

COMMISSIONE XI
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO

RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA

2.

SEDUTA DI MARTEDÌ 31 MAGGIO 2011

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **GIULIANO CAZZOLA**

INDI

DEL PRESIDENTE **SILVANO MOFFA**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Codurelli Lucia (PD)	6
Cazzola Giuliano, <i>Presidente</i>	3	Fedriga Massimiliano (LNP)	7
INDAGINE CONOSCITIVA SUL MERCATO DEL LAVORO TRA DINAMICHE DI AC- CESSO E FATTORI DI SVILUPPO:		Gatti Maria Grazia (PD)	6
Audizione di rappresentanti del Formez:		Gnecchi Marialuisa (PD)	6
Cazzola Giuliano, <i>Presidente</i>	3, 4, 5, 6	Flamment Carlo, <i>Presidente di Formez PA</i> ..	3, 5, 7
Moffa Silvano, <i>Presidente</i>	5, 6, 7, 11	Schirru Amalia (PD)	6
Amalfitano Secondo, <i>Presidente di For- mezItalia Spa</i>	4, 8	Villani Marco, <i>Direttore generale di For- mez PA</i>	5, 11
		ALLEGATO: Nota presentata dai rappre- sentanti del Formez	13

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Italia dei Valori: IdV; Iniziativa Responsabile (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): IR; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
GIULIANO CAZZOLA

La seduta comincia alle 10,10.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Audizione di rappresentanti
del Formez.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul mercato del lavoro tra dinamiche di accesso e fattori di sviluppo, l'audizione di rappresentanti del Formez.

Sono presenti, e li ringrazio, il presidente e il direttore generale di Formez PA, dottor Carlo Flamment e dottor Marco Villani, nonché il presidente di FormezItalia Spa, dottor Secondo Amalfitano.

Avverto che i rappresentanti del Formez hanno messo a disposizione della Commissione una nota, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*).

Nel ringraziarli ancora una volta per la loro presenza, do la parola al presidente Carlo Flamment.

CARLO FLAMMENT, *Presidente di Formez PA*. Noi svolgiamo un'azione « a cavallo » sul mercato del lavoro, sia pubblico che privato. Relativamente al primo, abbiamo recentemente predisposto una pubblicazione sul lavoro flessibile in tutte le amministrazioni pubbliche, che credo sia stata già distribuita. Si tratta di un'indagine dello scorso anno, quindi ad essa non ho dedicato, nella documentazione, ulteriori passaggi perché da quell'analisi avevamo verificato quali fossero i numeri del lavoro flessibile, atipico, nelle varie amministrazioni e come la necessità di poter attivare concorsi pubblici fosse una determinante molto forte, soprattutto nel Mezzogiorno.

Su quella indagine preventiva sull'andamento del lavoro pubblico abbiamo poi sviluppato parte del nostro piano di attività, in gran parte svolto dalla società FormezItalia, appositamente creata (che nasce al 100 per cento Formez, ma a cui partecipano regioni, comuni e province), che è preposta esclusivamente alle procedure di accesso nel sistema pubblico, ai concorsi, alla formazione per quanto riguarda tutto il settore pubblico. Di questa brevemente parlerà il presidente Amalfitano.

Per quanto riguarda, invece, l'attività di servizi per l'impiego che svolgiamo in raccordo con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, che sono i principali committenti di programmi del nostro istituto in questo settore, noi svolgiamo attività di osservatorio, di reti, di *partnership* e di ampliamento di

funzioni e di servizi innovativi presso i centri per l'impiego.

Su tutte queste attività abbiamo fornito ampia documentazione e naturalmente siamo a disposizione per ogni domanda in proposito.

Se volete, posso riepilogare un elenco delle nostre attività, dipende dal tempo che abbiamo a disposizione.

PRESIDENTE. Se avete fornito una documentazione è sufficiente attingervi.

Do la parola al presidente di *FormezItalia*, dottor Secondo Amalfitano.

SECONDO AMALFITANO, Presidente di *FormezItalia Spa*. Innanzitutto grazie per questa opportunità che ci viene offerta. *FormezItalia* nasce con la precisa missione di dedicarsi esclusivamente alla formazione della pubblica amministrazione e all'accesso.

Sul fronte dell'accesso abbiamo messo in campo una serie di azioni, con la consultazione diretta del Ministro Brunetta. In particolare, abbiamo avviato con l'Università Bocconi di Milano una ricerca sul mercato dell'accesso nella pubblica amministrazione sia in Italia che all'estero. Ne abbiamo ricavato una serie di dati straordinari, anche se preoccupanti. Uno su tutti: negli ultimi dieci anni, in Italia, la media dei posti messi a concorso per ogni singolo concorso è di 1,9; è un dato folle in termini di spesa pubblica e in termini di efficienza, di efficacia e di trasparenza.

In questa direzione *FormezItalia* è già intervenuta realizzando un piccolo record mondiale, che in realtà è la somma di più record mondiali, con il concorso del comune di Napoli, per il quale sono stati messi a bando 534 posti. *FormezItalia*, grazie alle procedure altamente innovative, è riuscito a gestire e a smaltire tutto in nove mesi dalla data di pubblicazione del bando: la pubblicazione è avvenuta il 2 febbraio e al 31 dicembre 534 unità erano state assunte e messe in formazione.

In questo campo abbiamo introdotto una serie di procedure altamente innova-

tive, a partire dalla domanda *on line*. Abbiamo risparmiato circa sei tonnellate di carta, abbiamo realizzato un'economia, per i partecipanti, di circa 7 milioni di euro, mettendoli al riparo dai costi di raccomandata e quant'altro. In più, abbiamo realizzato una banca dati ponderosa su 112.000 domande gestite, conoscendo flussi, andamenti, spostamenti. Credo che questo sia fondamentale per un riordino dell'intero settore.

Indubbiamente, quello dell'accesso nella pubblica amministrazione è un momento molto delicato, che spesso e volentieri mette in ginocchio le amministrazioni, perché il numero dei concorsi bloccati, il numero dei vincitori di concorso mai assunti è troppo elevato per un sistema avanzato, civile e democratico qual è quello italiano.

Ritengo che Parlamento e Governo debbano intervenire radicalmente in questa direzione, per rendere al Paese un enorme servizio.

La fase dell'accesso è l'unica che può veramente rivoluzionare la pubblica amministrazione, al di là di tutte le leggi correttive, di riordino e di modifica. Con una fase di accesso opportunamente rivisitata, credo che il mercato del lavoro potrà riallinearsi allo standard dei mercati del lavoro pubblico europei.

Siamo troppo al di sotto di questi standard, sia in termini di costi che in termini di efficacia e di efficienza. Purtroppo le procedure concorsuali si sono zavorrate nel tempo di norme che puntavano più a eliminare imbrogli che a garantire alla pubblica amministrazione il meglio del mercato. Sulla parte motivazionale, nulla è detto.

Chiudo con un dato che preoccupa non poco: i laureati dell'Università Bocconi di Milano per il 75 per cento ambiscono ad un posto privato; solo il 25 per cento ambisce ad un posto pubblico. Questa percentuale alle università del Sud cresce, ma non più di tanto; questo significa che il mercato del lavoro pubblico non ha *appeal* sui cervelli, sulle risorse fresche e giovani del Paese. Questo è un dato che deve far riflettere.

CARLO FLAMMENT, *Presidente di Formez PA*. Presidente, se fosse possibile, chiederei al direttore generale di integrare sulla parte dei servizi per l'impiego, che è l'altro settore di attività di Formez PA.

PRESIDENTE. Prego, dottor Villani.

MARCO VILLANI, *Direttore generale di Formez PA*. Signor presidente, l'attenzione che riservate al Formez è importante perché, come organismo *in house* della Presidenza del Consiglio, silenziosamente lavoriamo alle politiche del Governo, ma molto più alle politiche di interesse pubblico, di tutti i nostri cittadini.

Vorrei amplificare quello che ha detto il presidente Flamment in apertura. Noi svolgiamo attività a cavallo tra l'accesso e la formazione nell'ambito della pubblica amministrazione, un'attività che ha radici molto antiche nel nostro istituto, e negli ultimi anni siamo anche diventati un braccio operativo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, collaborando su politiche particolari, dalla promozione e dalla tutela delle pari opportunità fino a favorire l'incontro fra domanda e offerta nel mercato del lavoro pubblico.

Intendo svolgere due brevi considerazioni, perché effettivamente abbiamo lavorato molto con il presidente per predisporre la documentazione che abbiamo consegnato, quindi non vorrei tediarevi oltre.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
SILVANO MOFFA

MARCO VILLANI, *Direttore generale di Formez PA*. Presidente Moffa, buongiorno. Stavamo parlando del Formez, magari lei è preparato...

PRESIDENTE. Entità sconosciuta!

MARCO VILLANI, *Direttore generale di Formez PA*. È *peritus peritorum* in materia, quindi non ha bisogno di ulteriori informazioni.

Sul fronte del mercato del lavoro privato, l'attività che stiamo svolgendo è importante perché i centri per l'impiego nelle regioni Obiettivo Convergenza, quindi sostanzialmente le regioni del Mezzogiorno, spesso alimentano se stessi, nel senso che non riescono a compiere un'attività effettivamente sensibile sul territorio. Invece, è importante assicurare un'assistenza tecnica a questi istituti, mettendo loro a disposizione le risorse di innovazione tecnologica fortemente volute dal Ministro Brunetta, come diceva il presidente Amalfitano.

Oltre alla dematerializzazione e alla connessione interattiva che stiamo mettendo in campo in questi centri per l'impiego, stiamo anche favorendo un tentativo di incontro fra domanda di lavoro e offerta, che permetterà — speriamo in un tempo abbastanza breve, nell'arco del prossimo biennio — di avere degli *skill* completi di tutte le figure professionali presenti sul territorio, ma non solo. Cercheremo anche di sviluppare — al riguardo è stata da poco siglata una convenzione con l'UPI — uno studio ulteriore che permetta di mappare tutte le possibili convenienze e opportunità, nonché tutti i possibili sgravi fiscali per favorire l'accesso e l'occupazione sul territorio. Come sapete, questo è un aspetto molto importante per il Mezzogiorno.

Preciso che i giovani fino a venticinque anni fuori dal mercato del lavoro sono cresciuti fino al 25 per cento circa (erano al di sotto del 20 per cento pochi anni fa), quindi questa è un'attività importante che va messa in campo anche sul piano dello stimolo alla formazione.

