



Numero 2 / 2021

Riccardo Bellocchio

Politiche attive del lavoro: una possibile svolta

Politiche attive del lavoro: una possibile svolta

Riccardo Bellocchio

Consulente del lavoro, Componente del Centro Studi e Ricerche dell'Ordine di Milano

Il tema delle politiche in Italia è oggi all'ordine del giorno come priorità del paese. In realtà il tema non è nuovo ma , forse, in questo periodo di pianificazione strategica è possibile pensare ad un sistema che possa garantire ai lavoratori tutti, ma in primis a coloro che rappresentano il segmento debole del mercato del lavoro, un servizio di assistenza, formazione accompagnamento al lavoro che sia degno di un paese europeo.

La letteratura scientifica è concorde nell'evidenziare che le politiche attive del lavoro (formazione, orientamento, servizi per il lavoro) aumentano le chance occupazionali dei meno protetti. Alcune analisi dimostrano che i lavoratori occupati nei settori più colpiti dalla crisi occupazionale generata sia dall'emergenza pandemica sia dall'accelerazione del lavoro digitale appartengano ai segmenti più fragili nel mercato del lavoro: lavoratori temporanei spesso giovani, occupati part-time per lo più donne, stranieri, lavoratori adulti di piccola impresa con livelli di qualificazione bassi.

Prima di affrontare gli strumenti che potrebbero essere messi in atto per affrontare tali sfide, occorre fare alcune osservazioni di carattere generale, o metodologiche, per affrontare con uno sguardo sistemico il problema.

Politiche e misure per tutti. Le politiche attive non si possono solo definire attraverso strumenti operativi o technicalities da mettere in campo (Assegno di ricollocazione, Garanzia Giovani, Garanzia Occupazionale lavoratori ecc); occorre prima stabilire a quale lavoratori riferirsi. Solo i lavoratori disoccupati o anche quelli occupati? Perché è evidente che cercare di costruire una serie di servizi e strumenti che possano spaziare tra i disoccupati ma anche prevenire e/oi aiutare gli occupati verso una loro maggiore occupabilità nella stessa azienda, aggiornando le proprie competenze non possono avere gli stessi strumenti. In questo senso il fondo nuove Competenze istituito con legge 34/2020 e successive modificazioni, che offre alle imprese il rimborso dei costi di formazione e riqualificazione dei propri dipendenti, rappresenta un esempio da implementare sul lato degli "occupati" , sulla cui riforma parleremo più avanti. Le politiche attive dovrebbero quindi essere concepite come un servizio pubblico a disposizione dei cittadini come il servizio sanitario. Un luogo dove persone competenti e formate garantiscono un servizio di assistenza ai lavoratori nel periodo di transizione da una esperienza lavorativa ad un'altra.

Un'unica regia nazionale. Per attuare efficacemente le politiche attive sul tutto il territorio nazionale, soprattutto garantendo che i Lep (Livelli Essenziali delle Prestazioni stabiliti dal Dlgs. 150/2015) vengano effettivamente eseguiti è necessaria una regia nazionale, sia per assegnare le risorse finanziarie che per gestire , magari, strumenti e azioni di politica attiva che richiedono ambiti territoriali diversi. L'Anpal (Agenzia nazionale per le politiche attive sul lavoro) nata con lo scopo di accentrare a livello nazionale le competenze in materia che fino a quel momento

erano in capo alle venti regioni, deve continuare a svolgere questo compito di raccordo regionale. Forse in questo periodo storico è stata gestita da persone che avevano poco a che fare con la sensibilità italiana della complessità dei rapporti Stato-Regione, ma una sua abolizione, come si sente molte volte nelle discussioni, getterebbe il sistema in una situazione più caotica di quella attuale dove le politiche attive sarebbe legate ai confini regionali ove si possono attuare, con disparità ed inefficienze che già ora esistono tra territori confinanti. Infatti, come già sottolineato, la struttura del mercato del lavoro attuale è caratterizzato da diverse transizioni tra periodi di lavoro (con diverse tipologie contrattuali), di non lavoro di formazione; pensare che aiutare le persone in queste transizioni senza che siano obbligatoriamente legate ad un territorio, rappresenterebbe già un passo avanti rispetto alla situazione attuale. Inoltre le politiche attive non possono essere ridotte a solo sussidio per la transizione per il quale, - come alcuni autori hanno evidenziato (T.Boeri, R.Perotti Donne e giovani rischiano la povertà. Sussidi da riformare in *La Repubblica* del 27/02/2020) – basterebbe affidare all'Inps la gestione e il coordinamento delle politiche attive. Come acutamente è stato sostenuto le politiche attive del lavoro non possono essere impostate in termini deterministici e di semplice razionalità economica perché i comportamenti e le reazioni dei percettori di sussidi pubblici non sono facilmente assimilabili a quelli dell'”homo economicus” (Giorgio Impellizzieri, Michele Tiraboschi *E' davvero sufficiente assorbire Anpal in Inps per far funzionare le politiche attive?* In *Bollettino Adapt* 1 Marzo 2021 n 8).

