



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**

**INTERVENTO DEL PRESIDENTE DI CONFPROFESSIONI
DOTT. GAETANO STELLA**

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, intermediano 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.