Per quanto riguarda l'accesso per pubblico concorso — un dettame costituzionale spesso dimenticato (come sottolineato in numerosi articoli e libri) nella nostra pubblica amministrazione — come spiegavamo in precedenza e come è riportato negli atti che abbiamo depositato, abbiamo predisposto un modello massimamente dematerializzato e massimamente trasparente, il che permette un accesso garantito in pari opportunità a tutti quanti e permette

anche di fugare i dubbi nella ricerca del personale migliore cui permettere l'accesso nella pubblica amministrazione.

Credo che a questo punto sia corretto lasciare spazio al presidente e agli onorevoli parlamentari.

PRESIDENTE. Grazie a lei, dottor Vilani. Colgo l'occasione per salutare — e scusarmi per il ritardo, ma oggi è una giornata particolare — sia il presidente Flamment che il presidente Amalfitano.

Do la parola ai deputati che intendano porre domande o formulare osservazioni.

MARIALUISA GNECCHI. Noi apprezziamo molto il lavoro del Formez e vi ringraziamo di essere venuti a questa audizione (anche se siamo pochi, siamo interessati).

Vorremmo capire meglio il discorso sulla fase d'accesso. È evidente che noi — in particolare chi pensa che nella pubblica amministrazione dovrebbero esserci i cervelli migliori, proprio perché la pubblica amministrazione in generale è al servizio dei cittadini e determina la qualità della vita per cittadini e cittadine — non abbiamo capito, al di là del discorso relativo all'idea che forse c'è stata una maggiore attenzione a evitare favoritismi o comunque a controllare la trasparenza, quale sia realmente la vostra proposta. Essendo voi specialisti in termini di formazione nella pubblica amministrazione, braccio operativo — come avete detto — del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ci piacerebbe allora che tale ministero vi utilizzasse un po' di più, anche considerando che, dal punto di vista del lavoro, si dovrebbe far capire anche al Ministro Brunetta che non ha senso bandire tanti concorsi pubblici e poi non assumere i vincitori di concorso o gli idonei e non rispettare le graduatorie, almeno nell'ambito della vigenza.

Noi vediamo che all'Agenzia delle entrate vengono effettuate nomine senza che si rispettino i concorsi. Le abbiamo viste anche all'INPS e le vediamo, in termini generali, in molte pubbliche amministrazioni. Questo naturalmente ci fa soffrire,

quindi vorremmo capire meglio quale sia la vostra proposta e anche se abbiate posto in essere interventi — e quali — sia sul Ministero del lavoro che sul Ministero guidato da Brunetta per ottenere il risultato dell'ingresso dei cervelli migliori.

GIULIANO CAZZOLA. Ringrazio i rappresentanti del Formez per la loro presenza e per la documentazione che ci hanno fornito. Mi scuso perché a breve dovrò lasciare questo piacevole incontro per recarmi in Aula.

Ho una domanda molto secca e molto precisa da porre. Avete un censimento di quanti siano i vincitori di concorso che non sono stati assunti? È molto importante avere una cifra certificata dei soggetti che si trovano in questa situazione.

Pertanto, come Commissione abbiamo avviato un'iniziativa che si riferisce a proposte di legge che convergono per cercare di risolvere questo problema.

MARIA GRAZIA GATTI. Oltre a ribadire la domanda circa il numero, la condizione e l'accesso, vorremmo capire quale relazione esista fra il personale della pubblica amministrazione con contratto atipico o in somministrazione (comunque con contratti che hanno un termine) e la situazione dei vincitori di concorso. Se avete un quadro d'insieme vorremmo conoscerlo.

AMALIA SCHIRRU. Mi ha colpito l'affermazione secondo la quale i CSL alimentano se stessi. Chiedo, però, se voi abbiate fatto una verifica sullo stato dei centri per l'impiego. Inoltre, da quando essi sono stati costituiti, mi sono sempre chiesta se non entrino in contraddizione e in conflitto con tutti gli altri centri, ad esempio le agenzie interinali, che in questi anni hanno offerto occupazione anche alle pubbliche amministrazioni (penso a ospedali, aziende sanitarie locali e quant'altro).

LUCIA CODURELLI. Riprendo quanto le colleghe hanno già sottolineato in tema di formazione e di occupazione nel pubblico impiego. L'onorevole Gatti chiedeva

quale tipo di correlazione esista tra tutti i contratti atipici. Io aggiungo che mi piacerebbe capire il collegamento tra il ruolo della formazione — rispetto alla quantità e alla qualità nella pubblica amministrazione — e il programma di innovazione che è stato sottoposto al Parlamento.

La formazione è rivolta solo a un settore? Credo che il punto dirimente riguardi la qualità, come diceva all'inizio l'onorevole Gnechi.

MASSIMILIANO FEDRIGA. Ho visto l'approfondito lavoro che avete svolto, anche di *benchmark*, con altri Paesi, quindi i termini di paragone del nostro Paese.

A me interessa capire, in termini di valore assoluto e in termini proporzionali, rispetto agli altri Paesi, qual è la percentuale di dipendenti della pubblica amministrazione e se si riesce a coniugare l'effettiva esigenza di dare riscontro a chi ha fatto un concorso, lo ha vinto e non trova riconosciuto in un'assunzione questo risultato, oppure se effettivamente ci sia un numero molto elevato di dipendenti pubblici rispetto ad altri Paesi e dunque se l'assorbimento si traduce in servizi o in un onere per lo Stato che non aumenta la qualità della pubblica amministrazione.

PRESIDENTE. Do la parola ai nostri ospiti per la replica.

CARLO FLAMMENT, *Presidente di Formez Spa*. Lascero la parola, per la parte relativa ai concorsi, al presidente di FormezItalia. Io partirò da quest'ultima domanda. Il numero dei dipendenti della pubblica amministrazione inteso in senso lato, quindi comprendendo anche le strutture locali, è diminuito di circa 200.000 unità negli ultimi tre anni. Il numero è in linea con quello di altri Paesi; non è un numero eccessivo, rispetto ad esempio alla Francia, che ha un numero di dipendenti decisamente molto più ampio, mentre altri Paesi ne hanno un numero leggermente inferiore. Comunque, il numero rientra nella media dei maggiori Paesi. Lo stesso dicasi per il livello di costo.

Probabilmente il livello di prestazioni è ancora oggi insufficiente, e questo lascia ritenere questo universo eccessivamente ampio. Purtroppo, il numero non è spalmato in modo omogeneo, dunque abbiamo eccessi in alcune zone, soprattutto nel Mezzogiorno, mentre abbiamo anche situazioni di scarsità di dipendenti in alcune strutture del Paese.

Il blocco del *turnover*, il Patto di stabilità e una serie di misure hanno impedito una politica corretta di assunzioni in base alle effettive esigenze. In molti casi, laddove ce n'era l'esigenza, non è stato possibile espletare i concorsi. Questo, dunque, richiederebbe un'azione mirata. Tuttavia, al riguardo, come dicevo, da una nostra rilevazione molto approfondita di circa un anno fa (che abbiamo esposto forse proprio in questa Commissione) sul lavoro flessibile risultava che il numero dei lavoratori flessibili comunque non era altissimo, che il numero dei lavoratori flessibili con contratti a tempo determinato ammontava a circa 30.000 dipendenti. Il settore della scuola non ha mai fatto parte della nostra azione; lavorando per la funzione pubblica ci siamo occupati naturalmente dei ministeri, degli enti, anche degli enti regionali e locali, ma fuoriesce da questa rilevazione il settore della scuola, dove probabilmente si concentra il maggior numero degli aventi diritto in base a concorsi.

Sugli altri settori, risultava dall'analisi che, in merito a questi 30.000 dipendenti, molte amministrazioni erano in grado, come pianta organica, di espletare concorsi, ma vi era la difficoltà di farlo in tempi rapidi (i concorsi, seppure avviati, a volte rimanevano bloccati; basti pensare a quello del comune di Roma, che è stato avviato un anno fa e ancora non si sa se vedrà la luce). Il fatto di essere riusciti a Napoli — la città forse più complessa del Paese dal punto di vista dell'occupazione — a completare un concorso con 112.000 partecipanti in otto mesi dimostra che si può fare, e dovunque. Oggettivamente la concentrazione dei concorsi probabilmente in aree almeno regionali, quindi non lasciare le singole amministrazioni

con l'onere di dover sviluppare integralmente una procedura con decine di migliaia di partecipanti — il popolo dei concorrenti si riproduce su vari concorsi simili — ma evitare questa moltiplicazione consentirebbe probabilmente sia economie di scala sia capacità di arrivare al risultato in modo abbastanza rapido. L'esempio di Napoli sicuramente ci fa capire che lo si può fare.

Sulla qualità della formazione, indubbiamente noi rileviamo, pur occupandoci solamente della formazione pubblica, un mondo eccessivamente frazionato. È vero che su questo il nostro Paese ha investito comunque poco e anche gli ultimi tagli netti orizzontali sulla formazione al 50 per cento nel sistema pubblico non dimostrano indubbiamente una lungimiranza nel credere nella possibilità di attrazione vera di persone capaci nel sistema pubblico. La rapidità con cui è cambiato il mondo, con cui le nuove tecnologie si sono affermate, con cui le rivoluzioni nel sistema dell'informazione si sono sviluppate imporrebbe di investire in formazione almeno quello che era stato previsto nel famoso accordo tra sindacati e Governo, che non si è mai raggiunto. Con il taglio dell'ulteriore 50 per cento, questa cifra ormai si aggira intorno allo 0,40 del monte salari del sistema pubblico. Oltre ad aver investito poco, c'è indubbiamente una dispersione totale, ed è anche questo uno dei motivi per cui noi abbiamo ritenuto che fosse opportuno insieme con le regioni e gli enti locali ragionare per avere un attore non dico unico, ma sicuramente un elemento di regia e di coordinamento. Questo è il ruolo che FormezItalia dovrebbe svolgere.

Per le risposte che riguardano più nel dettaglio i dati sui concorsi, lascio la parola al presidente Amalfitano.

SECONDO AMALFITANO, Presidente di FormezItalia Spa. Cercherò di essere breve ed esaustivo, partendo da una premessa. Possiamo configurare l'intero scenario dell'accesso al pubblico impiego come un enorme mosaico, con un particolare: quando entriamo nel dettaglio dei singoli

tasselli del mosaico, riusciamo a leggere anche una sorta di perfezione degli stessi, ma quando i tasselli si compongono tutti insieme ne viene fuori un quadro assolutamente illeggibile, poiché la precisione del singolo tassello non si interfaccia con tutto il resto.

