i privati con forme di certificazione che cambiano da regione a regione. I tedeschi insegnano, anche perché sono tedeschi, che una non chiara attribuzione delle responsabilità, dei ruoli e delle competenze impedisce l'esercizio del principio di responsabilità. Nessuno è responsabile di niente.

Questa è una riflessione molto importante legata anche al Titolo V, una questione politica. Chi opera nel mercato del lavoro sa che disboscare questa complessità politica è indispensabile, laddove, al di là delle esperienze dei paesi nordici, i Paesi con cui noi ci confrontiamo (Francia, Germania, Inghilterra) hanno un unico soggetto istituzionale che fa queste cose, per cui io erogo il sussidio, ma chiedo un patto di servizio da rispettare: sono la mano destra e la mano sinistra di una stessa persona, non a caso parlano di *one stop shop*.

Lì si fa tutto, si eliminano i costi di transazione che sono terribili e si sa chi è responsabile di cosa. Il responsabile deve essere responsabile di politiche integrate, perché solo così il *welfare* potrà essere universale, ma anche condizionato. Scusate, ho voluto semplicemente accentuare alcuni aspetti che voi stessi avete messo in luce.

PRESIDENTE. Do la parola ai nostri ospiti per una prima replica.

RICCARDO GIOVANI, *Direttore delle relazioni sindacali di Confartigianato Imprese.* Sono Riccardo Giovani e faccio parte della delegazione. Approfitto, visto che è stata un'audizione lampo, per riprendere un paio di stimoli del professor Dell'Aringa che conosciamo tutti da anni, perché nell'oggetto dell'audizione c'era anche un riferimento alla Garanzia Giovani.

L'onorevole Dell'Aringa evidenziava due aspetti, uno relativo alla *governance* del sistema ed uno relativo alla cooperazione pubblico-privato, che anche nell'attuazione concreta della Garanzia Giovani da un punto di vista di sperimentazione di un nuovo modo di fare politiche attive del lavoro possono essere indicati come due momenti di criticità. A cosa mi riferisco?

Noi abbiamo pressoché settimanalmente dei resoconti da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sulla Garanzia Giovani, resoconti che fotografano il numero delle iscrizioni e la loro distribuzione sui territori, ma non abbiamo alcun *report* sugli esiti occupazionali e sui risultati raggiunti. Un tema della *governance* è anche l'opportunità di un monitoraggio degli effetti delle normative e di quello che stiamo facendo.

Il secondo aspetto, che l'onorevole Dell'Aringa evidenziava e che io riporto anche sul tema della Garanzia Giovani, è il tema della cooperazione pubblico-privato. Questo è un settore nel quale la cooperazione pubblico-privato è fondamentale, dove i miracoli non li fa il pubblico con un 2,2 per cento di intermediazione, però non li fa neanche il privato, perché intermedia il 2,5 per cento dei rapporti di lavoro al netto delle somministrazioni di lavoro.

È però fondamentale avere questo tipo di cooperazione. Se andiamo a verificare questo aspetto nell'ambito della Garanzia Giovani, vediamo che solo sei regioni (Toscana, Lombardia, Veneto, Friuli, Piemonte e Sardegna) hanno un sistema di accreditamento operativo e consolidato che garantisce un'effettiva cooperazione fra pubblico e privato, mentre le altre non lo hanno.

Fra i tanti problemi che ci sono, se dovessimo chiederci perché finora stenti così tanto la Garanzia Giovani, che ha raggiunto solo il 2 per cento dei possibili destinatari, c'è anche questo tema. Volevo soltanto chiosare questi due aspetti fondamentali.

GISSICA ROSTELLATO. Intervengo solo per un approfondimento. Lei ha parlato di autoimprenditorialità, un argo-

mento molto importante ma spesso tralasciato anche quando si parla di far incontrare domanda e offerta di lavoro, anche se forse basterebbe « obbligare » le aziende a utilizzare i centri per l'impiego pubblici o privati e farvi iscrivere tutti i disoccupati.

Creare imprenditorialità fra i giovani è sicuramente la cosa più difficile, perché richiede degli studi e un impegno di tanti soggetti. A mio parere ci dovrebbe essere un impegno molto grande da parte delle Regioni, che dovrebbero studiare il loro territorio e individuare le attività più adeguate da impiantarvi e le difficoltà che gli imprenditori potrebbero incontrare. Penso ad esempio alle zone del Meridione, dove alcuni problemi di criminalità organizzata potrebbero bloccare questi processi.

