

Agenzia federale per il lavoro, quali ostacoli

di Francesco Giubileo
09 giugno 2014

Tra i diversi temi avanzati dal governo Renzi nel Jobs Act Ã presente l'idea di istituire una Agenzia federale del lavoro che coordini e indirizzi i centri per l'impiego, la formazione e l'erogazione degli ammortizzatori sociali. In altre parole, significa costituire una struttura analoga a quella presente in Germania che abbia al suo interno i principi di One stop shop del sistema anglosassone, tale obiettivo seppur

lodevole presenta ostacoli non indifferenti.

Decentramento una âbollaâ

istituzionale impazzita: tanti soggetti e nessuno che coordina
Alla base di questo progetto, c'Ã l'idea di coniugare le politiche attive e passive all'interno di un unico punto di accesso, come avviene ormai da anni nel Regno Unito con lo sportello unico, noto come One stop shop[i].

Per attuare concretamente tale progetto, il Governo farÃ confluire in questa struttura il personale oggi presente in Isfol, ItaliaLavoro, Cnel, Agenzie regionali e provinciali del lavoro, dipendenti dei Centri per l'impiego e alcuni dipartimenti dell'Inps (la costola della struttura preposta alla gestione ed erogazione dei sussidi). Tale accorpamento diventa prerogativa fondamentale, in alternativa non avrebbe senso parlare di Agenzia federale del lavoro.

Il progetto, tuttavia rischia di arenarsi

subito per il noto problema di attribuzione delle competenze in materia di politiche attive del lavoro tra Stato e Regioni (meglio dire alcune regioni). In passato, il ruolo di legittima concorrenza

sulla materia Ã stata persino ribadita dalla consulta, eppure, come si

evidenzia nella tabella successiva, l'Italia rappresenta una rara âeccezioneâ a

livello Europeo. Tabella - Governance delle politiche del lavoro nei paesi dell'Unione Europea

Stati membri

Sistema

Istituzioni competenti, funzione di indirizzo e controllo

Tecnostrutture

Francia

Statale

Ministero del lavoro, occupazione, FP e dialogo sociale

1) Agenzia nazionale a rete -Pole Emploi; 2)Missions locales, Permanences d'Accueil, d'Information e d'Orientation(giovani);

Germania

Federale

Ministero del lavoro e degli Affari Sociali

Agenzia nazionale federale (BAA) a guida tripartita

Italia

Decentrato

1) Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; 2) Regioni; 3) Province

Province (PES), Regioni (Politiche attive, UB in deroga, programmazione FSE), INPS (UB, assistenza sociale, sgravi contributivi), Agenzia Entrate (Incentivi fiscali), Parti sociali (fondi interprofessionali, UB di settore)

Olanda

Statale

Ministero dell'Occupazione e degli Affari sociali

1) Agenzia nazionale del lavoro (UWV WERKbedrijf); 2) MunicipalitÃ (gestione politiche attive)

Regno Unito

Statale

Dipartimento del Lavoro e Pensioni (DWP)

DWP e rete territoriale

Fonte: Elaborazioni da dati SSRMdl Statistica

Studi e Ricerche sul Mercato del Lavoro, La spesa per i servizi pubblici per il lavoro in Europa , 2013. Il sistema decentralizzato ha prodotto 20 diversi modelli di gestione delle politiche attive, con risultati â€œmodestiâ€• e al massimo circoscritti ad un paio di regioni.

La stessa Ocse nel 2009 metteva in guardia il

nostro paese dell'eccessivo decentramento amministrativo[iii], in

alcuni enti locali raggiungiamo situazioni paradossali, come nel caso di Milano: ItaliaLavoro potrebbero intervenire

con le proprie iniziative di welfare to

work; la Regione Ã presente con il Sistema dotale; la provincia con Afol Milano - Centro eroga le sue iniziative e programmi; il comune Ã presente con il suo servizio del lavoro;

a queste si aggiungono i programmi dell'Arcivescovado; e infine ci sono anche programmi ad hoc del terzo settore. Stiamo parlando di strutture diverse, spesso sovrapposte, in assenza quasi totale di una cabina di regia e soprattutto dove "la valutazione empirica dei programmi realizzati, il risultato " un vero "ping-pong" di responsabilità, moltiplicazioni di apparati amministrativi a discapito della capacità di ricollocare i disoccupati. Infatti, sono almeno due anni che si parla di un modello metropolitano del lavoro, ma date queste condizioni, temo che difficilmente si potrà mai realizzare e purtroppo Milano non " l'unica città ad avere questo problema, il problema si potrebbe generalizzare a tutti i capoluoghi d'Italia.

