

## **Integrare apprendimento e politiche attive permanenti**

Scritto da Lea Battistoni (\*)

Le riforme entrate in vigore nel terzo trimestre del 2015 su "La Buona Scuola" (legge 15 luglio 2015 n.107) e il "Jobs Act" (soprattutto con riferimento ai decreti legislativi n.81 e n.150/2015) pongono le premesse per l'attuazione di un sistema integrato istruzione-formazione-lavoro.

In particolare per quel che concerne il sistema lavoro, il quadro strategico nazionale va definendosi nelle strutture di governance a livello nazionale e nello sviluppo di un sistema rete, inter organizzativo, i cui nodi operativi sono strettamente interconnessi con il sistema istruzione-formazione.

Il tema è ovviamente assai complesso ed un nuovo modello di governance capace di garantire la profonda innovazione precedentemente descritta deve necessariamente contemperare due esigenze:

- quella di garantire (cioè di rendere esigibili) standard e prestazioni efficaci dei servizi su tutto il territorio nazionale imponendo per altro il rispetto pieno della legge (integrazione tra politiche attive e passive);
- quella di salvaguardare l'autonomia delle Regioni nella programmazione delle politiche attive del lavoro.

### **1. Sistema di governance delle politiche attive e della rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro**

Per effetto del decreto legislativo n.150/2015 il sistema delle politiche attive del lavoro, è stato profondamente modificato sia in termini di "governance", che di servizi erogabili, di procedure attivabili e di competenze professionali richieste agli operatori.

A livello nazionale è stata formalizzata la Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro, coordinata dalla nuova Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL), costituita dalle strutture regionali per le Politiche attive del Lavoro, dall'INPS, dall'INAIL, dalle Agenzie per il lavoro e dagli altri soggetti autorizzati all'attività d'intermediazione, dagli enti di formazione, da ANPAL Servizi s.p.a, dall'INAP e dal sistema delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, dalle università, dalle istituzioni scolastiche e dalle istituzioni formative appartenenti al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione.

Il decreto prevede, tra l'altro, la centralizzazione a livello nazionale (art.1-10) delle seguenti competenze e funzioni:

- le linee di programmazione e d'indirizzo del sistema di rete dei servizi per le politiche del lavoro (linee d'indirizzo triennali e obiettivi annuali);
- il livello di prestazioni erogate ed erogabili (livelli minimi di prestazioni);
- l'accreditamento dei soggetti autorizzati a svolgere politiche attive (Albo nazionale);
- la rete nazionale del sistema informativo (Sistema informativo delle politiche attive del lavoro), cui le regioni devono interconnettersi);
- la certificazione delle attività svolte dal lavoratore (fascicolo elettronico del lavoratore);
- gli interventi di politiche attive finanziabili al fine di garantire un'omogenea fruizione a livello nazionale (Repertorio nazionale degli incentivi alla occupazione, degli standard di servizi), le metodologie di profilazione degli utenti per determinarne il profilo di occupabilità;
- monitoraggio e valutazione (a cura di Isfol) degli esiti delle politiche statali e regionali in materia di istruzione e formazione professionale, formazione in apprendistato e percorsi formativi in alternanza, formazione continua, integrazione dei disabili nel mondo del lavoro, inclusione sociale.

Per garantire l'omogeneità territoriale delle prestazioni, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali attiva un'apposita convenzione con le Regioni e le province autonome. Restano assegnate a Regioni e Province autonome le competenze in materia di programmazione di politiche attive del lavoro unitamente a:

1. l'identificazione della strategia regionale per l'occupazione;
2. l'accreditamento degli enti di formazione (secondo i criteri definiti con decreto ministeriale);
3. la definizione dell'offerta formativa e di gestione territoriale delle politiche attive (art.11).

## **2. Le politiche attive nella governance regionale**

Il riordino delle province ha determinato un trasferimento alle regioni delle competenze in materia dei servizi per il lavoro. Mentre sono state mantenute quelle relative alla programmazione e gestione delle politiche attive.

Nel quadro di riordino del sistema di governance regionale delle politiche del lavoro della transizione, alcune regioni stanno normando la costituzione di una Agenzia regionale, struttura intermedia di coordinamento territoriale, è il caso della regione Basilicata e della regione Toscana, altre la costituzione di una Direzione generale regionale (Friuli Venezia Giulia).

Il nuovo assetto organizzativo del sistema integrato istruzione, formazione, lavoro, con particolare riguardo alla rete dei servizi per il lavoro, richiede, infatti, un sistema di governance regionale multilivello (Regione-Agenzia regionale/Direzione) differenziato per compiti, obiettivi, nel cui ambito l'Agenzia (o la Direzione generale regionale) diviene integratore operativo di sistema della rete regionale dei servizi per il lavoro, dei poli formativi tecnico ~ professionali e della rete regionale dei centri per l'apprendimento permanente.

