

Centri per l'impiego: un protocollo per migliorare i servizi

Eufrazio Massi - *Dirigente della Direzione provinciale del lavoro di Modena (*)*

Se un contenuto strategico si può assegnare al protocollo d'intesa sottoscritto tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed il Presidente dell'Unione delle province italiane (Upi) il 27 luglio 2010, è quello di migliorare, in termini di qualità e di produttività, i servizi resi dai centri per l'impiego che (fatte salve molte lodevoli eccezioni) non hanno prodotto quel salto di qualità che ci si poteva aspettare dopo il passaggio delle competenze dallo Stato agli Enti locali avvenuto sulla fine dell'anno 1999.

Le ragioni di questi "scarsi risultati" sono molteplici e "disparate": farraginosità delle leggi e delle disposizioni attuative, meccanismi antiquati delle procedure, poco rinnovate nel tempo, personale che, transitato dall'Amministrazione Statale alle Province, non è stato "riciclato" completamente nei nuovi servizi, poco approccio all'aspetto "vero" della selezione e dell'orientamento, insufficienza dei servizi professionali di qualificazione e riqualificazione, mancanza di conoscenza dei bisogni occupazionali programmati dalle imprese, incapacità a "cogliere" le potenzialità delle nuove tipologie contrattuali e, al contempo, difficoltà a "consigliare" l'avviamento attraverso molti rapporti di lavoro favoriti dai vari incentivi di natura fiscale, contributiva, economica e normativa.

La crisi che ha attraversato il nostro Paese nell'ultimo biennio, caratterizzato più che da politiche attive, da politiche passive finalizzate al manteni-

mento dei posti di lavoro (es. contratti di solidarietà, cassa integrazione guadagni ordinaria, straordinaria ed in deroga, sospensioni o riduzioni di orario, mobilità, ecc.), ha accentuato queste criticità, rispetto alle quali il Legislatore, con un provvedimento che ancora deve avere attuazione, contenuto nell'art. 2, comma 155, della legge n. 191/2009 ha cercato di favorire l'occupazione rivolgendosi, con incentivazioni in favore delle Agenzie del lavoro, agli operatori privati, operanti in raccordo con Italia Lavoro e la Direzione generale per gli ammortizzatori sociali e gli incentivi all'occupazione.

Potenziamento delle competenze

L'obiettivo strategico del Ministero è, indubbiamente, quello di contrastare gli effetti della crisi economica sull'occupazione attraverso la promozione ed il rafforzamento di chi opera sul mercato del lavoro, ma è chiaro che le competenze sono e restano in capo ad altri soggetti istituzionali come le Regioni e le Province: di qui la necessità, condivisa dall'Unione delle province, di promuovere l'innovazione, la qualità dei servizi di "intermediazione territoriale", con un forte impulso alle offerte lavorative e lavorative congrue, sia ai percettori di indennità di sostegno del reddito che ai soggetti, privi di occupazione, che si affacciano, per la prima volta, nel mondo del lavoro. Il Protocollo, quindi, da un lato è finalizzato a potenziare le

competenze già previste e che per una serie di ragioni, riconducibili a difficoltà finanziarie ma anche a carenza di risorse umane con determinati requisiti professionali, non sono state pienamente esercitate e, dall'altro, ad utilizzare quelle risorse economiche, scaturenti dai fondi comunitari, mai completamente utilizzate in tutta la loro potenzialità. Di qui anche la necessità, postulata dal punto 2 del documento, di istituire una cabina di regia nazionale per il monitoraggio, la valutazione e la verifica dell'adeguamento dei servizi competenti al lavoro alle indicazioni previste dalla legislazione nazionale e regionale di riferimento, al fine di definire linee guida condivise.

Compiti delle Province

Le Province che aderiranno al Protocollo, unitamente al Dicastero del Welfare, dovranno elaborare degli standard di qualità e di performance, individuando obiettivi strategici, scadenze temporali, modalità di monitoraggio ed indicatori, risorse umane e finanziarie finalizzate all'adeguamento e rafforzamento dei servizi per l'impiego anche sotto l'aspetto organizzativo e gestionale, ed un sistema "premiante" per i centri per l'impiego che "tagliano il traguardo" prefissato: il tutto, nella logica valuta-

Nota:

(*) Le considerazioni che seguono sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non impegnano in alcun modo l'Amministrazione di appartenenza.

tiva postulata dal D.Lgs. n. 150/2008, con obbligo di comunicazione dei dati relativi alle performance delle Province in materia di lavoro alla Commissione indipendente per la valutazione della trasparenza e dell'integrità delle amministrazioni pubbliche (Civit), prevista dall'art. 13. Gli organi politici e dirigenziali delle Province sono, dunque, impegnati ad ipotizzare risultati «rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività» ed al tempo stesso «misurabili» e tali da «determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi», con una forte integrazione tra formazione e lavoro, non più «compartimenti stagni» all'interno dello stesso organo, ma intesi come sistemi informativi accessibili per i cittadini e le imprese.