Per citare un esempio, richiamo la domanda circa il numero dei non assunti per concorsi. Al riguardo, dobbiamo fare una distinzione di fondo: ci sono non assunti per il contenzioso che si è sviluppato sulla graduatoria finale, che di fatto ha bloccato l'assunzione, ed è il primo blocco, ma il blocco più ponderoso dei non assunti si deve ricollegare direttamente ai tempi di espletamento del concorso.

Se andiamo a leggere le singole norme, oggi per bandire il concorso si deve fare ricognizione della pianta organica, avere copertura economica, avere espletato le procedure di mobilità. A quel punto, se si hanno questi requisiti, si può bandire il concorso, ad esempio per dieci posti. Se si impiegano, però, due, tre o quattro anni per completare l'iter, è chiaro che il Parlamento legifera e il Governo emana nuove finanziarie che interferiscono con le procedure in corso e non le fanno salve. Nel momento in cui ci si trova la procedura completa, si ha la mannaia di una finanziaria o di una norma *ad hoc* che blocca il 50 per cento dei posti.

Noi stiamo intervenendo sui tempi. Prima ho detto che a Napoli abbiamo realizzato un record mondiale che è fatto di tanti piccoli record: 112.000 domande gestite tutte *on line*, per la prima volta nella pubblica amministrazione; abbiamo gestito il tutto in nove mesi data (2 febbraio *Gazzetta Ufficiale* — 31 dicembre assunzioni). Un parametro antipatico, ma reale: il 26 febbraio dello stesso anno, venti giorni dopo, il comune di Roma bandiva un concorso per 2.000 posti; oggi noi abbiamo gli assunti al comune di Napoli, grazie a noi, mentre il comune di Roma ha 300.000 buste, da qualche parte del Campidoglio, che non sono state ancora aperte, senza avere alcuna contezza circa il contenuto e senza avere alcun dato. Cinque minuti dopo noi avevamo già

elaborato le 112.000 domande, arrivando a sapere finanche qual è il nome più diffuso a Napoli (né Gennaro né Ciro, ma Antonio). Non è un semplice dettaglio.

Oggi abbiamo la possibilità di individuare gli istituti scolastici più validi. Di un contesto geografico sappiamo il flusso dei vincitori di concorso, alimentato prevalentemente da qualche istituto scolastico rispetto a un altro. È un dato che può servire a un altro ministero, e comunque al mercato del lavoro.

Non ci dobbiamo scandalizzare, quindi, per il numero di persone che hanno vinto un concorso e oggi non sono assunte. Peraltro, è un dato estremamente variabile.

Per quanto riguarda la suddivisione tra maschi e femmine, possiamo indicarvi tranquillamente che, in partenza, il dato è pressoché uguale, con una leggera prevalenza di tentativi di accesso per le donne. Passando alle fasi selettive, vediamo che la percentuale aumenta a favore delle donne, arrivando al 65 per cento per i vincitori di concorso rispetto ai maschi.

Se può servire agli uomini, per sentirsi più sollevati, ricordo che, valutando solo la fascia apicale dei vincitori di concorso, cioè il meglio del meglio, la percentuale si inverte (65 per cento uomini, 35 per cento donne). La maggior parte della pubblica amministrazione è alimentata, però, dalle donne.

Un'altra considerazione riguarda la formazione. Oggi, in Italia, possiamo dire che non si fa formazione nella pubblica amministrazione, considerando che quel poco che si fa è addestramento e non formazione. Questo è un altro problema serio della pubblica amministrazione. L'addestramento è importante: serve per applicare un nuovo *software*, una nuova legge, un nuovo regolamento, ma sicuramente non serve a migliorare la capacità produttiva della pubblica amministrazione nella sua interezza. Anche in questo caso abbiamo introdotto, a leggi date, una serie di espedienti.

Tornando al caso del comune di Napoli, nel bando abbiamo previsto — ed è stato quindi accettato dai candidati — che,

per i primi sei mesi di assunzione, il candidato sarebbe stato pagato *part-time*, lavorando *part-time*, ma si sarebbe impegnato a ricevere settecento ore di formazione che avrebbero compensato il *part-time* lavorativo. Questo ha comportato, per il comune di Napoli, un costo zero perché avrebbe pagato il risparmio sul lavoro in termini di formazione, mentre per i neo assunti ha significato entrare nella macchina amministrativa.

Ieri abbiamo inaugurato lo *stage* residenziale per i primi duecento soggetti, presso la Reggia di Caserta: uno spettacolo strepitoso e straordinario di duecento giovani desiderosi di dare il loro contributo alla macchina amministrativa.

A bando pubblicato, mi sono poi reso protagonista di un'iniziativa per coinvolgere tutte le amministrazioni comunali della Campania che avrebbero potuto aderire al bando del comune di Napoli a costo zero. Un grande evento messo in campo con una grande comunicazione: è stato chiesto di deliberare se ci fossero posti da coprire, essendo sufficiente l'adesione a questa procedura già avviata. Ebbene, solo il comune di Mondragone ha aderito all'iniziativa, per un posto di architetto. Ho scoperto successivamente che avevano il cappio al collo per una situazione particolare relativa all'ufficio tecnico e avevano necessità di questa unità per risolvere una serie di problemi.

Stiamo ora partendo con un altro concorso nel comune di Giugliano. Ho convocato l'amministrazione comunale e ho consigliato di sospendere le procedure per un mese, in modo da avere la possibilità di convocare altre amministrazioni comunali e permettere loro di aderire prima dell'uscita del bando. In tal modo, si spera di rimuovere quello che ho scoperto essere l'ostacolo culturale delle amministrazioni comunali: bandire un concorso, coprire i posti del proprio comune prendendo i soggetti dalla graduatoria di un altro comune che ha bandito il concorso in precedenza, immaginando che si stiano portando avanti chissà quali percorsi. Ho pensato, allora, di far partire un concorso, anziché solo per il comune di Giugliano —

come è stato per il comune di Napoli — anche per i comuni di Caserta, Ravello, Salerno e via dicendo, che hanno aderito. I sindaci di quei comuni potranno dire ai cittadini che parte un concorso del comune, sebbene in filiera e in sistema con le altre amministrazioni.

Questo è avvenuto, ripeto, a leggi date. Se, però, intervenisse un provvedimento che imponesse una soglia minima di posti messi a concorso per potere espletare il concorso stesso, la pubblica amministrazione non ne trarrebbe vantaggio? Si potrebbe emanare un provvedimento che non permetta di bandire un concorso con meno di dieci posti; se si ha necessità di copertura ci si mette d'accordo con un altro comune, fosse anche Mondovì o Bolzano, e si bandisce insieme un concorso. In tal modo, si aumenta il serbatoio dal quale attingere. Il localismo non serve a nessuno, ma purtroppo nel nostro sistema il livello culturale è questo.

Abbiamo introdotto molte proposte, molti miglioramenti a leggi date, ma tanti ancora se ne potrebbero dare. Abbiamo ravvisato, ad esempio, la necessità di istituire un portale della pubblica amministrazione per la gestione della mobilità, che è un'altra piaga del sistema italiano. La mobilità non funziona, ma non funziona perché è strutturata male. Un comune non assume un cittadino che viene da trecento chilometri e del quale non sa nulla, se non che è un dipendente pubblico in un'altra città. Con il portale, secondo i nostri criteri di impostazione, potremmo associare a quel dipendente pubblico un identikit molto più approfondito. Stiamo lavorando con l'università di Salerno all'elaborazione di un algoritmo che è in grado di leggere i *curriculum*, di interfacciare tutti i dati relativi a un dipendente pubblico per farne una fotografia, che diventa un vero e proprio concorso. In tal modo, le amministrazioni possono scegliere da catalogo nello scenario italiano quale dipendente assumere.

Fino a qualche anno fa, il sistema pubblico demandava alla scuola la valutazione di base per l'accesso al pubblico impiego. Si conferiva al punteggio del

diploma un valore: con 60/60 si arriva prima di chi ha un punteggio inferiore. Abbiamo poi scoperto che si tratta di numeri al banco lotto, dunque non danno più affidabilità. Il 60 dell'istituto Magellano di Milano equivale al 200 dell'istituto di Napoli, quindi i punteggi non possono essere parametrati.

Abbiamo, dunque, ipotizzato di tenere, due volte all'anno, sedute di pre-selezioni generiche, che accertino il possesso della lingua italiana, il possesso delle capacità matematiche (e vi garantisco che emergono cose folli dai concorsi). In tal modo, potremmo conferire a chi vuole entrare nel pubblico impiego una sorta di passaporto. Realizzeremmo così l'abbattimento dei grandi numeri che affollano e bloccano numerose procedure concorsuali. Molti concorsi, infatti, si bloccano perché un comune che deve coprire dieci posti, partendo con il bando si ritrova con 10.000 domande. A quel punto, tutto si blocca, perché il comune non ha denaro né tecnica o professionalità per smaltire tante domande.

La proposta che stiamo cercando di elaborare insieme all'università Bocconi di Milano, che ci ha affiancato in tutto questo percorso, prevede l'introduzione di filtri.

Quanto al confronto con altri Paesi, questi operano in un contesto culturale diverso e di questo il legislatore deve tener conto. È inutile e sbagliato prendere modelli tedeschi o scandinavi e introdurli nel nostro ordinamento: il nostro livello culturale è diverso e bisogna tenerne conto.

Ad esempio, nei Paesi scandinavi per assumere un netturbino non gli chiedono di fare una prova di spazzamento, ma sottopongono i candidati a un test con uno psicologo che ne accerta l'attitudine a lavorare in pubblico, che è una cosa diversa dallo spazzamento. Imparerà dopo a «gestire una scopa». In Italia non succede questo.

Non è detto che un bravo conoscitore del codice della strada sia un bravo vigile urbano: sono due cose completamente diverse. Oggi puntiamo ad assumere i vigili urbani verificandone la conoscenza del

codice della strada. È sbagliato, perché è necessario far emergere la parte motivazionale. Siccome, però, la parte motivazionale è affidata ancora al colloquio, ecco che, per eliminare la possibilità di imbrogli, si blocca questa parte e si dà valore ai titoli e alla prova scritta, in cui, magari, si chiede a quanto ammonta la multa per il divieto di sosta.

