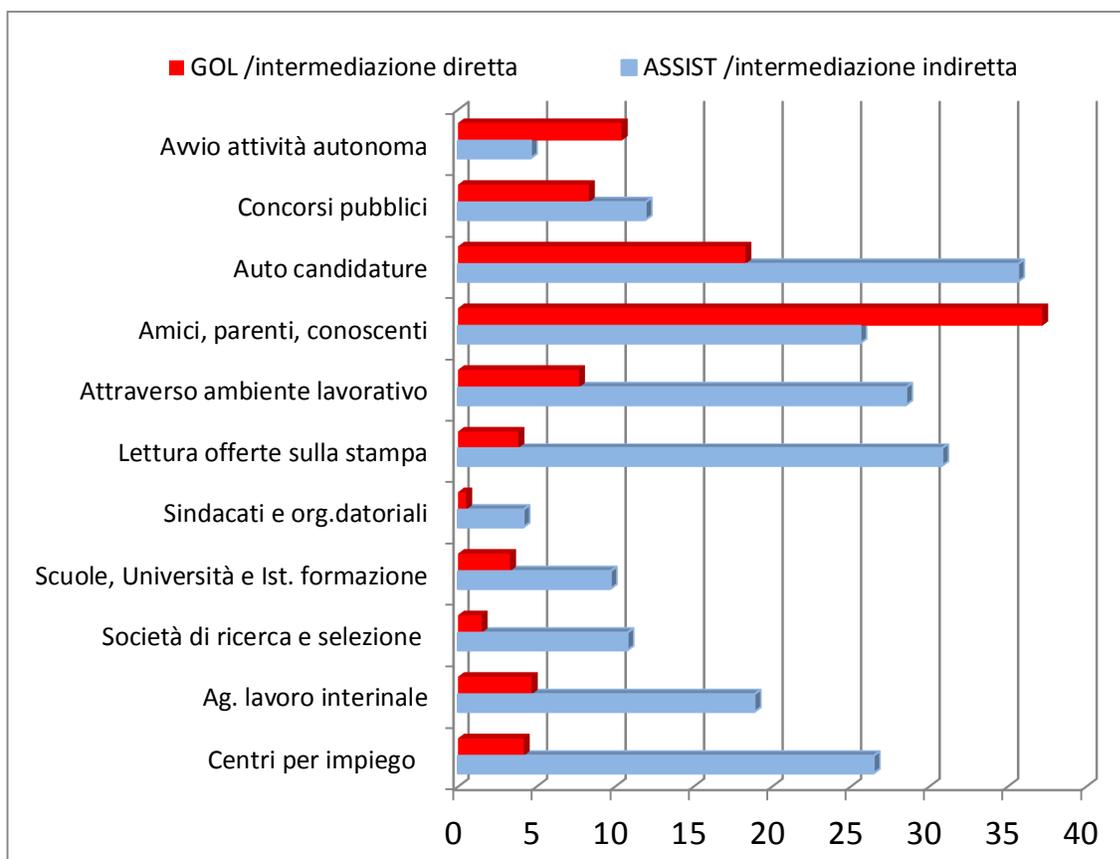


WHY ALWAYS SPI?

La Riforma dei SPI è ormai un fenomeno consolidato da 15 anni di attuazione e quasi 13 di progressiva, ma eterogenea, operatività, tuttavia, ai Cpi si continuano a chiedere anzitutto performance più di stampo collocativo, che non di natura preventivo (orientamento, formazione). Utilizzando una similitudine calcistica i Servizi per l'Impiego hanno un destino simile a quello del "centravanti della nazionale": ogni volta che succede qualcosa la colpa è loro. Ma giudichereste un difensore o un centro-campista per i gol fatti? Ogni giocatore ha dei ruoli, ma è nell'apporto al "gioco di squadra" che viene valutato. Così va giudicato il Centro per l'Impiego, come il player (registra) del mercato del lavoro, che occasionalmente fa intermediazione diretta (gol), ma molto più spesso agisce indirettamente (assist) nell'azione che porta alla realizzazione (gol/occupazione). Nella figura 1 si cerca di mostrare questo ruolo che, oltretutto, va contestualizzato in un mercato del lavoro per 2/5 invisibile, poiché le reti informali sottraggono le occasioni lavorative a chi non vi è ricompreso.