Miglioramento della qualità dei servizi

Da quanto appena detto discende la necessità di criteri ed indicatori omogenei il cui scopo è quello di aumentare sia la qualità dei servizi che l'attendibilità dei dati che riguardano i soggetti che sono, in maniera attiva e volontaria, alla ricerca di un lavoro che, come ben sanno gli operatori del settore, è un "*punctum dolens*", atteso che, soprattutto laddove sono erogati trattamenti indennitari o di sostegno, si allignano, con maggiore frequenza in alcune realtà del nostro Paese, forme di lavoro sommerso: di qui, il potenziamento della gamma dei servizi offerti (ce ne sono di vecchi e di nuovi), tra cui spiccano:

a) l'erogazione dei «voucher» per le prestazioni occasionali ed accessorie presso i Centri per l'impiego: dopo l'Inps e le tabaccherie che hanno aderito alla convenzione tra l'Istituto e la Federazione italiana tabaccai (Fit) anche in queste strutture sarà possibile operare con i «buoni lavoro» che, non

sono, senz'altro, la «soluzione della vita» per i soggetti interessati, ma che hanno un duplice scopo: quello di far emergere dal «nero» prestazioni che, altrimenti, resterebbero sommerse (è il caso, ad esempio, dei pensionati che attraverso il lavoro accessorio «non cumulano con il reddito da pensione» i compensi fino a 5.000 euro netti percepiti presso lo stesso committente), e quello di assicurare, comunque, una copertura previdenziale (sia pure minima, attraverso i versamenti alla Gestione separata *ex art. 2*, comma 26, della legge n. 335/1995) ed assicurativa Inail. Inoltre, che il «voucher», inteso come «sistema normale» per prestazioni brevi ed episodiche, che, altrimenti, per una serie di situazioni sarebbero «fagocitate» nel «sommerso» (si pensi, anche, alla vendemmia e, in genere, alle attività in agricoltura di breve periodo), possa essere considerato come «strategico» per il Dicastero del Welfare, lo si percepisce dalla crescita più che esponenziale del numero dei «buoni» rilasciati in Italia (con il Veneto, l'Emilia Romagna e la Lombardia a far da «battistrada» con ampio margine sulle altre realtà regionali ed in particolare sul Mezzogiorno) e dall'invito ad Italia Lavoro Spa ed alle Direzioni del lavoro di farsi promotrici di campagne promozionali *ex art. 8* del D.Lgs. n. 124/2004. Per completezza di informazione va ricordato come, fino al 31 luglio 2010, secondo i dati forniti dall'Inps, i «voucher» acquistati sono stati 7.300.000, di cui circa la metà distribuiti a prestatori ultra sessantenni ed il 22% a giovani «under 25»;

b) l'attivazione della certificazione dei contratti di lavoro *ex art. 78* del D.Lgs. n. 276/2003: prevista per le Province fin dall'ottobre 2003, non ha trovato, in questi anni, applicazione (si contano sulle dita di una sola mano le strutture provinciali che hanno costituito l'apposita commissione).

Ora, con il Protocollo, si cerca il rilancio di un istituto che, finora, se si eccettua l'Università di Modena e Reggio Emilia che ha certificato migliaia di contratti, non ha avuto particolare successo presso i soggetti interessati, nonostante che le Commissioni siano state istituite presso ogni Direzione provinciale del lavoro da circa sei anni e presso molti ordini provinciali dei consulenti del lavoro. Secondo gli intendimenti del Governo, con il c.d. «Collegato lavoro», tornato all'esame del Parlamento, dopo lo «stop» imposto, con rinvio alle Camere, dal Presidente della Repubblica, la certificazione dei contratti e, soprattutto, la certificazione della volontà delle parti di preferire, in caso di contenzioso, la via arbitrale a quella giudiziale, dovrebbe avere un nuovo impulso e, forse, anche in questa logica, allorquando il provvedimento legislativo vedrà la luce, si può comprendere l'invito alle Province ad istituire l'organo collegiale certificativo previsto dall'art. 78;

