



*Ministero del Lavoro e
della Previdenza Sociale*



Senato
della Repubblica

Decentramento e Coordinamento: la Doppia Sfida delle Politiche del Mercato del Lavoro

Conferenza ad alto livello organizzata dal Senato della Repubblica,
dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale e dal Programma LEED dell'OCSE,
in collaborazione con l'Isfol e Italia Lavoro

17-19 Aprile 2008

Scuola Grande di S. Giovanni Evangelista
Campiello San Giovanni, San Polo, Venezia

ORDINE DEL GIORNO



DECENTRAMENTO E COORDINAMENTO: LA DOPPIA SFIDA DELLE POLITICHE DEL MERCATO DEL LAVORO

Dieci anni fa diversi paesi membri dell'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico) avviarono contemporaneamente un processo di decentramento delle politiche del mercato del lavoro. Allora il Programma LEED (per la creazione di occupazione e lo sviluppo locale) dell'OCSE organizzò, insieme al Ministro del Lavoro Tiziano Treu, una conferenza internazionale per esaminare i principali ostacoli nonché gli strumenti per superarli. Dai lavori emersero alcuni aspetti importanti: il decentramento del mercato del lavoro in sé non è sufficiente a favorire un efficace conseguimento degli obiettivi di breve termine. Ad esempio, un effetto del decentramento potrebbe essere il calo del tasso di disoccupazione, che però non è mai garantito nel breve termine. Inoltre il decentramento potrebbe causare l'allungamento dei tempi nei processi decisionali ed allargare il ventaglio degli obiettivi da raggiungere. Questo potrebbe rallentare e sfocare l'attuazione dei programmi rispetto alle previsioni iniziali del governo centrale.

Tuttavia, il decentramento potrebbe accrescere l'efficacia delle politiche del mercato del lavoro nel lungo termine: il decentramento potrebbe favorire lo sviluppo economico e la coesione sociale, che a loro volta migliorano la qualità di vita. Nelle nostre economie globalizzate basate sul sapere, uno degli obiettivi prioritari dei governi è lo sviluppo sostenibile delle comunità locali. In questo ambito il decentramento potrebbe essere uno strumento prezioso. Ad esempio, potrebbe aiutare a far fronte al problema degli effetti collaterali di un mercato del lavoro sempre più flessibile, quale il problema del precariato, favorendo migliori condizioni locali rispetto ad alcune categorie specifiche. Esso potrebbe anche contribuire a promuovere l'impiegabilità della manodopera, ed essere utile nella formulazione di adeguate e comprensive strategie volte a far coincidere le competenze locali con le esigenze delle imprese.

L'attività svolta dal Programma LEED dell'OCSE dalla prima conferenza di Venezia ha evidenziato che la gestione del decentramento è un esercizio delicato. Il rapporto qualità-prezzo e l'efficienza nella resa dei servizi sono obiettivi governativi importanti per cui i criteri di gestione delle "performances" della politica del mercato del lavoro devono essere rigorosi anche in un assetto decentrato. I responsabili delle politiche locali hanno un margine di manovra, ma devono adempiere gli obiettivi predeterminati entro l'anno. I criteri di "accountability" o *responsabilizzazione* sono molto esigenti al fine di assicurare la trasparenza nell'uso delle risorse pubbliche. Di conseguenza, una delle sfide per i ministeri del lavoro e gli istituti di formazione professionale sarà non solo quella di *offrire una maggiore flessibilità nella gestione delle politiche*, ma anche fare in modo che le norme di *efficienza e accountability* siano rispettate. Non è ancora certo che una maggiore flessibilità nella gestione delle politiche del lavoro sia utile per accrescere la flessibilità del mercato, ad esempio tramite lo sviluppo di sistemi di *flexicurity* che incoraggiano il dinamismo e la mobilità della manodopera e riducono il periodo di disoccupazione con programmi molto personalizzati.