Figura 1: Canale di ingresso - Persone che hanno trovato un impiego dopo il 2003



Fonte: Fonte: Isfol PLUS 2011

Come evidenziano i dati Isfol Plus¹, i CPI hanno una capacità stimata di intermediazione diretta mediamente contenuta (a livello nazionale non supera il 4%) se confrontata con altri canali, ma interpretare questi dati

¹Di seguito sono riformulate alcune osservazioni sui Canali di Ricerca del lavoro e i Centri per l'Impiego basate sull'indagine Isfol PLUS: 1) il recente rapporto PLUS <http://bw5.cilea.it/bw5ne2/opac.aspx?WEB=ISFL&IDS=18957> che contiene un capitolo dedicato alla intermediazione, 2) l'articolo "La ricerca di Lavoro in Italia" su Politica Economica, 3)

come incapacità dei SPI di effettuare la propria funzione è una lettura profondamente erronea². Nel 26% dei casi i Centri per l'impiego rappresentano uno dei passaggi necessari per trovare lavoro (funzione indiretta), rappresentando in tal senso un player importante nel mercato, anche in considerazione dell'utenza che gestisce (quella più debole). I servizi erogati dai Cpi non sono immediatamente finalizzati all'intermediazione diretta, ma piuttosto alla riqualificazione delle persone, al miglioramento della loro presentazione sul mercato del lavoro, all'orientamento e informazione di quelle che, per la prima volta si affacciano nel mercato della ricerca del lavoro. Tali funzioni vanno considerate come propedeutiche alla gestione in trasparenza del mercato del lavoro e alla tutela delle posizioni individuali di cittadini e imprese e andrebbero prese in considerazione con il giusto peso in sede di giudizio delle performance dei Servizi per il lavoro. Ricordiamo che la *mission* dei CPI non è l'intermediazione *tout court*, la Riforma (d.lgs. n.469/97) ha spostato l'attenzione dal collocamento all'erogazione di servizi per l'occupabilità³.

Il vero problema del nostro mercato del lavoro è che l'intermediazione in Italia è prevalentemente esercitata attraverso canali informali, per la maggior parte familiari. Il 30% (che diventa il 40% per i 18-29enni) nel 2010 ha trovato lavoro grazie alle proprie relazioni personali, segnalazioni da parte di amici e conoscenti o parenti. Troppo a lungo si è pensato che qualunque modo per trovare lavoro andava bene, perché contribuiva a ridurre il problema della disoccupazione. Ciò equivale a dire che si osservava solo la dimensione quantitativa della occupazione, tralasciando la composizione qualitativa. Infatti, a lungo andare, con l'inaridimento del canale "concorsi pubblici" e un incremento modesto della quota intermediata dai servizi privati, c'è stato un effetto sostituzione tra l'intermediazione formale e quella informale a danno di chi era sprovvisto di una rete familiare, ovvero si sono incrementate ulteriori segmentazioni del mercato e rendite di posizioni di chi poteva contare su network consolidati. Queste tendenze (tabella 1) hanno ridotto la capacità degli strumenti di affermazione e di emancipazione sociale (in primis l'istruzione), hanno contribuito alla fuga dei cervelli (alla ricerca di un mercato in cui concorrere e mettersi alla prova) e, infine, hanno creato una occupazione delle posizioni lavorative più elevate e strategiche da parte dei lavoratori non migliori, con conseguenze sull'efficienza dell'intero sistema, e si potrebbe continuare... In questo contesto, i CPI rappresentano anche uno strumento di integrazione sociale, di inclusione per chi è stato selezionato (per meglio dire escluso) dagli altri provider del mercato.

