

Lavori in corso

I servizi privati per il lavoro
e il possibile contributo all'occupabilità femminile
SINTESI



I servizi privati, le caratteristiche e il complesso delle loro attività

Nonostante lo scenario di riforma che punta alla valorizzazione del ruolo dei servizi privati e alla collaborazione tra Spi e soggetti privati, ad oggi, tuttavia, non è possibile disporre a livello nazionale documentazione che descriva in termini quantitativi censuari l'operato dei servizi privati all'impiego, e quindi non è quantificabile nemmeno il rapporto tra donne e servizi di intermediazione privata. Esistono dati o studi a livello locale ma manca un'ottica più ampia ai fini di una valutazione generale sul complesso dei servizi privati al lavoro.

L'esigenza adesso è ancora più forte perché i servizi privati diventano soggetto riconosciuto dei processi di ricollocazione al lavoro (cfr. Legge 2, Accordo Stato regioni), ma sono in generale un soggetto importante che agisce in un mercato del lavoro frammentato di per sé, e ancor di più per le donne.

Esistono oggettive difficoltà di base a comporre questo quadro, perché:

- L'universo dei servizi privati comprende tipologie di soggetti diversi (APL; Agenzie di somministrazione, intermediari speciali) che hanno una diversa gestione e una diversa *mission* (ad esempio, alcuni sono generalisti, altri si occupano invece di servizi specifici);
- non tutti hanno autonomia finanziaria e gestionale e quindi non tutti hanno la possibilità di fornire dati sull'utenza e sui servizi resi (es: alcune agenzie non sono autonome, ma bisogna ricorrere alla casa madre (che in alcuni casi può essere anche una multinazionale all'estero) o alla filiale più prossima il che comporta tempi lunghi e non assicura un'uniformità di trattamento.

Inoltre, in quanto soggetti privati, non c'è un obbligo di trasparenza come per il settore pubblico e questo rende complessa la pubblicizzazione dei dati e delle informazioni.

Le Agenzie per il lavoro sono operatori abilitati, attraverso autorizzazione rilasciata dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, come previsto dalla disciplina contenuta agli art. 4, 5 e 6 del D.Lgs. 276/2003, ed iscritte in un apposito albo informatico.

Le Agenzie possono svolgere le attività di seguito elencate ai sensi dell' art. 2 del D. Lgs. 276/2003.

- a. Somministrazione di lavoro
- b. Intermediazione:.
- c. Ricerca e selezione del personale
- d. Supporto alla ricollocazione professionale

Per essere autorizzate le Agenzie devono possedere i requisiti giuridici e finanziari prescritti dall' art. 5 del D.Lgs. 276/2003. È inoltre previsto un procedimento di accreditamento art. 7 D.Lgs. 276/2003 da parte delle Regioni che consente alle Agenzie di partecipare alla rete regionale dei Servizi per l'impiego

Per alcuni soggetti pubblici e privati si applica una disciplina specifica per il rilascio dell'autorizzazione ministeriale allo svolgimento dell'attività di intermediazione.:

1. Le Università, pubbliche e private
2. Le Fondazioni universitarie, con oggetto l'alta formazione
3. I Comuni (singoli o associati nelle forme di Unione di Comuni o Comunità Montane), Le Camere di Commercio, le scuole di secondo grado
4. Le Associazioni sindacali a livello nazionale, le associazioni di diritto privato riconosciute, gli enti bilaterali
5. L'Ordine nazionale dei consulenti del lavoro

I sistemi e i servizi di intermediazione

Sebbene l'evoluzione della normativa abbia consentito una vasta estensione dei servizi rivolti a lavoratori e imprese, occorre prendere atto che in Italia il canale formale per l'incontro domanda/offerta è ancora eccessivamente basso. Circa i 3/4 dei disoccupati cercano lavoro per il tramite dei rapporti di amicizia e conoscenza personali, oppure rispondendo alle inserzioni dei datori di lavoro (i "lavora con noi" su internet), o cercando le domande di lavoro sulla stampa. Lo stesso vale per le imprese, le quali utilizzano in misura elevatissima i propri canali informali di ricerca e selezione. Il basso tasso di utilizzazione dei canali formali di incontro domanda/offerta,

tuttavia, non deve essere il presupposto che porta a concludere per l'inutilità di servizi per il lavoro. Al contrario, esso rappresenta un problema da risolvere, dal momento che la mancanza di servizi dedicati rischia certamente di rendere endemiche le distorsioni del mercato, a tutto svantaggio certamente delle categorie di lavoratori svantaggiati; ma, nella realtà, l'intero sistema rischia di risentirne, perché la prevalenza di circuiti informali non favorisce la meritocrazia, la ricerca dei migliori e l'introduzione di sistemi formativi tali da spingere al miglioramento continuo delle competenze, necessario non solo per i lavoratori, ma anche per le aziende.

