

Politiche attive del lavoro, affidiamo all'Anpal la governance

27 aprile 2021 di Roberto Di Mauro
 Segretario Generale
 FISMIC CONFESAL

L'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) è nata all'interno del disegno riformatore più generale del lavoro contenuto nel Jobs Act del 2015, come strumento nazionale che aveva il compito di coordinare gli interventi in materia di politiche attive tra i numerosi agenti che dovrebbero operare per facilitare la collocazione e la ricollocazione di coloro che si affacciano sul mercato del lavoro, i disoccupati e cassaintegrati di lungo corso e coloro che il lavoro lo stanno perdendo a causa delle, purtroppo, numerose e ricorrenti crisi aziendali e settoriali.

Come noto nel nostro paese la riforma del **titolo quinto della Costituzione assegna innumerevoli (troppi) compiti alle Regioni**, tra cui anche quello delle politiche del lavoro. Di conseguenza abbiamo **21 diverse regolamentazioni sulla materia del lavoro**, compreso l'apprendistato e la ricollocazione, spesso in contrasto tra di loro. Oltre gli Assessorati al Lavoro, le competenze delle regioni si articolano nel territorio attraverso i 554 Centri per l'Impiego (CPI) eredi dei vecchi uffici di collocamento. **Nei CPI spesso mancano competenze specifiche, attitudini volte a ricercare l'incrocio tra domanda e offerta.**

A fianco di queste, ma sul versante privato, esistono due altri grandi istituti: le Agenzie per il Lavoro (APL) organismi accreditati a svolgere le loro attività presso le Regioni e le Agenzie di Somministrazione, anche esse dotate di accreditamento per potere operare nel campo della ricollocazione (outplacement).

A complicare il tutto è intervenuto ultimamente (primo governo Conte) la nascita del reddito di cittadinanza e con esso la figura dei navigator, inizialmente collocati presso l'ANPAL e poi dirottati presso i CPI, dove in realtà da oltre due anni non sono riusciti a operare efficacemente, anche in considerazione della legge (sbagliata...) sul reddito di cittadinanza, che attribuiva a questo strumento non solo il contrasto alla povertà, ma anche quello dell'avviamento al lavoro, registrando da questo punto di vista un fiasco clamoroso.

Potenzialmente esistono ancora altri soggetti privati, come società accreditate presso le regioni per outplacement, e enti della bilateralità, come enti bilaterali di origine contrattuale e enti interprofessionali. che spesso intervengono nella

complessa rete di coloro che si occupano di quella che oggi viene definita politica attiva per il lavoro. Complessivamente quindi sono non meno di trentamila persone occupate per trovare occasioni di lavoro che, troppo spesso però, hanno come unico obiettivo quello di mantenere la propria poltrona, alcune volte dorata.

Se si fa il confronto con la Germania si scopre che sono solo due volte e mezzo tanti gli operatori del settore in quel paese (intorno ai 70mila), ma il numero di persone collocate per il canale pubblico e misto pubblico privato nel mondo del lavoro è una cifra incredibilmente lontana da quelle raggiunte nel nostro paese, vicina (per stima) a 100 a 1.

Esiste quindi per il sistema paese un **gravissimo problema di riordino dell'intero settore** a partire dalla governance, che deve essere unica e di diretta emanazione del governo nazionale. Ma per questo **non serve un nuovo carrozzone statale o, peggio ancora, un nuovo dipartimento del Ministero del Lavoro**, a nostro avviso basta dotare l'ANPAL della necessaria chiarezza nella mission e determinare in modo preciso il rapporto che deve esistere tra governo nazionale e regioni e tra ANPAL e i CPI e gli enti privati che si occupano della materia.

Sarà bene chiarire in premessa che l'ANPAL ha vissuto due diverse fasi, entrambe molto compresse da una mancanza di mezzi propri e possibilità di poter intervenire (prima fase dal 2016 al 2018) e una seconda fase fatta di contraddizioni e di un presidente che si doveva occupare di tutto, secondo i desiderata del ministro Di Maio, e che invece è balzato agli onori della cronaca solo per i suoi viaggi nel ridente stato del Mississippi e per una gestione caotica dei **3600 navigator, di cui ancora oggi non si capisce appieno la loro funzione e che sono ridotti a essere personale ausiliario nei CPI.**

Eppure segnali di criticità su cui intervenire nel mercato del lavoro nazionale non mancano di certo: quello italiano è uno dei **mercati del lavoro più critici del continente europeo**. Prendiamo tre parametri indicativi dello stato di salute occupazionale: il tasso di attività a livello nazionale è al 58%, con il nord al 66% e il sud al 44%; il tasso di occupazione dei giovani (15-24, media nazionale) è al 16%; la differenza tra il tasso di occupazione maschile e quello femminile di circa 20 punti (è occupata una donna su due).

