

L'esperienza dei Servizi e delle Politiche del lavoro in FVG

Questa sintesi, che espone le principali tappe e caratteristiche dell'evoluzione delle politiche attive del lavoro in FVG, è focalizzata in particolare sul periodo post crisi del 2008-2011.

Il contesto

Il FVG si caratterizza per essere una regione piccola, per territorio e numero di popolazione residente (ca. 1.200.000 persone), ma assai articolata al proprio interno per caratteristiche sociali, geografiche e produttive. Sino a tutti gli anni 90, essa rappresentava la "cenerentola" del Nord-est, con tassi di sviluppo inferiori alla media di altre regioni del Nord. Dimostrava, nello stesso tempo, una invidiabile capacità di recupero (la ricostruzione dopo il terremoto del 1976), fondata su quello che poi alcuni studiosi hanno messo in luce, ossia l'esistenza di un diffuso senso civico e capitale sociale. Questo, ancora oggi, si è dimostrato essere una leva fondamentale per *reagire* alle avversità. Qui di seguito, senza la pretesa di essere esaurienti, mostriamo le principali caratteristiche del contesto in cui è emerso lo sviluppo delle politiche del lavoro, tanto nei suoi aspetti di criticità quanto di forza:

- Tasso di occupazione fra i più alti in Italia, ma sotto la media del Nord-Est (nel 2019: 66,6%; nel 2020: 67%);
- Tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro: sotto la media europea, c'è ancora un *gap* da recuperare, ma (soprattutto nella provincia di TS e PN) i tassi di occupazione femminili sono fra i più alti in Italia;
- Forte regressione demografica: da oltre 20 anni a questa parte, è nota a tutti la tendenza della popolazione italiana all'invecchiamento della popolazione residente, dovuto all'allungamento della vita e alla contrazione delle nascite. La regione FVG (nel bene e nel male) potrebbe essere un laboratorio da questo punto di vista: insieme alla Liguria ha il record dell'indice di vecchiaia al mondo. Tali tendenze hanno avuto diverse conseguenze che menziono in estrema sintesi: la contrazione tendenziale dell'offerta di lavoro soprattutto quella più giovanile e qualificata e il "circolo vizioso" della gioventù (pochi giovani molto disoccupati);
- La posizione geopolitica e la "gestione" dei confini. La sua posizione geografica è indubbiamente un vantaggio e una grande opportunità, soprattutto dal punto di vista di sviluppo economico. Ad ovest il territorio si aggancia, tramite la provincia di Pordenone, al Nord-est, alla tradizione imprenditoriale in particolare Veneta, ad est la espone positivamente agli scambi commerciali *verso* l'Asia e il medio-oriente, e a Nord verso l'Europa continentale. Negli ultimi 10 anni il ritmo di crescita delle esportazioni (con bilancia commerciale in avanzo) è stato particolarmente importante;
- L'articolazione produttiva e occupazionale. Negli anni hanno guadagnato peso l'economia turistica e il terziario "tradizionale" (commercio, servizi turistici, accoglienza) e i servizi di welfare alla persona (socio-sanitari). Si tratta, come noto, di produzioni a basso valore aggiunto che generano spesso *precarietà*, soprattutto tra i giovani e le donne. Permane tuttavia alto il peso specifico dei settori industriali o artigianali legati alla manifattura: quasi il 25% degli occupati è in questo settore (metalmecanico, industria del legno, logistica e trasporti). Consolidato anche il settore delle Costruzioni e interessante l'evoluzione dell'*agricoltura*.

Tutto ciò ha reso il mercato del lavoro del FVG dinamico, dal lato della domanda di lavoro. Nello stesso tempo, per effetto soprattutto di mancate riforme proprio delle politiche del lavoro, non hanno evitato quello che oggi è sotto gli occhi di tutti in Italia: la divisione tra *insiders* protetti e *outsiders* del mercato del lavoro (giovani adulti e donne, fortemente precarizzati). Si osserva una polarizzazione tra "buoni" e "cattivi" lavori e, nello stesso tempo, molte imprese "fanno fatica" a reperire professionalità (cd "mismatch").

È proprio in questo spazio "interstiziale" che la Regione FVG si sta "giocando le sue carte".

Un'opportunità da cogliere

È nota a tutti la situazione “storica” delle politiche attive del lavoro, almeno fino al 2015: fortemente squilibrate sulle politiche passive di protezione dei redditi (indennità di disoccupazione, CIG), assistenziali spesso e selettive rispetto alle categorie di lavoratori (non universalistiche). Poche risorse spese e progettate per la formazione professionale e per le politiche attive (servizi per il lavoro: orientamento, accompagnamento, intermediazione).

L'aspetto paradossale della vicenda è che, nel 2008-2009 (accordo stato regioni), l'impennata della disoccupazione dovuta alla crisi finanziaria è stata affrontata:

- Spostando le risorse del FSE sulle politiche passive (CIG straordinaria e in deroga), ma senza procedere alla riforma degli ammortizzatori sociali (che aspettavamo dal Libro Bianco della Legge Biagi);
- Nessun intervento strutturale sul sistema pubblico dei CPI, ma acquisizione di personale in regime di “emergenza” (precari nella PA).