I numeri dimostrano che il miglioramento delle dinamiche del mercato del lavoro non può che passare mediante politiche di cooperazione e collaborazione tra servizi pubblici e privati. Se, infatti, da un lato, certamente la regolazione del mercato viene effettuata attraverso i regimi delle autorizzazioni e degli accreditamenti, tuttavia è dimostrato che ciò non è sufficiente.

Il numero dei centri per l'impiego pubblici è pari a 539 in Italia, con circa 10 mila addetti; le sedi legali e le filiali degli operatori risultano circa 6.300. La media stimata di disoccupati per centro per l'impiego in Italia è di 2.794; tale media in Italia scende a 299 disoccupati per sportello, se si comprendono anche quelli privati. Ancora, in media in Italia ogni operatore dei centri per l'impiego dovrebbe prendersi cura di 151 disoccupati.

Da questi numeri si può evincere:

- l'inadeguatezza dei servizi per l'impiego pubblici a svolgere, da soli, l'insieme dei servizi di cui sono competenti: troppo alto è il numero dei soggetti da servire, rispetto al quantitativo di operatori.
- l'inadeguatezza anche dei servizi per l'impiego privati a svolgere a loro volta, autonomamente, il complesso dei servizi richiesti dalla normativa. È vero che il numero delle sedi e delle filiali è piuttosto congruo, quasi 6.300, ma è altrettanto vero che tali sportelli sono da ripartire tra le circa 160 agenzie di somministrazione, ed a loro volta frazionati in filiali molto diffuse territorialmente, con pochi addetti, intenti soprattutto a svolgere l'attività da cui deriva il principale profitto di impresa: la mediazione e somministrazione alle imprese, per altro di lavoratori molto spendibili nel mercato.

Politiche di collaborazione tra soggetti pubblici e privati sono necessarie per:

- incrementare il numero di addetti e sportelli che erogano servizi;
- diffondere i servizi nel territorio;
- realizzare una politica di governo del territorio unica, ma concertata e partecipata, con la governance in capo ai soggetti pubblici;

L'integrazione pubblico privato

Allo stato, lo sviluppo dei sistemi di quasi mercato in Italia è in particolare legato alla disciplina che le Regioni hanno inteso – o intenderanno dare – ad un istituto introdotto dalla cd. Legge Biagi e dal D.Lgs. n. 276/2003 e vale a dire l'accreditamento (art. 7).

Semplificando, guardando alla disciplina, così come ricavabile dalla legislazione regionale vigente, possono essere ricostruiti due modelli:

1. un modello integrativo a "doppio canale" (maggioritario), ove l'accreditamento è atto solo propedeutico all'affidamento del servizio e riguarda solo attori ulteriori rispetto a quelli *istituzionali*. Il Cpi cioè continua ad esistere parallelamente, non essendo tenuto a partecipare alle aste per poter continuare la propria attività.
2. un modello sostitutivo a "canale unico" (Lombardia), ove l'accreditamento costituisce l'unica via per accedere al sistema locale del lavoro. Risulta in parte realizzato così il principio del *purchaser/provider split* sopra richiamato.

Tuttavia è un altro, sul piano della messa a regime dell'istituto, il dato che più colpisce: il ritardo nella sua regolazione, in particolare nel Mezzogiorno. Senza contare che, anche fra quelle Regioni che hanno legiferato, solo in due (Toscana e Lombardia) l'elenco regionale degli Enti accreditati è in effetti operativo e vale a dire è consentito presentare istanza per ottenere l'iscrizione presso lo stesso ciò grazie alla emanazione della legislazione secondaria di attuazione delle previsioni in materia contenute nelle leggi sotto riportate.

Molte amministrazioni locali hanno tuttavia predisposto autonomi meccanismi di *preferred supplier*, coinvolgendo enti *for profit*, e non, nella erogazione dei Servizi per l'impiego, loro "conferiti" dallo Stato, sulla scorta di quanto avvenuto in precedenza per la formazione professionale. Sicché di fatto, nelle realtà più dinamiche, l'accreditamento è sembrato sovrapporsi ad una rete di soggetti

preesistente, senza pertanto stimolare le amministrazioni locali all'adozione di procedure di selezione di *partner* privati, già precedentemente predisposte (forme di para-accreditamento alternative).

Un focus sulla somministrazione: l'attività più nota dei servizi privati

Nel 2008 è cresciuta ancora la presenza femminile nell'occupazione in somministrazione, con il 44,2% del totale, contro il 43,5% dell'anno precedente. Rispetto al 2007 il numero di lavoratrici interinali è cresciuto dell'1,7%, contro una variazione negativa (-1,3%) della componente maschile. Mettendo in relazione il genere con la provenienza, si nota la prevalenza della componente femminile fra gli interinali provenienti dai Paesi dell'Unione europea. Sulla componente di lavoratori interinali provenienti dall'Unione le donne pesano per il 58% circa. Anche fra la componente extracomunitaria appare in aumento la componente femminile, la cui quota è passata dal 28% del 2004 al 37% circa del 2008.