Aspetto non secondario, visto che in Svezia una delle criticità emerse nell'attuazione del programma "Garanzia giovane " stata la scarsa governance tra le varie istituzioni coinvolte: i Centri per l'impiego non parlavano con l'assistenza sociale o le istituzioni scolastiche " quindi un numero molto alto di potenziali candidati non ha partecipato; sempre i Centri per l'impiego non venivano coinvolti nei diversi piani decisionali e quindi non si sono creavano sinergie con altri programmi di politica del lavoro. I nodi critici dell'Agenzia federale. Pertanto se partiamo da una prospettiva di mettere ordine al caos attuale tra attori coinvolti e programmi realizzati, ben venga una "tecnostuttura" nazionale, che tuttavia dovrà superare lo scoglio della riforma costituzionale, togliendo alle regioni parte di tale competenza.

Tale azione potrebbe però creare un problema non secondario, perché per garantire un sistema uniforme che vada dalla Calabria alla Lombardia si produrranno delle raccomandazioni estremamente "approssimative" e chi scrive " piuttosto preoccupato del fatto che il tentativo di far fare un passo in avanti alla regione Calabria in tema di efficienza dei Servizi pubblici per l'impiego, si trasformi in quattro passi indietro della Lombardia. Dato che proprio l'Olanda e lo stesso Regno Unito insegnano che per ridurre fenomeni noti come la scrematura dei beneficiari di politica attiva e il parcheggio in formazione professionale siano necessarie norme e procedure che arrivino al minimo dettaglio, cosa che in Lombardia grazie proprio alla Dote unica del lavoro si " in parte riusciti a creare, ma che necessiterebbero di anni per vederli applicati anche in Calabria (dato che il percorso " complesso, lungo e spesso frutto di fallimenti anche nelle migliori strutture al mondo, come l'Australia).

Altro scoglio differenze della nuova Agenzia nazionale, se si vuole incentivare e migliorare i servizi alle imprese e le competenze di intermediazione di questi uffici a livello nazionale, sarà la necessaria riorganizzazione e razionalizzazione delle risorse complessive coinvolte in questa riforma, aspetto politicamente sconsigliato soprattutto sotto elezioni.

Come uscire dalla dal caos senza perdere le buone pratiche. La complementarità tra stato centrale e regioni, dove nel caso non fosse presente un modello regionale di accreditamento oppure questo risulti in termini di collocazione letteralmente non "efficace ed efficiente" (sulla base di serie valutazioni), l'Agenzia federale può intervenire in supporto o sostituzione ai servizi regionali (più o meno quello che sta mettendo in campo Italia lavoro in Regione Sicilia per la Garanzia Giovani). Anche nella fase di attuazione del Jobs Act, il confronto con le regioni sarà inevitabile e che le Agenzie regionali avranno ancora un ruolo rilevante, anche in relazione alla gestione dei fondi comunitari di loro competenza.

Discorso diverso va fatto per le strutture provinciali del lavoro, in questo caso si sta discutendo di strutture di prossimità analoghe a quelle dell'Inps e per il successo o meno del modello tutto dipenderà dai livelli di autonomia affidati ai dirigenti. E' fondamentale affidare sotto la loro totale

responsabilit  il budget e la gestione del personale, concordare gli obiettivi da raggiungere (in relazione al contesto di riferimento) e valutarli su quelli. Sarebbe opportuno che di tale valutazione si tuteli l'indipendenza del personale oggi presente in Isfol e soprattutto sarebbe opportuno che tale azione sia coordinata da un soggetto esterno, come ad esempio   avvenuto in Australia, dove   stata coinvolta l'Ocse e proprio grazie a tale intervento si sono segnalati episodi di discriminazione dei destinatari delle politiche di ricollocazione, mai emersi prima.

*[i] Alla base di questo progetto che l'idea di realizzare quel principio di "condizionalit " nelle politiche del lavoro, nel quale il destinatario di ammortizzatori sociali riceve il sussidio a condizione di un suo coinvolgimento in un programma di politica attiva (coerente con il suo profilo occupazionale).
[ii]OCSE, (2009), Flexible Policy for More and Better jobs. Il documento   disponibile al sito:www.oecd.org(aggiornato a gennaio 2014).