Una seconda sfida è costituita dal *coordinamento fra le politiche del mercato del lavoro, lo sviluppo economico e l'innovazione*. Per essere efficaci, le esigenze del decentramento devono essere sostenute da una commisurata volontà di coordinamento dell'azione governativa. Le politiche del mercato del lavoro, della formazione e dello sviluppo economico sono spesso gestite con risorse separate, isolate in comparti che non comunicano. Spesso i loro obiettivi sono limitati e non tengono conto del più ampio ambito delle politiche governative. Per aiutare le comunità locali a crescere in un'economia mondiale basata sul sapere, la politica del mercato del lavoro deve orientarsi decisamente sul versante della domanda. Le iniziative pubbliche locali devono adeguare le informazioni fornite sul mercato del lavoro e l'offerta di formazione

professionale alle esigenze delle imprese e dei sistemi locali innovativi e devono bilanciarle con l'esigenza della qualità dell'impiego e di posti di lavoro che offrano condizioni accettabili. Ciò potrebbe esigere una stretta collaborazione tra i responsabili delle politiche del mercato del lavoro e gli attori dello sviluppo economico. Sarà forse necessario adottare nuovi metodi di lavoro e superare gli ostacoli collegati alla cultura ed al linguaggio amministrativi.

Un banco di prova per la capacità delle politiche del mercato del lavoro a far fronte a tali sfide è rappresentato dall' *attuazione di strategie polivalenti per lo sviluppo delle competenze*. In un'economia basata sul sapere, le competenze hanno un impatto che si manifesta in diversi modi sull'economia locale: esse possono incidere su questioni che vanno dagli investimenti diretti esteri, all'innovazione ed alla coesione sociale. Non è sorprendente constatare che le decisioni relative allo sviluppo delle competenze sono prese da molte delle parti direttamente interessate, che sono basate su informazioni incomplete, e che hanno un impatto diretto su diversi settori della politica pubblica, tra cui l'immigrazione, la formazione professionale e l'integrazione sociale. Una delle priorità governative è aumentare la flessibilità del mercato del lavoro ed è perciò essenziale che la domanda locale di lavoro si trasformi in opportunità di potenziare le competenze dei lavoratori poco qualificati e di inserire le categorie più svantaggiate sul mercato del lavoro. I vantaggi di un approccio integrato su questi temi sono ovvi.

La conferenza offrirà l'opportunità di valutare i risultati del decentramento e di esaminare le sfide emergenti. I decisori politici condivideranno gli insegnamenti dell'esperienza acquisita negli ultimi dieci anni. Essi discuteranno dei metodi per migliorare l'efficacia delle politiche di decentramento in un'economia globalizzata e basata sulle conoscenze, in un momento in cui gli enti locali e le imprese devono fronteggiare problemi complessi e mutevoli.

Le discussioni verteranno sulle conoscenze in materia di decentramento che il Comitato di Direzione del Programma LEED ha acquisito negli anni trascorsi dalla prima conferenza di Venezia. Saranno esaminati i primi risultati dei progetti sull'Integrazione dell'Occupazione, delle Competenze e dello Sviluppo economico in corso in undici paesi, tra cui l'Italia, e sulle Strategie per lo Sviluppo delle Competenze locali (rispettivamente IESED e LSS nell'acronimo inglese usato nei dibattiti interni).

La conferenza riunirà Ministri del Lavoro, alti funzionari e rappresentanti delle Commissioni Parlamentari del Lavoro di paesi membri e non membri dell'OCSE.