## **3. La riorganizzazione dei servizi per il lavoro**

La nuova normativa comporta una riorganizzazione dei servizi per il lavoro, al cui interno i **centri per l'impiego** assumono il ruolo di rete territoriale cui - oltre alla certificazione dello stato di disoccupazione, la redazione del patto di servizio personalizzato, il rafforzamento dei meccanismi di condizionalità, dei livelli essenziali delle prestazioni per i beneficiari di sostegno al reddito - è demandata la costruzione di percorsi utili all'inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro. I centri promuovono interventi integrati nei confronti dei disoccupati, dei lavoratori beneficiari di strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro e a rischio di disoccupazione di:

1. orientamento di base, analisi delle competenze in relazione alla situazione del mercato del lavoro locale e profilazione;
2. ausilio alla ricerca di un'occupazione;
3. orientamento individualizzato, mediante bilancio delle competenze ed analisi di bisogni formativi, sostegno alle esperienze di lavoro e ad altre misure di politica attiva.

In questo quadro sarà possibile sviluppare alcuni elementi organizzativi e gestionali per il nuovo sistema dei servizi del lavoro, con particolare riguardo a:

- La messa a punto di Lep nazionali e regionali;
- La gestione decentrata delle politiche attive e passive;
- Lo sviluppo del network - lavoro;
- Lo sviluppo del sistema informativo integrato della formazione, lavoro, politiche sociali, su standard condivisi a livello nazionale;
- Lo sviluppo di un sistema di apprendimento ed orientamento permanente;
- L'attivazione del sistema di certificazione delle competenze.

## **4. Il sistema informativo lavoro-istruzione (e domanda di lavoro) come rete nervosa del nuovo assetto delle politiche attive**

Il tema dello sviluppo di un sistema informativo integrato dei servizi del lavoro, (network di attori pubblici e privati) quale presupposto per lo sviluppo di efficaci politiche di sviluppo occupazionale è presente nella strategia di Lisbona, nel Pon nazionale del Ministero del lavoro e

delle Politiche sociali 2007-2013, nel POR regionale FSE e nel Masterplan nazionale dei servizi per l'impiego.

Con l'accordo del Ministero del lavoro e delle politiche Sociali e del coordinamento delle Regioni del 2002 "*Linee guida per rendere operativo il sistema informativo SiI*" ed il documento condiviso a livello nazionale e regionale del 2003 " E-governement per un federalismo efficiente, una visione condivisa di realizzazione cooperativa" vengono poste le basi per la costituzione di un sistema informativo del lavoro, federato e composto da nodi regionali e provinciali autonomi che condividono, tuttavia, standard di codifiche dei dati e di modalità e tecniche di cooperazione e di comunicazione.

La fase successiva di sviluppo si è concretizzata nella definizione e nella attivazione e avvio del Sistema di Comunicazione obbligatoria

La legge delega n.150/2015 prevede, inoltre, l'implementazione del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro (art.13), in funzione anche dell'attivazione del sistema informativo di percettori di ammortizzatori sociali, dell'archivio delle comunicazioni obbligatorie, dei dati relativi alla gestione dei servizi per il lavoro e le politiche attive, del sistema della formazione professionale.

La messa a regime del sistema informativo nazionale richiede un parallelo sviluppo di un sistema informativo regionale volto ad interconnettere le strutture territoriali della rete dei servizi, della istruzione e della formazione professionale, garantendo il colloquio tra i diversi domini sia in maniera sincrona che asincrona e l'interoperabilità tra i diversi attori, attuali e futuri. Si tratta di un'infrastruttura informatica che svolge anche la funzione di supporto sia alle attività di orientamento, di placement e accompagnamento ai percorsi di transizione che all'Osservatorio del mercato del lavoro sia delle attività di monitoraggio e valutazione delle politiche attive (anche attraverso la rete delle Comunicazioni Obbligatorie).

In questa logica, occorre prevedere a livello regionale un'integrazione operativa dei sistemi informativi sul mercato del lavoro per costruire **per tappe** una "rete delle reti" che integri le banche dati esistenti; implementi il sistema (sistemi) attuale /i e ne sviluppi le potenzialità in materia di servizi agli utenti; ottimizzi l'attività dei servizi per il lavoro; sviluppi procedure amministrative semplificate e trasparenti; ampli e rafforzi il raccordo e con le diverse Amministrazioni presenti nella rete dei servizi delle politiche attive e, in particolare, con il sistema di istruzione / formazione e rafforzi il raccordo con il sistema delle imprese.