Tabella 1 Canali di intermediazione per periodo di ingresso

Canale di accesso	Totale	Anno inizio attuale lavoro		
		Dopo il 2003	Tra il 1997 e 2003	Prima del 1997
Centri per impiego o servizi pubblici	3,9	4,1	3,8	3,8
APL (Ag. lavoro interinale, Società di ricerca e selezione, Scuole Università, Sindacati e org.	6,5	9,8	6,3	2,9
Lettura offerte stampa	3,8	3,7	4,7	3,5
Ambiente lavorativo	6,9	7,6	7,9	5,4
Amici parenti conoscenti	31,9	36,9	33,4	25,5
Auto candidature	17,3	18,3	19,2	15,1
Concorsi pubblici	18,5	8,8	14	32
Avvio attività autonoma	11,1	10,7	10,6	11,8

un paper http://archivio.isfol.it/Studi/Isfol/Dettaglio_Studi/index44bf.html?codi_percorso=51&studi=1 e 4) gli atti del recente convegno "ISFOL PLUS" <http://www.isfol.it/news/presentate-le-ultime-ricerche>.

² Per evitare equivoci avevamo specificato nel comunicato stampa (tabella 3, ultima colonna) proprio questi aspetti.

³ "La Riforma è stata il Big Bang del sistema d'intermediazione che da allora ha iniziato ad espandersi lungo 2 direttrici: i) aumento dei provider utilizzati, prima del 2000 il medesimo share delle combinazioni realizzate si raggiungeva molto prima rispetto a dopo il 2000 e, ii) aumento delle combinazioni usate che sono passate dalle 526 precedenti il 2000 alle 760 seguenti, con un incremento del 30%". E. Mandrone, *Politica Economica*, n°1, 2011.

Fonte: dati Isfol PLUS 2011

Ciò premesso, se l'obiettivo è un incremento dell'occupazione ottenuta per via formale, si potrebbe legare gli sgravi sui contratti, una selezione ad evidenza pubblica. Con ciò si intende un posto di lavoro (vacancy) collocato attraverso una manifestazione di interesse pubblica (domanda), cui possano partecipare un congruo numero di persone in cerca (offerta), al fine di rompere il senso di esclusione e lo scoraggiamento che l'anemia di opportunità crea a chi è sprovvisto di network. I Servizi per l'Impiego potrebbero essere i "garanti" che questa selezione abbia i crismi necessari e l'opportuna pubblicità e in conseguenza di ciò consentire all'impresa di beneficiare delle agevolazioni poste in essere per creare occupazione, a vario titolo (inserimento, prima occupazione, ri-inserimento).

Nell'indagine PLUS sono rilevate anche le caratteristiche fondamentali dell'utenza dei CPI, nonché i servizi erogati e i livelli di soddisfazione verso questi ultimi. Dall'indagine 2010 risulta che i Cpi sono stati visitati da 9,5 milioni di cittadini di età compresa fra i 18 e i 64 anni; di questi oltre 700.000 nell'ultimo mese dell'indagine e più di 4 milioni negli ultimi 24 mesi; più di 3 milioni e mezzo hanno rilasciato la DID. Osservando la composizione dell'utenza negli ultimi due anni si osserva che si rivolgono ai CPI, tra i soggetti in cerca di lavoro, soprattutto i giovani, ma con una robusta componente di persone tra i 30 e i 39 anni e, tra quelli occupati, sono una quota rilevante anche i lavoratori atipici. Il rapporto tra addetti dei Cpi ed utenti evidenzia, con particolare forza nel Nord-ovest, un notevole carico di lavoro per singolo addetto: in media a livello nazionale ognuno di esso deve gestire 269 utenti⁴, livelli 3-4 volte quelli tedeschi o francesi. Ciò pesa sulla quantità dei servizi erogati. Una analisi del livello di erogazione dei servizi all'utenza (rispetto al servizio richiesto), propedeutica ad un monitoraggio dei LEP⁵, si evince nella figura 2. Gli utenti si rivolgono ai CPI principalmente per ottenere una opportunità lavorativa concreta o ricevere informazioni utili alla sua ricerca; minore è la quota di coloro che richiedono servizi di orientamento (corsi di formazione; percorsi di orientamento; stage). Il risultato è, tuttavia piuttosto deludente⁶, anche perché pesano negativamente diversi fattori, in parte, esogeni, siamo in un economia di mercato e i CPI non possono garantire lavoro, non sono previsti LEP per la domanda di lavoro, l'utenza che si rivolge al CPI è composta da soggetti deboli difficili da collocare/ricollocare sul MDL. Se però si considera non la quantità di servizi erogati, ma la qualità di essi, risulta che un utente su 2 in media è soddisfatto della qualità della prestazione resa dal CPI e pensa di tornare a visitarlo.