ORDINE DEL GIORNO

GIOVEDÌ 17 APRILE 2008

<i>14.00 – 15.00</i>	<i>Registrazione e caffè di benvenuto</i>
<i>15.00 – 18.30</i>	<i>SESSIONE POMERIDIANA</i>
<i>15.00</i>	<i>Saluto di benvenuto</i>
	<i>Presidente: Michele Dau, Vice Presidente del Comitato LEED</i> - Elena Donazzan, Assessore alle Politiche dell'Istruzione e della Formazione, Regione Veneto - Massimo Cacciari, Sindaco di Venezia - Jean-François Rocchi, Presidente del Comitato LEED
<i>15.45</i>	<i>Presentazione introduttiva del Segretariato dell'OCSE</i>
	Dal decentramento al coordinamento locale: L'esperienza dell'OCSE - Sylvain Giguère, Vice Direttore, Programma LEED (Local Economic and Employment Development), OCSE
<i>16.15</i>	<i>Pausa</i>
<i>16.30</i>	<i>Tavola rotonda sull'esperienza italiana di decentramento delle politiche dell'occupazione e per lo sviluppo locale</i> <i>Presidente: Stefano Patriarca, Direttore Generale del Mercato del Lavoro, Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale</i> Osservazioni introduttive: Giovanni Principe, Direttore Generale, Isfol Partecipanti: - Silvia Costa, Coordinatore Nazionale Assessori Regionali al Lavoro - Donatella Massarelli, Assessore al Lavoro, Provincia di Terni, Umbria, e Coordinatrice Assessori al Lavoro dell'UPI (Unione delle Province d'Italia) - Natale Forlani, Amministratore Delegato, ItaliaLavoro - Michele Dau, Vice Presidente del Comitato LEED e Direttore Generale per lo Sviluppo Locale, CNEL Dibattito
<i>18.30</i>	<i>Chiusura</i>
<i>20.30</i>	<i>Cena - Casinò di Venezia, Canale Grande, offerta dal Sindaco di Venezia</i> <i>Brindisi di Aart de Geus, Vice Segretario Generale, OCSE</i>

9.00-13.00	SESSIONE DEL MATTINO
9.00	<i>A. Una maggiore flessibilità nelle politiche del mercato del lavoro con garanzie di responsabilità</i>
	<i>Presidente: Donata Gottardi, Membro del Parlamento europeo</i> Fare in modo che le politiche di decentramento conducano a una gestione più flessibile a livello locale, è una sfida difficile. Il decentramento deve essere accompagnato da garanzie di responsabilità decisionale e di efficienza dei servizi. Tuttavia, raccogliere i benefici del decentramento significa anche offrire ai governi locali una maggiore libertà decisionale tesa a mettere in coerenza le misure pubbliche, coordinare le politiche del lavoro con altri settori ed allineare i programmi a strategie che includano lo sviluppo locale. Cosa fare per conciliare la flessibilità nella gestione del decentramento e l'<i>accountability</i> a livello locale o sub regionale quando si elaborano e si applicano iniziative nel campo economico e sociale? I dibattiti saranno presentati da Hugh Mosley, WZB. Il dibattito verterà sull'esperienza di quattro paesi: - Canada – Karen Jackson, Sottosegretario Principale, Divisione delle Politiche del Lavoro e dell'Occupazione, Risorse Umane e Sviluppo Sociale Canada - Polonia– Czeslawa Ostrowska, Sottosegretario di Stato, Ministero del Lavoro e della Politica Sociale - Corea – Lee Jae-Kap, Direttore Generale per la Politica dell'Impiego, Ministero del Lavoro - Danimarca – Jan Hendeliowitz, Direttore, Employment Region Greater Copenhagen & Zealand e Vice Presidente del Comitato Direttivo del LEED Commenti: Luciano Forlani, Ministero del Lavoro, Roma Dibattito
11.00	<i>Pausa</i>
11.30	<i>Tavola rotonda dei parlamentari</i> <i>Presidente: Senatore Tiziano Treu, Presidente della Commissione Lavoro e Affari Sociali</i> Partecipanti: - Jan Andersson, Presidente del Comitato Occupazione e Affari Sociali, Parlamento Europeo (Svezia) - Alejandro Cercas, Membro del Parlamento Europeo (Spagna) - Maurizio Sacconi, Senatore (Italia)
12.45	<i>Osservazioni di chiusura della sessione del mattino</i> Franco Marini, Presidente del Senato

VENERDI' 18 APRILE (seguito)