Totale				
	Uomini	Donne	Totale	
2004	57,5%	42,5%	100,0%	
2005	56,6%	43,4%	100,0%	
2006	57,0%	43,0%	100,0%	
2007	56,5%	43,5%	100,0%	
2008	55,8%	44,2%	100,0%	
Italiani				
	Uomini	Donne	Totale	
2004	54,8%	45,2%	100,0%	
2005	54,5%	45,5%	100,0%	
2006	55,2%	44,8%	100,0%	
2007	54,7%	45,3%	100,0%	
2008	53,9%	46,1%	100,0%	
UE				
	Uomini	Donne	Totale	
2004	42,4%	57,6%	100,0%	
2005	42,6%	57,4%	100,0%	
2006	43,2%	56,8%	100,0%	
2007	44,4%	55,6%	100,0%	
2008	42,2%	57,8%	100,0%	
Extra UE				
	Uomini	Donne	Totale	
2004	71,1%	28,9%	100,0%	
2005	68,0%	32,0%	100,0%	
2006	65,9%	34,1%	100,0%	
2007	64,5%	35,5%	100,0%	
2008	63,3%	36,7%	100,0%	

Fonte: Ebitemp 2009

Nel primo trimestre del 2009 si assiste ad una accentuazione della crisi dell'occupazione interinale in linea con l'andamento negativo dell'economia, che si riassume nella contrazione del 6% del PIL reale rispetto allo stesso trimestre del 2008. La contrazione dell'occupazione interinale si è tradotta in una riduzione del numero di missioni avviate nella misura del 43% su base annua, passando dalle oltre 349 mila missioni avviate nel primo trimestre 2008 alle 200 mila dello stesso periodo del 2009.

Il numero di lavoratori con almeno un giorno di missione svolto nel trimestre (assicurati netti INAIL) si è ridotto del 36% rispetto al primo trimestre 2008, con poco più di 199 mila lavoratori netti, contro gli oltre 312 mila del primo trimestre 2008.

I servizi privati e le donne

Comprendere il ruolo dei servizi per il lavoro privati ai fini dell'occupabilità femminile si presenta come un percorso in costruzione. Per le difficoltà oggettive e strutturali indicate in apertura, ma anche per il difficile adeguamento degli stessi al ruolo sempre più incisivo fornito dalla normativa e dalla fase cd. "Sperimentale" dettata dalla gestione dei dispositivi anticrisi. L'indisponibilità a livello nazionale di un reale monitoraggio su questi andamenti non aiuta a comprendere o a sviluppare ipotesi di lavoro. Tuttavia, per quanto attiene specificatamente alla intermediazione del target femminile alcune considerazioni possono essere effettuate sin d'ora.

La situazione in cui si pongono i servizi pubblici e privati rispetto al peso e al trattamento del target di utenza femminile è profondamente diverso. Nel primo caso, gli Spi, rappresentano la parte operativa di scelte programmatiche e strutturali che partono dalla Regione, e ancora prima dal quadro nazionale, in base alle quali si definiscono priorità ed interventi. Tali programmazioni recepiscono la rilevanza della variabile di genere e recepiscono altresì la rilevanza dei target cd. Svantaggiati ai sensi del regolamento CE 2204, tra cui le donne. Esiste pertanto una "responsabilità" pubblica nel portare avanti iniziative orientate a costruire un mercato del lavoro più accessibile ed equo.

Questa responsabilità non appartiene al complesso dei servizi privati, che operano invece in un'ottica di mercato, non rispondendo ad alcuna scelta programmatica orientata ad obiettivi di equità. Operare sul mercato significa offrire servizi che rispondano alla domanda e che determinino risultati effettivi. La natura privatistica di tali realtà li porta inevitabilmente in un'ottica di traduzione in profitto dei servizi resi. Pertanto, tra gli stessi soggetti privati sussiste un regime conseguente di concorrenzialità sul mercato che non appartiene ad i servizi pubblici, che non agiscono per profitto e che operano su bacini territorialmente definiti.

Questa estrema semplificazione può evidenziare pertanto come se nel primo caso la variabile di genere è concepibile ex ante rispetto alla progettazione ed erogazione dei servizi, nel secondo caso, è possibile solo ex post, ossia come lettura di servizi resi a utenze diverse.

Nel dettaglio dell'operato dei servizi privati può aver sicuramente un peso la formazione degli operatori alle tematiche di genere, che consente loro una interlocuzione con le imprese di un certo livello – soprattutto in ottica antidiscriminatoria – ma al di fuori dell'intervento sulle risorse umane, ad oggi non si rinviene alcuna strutturazione sistematica di servizi specifici per l'utenza femminile.

Nell'ampio dibattito che coinvolge l'opportunità o meno di apporcci dedicati, tuttavia, resta un dato da cui partire: se il futuro è nella valorizzazione della capacità di intermediazione dei privati, anche alla luce del loro rapporto più strutturato con la domanda di lavoro, una attenzione particolare dovrebbe essere rivolta alle tipologie di utenza a cui ci si rivolge. Un lavoro questo che può investire direttamente le consigliere di parità, in un rapporto con i servizi privati al lavoro ancora tutto da costruire.