E necessario, ricordare, il connotato universalistico dei suoi utenti e la tendenza a non selezionare le proprie platee. Aspetti, questi ultimi, del tutto in linea non solo con il carattere pubblico di questo canale, ma anche con il suo posizionamento - a seguito della riforma - in direzione dell'erogazione di politiche per l'occupabilità. Se il ruolo destinato agli SPI e quello di curare un'intermediazione «difficile», cioè diretta ad un utenza femminile, inesperta o non più giovane, con un basso tenore formativo e poche esperienze

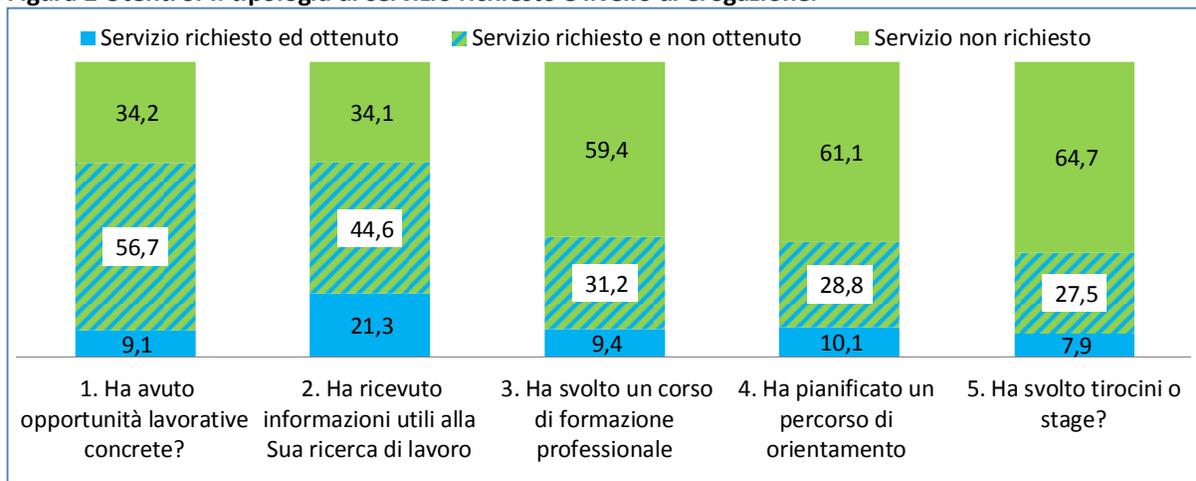
⁴ Scorporando coloro che vanno al CPI per soli motivi amministrativi, il rapporto utenti/addetti scende a 200.

⁵ "Livelli essenziali di prestazione", così come ridefiniti ex art. 4, della legge 28 giugno 2012, n. 92, coerenti con i requisiti di responsabilità pubblica, con le caratteristiche di eterogeneità con riferimento alle tipologie di servizi e i territori su cui insistono.