Insomma, questo mosaico andrebbe riordinato. Peraltro, scopriamo giorno dopo giorno che l'accesso alla pubblica amministrazione è estremamente variegato. La scuola, il comparto sicurezza, gli enti locali hanno ciascuno procedure proprie. Forse è il caso di uniformarle procedure. Con un pizzico di orgoglio — e mi taccio — vi dico che parti della scuola e del comparto sicurezza ci chiedono supporto. Probabilmente supporteremo il MIUR per il concorso per 2.000 dirigenti scolastici, perché hanno 200.000 domande e non sanno come venirne fuori. Supporteremo probabilmente la Polizia di Stato per un primo concorso.

Stiamo cercando di realizzare dei protocolli fra i due ministeri proprio per mettere a punto percorsi omogenei che tengano conto — e qui siamo all'anno zero — delle potenzialità delle nuove tecnologie, che noi invece stiamo portando avanti con grandissimi risultati. Siamo all'avanguardia in Europa, credo, per i sistemi innovativi introdotti nelle procedure concorsuali. Oltre al comune di Napoli, abbiamo già applicato il sistema per la Scuola superiore della pubblica amministrazione per il concorso per 113 dirigenti dello Stato, per il Consiglio di Stato, che ci ha affidato le procedure selettive per gli amministrativi del Consiglio stesso e dei TAR, per la Presidenza del Consiglio. A metà giugno lo applicheremo per l'Istat, che ci ha chiesto supporto. Speriamo di far deflagrare questo sistema.

Sottolineo che si tratta di un mercato talmente ampio che Formez non può gestirlo. Formez, invece, ambirebbe ad esercitare un ruolo di validazione e di controllo di procedure che altri possono attuare. Penso, ad esempio, alle strutture private, e ce ne sono di buone. C'è anche,

in verità, un mercato che andrebbe totalmente cancellato, ma chi lo fa? Chi può decidere, infatti, se un'azienda sta mettendo in campo procedure valide? Non esiste in Italia un processo di validazione di queste procedure.

Noi proponiamo anche che Formez possa diventare soggetto idoneo a validare sia percorsi di accesso che percorsi formativi, poiché la formazione è un'altra piaga del sistema italiano. Con i fondi della formazione — non devo dirvelo io — si è pagato di tutto e di più: dalla gita fuori porta per i dipendenti alle ore di straordinario. Non avendo dove attingere, si è attinto anche alla formazione, contrabbandando altro per essa.

Sarebbe il caso di prenderne atto, se il mercato del lavoro sta a cuore. Se il mercato del lavoro pubblico dovesse essere rilanciato se ne avvantaggerebbe anche il mercato del lavoro privato, perché le due cose viaggiano assolutamente in parallelo e in simbiosi. Crediamo che i 3,5 milioni di dipendenti pubblici dovrebbero diventare — stiamo cercando di farlo nel nostro piccolo — *civil servants*, servitori dello Stato, servitori della collettività, così come avviene nei sistemi più avanzati.

MARCO VILLANI, *Direttore generale di Formez PA*. Impiegherò poco tempo per completare la risposta alle numerose domande ricevute.

Mi dispiace che l'onorevole Cazzola sia dovuto andare in Aula, ma lo ha fatto per commemorare Luciano Lama, che è parte della storia della nostra Repubblica, quindi siamo ben lieti di questo. Avrei voluto, però, interloquire con lui sullo sforzo compiuto dall'attuale legislatura per rimuovere alcuni ostacoli come quelli delle assunzioni dei dirigenti per rapporto diretto e non per concorso.

Vorrei ricordare al Parlamento che la riforma della pubblica amministrazione, entrata in vigore con il decreto legislativo n. 150/2009, e ancor di più la legge delega n. 15/2009, è stata in gran parte condivisa nel Parlamento e ha raccolto quel consenso trasversale che dimostra come fosse giunto il momento di metterci mano.

Per quanto riguarda specificatamente il quesito posto dall'onorevole Schirru, i centri per l'impiego hanno pagato anche il difetto di un'incertezza nella *multilevel governance*, che ha un senso se sono chiare le regole che dettano i tempi ai *checks and balances*, ai bilanciamenti.

Quando nella *multilevel governance* non si sa a chi spetti la responsabilità del governo di questi centri per l'impiego, si perde tempo e questo va a favore dei privati. I centri per l'impiego e le agenzie interinali non confliggono, in realtà si ignorano; le agenzie interinali sono molto più dinamiche perché rivolte anche a un lucro e, quindi, ricevono una spinta dalle leggi del mercato.

Il fatto di aver assegnato tutto alle province — questa è la sostanza dell'accordo con l'UPI — permetterà di dare nuova linfa, nuova convinzione, soprattutto se avremo il supporto sul territorio. Ci sono, in effetti, alcune province o alcune regioni, segnatamente del Meridione, che magari sono meno attente; questo accade specialmente in ambito di regioni autonome, dove la *multilevel governance* incontra la difficoltà degli statuti speciali.

Per riprendere e concludere con ciò che diceva l'onorevole Fedriga, ho avuto il piacere di leggere poco tempo fa, su *China Daily*, di un problema posto da un professore di Shanghai, che sosteneva che la loro amministrazione — parlando dei cinesi che, dobbiamo riconoscerlo, in questo momento sono una locomotiva mondiale indubitata e indubitabile — non è troppo grande, ma è inefficiente.

Con la riforma che avete prodotto voi, come Parlamento, in questa legislatura, si è preso coscienza del fatto che la nostra

pubblica amministrazione non ha bisogno di dimagrire, ma di diventare efficiente. Infatti, dove c'è un modello che funziona, come quello della Lombardia, la pubblica amministrazione non è sentita come un peso, ma come un apparato che dà in maniera efficiente quei servizi che altrimenti il mercato non darebbe perché diseconomici. Quando, invece, la pubblica amministrazione crea dei centri per l'impiego che non incontrano le domande o crea una pletora di ospedali, uno accanto all'altro, c'è diseconomia. In quel caso, non la pubblica amministrazione, ma il servizio è inefficiente.

La riforma mette al centro il cittadino sostenendo — lo sapete bene — che il cittadino è un cliente. Se il cliente è soddisfatto vuol dire che la pubblica amministrazione è efficiente, quindi è sopportabile anche in termini di costi e benefici per la società.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti del Forze per l'apporto estremamente utile e costruttivo. Li ringrazio anche per il documento molto articolato fornito alla Commissione e auguro loro un buon lavoro.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 11.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 27 giugno 2011.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

Formez^{PA}



*Nota per l'audizione del 31 maggio 2011 presso
la XI Commissione Parlamentare*

**“INDAGINE CONOSCITIVA SUL MERCATO DEL LAVORO TRA
DINAMICHE DI ACCESSO E FATTORI DI SVILUPPO”**

PAGINA BIANCA

SOMMARIO

Contesto di riferimento

Considerazioni sul sistema in generale

Considerazioni su punti specifici del programma di indagine conoscitiva

Considerazioni su punti specifici con riferimento preciso all'attività di Formez PA

 Gli ambiti di intervento

 Formez PA e le politiche attive per il lavoro

 La Riforma “Brunetta”: il ciclo delle performance per migliorare la qualità dei servizi per il lavoro

 I dati del mercato del lavoro in Italia

 Criticità

 Prospettive occupazionali

Considerazioni conclusive

Contesto di riferimento

In relazione all'indagine conoscitiva sul mercato del lavoro, dopo un rapido esame dei documenti disponibili, per quanto di competenza di Formez PA si può osservare.

L'Istituto, impegnato - come noto - in attività di ricerca, assistenza e formazione del personale delle Pubbliche Amministrazioni, è investito di un ruolo attivo, sebbene indiretto, in tema di *skill mismatch*, inserimento lavorativo dei giovani e formazione professionale, *latu sensu* intesa come quella parte di apprendimento che prepara al lavoro, ovvero di formazione professionale continua, sebbene quest'ultima debba più correttamente riferirsi al personale delle imprese e degli enti privati. Negli ultimi anni, infatti, in virtù delle radicali modifiche dell'intervento pubblico in tema di occupazione e lavoro, il ruolo di supporto ed assistenza tecnica alle amministrazioni centrali e locali nella realizzazione di politiche attive per il lavoro, ha determinato un impegno sempre maggiore di Formez PA nelle tematiche in oggetto.

In applicazione dello sviluppo “materiale” del dettato costituzionale contenuto nell'art.4, nella promozione dell'effettività dello svolgimento di un'attività lavorativa, si deve ora ritenere sia più corretto parlare di diritto/dovere alla formazione, in uno scambio continuo e concreto fra conoscenze e professionalità. Un flusso virtuoso in cui l'aspetto del dovere ha senz'altro assunto il significato prevalente.

Va sottolineato che l'attività di Formez PA, nel corso dell'attuale legislatura, si è arricchita enormemente sotto il lato dei servizi, sia nella redazione di puntuali indagini conoscitive, monitoraggi e statistiche sia con l'iniziativa Linea Amica, diretta a facilitare la comunicazione al cittadino ma che, al contempo, supporta tutto il sistema dell'Amministrazione italiana in uno sforzo innovativo di presa in carico delle richieste dei cittadini, di cui si pone all'ascolto e cui cerca di fornire risposte in ottica sussidiaria di servizio. Una nuova forma di civiltà della comunicazione e delle risposte al cittadino “cliente”.

Formez PA - organismo *in house* del Dipartimento della Funzione Pubblica che annovera tra i propri soci anche le Regioni e che per le Regioni opera quale strumento operativo in maniera significativa da alcuni decenni - per quanto di propria competenza, si riconosce, dunque, negli obiettivi di cui all'indagine conoscitiva per ciò che concerne diversi aspetti. Sulla scorta dell'esperienza maturata in ambito pubblico, l'Istituto che di recente si è aperto ad analisi ed azioni rivolte al mercato del lavoro privato, orgoglioso della scelta del Parlamento di una formale audizione, propone innanzitutto al Presidente ed agli Onorevoli componenti della Commissione, di poi a tutto il sistema formativo nazionale, un contributo di considerazioni generali in merito ai seguenti punti.