La mutevolezza dello scenario oggi del mercato del lavoro impone politiche attive che partano dalla capacità e dalle debolezze delle persone, di ciascuna persona in un rapporto di uno a uno, prendendo atto che non ogni strategia di riqualificazione è possibile e valida per tutti e che occorre sempre più far leva sull'intelligenza emotiva e sulla motivazione delle persone.

Operatori qualificati. Ecco perché, se occorre ripensare ad un nuovo modello di servizio occorre anche pensare ad operatori del mercato che siano competenti ed adeguatamente formati. La presenza di una authority che gestisca, magari anche attraverso Albi professionali già esistenti, la figura del “addetto al centro per l'impiego” o del “navigator” attraverso un percorso di certificazione delle competenze e soprattutto con l'adozione di un serio codice deontologico nella effettuazione del servizio di accompagnamento alla nuova occupazione potrebbero sicuramente dare una svolta a tutto il sistema. Come avviene in ambito sanitario dove la cura delle persone avviene esclusivamente attraverso persone “qualificate” a farlo, la complessità del mercato del lavoro, la trattazione delle problematiche di difficoltà lavorativa, con tutte le fragilità del caso, dovrebbe suggerire al nostro legislatore di intervenire per tutelare l'intervento per la ricerca di un proprio progetto di vita lavorativa.

Strumenti accessibili a tutti. Anche in tema di nuovi strumenti, come il già citato Fondo Nuove Competenze, in questo breve periodo di vita, occorre pensare alla dimensione aziendale a cui sono finalizzati. La nostra realtà industriale è caratterizzata da una moltitudine di imprese di piccole e medie dimensioni dove le relazioni industriali, il rapporto tra datore di lavoro e lavoratore, sono svolte per la maggior parte in modalità non formale. Questa semplice osservazione dovrebbe far riflettere su strumenti pensati esclusivamente dove invece le relazioni sindacali e industriali siano di stampo formale e storicizzate. Infatti, come i numeri dell'utilizzo del Fondo Nuove competenze stanno a dimostrare, nonostante una piccola parte dei fondi sia

andata verso le piccole imprese, il maggior numero di lavoratori interessati da questo strumento (più del 70%) appartiene alle grandi realtà imprenditoriali. (Fonte ministero del Lavoro e Agenzia nazionale politiche attive del lavoro) Una sua sicura modifica, se si vuole procedere nella sua esperienza, è sicuramente quello di adeguare lo strumento anche alle piccole realtà aziendali, prevedendo accordi sindacali “certificati” con procedure non formali , semplificando l’iter procedurale e di richiesta in modo che l’intervento non sia solo appannaggio delle realtà più strutturate.

Maggiore rapporto tra operatori. Il sistema di politiche attive già ora è strutturato sul rapporto tra operatori pubblici, centri per l’impiego e operatori privati con specifiche peculiarità settoriali o territoriali. Questa esperienza va implementata attraverso lo stanziamento di risorse che non siano appannaggio esclusivo della parte pubblica degli operatori. Per esempio pensare di finanziare anche politiche a processo e non solo a risultato, anche se quest’ultimo criterio appare sicuramente più idoneo per “premiare” l’efficacia delle misure e degli strumenti, potrebbe aiutare a far decollare il sistema.

Condizionalità delle misure. Un altro tema sicuramente da rivedere è quello relativo alla condizionalità delle misure di politiche attive. Tema che riguarda però una parte della platea dei soggetti interessati agli interventi di politica attiva: i percettori di sussidi pubblici come la Naspi e il reddito di cittadinanza. L’attuale sistema prevede che se il soggetto non si attiva, dopo un certo periodo di percezione del sussidio, dovrebbe perdere lo stesso sussidio. Forse pensare invece alla politica attiva come ad un incentivo al lavoratore nella sua attivazione (se ti attivi, ti premio) aiuterebbe sia la persona ad accettare più attivamente il percorso proposto per una migliore sua occupabilità sommando nuovo reddito e sussidio e soprattutto permetterebbe allo Stato di risparmiare sugli incentivi all’occupazione da erogare alle imprese .