

Sette tesi sulle politiche attive del lavoro

Pietro Ichino

1. In Italia manca il "primo anello della catena" delle politiche attive del lavoro: cioè un servizio di orientamento (quello che nei Paesi del centro e nord-Europa chiamano *guidance* o *career service*) diffuso capillarmente e facilmente accessibile per tutti, soprattutto i più giovani, capace di eseguire la profilazione delle attitudini e delle aspirazioni di ciascun individuo, il confronto tra le une e le altre e l'indicazione di itinerari di ricerca/formazione/riqualificazione realistici. Come nei maggiori Paesi del centro e nord-Europa, esso dovrebbe essere articolato in:

- o un servizio capace di prendere in carico, prima ancora che i disoccupati, ogni adolescente all'uscita di ciascun ciclo scolastico di scuola media inferiore e superiore;
- o un Hub Lavoro dislocato in ciascun centro urbano in zona centrale, in locali direttamente accessibili per chiunque dalla pubblica via, con alta visibilità e ricettività, sul modello di quello che sta realizzando a Milano Afol Metropolitana.

2. Nessun servizio di orientamento può funzionare bene, se non è disponibile l'indice di efficacia di ciascun corso di formazione professionale disponibile. Questo indice è costituito dal tasso di coerenza fra formazione impartita in ciascun corso e sbocchi occupazionali effettivamente conseguiti da coloro che lo hanno frequentato. Per poterlo rilevare in modo sistematico è indispensabile istituire un'anagrafe della formazione professionale, i cui dati possano essere incrociati con quelli delle Comunicazioni Obbligatorie al ministero del Lavoro, delle iscrizioni a qualsiasi lista o albo per attività autonome, nonché alle liste di disoccupazione, secondo quanto già previsto - ma mai attuato - negli articoli 13-16 del decreto legislativo n. 150/2015. Ciascun centro di formazione professionale deve essere obbligato a pubblicare il proprio tasso di coerenza rilevato per i tre anni precedenti.

3. I buoni servizi di orientamento, formazione e riqualificazione professionale devono costituire la spina dorsale del sistema di condizionalità del sostegno del reddito dei disoccupati (ivi compresa la Cig a zero ore che si prolunga oltre i tre mesi): di ogni beneficiario deve essere individuato il profilo sia delle atti-



→ Come dotarci di una rete moderna di servizi che vada dall'orientamento alla formazione, al collocamento. Nessuna misura è però efficace senza un sistema rigoroso di controllo centrale dell'efficienza stessa dei servizi

tudini sia delle aspirazioni, deve essere individuato il percorso di formazione o riqualificazione eventualmente necessario per la rioccupazione e deve essere seguita da vicino l'effettività del percorso stesso. Per evitare che il sostegno del reddito abbia l'effetto di allungare i periodi di disoccupazione questo assetto della condizionalità è molto più efficace rispetto a quello imperniato sull'onere di accettare l'"offerta congrua di lavoro". Poiché è l'Inps a erogare il trattamento di disoccupazione, può essere una scelta vincente quella di coinvolgere nell'attuazione di questo sistema di condizionalità l'istituto previdenziale, consentendogli di istituire degli incentivi economici per i servizi che realizzano nel modo migliore il controllo sul comportamento dei beneficiari del trattamento.

4. La condizionalità imperniata sulla sola "offerta congrua di lavoro" non può funzionare per diversi motivi convergenti:

- è ragionevole temere un difetto di motivazione al lavoro in molte delle persone il cui avviamento al lavoro avviene sotto la minaccia della perdita del sostegno del reddito, poiché il più delle volte è proprio il godimento dell'assegno ciò che principalmente le ha spinte a rivolgersi al Centro per l'Impiego;

- al disoccupato avviato al lavoro sotto la minaccia di perdita del sostegno del reddito è sempre facile ottenere che l'avviamento fallisca, senza che questo venga imputato a un suo difetto di disponibilità;

Riqualificazione

In presenza di gravi ostacoli all'avviamento al lavoro di natura fisica o di natura sociale costa meno un robusto investimento sulla riqualificazione della persona interessata in funzione di uno sbocco occupazionale piuttosto che la pensione d'invalidità o abbandonarla a se stessa

- per questo motivo le imprese diffidano del servizio di collocamento svolto dallo stesso ufficio pubblico che è competente per la concessione e il mantenimento del trattamento di disoccupazione;
- questa diffidenza delle imprese fa sì che il Centro per l'Impiego non disponga delle occasioni di lavoro che consentirebbero di proporre alla persona interessata un'"offerta congrua": gli incontri fra domanda e offerta di lavoro avvengono altrove;
- donde la regola generale per cui un buon servizio di collocamento non può essere svolto da un ufficio cui compete la gestione burocratica del trattamento di disoccupazione: molto meglio affidarlo alle agenzie per l'impiego (pubbliche o private) accreditate.

5. Il meccanismo della condizionalità che può funzionare è solo quello che vincola il beneficiario del sostegno del reddito a reperire l'agenzia per l'impiego disponibile per il "contratto di ricollocazione". Sarà allora il meccanismo di quasi-mercato attivato dai voucher (assegni di ricollocazione), mettendo in concorrenza tra loro le agenzie accreditate, ad assicurare una condizionalità efficiente: gli utenti potranno scegliere gli operatori che pongono le condizioni meno stringenti per la sti-

pulazione del contratto; ma gli operatori più indulgenti, richiedendo una meno ampia disponibilità da parte delle persone cui offrono il servizio, rischieranno di lavorare a vuoto. Il fenomeno del cherry picking da parte degli operatori privati, consistente nell'occuparsi soltanto delle persone più facilmente ricollocabili, può e deve essere prevenuto con una adeguata modulazione dell'entità del voucher in relazione alla difficoltà di ricollocazione di ciascuna persona. Per altro verso, il Centro per l'Impiego potrà negare la prosecuzione del sostegno del reddito al disoccupato che, nonostante l'adeguatezza del voucher, non riesca a stipulare il contratto con alcuna agenzia accreditata: questa è la sola "condizionalità" che può funzionare.

6. In presenza di gravi ostacoli all'avviamento al lavoro di natura fisica (disabilità) o di natura sociale (per esempio: pregiudicati, ex-tossicodipendenti, persone di recente immigrazione con grave deficit linguistico) costa meno un robusto investimento sulla riqualificazione della persona interessata in funzione di uno sbocco occupazionale ben individuato, coniugato con un congruo wage subsidy nella fase di avvio dell'inserimento nel tessuto produttivo, che pagarle una pensione di invalidità per tutta la vita o abbandonarla a se stessa, come accade normalmente in Italia. Su questo terreno l'Italia è indietro di decenni rispetto alle esperienze più avanzate dei Paesi del centro e nord-Europa.

7. Nessuna delle misure descritte sopra è concretamente attuabile nel nostro Paese se non viene instaurato un sistema rigoroso di sussidiarietà, basato sul controllo centrale circa il livello di efficienza dei servizi al mercato del lavoro gestiti dalle Regioni e sulla sostituzione delle amministrazioni non in grado di assicurarli da parte dell'agenzia nazionale competente. Ma per questo è necessario che l'agenzia a ciò preposta - l'Anpal - curi il miglioramento costante della propria struttura, coltivando la capacità di attrarre e gestire con la necessaria flessibilità anche professionalità elevate. Per questo la reincorporazione dell'Anpal nella struttura del ministero del Lavoro non è stata una buona idea e va ridisussa. In tutti i maggiori Paesi europei la funzione oggi attribuita all'Anpal è svolta da una agenzia autonoma dal Governo, che risponde dei risultati del proprio operato.