Vorrei sapere se le associazioni di categoria che voi rappresentate sarebbero in grado di appoggiare una struttura formata da Regione e servizi per l'impiego pubblici e privati per creare progetti veri, che portino a creare tante attività produttive, perché di questo abbiamo bisogno. Ormai c'è poco lavoro perché mancano nuove attività produttive e i giovani sono anche poco stimolati a crearle.

Le vostre associazioni sarebbero in grado di sostenere questa iniziativa? So che alcune realtà già fanno progetti di questo tipo, però secondo me non c'è sufficiente coordinamento. Come ritenete che ci si dovrebbe organizzare?

PRESIDENTE. Do la parola agli auditi per la replica.

MAURO BUSSONI, *Segretario generale di Confesercenti*. All'interno della Garanzia Giovani è previsto anche un aspetto dedicato all'autoimprenditorialità, quindi è possibile formare, e all'interno deve essere garantita un'azione di tutoraggio per seguire nello *start-up* le nuove imprese.

Negli ultimi anni assistiamo alla difficoltà dei nuovi imprenditori di mantenersi in attività efficaci sul mercato. L'esistenza in vita delle imprese è crollata, le medie indicano addirittura una chiusura del 50 per cento, dopo quattro anni, specialmente

nei settori del commercio e dell'artigianato.

Il nostro messaggio è questo: quando si parla di lavoro non dimentichiamoci che ci sono milioni di imprenditori che operano nell'ambito familiare, e garantiscono occupazione, ma occorre creare le basi perché un'impresa possa andare avanti. Il problema è garantire il tutoraggio allo *start-up*, che potrebbe essere assicurato dalle associazioni, condizioni agevolate nel momento in cui si parte e formazione continua per gli imprenditori, perché il mondo cambia; si prevedono formazione e percorsi alternativi, ma non si fa nulla per gli imprenditori che, in caso di fallimento, diventano a loro volta disoccupati. Quando si parla di lavoro, quindi, investiamo non solo sul lavoro dipendente, ma anche su quello che gli imprenditori possono fare per sé e per le persone che possono occupare.

PRESIDENTE. Non possiamo che essere d'accordo con questi passaggi. Credo che la nostra Commissione sarà chiamata

a svolgere un ruolo cruciale nei prossimi mesi e nelle prossime settimane con questi provvedimenti che stanno arrivando e surriscaldando il clima, anche qui al netto delle cosiddette « intenzioni surreali » di cui si è parlato.

Credo che la Commissione lavoro sia matura per un dialogo interessante rispetto a questi passaggi, tralasciando ideologie di un certo tipo, ma cercando di dare veramente risposte alle molte persone che da mesi le stanno chiedendo.

Nel ringraziare gli ospiti per il contributo fornito all'indagine, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14.45.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 23 dicembre 2014.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO 1



CAMERA DEI DEPUTATI

**AUDIZIONE PRESSO LA XI COMMISSIONE LAVORO
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA GESTIONE DEI SERVIZI PER IL MERCATO
DEL LAVORO E SUL RUOLO DEGLI OPERATORI PUBBLICI E PRIVATI**

Roma, 18 settembre 2014

Desidero anzitutto esprimere il ringraziamento mio personale e di Confprofessioni tutta, per l'attenzione che il Presidente e i componenti della Commissione ci riservano oggi, offrendoci l'opportunità di esporre la posizione dei professionisti italiani sul complesso riordino dei servizi per il lavoro.

L'indagine conoscitiva promossa dalla XI Commissione, che mira ad accompagnare anche una attesa riforma, si svolge in un momento particolare per il nostro Paese. Da cinque mesi ormai ha preso avvio anche in Italia il piano europeo "Garanzia Giovani", che ha posto le premesse per sperimentare nuovi equilibri tra pubblico e privato in vista della costruzione di un sistema integrato e moderno di servizi per il lavoro. Da anni discutiamo sulla necessità di riformare con urgenza tali servizi senza tuttavia mai arrivare a chiudere il cerchio. Questa volta però l'avvio di un percorso di riforma non parte da zero, ma può inserirsi nel solco tracciato dalla Garanzia Giovani che costituisce un terreno di prova per far sedere attorno allo stesso tavolo scuola, impresa, istituzioni territoriali e nazionali, associazioni delle imprese, delle professioni e dei lavoratori, operatori

pubblici e privati, dando avvio a progetti innovativi di collaborazione. I liberi professionisti stanno seguendo con particolare attenzione il processo di riforma in atto e sono impegnati in prima linea nel sistema di Garanzia Giovani.