Considerazioni sul sistema in generale

Si ritiene senz'altro opportuno un momento di indagine e approfondimento che abbia come obiettivo l'integrazione delle politiche attive e passive per il lavoro al fine di far fronte agli inevitabili effetti della crisi sull'occupazione. I Servizi per l'impiego, specialmente quelli pubblici, possono svolgere efficacemente il ruolo di intermediari in un mercato del lavoro in costante mutamento, procedendo ad una riorganizzazione incentrata sull'attivazione di sinergie efficaci con gli altri attori del mercato del lavoro locale. Formez PA, attraverso le azioni poste in essere in qualità di soggetto attuatore delle iniziative coordinate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dal Dipartimento della Funzione Pubblica sul PON Governance e Azioni di Sistema, offre attualmente il proprio contributo per realizzare interventi specifici volti a favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro attraverso l'attivazione di reti e *partnership* tra i Servizi per l'impiego e i vari attori, pubblici e privati, operanti nel mercato del lavoro. Ciò in conformità con i contenuti, fra l'altro, dell'Accordo Stato - Regioni dello scorso 20 aprile, che riconfermando i contenuti dell'Accordo sugli ammortizzatori sociali in deroga del 12 febbraio 2009, li arricchisce con quelli dell'Intesa del 17 febbraio 2010 sulle linee guida per la formazione, nella prospettiva sia di integrare, a livello locale, politiche del lavoro e della formazione e istruzione, sia di migliorare la conoscenza delle figure e dei fabbisogni professionali, attuali e in ottica di miglioramento, del contesto economico-produttivo di riferimento.

E' oltremodo essenziale per l'attore pubblico focalizzare l'attenzione su un indispensabile momento di integrazione tra sistemi, da quello scolastico a quello della formazione professionale a quello del lavoro, quale ideale sintesi degli esiti dei percorsi formativo/scolastici.

I "diritti dell'apprendimento" vanno, dunque, intesi come parte delle più complessive condizioni di cittadinanza (essendo l'apprendimento un processo

strettamente individuale, legato alle capacità cognitive personali, non si può garantire in senso giuridico che esso avvenga sempre e comunque, né che i suoi risultati siano adeguati. Il diritto va inteso, in modo necessariamente limitato, come garanzia della presenza di un insieme di condizioni che rendono possibile ed utile l'apprendimento, rispetto alle caratteristiche ed alle esigenze di chi del diritto stesso è portatore).

Lo sviluppo conseguente di “politiche dell'apprendimento” intese come l'insieme coordinato delle azioni - pubbliche e private - rivolte all'accrescimento del capitale di conoscenza di un'economia e di una società (nella definizione vanno intese non solo le politiche educative, formative e di mercato del lavoro, ma più in generale quelle rivolte al sostegno della Ricerca & Sviluppo, alla qualificazione dei funzionamenti dell'impresa e dei sistemi territoriali, oltre che della gestione dei fattori produttivi).

Considerazioni su punti specifici del programma di indagine conoscitiva

L'integrazione fra il **sistema scuola ed il sistema formativo**. Una visione unitaria consente di creare significative sinergie e di conseguire comuni obiettivi, essenzialmente volti alla diminuzione dell'abbandono scolastico ed al contestuale e conseguente aumento della probabilità di acquisizione, entro i diciotto anni, quantomeno di una solida qualificazione professionale. L'integrazione dei due sistemi, inoltre, può ulteriormente favorire il confronto, l'incontro e la sintesi tra "cultura" e "professione", tra saperi, capacità operative e relazionali.

La **formazione continua**. Qualunque lavoratore, pubblico o privato, ha diritto ad una formazione lungo tutto l'arco della vita, ma deve al contempo impegnarsi nella propria crescita professionale, come adempimento di un preciso dovere nei confronti del datore di lavoro.

L'importanza di dar luogo ad un **sistema formativo "unitario"**, frutto della costruzione di sistemi di offerta formativa istituiti e organizzati dalle Regioni e coerenti con le esigenze delle rispettive aree territoriali e con i fabbisogni espressi dal sistema produttivo locale. Formez PA potrebbe svolgere un ruolo significativo per una grande azione di sistema che assista le Regioni nell'organizzazione e gestione del sistema della formazione professionale regionale.

La possibilità di promuovere **scambi di esperienze tra istituzioni formative e luoghi di lavoro**. L'alternanza fra formazione e lavoro è l'asse portante della formazione "duale", incentrata sullo sviluppo del concetto di "competenza". Ciò implica una profonda rivisitazione dell'idea di formazione come semplice accrescimento dei saperi, essendo necessario tenere nella dovuta considerazione, al fine di incentivare un loro sostanziale miglioramento, le dimensioni relazionali, operative e comportamentali. A tal proposito si accolgono con vivo interesse le iniziative di riforma in tema di apprendistato così come delineate nello schema di decreto legislativo, in questi giorni approvato in sede di Consiglio dei Ministri, emanato in attuazione della delega contenuta nel cosiddetto Collegato lavoro. Sono previste, infatti, importanti novità in termini di semplificazione per il settore

privato e, al contempo, l'estensione dell'applicazione anche al settore pubblico delle due tipologie dell'apprendistato professionalizzante o di mestiere e dell'apprendistato di alta formazione e di ricerca, di cui agli articoli 4 e 5 dello schema di decreto legislativo. L'applicabilità dell'apprendistato costituisce una grande opportunità per il sistema di reclutamento delle PA, anche in considerazione del fatto che potrà consentire un significativo abbassamento dell'età media di ingresso nella pubblica amministrazione. Al fine di sfruttare al meglio tutte le potenzialità intrinseche dello strumento dell'apprendistato, appare senz'altro utile una preventiva ricognizione delle competenze necessarie nella PA rispetto a quelle attualmente presenti, rilanciando l'attenzione sulla qualità delle dotazioni organiche e dei documenti di programmazione dei fabbisogni, sul ridisegno dei profili, nonché sulla revisione delle declaratorie delle mansioni, che appaiono fatalmente incongruenti in considerazione dell'evoluzione delle tecnologie e dei processi di esternalizzazione e di internalizzazione. Importante sarà, inoltre, il tema della formazione interna ed esterna, presumendo per quest'ultima l'auspicabile coinvolgimento delle scuole di formazione pubbliche e non solo delle Regioni. Per la formazione interna, nell'apprendistato presso le PA, si pone la questione della certificazione e verifica della qualità della *“formazione aziendale”*. Su questo aspetto, evidentemente portante per lo strumento dell'apprendistato, Formez PA ritiene di poter garantire il proprio contributo nel solco della ultraquarantennale esperienza maturata a fianco delle amministrazioni. Sarà, difatti, possibile fornire un ampio ventaglio di interventi che potranno estendersi dai percorsi per la nascita di formatori interni all'amministrazione alle attività di asseverazione del lavoro effettuato all'interno delle strutture interessate.

Considerazioni su punti specifici con riferimento preciso all'attività di Formez PA

I programmi sviluppati in questi anni da Formez PA, hanno accompagnato le Amministrazioni a fare sistema a livello territoriale e nazionale facendo convergere gli sforzi e le risorse nazionali e territoriali verso obiettivi condivisi di sviluppo. E' stato questo, d'altra parte, il filo conduttore di molte politiche pubbliche degli ultimi anni alle quali Formez PA è stato chiamato a contribuire all'attuazione, a partire da quelle comunitarie. Dal 2000 anche la denominazione, ma non solo, dei programmi affidati a Formez PA nell'ambito della programmazione dei Fondi strutturali è "Azioni di Sistema per la Pubblica Amministrazione", a conferma del bisogno espresso o inespresso delle amministrazioni sul tema. Sono stati anni in cui, in relazione a varie tematiche, sono stati ideati e realizzati progetti spesso definiti "sperimentali" in quanto la loro attuazione, grazie alla ricerca costante di strade percorribili, adattabili e sostenibili per i vari contesti ed ai tempi necessari alle amministrazioni per essere protagoniste del cambiamento, ha contribuito alla crescita del bagaglio delle metodologie applicabili.

E' proprio nell'affiancamento alle amministrazioni per sviluppare la capacità di fare rete tra loro e con i mercati del lavoro locali che Formez PA ha competenze caratterizzanti.

Di seguito si riportano le esperienze sul tema.

Gli ambiti di intervento

La crisi economico-finanziaria che a partire dal 2008 ha colpito il nostro Paese e, più in generale, i paesi OCSE, ha richiesto l'attivazione di interventi in grado di coniugare efficacemente politiche attive e passive per il lavoro al fine di far fronte agli inevitabili effetti della crisi sull'occupazione. In tale contesto i Servizi per il lavoro, specialmente quelli pubblici, sono chiamati a svolgere opportunamente il ruolo di intermediari in un mercato del lavoro in costante mutamento procedendo ad una riorganizzazione dei propri servizi e all'attivazione di adeguate sinergie con gli altri attori del mercato del lavoro locale.

Diviene essenziale, pertanto, porre in essere interventi specifici volti a favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro attraverso l'attivazione di Osservatori, reti e *partnership* a livello provinciale tra i Servizi pubblici per l'Impiego e i vari attori, pubblici e privati, operanti nel mercato del lavoro. Ciò nella prospettiva sia di integrare, a livello locale, politiche del lavoro e della formazione e istruzione, sia di migliorare la conoscenza dei lavoratori e dei fabbisogni professionali, attuali e in ottica revisionale, del contesto economico-produttivo di riferimento.

Tali *partnership* locali, organizzate anche intorno ai Servizi per l'Impiego, devono contribuire a creare raccordi stabili ed efficaci con le Agenzie per il Lavoro, le Regioni, le Province, i Comuni, le Università, le Camere di Commercio, le Direzioni Provinciali del Lavoro, i Servizi Politiche del Lavoro e quanti, a vario titolo e con diverse funzioni, sono coinvolti nella definizione di politiche attive e nell'erogazione di servizi per il lavoro.