L'effettiva operatività del sistema, a fronte dell'innovazione delle finalità e dei compiti, unita all'estensione dell'utenza tradizionale (inattivi, drop-out, NEET) e della centralità assunta dal ruolo di conduzione ed accompagnamento dei processi per il sostegno alle transizioni (non ultima la gestione del reddito di cittadinanza) richiede, oltre ad un incremento del numero e della qualità professionale degli operatori presenti nei centri, sia l'adozione di modelli organizzativi flessibili uniti alla attivazione di attività formative e di counseling per gli operatori in funzione delle nuove competenze richieste dal sistema.

In particolare occorre programmare, per gli operatori dei servizi, interventi formativi di rafforzamento ed implementazione delle competenze possedute e delle competenze di base necessarie allo svolgimento dei nuovi diversi ruoli richiesti al fine di un miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi erogati; interventi che siano centrati su specifiche competenze chiave per:

- la conduzione e l'accompagnamento dei processi: dall'orientamento all'inserimento, alla certificazione delle competenze;
- il sostegno delle diverse fasi di transizione e dei processi di apprendistato;
- l'ampliamento delle funzioni e delle competenze in raccordo con la domanda di lavoro, tirocini formativi, in materia di disponibilità occupazionali, degli sviluppi dei processi di carriera, di utilizzo dei sistemi e dei flussi informativi integrati e delle leve relative alle politiche attive utilizzabili ai fini della realizzazione degli interventi;

- l'implementazione di competenze organizzative e manageriali per la gestione delle risorse umane e lo sviluppo di relazioni istituzionali con le reti del sistema integrato per l'apprendimento permanente.

La necessità di attuare politiche attive finalizzate alla occupazione ,anche mediante programmi finalizzati. (es. Reddito di cittadinanza, Nuovo programma Giovani) rende necessario lo sviluppo di un sistema lavoro a livello territoriale che seppure veda come nodo centrale i servizi per l'impiego, sia articolato in una pluralità di soggetti, un sistema multilivello, che preveda una pluralità di attori pubblici e privati, che cooperano ed agiscono in modo sinergico al fine di poter offrire: servizi personalizzati e differenziati sulla base delle esigenze territoriali che intervengano, attraverso anche politiche anticipatorie su:

- Primo inserimento;
- Sostegno alle fasi di transizione;
- Finalizzazione all'inserimento occupazionale
- Individuazione "anticipata" delle competenze spendibili e delle vacancies;
- Implementazione delle conoscenze;
- Certificazione delle competenze ;
- Sviluppi di carriera;
- Sostegno alla mobilità;
- Creazione di reti di collegamento tra i diversi operatori del sistema inter organizzativo;
- Interazioni ed accordi di partenariato e di gestione con strutture pubbliche e private del territorio per ampliare la gamma, la qualità e la accessibilità di servizi offerti.
- Rafforzamento /creazione di funzioni di:
- Analisi previsionali del mercato del lavoro;
- Analisi dei bisogni e delle esigenze delle diverse utenze;
- Attività consulenziale nei confronti della offerta (inserimento in mercato e negli sviluppi di carriera) e della domanda di lavoro;
- Comunicazione" non tradizionale.

## **5. Il Sistema integrato di apprendimento permanente e di politiche attive.**

Gli interventi nazionali in materia di istruzione, formazione lavoro attuati in particolare dal Ministero della istruzione e dal Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali ,in accordo con la conferenza Stato- Regioni e province autonome di Trento e Bolzano stanno definendo un nuovo sistema integrato delle politiche di istruzione e lavoro istruzione (anche se alcuni elementi costitutivi sono ancora in via di attivazione, quale il Repertorio delle professioni o il Sistema informativo ecc.) che impone profonde modifiche normative ed organizzative ai sistemi regionali in termini di organizzazione, gestione e governance, funzionali allo sviluppo di un sistema regionale integrato di apprendimento permanente e di politiche attive.

Il "nuovo" sistema si sviluppa lungo una complessa rete territoriale costituita da:

1. Filiera formativa: scuola primaria-scuola secondaria di primo grado - istruzione tecnica professionale - istruzione tecnica superiore –istruzione terziaria;
2. Poli tecnico professionali;
3. Servizi di orientamento e di transizione;
4. Servizi del lavoro;
5. Servizi di validazione degli apprendimenti e del libretto formativo del cittadino;
6. Servizi di formazione continua e permanente;
7. Sistemi territoriali di sviluppo economico.

La rete "nervosa" di questo sistema è costituita dal Sistema informativo integrato regionale, che interfaccia con il sistema informativo nazionale.

Questo modello richiede, a livello regionale, correlati interventi normativi, organizzativi e programmatori, finalizzati anche alla costruzione di un complesso e flessibile modello di governance territoriale.