Considerazioni generali – Alcuni numeri

Sebbene l'Europa dai primi anni 90 insista sulla necessità di investire sulle politiche attive quale strumento principale per affrontare la disoccupazione - dapprima con il Libro Bianco Delors, poi con la Strategia europea per l'Occupazione e poi ancora con Europa 2020 - nel nostro Paese, invece, non si è mai messo mano seriamente ad una riforma del sistema. Il risultato è sotto gli occhi di tutti noi: appena il 2,9% delle imprese italiane dichiara di aver assunto personale selezionato dai centri per l'impiego e solo il 3,4% degli occupati italiani dichiara di essersi rivolto ad essi per trovare lavoro. Una percentuale che scende al 2,7% se si considerano i giovani fino a 29 anni. Il costo per le finanze pubbliche dei 533 centri per l'impiego attivi nel nostro Paese è di 471 milioni di euro l'anno, un investimento francamente irrisorio rispetto alle ben più ingenti risorse stanziare dagli altri Paesi europei.

La questione però non pare debba porsi soltanto in termini di spesa, quanto piuttosto di efficacia dell'azione, che potrebbe essere certamente meglio garantita attraverso un più efficiente sistema di raccordo non solo tra pubblico e privato ma anche con quei mondi che direttamente o indirettamente partecipano e possono rendere più efficace il placement.

Secondo la Commissione europea, è proprio su tali sinergie che si gioca la sfida contro la crisi. Nella Comunicazione del 3 giugno 2009 "Un impegno comune per l'occupazione", le interazioni tra pubblico e privato e tra gli altri attori del placement, vengono espressamente definite quale "veicolo di allargamento e fluidificazione degli accessi al lavoro". La costruzione di un tale sistema è ritenuta strategica nella riduzione delle asimmetrie informative, nella massimizzazione dei potenziali incroci tra domanda e offerta di lavoro e, quindi, nel miglioramento dell'occupabilità delle persone e, in particolare, dei giovani.

In Italia i rapporti tra i diversi soggetti del placement sono regolati principalmente dalle Regioni nella cornice di principi delineata dal d.lgs n. 276/2003 il quale prevede che l'esercizio della funzione intermediativa segua le logiche dell'accreditamento. Tale modello in Italia non è stato pienamente attuato e pertanto non se ne conoscono tutte le potenzialità. Secondo i dati forniti dall'ultimo rapporto ISFOL, le agenzie per il lavoro e gli altri intermediari speciali (Scuole, Università, Istituzioni formative, Associazioni di Categoria, Sindacati e Fondazioni) introdotti nel sistema del placement dalla Legge Biagi con l'obiettivo di rendere più efficace l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, intermediario il 7% dell'occupazione totale. Nel complesso il mondo della formazione intermedia il 3,4% dell'occupazione complessiva. Ancora meno fanno le Associazioni di Categoria e i Sindacati che non arrivano all'1%.

Dati ben diversi si registrano negli altri Paesi europei dove questi soggetti sono parte integrante del sistema del placement e contribuiscono ad un migliore funzionamento delle dinamiche del mercato del lavoro.

Le esperienze avviate in altri Paesi europei, dove il coinvolgimento delle Parti sociali è maggiore, possono costituire modelli cui ispirarsi. Nei Paesi Nord-europei, infatti, alle parti sociali è riconosciuto un ruolo inclusivo: esse non solo contribuiscono all'erogazione dei sussidi, ma anche al collocamento al lavoro e, perciò, indirettamente anche alla risoluzione delle asimmetrie informative fra datore di lavoro e disoccupato. In Austria le Parti Sociali concorrono nella fase di progettazione dell'offerta didattica delle scuole e cooperano con le scuole e i servizi per il lavoro per facilitare l'inserimento dei giovani in azienda soprattutto attraverso l'apprendistato. Qui l'interazione con le parti sociali risolve anche i problemi di asimmetrie informative tra domanda di lavoro riducendo il mismatch. In Germania le forze sociali sono parte integrante della struttura istituzionale dei SPI: fanno parte della struttura di governance che esercita un ruolo di indirizzo e vigilanza sui Servizi per l'impiego; partecipano al comitato di indirizzo di tutti i CPI regionali e di quelli locali; contribuiscono alla gestione dei sussidi di disoccupazione; fungono da tramite fra Ministero del lavoro e job centres nella assegnazione delle risorse pubbliche necessarie al pagamento del reddito di cittadinanza.