Da segnalare in questo contesto il contributo che può essere fornito dai sistemi telematici di servizi per il lavoro, in particolare da Cliclavoro il nuovo portale pubblico per il lavoro on line dal 22 ottobre scorso, che si configura quale evoluzione della Borsa Continua Nazionale del Lavoro istituita dalla Legge Biagi. Realizzato per favorire e migliorare l'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e il raccordo tra i sistemi delle imprese, dell'istruzione, della formazione e delle politiche sociali, ha l'obiettivo principale di garantire a tutti gli operatori del "sistema lavoro" un accesso semplice ed immediato ad un catalogo completo e dettagliato di informazioni e servizi per il lavoro, disponibili in un sistema informativo condiviso e cooperativo. Il libero accesso al portale da parte di cittadini e imprese consente la pubblicazione di candidature e offerte di lavoro, autonomamente o mediante un intermediario autorizzato, nonché di effettuare ricerche per entrare in contatto con chi cerca o offre lavoro attraverso il link diretto ai servizi. Tra i nuovi servizi offerti da Cliclavoro, anche la sezione dedicata ai Concorsi nelle pubbliche amministrazioni, e un'area informativa e di comunicazione. Attraverso un sistema di ricerca e georeferenziazione gli utenti accedono alle informazioni sui servizi pubblici e privati per il lavoro presenti sul

territorio. Il portale consente inoltre il collegamento al sistema delle Comunicazioni Obbligatorie, alla banca dati INPS dei percettori di sostegno al reddito, alla Rete Eures e alla gestione informatica delle liste per stranieri Flexi. Cliclavoro è presente, infine, sui principali social network (Facebook, Twitter, LinkedIn) e da cellulari smartphone, a significare l'importanza attribuita alle nuove forme di comunicazione da parte della Pubblica Amministrazione e delle Istituzioni competenti in materia di politiche del lavoro.

Anche la nuova Intesa del 20 aprile 2011 nel dare maggiore enfasi alle politiche attive del lavoro e della formazione e ha evidenziato la necessità di una più articolata ed efficace integrazione con quelle passive: si potrebbe dire che la necessità di un intervento complesso ha generato una particolare virtù. La necessità di “una più efficace ed efficiente sinergia fra i diversi organismi e fondi, pubblici e privati, comunitari, nazionali e regionali attivabili, ai fini della costruzione di una più ampia rete di tutele e dei percorsi di riqualificazione e di reinserimento nel mercato del lavoro” segnala non solo una diversa attenzione alle politiche attive rispetto a quelle passive, ma anche e soprattutto la precisa volontà *“di coniugare istanze di flessibilità in entrata e in uscita, con politiche passive e processi di formazione in grado di controbilanciare i possibili effetti negativi indotti dal modificarsi della stabilità dei rapporti di lavoro”*.

Formez PA e le politiche attive per il lavoro

Formez PA, in qualità di soggetto attuatore delle iniziative coordinate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dal Dipartimento della Funzione Pubblica sul PON Governance e Azioni di Sistema, è attualmente impegnato nella realizzazione dei seguenti progetti:

- “Servizi innovativi nel settore dei servizi per il lavoro”
- “Sviluppo di Osservatori sui mercati del lavoro”
- “Qualità e Innovazione dei Servizi per l'Impiego”

- “Valutazione dell’Efficacia delle Strutture e delle Politiche Rivolte all’Occupabilità nelle autonomie locali”
- “Servizi di Intermediazione Locale per il Lavoro”.

Ciascuna delle suddette iniziative incrocia trasversalmente i temi oggetto dell’indagine conoscitiva, ad ulteriore conferma del rilievo che hanno assunto, nell’ambito delle politiche attive per il lavoro, la formazione, l’inserimento lavorativo dei giovani e le azioni volte a colmare carenze e disallineamenti di competenze e capacità sul mercato del lavoro, i cosiddetti *skill gap* e *skill mismatch*. In via generale, alla base dell’azione di Formez PA in materia di mercato del lavoro c’è l’intento di contribuire allo sviluppo, alla modernizzazione e all’innovazione del sistema dei Servizi per l’impiego, nonché al miglioramento dell’efficacia e all’aumento dei livelli qualitativi dei servizi erogati dai Servizi per l’impiego, in un’ottica di sistema e di maggiore cooperazione e rete con altri attori, pubblici e privati, che operano all’interno del mercato del lavoro. L’azione di Formez PA ha l’obiettivo di promuovere e rafforzare le istituzioni del mercato del lavoro, in particolare dei Servizi pubblici per l’impiego, attraverso la realizzazione di interventi volti all’accrescimento della capacità delle amministrazioni locali, nei diversi livelli di governo, di coordinamento delle politiche per l’inserimento al lavoro, di *workfare*, di valutazione e monitoraggio strategico di tali politiche, nonché alla diffusione delle *best practice* da individuare sul territorio nazionale.

Nello specifico, il progetto **“Servizi innovativi nel settore dei servizi per il lavoro”** ha l’obiettivo di sostenere l’ampliamento e lo sviluppo qualitativo dei servizi erogati dai Servizi pubblici per l’impiego, specialmente in riferimento ai servizi obbligatori, specialistici e ai nuovi servizi attribuiti dalla normativa anticrisi, nonché di favorire e potenziare il raccordo e la cooperazione tra i soggetti che operano all’interno del mercato del lavoro. In tale ottica, il progetto ha riflessi su alcuni elementi fondamentali, di seguito riportati, evidenziati dal programma di indagine conoscitiva:

- rilancio del ruolo dei Servizi pubblici per l'impiego quale luogo chiave per gli interventi anticrisi messi in campo dal Governo, specialmente attraverso il rafforzamento delle modalità organizzative e operative al fine di migliorare la varietà, qualità, tempestività ed efficacia delle prestazioni dei servizi di intermediazione e di orientamento;
- attivazione e rafforzamento di reti locali pubblico-private intorno ai Servizi pubblici per l'impiego, attraverso lo stimolo alla creazione di raccordi stabili ed efficaci con tutti i soggetti autorizzati all'intermediazione nel mercato del lavoro e alle amministrazioni deputate alle politiche del lavoro e della formazione e istruzione (a titolo esemplificativo: Agenzie per il Lavoro, Regioni, Province, Comuni, Università, Camere di Commercio, Direzioni Provinciali del Lavoro, ecc.). Ciò al fine di favorire l'attuazione di interventi per il lavoro coordinati e basati sulla reale conoscenza dei mercati del lavoro locali;
- valorizzazione del rapporto con gli Assessorati competenti, con gli Istituti e gli Enti di formazione per contribuire alla predisposizione di piani formativi coerenti con gli obiettivi delle politiche attive, finalizzati ad incrementare l'occupazione e l'occupabilità;
- inserimento lavorativo dei giovani studenti o con basse qualificazioni mediante il lavoro occasionale accessorio, quale forma contrattuale flessibile che risponde da un lato alle esigenze di adattabilità di organico delle aziende, e dall'altro favorisce l'emersione del lavoro sommerso e l'inserimento dei soggetti più deboli nel mercato del lavoro.
- inserimento stabile dei giovani mediante il ricorso all'apprendistato quale forma di contratto a causa mista a tempo indeterminato, che facilita la riconoscibilità di professionalità e competenze individuali maturate all'interno di un percorso di formazione in ambito lavorativo, così come ridisegnato dallo Schema di decreto legislativo presentato in Consiglio dei ministri il 5 maggio u.s.;

- favorire la ricerca, analisi e diffusione di buone pratiche, la realizzazione di scambi e trasferimenti di esperienze tra Nord e Sud con riferimento ad esperienze innovative nell'erogazione di servizi per il lavoro.

Allo sviluppo e al miglioramento degli *standard* qualitativi dei servizi erogati dai Servizi pubblici per l'impiego è dedicato il progetto **“Sviluppo di Osservatori sui mercati del lavoro”** che, nello specifico è volto al loro potenziamento organizzativo attraverso la realizzazione di Osservatori, reti e *partnership* tra attori pubblici e privati del mercato del lavoro. Gli Osservatori sono stati intesi con funzioni di analisi, studio, confronto, raccolta di dati sul territorio con l'obiettivo di anticipare il fabbisogno di competenze e professionalità a livello locale e favorire, in tal modo, l'occupazione in modo mirato ed efficace. La fase realizzativa è stata caratterizzata da diverse iniziative, fra le quali in questa sede si ritiene opportuno evidenziare l'avvio della ricerca in ambito nazionale avente in oggetto la mappatura e conseguente analisi degli Osservatori sul mercato del lavoro e/o economici. Dalle primissime risultanze si evince che fra le 110 province italiane circa il 50% di queste si è dotata di un Osservatorio sul mercato del lavoro. Per ciò che concerne la tempestività nell'aggiornamento ed analisi delle variazioni relative alle realtà di pertinenza, soltanto il 50% fra i suddetti Osservatori risponde con celerità alle sollecitazioni del mercato. Si può, dunque, ritenere, in via preliminare e non del tutto esaustiva, che gli Osservatori rappresentino una realtà in ambito nazionale, fortemente differenziata a seconda dei territori di riferimento, che richiede interventi implementativi volti alla standardizzazione dei servizi. Inoltre, sono stati conclusi accordi di condivisione degli obiettivi progettuali con Istituzioni e Agenzie nazionali e territoriali impegnati sul versante delle politiche del lavoro al fine di garantire il coordinamento delle attività e la creazione di sinergie utili per il più celere ed efficace perseguimento degli obiettivi del progetto.

Con il progetto QISPI **“Qualità e Innovazione dei Servizi per l'Impiego”** si è inteso realizzare una specifica attività di supporto ai Dirigenti dei Servizi pubblici per l'impiego, volta a recepire e attuare le nuove funzioni attribuite agli stessi dall'articolo 19 del Decreto Legge n. 185 del 2008, convertito dalla Legge n. 2 del

28 gennaio 2009, e riguardanti, tra l'altro, misure volte alla tutela del lavoro, del reddito, dell'occupazione, nonché della concessione di ammortizzatori sociali. E' stata, dunque, fornita assistenza agli operatori dei Servizi per l'impiego nella promozione di azioni finalizzate a migliorare la mobilità, l'adattabilità e l'occupabilità della forza lavoro. In sostanza, si è voluto valorizzare un approccio di tipo preventivo alla disoccupazione, che consenta di affrontare più efficacemente quel fenomeno di "disallineamento" (*mismatch*) fra domanda e offerta di lavoro, inteso dal punto di vista sia quantitativo (*labour shortage*, cioè carenza di manodopera) sia qualitativo (*skill gap* o *deficit* di qualifiche/competenze). Dagli incontri con le amministrazioni regionali destinatarie degli interventi è emersa, inoltre, l'esigenza di:

- attivare, in una logica di servizio, reti partenariali ed istituzionali che aumentino l'efficacia degli interventi tesi allo sviluppo locale e al funzionamento del mercato del lavoro;
- rafforzare le competenze e le funzioni specifiche della figura dell'animatore territoriale al fine di consentire sempre più l'incontro tra i Centri per l'impiego e le imprese presenti nel territorio;
- affiancare i Servizi pubblici per l'impiego nell'identificazione di uno o più servizi erogati sui quali, in base ai contesti di riferimento e alle attività di autovalutazione attuate, è più urgente intervenire attraverso piani di miglioramento;
- attivare un sostegno alla progettazione territoriale nel contesto di un miglioramento della *governance* multilivello;
- supportare, attraverso specifiche attività laboratoriali, le province e i Servizi pubblici per l'impiego nella definizione dei piani e delle politiche attive collegate alle recenti misure anticrisi.