Se ci guardiamo intorno, scopriamo che tutti i paesi europei evoluti, Germania, Francia, Spagna, Regno Unito, Olanda e paesi scandinavi, cogliendo i segnali della trasformazione industriale ed economica che avevano preceduto il passaggio al nuovo millennio, hanno rafforzato, trasformato o creato ex-novo agenzie



nazionali delle politiche attive.

In particolare può essere opportuno dare uno sguardo al paese migliore dal punto di vista dell'avviamento al lavoro e della ricollocazione al lavoro per coloro che l'hanno perso, la Germania. Laddove le leggi "Hartz III" e "Hartz IV", che hanno trasformato l'Agenzia federale per il lavoro in un fornitore di servizi moderno, riunendo i sistemi di assistenza per la disoccupazione e quelli di assistenza sociale. La Hartz IV, in particolare, ha assegnato all'agenzia nazionale anche le politiche passive per la disoccupazione e l'assistenza sociale, ponendo le fondamenta di un sistema di protezione sociale integrato per le persone in cerca di lavoro. In Francia, nel 2008, i servizi di politica del lavoro sono stati delegati dal governo al "Pôle Emploi", operatore unico nazionale frutto della fusione tra la Agence nationale pour l'Emploi, che si occupava della gestione del sistema delle politiche attive in raccordo con i servizi pubblici per l'impiego territoriali, e la Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce, che gestiva le politiche passive, provvedendo alla raccolta dei contributi obbligatori contro la disoccupazione e all'erogazione degli ammortizzatori sociali e dei sussidi di disoccupazione.

Analoghi esempi si potrebbero fare per la Spagna, ma soprattutto per l'Olanda e i paesi scandinavi, tutti luoghi in cui da anni un sistema centrale di agenzia che presiede, coordina e indirizza le attività del territorio (anche in paesi fortemente federali come la Germania o la stessa Spagna) funziona in modo centinaia di volte meglio del nostro. L'avviamento al lavoro e la ricollocazione hanno un tratto di percorso molto più breve della via Crucis a cui sono costretti a sottostare i nostri giovani e i nostri disoccupati e cassaintegrati. Il tratto comune che hanno tutti questi sistemi dove esiste un'Agenzia Centrale per il lavoro è stata la cessione dal governo centrale alle agenzie nazionali delle funzioni collegate alle politiche attive, sul presupposto che per fornire servizi efficaci si dovesse sburocratizzare le procedure e affidare la complessa macchina gestionale a un ente che avesse capacità operative più agili, restituendo all'apparato ministeriale le funzioni più propriamente di indirizzo politico.

Comune è stata anche la scelta di portare le politiche passive, cioè la parte dei sussidi, tra le competenze della agenzia delle politiche attive. In pratica, come se in Italia l'Inps cedesse ad Anpal il ramo di attività che gestisce la cassa integrazione e della Naspi. Un obiettivo molto ambizioso, che ha **spostato l'intero baricentro degli ammortizzatori sociali verso la missione della riqualificazione, inserimento e reinserimento al lavoro** dei disoccupati. Con risultati straordinari che hanno

consentito di rilanciare l'economia dimezzando la disoccupazione nel giro di qualche anno.

Nella discussione che stiamo portando avanti prima col ministro Catalfo e ora col ministro Orlando sto sostenendo da tempo la **necessità di procedere al riordino della governance**, come atto da compiere prioritariamente al fine di non disperdere in mille rivoli le competenze pure esistenti sul tema, a partire dall'incrocio tra domanda e offerta di lavoro per la quale non occorre creare una nuova società (magari un ennesimo carrozzone pubblico), ma far confluire tutte le banche dati (INPS, INAIL, CPI, regioni, società di somministrazione, ecc.) in un cloud a disposizione di tutti gli operatori del settore, coordinato dall'ANPAL e accessibile in modo semplice dal cittadino che richiede il servizio.

Occorrerebbe poi riordinare tutte le risorse pure esistenti (assegno di ricollocazione, NASPI, CIGS per cessazione d'impresa, ecc.) in **un unico contenitore finalizzato alla ricollocazione** che premi in modo crescente coloro che aderiscano al programma sia sul versante dell'utilizzatore che su quello della formazione orientata alla ricollocazione.

Si colloca in questo quadro la proposta CONFISAL di "Preavviso attivo al licenziamento" che, sul modello tedesco, coinvolga il datore di lavoro precedente e non lo deresponsabilizzi e, attraverso gli enti esistenti, ma anche valorizzando la bilateralità, prenda in carico il lavoratore che rischia di perdere il lavoro a causa della crescente obsolescenza professionale causata dalla transizione tecnologica, e lo ricollochi opportunamente formato in una nuova attività lavorativa.

Abbiamo tutti gli strumenti e le risorse (implementate da quelle provenienti dall'Europa con il Next Generation EU) **per intervenire efficacemente in materia di prevenzione della disoccupazione, ma per farlo bisogna valorizzare gli strumenti che oggi esistono**, dando a ciascuno il ruolo di competenza, a partire dall'Agenzia Nazionale che deve avere effettivamente il ruolo di coordinare, indirizzare e promuovere le attività sul territorio.