⁶ Lo scarto tra domanda di servizi e "risposta" dei Cpi deve tener conto anche del lavoro burocratico dei Cpi che è aumentato esponenzialmente (al contrario del personale). Pertanto è difficile stimare se il differenziale tra servizi "attesi" e servizi "effettivamente resi" dipenda dalla mancata implementazione dei modelli organizzativi, dello snellimento delle procedure, dell'affinamento dei servizi o l'attuale livello di erogazione è frutto della resilienza del sistema dei Cpi che continua a funzionare nonostante tutto. Infatti, in questi ultimi anni gli interventi di finanza pubblica hanno attuato riduzioni sui trasferimenti di risorse agli enti locali (regioni e province). Ovvero da un lato la domanda è aumentata, esogenamente - sia in termini di carico amministrativo (per legge) che di utenti (a causa della congiuntura negativa) - mentre dall'altro, endogenamente, è diminuita la qualità e quantità del personale.

lavorative alle spalle, allora il suo parametro di giudizio deve tenerne conto ed essere interpretato in maniera diversa rispetto agli altri canali, ponendo l'accento soprattutto sui servizi di orientamento e informazione erogati. Si intravede una seconda anima per gli SPI, che affianca all'attività istituzionale una funzione di integrazione sociale.

Figura 2 Utenti SPI: tipologia di servizio richiesto e livello di erogazione.



Fonte: dati Isfol PLUS 2011

Gianni Oliveri, la settimana scorsa, deplorava l'ennesimo *j'accuse* verso i "servizi pubblici per l'impiego"⁷ fatto da alcuni giornali. A nostro avviso l'ennesima manifestazione contro un pezzo di "pubblico", caso particolare di una tendenza generale alla denigrazione e distruzione delle istituzioni. La sanità, la scuola, la previdenza, il welfare... conquiste ottenute in centinaia di anni, messe sul piatto di un giustizialismo storico che è privo di memoria, che è il contrario di quel sentimento egualitario che ha consentito l'edificazione delle istituzioni sociali che conosciamo. E' come un bellissimo quadro che diviene improvvisamente oggetto della disputa di alcuni critici, che non saprebbero neppure incorniciarlo. Nulla si dice su chi ha compiuto errori, nulla si dice su chi ha preso scelte sbagliate, su chi ha de-finanziato certi servizi. Siamo alla medicina da "campo di battaglia", per cui non esistono cure, c'è solo l'amputazione della parte malata.

La capacità di questo articolo, e di altre iniziative analoghe poste in essere - e nelle quali annoveriamo quelle di Oliveri - di poter sortire significativi effetti di rettifica del messaggio fornito dai media è necessaria, ma modesta. Serve solo a dare la possibilità a chi è veramente interessato di farsi una idea corretta. Rimane la consapevolezza di una limitata moral suasion, ma anche la percezione che la complessità della società deve poter essere letta nella sua totalità, non a compartimenti stagni, bensì in termini organici: l'alta specializzazione non può pregiudicare la visione d'insieme e ridurre le questioni a banali semplificazioni.

Emiliano Mandrone Debora Radicchia - Curatori Indagine ISFOL PLUS

Dipartimento Lavoro e Professioni, Isfol

⁷ Siamo perfettamente d'accordo con Oliveri relativamente al giudizio restituito dai mass media sugli SPI, su come sono stati interpretati i dati e valutati per indicatori incongruenti con la loro attuale natura. Ma ci permettiamo, invece, di dissentire circa la critica alla capacità dell'indagine nel far luce su questi temi. Al contrario, alcune caratteristiche della rilevazione (interviste esclusivamente dirette, un campione di 40.000 interviste e un ampio disegno panel essendo alla sesta edizione) garantiscono affidabili stime anche a livello regionale. Infine, le Comunicazioni Obbligatorie e il monitoraggio dei SPI servono ad altro.