Attraverso VESPRO “**Valutazione dell’Efficacia delle Strutture e delle Politiche Rivolte all’Occupabilità nelle autonomie locali**” si sta realizzando un intervento che mira ad analizzare e valutare il funzionamento e gli effetti del complesso delle politiche del lavoro e delle misure a sostegno del reddito e dell’occupabilità attuate in Campania, Puglia, Calabria e Sicilia, ai sensi dell’Accordo Governo-Regioni del 12 febbraio 2009. Sono stati analizzati, in particolare, i modelli di *governance* adottati dalle quattro Regioni destinatarie delle risorse dell’Obiettivo Convergenza 2007-2013 rispetto sia ai contenuti del citato Accordo, sia a quanto previsto dagli accordi a livello territoriale, con specifico riferimento a ciò che riguarda l’integrazione delle politiche passive ed attive del lavoro. Tale analisi ha tra i suoi obiettivi di individuare il ruolo attribuito ai servizi pubblici per l’impiego nell’attuazione di quanto stabilito nelle intese territoriali per le politiche attive e passive e, di conseguenza, di cogliere gli eventuali gap organizzativi e di qualità nei servizi offerti al fine di sostenere le Province nella realizzazione del “Ciclo della *performance*” e nella definizione di *standard* di qualità dei loro servizi per l’impiego in applicazione delle disposizioni della Riforma delle P.A. (Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n.150).

Al momento, sono in corso di elaborazione i risultati preliminari della fase di ricerca sui modelli di *Governance* delle politiche attive nelle quattro Regioni dell’Obiettivo Convergenza ed è stato identificato un modello di intervento ad uso delle Province delle quattro Regioni Obiettivo Convergenza per l’applicazione del Ciclo delle *Performance* presso i Servizi dell’impiego.

Formez PA, infine, tramite l’azione del progetto SILLA “**Servizi di Intermediazione Locale per il Lavoro**” contribuisce a dare attuazione al dettato dell’art.6 del decreto legislativo 276/2003 (Legge Biagi) che prevede la possibilità per i Comuni, le Unioni di Comuni e le Camere di Commercio di attivare servizi di intermediazione a livello locale presso le proprie strutture. Il Formez affianca l’Amministrazione/Ente interessato nelle varie fasi di progettazione, strutturazione ed attivazione dei nuovi servizi garantendo la presenza di personale qualificato *in loco* e la regia generale dell’intervento realizzato nelle quattro Regioni

dell'Obiettivo Convergenza. I servizi saranno declinati secondo le necessità rilevate nei territori su cui incide l'azione degli Enti locali e delle Camere di commercio coinvolti dal progetto e interagiranno con gli altri servizi presenti sul territorio (sportello unico imprese, sportello giovani, sportelli impresa donna, ecc.) affinché rispondano pienamente alle esigenze dei lavoratori colpiti dalla crisi, in particolare di quelli svantaggiati, quali le donne e i giovani disoccupati di lungo periodo.

La Riforma “Brunetta”: il ciclo delle performance per migliorare la qualità dei servizi per il lavoro

Nell'analisi del contesto del mercato del lavoro e degli interventi che possono favorire l'occupazione dei giovani deve essere menzionata anche la riforma del lavoro pubblico. Infatti, il D.lgs n.150/2009 prevede la definizione nelle pubbliche amministrazioni del “Ciclo delle *performance*”, ossia di un processo di monitoraggio e valutazione delle prestazioni individuali e organizzative delle pubbliche amministrazioni. È lo strumento fondamentale per consentire alle amministrazioni di organizzare il proprio lavoro in un'ottica di passaggio dalla cultura dei mezzi (*input*) a quella dei risultati e delle *performance* finalizzate a produrre un reale impatto sulla qualità della vita della collettività (*output* ed *outcome*).

In questo senso è indispensabile accompagnare le Province italiane nella corretta applicazione dei principi di questa riforma, in quanto esse hanno la competenza nella gestione dei servizi per il lavoro attraverso i Servizi pubblici per l'impiego.

Programmare risorse e mezzi sulla base di un'analisi del contesto territoriale, ascoltare le parti sociali e gli utenti nella definizione degli obiettivi, definire gli *standard* di qualità dei servizi da assicurare ai cittadini, monitorare le attività, valutare le *performance* del personale e dell'organizzazione, intervenire per correggere eventuali disfunzioni, mettere in atto di azioni di *customer satisfaction*, rispetto alla qualità dei servizi percepita dagli utenti, in modo da riorientare attività e servizi, sono parti di un processo che le amministrazioni pubbliche, soprattutto quelle che erogano i servizi per il lavoro, non possono più rimandare.

I dati del mercato del lavoro in Italia

Tasso di inattività per classi di età e genere nei principali Paesi europei. Anni 2007-2009.

Paesi	15-19 anni				20-24 anni				25-29 anni			
	Maschi		Femmine		Maschi		Femmine		Maschi		Femmine	
	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009
EU	74,1	75,5	78,3	79,0	31,4	32,0	41,4	41,5	11,0	11,4	23,9	23,1
EA	69,4	71,2	73,6	74,8	28,5	29,4	37,5	37,4	10,8	11,3	22,6	21,6
Germania	66,2	66,0	70,7	71,6	26,1	26,4	31,9	31,4	13,2	12,8	22,1	20,2
Irlanda	68,9	78,8	73,0	80,8	18,7	26,3	28,4	31,4	8,0	11,1	18,3	20,8
Spagna	72,2	76,8	80,3	83,6	27,9	30,2	37,6	37,0	9,4	10,3	19,1	16,9
Francia	79,5	80,8	87,4	86,4	35,2	32,0	41,9	40,2	6,7	6,9	18,4	17,7
Italia	86,4	88,5	91,6	93,1	42,2	44,1	58,5	60,0	19,6	21,6	36,9	37,4
UK	54,3	57,6	54,9	57,2	17,0	19,8	28,3	29,5	7,7	7,7	23,8	22,9

Fonte: Eurostat

Tavola indicatori formazione Italia

	Italia		Media UE		EU Targets	
	2000	2008	2000	2008	2010	2020
Abbandono scolastico e formativo 18-24 anni) %	25,1	19,7	17,6	14,9	10	10
Diploma scuola superiore (20-24 anni) %	69,4	76,5	76,6	78,5	85	-
Diploma laurea o equivalente (30-34 anni)%	11,6	19,2	22,4	31,1	-	40
Laurea MST *(percentuale femmine) %	36,6	37,0	30,7	31,9		
Partecipazione formativa (25-64) % (4 settimane precedenti all'indagine)		6,3		9,5	12,5	15
* matematica, scienze e tecnologia						

Fonte: Eurostat e OECD

I giovani tra i 15 e i 29 anni in Italia sono ca. 9.652mila, in prevalenza concentrati nel Mezzogiorno, soprattutto nella fascia di età tra i 15 e i 19 anni. Essi rappresentano poco più del 10 per cento della popolazione (l'Italia è il Paese con la minore incidenza di giovani e maggiore incidenza di anziani in Europa) a conferma

del basso tasso di fertilità del paese (pari a 0.33 punti percentuali), uno dei più bassi del continente.

Il 58.3% dei giovani di età compresa tra i 15 e i 34 anni vivono in famiglia (ben il 60% dei 25-29enni e il 30.0% dei 30-34enni) in particolare al Sud. I giovani nelle forze di lavoro: tra la popolazione attiva i 15-24enni ammontano a 1.723mila unità e i 25-34enni sono 5.691mila, rispettivamente il 6,7% e il 22,8% del totale nazionale (dati tratti dal Rapporto ISTAT 2010).

Il tasso di occupazione giovanile è pari al 21.7% (26.1 ragazzi, 17.0 ragazze). Tra gli occupati il 5.4% è rappresentato da giovani tra i 15 e i 24 anni, il 21,9% da giovani della fascia di età 25-34 anni. Il gap di genere nei tassi di occupazione che contraddistingue il nostro Paese si riscontra anche in queste fasce di età, con le giovani donne occupate che non superano l'11,4%, ben 4 punti percentuali e mezzo inferiore al tasso di occupazione dei coetanei maschi (pari al 15,8%).

Settori di occupazione: i giovani trovano lavoro prevalentemente nei servizi (65.0%), nell'industria (34.2% con un massimo nel Nord con 38.8%), in agricoltura (3.1% in prevalenza al Sud con una percentuale del 4.7%).

Per quanto attiene ai titoli di studio, è importante segnalare che la maggioranza dei giovani 15-24enni occupati (51.7%) è in possesso di un diploma di secondo grado, mentre il 33.0% ha conseguito la licenza media. Tra i 25-34enni il 25.0% è in possesso di licenza media, 45.1% ha conseguito il diploma di secondo grado, il 20.6% ha una laurea. Le ragazze sono più propense dei maschi a proseguire gli studi.

Giovani disoccupati: 1.159mila giovani tra i 15 e i 34 anni sono alla ricerca attiva di un posto di lavoro (613mila maschi e 546mila femmine). Il tasso di disoccupazione è pari al 23% nei giovani al di sotto dei 24 anni e al 32.0% nei 25-34enni, in aumento complessivamente di oltre 2,4 punti percentuali nel corso del 2010 (dal 25,4% al 27,8%). In entrambe le coorti prevalgono i residenti nelle regioni meridionali, con un massimo del 40,6% per le giovani donne del Sud. Nel biennio 2009-2010 i giovani tra i 18 e i 29 anni hanno perso 482mila posti di lavoro risultando tra i target più

colpiti dalla recessione causata dalla crisi. Nel 2010 risulta occupato un giovane su due di quelli residenti al Nord, mentre solo tre su dieci di quelli che si trovano nel Mezzogiorno.