La strada che ci indicano gli altri Paesi europei pare essere una sola: coinvolgere di più le parti sociali nelle dinamiche del placement per farlo funzionare davvero. Nell'ambito delle libere professioni, posso fin da ora confermare la disponibilità di Confprofessioni a partecipare a questo percorso virtuoso posso affermare che siamo pronti ad investire anche in termini economici su questa attività. Il ruolo di parte sociale che vogliamo interpretare, e stiamo utilizzando per quanto possibile il progetto Garanzia Giovani per tale finalità, è quello di essere il punto di riferimento non solo per il settore da noi rappresentato, ma anche per il pubblico, che potrà avvalersi della nostra competenza e della nostra esperienza.

Siamo convinti che un'attività di orientamento all'autoimpiego finalizzata all'avvio di una libera professione possa essere svolta in maniera maggiormente efficace attraverso il coinvolgimento di un professionista della nostra rete piuttosto che da soggetti che non hanno mai esercitato l'attività professionale.

Servizi per l'impiego tra programmazione e semplificazione

Si può tranquillamente affermare che il sistema dei servizi per l'impiego non ha certamente sofferto della mancanza di risorse finanziarie, abbondantemente riconosciute da fondi nazionali, regionali e comunitari, ma ha pagato la scarsa attenzione al processo di programmazione, alla qualità degli obiettivi e all'impatto sugli stakeholders. Più che l'assenza dei livelli essenziali delle prestazioni, oggetto di

confronti lunghi e poco produttivi tra Stato e Regioni, si è avvertita l'assenza di una programmazione delle attività dei servizi dell'impiego rispetto alle esigenze del mercato del lavoro. Gli interventi di riforma del sistema di collocamento pubblico hanno inteso, almeno negli anni più recenti, costruire un sistema di sostegno all'occupabilità che promuovesse l'attivazione del singolo soggetto, attraverso "la presa in carico" del Servizio per l'impiego tramite la costruzione di percorsi personalizzati. È chiaro che, in un sistema di risorse scarse (sia in termini di politiche attive disponibili, che di personale), diventa di fondamentale importanza riuscire a circoscrivere la platea dei destinatari degli interventi a coloro che, realmente, siano interessati alla ricerca attiva di lavoro.

In termini generali, la capacità del sistema pubblico per il lavoro di incidere nel potenziare l'occupabilità dei suoi iscritti risente, al netto dell'efficacia del "pacchetto" di politiche attive disponibili, dalla capacità di selezionare e motivare i propri iscritti. Operando, quindi, un'azione di scrematura che permetta la corretta individuazione dei disoccupati realmente disponibili a intraprendere un percorso individualizzato e, per quanto possibile, efficace. In tale contesto è fondamentale il ruolo delle reti e degli strumenti informativi utilizzati dal sistema Spi (Servizi per l'impiego) mediante l'integrazione funzionale delle banche dati, che costituiscono il patrimonio informativo su cui si costruisce il servizio.

Già in merito agli adempimenti previsti dall'Accordo Stato-Regioni siglato nel febbraio 2009 in materia di interventi a sostegno al reddito per contrastare la crisi economica, che implicavano un fitto scambio di informazioni tra l'INPS e il sistema dei servizi per il lavoro, è stato rilevato un notevole gap informativo sia nel flusso delle informazioni che nella loro elaborazione. L'Inps che gestisce l'anagrafica e la banca dati dei percettori di ammortizzatori sociali (nel Data Base SIP – Sistema Informativo percettori) copre solo il versante gestionale delle politiche passive. Non è stato possibile integrare all'interno di tale sistema un modulo che raccogliesse i dati dell'utenza dei servizi su base locale. Una integrazione di questo tipo avrebbe consentito la tracciabilità - direttamente in un unico sistema - del percorso del singolo percettore, dal momento della fruizione degli ammortizzatori sino all'utilizzo delle politiche attive correlate, requisito obbligatorio previsto dalla Dichiarazione di immediata disponibilità (DID). L'esperienza maturata con l'Accordo Stato-Regioni può impedire di commettere gli stessi errori nell'attuazione di programmi futuri, nell'immediato la Garanzia Giovani, che prevedono la cooperazione tra soggetti di diversa natura istituzionale.