Si dava per scontato che le risorse spese potessero essere collegate alle politiche attive, per poi scoprire che i CPI erano inefficaci e inefficienti, affetti dalla sindrome della burocrazia e dell'immobilismo. In realtà: si scopre che lo Stato ha *disinvestito* nei servizi pubblici per il lavoro (a differenza, ad esempio, del caso tedesco), perdendo sia in quantità (nel 2012 ogni operatore CPI aveva in carico oltre 200 disoccupati) sia in qualità (poco personale, e per lo più non formato al mestiere dell'intermediazione).

Nel 2015 il decreto 150/2015 (una parte del Jobs Act) inizia a mettere ordine alla materia, indicando anche la necessità di aumentare le risorse per riformare strutture e competenze dei servizi pubblici (e privati). La caduta del Governo Renzi rinvia l'investimento al 2018, quando il Governo finalmente dedica una quantità di risorse notevole che sono già giunte alle Regioni.

Il piano di spesa e programmazione è già stato consegnato dalla Regione FVG e prevede, per i prossimi anni, una serie importante di investimenti in infrastrutture e capitale umano.

Oggi: la pandemia sta dimostrando in modo ancora più evidente come la struttura delle politiche del lavoro italiane siano *storicamente* inadeguata. Nello stesso tempo che occorre tempo, pianificazione e strategia, soprattutto quando si sono *tolte* risorse, invece di aggiungerne. E questo ha riguardato tutto il welfare e lo stato sociale (politiche sanitarie e contro la povertà; ricerca e sviluppo).

L'esperienza regionale va letta in questo contesto. A partire dal 2012 (facendo leva sul passato e su un contesto ricco di opportunità lavorative), la Direzione regionale del lavoro e della formazione ha iniziato un percorso di riforma step-by-step i cui ingredienti sono i seguenti:

1. Analisi del contesto, delle risorse realmente a disposizione, dei fabbisogni;
2. Assetto organizzativo volto alla separazione tra gestione dell'emergenza e la pianificazione di medio periodo;
3. Assunzione graduale di personale qualificato (psicologi del lavoro, economisti, sociologi, statistici, informatici) e forte *commitment* sul ruolo pubblico dei servizi per il lavoro;
4. Graduale ripresa di un contatto con il territorio, dialogo con le imprese e sviluppo di una rete sistematica.
5. Sviluppo organizzativo dei servizi
6. Programmazione e controllo

Le principali caratteristiche

Il percorso è stato lungo e ancora ci sono tantissime cose da fare. Occorre fissare degli obiettivi di lungo periodo e tenere la barra dritta durante le tempeste. Fare continui monitoraggi, valutare e rivalutare.

Cercare un coinvolgimento tra aspetti tecnici e politici, dialogare con le parti sociali. Difficile fare un bilancio “definitivo” in poche righe. Di seguito elenco quelle che sono, a mio parere, le principali caratteristiche del “modello” di servizi pubblici per il lavoro in FVG:

- *Il revival della programmazione pubblica.*
Se il mare è agitato e si perde la rotta occorre fare affidamento su una bussola e una mappa. E perseguirla con decisione. Detto in altri termini: non si va da nessuna parte se non ci si pongono delle finalità, degli obiettivi e della attività da realizzare in un certo lasso di tempo, dotandosi di una cronologia, di fasi, di risultati da monitorare. E valutando con rigore ed equità se gli obiettivi sono stati raggiunti oppure no. Nell’ambito delle politiche del lavoro significa anche avere una conoscenza profonda e misurata delle caratteristiche sociali, economiche e imprenditoriale regionali;
- *Avere chiara la mission pubblica dei servizi per il lavoro.*
Questa è inscritta nelle finalità e nello spirito delle leggi (dalla Costituzione alle leggi in materia di lavoro e di formazione, nazionali e regionali): sostenere i cittadini, lavoratori e imprese, nei loro percorsi di sviluppo. In particolare, ricollocare i disoccupati e fornire alle imprese servizi di formazione mirata e pre-selezione.
- *Puntare sulle competenze.*
Pare banale dirlo, ma non inutile ribadirlo: se devo produrre un vino di qualità devo assumere agronomi e personale qualificato. Se devo avvicinare le imprese per rilevare i loro fabbisogni e se devo riqualificare e rimotivare i disoccupati mi servono (anche) persone che sanno come funzionano le imprese, quali imprese ci sono nel territorio e andarle a visitare periodicamente per rilevarne i fabbisogni e dimostrare che il “pubblico” può essere affidabile; sul lato delle persone occorrono competenze di natura psicologica, sociologica e di orientamento professionale.
- *Sistemi gestionali e informativi.*
Gli aspetti di gestione del sistema sono di fondamentale importanza, così come quelli di trattamento dei dati e delle informazioni. Lo sono ancora di più oggi, che siamo alla vigilia di una ulteriore rivoluzione nei servizi pubblici, con il maggior utilizzo del digitale e delle piattaforme per fare intermediazione.