Oltre ai dati sulla disoccupazione preoccupano fortemente quelli relativi all'inattività. 5.4 milioni di giovani tra i 15-29 anni sono inattivi. Di questi il 54,4% è rappresentato da giovani donne, prevalentemente residenti nelle regioni meridionali (46,7%), le quali cercano lavoro non attivamente oppure non lo cercano, ma sarebbero disponibili a lavorare se venisse loro offerta un'opportunità. La principale causa di inattività giovanile risulta essere la frequenza corsi di studio o professionali (85%) intrapresa in assenza di valide offerte e nella speranza di facilitare la ricerca di un lavoro. Anche tra i giovani della fascia di età 25-34 anni quasi 2 milioni risultano inattivi (12% per motivi di studio o f.p.).

Nel 2010 sono aumentati i giovani fuori dai percorsi formativi e lavorativi, i NEET: *not in education, employment or training*. Sono 2,1milioni di unità (134mila in più del 2009) pari a circa il 22% dei giovani tra i 15-29 anni un livello nettamente superiore a quello dei loro coetanei degli altri paesi dell'Unione. In aumento il fenomeno tra i diplomati (+12 %) e tra i laureati (+11.5%). I NEET sono soprattutto maschi, residenti al Nord e di età compresa tra 20-24 anni. Tuttavia, i più disponibili a lavorare risultano essere i NEET del Mezzogiorno (80%)

Un'ultima riflessione deve essere dedicata al fenomeno del l'abbandono scolastico, nell'ottica del conseguimento dei target fissati dal Piano nazionale di riforma italiano del 2010 (riduzione al 17.9% entro il 2013, al 17.3% entro il 2015 e al 15-16% entro il 2020) per contribuire agli obiettivi della Strategia Europa 2020 (portare l'abbandono scolastico al di sotto del 10% entro il 2020 a livello comunitario). Oltre 117mila ragazzi tra i 14 e i 17 anni ancora oggi lasciano gli studi (Isfol "Monitoraggio diritto-dovere 2008), di questi un terzo al Sud (71mila).

Criticità

Le criticità che devono essere affrontate se si intende contribuire al rilancio dell'occupazione giovanile, garantendo al contempo la qualità dei percorsi di istruzione e formazione e lavoro, sono riassumibili come segue:

- Alto tasso di disoccupazione giovanile (soprattutto nel Mezzogiorno)
- Diminuzione del tasso di attività e altissimi tassi di inattività (soprattutto femminili e nel mezzogiorno)
- Aumento del tasso dei giovani NEET
- Permanenza nel nucleo familiare fino ad oltre i 30 anni
- Inattività - prolungamento della fase di studi oltre la laurea o il diploma per il mancato inserimento precoce nel mercato del lavoro
- Aumento del lavoro giovanile autonomo irregolare o abusivo (dati Confartigianato) pari al 9.4% della forza lavoro autonoma
- Carenza di profili tecnici per le imprese (-76mila nel 2009 - dati Confindustria)
- Scarsi e poco efficaci i servizi di orientamento e tutoraggio dedicati ai giovani in età scolare, post-scolare e universitaria che comportano un alto livello di disallineamento tra i lavori offerti e le competenze possedute (Job/skills mismatch)
- Carenza di reti territoriali tra istituzioni scolastico-universitarie e mondo del lavoro (compresi gli ancora inadeguati, quanto a numero e qualità, servizi di placement nelle università)
- Basso tasso di imprenditorialità tra i giovani (solo il 6.3% degli imprenditori italiani ha meno di 30 anni e risulta essere diminuito di 2 punti percentuali negli ultimi 8 anni).

Prospettive occupazionali

Nel 2010 in aumento la richiesta di laureati da parte delle imprese (circa 69mila secondo le previsioni Excelsior) soprattutto ingegneri ed economisti, ma anche di profili tecnici high skilled (+12.6%) e di quelli low-skilled (+8.7%), soprattutto operai semi-qualificati.

Settori: turismo, industria, servizi alle imprese e alle persone, commercio, in ripresa minima costruzioni e servizi professionali.

Considerazioni conclusive

Le indicazioni emerse dalle iniziative assunte evidenziano la consapevolezza di una necessità di evoluzione delle modalità con cui, fino adesso, sono state ideate e gestite le politiche attive del lavoro e gli interventi di formazione professionale. A distanza di quasi un decennio dalla nascita dei fondi di formazione interprofessionali è ancora vivo il dibattito sull'efficacia della formazione e, in particolare, sulla necessità di una sua più stretta integrazione con il sistema produttivo. Proprio questa necessità di integrazione maggiore e la conseguente esigenza di focalizzare le politiche attive e formative su risultati reali spinge l'intero sistema di programmazione e *governance* verso un profondo cambiamento.

Relativamente agli ammortizzatori, il biennio 2009-2010 ha evidenziato un aspetto fondamentale: i destinatari, siano essi ordinari o in deroga, hanno percezioni e prospettive diverse in termini di qualità dei servizi a loro dedicati, di tempi di erogazione e di capacità degli stessi di garantire o, per lo meno, facilitare, il reinserimento nel mercato del lavoro, rispetto ai non percettori. In buona sostanza, la specificità dei percettori ha segnalato l'urgenza di un cambiamento nei complessi processi di programmazione, gestione ed erogazione dei servizi. A tal proposito appare utile rilevare che l'analisi effettuata in tema di Servizi per l'impiego ha messo in luce, oltre alla prevedibile esigenza di maggiori risorse economico-finanziarie, la necessità di intervenire per un migliore coordinamento con gli altri Enti pubblici. Sono, difatti, le risorse logistiche e le risorse tecniche e informatiche a generare le maggiori criticità indipendentemente dalla localizzazione geografica dei Servizi per l'impiego. Sono state, dunque, avanzate delle proposte rivolte a rendere interoperabile l'attività interna delle componenti pubbliche del processo e consentire un dialogo più adeguato con gli operatori privati che operano nel campo dell'occupazione e della formazione, con l'obiettivo di rendere all'utente finale (cittadino e impresa) un servizio più efficace. Si è suggerito un approccio "*User-Centric*", ovvero basato sulle necessità degli *stakeholders* istituzionali, ma anche e soprattutto di cittadini ed imprese coinvolti

nel processo, e di tradurlo in soluzioni abilitate dalle *ICT* tali da permettere di incidere sulla efficacia dell'azione amministrativa a parità di efficienza o in presenza di un suo miglioramento (rispondendo anche ai requisiti previsti dal Piano delle Performance di cui alla L. 15/2009).

I caratteri determinanti delle soluzioni proposte si possono sintetizzare in:

- un'integrazione più completa ed efficace dei *data base* (per la gestione delle *vacancies* e candidature), nell'ottica di confluenza in quanto già attivato nel portale Cliclavoro;
- un sistema efficace di “*self service*” che, consentendo all'utente di “gestirsi” autonomamente, permette all'operatore di concentrarsi sulle funzioni più sofisticate e/o che richiedono una personalizzazione nell'erogazione delle prestazioni;
- uno sviluppo avanzato e sistematico delle attività di monitoraggio, valutazione (della *performance* rispetto a *standard* previamente definiti) e di *audit* (controllo di gestione, aggiornamento dei dati “in tempo reale”).

Da questo si evince, inevitabilmente, la necessità di proporre una serie di interventi che non riguardino in maniera esclusiva le soluzioni informatiche ma che mirino ad intervenire, attraverso una *governance* più efficace, sulla capacità dei Servizi per l'impiego di interagire in maniera dinamica con le imprese e con tutti i soggetti istituzionali che a livello nazionale e locale detengono informazioni utili per l'utente e che gestiscono diversi segmenti delle politiche attive per il lavoro.

Il cambiamento perché sia davvero orientato al raggiungimento di una maggiore efficacia delle azioni proposte, deve tenere conto di una serie di elementi:

- Legame più stretto tra **formazione** (e interventi più generali di politiche attive) e **luogo di lavoro**;
- Coinvolgimento delle imprese nella definizione degli obiettivi formativi, dei fabbisogni occupazionali previsti e nella definizione dei mezzi da utilizzare per il raggiungimento degli obbiettivi; in altre parole **coinvolgimento delle**

imprese nelle fasi di programmazione e progettazione degli interventi anche in collaborazione con le Pubbliche amministrazioni da cui dipende al programmazione dei fondi comunitari;

- **Incremento dell'interazione e confronto tra le filiere di gestione dei servizi per l'impiego e il mondo produttivo;**
- **Incremento della capacità di integrazione tra le politiche di sviluppo, di innovazione e le politiche attive e passive del lavoro, anche mediante un maggiore e più consapevole (informato) coinvolgimento degli attori del dialogo sociale (parti datoriali e sindacali);**
- **Consequente incremento della capacità di integrazione con il territorio;**
- **Incremento della capacità di costruzione e gestione delle reti e raccordi sui territori con enti bilaterali, associazioni di categoria, parti sociali...et al.;**
- **Incremento della capacità di monitoraggio, controllo e valutazione dei processi e dei risultati delle azioni intraprese;**
- **Incremento della prospettiva di confronto e concorrenza tra soggetti pubblici e privati.**

Formez PA, per quanto di competenza, intende offrire il proprio contributo affinché si possano:

- **individuare e promuovere strumenti di programmazione integrata per potenziare raccordi e sinergie tra politiche di sviluppo, occupazionali e formative;**
- **sviluppare strumenti che favoriscano il coinvolgimento dei Servizi pubblici per l'impiego nei processi di definizione e attivazione di politiche attive;**
- **migliorare le sinergie nell'utilizzazione dei diversi fondi (pubblici, privati, regionali, nazionali e comunitari) attivabili al fine di assicurare azioni coordinate di intervento in tema di mercato del lavoro con particolare**

riferimento al Fondo sociale europeo che risulta ancora troppo sottoutilizzato in particolare nel Mezzogiorno;

- potenziare e/o sviluppare ulteriormente servizi per il collocamento delle persone immigrate anche in considerazione della situazione politica internazionale attuale;
- valorizzare l'uso del patrimonio informativo (dati statistici e amministrativi) al fine di raccordare il fabbisogno di competenze delle imprese e del tessuto produttivo con quelle presenti nel mercato del lavoro perseguendo gli obiettivi che il Collegato lavoro si è dato in merito al conferimento dei dati dei disoccupati nei sistemi informativi previsti dalla legge (Borsa lavoro).

Questi interventi vanno inquadrati nello sforzo di allineare le politiche del lavoro con quelle dello sviluppo dei territori, ragionando così non più un'ottica di politiche assistenziali, ma di azioni mirate alla crescita dell'economia delle Regioni obiettivo convergenza.

€ 4,00



16STC0013560