Va infatti rimarcato come la difficoltà di governance del sistema dipende dalla stratificazione dei livelli decisionali e amministrativi sia sul versante delle politiche passive sia di quello delle politiche attive. Giusto quindi ipotizzare la costituzione di una agenzia nazionale unica che abbia in mano l'intero assetto delle prestazioni purchè il governo delle attività della stessa o almeno il loro indirizzo sia il risultato di una condivisione con gli operatori che sono a contatto con l'utenza e con i soggetti di rappresentanza.

Potrebbe in tal modo evitarsi quello sbilanciamento di risorse sulle politiche passive piuttosto che sulle

politiche attive che ha caratterizzato le politiche del lavoro degli ultimi anni.

Le Istituzioni formative quale chiave di volta del sistema

Creare una rete di servizi per il lavoro partecipata e integrata che sviluppa la sua azione in modo preventivo rispetto all'abbandono o all'uscita dal sistema scolastico, è la chiave per incidere sull'alta percentuale di Neet e per contrastare la disoccupazione giovanile di lunga durata. Il modo migliore per "fare placement" è quello di creare occasioni di contatto con il mondo del lavoro prima che si realizzi la disoccupazione. Per farlo occorre sviluppare percorsi di alternanza e integrazione dei momenti formativi, capaci di valorizzare la valenza formativa del lavoro, creare centri di placement e orientamento al lavoro nelle scuole e nelle Università, volti a favorire l'ingresso nel mercato del lavoro e capaci per questo di stringere alleanze con il mondo dell'associazionismo imprenditoriale/professionale e sindacale.

L'efficacia dell'intermediazione si gioca tutta qui, sulla qualità del sistema educativo e sulla capacità di anticipare, attraverso un effettivo raccordo tra scuola e impresa, l'ingresso nel mercato del lavoro prima di trovarsi al di fuori del sistema formativo. Si evidenzia, dunque, la necessità di rendere strutturali le esperienze di apprendimento basate su momenti concreti di lavoro che registrano ancora numeri troppo modesti. Oggi per quanto il numero di istituti superiori che organizzano percorsi in alternanza sia in aumento, sono ancora meno del 9% gli studenti della scuola secondaria che hanno preso parte ad un percorso di alternanza. Ad accoglierli sono state solo una nicchia di imprese: circa 1 su 100. L'analisi di quanto accade negli altri Paesi europei indica che però questa è la strada da seguire per fare davvero placement. Ci incoraggiano a farlo da anni l'Unione europea, l'OCSE, l'ILO.

Un recente rapporto curato da Mc Kinsey, evidenzia come il 40% della disoccupazione in Italia non dipenda dal ciclo economico ma sia collegata al disallineamento tra la domanda di competenze che il mondo esterno chiede alla scuola di sviluppare, e ciò che la nostra scuola effettivamente offre. Non si tratta quindi solo di un dato congiunturale dovuto alla crisi, ma di un dato strutturale legato al fatto che abbiamo perso nel tempo la nostra capacità di stare al passo col mondo. Ma se sulle dinamiche della crisi i governi poco possono fare, su quelle dell'intermediazione possono invece fare moltissimo. Per riformare davvero i servizi per l'impiego occorre coinvolgere le aziende e i professionisti partendo dalle scuole. Perché da qui parte tutto, perché è all'interno di esse che si costruisce il futuro.

E il discorso vale ovviamente anche e soprattutto per le Università. Per quanto riguarda il nostro settore è doveroso operare un avvicinamento dei giovani alle opportunità connesse alla libera professione. Già recenti riforme hanno permesso di avviare periodi di praticantato durante il corso di laurea; anche Confprofessioni attraverso il CCNL degli studi professionali ha dato attuazione all'apprendistato per il praticantato, tipologia contrattuale che per definizione permette una alternanza

tra esperienza professionale e formativa.