c) il collegamento alle Banche dati dei percettori Inps (per le quali il Ministero ha già le password di accesso) e a quello delle c.d. «comunicazioni obbligatorie». Il collegamento in tempo reale con la banca dati Inps dovrebbe consentire un più efficace svolgimento del servizio correlato alla immediata disponibilità al lavoro postulato dall'art. 19 della legge n. 2/2009 con il relativo meccanismo sanzionatorio (finora, in molte realtà, poco funzionante);

d) la raccolta dei dati relativi all'offerta di personale sulla Borsa lavoro;

e) la pubblicità delle «vacancies» delle imprese, ossia, dei fabbisogni di manodopera delle aziende: ciò significa che tale attività non può essere soltanto il risultato di pubblicazioni, magari anche on line, di eventuali richieste pervenute dai datori di lavoro, ma presuppone un lavoro di ricerca presso le aziende, finalizzato

a conoscere, quanto meno nel medio periodo, i fabbisogni, i profili professionali, le tipologie e le condizioni contrattuali offerte. Ovviamente, tale discorso si attaglia anche alle “carenze” relative al c.d. «collocamento obbligatorio» ed agli eventuali adempimenti “cadenzati”, susseguenti agli accordi stipulati *ex art.* 11 della legge n. 68/1999;

f) il potenziamento della rete Eures (rete comunitaria) per la mobilità geografica dei lavoratori in ambito europeo;

g) la promozione dell'apprendistato e dei tirocini: questo servizio è indirizzato, in particolare modo, ai giovani ed assume una particolare importanza (ma su questo è opportuno anche un confronto tra le parti sociali e le Regioni) dopo l'intervento della Corte costituzionale che, con la sentenza n. 176/2010, ha “di fatto” limitato la piena operatività delle aziende che, senza alcun finanziamento pubblico, ricorrevano alla formazione interamente aziendale, disciplinata dalla contrattazione collettiva. Anche sui tirocini, previsti dall'art. 18 della legge n. 196/1997 e dal D.M. n. 142/1998, il ruolo dei Centri per l'impiego (per dettato normativo «soggetti promotori») è particolarmente importante:

si tratta, infatti, di programmare esperienze formative di lavoro, senza costituzione di alcun rapporto di lavoro, che siano, veramente, rispondenti allo spirito della legge e non, come purtroppo spesso accade, contratti «subordinati» mascherati. Di qui la necessità di un raccordo continuo anche con le articolazioni periferiche di vigilanza del Ministero.

Nuovi impegni dei Centri per l'impiego

Nell'attività promozionale e d'informazione che già le strutture dei Centri per l'impiego svolgono, il Protocollo individua due specifici impegni: quello dedicato ai percettori di sostegno del reddito (cassa integrati, lavoratori in solidarietà o in mobilità, ecc.) in materia di auto impiego e di microcredito e quello destinato ai cittadini immigrati (extra comunitarie e non), finalizzato a facilitare i percorsi di integrazione. Per quel che concerne il primo impegno sarà, significativo, ad avviso di chi scrive, facilitare il percorso di chi “si mette in proprio”, potendo percepire in'unica soluzione l'indennità di mobilità

(art. 7 della legge n. 223/1991) o il trattamento integrativo non ancora corrisposto (art. 7 *ter*, comma 7, della legge n. 33/2009 e D.M. n. 49409 del 18 dicembre 2009). Tutto questo va inquadrato, nella logica dei provvedimenti emanati dall'Esecutivo e, in un'ottica di riforma degli ammortizzatori sociali postulata dal c.d. “Collegato lavoro” che prevede una specifica delega al Governo, e nella creazione di un sistema di protezione per chi passa da un lavoro ad un altro ed è “parcheggiato” temporaneamente. C'è, in ogni caso, secondo i sottoscrittori del documento, la necessità di promuovere ulteriormente quegli istituti che favoriscono sia la flessibilità, che la mobilità delle persone all'interno del territorio.

Un ruolo particolarmente importante, secondo il Protocollo, dovrebbe essere quello legato alla creazione con l'Agenzia tecnica del Ministero (Italia Lavoro SpA) di un sistema permanente per l'informazione e lo scambio di buone prassi, nonché la costituzione di una “comunità professionale” dei servizi per l'impiego provinciali che per la propria attività si avvarrà anche dei risultati dell'Isfol.