<i>13.00</i>	<i>Pranzo</i>
<i>14.30-18.00</i>	<i>SESSIONE POMERIDIANA</i>
<i>14.30</i>	<i>B. Coordinare le politiche pubbliche del mercato del lavoro con lo sviluppo economico</i>
	<i>Presidente: Aart de Geus, Vice Segretario Generale, OCSE</i> I vantaggi derivati dal decentramento saranno meno evidenti senza un maggior coordinamento a livello locale tra politica del mercato del lavoro, sviluppo economico e innovazione. La difficoltà di coordinare la politica di decentramento è ascrivibile alla struttura verticale delle istituzioni ed al fatto che esse debbano anche rispondere ad esigenze di politica nazionale. In pratica, ottenere risultati concreti a livello locale potrebbe significare la scelta di azioni previste nelle strategie locali di lungo termine a discapito di misure destinate ad ottenere risultati a breve termine e per singoli settori d'intervento. Come associare il decentramento ad un maggiore livello di coordinamento orizzontale? La discussione sarà introdotta da Randall Eberts, Direttore Esecutivo, Upjohn Institute for Employment Research. La discussione verterà sulla presentazione dell'esperienza di tre paesi: - Stati Uniti – Elaine L. Chao, Ministro del Lavoro - Finlandia – Tarja Cronberg, Ministro del Lavoro - Francia – Sophie Boissard, Vice Capo Gabinetto del Ministro dell'Economia, delle Finanze e dell'Occupazione Commenti: Robert Strauss, Capo Divisione, Strategie dell'Impiego, RSI e Sviluppo Locale, DG Impiego, Affari Sociali e Pari Opportunità, Commissione Europea
<i>16.00</i>	<i>Pausa</i>
<i>16.30</i>	<i>Tavola rotonda dei paesi non membri</i> <i>Presidente: Sergio Arzeni, Direttore, Centro per l'Imprenditorialità, le PMI e lo Sviluppo Locale, OCSE</i> Partecipanti: - Argentina – Enrique Deibe, Vice Ministro del Lavoro - Romania – Paul Pacurar, Ministro del Lavoro, della Famiglia e delle Pari Opportunità - Federazione Russa - Alexandr L. Safonov, Vice Ministro della Sanità e dello Sviluppo Sociale - Sud Africa - Zola Skweyiya, Ministro per lo Sviluppo Sociale
<i>18.00</i>	<i>Chiusura</i>

9.00-13.00	SESSIONE DEL MATTINO
9.00	<i>C. Far fronte alle sfide dello sviluppo delle competenze e dell'impiegabilità</i>
	<i>Presidente: John Atherton, Direttore Generale Politiche del Lavoro, Canada</i> Un buon metodo per verificare se le politiche siano flessibili e se il coordinamento sia adeguato, è di esaminare il modo in cui i bisogni di competenze sono gestiti a livello locale. Tale valutazione è particolarmente importante poiché alla manodopera è richiesto di adeguarsi a condizioni più flessibili del mercato del lavoro e a nuove esigenze delle imprese. Le decisioni che mirano ad attrarre e conservare la manodopera qualificata, a migliorare le competenze della manodopera attiva e a integrare le categorie svantaggiate nel mercato del lavoro sono molto intrecciate e implicano compromessi in termini di ripartizione delle risorse. L'approccio integrato potrebbe essere utile nell'elaborazione delle politiche di decentramento del mercato del lavoro. Che cosa possono fare i governi per promuovere politiche più efficaci per far fronte al problema delle competenze e dell'impiegabilità a livello locale, attraverso un migliore coordinamento delle iniziative del gran numero di attori coinvolti? I dibattiti saranno presentati da Dave Simmonds, CESI. La discussione verterà sulla presentazione dell'esperienza di quattro paesi: - Regno Unito – Stephen Timms, Ministro di Stato, Dipartimento Lavoro e Pensioni - Belgio – Benoît Cerexhe, Ministro dell'Economia, dell'Occupazione e della Ricerca Scientifica, Regione di Bruxelles – Capitale - Nuova Zelanda – i) Mike Smith, Direttore Generale, Impiego e Reddito, Ministero dello Sviluppo Sociale; e ii) Paul Barker, Direttore, Dinamica del Mercato del Lavoro, Ministero del Lavoro - Spagna – Mar Serna Calvo, Assessore al Lavoro, Catalogna Commenti: Ugo Ascoli, Assessore al Lavoro e alla Formazione Professionale, Marche Dibattito
11.00	<i>Pausa</i>
11.30	<i>Conclusioni: Gli insegnamenti dai dibattiti e gli sviluppi futuri</i> <i>Presidente: Aart de Geus, Vice Segretario Generale, OCSE</i> - John Evans, Segretario Generale, TUAC - Xavier Prats-Monné, Direttore, DG Impiego, Affari Sociali e Pari Opportunità, Commissione Europea - Cesare Damiano, Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, Italia
12.45	<i>Chiusura e pranzo</i>