Jean Monnet, uno dei padri fondatori dell'Europa, parlando del processo di integrazione europea diceva: "se avessi dovuto ricominciare daccapo sarei partito dall'istruzione". Accogliamo allora questo invito e caliamolo nella discussione che anima questo progetto di riforma. L'abbiamo detto e lo ripetiamo: perché le nostre scuole funzionino, serve coinvolgere più attivamente le aziende e le realtà professionali, affinché i giovani si sentano fin dall'inizio parte integrante della filiera istruzione-orientamento-lavoro. Non si parlerà allora più di alternanza, ma di "formazione congiunta" tra la classe e il luogo di lavoro. E il ruolo delle Associazioni di rappresentanza è in questo senso cruciale: possono intervenire nella co-progettazione di un'offerta didattica rendendola coerente allo sviluppo delle filiere produttive. Perché ciò diventi realtà, però, occorre il più possibile semplificare, abbattere i vincoli burocratici al dialogo.

La Garanzia Giovani può essere una buona occasione per dare concretezza a questi principi, di cui in Italia si continua a parlare da almeno 10 anni, senza alcun risultato concreto: l'apprendistato scolastico, i percorsi di alternanza, il placement universitario e l'obbligo di pubblicazione dei curriculum degli studenti sono rimasti in buona parte lettera morta. Insomma, il quadro normativo esiste, occorre metterlo in pratica insieme con tutti i soggetti coinvolti. Garanzia Giovani costituisce in questo senso un interessante terreno di prova per sperimentare nuove forme di organizzazione e raccordo tra i diversi operatori dei servizi per il lavoro e gli attori del placement, in vista di una loro imminente riforma. Diventa, dunque, indispensabile allargare le maglie del sistema, riconoscere maggiore protagonismo agli attori del placement, alle Parti Sociali, alle aziende, agli studi professionali, alla Scuola, in una logica di network. La Struttura di Missione che detiene la regia del piano può ancora intervenire in questo senso, affinché anche questa opportunità non vada persa. Noi siamo pronti a giocare la partita, fornendo il nostro supporto ai giovani nelle fasi di accoglienza, orientamento e inserimento lavorativo, supportandoli anche nei percorsi verso l'autonomia e l'autoimpiego, fornendo loro la consulenza necessaria e mettendo a loro disposizione il nostro know-how. Partiamo da qui per mettere le basi di un network moderno di servizi per il lavoro capace di lavorare in rete e di fare rete, capace di funzionare alla prova dei fatti.

Il Ministero del Lavoro ha sottoscritto con le principali associazioni datoriali convenzioni e protocolli d'intesa per diffondere e attuare la Garanzia Giovani. Occorre, però, un impegno bilaterale per far diventare quei propositi realtà, eliminando gli ostacoli che si stanno frapponendo alla sua attuazione. In alcuni territori stiamo sperimentando nuove forme di collaborazione, che vanno incentivate e condivise. Spetta alla Struttura di missione metterle a sistema perché costituiscano il punto da cui partire per progettare una riforma organica volta alla costruzione di un sistema lavoro partecipato da istituzioni, imprese, privato sociale, parti sociali e operatori del mercato del lavoro. La Struttura di

missione che presiede al funzionamento della Garanzia Giovani costituisce quindi l'occasione per sperimentare un modello nazionale - non statale - di gestione delle politiche occupazionali, proponendosi con la sua attività come il primo tassello di una riforma strutturale delle politiche del lavoro.

Ci si può interrogare e discutere, come sta accadendo in questi giorni, sul modello ideale di organizzazione dei servizi per il lavoro, ma il principio ispiratore deve essere unico e condiviso e deve coincidere con l'affermazione della centralità della persona nel sistema. Si tratta cioè di rendere la persona protagonista, insieme partecipe e responsabile, della scelta e dell'efficacia delle misure e dei servizi a suo favore erogati. L'obiettivo deve essere uno solo: l'occupabilità.

ALLEGATO 2



R.ETE.
IMPRESE ITALIA

CAMERA DEI DEPUTATI
Commissione XI (Lavoro pubblico e privato)

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

Audizione

18 settembre 2014

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

PAGINA BIANCA

€ 2,00



17STC0007160